

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การตรวจสอบศัตรูพืชตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช

กรมวิชาการเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๙๒๗/๖๐๘๒ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมวิชาการเกษตรได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอและการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออก พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอและการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้กรมวิชาการเกษตรมีภารกิจในการตรวจสอบศัตรูพืชและผลิตผลพืชที่ส่งออก เพื่อออกใบรับรองสุขอนามัยพืชซึ่งเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจในการตรวจสอบศัตรูพืชและผลิตผลพืชส่งออกมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทำให้งานบริการด้านตรวจสอบศัตรูพืชของกรมวิชาการเกษตรไม่สามารถปฏิบัติงานได้ทันตามความต้องการของผู้ส่งออก ประกอบกับมหาวิทยาลัยและภาคเอกชนมีความประสงค์ที่จะขอให้กรมวิชาการเกษตรรับรองความสามารถของห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชว่า เป็นห้องปฏิบัติการที่ได้มาตรฐานและสามารถตรวจสอบศัตรูพืชและผลิตผลพืชส่งออกได้ เพื่อนำผลการตรวจสอบจากห้องปฏิบัติการดังกล่าวไประบุในช่อง additional declaration ในใบรับรองสุขอนามัยพืช ซึ่งกรมวิชาการเกษตรเห็นว่า การควบคุมกำกับศัตรูพืชเป็นหน้าที่หลักของกรมวิชาการเกษตร แต่เพื่อให้ทันต่อสภาวะการณ์ในการควบคุมกำกับการแพร่ระบาดของศัตรูพืชและให้ทันต่อการให้บริการประชาชน จึงมีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยของมหาวิทยาลัยและภาคเอกชนร่วมดำเนินการภายใต้การควบคุมกำกับตามภารกิจตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงาน และในปัจจุบันการตรวจสอบศัตรูพืชเป็นไปตามเงื่อนไขของประเทศปลายทาง จึงเป็นประเด็นสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ส่งออก ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายสองประเด็นว่า (๑) กรมวิชาการเกษตรสามารถให้ห้องปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนที่ได้รับการยอมรับจากกรมวิชาการเกษตรตรวจสอบศัตรูพืช แล้วส่งรายงานผลมายังกรมวิชาการเกษตรเพื่อออกใบรับรองสุขอนามัยพืชได้หรือไม่ และ (๒) กรมวิชาการเกษตรสามารถทำความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนให้เข้ามาดำเนินการตรวจสอบศัตรูพืชตามประกาศกรมวิชาการเกษตรดังกล่าวสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาในการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชของกรมวิชาการเกษตรได้หรือไม่

ต่อมา กรมวิชาการเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๙๒๗/๘๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและกำหนดประเด็นหารือใหม่ สรุปความได้ว่า โดยที่มาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกให้แก่ผู้ยื่นคำขอ ซึ่งในการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชต้องมีหนังสือรับรองการตรวจสอบศัตรูพืชมาใช้ประกอบการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชด้วย และได้มีการนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการด้านกฎระเบียบ กรมวิชาการเกษตร ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า กรมวิชาการเกษตรสามารถมอบให้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ผ่านการรับรอง

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๑๙๓ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จากกรมวิชาการเกษตรเป็นผู้ตรวจสอบศัตรูพืชแทนกรมวิชาการเกษตรได้ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า กรมวิชาการเกษตรไม่สามารถมอบให้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือ ภาคเอกชนดังกล่าวเป็นผู้ตรวจสอบศัตรูพืชแทนกรมวิชาการเกษตรได้ เนื่องจากมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกักพืชฯ บัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะของกรมวิชาการเกษตรในการออกใบรับรอง สุขอนามัยพืช ซึ่งกรมวิชาการเกษตรเห็นว่า เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวเป็นที่ยุติและเป็นแนวทางปฏิบัติ ของกรมวิชาการเกษตรต่อไป จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายสองประเด็น ดังนี้

(๑) กรมวิชาการเกษตรมีอำนาจตรวจสอบและรับรองห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืช ของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนได้หรือไม่

