

ปัญหาและขอบเขตของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศ  
ว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร



นางสาว พรอมา จงวิมาณสินธุ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Problems and Scope of farmers' rights under International Treaty on  
Plant Genetic Resources for Food and Agriculture.

Miss Pornuma Jongvimansin

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Laws  
Faculty of Law  
Chulalongkorn University  
Academic Year 2009  
Copyright of Chulalongkorn University

**520611**

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาและขอบเขตของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา  
ระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร  
และการเกษตร

โดย

นางสาวพรธума จงวิมานสินธุ์

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

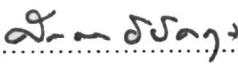
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์

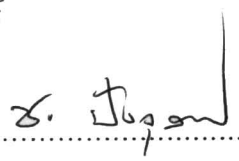
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม


ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม

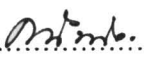
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร บัจจุสานนท์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์วิชา ธิติประเสริฐ)

พรอมา จงวิมานสินธุ์ : ปัญหาและขอบเขตของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร. (PROBLEMS AND SCOPE OF FARMERS' RIGHTS UNDER THE INTERNATIONAL TREATY ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์, อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม 361 หน้า.

สิทธิเกษตรกรได้รับการรับรองในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ตามมาตรา 9 ซึ่งกำหนดให้รัฐสมาชิกรับรองสิทธิเกษตรกร โดยตรากฎหมายภายในหรือมีมาตรการให้สิทธิแก่เกษตรกรภายในรัฐของตนตามความเหมาะสม จึงทำให้เกิดประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้สิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา

จากการศึกษาการบังคับใช้สิทธิเกษตรกรของรัฐภาคีต่างๆ พบว่าแนวทางปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายภายในและมาตรการ รับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยรัฐภาคีจะให้ความสำคัญคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างเท่าเทียม โดยตลอดจนสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับชาติ ในเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมทั้งสิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์ และสวนขยายพันธุ์พืชที่อยู่ในแปลงเกษตรกรของตน ซึ่งจากรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ที่เสนอต่อสภาพการคกรอนั้นพบว่าแนวทางปฏิบัติ มิได้มีการดำเนินการตามกฎหมายหรือมาตรการตามที่กำหนดไว้แต่อย่างใด อันเนื่องมาจากสนธิสัญญา กำหนดหลักการไว้เพียงกว้างๆ ยังคงขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

อย่างไรก็ดีพบว่าต้องอาศัยการร่วมประชุมของรัฐภาคี เพื่อหาแนวทางปฏิบัติของที่แต่ละรัฐจะยอมรับร่วมกัน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับรัฐภาคีให้สามารถบังคับใช้สนธิสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

สาขาวิชา ..... นิติศาสตร์ ..... ลายมือชื่อนิติศ. พรอมา จงวิมานสินธุ์  
ปีการศึกษา ..... 2552 ..... ลายมือชื่อ อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....  
ลายมือชื่อ อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม .....  
.....

## 4986264534 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : BENEFIT SHARING / FARMERS' RIGHTS / INTERNATIONAL TREATY ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE / MULTILATERAL SYSTEM / INTERNATIONAL LAW

PORNUMA JONGVIMANSIN : PROBLEMS AND SCOPE OF FARMERS' RIGHTS UNDER THE INTERNATIONAL TREATY ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE. THESIS ADVISOR : PROF. VITIT MUNTARBHORN, THESIS CO-ADVISOR : ASST. PROF. KANONGNIJ SRIBUAIAM, Ph.D., 361 pp.

Farmers' rights are recognized in the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. Article 9 of this treaty requires the contracting parties to implement the farmers' rights by enforcing national legislation or by taking measures to protect and promote farmers' rights in their states as appropriate. Consequently, there are enforcement problems.

This study on the enforcement of farmers' rights by contracting parties has found that national laws and measures to guarantee farmers' rights can be found concerning plant genetic resources for food and agriculture. The contracting parties protect traditional knowledge; the right to equitably participate in sharing benefits arising from the utilization of plant genetic resources for food and agriculture; the right to participate in making decisions at the national level on matters relating to the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture; and the right to save, use, exchange and sell seeds and propagating material. However, this study concerning compliance with the International treaty in the reports presented to the governing body of this treaty has found that the contracting parties failed to comply with such law. There is inadequate law enforcement of the treaty.

However, the governing body and the contracting parties should arrange meetings to promote good practices and ensure effective enforcement by these parties.

Field of Study : ..... LAWS ..... Student's Signature Pornuma  
 Academic Year : ..... 2009 ..... Advisor's Signature Vitit Muntarbhorn  
 Co-Advisor's Signature Kanongnij

## กิตติกรรมประกาศ

เนื่องจากผู้เขียนตระหนักเสมอว่าหากไม่มีบุคคลดังกล่าววิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงสำเร็จลุล่วงลงไม่ได้ ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์วิทิต มั่นตาภรณ์ เป็นอย่างสูงที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ คำแนะนำของอาจารย์ทำให้ผู้เขียนได้รับแนวคิดและมุมมองทางกฎหมายที่กว้างไกลและมีวิสัยทัศน์เพิ่มมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ไม่เพียงแค่นี้แต่เพื่อทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ลุล่วงไปเท่านั้น หากแต่ผู้เขียนสามารถนำแนวคิดที่ได้ไปปรับใช้ตลอดชีวิตการทำงานของผู้เขียนเอง ผู้เขียนจึงขอกราบขอพระคุณท่านมา ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอขอบคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร บัจจุสานนท์ ที่กรุณาให้เกียรติเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และได้ให้ความเมตตากรุณา ความช่วยเหลือ ตลอดจนช่วยให้โอกาสต่อผู้เขียนเสมอมา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม ที่สละเวลาอันมีค่าอย่างยิ่งของท่านมาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมฉบับนี้ โดยท่านได้ให้คำแนะนำที่มีคุณค่าอย่างยิ่งต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แม้ว่าผู้เขียนจะมีได้มีโอกาสได้เรียนในวิชาที่ท่านสอน แต่ผู้เขียนก็ทราบซาบซึ้งถึงวิญญานความเป็นอาจารย์ของท่านที่มีให้ต่อศิษย์คนนี้เสมอมา ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ วิชา ธิติประเสริฐ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นคณะกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา ตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็นประโยชน์แก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างยิ่ง ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณอาจารย์ บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ ตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ที่กรุณาและให้ความเมตตา คำแนะนำ ความรู้ที่ผู้เขียนได้รับทำให้ผู้เขียนมีวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ นอกจากนี้ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณอาจารย์วิฑูร เลี่ยนจำรูญ และคุณพีสา ที่เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้งานของผู้เขียนลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอขอบคุณน้องพริ้ม ผู้เป็นรุ่นน้องที่ผู้เขียนสนิทที่สุดที่คอยให้กำลังใจผู้เขียนเสมอมา คุณพี่อ้อ คุณพีนุ่น คุณน้องจ๊อบ สำหรับวิทยานิพนธ์และคำแนะนำทางวิชาการที่ดีที่สุด คุณน้องเล็ก คุณอุ้ม คุณริน คุณน้องก้อง สำหรับความช่วยเหลือและคอยเป็นเพื่อนร่วมทางจนนาทีสุดท้ายของการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งพี่น้องร่วมสถาบันที่มีอาจกล่าวได้ครบคลุมทั้งหมด

ท้ายที่สุดนี้ผู้เขียนขอขอบคุณนางพรชฎา ศรีสุดจิตต์ มารดาที่คอยเป็นกำลังใจในยามที่ลูกได้ศึกษาจนกระทั่งวันที่ทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และเป็นทุกสิ่งทุกอย่างในชีวิตของลูกอย่างเสมอมา ขอคุณนายพรศักดิ์ จงวิมาณสินธุ์ บิดาที่เสียสละความสุขในชีวิตเพื่อให้ลูกคนนี้มีการศึกษาที่ดี และวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเสร็จสมบูรณ์ไม่ได้เลยถ้าขาดคุณพี่ตุ๋ คุณป้าแอ๊ด และคุณอภิยุทธ โอบา ที่คอยให้กำลังใจและคำปรึกษาด้วยดีมาตลอด

ประโยชน์อันใดที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดา มารดา คุณาจารย์ ตลอดจนทุกท่านที่มีพระคุณต่อผู้เขียน โดยผู้เขียนขอน้อมรับความบกพร่องและความผิดพลาดต่างๆ ซึ่งปรากฏในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไว้แต่เพียงผู้เดียว

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	๗
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมุติฐานของการวิจัย.....	7
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	8
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	8
2 การพัฒนาสิทธิเกษตรกรกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ.....	10
2.1 แนวความคิดและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร.....	10
2.1.1 หลักการทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ(Common Heritage of Mankind).....	10
1) วิวัฒนาการหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ.....	11
2) ลักษณะของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ.....	14
3) การนำหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติมาใช้กับทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	17
2.1.2 หลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ.....	19
1) วิวัฒนาการหลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ.....	20
2) การนำหลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติมาใช้กับสิทธิเกษตรกร.....	25
2.1.3 สิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Sovereign Right).....	26

บทที่	หน้า
1) วิวัฒนาการหลักสิทธิอธิปไตย.....	26
2) หลักการของสิทธิอธิปไตย.....	27
3) การนำหลักสิทธิอธิปไตยมาใช้กับทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	30
2.1.4 แนวความคิดการพัฒนอย่างยั่งยืน (Sustainable development) .....	31
1) ความเป็นมาของแนวความคิดการพัฒนอย่างยั่งยืน.....	31
2) แนวความคิดการพัฒนอย่างยั่งยืนในการประชุมริโอ เดอ จาเนโร และ แผนปฏิบัติการที่ 21 (Agenda 21).....	34
3) แนวความคิดการพัฒนอย่างยั่งยืนในการประชุมเจนีวา.....	35
4) การนำแนวความคิดการพัฒนอย่างยั่งยืนมาใช้กับสิทธิเกษตรกร.....	37
2.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.....	42
1) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.....	43
2) พันธกรณีอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพเกี่ยวกับ ทรัพยากรพันธุกรรม.....	43
2.1) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม.....	44
2.1.1) เงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม.....	45
2.1.2) การแบ่งปันผลประโยชน์.....	46
2.2) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม.....	46
2.2.1) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในแหล่งที่อยู่อาศัย ตามธรรมชาติ.....	47
2.2.2) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมนอกถิ่นที่อยู่อาศัย ตามธรรมชาติ.....	47
3 สิทธิของเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่ออาหารและการเกษตร.....	49
3.1 ความเป็นมาของสนธิสัญญา.....	50
3.2 ขอบเขตของสนธิสัญญา.....	53
3.3 วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา.....	53
3.4 สาระสำคัญของสนธิสัญญา.....	54
3.4.1 นิยาม.....	54



1) สิทธิเกษตรกร (Farmer' Right).....	55
2) ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	61
3.4.2 สารสำคัญทั่วไป.....	64
1) การอนุรักษ์ การสำรวจ การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และ การรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและ การเกษตร.....	64
2) การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน.....	65
3.4.3 การรับรองสิทธิเกษตรกร.....	79
1) สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น.....	80
2) สิทธิเกษตรกรในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียม.....	83
3) สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในระดับชาติ.....	91
4) สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพันธุ์หรือ ส่วนขยายพันธุ์พืช.....	93
3.4.4 ระบบพหุภาคีว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์.....	103
1) ขอบเขตของระบบพหุภาคี.....	103
2) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้ ระบบพหุภาคี.....	105
3) การแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้ระบบพหุภาคี.....	108
3.4.5 การรวบรวมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนอกถิ่นที่อยู่	111
3.4.6 ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม.....	114
1) คู่สัญญาในข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม.....	114
2) สิทธิและหน้าที่ของผู้จัดหาวัสดุทางพันธุกรรม.....	115
3) สิทธิและหน้าที่ของผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม.....	118
4) การกำหนดให้มีผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม.....	124
3.4.7 กองทุน.....	126
3.4.8 สบัญญัติ.....	136
- การแจ้งเหตุอันตรายที่คุกคามทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	136

บทที่	ญ หน้า
3.4.9 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้สนธิสัญญา.....	136
1) บทบาทและหน้าที่ของสภาปกครอง.....	136
2) บทบาทและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติ.....	137
3.4.10 การปฏิบัติตามสนธิสัญญา (Compliance).....	138
1) ลักษณะทั่วไปของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา.....	141
2) ขอบเขตของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา.....	141
3) วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา.....	141
4) หน้าที่ของสภาปกครองในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา.....	142
5) กระบวนการพิจารณา.....	143
6) การตรวจสอบ.....	145
3.4.11 ความร่วมมือ.....	148
4 วิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	162
4.1 ประเด็นทางกฎหมายของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	162
4.1.1 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น.....	163
4.1.2 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม.....	168
4.1.3 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ.....	171
4.1.4 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพันธุ์พืชและ ส่วนขยายพันธุ์.....	174
4.1.5 การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมภายใต้ ระบบพหุภาคี.....	178
4.2 แนวทางในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรม พืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	181
4.2.1 ประเทศเอธิโอเปีย.....	182
4.2.1.1 สถานการณ์ของสิทธิเกษตรกรในประเทศเอธิโอเปีย.....	182
4.2.1.2 การปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	183

4.2.1.2.1 การจัดการให้มีกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	183
4.2.1.2.2 การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากร พันธุกรรมพืช.....	185
4.2.1.2.3 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น.....	187
4.2.1.2.4 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ ทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	187
4.2.1.2.5 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ...	190
4.2.1.2.6 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ด พันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์พืช.....	191
4.2.1.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	192
4.2.1.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร....	193
4.2.2 ประเทศอินเดีย.....	194
4.2.2.1 สถานการณ์ของสิทธิเกษตรกรในประเทศอินเดีย.....	194
4.2.2.2 การปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	196
4.2.2.2.1 การจัดการให้มีกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	197
4.2.2.2.2 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น.....	200
4.2.2.2.3 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ ทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	201
4.2.2.2.4 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ..	203
4.2.2.2.5 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ด พันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์พืช.....	204
4.2.2.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	204
4.2.2.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร....	205

บทที่	หน้า
4.2.3 ประเทศเปรู.....	207
4.2.3.1 สถานการณ์ของสิทธิเกษตรกรในประเทศเปรู.....	207
4.2.3.2 การปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	209
4.2.3.2.1 การจัดการให้มีกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	210
4.2.3.2.2 การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	211
4.2.3.2.3 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น.....	212
4.2.3.2.4 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	214
4.2.3.2.5 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ.....	219
4.2.3.2.6 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์พืช.....	223
4.2.3.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช.....	225
4.2.3.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร....	225
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	242
5.1 บทสรุป.....	242
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	247
รายการอ้างอิง.....	251
ภาคผนวก.....	261
ภาคผนวก ก. International Treaty on Plant Genetic Resource for Food and Agriculture.....	262
ภาคผนวก ข. Standard Material Transfer Agreement.....	301
ภาคผนวก ค. A proclamation to provide for plant breeders' right.....	320



## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ตารางที่ 2.1	ตารางแสดงแนวความคิดและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศสนับสนุนสิทธิเกษตรกร.....	39
ตารางที่ 2.2	ตารางแสดงอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ.....	48
ตารางที่ 3.1	ตารางแสดงสาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร.....	150
ตารางที่ 4.1	ตามร่างเปรียบเทียบกฎหมายภายในประเทศที่อนุวัติการสนธิสัญญา ITPGR..	231

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

"สิทธิเกษตรกร" แปลความหมายมาจากคำว่า "Farmers' Rights" โดยความหมายของเกษตรกร การเกษตรกร และทรัพยากรธรรมชาติ ที่อยู่ในพื้นฐานโดยทั่วไป มีดังนี้ คำว่า "เกษตรกร" หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพด้านการเพาะปลูกพืชต่างๆ รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ การประมง และการทำป่าไม้ "การเกษตร" หมายถึง การใช้ที่ดินเพาะปลูกพืชต่างๆ รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ การประมงและการทำป่าไม้ และคำว่า "ทรัพยากรธรรมชาติ" หมายถึง ทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ จากความหมายของคำทั้ง 3 สามารถทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติชนิดหนึ่งนั้น เป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองและมีสภาพอยู่ตามธรรมชาติ โดยแท้ ในอดีตมนุษย์จะรู้จักยังชีพด้วยการเก็บของป่า ล่าสัตว์ ซึ่งอยู่ทั่วไปตามธรรมชาติ หลังจากนั้นมนุษย์ภายหลังจากที่มนุษย์รู้จักอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนแล้วจึงเห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น จะมีอยู่ตามฤดูกาลและมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของมนุษย์ ทำให้มนุษย์เรียนรู้ที่จะนำเอาเมล็ดพันธุ์พืชป่ามาทำการเพาะปลูกในพื้นที่ที่อยู่อาศัยและนำสัตว์มาเลี้ยง ซึ่งนั่นแสดงให้เห็นว่า มนุษย์ได้รู้จักทำการเกษตร โดยได้นำเอาทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นเองเหล่านั้นมาทำการเพาะปลูก โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ในขณะนั้น เรียกได้ว่า มนุษย์เหล่านั้น คือ เกษตรกรนั่นเอง

แท้จริงแล้วการทำเกษตรกรรมมีขึ้นพร้อมๆ กับการที่มนุษย์รู้จักการตั้งรกรากอยู่เป็นหลักแหล่งกว่า 12,000 ปีมาแล้ว การทำเกษตรกรรมจึงเป็นอาชีพเก่าแก่ที่มนุษย์รู้จักเป็นอย่างดี บทบาทสำคัญของเกษตรกรตั้งแต่แรกเริ่ม บรรดาเกษตรกรอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนนั้น จะได้ทำการคัดเลือกสายพันธุ์พืชป่าที่เหมาะสมกับการนำมาทำการเพาะปลูก และเกษตรกรจะได้ทำการดูแลรักษา พัฒนาและปรับปรุงสายพันธุ์ วิธีการเพาะปลูกจนกระทั่งได้เป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อเป็นอาหารเลี้ยงดูประชากรทุกๆ คน อาหารซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัย 4 ที่มนุษย์ไม่สามารถขาดได้

แม้ว่าอาหารของมนุษย์จะมีหลายอย่างไม่เฉพาะแต่พืช ผลไม้เท่านั้น ยังมีสัตว์ สัตว์น้ำ ทั้งนี้โภชนาการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของมนุษย์ไม่สามารถขาดพืชได้เลย เพราะพืชเป็นสารอาหารที่จำเป็นต่อสุขภาพอนามัยที่ดีของมนุษย์ได้อย่างครบถ้วน หากไม่บริโภคเนื้อสัตว์ มนุษย์ก็สามารถจะได้รับโปรตีนที่มาจากถั่วเหลือง ซึ่งเป็นทรัพยากรพืชชนิดหนึ่งแทนได้ แต่มนุษย์ไม่สามารถจะบริโภคเนื้อสัตว์เพียงอย่างเดียวโดยปราศจากพันธุ์พืชได้เลย เพราะจะทำให้มนุษย์ขาดสารอาหารจำพวกวิตามิน แร่ธาตุ รวมถึงใยอาหารที่จำเป็นต่อระบบขับถ่ายและร่างกายของมนุษย์ทั้งสิ้น ทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร กลายเป็นสิ่งจำเป็นสำคัญจนกระทั่งขาดไปไม่ได้ จนเรียกได้ว่า หากว่ามีการลดจำนวนลงของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ทำให้ความหลากหลายในอาหารลดลง จะกระทบถึงปัญหาความอดอยาก โดยเฉพาะกับคนที่ยากจน ซึ่งนับได้ว่าเป็นการกระทบกับความมั่นคงทางอาหารของมนุษย์ ดังนั้น เกษตรกรถือได้ว่าเป็นผู้รักษาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

นอกจากนี้เมื่อได้ทำการพิจารณาแล้วเห็นได้ว่า เกษตรกรผู้ทำการเกษตรผู้ซึ่งผลิตอาหารได้เอง กลับประสบปัญหาความยากจนและอดอยาก โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ในอดีตการเกษตรทำขึ้นเพื่อเป็นอาหารเพื่อบริโภคกันเองภายในชุมชน หรือมีการแลกเปลี่ยนกันระหว่างชุมชนเกษตรกรด้วยกัน แต่ต่อมาผลิตผลทางการเกษตรกลายเป็นสินค้าที่ใช้ทำการค้าขายกัน เพื่อหาผลกำไรจากผลิตผลทางการเกษตรเหล่านั้น เมื่อวิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงไปตามการพัฒนาขึ้นทางเศรษฐกิจ-สังคม ทำให้ความต้องการของมนุษย์ที่เคยต้องการเพียงปัจจัย 4 อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ในการดำรงชีพเปลี่ยนแปลงไปใช้ชีวิตอย่างฟุ่มเฟือย ความต้องการเทคโนโลยีใหม่ๆ โดยทำให้คิดว่าสิ่งที่มีอยู่เดิมยังไม่เพียงพอต่อต้องการ และที่สิ่งที่มีอยู่เดิml้าหลังไม่ทันสมัยต่อบัจจุบันอีกต่อไป ทำให้เกษตรกรต้องขายผลิตผลทางการเกษตรของพวกเขา เพื่อต้องการเงินมาซื้อของอื่นๆ สนองตอบความต้องการที่ถูกกระตุ้นด้วยการตลาดและเศรษฐกิจในรูปแบบใหม่ การเกษตรแบบดั้งเดิมที่ทำเพื่อการดำรงชีพ จึงเปลี่ยนแปลงไปเป็นการเกษตรแบบสมัยใหม่ที่ทำเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด รายได้ของเกษตรกรจึงขึ้นอยู่กับราคาสินค้าทางการเกษตร หากตลาดมีความต้องการ



ผลผลิตที่เกษตรกรปลูกมาก ราคาผลผลิตนั้นก็จะมีราคาสูง ทำให้เกษตรกรได้รับค่าตอบแทนดี แต่หากว่าเกษตรกรปลูกพืชชนิดที่ได้ราคาดีกันจำนวนมาก ทำให้ผลผลิตออกสู่ตลาดจำนวนมากจนเกิดความต้องการก็ทำให้ราคาสินค้าลดลง เกษตรกรก็จะได้รับได้น้อยลง การที่เกษตรกรหันมาทำการเกษตรตอบสนองตลาด ยังส่งผลให้การเกษตรแบบดั้งเดิมที่มีการเพาะปลูกพืชที่หลากหลายนั้นสูญหายไป ทำให้ความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรลดลงอีกด้วย

ทรัพยากรพันธุกรรมพืช เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและจะมีความหลากหลายอย่างมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีสภาพอากาศเขตร้อนและร้อนชื้น นั้นแสดงว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเกิดขึ้นอย่างไม่มีเขตพรมแดน ส่งผลให้มีแนวความคิดว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่มนุษย์สามารถใช้ร่วมกันได้อย่างไม่มีเขตแดนมาจำกัด จนกระทั่งเกิดแนวความคิดเรื่องรัฐชาติขึ้นมา มีการขีดเส้นกันระหว่างรัฐขึ้น และเกิดแนวความคิดอำนาจอธิปไตยที่รัฐมีอยู่เหนือดินแดนทั้งหมดของตน ทำให้เกิดการหวงกันทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายในรัฐของตน การเข้าถึงและแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะต้องกระทำภายใต้ข้อกำหนดของรัฐ ทำให้การเข้าถึงและการแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชทำได้อย่างยากลำบาก เป็นเรื่องของการเมืองระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง แม้ว่าที่จริงแล้วการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างสูงสุด จากการปรับปรุงและพัฒนาสายพันธุ์พืช จะต้องอาศัยทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่ทั้งหมด ซึ่งไม่สามารถที่จะกระทำได้โดยภายในเขตพรมแดนใดเพียงเขตเดียวเท่านั้น ส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศหันกลับมาทบทวนถึงสภาพปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นอีกครั้ง เพื่อหาหนทางโดยอาศัยความร่วมมือในทางระหว่างประเทศร่วมกัน มีแนวความคิดว่าในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ประชาคมระหว่างประเทศสมควรที่จะร่วมมือกันให้มีการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยจะมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้แก่บรรดาเกษตรกรด้วย

สิทธิเกษตรกรจัดได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นในภาคเกษตรกรรม เป็นสิทธิที่มีอยู่มาอย่างยาวนานแล้ว แต่เนื่องจากการ

ตระหนักถึงความสำคัญกับสิทธิเกษตรกรมากเท่าใดนัก จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ. 1980 มาเลเซีย ประเทศอินเดียได้มีการนำเสนอประเด็นเรื่องสิทธิเกษตรกรต่อประชาคมระหว่างประเทศ นั่นทำให้ประเด็นสิทธิเกษตรกรถูกนำขึ้นสู่การเจรจาในที่ประชุมองค์การสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตร (Food and Agriculture Organization: FAO)<sup>1</sup> ด้วยเหตุผลว่าประชาคมโลกมีความต้องการให้ความคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งเป็นการสร้างสรรค์นวัตกรรมสมัยใหม่เพิ่มจำนวนมากขึ้น แต่ทั้งนี้ยังไม่ได้มีการให้ความคุ้มครองถึงสิทธิเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้อนุรักษ์ ดูแล และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมาแต่ดั้งเดิมนั้นแต่อย่างใด

สาเหตุที่ทำให้มีความต้องการคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชเกิดขึ้นจากโลกได้ วิวัฒนาการก้าวมาถึงขั้นของพันธุวิศวกรรม มีการปรับปรุงและพัฒนาสายพันธุ์พืชจากเดิมด้วยวิธีการดั้งเดิมของภาคการเกษตร กลายมาเป็นการตัดต่อพันธุกรรมพืช เพื่อให้ได้สายพันธุ์ที่ทนทานต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ และสภาพดินที่เปลี่ยนแปลงไป ตรงนี้เองทำให้เกิดความคิดที่จะสร้างกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชและทรัพยากรพันธุกรรมพืชใหม่ ที่ได้ใช้ทั้งทรัพยากรด้านการเงินและเวลาในการคิดค้นและพัฒนาวิจัยขึ้น ทางซีกโลกตะวันตก จึงได้นำเอากฎหมายในส่วนของทรัพย์สินทางปัญญาที่เดิมได้ใช้รับรองนวัตกรรมใหม่ที่สร้างสรรค์ขึ้นกับสิ่งประดิษฐ์ต่างๆ มาใช้ องค์การสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตรและประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาเกรงว่าหากเพิกเฉยละเลยในการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรแล้ว จะส่งผลให้เกิดสถานการณ์การกีดกันเกษตรกรไม่ให้มีการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอื่นๆ ในการทำเกษตรกรรม สิทธิเกษตรกรนั้นมีอยู่เช่นนี้มาอย่างยาวนาน และทุกคนก็ทราบถึงข้อเท็จจริงเหล่านี้ดีว่าเกษตรกรนั้นเป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์พืชอย่างไม่เป็นทางการ และยังเป็นผู้อนุรักษ์ สงวนไว้ซึ่งความหลากหลายของพันธุกรรมพืช ดังนั้น หากเพิกเฉยต่อการรับรองสิทธิเกษตรกรแล้ว เกิดผลกระทบต่อการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน และการจำกัดขอบเขตของสิทธิเกษตรกรในการใช้เมล็ดพันธุ์ นั้นจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทาง

---

<sup>1</sup> Regine Andersen and Tone Winge, Success Stories from the Realization of Farmers' Rights Related to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, (Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 2008), p. 15.

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกร หากว่าความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชลดลงแล้ว ก็เท่ากับว่าเป็นการจำกัดความหลากหลายของอาหาร ซึ่งนั่นจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารโลกและการต่อสู้กับความอดอยากและยากจนในโลกอีกด้วย

ประเด็นความหลากหลายทางพันธุกรรมเป็นสิ่งสำคัญต่อการปรับปรุงพันธุ์พืชซึ่งเป็นอาหารและเงื่อนไขของความมั่นคงทางอาหาร ความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชและความสมดุลในระบบนิเวศน์ทำให้ส่งผลต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้ เมื่อประชาคมโลกได้ตื่นตัวและหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หลังจากเกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมแล้ว ทำให้มีการตระหนักถึงความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมที่มีจำนวนลดลงอย่างน่าวิตก นั่นจะส่งผลกระทบต่อนิเวศน์และภาคเกษตรกรรมในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ดังนั้น ความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชนี้เป็นสิ่งสำคัญมากกับประชากรนับล้านคนในโลก ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับการทำเกษตรกรรมแบบพื้นเมืองเพื่อความอยู่รอด ดังนั้น ความหลากหลายของพันธุกรรมพืช จึงเป็นสิ่งจำเป็นของปัจจัยที่จะต่อสู้กับความยากจน ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ส่วนใหญ่ของประชาชนจะอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทและความเป็นอยู่ของพวกเขาจะขึ้นอยู่กับการทำเกษตรกรรมแบบพื้นเมือง ดังนั้น ประเด็นของความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก

องค์กรสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตร (FAO) ได้ตระหนักและรับทราบปัญหาดังกล่าว คิดว่าการที่จะเกิดความมั่นคงทางอาหารโลก เพื่อลดความอดอยากและยากไร้ของประชาชนบนโลกใบนี้ไปได้ นั่น ต้องสร้างให้เกิดความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพราะหากว่าประเทศใดประเทศหนึ่งประสบกับภัยธรรมชาติหรือปัญหาใดๆ ที่จะก่อให้เกิดการขาดแคลนทางอาหารแล้ว ประเทศอื่นจะได้ยื่นมือเข้ามาให้ความช่วยเหลือได้ ดังนั้น จึงคิดว่าต้องมีการเข้าถึงและมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมอย่างเสรี เพื่อให้เกิดการขยายการทำเกษตรกรรมออกไปในหลายๆ พื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ซึ่งเป็น

ศูนย์กลางต้นกำเนิดความหลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืช พื้นที่ตรงจุดนี้จะได้กลายเป็น แหล่งอาหารโลก

องค์การสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตร (FAO) จึงได้มีมติ 8/83 ในปี ค.ศ. 1983 เพื่อยอมรับข้อถือปฏิบัติว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช (International Undertaking on Plant Genetic Resources: IUPGR) โดยมีการรับรองว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเป็นทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน นั้นส่งผลให้มีการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างเสรี แต่ทั้งนี้ข้อถือปฏิบัติว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ยังไม่ได้มีการกล่าวรับรองสิทธิเกษตรกรแต่อย่างใด ประกอบกับเป็นเพียงข้อตกลงที่ไม่ได้มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการประชุมสิ่งแวดล้อมโลกและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ได้มีการยอมรับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ได้มีการรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐในการบริหารจัดการเหนือทรัพยากรธรรมชาติในดินแดนของตน ซึ่งนั่นเป็นการขัดกับหลักที่เคยกล่าวไว้ในข้อถือปฏิบัติว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ที่ว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่ใช้ร่วมกัน และยังได้กำหนดเงื่อนไขก่อนที่จะมีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายในรัฐได้

องค์การสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตร (FAO) จึงได้ยอมรับสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งพัฒนามาจากข้อถือปฏิบัติระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ได้ให้การยอมรับสิทธิเกษตรกร นั้นทำให้ประชาคมระหว่างประเทศมีตราสารที่สำคัญ ที่จะนำมาเปลี่ยนแนวโน้มของปัญหาที่เกิดกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและเป็นการต่อต้านการรับรองเฉพาะแต่สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช ให้มีการตระหนักถึงสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่มาเนิ่นนานแล้ว ว่าควรได้รับการรับรองเช่นเดียวกันและเพื่อเป็นการถ่วงดุลสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชอีกด้วย นอกจากนี้ยังได้ระบุถึงสิทธิเกษตรกรในด้านอื่นๆ ด้วย อย่างสิทธิในภูมิปัญญาท้องถิ่น สิทธิในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สิทธิในการมี

ส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ และสิทธิในการเก็บ รักษา ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพันธุ์พืช หรือส่วนขยายพันธุ์พืชอื่น

ดังนั้น สิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่ออาหารและการเกษตร จึงมีผลประการสำคัญต่อวิถีชีวิตของเกษตรกร ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ซึ่งก่อให้เกิดความหลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และเกิดเป็นความมั่นคงทางอาหารโลก อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยจะได้ทำการศึกษาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยเฉพาะในประเด็นสิทธิเกษตรกร และในประเด็นอื่นๆ ที่เป็นส่วนสนับสนุน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้สิทธิเกษตรกรในระดับประเทศ และการพัฒนาให้มีการรับรองสิทธิเกษตรกรให้มีความเข้มข้นมากขึ้น

## 1.2 สมมติฐานของการวิจัย

ถึงแม้ว่ามีการพัฒนาสิทธิเกษตรกรในกฎหมายโดยเฉพาะเจาะจงแล้วก็ตาม แต่ยังคงพัฒนาแนวทางการบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน รวมถึงการเน้นการมีส่วนร่วมของเกษตรกรให้มีการพัฒนาในระดับระหว่างประเทศ

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักการในสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ
- (2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักการสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในสนธิสัญญาว่าด้วยพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม
- (3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาในการให้ความคุ้มครองสิทธิของเกษตรกร
- (4) เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยและอ้างอิงทางวิชาการในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

#### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

- (1) วิเคราะห์สิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ
- (2) วิเคราะห์สิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในสนธิสัญญาว่าด้วยพันธูกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม
- (3) วิเคราะห์สภาพปัญหาในการให้ความคุ้มครองสิทธิของเกษตรกร

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้จะดำเนินการวิจัยเอกสาร (documentary research) ในเชิงพรรณนา และวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร จากหนังสือ บทความในวารสาร ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และแหล่งต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ โดยการค้นคว้าข้อมูลจากสถานที่ต่างๆ ดังนี้

- (1) ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (2) หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (3) ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (4) หอสมุดสัญญา ธรรมศักดิ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (5) หอสมุดปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (6) กระทรวงการต่างประเทศ
- (7) ห้องสมุด กระทรวงการต่างประเทศ
- (8) ห้องสมุด Food and Agriculture Organization
- (9) กรมวิชาการเกษตร
- (10) สำนักงานสิทธิมนุษยชน ฐานทรัพยากรชีวภาพ

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทำให้ทราบถึงหลักการสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ
- (2) ทำให้ทราบถึงหลักการสิทธิของเกษตรกรที่มีอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกรรม
- (3) ทำให้มีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร เพื่อนำไปพัฒนาสิทธิเกษตรกรอย่างยั่งยืนต่อไป

- (4) ทำให้ทราบถึงระบบพหุภาคีที่มีอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย  
ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร
- (5) ทำให้ทราบถึงการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมพืชที่อยู่ใน  
สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและ  
การเกษตร
- (6) ทำให้ทราบถึงการบังคับใช้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากร  
พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร
- (7) ทำให้มีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบังคับใช้ เพื่อนำไปพัฒนาแนวทางการ  
บังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

## การพัฒนาสิทธิเกษตรกรกับกฎหมายระหว่างประเทศ

แนวความคิดและพัฒนาการของสิทธิเกษตรกรกับกฎหมายระหว่างประเทศนั้นเริ่มต้นมีขึ้นพร้อมๆ กับการที่มนุษย์ได้เริ่มต้นทำการเกษตร เกษตรกรนั้นจะทำการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชพันธุ์ เพื่อทำการเกษตรร่วมกัน ซึ่งจะมีวิวัฒนาการของความคิดเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไป โดยจะได้ทำการศึกษาถึงแนวทางพัฒนาสิทธิเกษตรกรในกฎหมายระหว่างประเทศเป็นลำดับขึ้นไป ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจถึงพื้นฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สนับสนุนสิทธิเกษตรกรในแต่ละความก้าวหน้าหรือวิวัฒนาการของสิทธิเกษตรกร โดยจะแบ่งการพัฒนาสิทธิเกษตรกรเป็นแนวความคิดและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกร และอนุสัญญาระหว่างประเทศ

### 2.1 แนวความคิดและหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกร

ในการศึกษาและทำความเข้าใจถึงแนวความคิดและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกรนั้น มีแนวความคิดและทฤษฎีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นหลักพื้นฐานในการสนับสนุนสิทธิเกษตรกรหลายประการ ซึ่งเป็นวิวัฒนาการของสิทธิเกษตรกร ก่อนที่ประชาคมระหว่างประเทศจะทำการตระหนักถึงสภาพปัญหากระทบกับสิทธิเกษตรกร จนกระทั่งได้ให้การยอมรับสิทธิเกษตรกรในที่สุด ซึ่งจะได้ทำการศึกษาดังนี้

#### 2.1.1 หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ (Common Heritage of Mankind)

เนื่องมาจากหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นแนวคิดในการสนับสนุนว่าทรัพยากรธรรมชาติ อันเกิดขึ้นเองตามสภาพธรรมชาตินั้น เป็นทรัพย์สินที่มนุษย์ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ร่วมกัน ทำให้เป็นหลักการขั้นพื้นฐานสำคัญในการสนับสนุนสิทธิเกษตรกรที่มีต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร



ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาถึงที่มาที่ไป ตั้งแต่วิวัฒนาการ ปัจจัยต่างๆ และหลักการสำคัญๆ ที่มีในหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติกันก่อน

### 1) วิวัฒนาการหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ

เริ่มแรกทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาตินั้น เป็นเพียงกรอบทางความคิดทางปรัชญา เพราะปรัชญาเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้มีการใคร่ครวญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในโลกนี้ว่ามีความต้องการที่จะใช้ทรัพยากรอย่างมีเงื่อนไข<sup>1</sup> จากการศึกษาเกี่ยวกับการเกิดขึ้นของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติแล้วปรากฏว่า เดิมนั้นเป็นแนวความคิดทางทฤษฎีของ Andres Bello นักกฎหมายชาวลาตินอเมริกา ในปี ค.ศ. 1832 ที่เสนอทฤษฎีกฎหมายที่ว่า ทรัพย์สินที่ไม่มีรัฐบาลใดเป็นเจ้าของควรถูกพิจารณาให้เป็นของประชาคมระหว่างประเทศเหมือนกับเป็นทรัพย์สินร่วมกันที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ จนกระทั่งได้มีการนำหลักการนี้ไปปรับใช้ในทางปฏิบัติ เมื่อปี ค.ศ. 1910 โดย T.W. Balch ได้เสนอว่าทวีปแอนตาร์กติกาควรให้สมาชิกทั้งหมดของประชาคมระหว่างประเทศเป็นเจ้าของร่วมกัน<sup>2</sup> ด้วยแนวความคิดเดียวกันนี้ ได้นำมาปรับใช้ในกฎหมายอวกาศในปี ค.ศ. 1952 เมื่อ Oscar Schachter ได้เสนอต่อสหประชาชาติว่าอวกาศและวัตถุค้างฟ้าควรเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติทั้งหมด และ ในปี ค.ศ. 1967 Arvid Pardo นำแนวความคิดนี้ มาปรับใช้บริเวณพื้นทะเลลึก โดยได้เสนอต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติว่า บริเวณพื้นทะเลลึกที่อยู่นอกเขตอำนาจรัฐ (Beyond National Jurisdiction) เป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ และยังเสนออีกว่าให้มีหน่วยงานกลางเพื่อดูแลพื้นที่ดังกล่าวด้วย เรียกว่า เป็นทรัสต์สำหรับทุกประเทศ (Trustee for all country) ในปี ค.ศ. 1969 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจึงได้ลงมติให้ข้อมติที่ 2574 D (XXIV) ว่ารัฐและนิติบุคคลจะถูกจำกัดไม่ให้ทำเหมืองแร่ได้ทะเล จนกว่าจะมีการ

<sup>1</sup> Myers, D.S., Is there a 'Common Heritage of Mankind'?, p. 335 Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 1998) p. 7.

<sup>2</sup> Larschan and Brennan, The Common Heritage of Mankind Principle in International Law, p. 316 อ้างถึงใน ปรีดิเทพ บุญนาค, “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ : หลักการและข้อจำกัดในทางปฏิบัติ”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 34.

ตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาควบคุมดูแลกิจกรรมดังกล่าว และต่อมาในปี ค.ศ. 1970 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ออกข้อมติที่ 2749 (XXV) เรียกว่า คำปฏิญญาหลักการควบคุมท้องทะเล พื้นมหาสมุทร พื้นดินใต้บริเวณนั้นที่อยู่นอกเหนือข้อจำกัดของเขตอำนาจรัฐ (Declaration of Principle Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, Beyond the Limits of National Jurisdiction) ปฏิญญาดังกล่าวได้รองรับแนวความคิดข้างต้นให้ เป็นไปอย่างจริงจังและทำให้หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติได้รับการพัฒนาขึ้นเป็นบรรทัดฐานของกฎหมายระหว่างประเทศเรื่อยมา

นอกจากนี้จากการศึกษาปรากฏปัจจัยเบื้องหลังในการเกิดขึ้นของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติประกอบด้วยปัจจัย 2 ประการ<sup>3</sup> คือ ปัจจัยด้านสันติภาพและปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

#### ปัจจัยด้านสันติภาพ

ปัจจัยด้านสันติภาพเป็นเหตุผลเริ่มแรกในการเกิดขึ้นของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เริ่มจาก Avid Pardo ที่เสนอต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่แสดงถึงความกังวลว่าจะมีการนำบริเวณพื้นทะเลลึกไปใช้ในการแข่งขันด้านการทหาร เนื่องจากบริเวณพื้นทะเลลึกนั้นสามารถใช้เป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการผลิตอาวุธหรือสิ่งอื่นๆ เพื่อใช้ในการทหารได้ Avid Pardo จึงได้เรียกร้องให้มีการต่อต้านการใช้เขตที่เรียกว่า “บริเวณพื้นที่เป็นเดิมพันในการแข่งขันทางอาวุธ” ซึ่งอาจก่อให้เกิดข้อขัดแย้งนำไปสู่สงครามได้ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาภาพรวมก่อนที่จะมีการนำเสนอว่าบริเวณพื้นทะเลลึกให้เป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาตินั้น จุดมุ่งหมายมีการก่อตั้งสนธิสัญญาแอนตาร์ติก ค.ศ. 1959 เพื่อไม่ต้องการให้มีการแย่งชิงในการแสวงหาประโยชน์จากพื้นที่เหล่านี้ ซึ่งอาจเป็นชนวนไปสู่ความขัดแย้งอันเป็นเหตุที่จะเกิดสงครามได้ ทั้งนี้เนื่องด้วยประชาคมระหว่างประเทศได้บทเรียนมาจากสงครามโลกครั้งที่สอง จึงทำให้ประชาคม

---

<sup>3</sup> ปรีดิเทพ บุณนาค, “มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ : หลักการและข้อจำกัดในทางปฏิบัติ”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 31.

ระหว่างประเทศได้ออกข้อบังคับที่เหมือนกันในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อื่นๆ ด้วย ได้แก่ อวกาศ แอนตาร์กติกา พื้นที่ทะเลลึก ว่าต้องใช้พื้นที่เหล่านี้ด้วยวัตถุประสงค์ทางสันติ

### ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

ในปี ค.ศ. 1974 สหประชาชาติได้นำปฏิญญาก่อตั้งระเบียบใหม่ทางเศรษฐกิจโลก (Declaration on Establishment of a New International Economic Order: NIEO) โดยมีจุดประสงค์ที่จะปิดช่องว่าง ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยหลักการพื้นฐานอยู่บนความเท่าเทียมกันทางอธิปไตย (Sovereign equality) ความเที่ยงธรรม (Equity) การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) ผลประโยชน์ร่วมกัน (Common interest) และความร่วมมือระหว่างรัฐทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม สาเหตุความวิตกกังวลของประชาคมระหว่างประเทศ สืบเนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วมีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้นำเอาเทคโนโลยีขั้นสูงดังกล่าวไปแสวงหาประโยชน์จากการทำเหมืองแร่ใต้ทะเลลึก หรือทำการแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นที่ที่ไม่มีเจ้าของอย่างเต็มที่ อาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนาได้ ด้วยเหตุนี้ทำให้เกิดหลักการทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เพื่อให้มีการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าวให้มีการแสวงหาผลประโยชน์อย่างมีขอบเขตจำกัด

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง จากการที่มีความพยายามในการค้นหาที่มาของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เพื่อจะได้ตีความหมายของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติได้อย่างถูกต้อง เมื่อได้ทำการศึกษาในส่วนของกฎหมายโรมันก็ได้มีการกล่าวถึงเรื่องของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่น่าจะความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติอยู่ 2 ประการ คือ ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ (*res nullius*)\* ทรัพย์สินเป็นเจ้าของร่วมกัน

---

\* ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ (property of nobody) การไม่มีเจ้าของเนื่องจากไม่มีเจ้าของอยู่ก่อนแล้ว หรือเจ้าของเดิมได้ละทิ้งจากทรัพย์สินนั้นไปแล้ว ซึ่งในกฎหมายโรมัน มีอยู่ 2 แบบ คือ 1) ทรัพย์สินเทวสิทธิ์ *res nullius devini iuris* ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของหรือล่วงละเมิดได้ เช่น โบสถ์ วิหาร 2) ทรัพย์สินปัจเจกชนสามารถถือเอาได้แต่ยังไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ เช่น สัตว์ป่าที่ยังไม่มีใครเข้าไปจับ หรือน้ำมันบริเวณไหล่ทวีปที่ยังคงอยู่ใต้ทะเลยังไม่มีใครขุดขึ้นมา

(*res communis*)<sup>\*</sup> เป็นแนวความคิดมาจากกฎหมายโรมันเอกชน (Roman private law) แต่จากการศึกษาถึงหลักการในหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติมาแล้ว ทำให้เห็นว่ามีแตกต่างไปจากหลักเรื่องทรัพย์สินในกฎหมายโรมัน คือ ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ (*res nullius*) ซึ่งปัจเจกชนสามารถอ้างสิทธิเหนือทรัพย์สินได้ แต่ในทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ไม่มีผู้ใดสามารถอ้างสิทธิเหนือทรัพย์สินเหล่านั้นได้ ส่วนทรัพย์สินเป็นเจ้าของร่วมกัน (*res communis*) ห้ามอ้างสิทธิเหนือทรัพย์สินสาธารณะและห้ามการถือสิทธิเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียว แต่มิได้ห้ามการแสวงหาประโยชน์ ทำให้มีการแสวงหาประโยชน์ได้อย่างอิสระตราบเท่าที่สามารถทำได้ ต่างจากหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติที่ให้ผู้ที่หาประโยชน์ได้จากทรัพย์สินนั้น ต้องมีการนำเอาผลประโยชน์มาแบ่งปันซึ่งกันและกัน แต่ทว่ามีความใกล้เคียงกับ หลักสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (*res publicae*)<sup>\*\*</sup> ของกฎหมายโรมัน ต่อมาในปี ค.ศ. 1898 แนวความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจาก Albert Geouffre Lapradelle นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส ทำให้มีน้ำหนักความน่าเชื่อถือว่า หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เป็นหลักการที่เกิดขึ้นมาโดยไม่ได้มีต้นกำเนิดมาจากกฎหมายโรมัน

## 2) ลักษณะของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ

ในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญในการที่จะพิจารณาว่าทรัพย์สินใดที่มีคุณสมบัติเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ โดย Arvid Pardo ผู้ให้กำเนิดหลักทรัพย์สิน

---

\* ทรัพย์สินเป็นเจ้าของร่วมกัน หมายถึง ทรัพย์สินที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน (thing common to all) โดยเป็นเจ้าของอย่างเท่าเทียมกัน แต่ไม่สามารถถือเอาเป็นของตนได้ เช่น แสงแดด อากาศ ทะเล ทางน้ำ สาธารณะ เป็นทรัพย์สินซึ่งทุกคนสามารถใช้สอยได้ตามปกติ (usage normal) โดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน

\*\* สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (*res publicae*) ทรัพย์สินที่อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ ซึ่งมีไว้เพื่อเป็นสำหรับประชาชนทุกคนใช้สามารถเข้าใช้ประโยชน์ร่วมกันในทรัพย์สินนั้นได้ โดยไม่มีใครสามารถอ้างสิทธิเป็นเจ้าของเหนือทรัพย์สินดังกล่าวได้ เพราะเป็นของรัฐ

ร่วมกันของมวลมนุษยชาติอย่างเป็นทางการ ได้มีการเสนอองค์ประกอบที่สำคัญไว้ 5 ประการด้วยกัน<sup>4</sup> ซึ่งสามารถที่จะสรุปได้ดังนี้

(1) ไม่มีใครสามารถอ้างสิทธิเหนือทรัพย์สินได้ (Non-appropriation)

การที่ไม่มีรัฐใดหรือบุคคลใดที่จะสามารถเข้าไปครอบครองพื้นที่บริเวณนั้นได้ เช่น ทะเลหลวง อากาศ ทั้งนี้ในส่วนของทรัพย์สินที่ไม่มีใครสามารถอ้างสิทธิได้นั้น สามารถแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ ตัวบริเวณซึ่งเป็นพื้นที่ เช่น ทวีปแอนตาร์ติก และอีกประการหนึ่ง คือ ทรัพยากรธรรมชาติ<sup>5</sup> ซึ่งเกิดขึ้นเองตามสภาพในธรรมชาติ เช่น ทรัพยากรพันธุกรรมพืชซึ่งเป็นสิ่งมีชีวิตที่ไม่สามารถเคลื่อนที่ไปเองได้ แต่หากว่าเป็นทรัพยากรประเภทสิ่งมีชีวิตอย่างปลาที่สามารถโยกย้ายถิ่นข้ามเขตได้ไปได้อย่างเรื่อยๆ นั้น จะเหมาะกับการใช้หลักไม่มีสิทธิพิเศษในการใช้ประโยชน์ (Non-exclusive use)\* มากกว่า

(2) การจัดการในพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาตินั้น ต้องมีการจัดการในระดับระหว่างประเทศ

เนื่องจากพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถอ้างสิทธิเหนือพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นได้ ทำให้การบริหารจัดการในพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศได้บริหารจัดการร่วมกัน โดยการจัดตั้งองค์ระหว่งประเทศขึ้นมาดำเนินการและควบคุม จะเปิดโอกาสให้ทั้งในส่วนของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรดังกล่าว ด้วยการกำหนดระเบียบหรือระบบในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น

<sup>4</sup> Pardo, A., Law of the Sea Conference – What Went Wrong, pp. 137 - 139 Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, p. 81.

<sup>5</sup> Shragea, D., The Common Heritage of Mankind : The Concept and its Application, (Annales D'Etudes Internationales, 1986) p. 60 Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, p. 83.

\* หลักอภิสทธิพิเศษในการใช้ประโยชน์ (Non-exclusive use) การที่สามารถใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติได้โดยทั่วไป และไม่มีใครสามารถอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาตินั้นได้แต่เพียงผู้เดียว

การจัดการในระดับระหว่างประเทศนั้น จะมีองค์การระหว่างประเทศดำเนินการให้ความร่วมมือให้มีการจัดการและให้อำนาจในการใช้หรือการอนุรักษ์ทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติ โดยให้แต่ละประเทศทำการอนุรักษ์ไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และป้องกันผลประโยชน์ร่วมกันของมวลมนุษยชาติให้มีประสิทธิภาพและสำเร็จอย่างยั่งยืน<sup>6</sup>

### (3) ต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์ (Sharing of Benefit)

หากว่ามีการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติแล้วนั้น ผู้ซึ่งใช้ประโยชน์จะต้องมีการจ่ายผลประโยชน์เป็นการตอบแทน โดยจะต้องมีการแบ่งปันผลประโชชน์ดังกล่าวให้กับรัฐทุกรัฐอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม เหตุที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันผลประโยชน์นี้ขึ้นมา ก็เพื่อที่จะเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาของความแตกต่างด้านเทคโนโลยีของประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีเทคโนโลยีสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา<sup>7</sup> ซึ่งส่งผลให้ประเทศพัฒนาแล้วสามารถหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติได้มากกว่า

### (4) ต้องสงวนไว้สำหรับวัตถุประสงค์เพื่อสันติภาพ (Reservation for Peaceful Purpose)

เป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งของหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ จะต้องหาประโยชน์จากพื้นที่ที่เป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติให้อยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์เพื่อสันติภาพ เริ่มแรกมีความตระหนักว่าจะมีการใช้ทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เพื่อวัตถุประสงค์ทางทหาร แต่ปัจจุบันมีความวิตกกังวลว่าจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์มากกว่า

---

<sup>6</sup> Caldwell, L., The Geopolitics of Environmental Policy: Transnational Modification of National Sovereignty, (Revista Juridica U.P.R., 1990) p. 700. Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, p. 94.

<sup>7</sup> Torreh-Bayouth, L., UNCLOS III: The Remaining Obstacles to Consensus on the Deep Seabed Mining Regime, (Texas: Int'l Law Journal, 1981), p. 84 Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, p. 96.

(5) ต้องสวนไว้ให้อนุชนรุ่นหลัง (Reservation for Future Generations)

เมื่อพิจารณาถึงหลักทรัพย์สินร่วมกันของมนุษยชาติ แล้ว เห็นคำว่า “มนุษยชาติ” ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าเพียงมนุษย์ที่อยู่ร่วมสมัยปัจจุบันเท่านั้น แต่หมายความรวมไปถึงมนุษย์หรืออนุชนในอนาคตด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการสงวนพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมนุษยชาติดังกล่าว ให้ดำรงอยู่แก่อนุชนรุ่นในอนาคตให้สามารถได้ใช้ประโยชน์ทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติดังกล่าวด้วย

3) การนำหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติมาใช้กับทรัพยากรพันธุกรรมพืช

หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติที่มีต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะอยู่ในความดูแลขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยอาหารและการเกษตร (Food and Agriculture Organization: FAO)\* โดย FAO ได้มีการประชุมกันและประกาศข้อมติที่ 8/83 ตราออกมาเป็นข้อถือปฏิบัติระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช (International Undertaking on Plant Genetic Resource: IUPGR)\*\* ซึ่งในมาตรา 1 ได้กำหนดว่า

“ข้อตกลงตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินของมนุษยชาติ (Heritage of mankind) ผลลัพธ์คือสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยปราศจากข้อจำกัด”

ดังนั้น จึงเท่ากับว่าเป็นการยอมรับให้ประเทศสมาชิกของ FAO ทุกประเทศมีสิทธิเป็นเจ้าของและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชบนหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ โดยจะต้องมีการแบ่งปันทรัพยากรพันธุกรรมพืช (Sharing resources) ซึ่งได้ขยายความออกไปถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในรัฐใดรัฐหนึ่ง

---

\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า FAO

\*\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ข้อถือปฏิบัติ IUPGR

Cooper กล่าวว่า “ข้อถือปฏิบัติ IUPGR มองว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งหมดมีรากฐานเท่าๆ กันกับทรัพย์สินของมนุษยชาติ (Heritage of mankind)”<sup>8</sup> เนื่องจากมีการยอมรับว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินของมนุษยชาติ แสดงว่ามีการสงวนไว้ซึ่งทรัพย์สิน (Heritage) เพื่อการใช้ทรัพยากรในปัจจุบันและอนุชนในอนาคตและประชาชนทุกคนเข้าใช้ประโยชน์ได้อย่างเสรี<sup>9</sup> และส่งผลให้การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านี้สามารถทำได้อย่างอิสระ ในข้อถือปฏิบัติ IUPGR ได้ยอมรับว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่บนพื้นฐานของทรัพย์สินส่วนรวม และเป็นผลประโยชน์แก่สังคมโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเกษตรกร ซึ่งจะต้องเป็นการสำรวจ การสงวน การประเมินคุณค่า และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงพันธุ์พืชและวิจัยทางวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีการยอมรับว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่เข้าร่วมกันอย่างเป็นสากล และสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยปราศจากข้อจำกัด<sup>10</sup>

แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ซึ่งทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างปราศจากข้อจำกัดนั้นมีมาโดยตลอด จนกระทั่งเกิดรัฐชาติขึ้น เริ่มมีแนวความคิดว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนอันเป็นเขตแดนของตน ทั้งนี้รวมไปถึงทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดที่อยู่ในดินแดนของตนด้วย ก็จะอยู่ในอำนาจของรัฐๆ นั้นเช่นกัน ประกอบกับในปี ค.ศ. 1992 อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพได้มีการรับรองสิทธิอธิปไตย ทำให้รัฐมีอำนาจในการบริหารจัดการเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในเขตอำนาจของตนเองทุกประการ รวมไปถึงการออกกฎเกณฑ์ขึ้นเพื่อตั้งเป็นกำแพงไม่ให้รัฐอื่นเข้ามาใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในเขตแดนได้ ทั้งนี้ มีการตรากฎหมายภายในขึ้นเพื่อการควบคุมรัฐอื่นในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติได้ ซึ่งทั้งหมดจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐผู้ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น

<sup>8</sup> Cooper, D., The International Undertaking on Plant Genetic Resource, p. 159 Cited in Kemal Baslar, The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law, p. 308.

<sup>9</sup> Ibid, p. 308.

<sup>10</sup> Article 1 of the International Undertaking. For a brief analysis of management regimes that embody the common heritage principle or the common concern of humankind principle



จากการที่รัฐต่างๆ ได้ตั้งกำแพงออกกฎเพื่อหวงกั้นทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายในรัฐของตน ทำให้รัฐอื่นๆ ที่ต้องการจะเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก นั่นทำให้ประชาคมโลกคิดกันว่าในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อปัญหาความอดอยากและยากจนนั้น ควรได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากทรัพยากรธรรมชาติทั่วไป จึงได้มีการยอมรับสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยได้มีการรับรองสิทธิเกษตรกรและสร้างระบบพหุภาคีขึ้น เพื่อเข้ามาจัดการกับปัญหาในส่วนนี้เพื่อให้มีการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทที่ 3

สิทธิของเกษตรกร (Farmers' Rights) ในอารัมภบทและมาตรา 9 ของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR)\* ได้มีการยอมรับสิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชที่เก็บไว้ใช้ในไร่ (farm-saved seed) และส่วนขยายพันธุ์ (propagating material) รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การแบ่งปันอย่างเป็นธรรม และเท่าเทียมกันซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักทรัพย์สินร่วมกันของมนุษยชาติ เพราะทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่สามารถใช้ร่วมกันได้ ดังนั้น การจะมาจำกัดสิทธิของเกษตรกรที่มีต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

## 2.1.2 หลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ

หลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ เป็นอีกหลักการหนึ่งที่เป็นอำนาจอธิปไตยที่รัฐมีอยู่เหนือดินแดนอาณาเขตของตน รัฐนั้นก็ย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ จึงมีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ภายในรัฐของตน

\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า สนธิสัญญา ITPGR

ตนเอง จึงเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่รัฐจะสนับสนุนสิทธิเกษตรกรที่มีต่อทรัพยากร พันธุกรรมพืช ในกรณีที่จะนำเอาสิทธิสัญญาไปดำเนินการปรับใช้เป็นกฎหมายภายใน ดังนั้น จึง จำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาและทำความเข้าใจในหลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจหลักการพื้นฐานที่รัฐจะทำการจัดให้มีการรับรองและสนับสนุนสิทธิ เกษตรกร

### 1) วิวัฒนาการของหลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ

หลักอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติได้รับการพัฒนาขึ้นมาจากข้อมติ สหประชาชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมติจากสมัชชาใหญ่ (General Assembly Resolution) ในยุค ที่เกิดประเทศเอกราชใหม่ (Newly Independence States) ขึ้นมาในสังคมโลก และประเทศเอกราชเหล่านั้นพยายามจะอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรที่พบในประเทศตน เริ่มจากในปี ค.ศ. 1952 ที่ ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 523 ว่า ประเทศกำลังพัฒนามีสิทธิที่จะ กำหนดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างอิสระและประเทศกำลังพัฒนานั้นต้องใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นเพื่อที่จะพัฒนาและยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อผลประโยชน์ของ ชาติ<sup>11</sup> ข้อมติดังกล่าวถือเป็นข้อมติแรกของสหประชาชาติที่ยอมรับสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาเหนือทรัพยากรธรรมชาติของแต่ละประเทศ

ต่อมาในการประชุมสหประชาชาติที่ประเทศอูรุกวัยในปีเดียวกัน ได้มีการเสนอร่างข้อมติ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า รัฐทุกรัฐควรที่จะยอมรับสิทธิของแต่ละรัฐในการโอนเป็นของชาติ (Nationalization)\* และการแสวงหาประโยชน์จากความมั่งคั่งในทรัพยากรของตนเองตราบเท่าที่เป็นปัจจัยสำคัญใน

<sup>11</sup> Nico J. Schrijver, Permanent Sovereignty over Natural resources Common Heritage of Mankind, (Leiden: Martin Nijhoff Publishers), p. 88.

\* การโอนเป็นของชาติ (Nationalization) หมายถึง การโอนทรัพย์สิน ทรัพยากรธรรมชาติสมบัติ เกี่ยวกับทรัพย์สินของเอกชนในกรณีพิเศษประการใดโดยเฉพาะไปเป็นของรัฐ โดยอาศัยอำนาจในทางนิติ บัญญัติ ด้วยเหตุผลเนื่องมาจากผลประโยชน์ของรัฐเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติอยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐ ซึ่ง มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่มีอยู่ของรัฐ

การพัฒนาเศรษฐกิจ หลังจากนั้นในวันที่ 21 ธันวาคม 1952 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 626 (VII) อันมีสาระสำคัญว่า “สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเห็นความจำเป็นในการส่งเสริมให้ประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายใช้และแสวงประโยชน์ในโอกาสและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาเห็นว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาเป็นพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งต่อสันติภาพของโลก สิทธิของประชาชนที่จะใช้และแสวงหาประโยชน์ในโอกาสและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในอธิปไตยของประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ โดยแนะนำว่า รัฐสมาชิกทั้งหมดสามารถใช้สิทธิได้โดยอิสระในการใช้และแสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติ ดังกล่าวเมื่อเห็นว่าเป็นการสมควรเพื่อความก้าวหน้าและการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ของตนเอง โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับอธิปไตยของรัฐ ความจำเป็นในการรักษากระแสเงินทุนตามเงื่อนไขของความมั่นคง ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมถึงตลอดถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างชาติทั้งหลายด้วย” แม้ว่ามติดังกล่าวจะมีได้แสดงให้เห็นถึงหลักการโอนเป็นของชาติ (Nationalization) อย่างชัดเจนนักแต่ก็สามารถสรุปได้ว่า ในสังคมนระหว่างประเทศได้ยอมรับสิทธิของรัฐที่มีเหนือทรัพยากรธรรมชาติเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐและหรือประชาชนโดยรวม ต่อมาหลักการเรื่องการโอนเป็นของชาตินี้ ยังได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศอีกหลายฉบับ อาทิเช่นในกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) มาตรา 1 วรรค 2\* เป็นต้น

ในช่วงเวลาเดียวกันนั้น ประเทศชิลีก็ได้เสนอแนะต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (UN Commission on Human Right) ว่าสำหรับหลักการอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาตินั้นนอกจากจะรวมถึงหลักเรื่อง การโอนเป็นของชาติแล้ว น่าจะรวมถึงเรื่องสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง (Right to self-determination) ของประเทศเอกราช ที่เกิดขึ้นมาใหม่

---

\* กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 1 วรรค 2 บัญญัติว่า “เพื่อพัฒนาสัมพันธไมตรีระหว่างประชาชาติทั้งปวง โดยยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียม และการกำหนดเจตจำนงของตนเองแห่งประชาชนทั้งปวง บนมูลฐานและจะได้ดำเนินมาตรการอันเหมาะสมอย่างอื่น ๆ เพื่อเป็นกำลังแก้สันติภาพ”

หรือกำลังจะเกิดขึ้นต่อไปด้วย<sup>12</sup> และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็ได้เห็นด้วยกับแนวคิดเช่นนั้น ดังนั้น เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 1958 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจึงได้ออกข้อมติที่ 1314 (XIII) ว่าด้วยข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเคารพสิทธิระหว่างประเทศของประชาชนกับรัฐในการกำหนดตนเอง (self-determination) สมัชชาได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อศึกษาสถานะและองค์ประกอบขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกำหนดตนเองและตกลงกันเรื่องการศึกษาสถานะเกี่ยวกับสิทธิอธิปไตยถาวรของประชาชนและของรัฐเหนือทรัพย์สินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยจะต้องคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ ความสำคัญของการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย และได้มีข้อสรุปจากการศึกษาของคณะกรรมการว่า ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพที่จะจัดการกับทรัพยากรของตนโดยผ่านทางรัฐภายใต้หลักผลประโยชน์ซึ่งกันและกันและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

สำหรับการโอนกลับมาเป็นของชาตินั้น ในท้ายที่สุดก็ได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการโดยผ่านข้อมติที่ 1803 (XVIII) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 1962 โดยมีสาระสำคัญว่ามาตรการใดๆ ในเรื่องนี้จะต้องขึ้นอยู่กับการยอมรับสิทธิที่โอนไม่ได้ของรัฐทั้งหมดในการจัดการทรัพย์สินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสรีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ และมาตรการดังกล่าวต้องเคารพต่อความเป็นเอกราชทางเศรษฐกิจของรัฐด้วย<sup>13</sup> โดยประกาศว่า

(a) สิทธิของประชาชนและของรัฐทั้งหลายทั้งปวงสำหรับอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรและทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ โดยจะต้องใช้สิทธิเพื่อประโยชน์ของการพัฒนาประเทศด้อยพัฒนาและความอยู่ดีกินดีของประชาชนในรัฐ

<sup>12</sup> Douglas Johnston, Center for Asia Pacific Initiative, (Victoria: University of Victoria, 1995) p. Interview.

<sup>13</sup> M. S. Rajan, Sovereignty over Natural Resources, (Michigan: Humanities Press, 1978), pp. 14 - 17.

(b) การสำรวจ การพัฒนา และการจัดการทรัพยากรเช่นว่านั้น รวมทั้งการนำเงินทุนต่างประเทศเข้ามาในประเทศ ควรสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าจำเป็นและสมควรประการใด เหมาะกับกิจการใดหรือไม่

(c) ในกรณีที่ให้อำนาจไว้ เงินทุนที่นำเข้าและเงินที่หามาได้จากแหล่งทุนนั้นจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับตามข้อสัญญาที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังต้องอยู่ภายใต้กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ถ้าไรที่ได้รับจะต้องแบ่งกันตามสัดส่วนที่ได้ตกลงกันไว้ในแต่ละกรณีระหว่างผู้ลงทุนและรัฐผู้รับ โดยมั่นใจได้ว่า จะไม่มีการอ้างหลักอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรและทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้ลงทุน

(d) การโอนเป็นของชาติ การเวนคืน หรือการเรียกเกณฑ์จะกระทำได้ด้วยเหตุผลเพื่อสาธารณประโยชน์ ความมั่นคง หรือผลประโยชน์ของชาติซึ่งได้รับการยอมรับว่ามีเหนือผลประโยชน์ของเอกชนทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ ในกรณีเช่นนี้ เจ้าของจะได้รับค่าทดแทนอย่างเหมาะสมตามหลักกฎหมายที่บังคับในรัฐ ซึ่งใช้มาตรการเช่นนั้นในการใช้อำนาจอธิปไตยและตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ในกรณีใดที่มีปัญหาเกี่ยวกับค่าทดแทนก่อให้เกิดการโต้เถียงกัน อำนาจศาลภายในของรัฐที่ใช้มาตรการเหล่านั้นจะถูกนำมาใช้ อย่างไรก็ตามการระงับข้อพิพาทระหว่างกันนั้นก็สามารถกระทำได้โดยวิธีอนุญาโตตุลาการหรือการดำเนินคดีในทางระหว่างประเทศก็เป็นได้

(e) การละเมิดสิทธิของประชาชนและของรัฐ สำหรับอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติเป็นการขัดเจตนาธรรมเนียมและหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติกับทั้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศและการธำรงรักษาไว้ซึ่งสันติ

(f) การใช้อธิปไตยโดยอิสระเสรีเพื่อประโยชน์ของประชาชนและของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติจะต้องได้รับการส่งเสริมโดยการเคารพสิทธิซึ่งกันและกันขึ้นอยู่กับความเสมอภาคทางด้านอธิปไตย

นอกจากข้อมติดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น สหประชาชาติก็ยังมีข้อมติด่างๆ เกิดขึ้นตามมาอีกมากมายอันเป็นการรองรับหลักอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น

ข้อมติที่ 2158 (XXI) เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 1966 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ยืนยันว่า การแสวงหาทรัพยากรในแต่ละประเทศ สามารถกระทำได้ตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับภายในของประเทศนั้นๆ

ข้อมติที่ 3201 เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1974 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ประกาศระเบียบเศรษฐกิจใหม่ระหว่างประเทศ (Declaration on the Establishment of a New International Economic Order) โดยได้ประกาศว่า รัฐซึ่งมวลงมีอธิปไตยถาวรโดยสมบูรณ์เหนือทรัพยากรธรรมชาติ และการดำเนินการทางเศรษฐกิจทั้งหลาย เพื่อที่จะพิทักษ์ทรัพยากรเหล่านี้ รัฐแต่ละรัฐมีสิทธิที่จะใช้สิทธิควบคุมอย่างมีผลเหนือทรัพยากรเหล่านั้น และการแสวงหาประโยชน์ของรัฐตามวิธีการที่เหมาะสมกับสถานการณ์ของรัฐ รวมทั้งสิทธิในการโอนทรัพย์สินกลับมาเป็นของชาติ หรือการโอนกรรมสิทธิไปให้คนของรัฐ สิทธิประการนี้เป็นการแสดงถึงอธิปไตยโดยสมบูรณ์ของรัฐอื่น อันถือได้ว่าเป็นการป้องกันการแทรกแซงของรัฐอื่นในการจัดการกิจการภายในของแต่ละประเทศ

ข้อมติที่ 3281 (XXIX) เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 1974 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ลงมติเกี่ยวกับกฎบัตรสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐทางเศรษฐกิจ (Charter of Economic Rights and Duties of States) ในมาตรา 2 (C) ได้กำหนดไว้ว่า “การโอนเป็นของชาติ การเวนคืน หรือการโอนกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินต่างชาติซึ่งจะได้รับการชำระค่าทดแทนอย่างเหมาะสม (appropriate compensation) โดยที่รัฐยอมรับมาตรการเช่นนั้น เคารพต่อกฎหมาย ข้อบังคับและพฤติการณ์ที่สัมพันธ์กัน ซึ่งรัฐพิจารณาเห็นว่าตรงกับปัญหานั้น ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับค่าทดแทนก่อให้เกิดปัญหาข้อพิพาท จะได้รับการตกลงกันตามกฎหมายภายในของรัฐที่โอนนั้น และโดยศาลของรัฐนั้น เว้นแต่จะได้ตกลงระหว่างกันไว้เป็นอย่างอื่นโดยรัฐทั้งหมดที่เกี่ยวข้องว่าจะ

แสวงหาสันติวิธีอื่นๆ ภายใต้หลักความเท่าเทียมกันของรัฐและหลักความมีอิสระในการเลือกสันติวิธีอื่นๆ<sup>14</sup>

## 2) การนำหลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติมาใช้กับสิทธิเกษตรกร

จากการศึกษาจะพบว่า หลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติของรัฐหมายความว่า รัฐมีเสรีภาพเต็มที่ที่จะใช้หรือสำรวจทรัพยากรตามวิธีการที่กำหนดโดยตนเองได้ แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ได้มีการกำหนดข้อจำกัดในการใช้อำนาจอธิปไตยเฉพาะในส่วนที่รัฐมีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งในสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ได้ใช้คำว่า “สิทธิอธิปไตย” เนื่องจากได้รับแนวความคิดมาจากหลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะคำนึงถึงเพียงแต่ภายในรัฐตนเพียงรัฐเดียวไม่ได้ ต้องมุ่งให้ความสำคัญในระดับระหว่างประเทศด้วย เพราะว่าการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชในรัฐใดรัฐหนึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรัฐอื่นๆ ด้วย เช่น กรณีที่รัฐมิได้มีนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ดี นั้นเป็นสาเหตุให้เกิดความอดอยากและยากจนของประชาชน นั้นจะนำมาซึ่งปัญหาหลายประการ และทำให้รัฐอื่นต้องยื่นมือเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ดังนั้น มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีนโยบายหรือมาตรการใดๆ เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชอันสอดคล้องต้องกับสนธิสัญญา และมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการในทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมและตระหนักถึงความมั่นคงทางอาหาร อันเป็นปัญหาหลักเรื่องความกินดีอยู่ดีและลดอัตราความอดอยากของประชาชน

หลักอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐในการบริหารจัดการ ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการรับรองสิทธิเกษตรกรที่มีต่อ

<sup>14</sup> M. S. Rajan, *Sovereignty over Natural Resources*, pp. 14 - 17.