(๒) กรมวิชาการเกษตรสามารถมอบให้ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงาน ภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ผ่านการรับรองห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชจากกรมวิชาการเกษตรแล้ว เป็นผู้ตรวจสอบศัตรูพืชแทนกรมวิชาการเกษตรได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมวิชาการเกษตร โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมวิชาการเกษตร) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า แนวทางปฏิบัติในการออกใบรับรองสุขอนามัยพืช ของกรมวิชาการเกษตรนั้น ผู้ขอใบรับรองสุขอนามัยพืชจะต้องนำตัวอย่างพืชหรือเมล็ดพันธุ์พืช มาให้กรมวิชาการเกษตรตรวจสอบศัตรูพืชก่อนออกใบรับรองสุขอนามัยพืช แต่เนื่องจากปัจจุบัน มีผู้ขอใบรับรองสุขอนามัยพืชจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้กรมวิชาการเกษตรไม่สามารถ ดำเนินการตรวจสอบศัตรูพืชและออกใบรับรองสุขอนามัยพืชได้ทันต่อความต้องการของประชาชน ผู้มาขอรับบริการ ประกอบกับโดยที่ปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนหลายแห่งมีศักยภาพ และความพร้อมในการตรวจสอบศัตรูพืชได้ตามมาตรฐานสากล จึงมีแนวคิดว่า หากกรมวิชาการเกษตร สามารถให้การยอมรับศักยภาพในการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนใดแล้ว ก็สามารคนำผลการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนนั้นไปใช้ประกอบคำขอ ใบรับรองสุขอนามัยพืชได้ ก็จะทำให้สะดวกและรวดเร็วต่อผู้มาขอใบรับรองสุขอนามัยพืชยิ่งขึ้น โดยที่กรมวิชาการเกษตรไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ตรวจสอบศัตรูพืชด้วยตนเอง หากสามารถกระทำได้ กรมวิชาการเกษตรจะนำแนวคิดดังกล่าวไปแก้ไขเพิ่มเติมประกาศที่ออกตามมาตรา ๑๕<sup>๑</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ข้อหารือทั้งสองประการของกรมวิชาการเกษตรนี้มีความต่อเนื่องกัน และมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า กรมวิชาการเกษตรจะสามารถให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน

<sup>๑</sup> มาตรา ๑๕ บุคคลใดประสงค์จะขอใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการ ส่งต่อ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบศัตรูพืชและกำจัดศัตรูพืชตามอัตราที่อธิบดีกำหนดโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการ ส่งต่อให้แก่ผู้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบรับรองสุขอนามัยพืช หรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งต่อ แล้วแต่กรณี ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การขอใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งต่อ และการออก ใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งต่อ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่อธิบดีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ที่มีศักยภาพเป็นที่ยอมรับดำเนินการตรวจสอบศัตรูพืชเพื่อนำผลการตรวจสอบศัตรูพืชมาขอ  
ใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกได้หรือไม่

ในประเด็นดังกล่าวเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๕ วรรคสอง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติกักพืชฯ  
บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืช  
สำหรับการส่งออก โดยให้การขอและการออกใบรับรองสุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืช  
สำหรับการส่งออกเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมวิชาการเกษตรกำหนด  
โดยคำแนะนำของคณะกรรมการกักพืช แสดงให้เห็นว่า การออกใบรับรองสุขอนามัยพืช  
และใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่  
เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายว่าด้วยการกักพืชให้อำนาจ  
แก่ผู้อื่นที่จะดำเนินการออกใบรับรองดังกล่าวแทนได้ ดังนั้น กรมวิชาการเกษตรจึงไม่สามารถให้  
ห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืชของหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนใดเป็นผู้ออกใบรับรอง  
สุขอนามัยพืชและใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกได้เนื่องจากการดังกล่าวจะกระทำได  
ก็แต่โดยกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น

โดยที่การตรวจสอบศัตรูพืชนั้นเป็นขั้นตอนหนึ่งที่ผู้ขอรับใบรับรองสุขอนามัยพืช  
หรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกต้องดำเนินการเพื่อนำไปใช้ประกอบการขอและออก  
ใบรับรองสุขอนามัยพืชหรือใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออกโดยมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup>  
มิได้กำหนดให้ต้องกระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด เพียงแต่กำหนดให้ผู้ขอรับใบรับรอง  
ดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบศัตรูพืชและกำจัดศัตรูพืชตามอัตราที่กำหนดเท่านั้น  
การตรวจสอบศัตรูพืชจึงเป็นขั้นตอนเพื่อให้มีข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนสำหรับการพิจารณาใช้อำนาจ  
ของกรมวิชาการเกษตรในการออกใบรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืชต่อไปอันเป็น  
การเตรียมการออกคำสั่งทางปกครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ ด้วยเหตุนี้ หากกรมวิชาการเกษตร  
เห็นว่า เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอันเป็นการให้บริการภาครัฐประการหนึ่งแล้ว  
กรมวิชาการเกษตรก็สามารถให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีห้องปฏิบัติการตรวจสอบศัตรูพืช  
ที่มีความพร้อมและกรมวิชาการเกษตรยอมรับความสามารถและความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ  
ศัตรูพืช ชนิด ประเภท หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบศัตรูพืชและกำจัด  
ศัตรูพืชนั้น และนำผลการตรวจสอบดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาออกใบรับรองสุขอนามัยพืช  
ของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ส่วนการที่กรมวิชาการเกษตรจะให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน  
ดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบตลอดจนมีมาตรฐานและการตรวจสอบเพียงใด ย่อมกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอออกใบรับรองที่อธิบดีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกักพืช  
ประกาศกำหนดได้ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติกักพืชฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๔

<sup>๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น