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยรัฐจะต้องจัดให้มีนโยบาย มาตรการ ควบคุม กฎหมาย ที่มีส่วนจำเป็นต่อการจัดการ ให้ความคุ้มครอง จัดสรร ควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของภาคเอกชนภายในรัฐ รวมไปถึงภาครัฐและภาคเอกชนในรัฐอื่นที่ขอเข้ามา ใช้ประโยชน์ร่วมด้วย โดยจะต้องอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ส่วนรวม คำนึงถึงผลกระทบ โดยรวม และทรัพย์สินที่เข้าร่วมกัน อย่างทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

### 2.1.3 สิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Sovereign Right)<sup>15</sup>

เนื่องจากสิทธิอธิปไตย\* เหนือทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของรัฐ ในการที่รัฐจะมีอำนาจเหนือทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น ซึ่งนั่นส่งผลต่อสิทธิเกษตรกรที่มีอยู่เหนือ ทรัพยากรธรรมชาติด้วย ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาในส่วนของวิวัฒนาการและ หลักการในสิทธิอธิปไตย ดังนี้

#### 1) วิวัฒนาการหลักสิทธิอธิปไตย

“สิทธิอธิปไตย” เป็นคำแปลภาษาไทยที่สังคมวิชาการไทย ได้แปลและผสมคำใน ภาษาอังกฤษจากคำว่า “Sovereign Rights” โดยใช้คำว่า “อธิปไตย” ที่แปลจากคำ “Sovereign” ในภาษาอังกฤษและ “สิทธิ” จากคำว่า “Rights” ในภาษาอังกฤษ สิทธิอธิปไตยจึงเป็น “คำ” ที่มีนัย สัมพันธ์กับแนวคิดและหลักการในทางกฎหมาย (legal concept) โดยเฉพาะในข้อตกลงระหว่าง

<sup>15</sup> จักรกฤษณ์ ครอบงำ และคณะ. โครงการศึกษาผลกระทบการเข้าเป็นภาคีสันติสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร. [Online]. สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตร และอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2551, [www.measwatch.org](http://www.measwatch.org), [10 ธันวาคม 2552]

\* คำว่า “สิทธิอธิปไตย (Sovereign Right)” แตกต่างจากคำว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty) กล่าวคือ สิทธิอธิปไตยจะมีลักษณะของการใช้บังคับที่จำกัดกว่าอำนาจอธิปไตยมากทั้งในแง่เนื้อหาของสิทธิและ บริเวณที่ใช้บังคับสิทธิในขณะที่การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นครอบคลุมทุกเรื่องและทุกสถานที่ที่อยู่ภายใต้ อำนาจอธิปไตยของรัฐ เว้นแต่กรณีที่กฎหมายระหว่างประเทศห้ามไว้เท่านั้น แต่การใช้สิทธิอธิปไตยของรัฐจะ ครอบคลุมเพียงบางเรื่องและบางสถานที่เท่าที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรองไว้เท่านั้น



ประเทศ ที่รัฐจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ หรือการอ้างสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ใน เงื่อนไข และข้อเท็จจริงในลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากการอ้างสิทธิตามกฎหมายโดยทั่วไป

สิทธิอธิปไตย ถูกนำ มาใช้ครั้งแรกในอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf) และต่อมาในอนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nation Convention on the Law of the Sea) เพื่อรองรับสิทธิและอำนาจของรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ในการเข้าไปสำรวจและแสวงหาประโยชน์เหนือทรัพยากรธรรมชาติจำพวกแร่ธาตุ และ สิ่งมีชีวิต รวมถึงอำนาจในการออกกฎเกณฑ์นโยบายและกฎหมายขึ้นมากำกับดูแลใช้ประโยชน์ใน ทรัพยากรดังกล่าว จุดศูนย์กลางของสิทธิอธิปไตยในบริบทดังกล่าวมีขึ้นเพื่อรองรับสิทธิและ อำนาจเหนือฐานทรัพยากรแก่รัฐชายฝั่ง อันจะส่งผลในทางตรงข้ามให้รัฐอื่นมีความผูกพันทาง ระหว่างประเทศ (international obligations) ที่ต้องให้การเคารพในสิทธิดังกล่าว (สิทธิอธิปไตย) ต่อรัฐชายฝั่งโดยนัยของกฎหมายระหว่างประเทศ

สิทธิอธิปไตยได้ขยาย ขอบเขต และ บริบททางกฎหมายระหว่างประเทศ จากทรัพยากร จำพวกแร่ธาตุและสิ่งมีชีวิตตามอนุสัญญาไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 มาสู่ทรัพยากรชีวภาพ (biological resources) โดยเฉพาะ ทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources) ซึ่งเริ่มจากอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ปี ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity) และตามต่อมาด้วยสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) ที่ปรากฏล่าสุด

## 2) หลักการของสิทธิอธิปไตย

สิทธิอธิปไตย (Sovereign Rights) และอธิปไตยแห่งรัฐ (State Sovereignty) ไม่ได้มี ความหมายและหลักการในทางกฎหมายอย่างเดียวกัน และจะสามารถนำหลักการทั้งสองมาใช้ แทนกันไม่ได้ อธิปไตยแห่งรัฐนั้นมีนัยทางกฎหมายในลักษณะความเป็นอำนาจสูงสุดของรัฐ (Autonomous of State) ซึ่งมีอยู่ทุกรัฐอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ในขณะที่สิทธิอธิปไตยไม่ได้สะท้อนถึงความเป็นอำนาจอสูงสุดของรัฐ แต่เป็นสิทธิในการเข้าไปบริหารจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรตามเงื่อนไขที่ความตกลงระหว่างประเทศนั้นๆ ได้ก่อตั้งสิทธิที่วางขึ้น เพื่อเป็นหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศให้รัฐอื่น ๆ ให้การเคารพต่อสิทธิดังกล่าว

สิทธิอธิปไตยไม่ได้เป็นการเข้าไปก่อตั้งกรรมสิทธิ์หรือความเป็นเจ้าของเหนือทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ หรือเป็นการก่อตั้งสิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สิน (property) โดยทั่วไปว่ารัฐๆ หนึ่งมีหรือไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในขอบเขตข้อจำกัดในเงื่อนไขอย่างใด เพราะการก่อตั้งสิทธิในทรัพย์สินโดยทั่วไปของรัฐ ๆ หนึ่งว่ามีอยู่อย่างใดนั้น จะขึ้นอยู่กับอำนาจอธิปไตย (State Sovereignty) ของรัฐนั้นๆ ที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งจะเข้าไปก่อตั้งสิทธิในเขตแดนของประเทศ (territory)

หลักการสำคัญของสิทธิอธิปไตยแห่งรัฐ ตามกฎหมายระหว่างประเทศได้แก่การกำหนดหลักการทางกฎหมายขึ้นมา เพื่อให้มีการยอมรับหรือรับรอง (recognize) อำนาจในการเข้าไปจัดการทรัพยากรเฉพาะที่ระบุไว้ในความตกลงในเขตแดนของประเทศที่จะแสวงหาประโยชน์ศึกษาสำรวจตลอดจนอำนาจในการออกกฎเกณฑ์เข้าไปกำกับตรวจสอบ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อตกลงนั้น ๆ ผลจากการรับรองที่วางนี้จะส่งผลผูกพัน (obligate) ต่อรัฐอื่นต้องให้การเคารพ รวมถึงรัฐเจ้าของทรัพยากรที่จะต้องวางกฎกติกาหรือกฎหมายของตนเองให้สอดคล้อง (conform) กับบรรดาข้อตกลงนั้น ๆ เพราะเหตุผลที่ว่า การที่รัฐเข้าไปผูกพันต่อความตกลงระหว่างประเทศใด ๆ เท่ากับว่ารัฐนั้น ๆ ยอมลดทอนอำนาจอธิปไตยบางด้านของตนลง แกนกลางของสิทธิอธิปไตย จึงอยู่ที่การให้การรับรองในตัว "อำนาจ" ซึ่งมีไปถึงรัฐที่เป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ (legal personal in international law) หาใช้มุ่งประสงค์ต่อการเปลี่ยนแปลงในตัว "ทรัพย์สิน (property)" แต่อย่างใดไม่

สิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรนั้น หาได้เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้อ้างอิงกับทรัพยากรธรรมชาติได้ทุกชนิด ทั้งนี้เพราะสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรประเภทใด มีเงื่อนไขข้อจำกัดการใช้อย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างประเทศแต่ละฉบับ

เว้นแต่จะเป็นประเภทและชนิดเดียวกันที่อาจจะเกิดการคาบเกี่ยว (overlap) กันได้เช่น กรณีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ตามอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) กับสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชตามสนธิสัญญา ITPGR ที่อาจจะมมีปัญหาในเรื่อง “อำนาจ” และขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกันได้ การตรวจสอบจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงซึ่งจะต้องพิจารณาในแต่ละกรณีควบคู่กับเจตนารมณ์ในการใช้หรือการอ้างสิทธิของรัฐว่ามีอยู่อย่างไร และสิทธิอธิปไตยที่ว่าจะอยู่ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับใดมาใช้บังคับ และในกรณีของตัวทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตามอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (Union for the Protection of New Varieties of Plants: UPOV) กับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้สนธิสัญญา ITPGR ที่จะมีส่วนคาบเกี่ยวกันในส่วนของการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืช มีปัญหาในส่วนของการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ขึ้น นอกจากนี้อาจมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันในส่วนของการเกิดพันธุ์พืชใหม่กับการขอรับความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งจะไปสัมพันธ์องค์กรทรัพย์สินทางปัญญา (World Intellectual Property Organization: WIPO)

ทั้งนี้สิทธิอธิปไตย ที่รัฐฯ หนึ่งได้มาจากการเข้าเป็นภาคีในความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องใดๆ นั้น จะมีผลผูกพันตลอดไปตราบเท่าที่รัฐนั้นๆ ยังมีสถานะภาพเป็นรัฐภาคีสมาชิกในความตกลงระหว่างประเทศที่เวลานั้น ตัวอย่างเช่น ประเทศอินเดียได้เข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญา ITPGR แล้ว ทำให้อินเดียมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของตนและประเทศอื่นๆ ต้องให้ความเคารพในสิทธิอธิปไตยของอินเดียที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้น โดยหากว่าต้องการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของอินเดียแล้ว ประเทศผู้ขอเข้าถึงจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายภายในของอินเดียที่กำหนด จะต้องทำการขออนุญาตและแจ้งล่วงหน้าต่ออินเดียก่อนทำการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านั้น หรือหากว่าเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR กำหนดให้เป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่รัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR จะใช้ร่วมกันแล้ว อินเดียก็จะตรากฎหมายภายในให้ความสะดวกแก่รัฐภาคีอื่นในการเข้าถึง เป็นต้น ซึ่งจะต้องกระทำการเช่นนั้นเสมอตราบเท่าที่อินเดียยังคงเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญา ITPGR

### 3) การนำหลักสิทธิอธิปไตยมาใช้กับทรัพยากรพันธุกรรมพืช

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) และสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งแก้ไขจากข้อถือปฏิบัติ IUPGR เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ถือเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมโดยตรง ได้กำหนดให้ทรัพยากรพันธุกรรมอยู่ภายใต้หลักสิทธิอธิปไตยของรัฐ รัฐที่เป็นที่ตั้งของทรัพยากรพันธุกรรมมีสิทธิบริหารจัดการทรัพยากรนั้นได้ ซึ่งสนธิสัญญา ITPGR ก็ได้มีกล่าวถึงสิทธิอธิปไตยไว้ในมาตรา 10 ดังนี้

“10.1 ในความสัมพันธ์กับรัฐอื่นๆ ภาคีสมาชิกรับรองว่าสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของตน รวมถึงว่าอำนาจในการกำหนดการเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้นขึ้นอยู่กับรัฐบาลของประเทศต่างๆ และอยู่ภายใต้กฎหมายภายในประเทศ

10.2 ในการใช้สิทธิอธิปไตย ภาคีตกลงที่จะสร้างระบบพหุภาคีซึ่งมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและโปร่งใส ทั้งเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและในการแบ่งปันในทางที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ซึ่งผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรเหล่านี้”

การเปลี่ยนมาใช้หลักสิทธิอธิปไตย เป็นผลดีต่อประเทศกำลังพัฒนามากกว่าให้อยู่ภายใต้หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ เพราะทรัพยากรพันธุกรรมของประเทศกำลังพัฒนามีสถานะเท่าเทียมกับพันธุกรรมที่ปรับปรุงแล้วของประเทศอุตสาหกรรม ประเทศอื่นย่อมต้องยอมรับสิทธิที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมนั้นจริง การยอมรับสิทธิดังกล่าว นำไปสู่การเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากการนำทรัพยากรพันธุกรรมพืชไปใช้ และการได้รับผลประโยชน์ยังช่วยกระตุ้นให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมของตน และการเปลี่ยนมาใช้หลักสิทธิอธิปไตยน่าจะเป็นไปได้สูงกว่าการพยายามยืนยันหลักทรัพย์สินร่วมกันของมนุษยชาติ

ภายใต้หลักสิทธิอธิปไตยของรัฐ ทำให้รัฐมีอำนาจบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในดินแดนของรัฐนั้นได้ เช่น สามารถวางกฎเกณฑ์ในการเข้าถึง การใช้ประโยชน์ และการแบ่งปันผลประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นได้ แต่การบริหารจัดการจะต้องคำนึงถึงสิทธิของประเทศอื่นในการเข้าถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมเพื่อประโยชน์ของคนในอนาคตด้วย ดังนั้น รัฐจะไม่มีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมโดยไม่มีขอบเขตจำกัด แต่ต้องใช้อำนาจอธิปไตยอย่างรับผิดชอบเพื่อเป็นหลักประกันว่า กิจกรรมในความควบคุมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐนั้นๆ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ดินแดนของรัฐอื่น และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องร่วมมือแก้ไขปัญหาของประชาคมระหว่างประเทศ

#### 2.1.4 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ ได้เกิดขึ้นมาในช่วงระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมาเอง อันเป็นผลพวงมาจากการเน้นให้มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ประชาคมโลกจึงได้หันมาให้ความสำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งในภาคอุตสาหกรรมควบคู่ไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือเรียกว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืน อาจกล่าวได้ว่าแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ เป็นแนวความคิดที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการสนับสนุนสิทธิเกษตรกร โดยเฉพาะในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ดังนั้น จึงต้องทำการศึกษาถึงความเป็นมาของแนวความคิดดังกล่าว รวมไปถึงหลักการสำคัญๆ ที่เกิดขึ้นจากการประชุมร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศหลายๆ ครั้งที่ได้หยิบยกแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนพิจารณากำหนดรูปแบบและแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้รัฐนำไปดำเนินการอันจะนำมาซึ่งการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่แท้จริง

##### 1) ความเป็นมาของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สืบเนื่องมาจากในช่วงของการปฏิวัติทางอุตสาหกรรมจนถึงช่วงระยะเวลาก่อนปี ค.ศ. 1945 การพัฒนาประเทศด้านต่างๆ มีการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อการพัฒนาเป็นจำนวนมาก และ

เป็นช่วงที่โลกได้รับผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งเป็นช่วงเศรษฐกิจตกต่ำมาก โดยเฉพาะในทวีปยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ต่างก็รีบเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยไม่สนใจสิ่งแวดล้อมทั้งนี้ไม่ได้มีการคำนึงถึงขีดความสามารถของสิ่งแวดล้อมที่จะรองรับมลพิษในด้านต่างๆ ซึ่งทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ ผู้ปฏิบัติการหรือผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนา และผู้บริหารประเทศที่พัฒนาแล้ว ต่างเริ่มตระหนักและตื่นตัวถึงผลร้ายที่ติดตามมาจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านๆ มา อันเป็นการพัฒนาประเทศแบบไม่ยั่งยืนส่งผลให้เกิดปัญหาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขึ้นมากมาย นานวันก็ยิ่งสะสมจนเป็นปัญหาสำคัญของโลกที่ต้องได้รับการเยียวยา

เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1972 การประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ ที่กรุงสตอร์คโฮล์ม (Stockholm) ประเทศสวีเดน ประเด็นหลักของการประชุมในครั้งนี้ คือ การให้ความชัดเจนในเรื่องความเกี่ยวพันของประเทศต่างๆ ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ซึ่งในช่วงแรกของการตัดสินใจที่จะจัดให้มีการประชุมหัวเรื่องนี้ของสหประชาชาตินั้นมีแรงผลักดันมาจากการพัฒนาของโลก และปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรม<sup>16</sup> ผลของการประชุมที่กรุงสตอร์คโฮล์มนี้ ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะทั้งหมด 106 ข้อ และปฏิญญากรุงสตอร์คโฮล์ม (Stockholm Declaration) 26 หลักการ ในเรื่องสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (Human Environment) รวมถึงการนำไปสู่การจัดตั้งองค์การด้านสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ คือ The United Nations Environment Programme (UNEP)\* และกองทุนสิ่งแวดล้อม (Environment Fund)

หลังจากที่เสร็จสิ้นการประชุม ณ กรุงสตอร์คโฮล์ม ในปี ค.ศ. 1972 แล้ว กระแสของการประชุมดังกล่าวมีอิทธิพลอย่างมากต่อประเทศต่างๆ ทั้งในด้านการเพิ่มความตระหนักและความเข้าใจในเรื่องความเปราะบาง (Fragile) ของสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ และในปีต่อๆ มานี้เองที่มีหลักฐานแน่ชัดปรากฏออกมาอย่างน่าเชื่อถือในความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม

<sup>16</sup> Osborn, F., *Our Plundered Planet*, (London: Faber and Faber), 1948, p. 68.

\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า UNEP

การศึกษา การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมขยายมากขึ้น และเกือบทุกประเทศจะมีกฎหมายสิ่งแวดล้อม และเกิดการร่วมมือในองค์การภาครัฐเพื่อการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจาก UNEP แล้วยังมีการจัดตั้งองค์การระหว่างรัฐบาลหรือองค์การพัฒนาเอกชน (Non Governmental Organization: NGOs) \* ในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังเกิดความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมากมาย

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1987 The World Commission on Environment and Development ก็ได้เสนอรายงานที่มีชื่อว่า “Our Common Future” ซึ่งได้วางหลักสำหรับการปฏิบัติเพื่อการเปลี่ยนแปลงนำเอาแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้และในเดือนเดียวกันนี้เอง The International Institute for Environment and Development (IIED) ก็ได้จัดการประชุมที่กรุงลอนดอน เพื่อแสดงถึงแนวทางความช่วยเหลือเพื่อนำเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนลงสู่ภาคปฏิบัติ<sup>17</sup> และเดือนพฤษภาคม ปีเดียวกันนี้ ประธานธนาคารโลกได้กล่าวถึงความเกี่ยวพันระหว่างระบบนิเวศกับเศรษฐกิจที่เหมาะสม ซึ่งเป็นนโยบายของธนาคารในเรื่องทางสิ่งแวดล้อม<sup>18</sup> ซึ่งในตอนหนึ่งได้ระบุว่า โครงการเพื่อการพัฒนาได้ก็ตามที่จะขอรับความช่วยเหลือทางด้านเงินกู้จากธนาคารโลกแล้ว \*\* จะต้องมีการทำการศึกษาถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งในเนื้อหาของรายงานฉบับนี้ยังจะต้องมีการศึกษาถึงแนวทางในการลดผลกระทบ และระบบติดตามตรวจสอบด้วย เพื่อมิให้โครงการเพื่อพัฒนานั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการนำเอาแนวคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้

---

\* ซึ่งต่อไปนี้เรียกว่า NGOs

<sup>17</sup> Conroy C., *The Greeting of Aid : Sustainable live hoods in practice*, (London: Earthscan, 1998), pp. 11 - 14.

<sup>18</sup> Hooper, W., *The World Bank's Challenge : balancing economic need with environmental protection*, 7<sup>th</sup> Annual World Conservation Lecture. 3 March. World Wide Fund for Nature UK, 1988.

\*\* ธนาคารโลกจะให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาที่กู้เงินจากธนาคารเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ และหากพัฒนาจนทำให้ฐานเศรษฐกิจสูงจนถึงขั้นมีรายได้ประชาชาติสูงตามระดับที่กำหนด คือ GNP = US\$ 4,465 แล้ว ก็จะมีการทบทวนเพื่อยุติการกู้ยืม เกณฑ์นี้ได้นำไปใช้ในการกู้ยืมเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (The Global Environment Facility)

ในปี ค.ศ. 1987 รายงาน Brundtland ได้มีการพิจารณาให้คำนิยามของการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ว่า “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนปัจจุบัน โดยไม่ละเมิดลดทอนโอกาสของคนรุ่นอนาคตในการตอบสนองความต้องการของเขา เพื่อลดขีดความสามารถที่จะสนองความต้องการของเขาต่อไป” ในนิยามนี้มีแนวความคิดอยู่ด้วยกัน 2 ประการ คือ

- (1) แนวความคิด “ความต้องการ” โดยเฉพาะอย่างความต้องการของประชากรที่ยากจนของโลก ซึ่งมีความสำคัญที่สุด
- (2) รัฐและสังคมจะต้องใช้เทคโนโลยีอย่างมีขอบเขตจำกัด ตามความสามารถของสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันและคำนึงถึงความต้องการในอนาคต<sup>19</sup>

## 2) แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการประชุมริโอ เดอ จาเนโร\* และแผนปฏิบัติการที่ 21

ในปี ค.ศ. 1992 ช่วงที่มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development) ได้มีการประชุมเกี่ยวกับแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) อีกครั้ง<sup>20</sup> ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล จากการประชุมครั้งนี้ได้ฉันทามติร่วมกันในหลักการของประกาศปฏิญญาริโอฯ ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio de Declaration on Environment and Development, 1992) และนอกจากนี้ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการเห็นชอบร่วมกันในแผนปฏิบัติการที่ 21 ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการที่วางแนวทางปฏิบัติสำหรับประเทศต่างๆ ในการนำเอาหลักการข้อต่างๆ ตามที่บัญญัติอยู่ในประกาศปฏิญญาริโอฯ มาทำให้สามารถกระทำได้จริงในทางปฏิบัติด้วย ในปฏิญญาริโอฯ และแผนปฏิบัติการที่ 21 นี้ ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ สาระสำคัญ ดังนี้

<sup>19</sup> UN Document, Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development (the Brundtland Report), 1987.

\* ต่อไปนี้จะเรียกว่าริโอฯ

<sup>20</sup> P.W. Birnie and A.E. Boyle, International Law and the Environment, (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 84.



- (1) ความร่วมมือระหว่างประเทศและการให้คำแนะนำเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง เพื่อก่อให้เกิดความรู้ใหม่ๆ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการสังเกตความเปลี่ยนแปลงทางชีวโลกอย่างต่อเนื่อง จัดให้มีการรวบรวมข้อมูลโดยใช้เทคนิค เพื่อปกป้องมิให้ปัญหากระจายตัว และมีระบบนิเวศที่ยั่งยืน
- (2) หลักการป้องกันล่วงหน้าและการแจ้งเหตุฉุกเฉินที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เป็นหลักการที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการเตือนภัยว่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมกำลังจะเกิดขึ้น
- (3) การขจัดปัญหาความยากจน ด้วยการมอบความรับผิดชอบและทรัพยากรให้แก่ชุมชนในท้องถิ่น องค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และดำเนินงานพัฒนาระดับท้องถิ่น
- (4) การเปลี่ยนรูปแบบของการบริโภค โดยลดทอนปริมาณให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของทรัพยากรธรรมชาติ
- (5) รัฐจัดให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสมอภาคและให้การอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างยั่งยืน
- (6) การตัดสินใจเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ต้องจัดให้มีขึ้นในทุกระดับรัฐบาล ธุรกิจ เอกชน บัณฑิตบุคคล

### 3) แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการประชุมโจฮันเนสเบิร์ก

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development: WSSD) ณ เมืองโจฮันเนสเบิร์กเน้นหนักในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่จะเป็นองค์ประกอบของนโยบายหลักของรัฐบาล เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ต้องการให้มีส่วนร่วมของการพัฒนาร่วมกับสถาบัน Bretton Woods องค์กรการค้าโลก และสหประชาชาติ ต้องการให้มีการจัดการกับภูมิภาคผ่าน Regional Environment Facility เป็นสถาบันที่จัดการร่วมกับ Bretton Woods กับสหประชาชาติ ในการปรับปรุงการพัฒนาอย่างยั่งยืนโลกโดยเร่งด่วน ซึ่งในการประชุมสุดยอดโลก โยฮันเนสเบิร์กนี้ ก็คาดการณ์ว่าจะทำให้ระดับการเมือง ข้อผูกมัดระหว่างประเทศทั้งในประเทศ

พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา และระดับความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะเร่งรัดให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการที่ 21 และสนับสนุนให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีการให้ความสำคัญและการยอมรับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร ส่งเสริมระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เคารพและรักษาไว้ซึ่งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชนพื้นเมือง เน้นย้ำถึงหลักการที่ 10 ของริโอให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ร่วมตัดสินใจ และมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาแนวทางการปฏิบัติของรัฐ มีการรับเอาแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปปรับใช้ อย่างในสหรัฐอเมริกาได้มีการยืนยันโดยนำเอามาใช้เพื่อการปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมจากการทำลายความหลากหลายทรัพยากรพันธุ์พืช ตั้งแต่นั้นเริ่มมีการนำแนวความคิดมาใช้โดยปรากฏออกมาในรูปของสนธิสัญญาและตราสารกฎหมายระหว่างประเทศ และยังคงออกมาในรูปของคำตัดสินของศาลระหว่างประเทศ มีการนำแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปใช้ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเป็นหลักความรับผิดชอบของรัฐที่จะต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ทำให้แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นได้รับการยอมรับจากทั่วโลก

จากการศึกษาพบว่ามีองค์ประกอบทางกฎหมายของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งสะท้อนอยู่ในข้อตกลงระหว่างประเทศ

- (1) ความต้องการที่จะสงวนทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์แก่คนในรุ่นอนาคต (หลักความเท่าเทียมกันของคนแต่ละรุ่น)
- (2) มีเป้าหมายในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ระมัดระวัง มีเหตุมีผล รู้ทัน หรือเหมาะสม (หลักการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน)
- (3) ความเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หมายความว่า การใช้โดยรัฐใดรัฐหนึ่งนั้นจะต้องมีการคำนวณความต้องการของรัฐอื่นด้วย (หลักการใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียม) และ
- (4) ความแน่ใจว่าจะมีการพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมรวมเข้าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนพัฒนาอื่นๆ และการพัฒนาจะต้องมีการคำนวณในส่วนที่มีการปรับใช้สิ่งแวดล้อม (หลักการไม่แบ่งแยก)

#### 4) การนำแนวความคิดการพัฒนาย่างยั่งยืนมาใช้กับสิทธิเกษตรกร

แนวความคิดการพัฒนาย่างยั่งยืน เป็นแนวความคิดที่สำคัญซึ่งได้รับการบรรจุไว้ในสนธิสัญญา ITPGR ในมาตรา 1 ได้มีการระบุอย่างชัดเจนในสนธิสัญญาว่า “วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้คือ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน...” ดังนั้น แนวความคิดการพัฒนาย่างยั่งยืนนี้เป็นแนวคิดหลักอันเป็นหัวใจของสนธิสัญญาและเป็นแนวคิดที่สนับสนุนให้มีการรับรองสิทธิเกษตรกรอีกด้วย

นอกจากนั้น แนวความคิดการพัฒนาย่างยั่งยืนยังปรากฏอยู่ในสนธิสัญญา ITPGR ออกมาในรูปแบบของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ในมาตรา 5 กำหนดให้รัฐภาคีส่งเสริมให้มีการสำรวจ การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และมาตรา 6 ได้มีการระบุมาตรการต่างๆ ที่มีการมุ่งเน้นในส่วนของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน เช่น จัดให้มีการบำรุงรักษาความหลากหลายของการเพาะปลูก จัดให้มีงานวิจัย สร้างความเข้มแข็งในการปรับปรุงพันธุ์พืชโดยให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม ขยายฐานพันธุกรรมเพิ่มความหลากหลายในพันธุกรรมเพื่อการเกษตร ขยายพันธุ์พืชและชนิดพันธุ์ที่ไม่ค่อยถูกใช้งานและพืชที่ดัดแปลงให้เข้ากับสภาพท้องถิ่น การใช้ความหลากหลายของพันธุ์พืชในวงที่กว้างขึ้นเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ลดความเปราะบางของพืชเพื่อเพิ่มผลผลิตอาหารโลก

สาเหตุที่สนธิสัญญา ITPGR กำหนดให้มีการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน แยกต่างหากออกมาจากการการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรชีวภาพทั่วไป ก็เนื่องมาจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างไม่ยั่งยืน ไม่ใช่แค่ก่อให้เกิดสภาพปัญหาการร่อยหรอลงของความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืช และปัญหาการขาดสมดุลในระบบนิเวศน์วิทยาเท่านั้น ยังส่งผลต่อการลดจำนวนความหลากหลายทางอาหารลง นั่นทำให้จำนวนอาหารลดลง และในที่สุดก็กระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร จะส่งผลกระทบต่อปัญหาความอดอยากและยากจน

เนื่องจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้น ส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่และการดำรงชีวิตของมนุษย์ ปัญหาเรื่องปากท้องเป็นปัญหาสำคัญอันดับต้นๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ดังนั้น การส่งเสริมให้มีการขยายพันธุ์และชนิดพันธุ์พืชเพื่อทำการเพาะปลูกที่หลากหลาย และขยายฐานของความหลากหลายนั้นออกไป ก็เพื่อให้เกิดความมั่นคงทรัพยากรพันธุกรรมพืช ลดความเปราะบางที่จะสูญเสียทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน อันเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากต่อการแก้ไขปัญหาความอดอยากและความยากจน ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ

จากการศึกษาแนวความคิดและหลักกฎหมายที่เป็นหลักพื้นฐานทางกฎหมายต่อสิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชแล้ว และเพื่อสะดวกต่อความเข้าใจของผู้อ่าน ผู้เขียนได้จัดทำสรุปหลักการและสาระสำคัญของแนวความคิดและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และผลที่มีต่อสิทธิเกษตรกรเป็นตารางขึ้น ดังนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงแนวความคิดและหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศสนับสนุนสิทธิ

เกษตรกร

แนวคิดหรือหลักการ	หลักเกณฑ์/สิทธิที่รัฐได้รับ	ผลต่อการสนับสนุนสิทธิเกษตรกร
<p><b>หลักทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ (Common Heritage of mankind)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ไม่มีใครสามารถอ้างสิทธิเหนือทรัพย์สินได้</li> <li>2. ต้องมีการจัดการพื้นที่/ทรัพยากรในระดับระหว่างประเทศ</li> <li>3. ต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์</li> <li>4. ต้องสงวนไว้สำหรับวัตถุประสงค์เพื่อสันติภาพ</li> <li>5. ต้องสงวนไว้ให้อนุชนรุ่นหลัง</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หลักที่ให้การสนับสนุนว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ จึงไม่สามารถที่จะจำกัดขอบเขตการเก็บรักษา การใช้ การขายเมล็ดพันธุ์พืชหรือส่วนขยายพันธุ์พืช และไม่สามารถจำกัดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช รวมถึงต้องจัดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืช</li> </ul>
<p><b>หลักอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (Permanent Sovereignty over Natural Resources)</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. สิทธิที่จะครอบครอง ใช้ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ</li> <li>2. สิทธิที่จะกำหนดการอนุญาตและควบคุมกิจกรรมการลงทุน</li> <li>3. สิทธิที่จะเวรคืนทรัพย์สิน</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รัฐจะต้องมีนโยบายหรือตรากฎหมาย ควบคุมและจัดการให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อประโยชน์ของการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ต้องคอยกำกับดูแลกิจกรรมการต่างๆ ภายในรัฐเพื่อมิให้เกิดอันตรายต่อสภาพแวดล้อม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรัฐอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกัน</li> </ul>

แนวคิดหรือหลักการ	หลักเกณฑ์/สิทธิที่รัฐได้รับ	ผลการสนับสุนน สิทธิเกษตรกร
<p><b>หลักสิทธิอธิปไตย</b> (Sovereign Rights)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีอำนาจในการเข้าไปจัดการทรัพยากรเฉพาะที่ระบุไว้ในความตกลงในเขตแดนของตน</li> <li>2. แสวงหาประโยชน์ในทรัพยากร</li> <li>3. ศึกษาสำรวจทรัพยากร</li> <li>4. ออกกฎเกณฑ์เข้าไปกำกับตรวจสอบ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขให้สอดคล้องกับในข้อสนธิสัญญา</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รัฐมีอำนาจบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในดินแดนของรัฐนั้นได้ เช่น สามารถวางกฎเกณฑ์ในการเข้าถึง การใช้ประโยชน์ และการแบ่งปันผลประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นได้ แต่การบริหารจัดการจะต้องคำนึงถึงสิทธิของประเทศอื่นในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อประโยชน์ของคนในอนาคตด้วย ดังนั้น รัฐจะไม่มีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชโดยไม่มีขอบเขตจำกัด แต่ต้องใช้อำนาจอธิปไตยอย่างรับผิดชอบเพื่อเป็นหลักประกันว่า กิจกรรมของรัฐจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมของรัฐนั้นๆ หรือแก่ดินแดนของรัฐอื่น และเป็นหน้าที่ของทุกรัฐที่จะต้องร่วมมือแก้ไขปัญหามาตรฐานระหว่างประเทศ</li> </ul>

แนวคิดหรือหลักการ	หลักเกณฑ์/สิทธิที่รัฐได้รับ	ผลต่อการสนับสนุน สิทธิเกษตรกร
<p>แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)</p>	<p>1. หลักความเท่าเทียมกันของคนแต่ละรุ่นความต้องการที่จะสงวนทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์แก่คนในรุ่นอนาคต</p> <p>2. หลักการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน มีเป้าหมายในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อย่างยั่งยืน ระเบิดระวาง มีเหตุมีผล รู้ทัน หรือเหมาะสม</p> <p>3. หลักการใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียม ในทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งการใช้โดยรัฐใดรัฐหนึ่งนั้นจะต้องมีการคำนวณความต้องการของรัฐอื่นด้วย</p> <p>4. หลักการไม่แบ่งแยก</p> <p>ความแน่ใจว่าจะมีการพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมรวมเข้าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและแผนพัฒนาอื่นๆ และการพัฒนาจะต้องมีการคำนวณในส่วนที่มีการปรับใช้สิ่งแวดล้อม</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รัฐต้องจัดให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน สร้างความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ขยายฐานจำนวนพันธุ์พืชที่ไม่ค่อยได้ใช้ และพืชที่ดัดแปลงให้เข้ากับสภาพท้องถิ่น ส่งเสริมให้มีการทำงานวิจัยและปรับปรุงพันธุ์พืช และให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงพันธุ์ และแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช</li> </ul>

จากตาราง ทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร นั้น เดิมเป็นมรดก่วมกันของมวลมนุษยชาติ ที่มนุษย์ทุกคนสามารถจะใช้ร่วมกันได้อย่างอิสระเสรี จนกระทั่งเกิดรัฐชาติขึ้นทำให้รัฐทุกรัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนที่เป็นอาณาเขตของตน ซึ่งรัฐ จะมีอำนาจอธิปไตยถาวรเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในดินแดนนั้นด้วย อีกทั้งมีตราสาร กฎหมายระหว่างประเทศให้การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช ทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐเจ้าของดินแดนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืช นั้นขึ้นอยู่ มีอำนาจในการตรากฎหมายภายใน สร้างมาตรการเพื่อเป็นกำแพงขวางกั้นมิให้ รัฐอื่น เข้ามาใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านั้นได้ หากรัฐอื่นต้องการที่จะเข้าถึงและใช้ ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชแล้ว จะต้องทำการขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ขั้นตอนที่รัฐเจ้าของสร้างขึ้นเป็นกำแพงนั้นก่อน จะอยู่ในดุลยพินิจของรัฐเจ้าของทรัพยากร พันธุกรรมพืชทั้งหมด และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นจะต้องคำนึงถึงการให้ ประโยชน์อย่างยั่งยืน ตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่มุ่งให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรพันธุกรรมพืช ให้อยู่ภายใต้ขีดความสามารถที่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะสามารถรองรับและ ปรับตัวได้

## 2.2 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity)

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)\* เป็นความตกลงที่เกิดขึ้น ในการประชุมสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร เนื่องจากมีความตระหนักและ ยอมรับถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพว่ามีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อสังคมโลก มากมาย ทั้งนี้ ในสนธิสัญญา ITPGR จะมีการนำมาปรับใช้โดยสอดคล้องกันกับอนุสัญญา CBD ซึ่งได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในส่วนของวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR ในมาตรา 1 ดังนี้

\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า อนุสัญญา CBD



“1.1 วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ คือ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน และการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ในผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรนั้น โดยประสานกับอนุสัญญา CBD เพื่อการเกษตรที่ยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหารโลก

1.2 วัตถุประสงค์เหล่านี้จะบรรลุได้โดยการเชื่อมโยงสนธิสัญญานี้ให้ใกล้ชิดกับองค์กรอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ และอนุสัญญา CBD”

ดังนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาอนุสัญญา CBD เพื่อที่จะนำมาปรับใช้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยจะได้ทำการศึกษาในส่วนของวัตถุประสงค์และหลักการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช

### 1) วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

อนุสัญญา CBD จึงมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ ต้องการกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่าง

- การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน
- การเข้าถึงและการถ่ายทอดเทคโนโลยี
- สิทธิในทรัพยากรและสิทธิในเทคโนโลยี
- การแบ่งปันผลประโยชน์ในทางการเงิน

### 2) พันธกรณีอนุสัญญาฯ เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรม

พันธกรณีในอนุสัญญา CBD มีหลากหลายด้าน แต่ในที่นี้จะศึกษาเฉพาะในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับสนธิสัญญา ITPGR ที่เป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืช ที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องประสานกัน ในที่นี้จะได้ทำการศึกษาอนุสัญญา CBD ในส่วนได้กล่าวถึงหน้าที่สำคัญๆ ไว้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมและการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

## 2.1) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

การเข้าถึง หมายความว่า “การทราบข้อมูล การได้รับ การครอบครอง การได้ใช้ ทรัพยากรพันธุกรรมนั้นๆ” ตามมาตรา 15 วรรค 1 ของอนุสัญญา CBD ได้รับรองสิทธิอธิปไตย ทำให้ผู้ขอเข้าถึงต้องดำเนินการตามเงื่อนไขของแต่ละรัฐ เพื่อเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งรัฐนั้นๆ มี สิทธิอธิปไตยในการที่จะมีมาตรการหรือเงื่อนไขใดๆ กำหนดให้ผู้ขอเข้าถึงทรัพยากร พันธุกรรมนั้น ต้องปฏิบัติตามตามเงื่อนไขนั้นๆ ก่อน

ก่อนอื่นต้องพิจารณาถึง “ทรัพยากรพันธุกรรม” หมายถึง ทรัพยากรพันธุกรรม ใดบ้าง ตามมาตรา 15 วรรค 3 ของอนุสัญญา CBD กำหนดว่า “ตามความมุ่งหมายแห่ง อนุสัญญานี้ ทรัพยากรพันธุกรรมที่ได้รับการจัดหาโดยประเทศภาคี ดังที่ได้กล่าวในมาตรา 16 และ มาตรา 19 นั้น หมายถึง ทรัพยากรพันธุกรรมที่ได้ถูกจัดหามาจากประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิด ทรัพยากรพันธุกรรมนั้น หรือประเทศอื่นที่ได้รับทรัพยากรพันธุกรรมตามความในอนุสัญญานี้” ทรัพยากรพันธุกรรมตามอนุสัญญา CBD ได้แก่

- ทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่\* ของประเทศ
- ทรัพยากรพันธุกรรมที่รัฐภาคีได้รับมา

ข้อสังเกต ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงทรัพยากรพันธุกรรมนอกถิ่นที่อยู่\*\* อย่างไรก็ตาม FAO ได้จัดประชุมที่ไนโรบี\*\*\* เกี่ยวกับการเข้าถึงพันธุกรรมเหล่านี้ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้

\* ทรัพยากรพันธุกรรมที่มีอยู่ในสภาพตามธรรมชาติ ซึ่งจะอยู่ในประเทศ

\*\* ทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่นอกสภาพตามธรรมชาติ ไม่ได้อยู่ในพื้นที่เพาะปลูกทั่วไป โดยทรัพยากร พันธุกรรมอาจถูกเก็บอยู่ในธนาคารพันธุกรรมทั้งหลายทั่วโลก หรือสวนพฤกษศาสตร์ต่างๆ

\*\*\* จากการที่ FAO ได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ทำให้หันมาทบทวนและแก้ไขข้อถือปฏิบัติ IUPGR ที่ใช้ควบคุมการดำเนินการของสถาบันวิจัยด้าน การเกษตรนานาชาติ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา โดย FAO จัดให้มีการประชุมขึ้นที่เมือง Leipzig ประเทศ เยอรมัน ที่ประชุมได้ทำข้อตกลงที่ 11/15 โดยคำนึงถึงข้อมติที่ 3 ของ Nairobi Final Act พิจารณาหาข้อกำหนด เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายในระบบควบคุมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและ

อนุสัญญา ทำให้ FAO ออกมติที่ 7/93 ให้สถาบันวิจัยด้านการเกษตรนานาชาติ (Consultative Group on International Agriculture Research: CGIAR)\* กำหนดนโยบายใหม่ ให้ผู้ขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมนอกถิ่นที่อยู่ต้องขออนุญาตรัฐภาคีเจ้าของทรัพยากรก่อน

### 2.1.1) เงื่อนไขการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

#### - การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

มาตรา 15 วรรค 2 “ได้กำหนดให้รัฐภาคีจักต้องสร้างเงื่อนไขเพื่อเอื้ออำนวยแก่ภาคีอื่นๆ ในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อม และไม่ใช่ข้อกำหนด ซึ่งขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา” นั้นแสดงว่ารัฐภาคีมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้รัฐภาคีอื่นที่จะขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม แต่ที่อนุสัญญา CBD ไม่ได้กำหนดขอบเขตของการกำหนดเงื่อนไข ดังนั้น การเข้าถึงจะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของรัฐเจ้าของ และต้องได้รับอนุญาตก่อน ทั้งนี้รัฐเจ้าของจะปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงก็ได้ หากว่าการเข้าถึงไม่เป็นการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อม

#### - การทำข้อตกลงร่วมในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

มาตรา 15 วรรค 4 “ในกรณีที่ได้รับอนุญาต การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมจักต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการตกลงร่วมกันและอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรานี้” แสดงว่านอกจากจะได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของแล้ว ยังต้องมีการทำข้อตกลงร่วมกันอีกครั้งหนึ่ง และเพื่อความสะดวกควรจัดตั้งองค์การเฉพาะให้ดูแลจัดทำข้อตกลงร่วม โดยให้เป็นตัวแทนของรัฐจัดทำสัญญา

---

การเกษตรอย่างยั่งยืน ในประเด็นเหล่านั้นไม่ตกอยู่ภายใต้อนุสัญญา CBD ได้มีการกำหนดให้มีการปรับปรุงแก้ไขมติข้อที่ 7/93

\* ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า CGIAR

- การให้ความยินยอมของประเทศเจ้าของพันธุกรรม

นอกจากเงื่อนไข 2 ประการข้างต้นแล้ว หากว่าได้รับอนุญาตและทำข้อตกลงร่วมแล้ว ยังจะต้องทำการแจ้งล่วงหน้าก่อนที่จะทำการเข้าถึงอีกครั้งหนึ่ง ตามมาตรา 15 วรรค 5 เป็นสิทธิที่รัฐเจ้าของจะกำหนดให้ผู้เข้าถึงทำการเปิดเผยข้อมูลหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้าถึง หากว่ารัฐเจ้าของเห็นสมควรจึงจะให้ความยินยอมอีกครั้งก่อนทำการเข้าถึง

### 2.1.2) การแบ่งปันผลประโยชน์

- สิทธิในการได้รับการจัดให้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการดำเนินการและวิจัยวิทยาศาสตร์ที่ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมซึ่งรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมจัดหาให้และหากเป็นไปได้ มีสิทธิที่จะกำหนดให้มีการดำเนินการวิจัยในรัฐภาคีนั้น

- สิทธิในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างยุติธรรมและเท่าเทียมซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากการนำทรัพยากรพันธุกรรมไปใช้ในทางการค้าและทางอื่นๆ

- สิทธิในการได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีชีวภาพ

- สิทธิในการได้รับการจัดให้มีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพในขบวนการวิจัยของรัฐผู้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

- สิทธิในการได้รับการจัดให้เป็นประเทศภาคีที่สามารถเข้าถึงในลำดับแรกซึ่งผลประโยชน์จากเทคโนโลยีชีวภาพที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรม

**ข้อสังเกต** อนุสัญญา CBD ได้ออกมาให้การรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐ ให้รัฐมีอำนาจกำหนดมาตรการต่างๆ อันเป็นเงื่อนไขให้ผู้ขอเข้าถึงต้องปฏิบัติตามถึง 3 ขั้นตอน ซึ่งเป็นการสร้างขั้นตอนให้ยุ่งยาก และยังเป็นไปตามดุลพินิจของรัฐ มากกว่าจะเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เข้าถึงตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญา CBD แต่อย่างใด

### 2.2) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม

การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม เป็นอีกส่วนหนึ่งที่เป็นประเด็นสำคัญ ในการดำรงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ อันเป็นเป้าวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา CBD โดยสามารถแบ่งการอนุรักษ์ออกเป็น 2 ประเภท คือ การอนุรักษ์ในถิ่นที่อยู่และการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่

### 2.2.1) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในระบบนิเวศน์ตามแหล่งธรรมชาติที่แท้จริง สามารถแยกสาระสำคัญออกเป็น 3 มาตรการ มาตรการแรก คือ การสร้างพื้นที่ให้ควบคุมครอง หากอยู่นอกพื้นที่จัดให้มีการป้องกันระบบนิเวศน์ และฟื้นฟูระบบนิเวศน์เสื่อมโทรม มาตรการถัดมา คือ การคุ้มครองชนิดพันธุ์ โดยการฟื้นฟูพันธุ์เสื่อมโทรม ป้องกันพันธุ์ต่างถิ่น กำหนดมาตรการที่เหมาะสมกับการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมและคุ้มครองชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม มาตรการสุดท้าย คือ การให้ความสำคัญแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่น จัดให้มีการเผยแพร่และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสร้างความร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อให้มีการอนุรักษ์การอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.2.2) การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในสถานที่อื่นที่มีใช้ในแปลงเพาะปลูกหรือในสภาพที่อยู่อาศัยดั้งเดิม เช่น ธนาคารยีนส์ การเก็บเนื้อเยื่อในหลอดแก้ว การผสมเทียม และการเก็บไว้ในสถานที่ต่างๆ อย่างเช่น พิพิธภัณฑ์ เป็นต้น โดยต้องดำเนินไปเพื่อเป็นส่วนสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่ เพื่อฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม และรวบรวมชนิดพันธุ์จากแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

จากการศึกษาอนุสัญญา CBD ในประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชแล้ว และเพื่อให้สามารถทำความเข้าใจอนุสัญญา CBD ได้ดียิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้จัดทำตารางสรุปสาระสำคัญของอนุสัญญา CBD ดังต่อไปนี้

ตาราง 2.2 ตารางแสดงอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

ประเด็น	อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ
ด้านสาระบัญญัติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม</li> <li>- การแบ่งปันผลประโยชน์</li> <li>- การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม</li> </ul>
ด้านสบัญญัติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขั้นตอนการขออนุญาตเพื่อเข้าถึง</li> <li>- การทำข้อตกลงร่วม</li> <li>- การให้ความยินยอมล่วงหน้าของรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรม</li> </ul>
องค์กร	- คณะกรรมการความหลากหลายทางชีวภาพ
บทลงโทษ	- การจัดทำมีการรายงานของแต่ละรัฐภาคี และเสนอต่อที่ประชุม

จากตาราง อนุสัญญา CBD ได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการเข้าถึงเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่ และนอกถิ่นที่อยู่ และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งมีข้อจำกัดอยู่ค่อนข้างมาก ทำให้มีความตระหนักว่าอาจกระทบกับความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรได้ ต่อมาจึงได้มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรขึ้น เพื่อมาควบคุมดูแลการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรโดยเฉพาะ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 3

## สิทธิของเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

เกษตรกรรมถือเป็นรูปแบบที่เก่าแก่อย่างหนึ่งของโลก เริ่มมีการทำเกษตรกรรมมาตั้งแต่ 12,000 ปีที่แล้ว มนุษย์ได้พัฒนาการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์จากในอดีตบรรพบุรุษได้ทำเกษตรกรรมนั้น จะใช้พันธุ์พืชที่หลากหลายมาเพาะปลูกเพื่อนำมาเป็นอาหาร โดยเกษตรกรจะทำการคัดเลือกสายพันธุ์อย่างระมัดระวังและทำการปรับปรุงจนประสบความสำเร็จให้มีความเหมาะสมมีสารอาหารที่จำเป็นต่อมนุษย์ จนเกิดเป็นระบบนิเวศที่มีทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีความหลากหลาย<sup>1</sup> แต่ในปัจจุบันสภาพความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกลับลดจำนวนลงอย่างมาก ซึ่งเกิดขึ้นจากปัจจัยหลายๆ ประการ ทั้งนี้ประชาคมโลกได้หันมาให้ความสำคัญกับสภาพปัญหาการลดทอนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร จนทำให้มีความวิตกกังวลกันว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบกับความมั่นคงทางอาหารโลก อันนำมาซึ่งการขาดแคลนอาหารและความอดอยากของมนุษยชาติ

แม้ว่าประชาคมระหว่างประเทศจะได้ยอมรับในอนุสัญญา CBD ซึ่งมุ่งเน้นในส่วนของ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรชีวภาพแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาในการร่อยหรอลงของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เพราะยังคงความยากลำบากในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ ทำให้ FAO และประชาคมระหว่างประเทศได้ยอมรับสนธิสัญญา ITPGR จะเป็นการสร้างระบบให้เกิดการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนได้ โดยการรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรและสร้างระบบพหุภาคีขึ้นเพื่อให้มีการเข้าถึงและการแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น แต่ทว่าสนธิสัญญา ITPGR กำหนดการรับรองสิทธิเกษตรกรและกฎเกณฑ์

---

<sup>1</sup> Mary E. Footer, "Our Agricultural Heritage: Sustainability, Common Heritage and Intergenerational Equity", in International Law and Sustainable Development Principles and Practice, Nico Schrijver and Friedl Weiss (Eds.), (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), p. 433.

ต่างๆ ไว้เป็นกรอบกว้างๆ เพื่อต้องการให้รัฐภาคีสามารถปรับใช้สนธิสัญญา ITPGR โดยไปตรา กฎหมายและมาตรการที่เหมาะสมซึ่งจะแตกต่างกันไปแต่ละประเทศ อาจส่งผลในแง่แนวทาง ปฏิบัติจริง ซึ่งนั่นจะต้องอาศัยความร่วมมือและหาหนทางที่ยอมรับได้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการ อนุรักษ์และใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะได้ ทำการศึกษาสนธิสัญญา ITPGR ดังต่อไปนี้

### 3.1 ความเป็นมาของสนธิสัญญา

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (ITPGR) ได้ยอมรับในการประชุมของ FAO ครั้งที่ 31 ณ กรุงโรม เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2001 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2004 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีผลผูกพันเป็นข้อตกลงในการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืน รวมถึงการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรอย่างเท่าเทียมเพื่อก่อให้เกิดเกษตรกรรมที่ยั่งยืนและอาหารที่ปลอดภัย ในปัจจุบันได้มีรัฐภาคีจำนวนทั้งหมด 123 รัฐ ทั้งนี้ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ITPGR

แต่ทว่าสนธิสัญญา ITPGR นั้น มีความเป็นมาที่ยาวนานก่อนหน้านั้น เดิม FAO มีข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอยู่ก่อนแล้ว คือ ข้อถือปฏิบัติ IUPGR ซึ่งเป็นเอกสารระหว่างประเทศฉบับแรกเลยที่ได้กล่าวถึงเรื่องการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ในทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์แก่สังคมด้วย โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ตระหนักถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม โดย FAO ได้มีการยอมรับข้อถือปฏิบัติ IUPGR ตามมติที่ 8/83 ในการประชุม FAO ครั้งที่ 22 ณ กรุงโรม มาตรา 1 ข้อถือปฏิบัติ IUPGR ได้มีการยอมรับอย่างเป็นทางการในหลักการที่ว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นมรดกของมนุษยชาติ (Heritage of mankind) และสามารถ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ได้อย่างไม่มีข้อจำกัด อันเป็นพื้นฐานของการเริ่มต้นของแนวคิดของสิทธิเกษตรกร (Farmers' Right)



แต่อย่างไรก็ตาม ข้อถือปฏิบัติ IUPGR ไม่มีการกล่าวถึงหรือรับรองสิทธิเกษตรกร เป็นเพียงแนวทางเพื่อกระตุ้นให้บรรดาสมาชิกรับทราบข้อถือปฏิบัติ IUPGR ดังกล่าวไม่ได้มีผลผูกพันที่จะบังคับแก่บรรดารัฐสมาชิกได้ เนื่องจากเป็นเพียงมติของ FAO จึงไม่มีสภาพเป็นกฎหมายที่จะมีสภาพบังคับใช้ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรดารัฐสมาชิกรับเอาข้อถือปฏิบัติ IUPGR มาบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน โดยให้รัฐแต่ละรัฐใช้มาตรการตามความเหมาะสมของตนเอง<sup>2</sup>

ในปี ค.ศ. 1996 ตัวแทนของรัฐกว่า 150 รัฐ ได้จัดประชุมระหว่างประเทศทางเทคนิคว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชครั้งที่ 4 ณ Leipzig ประเทศเยอรมัน โดยตัวแทนของประเทศเยอรมันประกาศว่าการประชุมของตัวแทนของรัฐในครั้งนี้ เพื่อลดช่องว่างระหว่างความสามารถในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนภายในรัฐและระหว่างประเทศ การเข้าถึงและการแบ่งปันทรัพยากรและเทคโนโลยีที่จำเป็นสำหรับความปลอดภัยทางอาหารและเป็นการตอบสนองจากการเพิ่มจำนวนของประชากรโลก ซึ่งตัวแทนของรัฐต่างๆ ได้ยอมรับแผนปฏิบัติการโลกเพื่อการสงวนและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน เพื่ออาหารและการเกษตร (Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture : Global Plan of Action)\*

---

<sup>2</sup> FAO Document, Report of the Conference of FAO, Twenty-second Session, [Online] ,Rome, 9-28 November 1985, Available from: <http://www.fao.org>, [2009, December 12]

\* แผนปฏิบัติการโลกเพื่อการสงวนและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนเพื่ออาหารและการเกษตร (Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture : Global Plan of Action) เกิดขึ้นจากการประชุมของ FAO กล่าวถึงแนวทางปฏิบัติ กลไก กองทุน สร้างโครงการต่างๆ และความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร มุ่งเน้นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งในถิ่นที่อยู่และนอกถิ่นที่อยู่ เพื่อสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร

ในเดือนพฤศจิกายน 1996 สภา FAO<sup>3</sup> ได้มีการยอมรับแผนปฏิบัติการดังกล่าว โดยให้เป็นตัวชี้นำ ส่วนสนับสนุนและกระตุ้นทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร พันธุกรรมพืช และสิทธิเกษตรกร โดยให้แต่ละรัฐรายงานถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายในประเทศของตน มาเพื่อทำการวิเคราะห์เนื้อหาและรายละเอียดในรายงานถึงความหลากหลายทางชีวภาพ เทคโนโลยีชีวภาพ สถาบันที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสิทธิเกษตรกรด้วย

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญา CBD ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่มุ่งให้ความสำคัญถึงความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ได้วางกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม รวมไปถึงการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรม แต่เนื่องจากอนุสัญญา CBD มุ่งเน้นเฉพาะกับทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในถิ่นที่อยู่เท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ สนธิสัญญา ITPGR จึงได้เข้ามาเป็นส่วนเสริมในช่องว่างที่อนุสัญญา CBD\* ไม่ได้กล่าวถึงไว้และมุ่งเน้นเฉพาะเจาะจงในส่วน ของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

---

<sup>3</sup> FAO Document, Report of the Council of FAO, Hundred-and-eleventh Session, Resolution CL 111/1, in CL 111/REP, [Online], Rome, 9-28 November 1985, <http://www.fao.org>, [2009, December 12]

\* เนื่องจากอนุสัญญา CBD เป็นอนุสัญญาที่กล่าวถึงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพโดยทั่วไป ทั้งนี้ก็จะมีกล่าวถึงในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชมีการกำหนด เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งในถิ่นที่อยู่ (ที่อยู่ในรัฐตามสภาพแวดล้อมที่แท้จริง) และนอกถิ่นที่อยู่ (ที่เก็บอยู่ในธนาคารพันธุกรรมพืชนานาชาติต่างๆ) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและการแบ่งปัน ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเฉพาะที่อยู่ในถิ่นที่อยู่เท่านั้น ดังนั้น FAO จึงได้ยอมรับ สนธิสัญญา ITPGR เข้ามาเป็นส่วนเสริมกรณีการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่

### 3.2 ขอบเขตของสนธิสัญญา

สนธิสัญญานี้ใช้บังคับเฉพาะกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเท่านั้น ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในที่นี้ ปรากฏอยู่ในระบบพหุภาคี (Multilateral System) โดยรัฐภาคีทั้งหลายได้ตกลงกำหนดทรัพยากรพันธุกรรมพืชไว้จำนวน 64 ชนิด อยู่ในภาคผนวกที่ 1 ของสนธิสัญญา ITPGR

### 3.3 วัตถุประสงค์

สนธิสัญญา ITPGR มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อบรรลุถึงการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน
2. เพื่อบรรลุถึงการแบ่งปันอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร
3. เพื่อบรรลุถึงการเกษตรที่ยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร โดยประสานกับอนุสัญญา CBD

สนธิสัญญา ITPGR ได้มีการบัญญัติถึงมาตรการเพื่อการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และการรับรองสิทธิเกษตรกรไว้เฉพาะที่เป็นหลักการสำคัญๆ เท่านั้น เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและชุมชนพื้นเมือง มีความแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ จึงมุ่งเน้นให้แต่ละรัฐภาคี ตรากฎหมายหรือสร้างมาตรการที่เหมาะสมของตนเอง โดยพิจารณาจากความสามารถ เทคโนโลยี และประเด็นปัญหาภายในประเทศของตนเป็นหลัก

### 3.4 สารสำคัญของสนธิสัญญา

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมีลักษณะเฉพาะความพิเศษตามธรรมชาติ ซึ่งในปัจจุบันประสบปัญหาการร่อยหรอลงของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร จึงเป็นความร่วมมือกันของทุกประเทศ เนื่องจากทุกประเทศต้องพึ่งพาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งเป็นวัตถุดิบที่ขาดไม่ได้สำหรับการส่งเสริมให้การเพาะปลูก ไม่ว่าจะเป็นการคัดสรรโดยเกษตรกร การปรับปรุงพันธุ์พืชแบบดั้งเดิม หรือการใช้เทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ และเป็นสิ่งจำเป็นในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่ไม่อาจคาดหมายได้ของสิ่งแวดล้อม และความจำเป็นของมวลมนุษยชาติในวันข้างหน้า จึงจำเป็นต้องมีทางออกในการแก้ปัญหาที่ชัดเจน ด้วยความช่วยเหลือของเกษตรกรจากทุกภูมิภาคทั่วโลก โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ในแถบศูนย์กลางก่อกำเนิดและศูนย์กลางของความหลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยการอนุรักษ์ การส่งเสริมให้ดีขึ้น และทำให้ทรัพยากรเหล่านี้ดำรงอยู่บนพื้นฐานแห่งสิทธิเกษตรกร

#### 3.4.1 นิยาม

การศึกษาถึงความหมายหรือคำนิยามของคำศัพท์ที่สำคัญๆ ของตัวสนธิสัญญา ITPGR โดยเฉพาะที่ยังไม่ได้กำหนดไว้ หรือกำหนดไว้แต่ไม่ครบถ้วน ก็เพื่อเปิดช่องให้รัฐภาคีทั้งหลายได้นำไปปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม โดยไม่เป็นการจำกัดเกี่ยวกับตัวเกษตรกรมากเกินไป ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาคำนิยามที่สำคัญๆ ของสนธิสัญญา ITPGR อยู่ 2 คำ ได้แก่ สิทธิเกษตรกร (Farmer' Right) และทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) ซึ่งอธิบายได้ดังต่อไปนี้

### 1) สิทธิเกษตรกร (Farmers' Rights)

ในสนธิสัญญา ITPGR ไม่ได้ให้ความหมายของ “สิทธิเกษตรกร” ไว้ แต่ในข้อถือปฏิบัติ IUPGR)<sup>4</sup> ได้ให้ความหมายไว้ว่า

“สิทธิที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และอนาคต จากการทำเกษตรกรรมอนุรักษ์ (Conserving) พัฒนา (Improving) และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยเฉพาะจากทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ”<sup>5</sup>

แนวทางที่เป็นไปได้ของคำว่า “สิทธิเกษตรกร” (Farmers' Right) แบ่งออกเป็น 3 แนวทาง เกี่ยวข้องกับรูปแบบของกฎหมายที่กล่าวถึงทรัพยากรพันธุกรรมและสิทธิของชนพื้นเมือง (Indigenous people) เป็นการกล่าวถึงสิทธิ ซึ่งมีความแตกต่างกันตามธรรมชาติและเนื้อหา

แนวทางแรก Cottier เสนอแนวทางซึ่งปรากฏอยู่ในสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาในภูมิปัญญาชาวบ้าน (Traditional Intellectual Property Rights: TIP-Rights)<sup>6</sup> กล่าวไว้ว่า

“แนวทางนี้ได้รวบรวมความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Know-how) เกี่ยวกับ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและสัตว์ไว้ ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเป็นส่วนหนึ่งของมรดกพื้นเมืองของสังคมและปัจเจกชน ซึ่งเป็นเรื่องของแนวความคิดและไม่สามารถจับต้องได้ และในทางกฎหมายอาจเป็นทรัพย์สินในอนาคตได้”

<sup>4</sup> FAO Document, CPGR-Ex1/94/Inf., Reprinter in International Undertaking on Plant Genetic Resource 1, Sept, 1994,

<sup>5</sup> Id. At 9. For alternative definitions of the term Farmers' Rights proposed in the ongoing revision of the International Undertaking see supra Part 3 Section 1 Chapter 2 C. Annex II Resolution 5/89 Farmers' Rights. Endorses the concept of Farmers' Rights mean rights arising from the past, present and future contributions of farmers in conserving, improving, and making available plant genetic resources, particularly those in the centres of origin/diversity.

<sup>6</sup> Thomas Cottier, The Protection of Genetic Resources and Traditional Knowledge Towards More Specific Rights and Obligations in World Trade Law, (J. INT'L ECON. L. 1998), pp. 555, 573

สิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาในภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นการนำเอาความรู้พื้นเมืองที่มีอยู่ก่อนมาอยู่ในรูปแบบของทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับแนวความคิดของความใหม่ (Novelty) แต่ทั้งนี้สิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาในภูมิปัญญาชาวบ้านเป็นระบบที่มีการจำกัด ซึ่งเกิดขึ้นจากองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization: WIPO)

แนวความคิดที่สอง Subramanian ได้เสนอแนวความคิดสิทธิในทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resource Rights: GRR)<sup>7</sup> เป็นสิทธิทางทรัพย์สินแบบใหม่ “เหมือนๆ กันกับทรัพย์สินทางปัญญา” ซึ่งกล่าวได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลว่าสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเป็นการสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นการตอบแทนมนุษย์ผู้ซึ่งคิดค้นสิ่งใหม่ๆ และมีการประดิษฐ์จากความคิดนั้นๆ ขึ้น ความคิดใหม่ๆ ส่งผลให้สังคมได้รับผลประโยชน์ไปด้วย ส่วนทรัพยากรพันธุกรรมเป็นการตอบแทนมนุษย์ที่พยายามรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งการตอบแทนทรัพยากรพันธุกรรมแบบนี้เป็นการทำลายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคม อันที่จริงควรจะมีการปกป้องสิทธิและลักษณะทางภูมิศาสตร์ และตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์คุณค่าของสายพันธุ์และการถ่ายโอนไปสู่รัฐเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ

แนวคิดที่สาม กลุ่มสิทธิในทรัพยากรพื้นเมือง (Working Group on Traditional Resource Rights : WGTRR) ได้เสนอแนวความคิดจากสิทธิจากทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่น (Traditional Resource Rights : TRR) โดยได้อธิบายไว้ว่า

“แนวความคิดเกี่ยวกับ “สิทธิของชนพื้นเมือง” ถูกนำมาใช้กันอย่างกว้างขวางมากกว่าแนวความคิดในการจำกัดไว้เป็นสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา “ทรัพย์สินของชนพื้นเมือง”

---

Cited in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law : factual background and legal analysis, (Berne : European Academic Publishers, 1999), p. 174.

<sup>7</sup> Arvind Subramanian, Genetic Resources, Biodiversity and Environment Protection, 1992  
Cited in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law : factual background and legal analysis, p. 174.

เป็นคำที่แตกต่างและมีความหมายเป็นนัย คือ เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในโลกกำลังพัฒนา (Developed World) บ่อยครั้งที่สิ่งซึ่งไม่สามารถจับต้องได้หรือเรื่องเกี่ยวกับจิตใจสามารถโอนกันได้จะก่อให้เกิดคุณค่าและจะต้องมีการให้ความคุ้มครอง ซึ่งเป็นทรัพย์สินของมนุษยชาติร่วมกัน เกี่ยวข้องกับสิทธิของชนพื้นเมืองและสังคมท้องถิ่น จึงควรสร้างกฎหมายที่บัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิและให้มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมเหมือนๆ กับที่อนุสัญญาระหว่างประเทศและสนธิสัญญามี เช่น อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Convention)”

ความหมายของคำว่า “สิทธิของเกษตรกร” ในข้อถือปฏิบัติ IUPGR ได้ให้ความหมายไว้เพียงแค่ว่า ให้มีการเริ่มต้นที่จะให้รัฐมีบทบาทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมและความรู้ของชนพื้นเมืองเท่านั้น นอกจากนี้เมื่อได้นำแนวความคิดทั้งสามมาพิจารณาอย่างเป็นกลางแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นด้วยกับแนวความคิดที่สาม เนื่องจากสิทธิในที่นี้ไม่ได้เกิดขึ้นจากการสร้างนวัตกรรมใหม่ แต่เป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่เคยมีอยู่มาดั้งเดิมมิให้สูญเสียวหรือลดทอนความหลากหลายที่มีอยู่นั้นลง ซึ่งการอนุรักษ์ พัฒนา และปรับปรุงพันธุ์ด้วยวิธีการดั้งเดิมหรืออย่างไม่เป็นทางการเหล่านี้ จะเกิดขึ้นภายในชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนพื้นเมือง คือ เกษตรกรทุกคนในชุมชนจะทำการคัดเลือก ปรับปรุง แลกเปลี่ยนพันธุ์พืชกัน นั่นจึงหมายความว่า สิทธิตรงนี้ไม่ได้เกิดขึ้นจากเกษตรกรคนใดคนหนึ่ง ดังนั้น สิทธิเกษตรกรนั้น ควรเป็นสิทธิแบบรวม (Collective rights) ร่วมกันของชุมชน

จากบทสรุปดังกล่าวยังคงมีปัญหาที่ยังไม่ได้รับคำตอบว่า เกษตรกรทั้งหลายจะเป็นผู้ถือสิทธิเกษตรกรด้วยหรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น คำนิยามของคำว่า “เกษตรกร” หมายถึงใครบ้าง ทั้งนี้จะหมายรวมถึงเกษตรกรทั่วไป (general farmers) หรือเกษตรกรที่สืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น (traditional farmers) รวมทั้งเกษตรกรที่ปรับปรุงพันธุ์พืชในประเทศกำลังพัฒนา (developing countries) และประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed countries) ทั้งสองกรณีหรืออย่างใดอย่างหนึ่ง นอกจากนี้คำว่า “เกษตรกร” นั้นหมายถึง กลุ่มเกษตรกรพื้นเมืองและชุมชนเกษตรกรชนบทอื่นๆ หรือเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมการเกษตร (farming association) หากว่าเป็นเช่นนั้น สิทธิเกษตรกรย่อมหมายถึง กลุ่มของสิทธิ (Group rights) รัฐจะเข้ามาถือสิทธิแทนที่เกษตรกรได้

หรือไม่ ถ้าได้องค์กรของรัฐจะเข้ามาจัดสรรสิทธิของเกษตรกรแต่ละราย รวมถึงกลุ่มเกษตรกรพื้นเมืองและชุมชนเกษตรกรชนบทภายใต้เขตอำนาจขององค์กรดังกล่าวได้หรือไม่ ในฐานะผู้ถือครองสิทธิของเกษตรกร\* การที่จะหาคำตอบเหล่านี้ เราจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญที่จะต้องพิจารณาหลายประการ ดังต่อไปนี้<sup>8</sup>

*ประการแรก* ในกรณีที่สิทธิเกษตรกรได้ให้ความคุ้มครองแก่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชวัสดุอื่นๆ ของพืช (plant material) หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น (Indigenous Knowledge) แล้ว รัฐมีสิทธิอธิปไตย (Sovereign Right) เหนือทรัพยากรพันธุกรรม และมีอำนาจพิจารณาให้สิทธิแก่ผู้ถือสิทธิ

*ประการที่สอง* การพิจารณานี้ขึ้นอยู่กับลักษณะและวัตถุประสงค์ของสิทธิเกษตรกร ยกตัวอย่างเช่น หากว่าสิทธิเกษตรกรถูกมองว่าเป็น เป็นสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการ จากทางซีกโลกใต้\*\* (the South) มีความสมดุลงกับสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ในทรัพยากรพันธุกรรมทางซีกโลกเหนือ\*\*\* (the North) หากเป็นเช่นนั้น ผู้ถือสิทธิจะเป็นนักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการที่มาจากทางซีกโลกใต้เท่านั้น

*ประการที่สาม* คำนิยามของ คำว่า “เกษตรกร” ขึ้นอยู่กับประเด็นที่สำคัญที่สิทธิของเกษตรกรจะให้ความคุ้มครอง ประเด็นสำคัญในเรื่องพืชพื้นเมือง (landraces) ถ้าเป็นเช่นนั้นเกษตรกรจะหมายถึง นักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการเท่านั้น ในทางตรงกันข้าม หากสิทธิเกษตรกรให้ความคุ้มครองพืชพันธุ์ทางการเกษตร และวัสดุอื่นๆ ของพืช ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

---

\* ต่อไปนี้จะเรียกว่าผู้ถือสิทธิ

<sup>8</sup> Martin A. Girsberger, *Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis*, (Berne : European Academic Publishers, 1999), p. 172.

\*\* เนื่องจากในแวดวงวิชาการได้อนุมาน คำว่า “ซีกโลกใต้” ให้หมายถึง กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา

\*\*\* เนื่องจากในแวดวงวิชาการได้อนุมาน คำว่า “ซีกโลกเหนือ” ให้หมายถึง กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว



กับการปรับปรุงพันธุ์พืช ตลอดจนนักปรับปรุงพันธุ์ที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ก็ล้วนแต่จะ  
ได้รับสิทธิในความคุ้มครองของเกษตรกรได้

*ประการที่สี่* ไม่ใช่เกษตรกรทุกคนที่จะเป็นเจ้าของที่ดิน ดังนั้น หากว่าสิทธิ  
ของเกษตรกรมุ่งให้ความคุ้มครองแก่นักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการแล้วนั้น ก็จำเป็นที่จะต  
กลงว่าผู้ถือสิทธิ จะเป็นเจ้าของที่ดิน (Landowner) หรือตัวนักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการที่  
แท้จริง

*ประการที่ห้า* กฎหมายบางอย่าง เช่น กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหาร ได้  
ระบุนิยามของคำว่า “เกษตรกร” ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยและขนาดของที่ทำกรเกษตร หรือการ  
พิจารณาในเรื่องของรายได้ หากว่าเกษตรกรเป็นผู้ถือสิทธิ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณา  
ประเด็นนี้หรือประเด็นที่คล้ายคลึงกันว่าเป็นเกษตรกรตามคำนิยามนี้หรือไม่ นอกจากนี้ยังมีปัจจัย  
ที่มีความเกี่ยวข้องกับเกษตรกรซึ่งปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการ หรือสถานที่ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่  
ของเกษตรกร ตัวอย่างเช่น ปัญหาที่เกษตรกรจำเป็นต้องมีที่อยู่อาศัยในบริเวณที่มีความ  
หลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร จึงจะเป็นผู้ที่สมควรได้รับสิทธิ  
ของเกษตรกร

*ประการที่หก* ไม่จำเป็นว่านักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการจะ  
หมายถึงเกษตรกรเฉพาะราย แต่หมายถึงกลุ่มเกษตรกรพื้นเมืองและชุมชนเกษตรกรชนบทด้วย  
หากนักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการรวมกลุ่มกันถือสิทธิของเกษตรกร สิทธิดังกล่าวจะเป็นสิทธิ  
ของกลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มนักปรับปรุงพันธุ์ที่รวมตัวกันจะถือสิทธิของกลุ่ม

*ประการที่เจ็ด* ผู้ถือสิทธิ ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ได้รับค่าตอบแทน  
(Compensation)

ผู้ที่จะมีความเป็นไปได้ในการถือสิทธิของเกษตรกร คือ บรรดาเกษตรกรทั้งหลาย ซึ่งเป็นนักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการนั้น รวมตัวกันถือสิทธิของเกษตรกรแทนที่จะถือเป็นเกษตรกรรายบุคคลหรือรวมกันเป็นกลุ่มเกษตรกร แต่ให้เกษตรกรทั้งหมดเป็นผู้ถือสิทธิของเกษตรกร และเมื่อสิทธิของเกษตรกรนั้นจะให้ความคุ้มครองแก่ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของเกษตรกร รัฐจะเป็นผู้ถือสิทธิของเกษตรกร โดยรัฐจะเก็บค่าชดเชยไว้เองส่วนหนึ่ง และจัดสรรให้แก่เกษตรกรรายบุคคล กลุ่มของเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรพื้นเมือง และชุมชนเกษตรกรชนบท ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของรัฐอีกส่วนหนึ่ง เนื่องจากรัฐอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมกว่าเกษตรกรแต่ละรายหรือกลุ่มเกษตรกรที่จะบังคับใช้สิทธิของเกษตรกร

ในอีกมุมมองหนึ่งหากมองว่าประชาคมระหว่างประเทศเป็นผู้ถือสิทธิของเกษตรกร วิธีทางแก้ปัญหา คือ หากว่าสิทธิของเกษตรกรมุ่งให้ความคุ้มครองแก่ผลประโยชน์ของมนุษย์ทุกคนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในเกษตรกรรวม ก็จะทำให้สิทธิของเกษตรกรเป็นเรื่องของส่วนรวมของมนุษย์ทุกคน

การรับรองสิทธิของเกษตรกรในที่นี้ หมายถึง ชุมชนเกษตรกรรวม (Farming Communities) หรือเกษตรกรในความหมายรวมซึ่งหมายถึงเกษตรกรทั่วประเทศ มิได้หมายถึงเกษตรกรเฉพาะราย (Individual Farmer) ทั้งนี้ในความเป็นจริงความหลากหลายทางชีวภาพ หาได้เกิดขึ้นจากความสามารถของปัจเจกเกษตรกรรายใด แต่เกิดขึ้นจากความสามารถและการทำงานของชุมชนเกษตรกรรวมทั้งหมด<sup>9</sup>

ผู้ถือสิทธิเกษตรกรจะต้องกระทำการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรตามธรรมเนียม พันธุ์พืชและวัชพืชป่า และความรู้ความชำนาญ อย่างยั่งยืน นั่นคือ

<sup>9</sup> วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และคณะ, สิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2548), หน้า 177.

- (1) นักปรับปรุงพันธุ์อย่างไม่เป็นทางการ เช่น เกษตรกรเฉพาะราย กลุ่มเกษตรกรพื้นเมือง และชุมชนเกษตรกรชนบท
- (2) ประเทศซึ่งเป็นศูนย์กลางของความหลากหลาย
- (3) สถาบันวิจัยของรัฐ และบริษัทเอกชน ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำเหล่านี้

## 2) ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (Plant Genetic Resources for Food and Agriculture)

คำนิยามของ “ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร” ปรากฏอยู่ในมาตรา 2 วรรค 4 หมายความว่า วัสดุทางพันธุกรรม (genetic material) ซึ่งกำเนิดจากพืชและมีคุณค่าจริง หรือมีศักยภาพที่จะมีคุณค่าแก่อาหารและการเกษตร และ

“วัสดุทางพันธุกรรม” (Genetic Material) หมายความว่า วัสดุที่กำเนิดจากพืช รวมถึงส่วนขยายพันธุ์แบบใช้เพศและไม่ใช้เพศ ที่บรรจุไว้ในหน่วยที่มีหน้าที่สืบลักษณะของพันธุ์

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร คือ วัสดุทางพันธุกรรมของอาหารและการเกษตรที่เป็นอยู่ในขณะนี้หรือที่อาจพัฒนาได้ในอนาคต โดยแยกทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกรรมใหม่และทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรแบบภูมิปัญญาท้องถิ่น และในส่วนของพืชป่าและวัชพืช ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกรรมใหม่นั้น เป็นผลจากการคิดค้นพืชขึ้นใหม่ โดยมีสิทธิให้ความคุ้มครองนวัตกรรมใหม่นั้นแก่นักปรับปรุงพันธุ์ ในทางตรงกันข้ามทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรตามภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น เกิดขึ้นจากการขยายพันธุ์ของพืช รวมถึงพืชป่าและวัชพืช ซึ่งโดยหลักเป็นของสาธารณะ

“พันธุ์พืช” (Variety) หมายความว่า กลุ่มของพืช ในหน่วยที่เล็กที่สุดทางอนุกรมวิธานเดี่ยว (Single botanical taxon) ที่เล็กที่สุด กำหนดโดยการแสดงออกซึ่งความสามารถในการสืบทอดลักษณะเด่นและลักษณะทางพันธุกรรมอื่นๆ

ในข้อปฏิบัติ IUPGR มาตรา 2.1 (a)<sup>10</sup> ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ส่วนต่างๆ ที่ใช้แพร่พันธุ์หรือขยายพันธุ์” โดยแบ่งตามประเภทของพืช

1. พืชที่ใช้เพื่อการเพาะปลูกที่หลากหลายและสามารถนำมาปรับปรุงให้เกิดความหลากหลาย
2. พืชที่ใช้เพาะปลูกมาแต่ดั้งเดิม
3. ส่วนที่ใช้เพาะปลูกหรือขยายพันธุ์มาแต่ยุคดึกดำบรรพ์
4. สายพันธุ์พืชป่า ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้เคียงกับพืชที่เพาะปลูก
5. สายพันธุ์กรรมต้นกำเนิด รวมถึงสายพันธุ์ที่ดีที่สุดและสายพันธุ์ปัจจุบันและที่มีการเปลี่ยนแปลง

การใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน โดยหลักๆ แล้วจะใช้เพื่ออาหารและการเกษตร ในช่วงหลังนอกจากเพื่ออาหารและการเกษตรแล้ว ยังรวมไปถึงการผลิตยารักษาโรคด้วย นับตั้งแต่ที่มนุษย์เริ่มเรียนรู้ที่จะเพาะปลูก ก็เริ่มมีวิวัฒนาการและการพัฒนาการเพาะปลูกพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมาโดยตลอด<sup>11</sup> โดยมากพื้นที่ต้นกำเนิดทรัพยากรและพื้นที่ที่

---

<sup>10</sup>The International Undertaking on Plant Genetic Resources, Article 2 (a) the reproductive or vegetative propagating material of the following categories of plants:

- i cultivated varieties (cultivars) in current use and newly developed varieties;
- ii. obsolete cultivars;
- iii. primitive cultivars (landraces);
- iv. wild and weed[y] species, near relatives of cultivated varieties;
- v. special genetic stocks (including elite and current breeders' line and mutants).

<sup>11</sup> FAO Document. CPGR-Ex1/94/5, Revision of the International Undertaking: Analysis of Some Technical, Economic and Legal Aspects for Consideration in Stage II, [Online], 1994, Available from : <http://www.fao.org>, [2009 November, 15] , para. 3 (i)

มีความหลากหลายทางชีวภาพ จะเป็นพื้นที่เขตร้อนและค่อนข้างร้อน<sup>12</sup> ดังนั้น จึงเกิดการแพร่กระจายทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากพื้นที่ดังกล่าว ไปยังที่ต่างๆ บนโลก ซึ่งพื้นที่ที่ได้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชไปนั้น จะอยู่ในลักษณะอากาศที่แตกต่างออกไป จึงต้องมีการพัฒนาปรับปรุง<sup>13</sup> พันธุ์พืชดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมกับสภาพภูมิอากาศของพื้นที่นั้นๆ เกิดเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชใหม่ในหลายๆ รูปแบบ<sup>14</sup>

ในกรณีทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้ระบบพหุภาคีนั้น นอกจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชมีลักษณะข้างต้นแล้ว จะต้องมียุทธศาสตร์สำคัญที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 11 วรรค 1 และวรรค 2 อีก 2 ประการ คือ

1. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ระบุไว้ในภาคผนวก 1 จำนวน 64 ชนิด
2. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ภายใต้การจัดการและการควบคุมของสมาชิก และในความครอบครองของสาธารณะ หมายถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public property) รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

แสดงให้เห็นว่าสนธิสัญญา ITPGR ได้กั้นทรัพยากรพันธุกรรมพืช 2 ประเภท อยู่นอกเหนือระบบพหุภาคี และจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของสนธิสัญญา ITPGR กล่าวคือ

1. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่เป็นของหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของเอกชน และ
2. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ที่อยู่ภายใต้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

---

<sup>12</sup> FAO Document. CPGR-Ex1/94/5, *Revision of the International Undertaking: Analysis of Some Technical, Economic and Legal Aspects for Consideration in Stage II*, [Online], 1994, Available from : <http://www.fao.org>, [2009 November, 15], para. 3 (ii)

<sup>13</sup> Ibid, para. 3 (iii)

<sup>14</sup> Ibid, para. 3 (iv)

การพิจารณาว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร คือ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชแบบใด จึงเป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะต้องอยู่ในความควบคุมดูแลตามสนธิสัญญา ITPGR และโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในระบบพหุภาคี ซึ่งต้องอยู่ในกฎระเบียบกลางซึ่งกำหนดโดยสภาปกครองภายใต้สนธิสัญญา ITPGR

### 3.4.2 สารสำคัญทั่วไป

#### 1) การอนุรักษ์ การสำรวจ การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ในส่วนของบททั่วไปนี้ได้มีการคำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยการทำให้มีการสำรวจ และจัดทำบัญชีรายชื่อจากการรวบรวมทรัพยากรพันธุกรรมพืชรวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยคำนึงถึงสภาพและระดับของความเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อการดำรงชีพอยู่ของทรัพยากรพันธุกรรมพืช พร้อมทำการสำรวจสิ่งที่คุกคามต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วย ทั้งนี้ ให้ทำการเฝ้าสังเกตการดำรงชีพอยู่ของทรัพยากรพันธุกรรมพืช และระดับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น เพื่อลดหรือกำจัดการคุกคามต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ในส่วนของการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้น สามารถแบ่งทรัพยากรพันธุกรรมออกเป็น 2 ประเภท คือ ทรัพยากรในถิ่นที่อยู่ และทรัพยากรนอกถิ่นที่อยู่

- การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่ จัดให้มีการนำเอาพันธุ์พืชป่าและพันธุ์พืชป่าสำหรับผลิตอาหารมา เพื่อนำมาเพาะปลูกในแปลงการเกษตรของชุมชนท้องถิ่น และให้รัฐกำหนดพื้นที่ดังกล่าวให้อยู่ในเขตคุ้มครองพันธุ์พืช เพื่อความสะอาดและเพิ่มประสิทธิภาพในการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม และสนับสนุนให้ชาวพื้นเมืองและชุมชนพื้นเมืองเข้ามาอนุรักษ์และดูแลทรัพยากรพันธุกรรมพืชในพื้นที่ดังกล่าว

- การพัฒนาระบบการอนุรักษ์นอกถิ่นที่อยู่ ด้วยการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช พร้อมทั้งทำการแยกแยะตามลักษณะและประเมินค่าของทรัพยากร

พันธกรรมพืช รวมไปถึงส่งเสริมให้มีการพัฒนาและถ่ายโอนเทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้นได้อย่างยั่งยืน

ผู้เขียนเห็นว่า ในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่รัฐควรจะกำหนดนโยบายมอบให้เป็นหน้าที่ของบรรดาชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนพื้นเมืองรวมตัวกันร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในแต่ละท้องถิ่นอยู่แล้ว ให้ร่วมมือกันเข้ามาทำการสำรวจ รวบรวม ประเมินค่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของร่วมกันในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเหล่านั้น จะทำให้สามารถบรรลุผลในการอนุรักษ์และเพิ่มจำนวนความหลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่เดิม โดยนำเอาพันธุ์พืชป่าทั้งหลายมาทำการเพาะปลูก และส่งเสริมให้มีการเผยแพร่การเพาะปลูกพืชนั้นๆ ขยายพื้นที่ออกไป

สำหรับในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ รัฐน่าจะต้องตั้งองค์กรหรือสนับสนุนให้มีองค์กรจากภาคเอกชน (NGOs) ที่มีศักยภาพเข้ามาทำหน้าที่ในการรวบรวม แยกแยะลักษณะและประเมินค่าของทรัพยากรพันธุกรรม เพื่อที่จะได้พัฒนาและถ่ายโอนเทคโนโลยีให้สามารถใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเหล่านั้นได้อย่างยั่งยืนต่อไป

## 2) การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน เกิดขึ้นจากแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยวิธีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ควบคู่กันไปการคำนึงถึงขีดความสามารถของสิ่งแวดล้อม ให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ซึ่งรัฐอาจจะจัดให้มีมาตรการหรือมีนโยบายทางการเกษตรในการพัฒนาและบำรุงรักษาความหลากหลายของระบบการเพาะปลูกเพื่อเพิ่มการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมให้มีการทำงานวิจัยเพื่อทำการดัดแปลงพันธุ์ให้ทนทานต่อสภาพแวดล้อม ความผันแปรตามปัจจัยทางที่เกิดจากสภาพดิน น้ำ อากาศ โรคพืช แมลงรบกวน ตามระบบนิเวศนิเวศวิทยาเพื่อเพิ่มลักษณะจำเพาะของพันธุ์พืชนั้นๆ และส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์ โดยให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเป็นการ

ฝึกอบรมและเพิ่มความสามารถในการพัฒนาพันธุ์พืชให้ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ และระบบนิเวศวิทยาในพื้นที่นั้นๆ ได้

นอกจากนี้ให้การสนับสนุนด้วยการขยายฐานพันธุกรรมพืชที่ไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์หรือ พันธุ์พืชที่ทำการดัดแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อมเพื่อการเพาะปลูก และเพิ่มการใช้ความ หลากหลายของพันธุ์ในวงกว้างขึ้น เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการปรับปรุงพันธุ์และการพัฒนาทาง การเกษตรเพื่อลดความเปราะบางของพันธุ์พืชและการร่อยหรอลงของพันธุกรรมพืช รวมทั้งปรับ ยุทธศาสตร์การปรับปรุงพันธุ์และข้อบังคับเกี่ยวกับการกระจายเมล็ดพันธุ์ เพื่อส่งเสริมให้มีการเพิ่ม ผลิตอาหารของโลกให้สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในการประชุมสภาปกครอง (Government Body) ครั้งแรก ณ Madrid ประเทศ Spain ได้ พิจารณาประเด็นการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของสนธิสัญญา IPTGR เป็นประเด็นแรกของการประชุม ซึ่งปรากฏอยู่ใน มาตรา 6 ของสนธิสัญญา IPTGR นั้น ได้กำหนดรายการและมาตรการพื้นฐานในระดับประเทศที่ เป็นการสนับสนุนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน โดยให้รัฐภาคีได้ดำเนินการ ปรับใช้มาตรการดังกล่าว ภายใต้กรอบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อกำจัดความอดอยากและ ความยากจน อันเป็นหลักการพื้นฐานของมาตราอื่นๆ ของสนธิสัญญา<sup>15</sup> ทั้งนี้ มีความสัมพันธ์กับ มาตรา 5 ที่มุ่งให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน มาตรา 7 ส่งเสริมให้ มีนโยบายทางการเกษตรกรและชนบท และความร่วมมือทั้งทางตรงและดำเนินการผ่าน FAO และ องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน มาตรา 9 ที่ได้ให้การ ยอมรับและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในระดับชาติ และมาตรการใช้ประโยชน์ทรัพยากร พันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน มาตรา 18 กลยุทธ์การจัดหาเงินเข้ากองทุน เงินทุนนั้นจะเป็นตัวการ สำคัญที่จะทำให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยให้บรรดาประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อย

<sup>15</sup> ITPGR Document, IT/GB-1/06/10, Implementation of Article 6 of the International Treaty: Sustainable use of Plant Genetic Resources, [Online], First Session of the Governing Body, Madrid, Spain, June 2006, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]



พัฒนาให้การยอมรับสิทธิเกษตรกรในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และส่วนที่ 5 ของสนธิสัญญา ITPGR เป็นส่วนสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนนอกเหนือจากที่สนธิสัญญา ITPGR ได้บัญญัติไว้ สถาปกรจะทำการกระตุ้นและส่งเสริมให้รัฐภาคีและองค์กรที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนให้มีมาตรการในทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้มีการดำเนินการตามมาตรา 6 และบทบัญญัติอื่นๆ ของสนธิสัญญา รวมถึงการสร้างความสามารถและให้คำปรึกษาและให้การศึกษ

ถึงแม้ว่าแนวความคิดการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรจะเป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของสนธิสัญญา ITPGR แต่ทว่าในสนธิสัญญา ITPGR ก็ไม่ได้กำหนดลักษณะของการดำเนินการที่ชัดเจน ทำให้ในกระบวนการเจรจา มีการถกเถียงกันในส่วนของการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่ (in situ) และทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ (ex situ) การแบ่งปันผลประโยชน์และการรับรองสิทธิเกษตรกร ทั้งการใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์และที่ไม่ใช่ทางพาณิชย์ด้วย ดังนั้น ทำให้การดำเนินการตามมาตรา 6 นั้นเป็นอิสระของรัฐภาคีที่จะเลือกวิธีการภายในของแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความสามารถและการให้ความรู้และการศึกษา เพื่อให้เกิดการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR เพื่อให้บรรลุผลระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับสากล<sup>16</sup>

1. การสร้างความสามารถ จะมีการพัฒนาแนวทางปฏิบัติปรับให้มีความสอดคล้อง เพื่อเพิ่มการผลิตอาหารและสงวนไว้ซึ่งความหลากหลายของทรัพยากร พร้อมทั้งให้การอบรมและการศึกษา การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบให้แก่นักปรับปรุงพันธุ์ บริษัทเมล็ดพันธุ์ และเกษตรกร ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินความต้องการของเกษตรกรในระดับประเทศที่มีความแตกต่างกันไป เช่น ค่าตอบแทนที่จะให้แก่

<sup>16</sup> ITPGR Document, IT/GB-1/06/Circ.1, The attached document, entitled Implementation of Article 6 of the FAO International Treaty on Plant Genetic Resources for and Agriculture: Swiss Input Paper, has been circulated at the request of the Government of Switzerland, in the language in which it was received, [Online], First Session of the Governing Body, Madrid, Spain, June 2006, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

เกษตรกร ระบบที่จะรองรับและตรวจสอบสินค้าทางการเกษตร ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นทางเลือกของรัฐบาลที่จะนำมาใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแต่ละประเทศ

2. การให้ความเข้าใจและการศึกษา ในการพัฒนาเพื่อให้มีการดำเนินการตามมาตรา 6 นั้น ได้ให้ความช่วยเหลือในการให้ความรู้และการศึกษาในพื้นที่ต่างๆ มีเป้าหมายให้มีการสนับสนุนการผลิตอาหารและการเกษตรที่มีความหลากหลาย และมีการให้ข้อมูลแก่บรรดาผู้บริโภคเกี่ยวกับเกษตรกรผู้ผลิตอาหารและการให้ผลประโยชน์แก่ชุมชนโลก

ในการประชุมของสภาปกครองครั้งที่ 2 ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี รัฐบาลก็ได้ระบุแยกกิจกรรมออกเป็น 4 ประเภท กิจกรรมภาครัฐบาล ภาคการศึกษา และสถาบันวิทยาศาสตร์ เพื่อสนับสนุนการใช้อย่างยั่งยืน โดยมีเป้าหมายต่อผู้มีส่วนได้เสียแตกต่างกันไป รัฐบาล เกษตรกร นักศึกษา และภาคธุรกิจ โดยมาตรการที่หลากหลาย นโยบายที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และการสร้างความสามารถ การให้ความช่วยเหลือในทางทักษะการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ การพัฒนาข้อมูลพื้นฐาน และสนับสนุนให้มีรางวัลพิเศษให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน และสภาปกครองได้ให้เลขาธิการสภาปกครองดำเนินการให้รัฐบาลีรายงานการปฏิบัติตามมาตรา 6 ของสนธิสัญญา ITPGR ในการประชุมครั้งนี้ด้วย <sup>17</sup> ซึ่งในครั้งนี้มีประเทศที่ส่งรายงานมาทั้งหมด 14 ประเทศ\*

ประเทศออสเตรเลีย ได้ให้ความช่วยเหลือแก่บรรดารัฐบาลี ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนาให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR มีการวางแผนการสร้างความสามารถให้กับรัฐบาลีในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนเพื่อ

<sup>17</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/15, Compilation and analysis of submissions by contracting parties and other relevant organizations concerning the implementation of article 6, [Online], Second Session of The Governing Body, Rome, Italy, 29 October-2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

\* จะมีการกล่าวถึงเฉพาะประเทศที่เสนอรายงานเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น

อาหารและการเกษตรกร ประเทศออสเตรเลียจะได้ร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการของชุมชนแปซิฟิก มีการประชุมเชิงปฏิบัติการกับรัฐที่เป็นเกาะและมีอาณาเขตบริเวณแปซิฟิก และเกาะปาปัวนิวกินี เพื่อสร้างแผนงานเชิงปฏิบัติการที่ฟิจิ ซึ่งในการประชุมดังกล่าวได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญประเด็นดังนี้

- การโต้เถียงกันในประเด็นเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือรัฐที่มีโซภาคีสสนธิสัญญา ITPGR เพื่อเตรียมพร้อมเพื่อเข้าเป็นภาคีสสนธิสัญญา ITPGR
- การอธิบายประเด็นในการร่วมมือกันเพื่อการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR รวมถึงความรับผิดชอบของรัฐภาคีและผลประโยชน์ที่เป็นของรัฐภาคี
- ประเด็นเกี่ยวกับกองทุนที่จะเป็นส่วนที่สำคัญในการช่วยให้มีการปฏิบัติการตามสนธิสัญญา ITPGR
- การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่อาจจะช่วยเหลือให้รัฐภาคีดำเนินการสนธิสัญญา ITPGR และสร้างความสามารถในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในทรัพยากรพันธุกรรม

ข้อสังเกต การที่จะให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ในส่วนของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยความร่วมมือจากบรรดาประเทศพัฒนาแล้ว ที่จะเอื้อเพื่อต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งประเทศออสเตรเลียเป็นรัฐภาคีที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว มีความพร้อมด้านเทคโนโลยี ด้านเงินทุนที่ให้การสนับสนุนการปรับปรุงพันธุ์ ด้านบุคลากร ได้เสนอให้ความช่วยเหลือต่อประเทศอื่นๆ และที่น่าสนใจมาก คือ กรณีที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ไม่ใช่ภาคีสมาชิกสนธิสัญญา ITPGR เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับประเทศเหล่านั้น เป็นการเชิญชวนให้เข้ามาร่วมเป็นภาคีสสนธิสัญญา ITPGR ยังมีรัฐภาคีสมาชิกมากขึ้นเท่าไร แปลว่าจะส่งผลให้เกิดการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรได้อย่างสูงสุด

ประเทศอียิปต์ ได้นำเสนอรายงานการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งปรากฏอยู่ในเว็บไซต์ธนาคารพันธุกรรมพืชของอียิปต์<sup>18</sup> มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและสัตว์ทั้งในถิ่นที่อยู่และนอกถิ่นที่อยู่ การปรับปรุงผลิตผลทางการเกษตร การสร้างความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย ศูนย์วิจัย และภาคเอกชน และสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามสนธิสัญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศ และมีแผนปฏิบัติการในการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรพันธุกรรมของชาติ สร้างฐานข้อมูลทรัพยากรพันธุกรรมพันธุกรรม อีกทั้งมีโครงการปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมรวมถึงมาตรการความปลอดภัยทางสิ่งแวดล้อม

ประเทศเยอรมัน แผนของสหภาพยุโรปได้มีการยอมรับ และมีการส่งเสริมสนับสนุนให้รัฐสมาชิกได้มีมาตรการและกิจกรรมที่เหมาะสมต่อการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

ประเทศเลโซโท (Lesotho) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนเพียงเล็กน้อยและเป็นกฎหมายที่เก่าแล้ว ซึ่งต้องมีการทบทวนกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน

ข้อสังเกต ประเทศส่วนใหญ่ก็จะมีกฎหมายภายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งก็จะได้กล่าวถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรต่างๆ แต่ทั้งนี้ยังไม่มีในส่วนของ การอนุญาตให้รัฐอื่นสามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายในประเทศและถึงมีการเข้ามาใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชก็ไม่มี การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านั้นคืนสู่เกษตรกรหรือรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมพืช

---

<sup>18</sup> National Gene Bank, NGB Overview, [Online], Egypt, National Gene Bank, Available from: <http://www.ngb.gov.eg/NGB.htm>, [2010 March, 12]

ประเทศปากีสถาน จากรายงานและกลไกการแบ่งปันข้อมูลทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ระบุว่ารัฐบาลของปากีสถานได้ปฏิบัติตามมาตรการในการสนับสนุนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

- ศูนย์วิจัยการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Research Centre) สร้างโครงการระดับชาติว่าด้วยการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช
- การยกร่างกฎหมาย “การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร” อยู่ในระหว่างการเตรียมการและอยู่ภายใต้การพิจารณาของกระทรวงอาหาร การเกษตรและปศุสัตว์ และกระทรวงสิ่งแวดล้อม มีประเด็นเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนและการแบ่งปันผลประโยชน์
- นโยบายแลกเปลี่ยนพันธุกรรมพืชที่อยู่ในภาคผนวก 1 มีข้อจำกัดน้อยที่สุด โดยผู้รับทรัพยากรพันธุกรรมพืชต้องมีการลงนามใน “ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม”

ประเทศเซเชลล์ (Seychelles) มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์ ค.ศ. 2005 (Access to Genetic Resources and Benefit Sharing Bill 2005) มีวัตถุประสงค์เพื่อ

- การสนับสนุนการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของเซเชลล์
- การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึง การใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของเซเชลล์
- ข้อจำกัดในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของเซเชลล์
- การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมของประเทศเซเชลล์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม

ประเทศซีเรีย (Syria) มีร่างกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาในรัฐสภา คณะกรรมการวิจัยการเกษตรในกระทรวงเกษตรและการปฏิรูปทางการเกษตร มีแผนการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระยะยาว ระยะกลางและระยะสั้น ทั้ง

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่และนอกถิ่นที่อยู่ มีกฎเพื่อการอนุรักษ์และการให้ความคุ้มครอง ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและสนับสนุนให้มีการบังคับให้มีการอนุรักษ์และการใช้พันธุ์พืชท้องถิ่น รวมถึงให้มีการเรียกเก็บเงินจากนักปรับปรุงพันธุ์และบริษัทผลิตเมล็ดพืช โดยจะได้ทำการ แบ่งปันผลประโยชน์นั้นให้กับเกษตรกรต่อไป

ข้อสังเกต รัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งยังคงมีการทำ เกษตรกรรมแบบดั้งเดิม เป็นการทำให้เฉพาะเพื่อยังชีพอยู่นั้นมีอยู่จำนวนมาก นั้นทำให้รัฐภาคี เหล่านั้น พยายามให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร เพื่อคานอำนาจกับสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ซึ่งมา จากฝั่งประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย จึงมีความพยายามเป็นอย่างยิ่งที่จะสร้างกฎหมายภายในเพื่อ มารองรับสิทธิเกษตรกร รวมถึงมีการขอรับเงินทุนและการรับเทคโนโลยีในการพัฒนาและ ปรับปรุงพันธุ์พืชต่างๆ มาเพื่อให้รัฐตนสามารถใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่จำนวน มากได้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น

ประเทศสวีเดน เมื่อได้มีการวิเคราะห์ถึงความก้าวหน้าทางกฎหมายของสวีเดนแล้ว และ ทำการตรวจสอบสนธิสัญญา ITPGR และข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม พบว่าต้องมีการ แก้ไขกฎหมายในปัจจุบันอีกมาก

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วก็จะเป็นประเทศที่มีเทคโนโลยีสูง ซึ่งต้องการทรัพยากร พันธุกรรมพืชที่มีอยู่จำนวนมากในประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ซึ่งส่วนมากจะตั้งอยู่บน พื้นที่ที่เป็นเขตร้อนและเขตร้อนชื้นที่เต็มไปด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชจำนวนมาก มาทำการ ปรับปรุงพันธุ์ ดังนั้น จึงให้ความสำคัญกับการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม เพราะว่า สนธิสัญญา ITPGR ได้อำนวยความสะดวกให้กับรัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR ให้สามารถเข้าถึง ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ ให้มีการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุ ทางพันธุกรรม เพื่อเป็นข้อตกลงในการกำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์

ประเทศแทนซาเนีย (Tanzania) มีความก้าวหน้าในการปรับสภาพกฎหมายให้เข้ากับ สนธิสัญญา ITPGR โดยมีกลุ่มเฉพาะกิจ (Task Force) กำหนดกฎหมายภายในว่าด้วยทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในเชิงปฏิบัติ รายงานของกลุ่มเฉพาะกิจมีการทบทวนผู้มีส่วนได้เสีย

ในการประชุมสภาปกครองครั้งที่ 3 ณ เมืองตูนิส ประเทศตูนิเซีย สภาปกครองได้เชิญรัฐ ภาคี รัฐบาลอื่น สถาบันและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาว่ารัฐภาคีได้ปฏิบัติตาม สนธิสัญญา ITPGR มาตรา 6<sup>19</sup> หรือไม่ อย่างไรก็ตามในการประชุมสภาปกครองครั้งนี้มีรัฐภาคีที่ ส่งรายงานมา 10 ประเทศเท่านั้น\*

ประเทศออสเตรเลีย มีทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรท้องถิ่นจำนวน เล็กน้อย และทรัพยากรพันธุกรรมพืชในการเกษตรขึ้นอยู่กับพันธุ์พืชที่พัฒนามาจากทวีปอื่น อย่างไรก็ตาม ระบบเกษตรกรรมในประเทศออสเตรเลียเป็นระบบหนึ่งที่มีประสิทธิภาพของโลก ประเทศออสเตรเลียยอมรับถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมเกษตรอย่างยั่งยืนและการ ดำเนินการให้มีกฎหมายและโครงการที่ให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยรัฐบาลออสเตรเลียได้ ดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตชนบทและมีการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรผ่านการวิจัยทางการเกษตรและขยายพื้นที่ออกไป ซึ่งการ ดำเนินการตามมาตรา 6 นั้น จะเป็นภาคเกษตรกรรมสมัยใหม่ โดยมีการดำเนินการวิจัยอย่างมี ประสิทธิภาพ การพัฒนาและการสนับสนุนกฎหมายให้ความคุ้มครองการจัดการทรัพยากร สิ่งแวดล้อม

---

<sup>19</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.5, Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation of article 6, [Online], Third Session of The Governing Body Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12], pp. 1 - 2

\* จะกล่าวถึงประเทศที่เสนอรายงานเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วก็จะมีการทำเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ ด้วยวิทยาการที่ทันสมัยอาศัยพันธุ์พืชที่ทำการพัฒนาและปรับปรุงมาแล้ว เพราะโดยมากประเทศพัฒนาแล้วจะตั้งอยู่ในเขตอากาศหนาวเย็น ซึ่งมีความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชจำนวนไม่มากนัก เมื่อเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาที่ตั้งอยู่บริเวณเขตร้อนและร้อนชื้น ทำให้พันธุ์พืชที่ใช้ทำการเกษตรโดยมากก็นำมาจากประเทศอื่น โดยนำมาปรับปรุงให้สามารถทนต่อสภาพภูมิอากาศ และภูมิประเทศใหม่ได้ ซึ่งนั่นทำให้เกิดสายพันธุ์พืชใหม่ขึ้น ส่งผลให้เป็นการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่เดิมให้ดียิ่งขึ้น และก่อให้เกิดความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเพิ่มมากขึ้น แปลว่ามีอาหารจำนวนมากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติ

ประเทศแคนาดา จัดให้มีการวิจัยเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรทั้งแบบทั่วไปและแบบเฉพาะในระดับประเทศ ระดับจังหวัด ระดับมหาวิทยาลัยและภาคเอกชน นักปรับปรุงพันธุ์พืชจะทำการขยายการเพาะปลูกพันธุ์พืช ได้ค้นหาวิธีการกำจัดเชื้อโรค และการปรับตัวเข้ากับสภาพเงื่อนไขของสิ่งแวดล้อม โครงการทรัพยากรพันธุกรรมแห่งชาติ (National Genetic Resource program) สนับสนุนการปรับปรุงพันธุ์ให้เกิดความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชและมีความพยายามทำการวิจัยในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ<sup>20</sup>

ประเทศเยอรมัน<sup>21</sup> ภาคเกษตรกรรมของประเทศเยอรมัน มองเห็นบทบาทที่สำคัญในอนาคตทั้งด้านคุณภาพอาหารเพื่อสุขภาพและความปลอดภัยทางอาหาร นักปรับปรุงพันธุ์และการ

<sup>20</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.5 Add.1, Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation of article 6, [Online], Third Session of The Governing Body Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009 pp. 3, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

<sup>21</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.5, Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation of article 6, [Online], Third Session of The Governing Body Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, pp. 6-8, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]



วิจัยปรับปรุงพันธุ์มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มความหลากหลายทางพันธุกรรม เยอรมันเป็นประเทศลำดับที่ 5 ที่มีการส่งออกวัสดุที่เป็นส่วนขยายพันธุ์ กิจกรรมในการปรับปรุงพันธุ์ดำเนินไปในบริษัทของภาคเอกชนอย่างอิสระ ประเทศเยอรมันได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการปรับปรุงพันธุ์พืชทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมไปถึงการวิจัยในมหาวิทยาลัยและสถาบันของรัฐ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนักปรับปรุงพันธุ์เอกชน นอกจากนี้สหภาพยุโรปมีแผนให้การยอมรับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการบรรลุผลในวัตถุประสงค์ของมาตรา 6 โดยรัฐสมาชิกจะได้จัดให้มีมาตรการระดับประเทศที่มีความเหมาะสม

ประเทศอิตาลี<sup>22</sup> กระทรวงการต่างประเทศของอิตาลีได้เสนอรายงานในประเด็นการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและสิทธิเกษตรกร ซึ่งประเทศอิตาลีมีแผนและนโยบายที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา 6 โดยสถาบันของอิตาลี ดังนี้

- แผนการพัฒนาชนบท (The Rural Development Plans: RDP) มีวัตถุประสงค์ในการกระตุ้นการเพาะปลูกทรัพยากรพันธุกรรมพืชท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในอันตรายจากความเสี่ยงในการกำจัดพันธุกรรม
- การสร้างกฎว่าด้วยความหลากหลายในการเกษตรกรรม มีเป้าหมายเพื่อการสงวนและสนับสนุนการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยอนุญาตให้มีการแลกเปลี่ยนเมล็ดพืชระหว่างเกษตรกร
- กฎหมายภายในว่าด้วยการอนุรักษ์พันธุ์พืช ค.ศ. 2007 มีขึ้นก่อนที่สหภาพยุโรปจะมี Directive 62/2008/CE ว่าด้วยการอนุรักษ์พันธุ์พืช ที่อนุญาตให้เกษตรกรใช้แลกเปลี่ยน และขายพันธุ์พืช โดยจะใช้กฎหมายนี้อย่างผสมผสานกันเพื่อการสนับสนุนและการอนุรักษ์พันธุ์พืช

---

<sup>22</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.5 Add.1, Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation of article 6, [Online], Third Session of The Governing Body Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12], pp. 3 - 4,

- กระทรวงเกษตรของอิตาลี ได้ยอมรับแผนการสร้างความปลอดภัยในทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตรในปี ค.ศ. 2008

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วจะได้มีความตระหนักถึงสภาพปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและการลดจำนวนของความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นประเทศที่ได้ทำการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมาก่อน แล้วพบว่าปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์และความเป็นอยู่ของชีวิตมนุษย์ เช่น โลกร้อนมลพิษต่างๆ ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการรักษาสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

ประเทศเคนย่า ได้ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนากฎหมายว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยได้รับความช่วยเหลือด้านข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรผ่านกลไกการแบ่งปันข้อมูลแห่งชาติ (National Information Sharing Mechanism: NISM)

ประเทศซีเรีย สำนักงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์การเกษตรของประเทศซีเรีย ได้ดำเนินการตามมาตรการ ดังนี้

- จัดให้มีการศึกษาการเพาะปลูก โดยการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช
- การใช้เทคโนโลยีชีวภาพเพื่อการพิจารณาลักษณะพันธุกรรมเพื่อการจดทะเบียนพันธุ์พืชท้องถิ่นและสนับสนุนการใช้และการช่วยให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชคืนสภาพเดิม
- การเก็บสะสม การอนุรักษ์และการประเมินพันธุ์พืชท้องถิ่นและพัฒนามาตรฐานเพื่อการปรับปรุงการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม

ประเทศแซมเบีย นโยบายด้านเกษตรกรรมแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อการบำรุงรักษาความหลากหลายทางเกษตรกรรม เช่น การเข้าถึง การเก็บสะสม และการแลกเปลี่ยนวัสดุทาง

พันธุกรรมพืชท้องถิ่น และมาตรการพัฒนาในการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมที่มีประสิทธิภาพ

ข้อสังเกต ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาได้รับความช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะในการทำวิจัยและการให้การศึกษา การพัฒนาและการปรับปรุงพันธุ์ในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยผ่านโครงการต่างๆ ให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการสร้างความสามารถและความรู้ต่างๆ ในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

จากการรายงานของรัฐภาคีในการประชุมของสภาปกครองครั้งที่ 2 และครั้งที่ 3 ซึ่งแต่ละประเทศได้รายงานนโยบายทั่วไป รายละเอียดของนโยบายและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพันธุ์และการวิจัย สถานะมาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น และขนบธรรมเนียม รวมไปถึงโครงการต่างๆ ที่วิจัย พัฒนาและสร้างความสามารถ เมื่อคณะกรรมการทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร พิจารณาสถานข้อมูลและข้อมูลที่เป็นไปได้ รวมถึงรายงานของประเทศต่างๆ จะได้ทำการศึกษาประเด็นเฉพาะ<sup>23</sup> ดังนี้

- ความหลากหลายของรัฐ
- การอนุรักษ์ทรัพยากรในถิ่นที่อยู่ของรัฐ
- การอนุรักษ์ทรัพยากรนอกถิ่นที่อยู่ของรัฐ
- การใช้ทรัพยากรพันธุกรรมของรัฐ
- โครงการ การฝึกอบรม และกฎหมายระดับประเทศของรัฐ
- การร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศของรัฐ

---

<sup>23</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/16, Implementation of article 6, [Online], Third Session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June, 2009, p. 3, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

- การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช และสิทธิเกษตรกร และ
- การจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อความปลอดภัยทางอาหารและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

รายงานของประเทศต่างๆ มุ่งเน้นถึงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ทั้งกฎหมายและนโยบายเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และการพัฒนาทางการเกษตร ทั้งนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ประเภท

1. ด้านนโยบาย ประกอบด้วยมาตรการ “Soft law”\* ซึ่งอาจจะไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย แต่มีอิทธิพลและส่งผลต่อการชี้้นำหลักการและแผนเพื่อการบริหารของรัฐบาล โดยทั่วไป รวมถึงนโยบายภาครัฐและแผนปฏิบัติการ วิถีชีวิตโดยระดับกรม กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรี
2. ด้านมาตรการทางกฎหมาย ประกอบด้วยวิธีการ “กฎหมาย” (hard law) ซึ่งมีสภาพบังคับทางกฎหมาย และสามารถบังคับได้โดยตรง รวมถึงการออกกฎหมายเสริมและมาตรการที่มีความเหมาะสมต่อการบริหารและเท่าเทียม
3. ด้านมาตรการทางนโยบาย อาจจะมีขึ้นอยู่ร่วมกับ “hard law” หรือ “soft law” ซึ่งจะมีอิทธิพลโดยตรงในทางปฏิบัติในการบริหารและการจัดสรรเงินงบประมาณ รวมไปถึงมาตรการเกี่ยวกับงบประมาณ ซึ่งจะช่วยในส่วนของจัดให้มีการดำเนินการตามนโยบาย

จากการพิจารณารายงานของแต่ละประเทศเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนที่เสนอต่อสภาปกครองทั้ง 2 ครั้งแล้ว พบว่ารัฐภาคีได้รับเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประชาคมโลกได้มีความตื่นตัวในประเด็นนี้สูงและได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดโลกที่ ริโอ เดอ จาเนโร และโจฮันเนสเบิร์ก และในหลายๆ ประเทศเป็นภาคีอนุสัญญา CBD ทำให้ทุกประเทศจัดให้มีกฎหมายเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมรวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมต่างๆ อยู่ก่อนแล้ว แต่ในบางประเทศไม่ได้จัดให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้มี

---

\* กฎหมายที่มีค่าสภาพบังคับอย่างอ่อน

ความเหมาะสมตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น จึงต้องทำการสำรวจกฎหมายภายในที่มีอยู่เดิมและจัดให้มีการปรับปรุงกฎหมายนั้นๆ ตลอดจนส่งเสริมให้มีมาตรการและโครงการต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศพัฒนาแล้วและมหาวิทยาลัยทั้งหลาย เพื่อพัฒนาให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน

### 3.4.3 การรับรองสิทธิเกษตรกร

ประเด็นเรื่องการให้การรับรองสิทธิเกษตรกรนี้เป็นประเด็นหลักอีกประเด็นหนึ่งของสนธิสัญญา ITPGR ปรากฏในมาตรา 9.2<sup>24</sup> ที่มีการเรียกร้องจากทางประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ที่มองว่าการให้การรับรองแต่เฉพาะสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งเป็นการปรับปรุงพันธุ์ด้วยวิทยาการสมัยใหม่แต่เพียงอย่างเดียว โดยละเลยการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกรที่ได้ทำการอนุรักษ์ พัฒนา และปรับปรุงพันธุ์พืชที่มีมาอย่างยาวนานนั้นเป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมนัก ซึ่งในทุกๆ ประเทศทั่วโลกย่อมมีการทำเกษตรกรรมด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น FAO จึงได้หันมาตระหนักและให้

---

<sup>24</sup> มาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR กล่าวให้การรับรองแก่สิทธิเกษตรกร และยังได้ให้สิทธิต่างๆ ที่เกษตรกรควรจะได้รับไว้ ดังนี้

“รัฐภาคียอมรับที่จะส่งเสริมว่าชุมชนท้องถิ่น ชุมชนพื้นเมือง และเกษตรกรทั่วโลก โดยเฉพาะในศูนย์กลางต้นกำเนิดความหลากหลายทางพันธุพืช ในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งเป็นพื้นฐานของการผลิตอาหารและการเกษตรทั่วโลก

รัฐภาคีตกลงที่จะตระหนักถึงสิทธิเกษตรกรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ตามนัยความต้องการและความสำคัญของรัฐภาคีควรจะทำกฎหมายภายในหรือสร้างมาตรการในการให้ความคุ้มครองและสนับสนุนสิทธิเกษตรกร รวมทั้ง

- (A) ให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร
- (B) สิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมกัน
- (C) สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนในระดับประเทศ

ตามมาตรานี้จะไม่มีการตีความเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษา (save) ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์หรือวัสดุขยายพันธุ์ภายใต้กฎหมายภายในและตามความเหมาะสม”

ความสำคัญ โดยได้มีการกำหนดให้รัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR ได้ยอมรับและรับรองสิทธิเกษตรกร ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนพื้นเมืองในการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

นอกจากนั้นยังได้ให้รัฐภาคีให้ความสำคัญกับสิทธิเกษตรกรอีกหลายประการ ซึ่งรัฐควรจะตรากฎหมายภายในหรือสร้างมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ดังต่อไปนี้

### 1) สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น (traditional knowledge) เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

นับแต่ที่โลกเรามีวิวัฒนาการเกิดเป็นวิทยาการสมัยใหม่ขึ้นจากทางซีกโลกตะวันตก เมื่อวิทยาการสมัยใหม่ดังกล่าว ได้เข้ามาสู่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย วิทยาการสมัยใหม่ก็ได้เข้ามาแทนที่ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เคยมีอยู่มาดั้งเดิม โดยประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย คิดกันว่าภูมิปัญญาท้องถิ่น<sup>25</sup> เป็นสิ่งที่ล้าหลังและไร้ค่า แต่เวลาต่อมา นักวิทยาศาสตร์ทางด้านเกษตรกรรมได้แสดงให้เห็นแล้วว่า กลวิธีที่ปรากฏอยู่ในภูมิปัญญาท้องถิ่น<sup>26</sup> นี้เอง ที่ส่งผลให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ และนั่นเป็นประโยชน์<sup>27</sup> อย่างมาก และภูมิปัญญาท้องถิ่นยังคงเป็นส่วนสำคัญยิ่ง

<sup>25</sup> Naomi Rogt-Arriaza, The Appropriation of Scientific and Technical Knowledge of Indigenous and Local Communities, pp. 919 - 965, Cited in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law : factual background and legal analysis, p. 82.

<sup>26</sup> According to the Rural Advancement Foundation International (RAFI)

Many in the international community believe that the extinction of indigenous knowledge is both inevitable and even desirable. Indigenous knowledge is sometimes regarded as a barrier to the transmittal of new technological tools and information. If indigenous knowledge once had a role, it is said, that role has since been overtaken by others.

<sup>27</sup> Lee P. Breckenridge, Protection of Biological and Cultural Diversity: Emerging Recognition of Local Community Rights in Ecosystems Under International Environmental Law, Farmer First. Farmer Innovation and Agriculture Research, pp. 735, 744 - 750 Cited in Martin A. Girsberger,

ต่อมวลมนุษยชาติ<sup>28</sup> ตัวอย่างเช่น เกษตรกรรมของซีกโลกตะวันตก ก็ได้รับภูมิปัญญาท้องถิ่นในเรื่อง ยา<sup>29</sup> กล่าวคือ กว่า 80 เปอร์เซ็นต์ของภูมิปัญญาท้องถิ่นที่นำเอาทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งมีสรรพคุณเป็นยาสมุนไพรที่ถูกนำมาผลิตเป็นยารักษาโรคแผนปัจจุบัน นอกเหนือจากนี้ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชไม่น้อยกว่า 50 เปอร์เซ็นต์เป็นอาหารของมวลมนุษยชาตินั้น ขึ้นอยู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่นในเรื่องพืช สัตว์และระบบเกษตรกรรม ดังนั้น ภูมิปัญญาท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

โดยทั่วไปแล้วภูมิปัญญาท้องถิ่นจะมีลักษณะ ดังต่อไปนี้<sup>30</sup>

- (1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นถูกสร้างขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนานมากและถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งสู่คนรุ่นต่อไป
- (2) เมื่อข้ามผ่านเวลาก็มีการเพิ่มเติมในส่วนของภูมิปัญญาท้องถิ่นและมีการปรับปรุงภูมิปัญญาขึ้นเรื่อยๆ

---

Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law : factual background and legal analysis, p. 84.

<sup>28</sup> The Farmers' Rights Project, Information paper on Farmers' Rights submitted by the Fridtjof Nansen Institute, Norway, based on the Farmers' Rights Project, (Lysaker: The Fridtjof Nansen Institute, 2009), p. 6.

<sup>29</sup> Naomi Rogt-Arriaza, The Appropriation of Scientific and Technical Knowledge of Indigenous and Local Communities, p.921-925 Cited in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law : factual background and legal analysis, p. 84.

<sup>30</sup> According to RAFL, the results of formal and informal innovation systems differ as follows:

As a fair simplification, it can be said that the institutional system offers humanity micro-system developments that find application on a macro-scale. Highly specific improvements in molecular biology or micro-electronics may have vast commercial application. The cooperative system, on the other hand, offers broad macro-system innovations that generally can only be applied at the micro-level, i.e., the local environment. Indigenous knowledge often involves the use of complex bio-systems integrating plants, insects, and soil, for example, in a common strategy.

(3) กลุ่มชนพื้นเมืองหรือชนพื้นเมืองทั้งหมดจะทำการแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาซึ่งกันและกัน และได้ทำการปรับปรุงภูมิปัญญาท้องถิ่นเหล่านั้น

(4) ไม่ต้องคำนึงถึงว่าใครเป็นเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นใด แต่ชนพื้นเมืองทุกคนย่อมได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน<sup>31</sup>

ชนพื้นเมืองมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย ทั้งในส่วนของพืชผล (crops) พืชสมุนไพร (medicinal plants) และดิน ซึ่งมีการถ่ายทอดกันในการใช้พืช ภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับการใช้พืช ในส่วนตรงนี้มีมูลค่ามหาศาล เพราะหากว่านักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือนักวิทยาศาสตร์จะต้องทำการทดลอง เพื่อค้นหาพันธุ์พืชมาใช้ผลิตรายนั้นต้องใช้ทั้งเวลา และเงินจำนวนมากกว่าจะได้ตัวยาสักชนิดหนึ่ง แต่หากว่าได้รับความรู้มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับพืชสมุนไพรที่มีสรรพคุณรักษาโรคแล้ว ก็จะทำให้ให้นักวิทยาศาสตร์สามารถผลิตยาได้ง่ายขึ้นมาก ดังนั้น ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงมีคุณค่าและมูลค่ามหาศาล

เมื่อภูมิปัญญาท้องถิ่นสามารถคิดค้นยาชนิดใหม่ ส่งผลให้มีผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเป็นมูลค่ามหาศาล จากการทดลองผลิตยาจากพืชทั่วไป พบว่าโอกาสที่จะนำพืชมาผลิตเป็นยาได้สำเร็จ มีอัตราส่วน 1 ต่อ 10,000 ตัวอย่าง แต่ถ้ามาทดลองจากพืชสมุนไพรพื้นบ้าน ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นแล้วนั้น จะมีผลการคิดค้นยาสำเร็จเป็นอัตราส่วน 1 ต่อ 2 เท่านั้น จึงก่อให้เกิดการโจรกรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นขึ้น โดยผู้ใช้มิได้ขออนุญาตใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม หรือเสียค่าชดเชยและค่าตอบแทน แต่อย่างใด ดังนั้น การพิจารณาในส่วนนี้ไม่ใช่เป็นเรื่องของประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น เพราะประเทศกำลัง

---

<sup>31</sup> According to RAFI,

Most indigenous peoples share a sense of communal responsibility for their land and its living resources. It is rare to find a deeply rooted culture that permits a patent like monopoly over the products or processes of life. It is largely because of this communal tradition that many indigenous peoples look upon intellectual property especially related to life forms – as a kind of blasphemy.



พัฒนาทั้งหลาย ซึ่งเป็นเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรควรมีส่วนร่วมด้วย

## 2) สิทธิเกษตรกรในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียม

มาตรการในการให้ความคุ้มครองและสนับสนุนสิทธิเกษตรกรในสนธิสัญญา ITPGR เกี่ยวกับสิทธิในการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม ตามมาตรา 9.2 (b) นั้น ไม่ได้ให้รายละเอียดใดๆ ไว้ แต่อย่างไรก็ตาม จำต้องพิจารณา “ผลประโยชน์” ที่เกษตรกรจะได้รับนั้น คือ ค่าชดเชยจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของนักปรับปรุงพันธุ์พืช

นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการพัฒนาสายพันธุ์จากทรัพยากรพืชพื้นเมือง (landraces) นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการนี้ จะเป็น “ลูกหนี้” ที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกรหรือชุมชนของเกษตรกร เพื่อเกษตรกรเหล่านี้จะได้อนุรักษ์ให้มีเกษตรกรรมที่มีความหลากหลายพันธุกรรม และมีการปรับปรุงพันธุ์พืชอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งในสวนนี้ควรจัดตั้งเป็นกองทุนมาคอยควบคุมดูแล โดยเก็บค่าสิทธิ ค่าภาษีจากการขายเมล็ดพืช และรวมถึงเงินบริจาค ทั้งนี้ทั้งนั้น บางกรณีค่าชดเชยอาจไม่ใช่ตัวเงินก็ได้ เช่น การถ่ายโอนเทคโนโลยี การเข้าถึงทรัพยากรพืชใหม่ๆ และการให้การฝึกอบรมแก่เกษตรกร

ในกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาได้ให้ความคุ้มครองแก่นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการ โดยออกในรูปแบบของการให้สิทธิบัตร หากต้องการนำนวัตกรรมใหม่ไปใช้ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ถือสิทธิบัตรนี้ เช่นนี้ก็เพื่อนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาในทางอุตสาหกรรมในทางตรงกันข้ามการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของเกษตรกรนั้น หากนักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการต้องการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมเพื่ออาหารและการเกษตรนี้แล้ว ก็ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่

เกษตรกรและชุมชนเกษตรกร เพื่อการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน

มีความตระหนักกันว่าเกษตรกรจะละทิ้งการทำเกษตรกรรมตามภูมิปัญญาท้องถิ่น ไปสู่การทำเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ ซึ่งจะได้รับค่าตอบแทนสูงกว่า หากเป็นเช่นนั้นจะส่งผลกระทบต่อระบบความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม ซึ่งจะมีความหลากหลายลดลง ดังนั้น ค่าชดเชยจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม จะเป็นตัวกระตุ้นและดึงดูดให้เกษตรกรและชุมชนเกษตรกร ยังคงทำเกษตรกรรมอย่างภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการอนุรักษ์ให้มีความหลากหลายทางพันธุกรรมในเกษตรกรรมต่อไป

ความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชเป็นสิ่งสำคัญมาก ซึ่งจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมที่เป็นพันธุ์พืชและวัชพืชป่า ดังนั้น การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียไม่ได้ แต่การอนุรักษ์ทรัพยากรพืช ก็ต้องใช้งบเป็นจำนวนมาก ประกอบกับแหล่งความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชส่วนใหญ่จะอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งขาดไร้เงินทุน ดังนั้น ค่าชดเชยจึงมีความจำเป็นต่อการอนุรักษ์และทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม พันธุ์พืชและวัชพืชป่า การดำเนินการจัดเก็บค่าชดเชยจึงเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งเงินที่เก็บส่วนนี้ แบ่งออกเป็นได้หลายส่วน ไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียม ค่าลิขสิทธิ์ ค่าซื้อขายสินค้า และเงินทุนจากรัฐ กล่าวคือ<sup>32</sup>

#### 1) ค่าธรรมเนียม (Collection Fees)

การเก็บเงินค่าธรรมเนียม จากการเก็บรวบรวมวัสดุพืชในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (Plant material from *in situ*) ค่าธรรมเนียมนั้น จะขึ้นอยู่กับ

##### 1. การเก็บตัวอย่างพืช

<sup>32</sup> Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis, p. 245.

2. จำนวนตัวอย่างของพืชที่เก็บรวบรวมได้
3. การอนุญาตให้เข้าถึงพืชทุกชนิดในเขตพื้นที่พิเศษ

การเก็บค่าธรรมเนียมชนิดนี้เป็นข้อได้เปรียบ เพราะว่าค่าชดเชยประเภทค่าธรรมเนียมนี้ต้องจ่ายทันทีที่มีการเข้ามาเก็บรวบรวมพันธุ์พืชไป โดยไม่ต้องรอไปเก็บในอนาคต นอกจากนี้อัตราค่าเนียมก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ขึ้นอยู่กับผู้เก็บพันธุ์พืช จะว่าไปแล้ว ค่าธรรมเนียมที่รัฐของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายก็เก็บจากนักปรับปรุงพันธุ์ของบริษัทเอกชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น การที่จ่ายค่าธรรมเนียมโดยตรงก็ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการลงไปได้ด้วย<sup>33</sup>

ในทางตรงกันข้ามก็พบว่ามีข้อเสียเปรียบจากการเก็บค่าธรรมเนียมโดยคำนวณจากการเก็บพันธุ์พืช<sup>34</sup> ดังนี้

*ประการแรก* นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการจะได้รับผลประโยชน์จากพืชที่เก็บอยู่นอกแหล่งที่อยู่ตามธรรมชาติ (Plant material stored in ex situ) ในทางตรงกันข้ามนักปรับปรุงพันธุ์อย่าเป็นทางการจะได้รับผลประโยชน์จากพืชที่อยู่ในแหล่งที่อยู่ตามธรรมชาติเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้น นักปรับปรุงพันธุ์ผู้ซึ่งมาเก็บพันธุ์พืชอยู่ในแหล่งที่อยู่ตามธรรมชาติเพียงเล็กน้อย ค่าธรรมเนียมจึงเป็นเพียงจำนวนเล็กน้อยเช่นกัน

*ประการที่สอง* ในส่วนของ การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ซึ่งเข้ามาเก็บพันธุ์พืชที่เหมาะสมนั้น ต้องมีกระบวนการในการควบคุมให้มีจำนวนค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมด้วย ซึ่งกลไกการควบคุมนี้เองที่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก

---

<sup>33</sup> Usha Menon, "Ethics and Morality", in *Farmers' Rights and Plant Genetic Resources Recognition & Reward: A Dialogue*, 1995, pp. 152, 154-155 Cite in Matin A. Girsberger, *Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis*, p. 245.

<sup>34</sup> Matin A. Girsberger, *Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis*, p. 246.

*ประการที่สาม* ในกรณีที่มีรัฐมีอาณาเขตอยู่ใกล้กัน ซึ่งรัฐเหล่านี้จะมีสภาพภูมิประเทศและสภาพภูมิอากาศใกล้เคียงกัน ดังนั้น บรรดารัฐเหล่านี้ก็จะมีทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน การที่นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการที่จะเลือกมาเก็บพันธุ์พืชที่รัฐใดนั้น ก็ย่อมขึ้นอยู่กับโอกาส<sup>35</sup>ที่รัฐได้เสนอให้ ว่ารัฐใดได้ให้ความคุ้มครองแก่พวกเขา มากกว่ากัน

*ประการที่สี่* จะเกิดการแข่งขันกันระหว่างรัฐที่มีแหล่งทรัพยากรพันธุ์พืชที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน ด้วยการลดค่าธรรมเนียมลง เพื่อดึงดูดผู้ที่ต้องการเก็บทรัพยากรพันธุ์พืช หากจะบรรเทาเหตุนี้ต้องมีมาตรการบางประการ ดังนี้

- (1) ผู้ซึ่งต้องการเก็บพันธุ์พืชสามารถขอรายงานอัตราค่าธรรมเนียมซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจ
- (2) การแข่งขันของรัฐเจ้าของทรัพยากรอาจเสนอข้อขัดแย้งนี้ต่อกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศได้
- (3) อาศัยอำนาจบริหารระดับระหว่างประเทศหรือข้อตกลงระหว่างประเทศสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้

แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการเช่นนี้ก็ยังคงต้องใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังคงมีข้อกังขาในส่วนของเรื่องอำนาจอธิปไตย ซึ่งรัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติของตนเองที่อยู่ในเขตแดนอยู่แล้ว เช่นนี้ หากต้องให้องค์การระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย รัฐก็ต้องให้ความยินยอมเท่าที่จำเป็นแก่องค์การระหว่างประเทศ

---

<sup>35</sup> R.S. Rana, Farmers' rights and plant genetic resources recognition and reward: a dialogue, 1995, p. 70 Cite in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis, p. 246.

*ประการที่ห้า* ปัญหาหลักของการตั้งอัตราค่าธรรมเนียม คือ จะตั้งอัตราค่าธรรมเนียมให้สูง แล้วให้มีการต่อรองตามเงื่อนไขของพืชซึ่งอยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ หรือในทางตรงกันข้ามจะตั้งอัตราค่าธรรมเนียมให้ต่ำ แต่ค่าธรรมเนียมนั้นก็อาจไม่พอกับค่าใช้จ่ายของรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุ์พืช นอกจากนี้ การคำนวณค่าตอบแทนที่จะได้รับในอนาคต และผลกำไรที่เกิดจากการปรับปรุงพืชแบบใหม่ และการพิจารณาความมีประโยชน์และคุณค่าของพืชที่ได้เก็บไปนั้น เป็นเรื่องยากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่จะมาคำนวณไว้ก่อน หากว่าในอนาคตผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุ์พืชได้ผลกำไร บรรดาเกษตรกรก็ย่อมมีส่วนร่วมในผลกำไรนั้นๆ ด้วย

## 2) ค่าสิทธิ (Royalties)

ผู้ถือสิทธิ ในทรัพย์สินทางปัญญาจะได้รับสิทธิในการเรียกเก็บค่าสิทธิซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมในการใช้ทรัพย์สินทางปัญญานั้น เฉกเช่นเดียวกัน ผู้ถือสิทธิ ซึ่งได้อนุญาตให้เก็บพันธุ์พืชยอมต้องได้รับค่าสิทธิจากนักปรับปรุงพันธุ์พืชอย่างเป็นทางการซึ่งใช้พันธุ์พืชนั้น

อัตราค่าสิทธินี้จะกำหนดกันเป็นจำนวนรวมๆ หรือจะกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์จากจำนวนเงินก็ได้ เช่น คิดจากเงินที่นักปรับปรุงพันธุ์ได้รับเป็นผลค่าตอบแทนหรือจากผลกำไรที่ได้มา ตัวอย่างเช่น แนวความคิดของ Lesser ได้ให้แนวคิดไว้ว่า ควรจะคิดค่าลิขสิทธิ์เป็น 5 เปอร์เซ็นต์จากค่าตอบแทนที่ได้รับจากการปรับปรุงเมล็ดพันธุ์ในเชิงพาณิชย์<sup>36</sup> ในทางตรงกันข้าม Swaminathan ได้เสนอว่าค่าลิขสิทธิ์ควรคิดเป็น 1 เปอร์เซ็นต์จากผลกำไร<sup>37</sup>

<sup>36</sup> William Lesser, *Attributes of an IPR System for Landraces*, in *Farmers' rights and plant genetic resources recognition and reward: a dialogue*, 1995, pp.4-8 Cite in Martin A. Girsberger, *Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis*, p. 248.

<sup>37</sup> M.S. Swaminathan, *Farmers' right and plant genetic resources recognition and reward: a dialogue*, 1995, pp.347 Cite in Martin A. Girsberger, *Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis*, p. 249.

ค่าสิทธิที่จะต้องจ่ายให้เกษตรกรนั้นจะเพิ่มค่าใช้จ่ายให้กับนักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการ แต่ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางการตลาด อาจส่งผลให้นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการอาจทำผลกำไรได้น้อยลง หรืออาจจะเพิ่มค่าสิทธินี้เข้าไปในราคาสินค้าก็ได้

3) ผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ (Sale of the Subject Matter Protected by Farmers' Rights)

ผู้ถือสิทธิ มีสิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยโดยการขายพันธุ์กรรมพืช ซึ่งการขายแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

- (1) การขายโดยตรงระหว่างผู้จัดหาและผู้ใช้
- (2) การขาย โดยวิธีการประมูล
- (3) การแลกเปลี่ยนสินค้า

ผู้ใช้ที่สามารถจ่ายได้ในราคาสูงสุด ผู้นั้นก็จะได้มาเป็นผู้สัญญาในสัญญาขายนี้ แต่ทั้งนี้เกิดคำถามขึ้นว่า เมื่อกล่าวถึงผู้ที่จะเป็นผู้สัญญาได้นั้น ต้องเป็นผู้ที่สามารถจ่ายได้ในราคาสูงสุด ก็เท่ากับว่าผู้ที่จะได้ใช้ทรัพยากรก็จะเป็นบรรดาบริษัทเอกชน คนรวย และประเทศพัฒนาแล้ว

หากว่าประเด็นสำคัญที่สิทธิของเกษตรกรให้ความคุ้มครอง คือ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมแล้ว เกิดข้อถกเถียงกัน คัดค้านเงินค่าชดเชยที่ได้จากการขายพันธุ์พืช

*ประการแรก* สิ่งที่น่ากังวลก็คือ ปัจจุบันเราไม่ได้มีตลาดซื้อขายทรัพยากรพันธุกรรมพืช ดังนั้น หากจะมีการซื้อขายกัน ก็ต้องตั้งตลาดเพื่อภูมิภาคท้องถิ่น และพันธุ์พืชป่า วัชพืชป่า ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมขึ้น<sup>38</sup>

*ประการที่สอง* เมื่อได้ทำการพิจารณาถึงภูมิภาคท้องถิ่น และทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมที่อยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติและที่อยู่นอกแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติแล้ว พบว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ นั้น มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงมาก ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ นั้น จะอยู่ในความควบคุมดูแลของศูนย์วิจัยเกษตรกรรมระหว่างประเทศ (International Agriculture Research Centers: IARCs) ของกลุ่มที่ปรึกษาการวิจัยเกษตรกรรมระหว่างประเทศ (The Consultative Group on International Agricultural Research: CGIAR) ซึ่งก็เป็นบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้ว แม้ว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชต้นกำเนิดจะอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาก็จริงอยู่ แต่เนื่องจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ กลับไปอยู่กับองค์กรระดับสากลและประเทศพัฒนาแล้ว จึงเกิดปัญหาในการทำสัญญาขายระหว่างกันขึ้น

*ประการที่สาม* เรื่องของค่าธรรมเนียมในการเก็บตัวอย่างทรัพยากรพันธุพืช (Collection Fee) ซึ่งจะต้องเก็บทันทีก่อนที่จะมีการนำทรัพยากรพันธุพืชไปใช้ประโยชน์เสียอีก ในทางตรงกันข้าม กรณีทรัพยากรธรรมชาติอื่นจะสามารถทำการเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวนั้นได้ยาก หรืออาจไม่สามารถทำได้เลย แต่อาจต้องคำนึงถึงคุณค่าและการใช้ภูมิภาคท้องถิ่นและทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมที่จะพัฒนาขึ้นไปในอนาคต

---

<sup>38</sup> FAO Document, CPGR-Ex-1/94/5, Revision of the International Undertaking, Issues for Consideration in Stage II: Access to Plant Genetic Resources, and Farmers' Rights 7, [Online], Sept. 1994, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

#### 4) กองทุนของรัฐ (Government Funding)

ในเรื่องของสิทธิในเงินค่าชดเชยนี้ จะได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนจากรัฐบาล ซึ่งกองทุนจะได้ดำเนินการพิจารณาแบ่งผลประโยชน์ที่รัฐได้รับในระดับประเทศ ซึ่งในส่วนของ การแบ่งผลประโยชน์ของรัฐนี้ ก็จะปฏิบัติตามรูปแบบของ FAO<sup>39</sup> กองทุนของรัฐนี้จะได้รับรายได้ นอกจากเงินค่าชดเชยแล้ว รวมถึงรายได้ทั่วไปของรัฐ ค่าภาษี ซึ่งเก็บจากผลกำไรของบริษัทเมล็ดพันธุ์เอกชน หรือนักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการ การขายส่วนอื่นๆ ของพืช และการขายอาหารของมนุษย์หรืออาหารสัตว์

ผู้ถือสิทธิฯ อาจจะได้รับค่าชดเชยที่เป็นตัวเงินหรือที่ไม่เป็นตัวเงินก็ได้ โดยหลักแล้วปัญหาจากการจ่ายค่าชดเชยเป็นตัวเงิน มีทั้งการคอร์รัปชัน และการจัดการที่ผิดพลาด ในส่วนของค่าชดเชยที่ไม่เป็นตัวเงิน มีรูปแบบที่เป็นไปได้อยู่หลายประการ ดังนี้

(1) นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการอนุญาตให้เกษตรกรและชุมชนเกษตรกรสามารถเข้าถึงพันธุ์พืชใหม่ในอัตราพิเศษ หรือไม่คิดค่าธรรมเนียม เนื่องจากบรรดาเกษตรกรและชุมชนเกษตรกรอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาขาดแคลน ซึ่งเงินทุนที่จะซื้อพันธุ์พืชใหม่

(2) นักปรับปรุงพันธุ์อย่างเป็นทางการและรัฐบาลสามารถถ่ายโอนเทคโนโลยี และความรู้ความชำนาญให้ในอัตราพิเศษ หรือไม่คิดค่าธรรมเนียม เพื่อเป็นการสนับสนุนการศึกษาทางวิทยาศาสตร์และสนับสนุนให้เป็นศูนย์กลางของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งจะเป็นการให้การศึกษาคอบคลุมถึง การปรับปรุงเกษตรกรและการอนุรักษ์พื้นดิน การใช้ การจัดการและการเพาะพันธุ์พืช นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรระหว่างรัฐ

---

<sup>39</sup> Stephen B. Brush, Farmers' Rights and Genetic Conservation in Traditional Farming Systems, 1992 Cite in Martin A. Girsberger, Biodiversity and the Concept of Farmers' Rights in International Law: Factual Background and Legal Analysis, p. 260.



(3) ให้การสนับสนุนพันธุ์พืชที่เป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่สูญพันธุ์ไปจากในแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยนำพันธุ์พืชดังกล่าวจากนอกแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ มาให้เป็นตัวอย่าง นอกจากนั้นยังเปิดตลาดให้แก่พืชผล (Crop) ท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นและเป็นการกระตุ้นให้มีการอนุรักษ์และปรับปรุงพืชผลด้วย

(4) การให้ข้อมูลในการอนุรักษ์พืชผล ด้วยการให้การศึกษและการฝึกอบรมแก่นักวิจัยรุ่นใหม่ที่มีความสนใจในการปรับปรุงพันธุ์พืช ทดสอบพันธุ์พืช และการคัดเลือกสายพันธุ์

ผลประโยชน์ที่เกิดจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรมีหลายหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบที่เป็นเงินและไม่เป็นเงิน ซึ่งต่างก็เป็นค่าตอบแทนให้กับบรรดาเกษตรกรผู้ซึ่งทำการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชควรจะได้รับ ดังนั้น สิ่งที่สำคัญคือรัฐต้องเป็นผู้ดูแลและจัดสรรผลประโยชน์ดังกล่าวให้ถึงมือเกษตรกรจริงๆ เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชต่อไปในอนาคต

### 3) สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในระดับชาติ

การให้เกษตรกรมีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศ โดยเฉพาะในการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีความหลากหลาย ซึ่งควรจะครอบคลุมไปถึงแนวทางหลักและการปรับปรุงกฎหมาย การออกนโยบายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร การพัฒนากฎหมายและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่หลากหลายในเกษตรกรกรมให้เกษตรกรมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพืช กฎเกณฑ์ให้การรับรองเมล็ดพืชและจัดสรรเมล็ดพืชทางการค้า กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช กฎหมายสิทธิบัตร กฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจทางชีวภาพ กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน และการตรากฎหมายว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมืองและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ซึ่งกฎเกณฑ์เหล่านี้อาจทำความเสียหายให้แก่สิทธิเกษตรกร โดยปราศจากมาตรการชดเชยความเสียหาย

การดำเนินการตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของเกษตรกร ต้องมีการตีความและดำเนินการบ่อยครั้งมีการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรของเกษตรกรและความเป็นอยู่ของเกษตรกร โดยปกติทั่วไปแล้ว คณะกรรมการหรือสถาบันสร้างหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับให้มีผลควบคุมและหรือบริหารเพื่อให้มีการดำเนินการนั้น การเป็นตัวแทนของเกษตรกรและการมีส่วนร่วมจะเป็นศูนย์กลาง และเป็นกระบวนการของสมาชิกเกษตรกรซึ่งได้รับเลือกเป็นตัวแทนนั้นสำคัญมาก

นโยบายและโครงการในการพัฒนาเกษตรกรรม โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรต้องการให้มีเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ซึ่งการมีส่วนร่วมของเกษตรกรนี้จะส่งผลกระทบต่อทัศนคติและมุมมองที่ทำให้นโยบายหรือโครงการนั้นแตกต่างออกไปจากเดิม มีเงื่อนไขบังคับก่อนที่สำคัญสองประการในการเพิ่มการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการตัดสินใจ<sup>40</sup>

ประการแรก การตัดสินใจต้องการที่จะให้มีความตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญของเกษตรกรในการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ประการที่สอง บ่อยครั้งที่เกษตรกรไม่ได้อยู่ในตำแหน่งที่จะมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการสร้างความสามารถก่อน

ทั้งนี้ มาตราการดังกล่าว ได้ตระหนักถึงการตัดสินใจว่าด้วยบทบาทของเกษตรกรในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของเกษตรกรรม และการสร้างความสามารถขององค์กรเกษตรกร

---

<sup>40</sup> The Farmers' Rights Project, Information paper on Farmers' Rights submitted by the Fridtjof Nansen Institute, Norway, based on the Farmers' Rights Project, pp. 11 - 13.

#### (4) สิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชหรือวัสดุขยายพันธุ์พืช

สนธิสัญญา ITPGR ได้กล่าวถึงสิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพืชในแปลงเพาะปลูกของเกษตรกรไว้อย่างคลุมเครือ จึงต้องมีการตีความ “สิทธิเกษตรกรที่จะเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพืช อยู่ภายใต้กฎหมายภายในประเทศและตามความเหมาะสม” ในส่วนของข้อความเบื้องต้นของสนธิสัญญา ITPGR ได้มีการกล่าวอ้างถึงการยอมรับสิทธิในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพืชในฟาร์มและสวนขยายพันธุ์พืช แต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนในจุดนี้ อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศมีอิสระในการกำหนดกฎหมายที่เชื่อว่าจะมีประสิทธิภาพต่อเกษตรกร

แต่อย่างไรก็ตาม อิสระในการกำหนดกฎหมายของแต่ละรัฐนั้น ย่อมถูกจำกัดโดยประชาคมระหว่างประเทศ ประเทศส่วนใหญ่ในโลกล้วนแล้วแต่เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) และมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการตามข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าในแง่ของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) ที่ให้สมาชิก WTO ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิบัตรพันธุ์พืชหรือใช้ระบบ sui generis อันเป็นการก่อความเสียหายให้กับสิทธิตามจารีตประเพณีของเกษตรกรที่จะเก็บรักษา นำมาใช้ใหม่ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพืช ซึ่งในหลายๆ ประเทศเกี่ยวข้องกับข้อจำกัดเหล่านี้เป็นตัวริเริ่มให้เกิดกฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพืช ซึ่งต้องการให้มีการรับรองเงื่อนไขในการนำเอาเมล็ดพืชออกสู่ตลาด และในบางกรณีให้มีเงื่อนไขในการแลกเปลี่ยนเมล็ดพืชระหว่างเกษตรกรด้วยกัน และบ่อยครั้งที่กฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพืชกำหนดเงื่อนไขให้ร้านเมล็ดพืชขายเมล็ดพืช แต่ห้ามทำการแลกเปลี่ยนเมล็ดพืช ซึ่งส่วนใหญ่กรณีเช่นนี้เกิดขึ้นในยุโรป การออกกฎหมายให้สิทธินักปรับปรุงพันธุ์อย่างเข้มงวด ก็เป็นอุปสรรคของสิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพืช อะไรที่จะทำให้ออกกฎหมายให้สิทธิตามจารีตประเพณีของเกษตรกรซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญมากต่อการรักษาสุขภาพของความหลากหลายในเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคงทางอาหารในปัจจุบันและอนาคตได้

โดยพื้นฐานเมื่อมองถึงสิทธิเกษตรกร ย่อมเห็นถึงสิทธิที่เกษตรกรควรได้รับทั้งหมด หมายความว่า เกษตรกรมีสิทธิที่จะเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์ที่เกิดจากแปลงเพาะปลูก ไม่ว่าจะมีการให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือไม่<sup>41</sup>

ในการประชุมของสภาปกครองครั้งแรก รัฐภาคีได้มีการถกเถียงกันถึงมาตรา 9<sup>42</sup> และประเทศนอร์เวย์ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิเกษตรกร และความรับผิดชอบของรัฐในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR เสนอให้มีการก่อตั้งโครงการสิทธิเกษตรกร ซึ่งจะได้ทำการสำรวจประวัติความเป็นมาของสิทธิเกษตรกร และทำการสำรวจประเทศรัฐภาคีในประเด็นดำเนินการตามสิทธิเกษตรกรในสนธิสัญญา ITPGR<sup>43</sup> นอกจากนี้ยัง ได้มีการสำรวจในเชิงลึกในประเทศเอธิโอเปีย ประเทศอินเดีย และประเทศเปรู ซึ่งจะกล่าวเป็นกรณีศึกษาต่อไปในบทที่ 4 ในการประชุมของสภาปกครองครั้งที่ 2 มีรายงานสรุปประวัติความเป็นมาอย่างย่อๆ ของที่มาของสิทธิเกษตรกร และมีการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดสิทธิเกษตรกรแก่ประเทศชูชาเก่าและประเทศแซมเบีย

ในการประชุมของสภาปกครองครั้งที่ 3<sup>44</sup> สภาปกครองขอให้เลขาธิการ รวบรวมปัญหาและสถานการณ์เพื่อบรรจุเข้าวาระการประชุมของการพิจารณาของสภาปกครองครั้งนี้ วิเริ่มความ

---

<sup>41</sup> Regine Andersen and Tone Winge, Success Stories from the Realization of Farmers' Rights Related to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, (Lysaker: Fridtjof Nansens Institute, 2008), pp. 4 - 6.

<sup>42</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/Inf.6, The development of farmers' rights in the context of the international undertaking and article 9, [Online], Second session of the governing body, Rome, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

<sup>43</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6 Add. 3, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, , Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

<sup>44</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third

เข้าใจสิทธิเกษตรกรระดับประเทศ และเผยแพร่เกี่ยวกับข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งเลขาธิการสภาปกครองได้รับรายงานจากรัฐภาคีเกี่ยวกับการดำเนินการสิทธิเกษตรกร ดังนี้\*

ประเทศออสเตรเลีย<sup>45</sup> รัฐบาลประเทศออสเตรเลียไม่ได้รายงานสถานการณ์ในการพัฒนา มาตรการภายในประเทศที่มุ่งให้ความสำคัญต่อสิทธิเกษตรกรในมาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR เพราะสิทธิเกษตรกรของชาวออสเตรเลียสร้างขึ้นภายใต้โครงสร้างทางกฎหมายอย่างกว้างๆ รวมอยู่กับ สิทธิตามกฎหมาย สิทธิทรัพย์สินและสิทธิทางความคิด รวมถึงสิทธิตามกฎหมายทั่วไป กฎหมาย เฉพาะที่ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ก็ได้ให้เกษตรกรใช้ ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกร รัฐบาลของประเทศออสเตรเลียได้ตกลง สร้างระบบทั่วประเทศให้สอดคล้องกับการพัฒนาเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและการ แบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชในท้องถิ่น เพราะประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศ ในเครือจักรภพมีการระดมทุนภายใต้สนธิสัญญา CBD ในกรณีทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่มี กฎหมายอนุญาติให้มีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและการแบ่งปันประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าว ในส่วนของภูมิภาคท้องถิ่น การเข้าถึงและการใช้ภูมิปัญญา ท้องถิ่นจะต้องได้รับการยินยอมจากเจ้าของภูมิปัญญาและต้องทำข้อตกลงร่วมกัน

ประเทศแคนาดา ระบบทรัพย์สินทางปัญญามีขอบเขตที่กว้างขวางในการให้ความ คุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงการให้ความสำคัญคุ้มครองความลับทางการค้า กลุ่มเกษตรกรมีส่วน

---

session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

\* จะกล่าวถึงเฉพาะประเทศที่เสนอรายงานเป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น

<sup>45</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6 Add. 1, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ในการพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต การจัดการที่ดินตามสภาพแวดล้อม

กลุ่มเกษตรกรรวมชาวแคนาดาจะได้รับโอกาสในการยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในระดับประเทศ ในกระบวนการของภาครัฐและการจดทะเบียนพันธุ์พืช ประเทศแคนาดาได้พัฒนาประสิทธิภาพและระบบการจัดการเมล็ดพันธุ์พืชที่จะ ได้รับการสนับสนุนในระยะยาวอย่างยั่งยืน

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วจะทำการเกษตรแบบสมัยใหม่ ทำให้กฎหมายที่จะเข้ามาให้ ความคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกรถูกมองว่าเป็นเรื่องของทรัพย์สิน และทรัพย์สินทางปัญญาจากการ พัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ด้วยเทคโนโลยี เกิดเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชใหม่ขึ้น ซึ่งเกษตรกรใน ประเทศพัฒนาแล้วก็จะมีการศึกษา มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับตนเอง กฎหมายภายในและมาตรการต่างๆ ของประเทศพัฒนาแล้วจึงออกมาในรูปแบบดังกล่าว

ประเทศเยอรมัน<sup>46</sup> ได้ใช้กฎหมายระบบ sui generis ให้ความคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์ เป็นสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา ได้ให้ความคุ้มครองแก่พันธุ์พืชเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยและ ปรับปรุงพันธุ์ใหม่ ซึ่งเป็นแนวทางส่วนมากโดยทั่วไปที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช และก็ได้ขยายไป ถึงการที่อนุญาตให้เกษตรกรสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อใช้ในฤดูกาลถัดไปได้ ประเทศเยอรมัน ได้ลงนามในตราสารระหว่างประเทศที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช คือ ข้อตกลงคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (UPOV agreement) และสนธิสัญญา ITPGR ทำให้สิทธิเกษตรกรได้รับการยอมรับ รวมไปถึงการ สนับสนุนชุมชนท้องถิ่นและชุมชนพื้นเมือง และเกษตรกรในอดีต ปัจจุบันและอนาคต

<sup>46</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ข้อสังเกต ประเทศเยอรมันเป็นสมาชิกทั้งในสนธิสัญญา ITPGR และอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ UPOV ซึ่งในส่วนของสนธิสัญญา ITPGR ให้การรับรองและคุ้มครองในสิทธิเกษตรกรที่ทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ส่วนอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ UPOV ก็ให้การรับรองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์จากการสร้างนวัตกรรมใหม่ ที่เกิดจากการปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิคนละชั่วกัน นั่นก็แสดงให้เห็นว่า บรรดาประเทศพัฒนาแล้วก็ได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับประเด็นของการรับรองสิทธิเกษตรกร การคงไว้ซึ่งการเกษตรแบบดั้งเดิม เพื่ออนุรักษ์ไว้ซึ่งความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และความมั่นคงทางอาหาร จึงได้ยื่นมือเข้ามาเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งเป็นศูนย์กลางต้นกำเนิดของความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ในประเทศเยอรมัน ได้มีความตระหนักถึงสิทธิเกษตรกร ความรับผิดชอบในสิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชขึ้นอยู่กับรัฐบาล โอกาสที่เกษตรกรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยเฉพาะในส่วนของกิจกรรมการปรับปรุงพันธุ์และก่อนการปรับปรุงพันธุ์ยังคงถูกจำกัดอยู่ รัฐบาลเยอรมันได้มุ่งเน้นถึงอำนาจอธิปไตยของทุกประเทศที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมท้องถิ่น จึงมีพันธะที่ให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรเท่าๆ กับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรอย่างเท่าเทียมและสมดุล สนธิสัญญา ITPGR ได้กล่าวว่า รัฐบาลของแต่ละรัฐมีความรับผิดชอบในการสร้างสำนึกในสิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และได้อธิบายถึงมาตรการที่จะต้องดำเนินการโดยรัฐบาลของแต่ละรัฐตามความต้องการและลำดับก่อนหลัง ภายใต้เงื่อนไขกฎหมายภายในที่ให้ความคุ้มครองและสนับสนุนสิทธิเกษตรกร ตามประเด็นที่จะต้องพิจารณาและมีโครงการให้ความร่วมมือ ดังนี้

- การบันทึกข้อมูลและบำรุงรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชในการเกษตร
- การเข้าถึงเมล็ดพันธุ์พืชและวัสดุที่เป็นส่วนขยายพันธุ์และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

- การปรับปรุงพันธุ์พืชแบบมีส่วนร่วม (ส่วนร่วมระหว่างเกษตรกร นักปรับปรุงพันธุ์พืช ศูนย์วิจัยและบริการเสริม)
- การเพิ่มประสิทธิภาพให้การวิจัย
- การเพิ่มประสิทธิภาพในการปรับปรุงพันธุ์และเมล็ดพันธุ์ในระดับประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา
- การเพิ่มประสิทธิภาพในระบบเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกร
- การให้ความช่วยเหลือการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชของเกษตรกร และพันธุ์พืชพื้นเมือง รวมไปถึงการเข้าถึงตลาด
- การให้ความร่วมมือในด้านเทคนิคและการสร้างความสามารถ
- การสร้างความเข้าใจว่าความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นสิ่งสำคัญของความต้องการอาหารโลกและการลดความยากจน

ประเทศอิตาลี<sup>47</sup> กระทรวงต่างประเทศของอิตาลีได้เสนอรายงานที่เน้นในส่วนของการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืนและการดำเนินการตามสิทธิเกษตรกรในประเทศ โดยมีเป้าหมายวิเคราะห์จำนวนกรณีศึกษาที่มาจากโครงสร้างตามมาตรา 6 และมาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR ในส่วนของการดำเนินการตามมาตรา 9 ในรายงานได้แสดงว่าในประเทศอิตาลียังคงมีภูมิปัญญาของเกษตรกร แต่โดยหลักแล้วมีเพียงจำนวนเล็กน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการทำเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ จากการค้นคว้าพบตัวอย่างทั้งหมดในประเทศอิตาลี รายงานแสดงว่าในพื้นที่ในชนบทนั้นมีการผสมกันในนวัตกรรมในอดีตและปัจจุบัน มีการนำเอาหลักเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพมาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการและสร้างความท้าทายใหม่ๆ

---

<sup>47</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6 Add. 1, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]



การให้ความคุ้มครองและการให้ความสำคัญกับภูมิภาคที่มีพันธุกรรมพืชเป็นที่ชัดเจนแล้วว่ามีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพในการเกษตร และในแผนว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในการเกษตรแห่งชาติ (National Plan on agrobiodiversity) โดยมีการทำรายการพันธุ์พืชท้องถิ่น ซึ่งมีการอนุญาตให้มีการแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์พืชระหว่างเกษตรกรและให้ความสำคัญกับภูมิภาคของเกษตรกรเพื่อการหลีกเลี่ยงปัญหาการขโมยภูมิภาคไปใช้ โดยไม่มีการจ่ายค่าตอบแทน กฎหมายแห่งชาติ 46/2007 ว่าด้วยการอนุรักษ์พันธุ์พืชและการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 2008 เปิดเผยมุ่งให้มีการอนุญาตให้เกษตรกรสามารถใช้ แลกเปลี่ยน และขายพันธุ์พืชที่ตนทำการอนุรักษ์ได้

ข้อสังเกต แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาแล้วจะไม่ได้มีกฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรเป็นการเฉพาะเจาะจง เนื่องจากการเกษตรในประเทศเหล่านี้เป็นการเกษตรแบบสมัยใหม่ แต่ทั้งนี้ก็ยังตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของเกษตรกร การให้ความสำคัญกับภูมิภาคท้องถิ่น และคำนึงถึงความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรว่าจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์หรือส่วนขยายพันธุ์พืชเป็นสิ่งสำคัญ จึงได้มีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้การรับรองสิทธิเกษตรกรเหล่านี้

ประเทศปากีสถาน มีพระราชบัญญัติปรับปรุงพันธุ์ภายใต้กระบวนการตรากฎหมายของกระทรวงอาหาร การเกษตร และปศุสัตว์ และมีร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยยอมรับการส่งเสริมการอนุรักษ์เมล็ดพันธุ์พืชซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ประเทศซีเรีย มีร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเน้นในเรื่องของสิทธิเกษตรกรและบทบาทของเกษตรกรในการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการแลกเปลี่ยนทรัพยากร มีการสร้างกองทุนสากลพิเศษเพื่อโครงการอนุรักษ์และให้ความสำคัญกับทรัพยากรพันธุกรรมของเกษตรกร

ประเทศแซมเบีย ได้รับคำปรึกษาในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ที่ต่อไปและโดยเฉพาะเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร จึงได้จัดให้มีการประชุมเพื่อสร้างนโยบายแห่งชาติ เมื่อ 30 พฤษภาคม 2008 จากการประชุมมีคำแนะนำเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดและโดยเฉพาะในส่วนของกลุ่มเกษตรกรและเกษตรกรที่อ่อนไหวมากและการอ้างสิทธิจากความเข้าใจถึงสิทธิเกษตรกรในระดับประเทศ กระบวนการระดับประเทศคาดหวังให้มีการทบทวนนโยบายและกฎหมายที่จำเป็นเพื่อการตระหนักถึงสิทธิเกษตรกร<sup>48</sup>

ข้อสังเกต ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายก็มีความพยายามที่จะสร้างกฎหมายภายใน และมาตรการต่างๆ เพื่อมารับรองและให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกร เพราะเหตุผลที่ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การทำข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศต่างๆ อาจนำมาซึ่งระบบการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เข้มงวด จึงจำเป็นต้องรีบให้การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรเพื่อมาถ่วงดุลกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถรักษาระบบการเกษตรแบบดั้งเดิมไว้ และคงไว้ซึ่งความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีมาแต่เดิมก่อนที่จะถูกระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ ชักจูงให้เปลี่ยนไปทำระบบเกษตรกรรมสมัยใหม่ อันเป็นประโยชน์ต่อตัวเกษตรกร ประเทศ และประชาคมโลก ที่จะสามารถรักษา อนุรักษ์เอาความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรไว้ได้

สาระสำคัญของสิทธิเกษตรกรและประสบการณ์ในการดำเนินการตามสิทธิเกษตรกร ภายใต้สนธิสัญญา ITPGR สิทธิเกษตรกรในการดูแลรักษาและพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตั้งแต่ยุคแรกเริ่มของการทำเกษตรกรรม ดังนั้นเกษตรกรควรจะได้รับ การยอมรับ และการตอบแทนด้วยการส่งเสริมให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เป็น

---

<sup>48</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.6, Collection of view and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations of the implementation of article 9, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันอย่างสากล สิ่งสำคัญในการดำเนินการตามสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา ITPGR โดยมีเงื่อนไขเบื้องต้นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่ หรือในแปลงเกษตรกรรมของเกษตรกร ซึ่งเป็นการสนับสนุนสิทธิเกษตรกรอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน นอกจากรัฐบาลจะให้ความคุ้มครองและสนับสนุนสิทธิเกษตรกร จะต้องเลือกมาตรการที่เป็นไปตามความต้องการและตามลำดับก่อนหลัง รวมถึงมีมาตรการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น การแบ่งปันผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และ ขายเมล็ดพันธุ์

เกษตรกรในแถบแอฟริกา เอเชียและลาตินอเมริกามีความเชื่อที่สำคัญประการหนึ่งว่า เกษตรกรมีสิทธิโดยชอบธรรมในการมีอิสระในการเพาะปลูก สิ่งที่ยับยั้งเกษตรกรต้องการที่สุด “อิสระที่จะเลือก” โดยไม่ถูกขัดขวางจากการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช และสิทธิในการเก็บ การนำมาใช้ใหม่ ขาย หรือแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์พืชกับเกษตรกรอื่น ประเทศฟิลิปปินเห็นว่าสิทธิในเมล็ดพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรเป็นเรื่องตามประเพณี ประเทศลาว\* เห็นว่าเกษตรกรมีสิทธิในการอนุรักษ์เมล็ดพันธุ์พืชและช่วยให้คืนสู่สภาพปกติ

ในขณะที่เดียวกันเกษตรกรจากทั้ง 3 ภูมิภาคคิดว่า “สิทธิในเมล็ดพันธุ์พืช” ไม่ได้มีความหมายสำคัญในการประกันสิทธิโดยชอบธรรมของเกษตรกร เพราะนอกจากนี้ยังมีสิทธิเกษตรกรอีกหลายประการที่ขาดไม่ได้ อย่างเช่น สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ รวมไปถึงสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการครองครองที่ดินอย่างปลอดภัย สิทธิในการได้รับการชลประทาน สิทธิในการสงวนไว้ซึ่งวัฒนธรรม แนวทางชีวิตและการจัดการเกี่ยวกับระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ สิทธิในการได้รับเทคโนโลยีที่เหมาะสม การเข้าถึงตลาด และการประกันอิสระทางสังคมและทางการเมือง

จากการศึกษารายงานของแต่ละประเทศในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร ทั้งในส่วนของการมีกฎหมายและมาตรการในการรับรองสิทธิ

\* สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

เกษตรกรและการให้สิทธิอื่นๆ ที่จำเป็นต่อสิทธิเกษตรกรที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR นั้น ทำให้เห็นว่า ประเทศพัฒนาแล้ว จะได้ดำเนินการเกี่ยวกับการรับรองหรือให้สิทธิเกษตรกรไว้อย่างกว้างๆ ในบทกฎหมายที่มีอยู่โดยทั่วไป ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สิน สิทธิในทางทรัพย์สินทางปัญญา อย่างการให้ความคุ้มครองระบบ sui generis ซึ่งมีขึ้นควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยมีได้มีการกำหนดรับรองสิทธิเกษตรกรเป็นการเฉพาะ โดยส่วนมากก็จะมีการให้ความคุ้มครองในส่วนของสิทธิทั่วไปแต่ขยายขอบเขตออกมาเพื่อคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นจากการให้ความคุ้มครองความลับทางการค้า และมีการให้สิทธิในส่วนของ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมไปถึงสิทธิในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม แยกต่างหากออกมาเท่านั้น อันเนื่องมาจากการเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วจะเป็นการทำเกษตรแบบใหม่ที่ทันสมัย

ส่วนในประเทศกำลังพัฒนานั้น ส่วนมากยังคงมีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ในการรับรองสิทธิเกษตรกรมีทั้งในส่วนที่มีการกำหนดกฎหมายออกมาเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยเฉพาะเจาะจง รวมถึงการให้สิทธิเกษตรกรในส่วนของ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เนื่องจากประเทศส่วนใหญ่เป็นสมาชิกอนุสัญญา CBD จึงได้จัดให้มีมาตรการส่งเสริมต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรเพิ่มเติมขึ้นมา ดังนั้นหากต้องการที่จะให้เกิดความหลากหลายในทางการเกษตร รวมถึงจำนวนชนิดของอาหารที่มีความหลากหลายด้วยนั้น จำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ซึ่งเกษตรกรจะได้มีการเพาะปลูกพืชท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นไปตามสภาพภูมิอากาศของแต่ละที่มากกว่าที่มุ่งเน้นการปลูกพืชเฉพาะพืชเศรษฐกิจแบบในการทำการเกษตรแบบสมัยใหม่ ที่ทำการเพาะปลูกเฉพาะพืชที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทำให้ต้องหันมาให้ความคุ้มครองการเกษตรแบบดั้งเดิม รวมทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยควรจะมีการกำหนดให้การรับรองและคุ้มครองเป็นกฎหมายที่แยกออกมาเฉพาะเจาะจง เพื่อจูงใจและเป็นกำลังใจว่าเกษตรกรจะไม่ถูกรีดรอนสิทธิอันจำเป็นและที่เคยมีมานับแต่สมัยบรรพบุรุษ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทั่วไปในการทำมาหาได้ของมนุษย์ นอกเหนือจากในส่วนการรับรองสิทธิในทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วย นั้นจะก่อให้เกิดความ

มั่นคงทางอาหาร การกำจัดความอดอยากและความยากจนของประชากรโลกส่วนใหญ่ที่อยู่ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา อันจะนำมาซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสนธิสัญญา ITPGR

### 3.4.4 ระบบพหุภาคีว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์

สืบเนื่องมาจากการที่อนุสัญญา CBD กำหนดเงื่อนไขในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมที่มีขั้นตอนถึง 3 ขั้นตอน คือ การขออนุญาตต่อรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรม หลังจากได้รับอนุญาตแล้ว ต้องทำข้อตกลงร่วมกันแบบทวิภาคี และหากว่ารัฐผู้ขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมต้องการเข้ามาเพื่อเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม ก็ต้องทำเรื่องขอความยินยอมจากรัฐเจ้าของพันธุกรรมก่อนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งรัฐเจ้าของพันธุกรรมนั้นจะอนุญาตหรือไม่ก็ได้ ทำให้ FAO ตระหนักว่าเงื่อนไขของอนุสัญญา CBD ดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงอาหารโลก เพราะเป็นการสร้างขั้นตอนอาจทำให้ความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชลดลง จึงทำให้ FAO รับรองสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งได้สร้างระบบพหุภาคีขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่รัฐภาคีทั้งหลาย โดยรัฐภาคีได้ร่วมกันกำหนดทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางไว้ใช้ร่วมกัน ซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 1 ของสนธิสัญญา ITPGR เปรียบเหมือนกับว่าระบบพหุภาคีเป็น “ตระกร้า” ซึ่งบรรดารัฐภาคีได้เก็บพันธุ์พืชมาใส่เอาไว้ในตระกร้านี้ เพื่อมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้พันธุ์พืชในตระกร้านี้ร่วมกัน พันธุ์พืชในตระกร้าดังกล่าว จึงเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางอยู่ในตระกร้ากลางที่ใช้ร่วมกันนั่นเอง<sup>49</sup>

#### 1) ขอบเขตของระบบพหุภาคี

สนธิสัญญา ITPGR ได้มีการรับรองสิทธิอธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ส่งผลให้นโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการเข้าถึงทรัพยากร

<sup>49</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/13, *Review of the implementation of the multilateral system*, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

พันธกรรมพืชจะอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของรัฐเจ้าของพันธกรรม ทำให้รัฐภาคีจะต้องสร้างระบบตระกร้ากลาง (ระบบพหุภาคี) \* เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่รัฐภาคีในการเข้าถึงทรัพยากรพันธกรรมพืชของกลาง\*\* รวมไปถึงการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธกรรมพืชของกลางอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความร่วมมืออย่างฉันมิตรของรัฐภาคี

ทรัพยากรพันธกรรมพืชของกลางนั้น จะต้องมีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ

1. เป็นทรัพยากรพันธกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่ระบุไว้ในภาคผนวกที่ 1 แนบท้ายสนธิสัญญา ITPGR
2. เป็นทรัพยากรพันธกรรมพืชที่อยู่ภายใต้การจัดการและการควบคุมของรัฐภาคี และมีไว้เพื่อครอบครองของสาธารณะ

นอกจากนี้สนธิสัญญา ITPGR ในมาตรา 11 ได้ให้รัฐภาคีมีหน้าที่สร้างมาตรการที่เหมาะสมในการชักชวนให้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ครอบครองทรัพยากรพันธกรรมพืชที่เป็นชนิดพันธุ์เดียวกันกับระบบพหุภาคีให้นำทรัพยากรพันธกรรมพืชนั้น เข้ามาอยู่ในระบบตระกร้ากลาง นั้นหมายความว่าทรัพยากรพันธกรรมพืชที่เข้าคุณสมบัติข้อที่ 1 แต่อยู่ในความครอบครองดูแลของปัจเจกชนไม่ใช่ของรัฐ จึงไม่ได้อยู่ในระบบตระกร้ากลาง

ทรัพยากรพันธกรรมพืชในตระกร้ากลางนี้ นอกจากเป็นทรัพยากรพันธกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในถิ่นที่อยู่แล้ว ยังให้รวมไปถึงทรัพยากรพันธกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ซึ่งอยู่ในครอบครองดูแลของศูนย์การวิจัยด้านการเกษตรนานาชาติของสภารับข้อปรึกษาในเรื่องการวิจัยด้านการเกษตรนานาชาติอีกด้วย

---

\* เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจง่ายและเห็นภาพมากขึ้น ต่อไปนี้จะขอเรียกระบบพหุภาคีว่า “ตระกร้ากลาง”

\*\* เพื่อให้สอดคล้องกับการเรียกระบบพหุภาคีว่าตระกร้ากลาง ต่อไปนี้จะขอเรียกทรัพยากรพันธกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในระบบพหุภาคีว่า “ทรัพยากรพันธกรรมพืชของกลาง”

สรุป ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางที่อยู่ในตระกร้ากลาง และเอกสารเกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง ซึ่งรัฐภาคีสามารถที่จะใช้ร่วมกันได้นั้น คือ

1. ทรัพยากรพันธุกรรมพืช จำนวน 64 ชนิด ตามภาคผนวกที่ 1 ที่อยู่ภายในรัฐภาคี และอยู่ในความครอบครองและควบคุมดูแลของรัฐภาคีและเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (public domain)
2. ทรัพยากรพันธุกรรมพืช จำนวน 64 ชนิด ตามภาคผนวกที่ 1 ที่อยู่ในธนาคารพันธุกรรม ซึ่งอยู่ในครอบครองดูแลของศูนย์การวิจัยด้านการเกษตรนานาชาติของสภารับข้อปรึกษาในเรื่องการวิจัยด้านการเกษตรนานาชาติ และเป็นของรัฐภาคี (public domain)
3. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้รับมาจากระบบพหุภาคี โดยผ่านข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุมาตรฐาน (Standard Material Transfer Agreement)
4. เอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายใต้ระบบพหุภาคี (Documenting the plant genetic resources within the Multilateral System) เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียด ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ปรากฏในเวปไซด์

## 2) การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้ระบบพหุภาคี

ในมาตรา 12 ได้กำหนดให้รัฐภาคีอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง โดยมีมาตรการทางกฎหมายเท่าที่จำเป็นหรือมาตรการที่เหมาะสม เพื่อเปิดช่องให้มีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางแก่รัฐภาคี รวมไปถึงบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลภายใต้อำนาจของรัฐภาคี ซึ่งมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้<sup>50</sup>

- (A) การเข้าถึงในที่นี้เปิดช่องให้เฉพาะ การเข้าถึงเพื่อวัตถุประสงค์ที่ใช้และอนุรักษ์เพื่อการวิจัย การปรับปรุงพันธุ์และการฝึกอบรมด้านอาหารและการเกษตร ไม่

<sup>50</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/13, Review of the implementation of the multilateral system, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

รวมถึงการใช้เป็นเคมีภัณฑ์ เกษษภัณฑ์ และเพื่ออุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์

- (B) การเข้าสำรวจ จะไม่มีการติดตามการเข้าถึงเฉพาะราย และไม่มีค่าใช้จ่าย หรือหากมีค่าธรรมเนียม ก็จะต้องเก็บในขั้นต่ำ
- (C) ทั้งนี้ เปิดช่องให้มีการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช กรณีที่ข้อมูลเหล่านั้นไม่ได้เป็นความลับ
- (D) กรณีที่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ระหว่างการพัฒนา การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าว จะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้พัฒนา

ก่อนอื่นพิจารณาถึงคำว่า “การเข้าถึง” ซึ่งในสนธิสัญญา ITPGR ไม่ได้มีการกล่าวถึงไว้แต่อย่างใด เนื่องจากสนธิสัญญา ITPGR ต้องการที่จะมุ่งประสงค์ให้รัฐภาคีเป็นผู้กำหนดให้ค่านิยาม เพราะแต่ละรัฐก็มีความแตกต่างทางทรัพยากรพันธุกรรม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ต่างกันไป ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในอนุสัญญา CBD ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรม ได้มีการกล่าวถึงการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมไว้ ซึ่งอนุสัญญา CBD ก็ไม่ได้ให้ความหมายไว้เช่นกัน แต่จากการศึกษาแล้วเทียบเคียงอย่างยิ่งได้ว่า “การเข้าถึง” หมายความว่า “การทราบข้อมูล การได้รับ การครอบครอง การได้ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้นๆ” แสดงว่ารัฐภาคีต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้เข้าถึงได้ทราบข้อมูล ได้รับ ได้ครอบครอง และได้ใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าว

ข้อสังเกต จากการพิจารณาในส่วนของเงื่อนไขที่สำคัญๆ ของการเข้าถึงพบว่า การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางนั้น จะสงวนไว้เฉพาะเพื่อการวิจัย การพัฒนา และการปรับปรุงพันธุ์เท่านั้น ไม่รวมไปถึงการเข้าถึงเพื่อการอื่น ตัวอย่างเช่นเพื่อการผลิตยา หรือทำในด้านผลิตเป็นอุตสาหกรรมใดๆ และในส่วนของการเข้าถึงนี้บังคับใช้กับรัฐภาคี รวมไปถึงบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เช่น บริษัทต่างๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐภาคี ก็สามารถให้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ข้างต้นนี้ได้ด้วย



นอกจากนี้ ยังกำหนดว่า ผู้ขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช จะไม่สามารถอ้างสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิทธิอื่นใด เพื่อเป็นการจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร หรือชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบทางพันธุกรรมของทรัพยากรเหล่านั้น ในรูปแบบที่ได้รับมาจากระบบพหุภาคี ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 12 วรรค 2 (D) มีข้อสังเกตว่า ผู้ขอเข้าถึงจะไม่สามารถอ้างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหนือชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบของทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางนั้นได้ แต่สามารถที่จะได้รับความคุ้มครองทางทรัพย์สินทางปัญญาในนวัตกรรมใหม่ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชได้

หากว่ารัฐภาคีเข้าข่ายคุณสมบัติในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางแล้ว และทำเพื่อศึกษา วิจัยเท่านั้น หลังจากนั้นในมาตรา 12 วรรค 4 กำหนดให้รัฐภาคีทั้งสอง คือ รัฐภาคีผู้ขอเข้าถึงและรัฐภาคีผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง ได้ทำข้อตกลงโอนวัสดุมาตรฐาน (Standard Material Transfer Agreement: SMTA)\* ตามรูปแบบที่สถาปนาครอบงำเป็นผู้กำหนด โดยจะได้ระบุถึงเงื่อนไขในการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ และหากว่ากรณีที่จะมีการโอนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรไปยังบุคคลหรือองค์กรอื่นที่จะเกิดขึ้นในภายหลังเงื่อนไขใน SMTA ดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ไปถึงบุคคลหรือองค์กรอื่นๆ นั้นด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้ตระกร้ากลางนี้ เป็นกลไกที่สำคัญ แสดงถึงการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้อย่างเสรี (free access) แม้ว่าจะเป็นการเข้าถึงอย่างเสรี เพียงแค่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางในตระกร้ากลางเท่านั้น แต่ก็ยังเป็นจุดเริ่มต้นซึ่งเป็นสิ่งหนึ่งที่จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและการปรับปรุงพันธุ์รวมไปถึงการขยายพันธุ์พืชเพื่ออาหารและการเกษตรออกไปในวงกว้างขึ้น อันเป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR และที่สำคัญยิ่งกว่านั้น ในทางระหว่างประเทศก็ส่งผลให้เกิดความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืช และนั่นก่อให้เกิดความมั่นคงทางอาหารของประชากรโลกต่อไปในระยะยาว

---

\* ต่อไปนี้จะเรียกว่า SMTA

### 3) การแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้ระบบพหุภาคี

ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในตระกร้ากลาง จะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ซึ่งผลประโยชน์ในที่นี้ให้หมายความรวมถึงการพาณิชย์ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีหลายชนิด ไม่ได้มีเฉพาะแต่ผลประโยชน์ที่เป็นเงินเท่านั้น ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าว จะได้ทำความตกลงกันไว้ในข้อตกลง SMTA ตั้งแต่ได้มีการขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง ได้ทำขึ้นระหว่างรัฐเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง จะเรียกว่า ผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรม และผู้ขอเข้าถึง จะเรียกว่า ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมี 4 ประเภท<sup>51</sup> ได้แก่

#### 1. การแลกเปลี่ยนข้อมูล

ข้อมูลในที่นี้ ได้แก่ รายชื่อ บัญชีรายการ ข้อมูลเกี่ยวกับเทคโนโลยี ผลลัพธ์ของการวิจัยทางด้านเทคนิค วิทยาศาสตร์ และสังคม-เศรษฐกิจ รวมถึงการแยกประเภท การประเมินคุณค่า และการใช้ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในตระกร้ากลาง ประกอบกับข้อมูลดังกล่าวไม่เป็นความลับ ก็ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นให้แก่รัฐภาคีที่ขอทำการเข้าถึง ตามมาตรา 13 วรรค 2 (A) เพื่อเป็นการสนับสนุนการพัฒนาให้เกิดความร่วมมือระบบข้อมูลทั่วโลก ตามมาตรา 17

#### 2. การเข้าถึงและการถ่ายโอนเทคโนโลยี

การเข้าถึงและการถ่ายโอนเทคโนโลยีเพื่อการอนุรักษ์ การแบ่งแยกประเภท การประเมินคุณค่า และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมมีหน้าที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีเหล่านั้นได้ และนอกจากนี้ ในกรณีที่ข้อมูลทางเทคโนโลยีอยู่ในวัสดุทางพันธุกรรมพืชของกลาง ก็ต้องเปิดช่องให้รัฐผู้ให้

---

<sup>51</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/13, Review of the implementation of the multilateral system, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางได้เข้าถึงวัสดุทางพันธุกรรมดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมก็ต้องเคารพในทรัพย์สินสิทธิและกฎหมายว่าด้วยการเข้าถึงของผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมด้วย

ในกรณีผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมเป็นประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนา อาจดำเนินการผ่านมาตรการสร้าง บำรุงรักษา และมีส่วนร่วมในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในการเพาะปลูก โดยเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนในการวิจัยและพัฒนากับผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม รวมถึงการมีส่วนร่วมด้านการพาณิชย์ การพัฒนาบุคลากร และการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการวิจัยอย่างมีประสิทธิภาพ

การเข้าถึงและการถ่ายโอนเทคโนโลยีนั้น ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในที่นี่ให้หมายรวมถึงในส่วนที่มีความคุ้มครองในทรัพย์สินทางปัญญา และผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมต้องให้การอำนวยความสะดวกด้วยความเป็นธรรมและการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และเทคโนโลยีเพื่อผลประโยชน์ของเกษตรกร รวมไปถึงผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมยินยอมและให้สิทธิที่ดีกว่าแก่ผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมในการมีส่วนร่วมในการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายใต้ระบบตระกร้ากลาง โดยเปิดช่องให้มีการรับรองและการคุ้มครองด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

### 3. การสร้างความสามารถ

การสร้างความสามารถ คือการที่ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมได้คำนึงถึงความจำเป็นในการจัดลำดับความสำคัญและวางแผนสร้างความสามารถเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง

*ลำดับแรก* จะได้จัดให้มีการศึกษา อบรมในทางด้านวิทยาศาสตร์และทางเทคนิค ในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน

*ลำดับที่สอง* จัดให้มีการพัฒนาและการสร้างความมั่นคงในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน

ลำดับสุดท้าย ดำเนินการด้านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ โดยความร่วมมือกับสถาบันของประเทศผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรม และพัฒนาความสามารถสำหรับการวิจัย

#### 4. การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพาณิชย์

การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพาณิชย์ที่เกิดขึ้นจากทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในตระกร้ากลาง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากภาคเอกชนหรือภาครัฐ หรือจะเกิดขึ้นจากความร่วมมือกันในการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี ก็จะต้องนำมาแบ่งปันกันด้วยการทำข้อตกลง SMTA โดยผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมที่อยู่ในตระกร้ากลางทั้งหลาย จะต้องนำเอาผลประโยชน์ทางพาณิชย์ดังกล่าวเข้าสู่กลไก เช่น บัญชีเงินฝากกองกลางที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์ แต่ทั้งนี้ข้อยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนอยู่ 3 กรณี คือ

1. การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์จากผลิตภัณฑ์ใด ที่มีได้ใช้และมีได้ผนวกทรัพยากรพันธุกรรมพืชกองกลางเข้าไปในผลิตภัณฑ์นั้น
2. การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์จากผลิตภัณฑ์ที่พัฒนาขึ้นจากสิ่งที่มีได้มีลักษณะเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร หมายความว่ามิได้มีการใช้ประโยชน์จากลักษณะเป็นวัสดุทางพันธุกรรมที่ทำหน้าที่ในการถ่ายทอดพันธุกรรมที่มาจากพืชตระกร้ากลาง
3. ผลิตภัณฑ์ที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์เป็นสิ่งที่ไม่มีข้อจำกัดในการที่บุคคลทั่วไป จะทำการวิจัยและการปรับปรุงพันธุ์ต่อไป ทำให้มีการส่งเสริมชักจูงในผู้รับซึ่งใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์แบ่งผลประโยชน์ตามสนธิสัญญา ITPGR

ในส่วนของ การแบ่งปันผลประโยชน์นี้สภาปกครอง (Government Body) จะเป็นผู้กำหนดระดับ รูปแบบ และค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับทางพาณิชย์กรรม ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไปตามประเภทของผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมที่ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ในผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน โดยมุ่งไปสู่การแบ่งปันโดยเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน

ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชกองกลางนี้ ซึ่งอยู่ในตระกร้ากลางที่รัฐภาคีจะใช้ได้ร่วมกัน ดังนั้น ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก็ย่อมจะถูกนำไปแบ่งปันกัน

ภายใต้ระบบพหุภาคี คือ แบ่งปันให้กับเกษตรกรหรือรัฐต่างๆ รัฐที่เป็นภาคี โดยเฉพาะจะแบ่งให้กับประเทศด้อยพัฒนา ก่อน โดยให้รัฐภาคีที่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ได้จัดสรรผลประโยชน์ดังกล่าวให้กับเกษตรกรที่ได้ทำการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ สภาปกครองจะได้ทำการพิจารณาโดยหลักเกณฑ์ในแผนดำเนินงานทั่วโลก\* (Global Plan of Action) ตามมาตรา 14 เพื่อการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษแก่ประเทศด้อยพัฒนาในการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

### 3.4.5 การรวบรวมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนอกถิ่นที่อยู่

ทรัพยากรพันธุกรรมพืชตามภาคผนวก 1 ที่อยู่ในความครอบครองของศูนย์วิจัยการเกษตรนานาชาติ (International Agriculture Research Centers: IARCs)\*\* และ CGIAR\*\*\* เป็น

---

\* แผนการดำเนินงานทั่วโลกเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resource) เกิดขึ้นเมื่อ FAO ได้จัดการประชุมระหว่างประเทศทางเทคนิคว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ที่เมือง Leipzig ประเทศเยอรมัน เพื่อสร้างแผนการในการปฏิบัติในระดับประเทศ

\*\* ต่อไปนี้จะเรียกว่า IARCs ซึ่งจะมีศูนย์วิจัยทางการเกษตรที่อยู่ในเครือข่ายถึง 16 ศูนย์ ได้แก่

1. International Center for Tropical Agriculture: CIAT
2. Center for International Forestry Research: CIFOR
3. International Center for the Improvement to Maize and Wheat: CIMMYT
4. International Potato Center: CIP
5. International Center for Agriculture Research in the Dry Areas: ICARDA
6. International Center for Living Aquatic Resources Management: ICLARM
7. International Center for Research in Agro-forestry: ICRAF
8. International Crops Research Institute for Semi-Arid Tropics: ICRISAT
9. International Food Policy Research Institute: IFPRI
10. International Water Management Institute: IWMI
11. International Institute of Tropical Agriculture: IITA
12. International Livestock Research Institute: ILRI

ทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในตระกร้ากลางด้วย โดยต้องมีการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐภาคีในการเข้าถึง และต้องอยู่ในเงื่อนไขเดียวกันกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางที่อยู่ในถิ่นที่อยู่ที่ได้กล่าวมาข้างต้น คือ จะต้องมีการทำข้อตกลง SMTA ก่อนที่จะมีการเข้าถึงรวมไปถึงการกำหนดเงื่อนไขในการแบ่งปันผลประโยชน์ตามที่สถาปการเป็นผู้กำหนด

นอกจากนี้กรณีทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกเหนือภาคผนวก 1 และทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในภาคผนวก 1 แต่มีการเก็บรวบรวมไว้ในความดูแลของ CGIAR ก่อนที่จะมีสนธิสัญญา ITPGR บังคับใช้ก็จะต้องมีการทำข้อตกลง MTA ระหว่าง CGIAR กับผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างศูนย์วิจัยเกษตรนานาชาติ IARCs และ FAO ซึ่งจะต้องมีเงื่อนไขในส่วนของ การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นด้วย ซึ่ง IARCs จะได้ทำการแจ้งสถาปการให้ทราบถึง MTA ที่มีขึ้นเป็นระยะๆ ตามที่สถาปการกำหนด ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจาก MTA จะต้องนำเข้าสู่กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ของสนธิสัญญา ITPGR โดย IARCs จะใช้มาตรการที่เหมาะสมบังคับให้มีการปฏิบัติตาม MTA แต่หากว่ามีการไม่ปฏิบัติตามเกิดขึ้นจะรีบแจ้งสถาปการทันที กรณีดังกล่าวจะไม่บังคับใช้กับรัฐซึ่งเป็นผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมมาขอทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าวไปใช้เอง

ส่วนกรณีของทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกเหนือจากภาคผนวก 1 อยู่ในความครอบครองของ IARCs ซึ่งได้รับมาภายหลังจากที่มีสนธิสัญญา ITPGR บังคับใช้ การที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านี้จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของประเทศผู้ให้วัสดุทางพันธุกรรมหรือประเทศผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญา CBD

---

13. International Plant Genetic Resources Institute: IPGRI

14. International Rice Research Institute: IRRI

15. International Service for National Agriculture Research: ISNAR

16. West Africa Rice Development Association: WARDA

\*\*\* CGIAR มีบทบาทสำคัญในการเก็บรวบรวมทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยและการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ มีเป้าหมายเพื่อลดความอดอยากและยากจน เพิ่มคุณค่าทางโภชนาการ สุขภาพ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม และมุ่งเน้นในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร

**กล่าวโดยสรุป** ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ซึ่งอยู่ในความดูแลของ IARCs และ CGIAR มี 3 ประเภท คือ

1. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีคุณสมบัติอยู่ในตระกร้ากลาง ก็ต้องใช้กฎเกณฑ์ และเงื่อนไขเดียวกันกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลางที่อยู่ในถิ่นที่อยู่ คือ มีการทำข้อตกลง SMTA ก่อนมีการเข้าถึงและเงื่อนไขในการแบ่งปันผลประโยชน์ก็เหมือนกัน

2. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกภาคผนวก 1 และทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในภาคผนวก 1 และมาอยู่ในความดูแลของ IARCs ก่อนที่จะมีสนธิสัญญา ITPGR บังคับใช้ จะต้องมีการทำข้อตกลง MTA ตามที่สภาปกครองกำหนด โดยจะมีเงื่อนไขการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR

3. ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกเหนือภาคผนวก 1 และมาอยู่ในความครอบครองของ IARCs ภายหลังจากที่มีสนธิสัญญา ITPGR บังคับใช้แล้ว การทำข้อตกลงจะเกิดขึ้นระหว่าง IARCs กับผู้ให้หรือผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม โดยจะเป็นไปตามอนุสัญญา CBD

เนื่องจากอนุสัญญา CBD ได้มีการกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของจัดการเน้นเฉพาะในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมที่อยู่ในถิ่นที่อยู่ ส่วนการจัดการในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมนอกถิ่นที่อยู่ นั้น ก็จะทำแค่การดำเนินไปเพื่อเป็นส่วนสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่ เพื่อฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม และรวบรวมชนิดพันธุ์จากแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเท่านั้น ทำให้ FAO ได้สร้างสนธิสัญญา ITPGR นี้ขึ้นมา นอกเหนือจากการรับรองสิทธิเกษตรกร ระบบพหุภาคีในการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์แล้ว ก็ยังได้มีการจัดการกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมและเท่าเทียม

ข้อสังเกต สนธิสัญญา ITPGR ได้มีการกำหนดการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืชทั้งที่อยู่ในและนอกเหนือตระกร้ากลาง กรณีที่มีการนำมาเก็บรักษาไว้ก่อนมีสนธิสัญญา ITPGR ใช้บังคับ แต่ก็ยังเป็นเพียงการกำหนดกรอบกว้างๆ ซึ่งยังคงมีความซับซ้อนในทางปฏิบัติอีกมาก

### 3.4.6 ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement)

ข้อตกลง SMTA ได้รับการยอมรับในการประชุมครั้งแรกของสภาปกครอง มติที่ 2/2006 ปรากฏในมาตรา 12.4 ของสนธิสัญญา ITPGR ข้อตกลง SMTA เป็นสิ่งสำคัญของระบบพหุภาคี ในการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งจะทำให้การศึกษาสาระสำคัญของข้อตกลง SMTA ดังต่อไปนี้<sup>52</sup>

#### 1) คู่สัญญาในข้อตกลง SMTA

ข้อตกลง SMTA นี้จะจัดดำเนินการขึ้นระหว่างคู่สัญญาซึ่งฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้จัดหาวัสดุทางพันธุกรรม\* และอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม\*\* คู่สัญญานั้นจะได้ผูกพันกันโดยสัญญาตามข้อตกลง และจะมีสภาปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่ 3 คือ เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลง SMTA ซึ่งสภาปกครองจะมีสิทธิในการริเริ่มกระบวนการระงับข้อพิพาทอันเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้จัดหาและผู้รับภายใต้ข้อตกลงนี้ นอกจากนี้ สภาปกครองมีสิทธิที่จะบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงหากว่ามีความจำเป็น

ผู้จัดหาในที่นี้อาจจะเป็นสถาบันของรัฐ หรือบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐภาคี ทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน หรือสถาบันระหว่างประเทศซึ่งได้ทำข้อตกลงไว้กับสภาปกครอง ตามมาตรา 15 ของสนธิสัญญา ITPGR ผู้จัดหาจะกระจายกันอยู่ทั่วโลกและไม่ได้เป็นองค์กรใดเพียงองค์กรเดียวที่จะใช้ข้อตกลง SMTA ซึ่ง จะมีหลายภาษา หลายสัญชาติ หลายระบบกฎหมาย และหลายโครงสร้างทางสถาบัน ดังนั้น การที่จะร่วมกันมือกันดำรง

---

<sup>52</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/14, Review of the Implementation and operation of the standard material transfer agreement, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2009 November, 21]

\* ต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้จัดหา”

\*\* ต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้รับ”



รักษาไว้นั้น จึงเป็นความท้าทายอย่างมาก โดยจะมีการเรียกร้องให้สภาพการครองเข้ามาชี้แนะและจัดการดำเนินการตามข้อตกลง SMTA และระบบพหุภาคี ในส่วนของผู้รับนั้น ค่อนข้างมีขอบเขตที่กว้างมากไม่ว่าจะภาครัฐหรือบุคคลในภาคเอกชน

## 2) สิทธิและหน้าที่ของผู้จัดหา

ผู้จัดหาวัสดุทางพันธุกรรมตามข้อตกลง SMTA นี้ ปรากฏอยู่ในมาตรา 5 ของข้อตกลง SMTA ซึ่งจะมีสิทธิและหน้าที่เป็นไปตามที่สนธิสัญญา ITPGR กำหนด ดังต่อไปนี้

### 1. หน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่การเข้าถึง

หน้าที่อำนวยความสะดวกในการเข้าถึง\* เมื่อมีการตรวจสอบแล้วว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่จะอยู่ในข้อตกลง SMTA นั้น เป็นทรัพยากรจากตระกร้ากลาง และทั้งผู้จัดหาและผู้รับเป็นรัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR ผู้รับจะได้นำเอาทรัพยากรไปเพื่อการศึกษา และวิจัยเท่านั้น เมื่อทั้งในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมและวัตถุประสงค์ในการใช้ทรัพยากรอยู่ในระบบพหุภาคีตามสนธิสัญญา ITPGR ก็ได้กำหนดให้ต้องอำนวยความสะดวกให้มีการเปิดช่องให้เข้าถึงได้ ในส่วนหน้าที่ของผู้จัดหาจึงได้กำหนดเพิ่มเติมด้วยว่าจะต้องจัดให้มีการเข้าถึงอย่างรวดเร็ว ที่ต้องกำหนดไว้เช่นนี้ เนื่องจากตัวบทสนธิสัญญา ITPGR ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงก็จริง แต่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง ยังคงอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของรัฐภาคี ดังนั้น รัฐภาคีจะต้องมีกฎหมายหรือมาตรการภายในเป็นการอำนวยความสะดวก แต่รัฐภาคีก็อาจสร้างขั้นตอน ทำให้ใช้เวลามากเกิดความล่าช้า ทำให้ในส่วนของข้อตกลง SMTA ได้กำหนด “อย่างรวดเร็ว” ไว้เพิ่มเติม

---

\* อยู่ในมาตรา 5 วรรค 1 “ผู้จัดหาที่มีหน้าที่จัดให้มีการเข้าถึงอย่างรวดเร็ว โดยปราศจากการติดตามเฉพาะรายและไม่มีค่าบริการ หรือหากมีค่าธรรมเนียม ก็ต้องนั้นต้องคิดในขั้นต่ำ”

## 2. หน้าที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

หน้าที่ให้ข้อมูลที่เกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในตระกร้ากลาง ที่ไม่เป็นความลับ ได้กำหนดไว้ทั้งในสนธิสัญญา ITPGR และข้อตกลง SMTA โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน และส่งเสริมให้มีระบบฐานข้อมูลร่วมกันทั่วโลก ตามมาตรา 17 ของสนธิสัญญา ITPGR

ในกรณีที่รัฐภาคีมีการขอเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่เป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในตระกร้ากลาง และหากว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่เกิดจากการทำงานวิจัย ทำการศึกษา เป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ เทคนิคและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งไม่ได้เป็นข้อมูลที่มีความลับแต่อย่างใด ผู้จัดทำมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกให้ข้อมูลนั้นแก่ผู้รับ เพื่อจะได้นำไปพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงทางอาหารต่อไปในอนาคต

## 3. สิทธิในการตัดสินใจในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ระหว่างการพัฒนา

สิทธิในการตัดสินใจเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในตระกร้า ในกรณีที่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นอยู่ในระหว่างการพัฒนา รวมถึงที่อยู่ในการพัฒนาของเกษตรกร ซึ่งในระหว่างช่วงกำลังพัฒนานี้ หากว่าผู้รับต้องการทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่กำลังอยู่ในช่วงการพัฒนา การตัดสินใจว่าจะจัดหาทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าวให้ได้หรือไม่ นั้น จะอยู่ในดุลพินิจของผู้พัฒนา และเกษตรกรผู้พัฒนา

## 4. สิทธิได้รับความคุ้มครองจากทรัพย์สินทางปัญญา

สิทธิได้รับความคุ้มครองจากทรัพย์สินทางปัญญา ผู้จัดทำจะได้รับความคุ้มครองในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากตระกร้ากลาง และเป็นวัสดุทางพันธุกรรมตามข้อตกลง SMTA ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชจะได้รับความคุ้มครอง ผู้รับไม่สามารถอ้างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิในทรัพย์สินอื่น ต่อทรัพยากรพันธุกรรมดังกล่าวข้างต้นได้ ซึ่งสอดคล้องกับ

ข้อตกลงระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน แต่ทั้งนี้ หากผู้รับได้ทำการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์จนได้เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ขึ้นมาแล้ว ผู้รับก็สามารถที่จะนำผลิตภัณฑ์ใหม่นั้นไปจดทะเบียน ขอรับความคุ้มครองในทางทรัพย์สินทางปัญญาได้

#### 5. หน้าที่แจ้งสภาพปกครอง

หน้าที่แจ้งสภาพปกครองให้ทราบถึงข้อตกลง SMTA ที่มีขึ้น เป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้จัดทำต้องแจ้งสภาพปกครองตามเวลาที่สภาพปกครองกำหนด เนื่องจากสภาพปกครองจะต้องเข้ามาเป็นผู้มีส่วนร่วมในข้อตกลง SMTA หรือผู้มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ฝ่ายที่ 3 ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะถูกนำเข้ากลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ตามระบบพหุภาคี กรณีที่เป็นเงินจะต้องนำเข้าบัญชีกองทุนเพื่อรอกการจัดสรรให้แก่บรรดาเกษตรกรทุกประเทศ โดยเฉพาะเกษตรกรในประเทศด้อยพัฒนาก่อน

ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ มีรัฐภาคีเพียงไม่กี่รัฐที่จัดหาข้อมูลในการใช้ข้อตกลง SMTA ในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากระบบของรัฐตน ข้อมูลเพียงเล็กน้อยที่หาได้จากรัฐภาคีพบว่า มีข้อตกลง SMTA ที่ไม่ได้รายงานให้สภาพปกครองทราบตามที่สภาพปกครองกำหนดไว้ในมาตรา 5 (e) ของข้อตกลง SMTA

ข้อตกลง SMTA มีเพียงจำนวนเล็กน้อยที่มีการแจ้งให้สภาพปกครองทราบ แต่ไม่เป็นที่ชัดเจน ทำให้เลขาธิการไม่ทราบจำนวนข้อตกลง SMTA ที่ถูกต้องและที่มีอยู่จริง และเนื้อหาในข้อตกลง SMTA ยังไม่เป็นไปตามที่สนธิสัญญา ITPGR กำหนด ทำให้เกิดข้อยุติขึ้น 2 ประการว่า<sup>53</sup>

1. หากว่าต้องการให้มีการใช้ข้อตกลง SMTA อย่างถูกต้อง จัดให้มีการเพิ่มเติมการเตือนและการฝึกอบรม

---

<sup>53</sup> FAO Document. IT/GB-3/14, Review of The Implementation and Operation of the Standard Material Transfer Agreement, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2009 November, 21]

2. หากต้องการวัสดุทางพันธุกรรมในระบบตระกร้ากลาง ก็ให้มีการทำข้อตกลง SMTA กันผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นประโยชน์ที่จะทำให้แน่ใจได้ว่ามีความถูกต้อง

สถาบันระหว่างประเทศอื่นที่ทำข้อตกลงไว้กับสถาปการ ตามมาตรา 15 ของ สนธิสัญญา ITPGR มีความพยายามที่จะอำนวยความสะดวกโดยการแสดงข้อตกลง SMTA ไว้ในระบบอินเทอร์เน็ต รวมถึงสามารถทำข้อตกลง SMTA ได้จากระบบอินเทอร์เน็ต และนั่นส่งผลให้มีข้อตกลง SMTA จำนวนมาก ตัวอย่างเช่น ในสถาบันวิจัยนานาชาติ IRRRI ซึ่งส่งผลดีต่อการระบุ และแก้ไขปัญหา และมีความเป็นไปได้ที่จะมีระบบให้คำปรึกษาปัญหาส่วนตัวแก่ผู้จัดหา เนื่องจากมีผู้จัดหาและผู้รับจำนวนมากที่มีความสนใจคำถามเกี่ยวกับการตีความในส่วนของสิทธิและหน้าที่ภายใต้ข้อตกลง SMTA ซึ่งน่าจะจะมีจำนวนผู้ที่มีเจตนารมณ์ที่ต้องการวัสดุทางพันธุกรรมจากตระกร้ากลางที่ต้องการทำข้อตกลง SMTA นี้

### 3) สิทธิและหน้าที่ของผู้รับ

ในส่วนของผู้รับนั้นมีสิทธิและหน้าที่ที่แตกต่างไปจากผู้จัดหาโดยสิ้นเชิง และส่วนหนึ่งก็มาจากสนธิสัญญา ITPGR ที่ได้กำหนดไว้เบื้องต้นและมีบางส่วนที่ข้อตกลง SMTA ได้กำหนดเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นแนวทางการปฏิบัติจริง ผู้รับจะมีสิทธิและหน้าที่ดังนี้

#### 1. หน้าที่ในการใช้เพื่อการวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรมเท่านั้น

ผู้รับมีหน้าที่จะต้องใช้หรืออนุรักษ์วัสดุทางพันธุกรรมตามข้อตกลง SMTA เพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรมเพื่ออาหารและการเกษตรเท่านั้น ซึ่งวัตถุประสงค์นี้จะไม่รวมถึงด้านเคมี เกษษกรรม และหรือการใช้เพื่ออุตสาหกรรมที่ไม่ใช่อาหาร หรือ อุตสาหกรรมอาหาร

สืบเนื่องมาจากอนุสัญญา CBD กำหนดขั้นตอนต่างๆ ซึ่งแต่ละขั้นตอนก็อยู่ในดุลพินิจของรัฐบาลทั้งสิ้น ก็เพราะว่ารัฐบาลต้องทำการปกป้องทรัพยากรพันธุกรรมของตนเอง จากการนำไปใช้ในทางที่ผิดและการนำไปจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา ทำให้เกิดความยากลำบาก

ต่อการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ที่จะเพิ่มความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยเฉพาะทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สนธิสัญญา ITPGR จึงได้สร้างระบบพหุภาคีหรือระบบตระกร้ากลางขึ้น ก็เพื่อการวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และการฝึกอบรม ทางด้านอาหารและการเกษตรอย่างแท้จริง นี่เป็นวัตถุประสงค์หลักสำคัญที่ส่งผลต่อความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และที่สำคัญต่อความมั่นคงทางอาหารโลก ทำให้ทั้งในสนธิสัญญา ITPGR และข้อตกลง SMTA ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ FAO

2. หน้าที่ไม่อ้างสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิอื่นเหนือวัสดุทางพันธุกรรม เพื่อจำกัดการเข้าถึงวัสดุทางพันธุกรรมพืชนั้น

ผู้รับไม่มีสิทธิที่จะกล่าวอ้างในทรัพย์สินทางปัญญาหรือสิทธิอื่น ที่จะเป็นการจำกัดการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวัสดุทางพันธุกรรม ส่วนของวัสดุทางพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของพันธุกรรมที่จัดหาให้ตามข้อตกลง SMTA และได้รับมาจากระบบพหุภาคี

3. สิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับวัสดุทางพันธุกรรม

ในกรณีที่ผู้รับได้ทำการอนุรักษ์วัสดุทางพันธุกรรมที่จัดหามา ผู้รับต้องการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัสดุทางพันธุกรรมทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค และสิ่งแวดล้อม จากการทำการวิจัย การศึกษา และการฝึกอบรม ประกอบกับข้อมูลมิได้เป็นความลับ ผู้รับก็จะได้รับข้อมูลดังกล่าวตามข้อตกลง SMTA และระบบพหุภาคี หากว่าต้องการให้มีการพัฒนาและปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชตระกร้ากลางอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ก็จำเป็นที่จะต้องได้รับข้อมูลได้เคยได้ทำการศึกษา วิจัยมาแล้วข้างต้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการปรับปรุงในพันธุ์นั้นยิ่งๆ ขึ้นไป ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาคมโลก

4. หน้าที่อื่นเกิดจากการโอนวัสดุทางพันธุกรรมให้แก่บุคคลหรือองค์กรอื่น

ในกรณีที่ผู้รับได้ทำการโอนวัสดุทางพันธุกรรมที่ได้รับการจัดหามาตามข้อตกลง SMTA ให้แก่บุคคลหรือองค์กรอื่นอีกทอดหนึ่งนั้น ผู้รับจะมีหน้าที่เพิ่มเติม คือ

ก. จะต้องทำข้อตกลงวัสดุทางพันธุกรรมใหม่ โดยมีเงื่อนไขของข้อตกลง SMTA ฉบับเดิมเพิ่มเติมลงไปด้วย และ

ข. ที่สำคัญต้องแจ้งให้สถาปการของให้ทราบ ตามมาตรา 5 (e) ของข้อตกลง SMTA สถาปการจะเป็นผู้มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

การปฏิบัติตามข้างต้น ทั้งนี้ผู้รับจะไม่มีควมรับผิดชอบในการกระทำของผู้รับช่วงวัสดุทางพันธุกรรมในภายหลัง ข้อสังเกต จริงอยู่ว่าเมื่อผู้รับได้ทำการโอนวัสดุทางพันธุกรรมไปให้ผู้รับช่วงต่อแล้วนั้น ความรับผิดชอบของผู้รับเดิมจากการกระทำของผู้รับช่วงต่อย่อมไม่มี แต่เป็นที่น่าคิดว่า หากผู้รับช่วงต่อได้นำเอาวัสดุทางพันธุกรรมไปใช้ในทางอื่นที่ไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR เพื่อการวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และการพัฒนาแล้ว ก็เป็นเรื่องยุ่งยากที่สถาปการต้องเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมดูแล ดังนั้น ในการทำการโอนวัสดุทางพันธุกรรมช่วงนั้น ควรกำหนดเงื่อนไขที่มีอยู่ในข้อตกลง SMTA ที่อยู่แต่แรกอย่างครบถ้วน ทำให้ผู้รับมีหน้าที่สำคัญในการต้องแจ้งให้สถาปการทราบ

5. หน้าที่อื่นเกิดจากการโอนวัสดุทางพันธุกรรมที่อยู่ระหว่างการพัฒนาแก่บุคคลหรือองค์กรอื่น

ในกรณีและผู้รับได้โอนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้การพัฒนาแก่บุคคลหรือองค์กรอื่น ผู้รับมีหน้าที่ที่จะต้องทำข้อตกลงวัสดุทางพันธุกรรมใหม่ โดยอยู่ภายใต้ข้อความและเงื่อนไขของข้อตกลง SMTA ฉบับเดิม ตามมาตรา 5 (a) และต้องแจ้งสถาปการให้ทราบ ตามมาตรา 5 (e) เช่นเดียวกับกรณีก่อน

ทั้งนี้ ผู้รับไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้รับช่วงวัสดุทางพันธุกรรมพืช โดยมีข้อสังเกต เนื่องมาจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ระหว่างการพัฒนานั้น จะอยู่ในความตัดสินใจของผู้พัฒนาว่าจะให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนี้แก่ผู้รับหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า ผู้พัฒนาจะได้พิจารณาหลายประการรวมถึงตัวผู้รับด้วย จึงไม่น่าที่จะให้มีการโอนวัสดุทางพันธุกรรมนั้นต่ออีก

ทอดหนึ่ง ดังนั้น สภาปกครองจึงต้องเข้ามาควบคุมดูแลในส่วนของการข้อตกลง SMTA ใหม่ที่แทนผู้พัฒนา เพื่อให้เกิดความรัดกุมยิ่งขึ้น

6. หน้าที่มีต่อผู้รับช่วงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมที่กำลังพัฒนาแก่บุคคลหรือองค์กรอื่น การบังคับตามข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมใหม่ ในกรณีของวัสดุทางพันธุกรรมกำลังอยู่ระหว่างการพัฒนานั้น ผู้รับจะต้องกระทำโดยไม่มีอคติต่อสิทธิของคู่สัญญาต่อเงื่อนไขที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่พัฒนาแล้ว นั้นแสดงว่า ผู้รับสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมขึ้นได้ รวมไปถึงการพิจารณาเงื่อนไขในค่าใช้จ่ายทางการเงินที่เหมาะสม แต่ทั้งนี้ต้องทำไปโดยปราศจากอคติ

#### 7. การได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวัสดุทางพันธุกรรม

ผู้รับมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวข้องกับวัสดุทางพันธุกรรม ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 17 ของสนธิสัญญา ITPGR ที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งหมดเป็นผลจากการวิจัยและการพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชตระกูลถั่วกลาง และที่ไม่เป็นความลับ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการแบ่งปันข้อมูลผ่านระบบพหุภาคีโดยไม่มีผลประโยชน์ทางการเงิน

นอกจากนี้ ภายหลังจากที่ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการควบคุมครองจากทรัพย์สินทางปัญญาได้หมดอายุหรือยกเลิกแล้ว ผู้รับจะกระตุ้นให้นำเอาตัวอย่างผลิตภัณฑ์นั้นไปเก็บไว้เป็นส่วนหนึ่งของระบบพหุภาคีเพื่อการวิจัยและการปรับปรุงพันธุ์ต่อไป

#### 8. การโอนสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่สภาปกครอง ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่สาม

ผู้รับซึ่งได้รับสิทธิในทางทรัพย์สินทางปัญญาเหนือผลิตภัณฑ์ที่พัฒนาจากวัสดุทางพันธุกรรมหรือชิ้นส่วนจากวัสดุทางพันธุกรรมที่ได้รับมาจากตระกูลถั่วกลาง และได้มอบสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาให้แก่คู่สัญญาฝ่ายที่สาม จะโอนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลง SMTA แก่คู่สัญญาฝ่ายที่สาม

9. หน้าที่ต้องแจ้งต่อสภาปกครองว่าตนจะเลือกรูปแบบการจ่ายค่าตอบแทนให้กับสภาปกครองในรูปแบบใด ซึ่งสภาปกครองได้กำหนดไว้ 2 รูปแบบ

ในข้อตกลง SMTA นอกเหนือจากจะกำหนดถึงการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชตระกูลถั่วที่เป็นความต้องการของผู้รับ และสิทธิหน้าที่ของผู้จัดหาและผู้รับ ประเด็นสำคัญ คือ การกำหนดรูปแบบการแบ่งปันผลประโยชน์ที่กำหนดขึ้นโดยสภาปกครอง และมีสภาปกครองเป็นคู่สัญญาที่จะรับผลประโยชน์ฝ่ายที่สาม ซึ่งสภาปกครองได้กำหนดรูปแบบของการแบ่งผลประโยชน์ไว้ 2 รูปแบบ ได้แก่

#### รูปแบบที่ 1

ในกรณีผู้รับได้ทำการพัฒนาและปรับปรุงวัสดุทางพันธุกรรม ซึ่งเป็นทรัพยากรพันธุกรรมพืชจากตระกูลถั่ว ซึ่งมาจากข้อตกลง SMTA นี้ จนได้ผลรับเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ขึ้นแล้ว รวมถึงผลิตภัณฑ์ เกิดจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมตัวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชตระกูลถั่วที่ได้รับมาจากข้อตกลง SMTA หากว่าผู้รับได้ทำการขายผลิตภัณฑ์แล้ว ทำให้ได้รับผลกำไร ผู้รับมีหน้าที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนที่ได้จากการผลกำไร ซึ่งเกิดจากการขายสินค้าตามเปอร์เซ็นต์ที่กำหนดไว้ตามกลไกที่สร้างขึ้นของสภาปกครองที่ปรากฏในภาคผนวก 2 ของข้อตกลง SMTA นี้ และผลิตภัณฑ์นั้นจะไม่มีข้อจำกัดในการใช้กับการค้นคว้าและการปรับปรุงพันธุ์ที่มีต่อไปในอนาคต

ในภาคผนวก 2 ของข้อตกลง SMTA นั้น กำหนดให้ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมจ่ายผลตอบแทน ในอัตราร้อยละ 1.1 ของยอดขายสุทธิของผลิตภัณฑ์ ภายหลังจากหักค่าใช้จ่ายร้อยละ 30 และยังสามารถข้อยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนไว้ ดังนี้

- 1) ในกรณีที่ จะทำการพัฒนาหรือปรับปรุงต่อไปในอนาคตนั้น ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนอีก
- 2) กรณีที่ได้ชื่อหรือได้รับผลิตภัณฑ์นี้มาจากบุคคลหรือองค์กรอื่น ซึ่งบุคคลเหล่านั้นได้ทำการจ่ายค่าตอบแทนของผลิตภัณฑ์นั้นไว้แล้ว หรือกรณีได้รับการยกเว้นตามข้อ 1)



3) มีการซื้อขายผลิตภัณฑ์กันในรูปแบบของพืชผลหรือสินค้า นั้นหมายความว่า กรณีที่มีการซื้อขายกันเฉพาะที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่สามารถนำไปขยายพันธุ์ต่อได้ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของเมล็ดพันธุ์ หรือส่วนขยายพันธุ์แบบอื่นๆ เท่านั้น ที่ต้องเสียค่าตอบแทน

นอกจากนี้กรณีที่มีผลิตภัณฑ์ซึ่งบรรจุด้วยวัสดุทางพันธุกรรมที่มาจากระบบตระกร้ากลางและอยู่ในข้อตกลง SMTA และมีการโอนต่อมา โดยมีการทำข้อตกลง SMTA มากกว่าหนึ่งฉบับ การจ่ายผลตอบแทนนั้น จะทำเพียงครั้งเดียวเท่านั้น การจ่ายผลตอบแทนจะกระทำภายใน 60 วัน ภายหลังจากสิ้นปีพร้อมกับรายงานที่ส่งให้กับสภาพการครอง

## รูปแบบที่ 2

ผู้รับอาจเลือกจ่ายค่าตอบแทนตามภาคผนวก 3 ของข้อตกลง SMTA เป็นทางเลือกในการจ่ายค่าตอบแทนเป็นอัตราค่าตอบแทนที่ลดลง คำนวณจากการขายผลิตภัณฑ์ และรวมถึงการขายผลิตภัณฑ์อื่น ที่ได้มาจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชของกลาง ซึ่งเป็นวัสดุทางพันธุกรรมตามข้อตกลง SMTA ในระบบการคำนวณผลประโยชน์ มีดังนี้

ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมจะจ่ายค่าตอบแทนในอัตราร้อยละ 0.5 จากรายได้ที่ขายผลิตภัณฑ์ ภายในช่วงเวลา 10 ปี นับแต่วันลงนามในข้อตกลง SMTA หรือกรณีที่มีการต่ออายุเวลาอีก 5 ปี กรณีที่ต้องการจะยกเลิกรูปแบบการจ่ายค่าตอบแทนแบบที่ 2 นี้ ก็สามารถทำได้ โดยต้องแจ้งต่อสภาพการครองก่อนสิ้นสุดระยะเวลา 10 ปี นั้นเป็นเวลา 6 เดือน หรือกรณีต่ออายุเวลา 5 ปี ก็ต้องทำการแจ้งสภาพการครองก่อนสิ้นสุดระยะเวลา 5 ปีนั้น เป็นเวลา 6 เดือนเช่นกัน หลังจากนั้น ก็กลับไปใช้รูปแบบการจ่ายค่าตอบแทนรูปแบบที่ 1

กรณีที่ผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมได้โอนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในระหว่างการพัฒนา การโอนนั้นจะต้องทำเงื่อนไขให้ผู้รับช่วงต่อวัสดุทางพันธุกรรมไปจะต้องจ่ายค่าตอบแทนเข้ากลไกที่สร้างขึ้นโดยสภาพการครอง คือ บัญชีเงินฝากของกองทุน เป็นจำนวนร้อยละ 0.5 ของการขายผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อ

อาหารและการเกษตรที่อยู่ระหว่างการพัฒนา ไม่ว่าจะผลิตภัณฑ์นั้นจะเป็นแบบหาได้โดยมีข้อจำกัดหรือไม่ก็ตาม

#### 4) การกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม (The Third Party Beneficiary)<sup>54</sup>

ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน เป็นรูปแบบของสัญญาระหว่างผู้ให้วัสดุและผู้รับวัสดุทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐานได้สร้างสิทธิและหน้าที่ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายที่สาม ขึ้น เริ่มต้นที่มีสิทธิในกลไกการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้และผู้รับของข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน แนวความคิดของข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐานในสนธิสัญญา ITPGR ได้กล่าวไว้อย่างไม่ชัดเจน บอกเพียงว่าผลประโยชน์ที่เป็นด้านการเงินและผลประโยชน์อื่นเกี่ยวกับด้านการพาณิชย์จะเข้าสู่ระบบพหุภาคี

สภาปกครองได้ยอมรับข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐานในมติที่ประชุมที่ 2/2006 (Resolution 2/2006) และเชิญให้ FAO เข้ามาเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายที่สาม จะมีบทบาทและความรับผิดชอบตามข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน ซึ่งกำหนดโดยสภาปกครอง

บทบาทและความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายที่สาม ตามมาตรา 4.3 ของข้อตกลง SMTA โดยมี FAO เป็นผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม ในนามของสภาปกครองและระบบพหุภาคี ผ่านข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน ตกลงกันว่าจะให้ FAO มีสิทธิ ดังต่อไปนี้

- สิทธิที่จะขอข้อมูลที่เหมาะสม ซึ่งผู้ให้วัสดุได้แจ้งให้สภาปกครองทราบถึงข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน อัตราและรูปแบบการจ่ายเงิน

<sup>54</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/12, Draft procedures for the third party beneficiary, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2009 November, 21]

- สิทธิที่จะขอข้อมูลที่เหมาะสมเท่าที่จำเป็นของผู้ให้วัสดุและผู้รับวัสดุเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน
- สิทธิในการนำเสนอคำร้องเพื่อระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้วัสดุและผู้รับวัสดุ

ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน ได้ให้ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม มีสิทธิในกระบวนการระงับข้อพิพาท แต่ไม่มีพันธกรณี อย่างไรก็ตาม ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม ต้องกระทำการใดๆ ภายใต้สภาพปกครอง ซึ่งจะกระทำด้วยตนเองโดยตรงก็ได้ หรือจะให้อำนาจเท่าที่จำเป็นให้สิทธิในการสอบสวนการละเมิดข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐาน และดำเนินการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม ต้องดำเนินการขอสภาพปกครองเป็นรายกรณีๆ ไป

กระบวนการในการจัดการของ FAO ในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม มุ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการในการจัดการเกี่ยวกับ

(ก) การรวบรวมข้อมูล (The gathering of information)

ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐานให้สิทธิแก่ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม ที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมาตรฐานของผู้ให้วัสดุพันธุกรรม การแจ้งการถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมภายใต้การพัฒนาของบุคคลอื่นๆ ตามมาตรา 6.5 และรายงานประจำปี ตามภาคผนวกที่ 2

(ข) การระงับข้อพิพาทแบบฉันมิตร (Amicable dispute settlement)

การระงับข้อพิพาทแบบฉันมิตร ภายใต้ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุพันธุกรรมมีมาตรฐานแตกต่างไปจากการไกล่เกลี่ย (mediation) และการอนุญาโตตุลาการ (arbitration) ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม โดยการไกล่เกลี่ยนั้น คู่สัญญาสามารถควบคุมและสิ้นสุดลงได้ หากว่าคู่สัญญาสามารถตกลงกันได้ ส่วนอนุญาโตตุลาการนั้นจะจบลงด้วยการมีคำตัดสิน (award) ของอนุญาโตตุลาการหรือตุลาการ โดยการนำข้อพิพาทเข้าสู่ระบบกลไกระงับข้อพิพาทนั้นจะขึ้นอยู่กับการตกลงกันของคู่สัญญาเป็นสำคัญ

กรณีข้อตกลง SMTA ไม่ได้ตกลงกันไว้ว่าจะใช้วิธีระงับข้อพิพาทเช่นใด คู่สัญญาจะต้องดำเนินการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทแบบฉันทมิตรก่อน

#### (ค) การไกล่เกลี่ย (Mediation)

หากว่าข้อพิพาทไม่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยการเจรจาแล้ว คู่สัญญาของข้อตกลง SMTA อาจจะไม่เลือกวิธีการไกล่เกลี่ยผ่านผู้ไกล่เกลี่ยฝ่ายที่สาม ซึ่งเป็นคนกลางตามข้อตกลงร่วมกัน<sup>55</sup> ข้อตกลง SMTA ไม่ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการระงับข้อพิพาทไว้ ดังนั้น ในเบื้องต้นจึงต้องมีการอำนวยความสะดวกให้ผู้ไกล่เกลี่ย

#### (ง) การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

หากว่าข้อพิพาทไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยวิธีการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม หรือคู่สัญญาที่คัดค้านสามารถยอมรับวิธีการอนุญาโตตุลาการภายใต้กฎของการอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ดังนั้น ข้อตกลง SMTA จึงได้กำหนดให้มีความยืดหยุ่น หากว่าคู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะต้องระงับข้อพิพาทภายใต้ Rule of Arbitration of the International Chamber of Commerce

ข้อตกลง SMTA โดยสภาพปกครองคาดว่าจะสร้างบัญชีรายชื่อผู้เชี่ยวชาญที่จะมาเป็นอนุญาโตตุลาการ หากว่าเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างคู่สัญญา ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายที่สาม จะได้เลือกผู้เชี่ยวชาญมาตัดสินข้อพิพาทได้จากบัญชีรายชื่อนี้

### 3.4.7 กองทุน

สภาพปกครองได้ยอมรับกลยุทธ์กองทุนเป็นไปเพื่อการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ตามมาตรา 18 ปรากฏในมติที่ 1/2006 รัฐภาคีดำเนินการตามกลวิธีกองทุนเพื่อการดำเนินการ

<sup>55</sup> Article 8.4c, Standard Material Transfer Agreement

ตามสนธิสัญญา มุ่งประสงค์ถึงการเสริมเพื่อหาแหล่งเงินทุน อย่างโปร่งใส มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ซึ่งจะดำเนินการเป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR กำหนด

แหล่งเงินทุนที่จะสามารถหาได้มีทั้งที่เกิดจากการควบคุมของสภาพปกครองโดยตรงและที่ไม่ได้มีอยู่ในการควบคุมของสภาพปกครองโดยตรง มีทั้งหมด 6 แนวทาง ได้แก่<sup>56</sup>

- 1) แหล่งเงินทุนจากรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา โดยทั้งที่เป็นแบบทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี
- 2) แหล่งเงินทุนมาจากกิจกรรม แผน และโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR เกี่ยวกับกลไก กองทุน และองค์กร
- 3) แหล่งเงินทุนมาจากกิจกรรมภายในประเทศเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับความสามารถและแหล่งเงินทุนของประเทศนั้นๆ
- 4) แหล่งเงินทุนที่เป็นผลจากการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในเชิงพาณิชย์ ตามมาตรา 13.2 d (ii)
- 5) รัฐภาคีได้ทำการบริจาคโดยสมัครใจ ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของภาคเอกชน ตามมาตรา 13 องค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐบาล และแหล่งอื่นๆ
- 6) แหล่งเงินทุนได้ผ่านมาจากโครงการตามกฎระเบียบของ FAO

ในส่วนของแหล่งเงินทุนข้อ 4-6 จะอยู่ภายใต้การควบคุมของสภาพปกครองโดยตรง และสภาพปกครองได้สร้างกลไก ตามมาตรา 19 วรรค 3 (f) คือ บัญชีเงินฝากซึ่งจะรับเงินจากแหล่งต่างๆ และจะนำไปใช้ประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR

---

<sup>56</sup> ITPGR Document, IT/ACFS-3/08/3, Information and reporting requirements under the funding strategy, [Online], Third Meeting of Ad Hoc Advisory Committee on the funding strategy, Rome, Italy, 16-17 October 2008, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2009 November, 21]

นอกจากนั้น สถาปการยังคงต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบว่าได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ และพิจารณาถึงสิทธิที่จะได้ก่อน โดยพิจารณาจากเอกสารต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งที่มาของเงินทุน กิจกรรม โครงการต่างๆ ที่ก่อให้เกิดเงินทุน ความมีประสิทธิภาพและผลกระทบจากกิจกรรม หรือโครงการ เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้เป็นไปตามระบบกลวิธีกองทุน รวมไปถึงมีการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินในกองทุน เพื่อให้ผู้บริจาคได้มั่นใจในกลวิธีในการใช้ประโยชน์จากเงินที่ได้มา

ในการประชุมครั้งแรกสถาปการยอมรับกลยุทธ์ในการหาเงินทุนเพื่อจะได้ให้มีการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ตามมติครั้งที่ 1/2006 อย่างมีประสิทธิภาพ สถาปการยอมรับให้รัฐภาคีต้องกระทำการเพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR สถาปการให้ความสำคัญกับแผนและโครงการเพื่อเกษตรกรในประเทศกำลังพัฒนา และโดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนา ผู้ซึ่งทำการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน เลขานุการสนธิสัญญา ITPGR ได้ให้ประเทศพัฒนาแล้วอำนวยความสะดวกตามความจำเป็นแก่รัฐภาคีเพื่อจัดให้มีการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ภายในประเทศ

ในการสนับสนุนให้มีการดำเนินการให้มีกลยุทธ์ในการจัดหาเงินทุน สถาปการได้ขอให้รัฐภาคีและรัฐที่ไม่ใช่ภาคีกระทำการตามความเหมาะสม<sup>57</sup> ดังนี้

- 1) สถาปการจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับกลไกระหว่างประเทศ กองทุนและโครงสร้างเพื่อให้แน่ใจว่ามีการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR
- 2) การสนับสนุนให้รัฐมีการบริจาคผลประโยชน์จากแผนและโครงการต่างๆ ด้วยความสมัครใจเพื่อการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR

---

<sup>57</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/09, Compilation and analysis of submissions by contracting parties and other relevant organizations concerning the implementation of the funding strategy, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

- 3) การเสนอรายงานต่อสภาปกครองในผลการกระทำที่เกี่ยวข้องกับข้อ 1) และข้อ 2)
- 4) จัดให้รัฐที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนเป็นแบบทวิภาคี โดยให้มีการแจ้งข้อมูลต่อเลขาธิการ

ในการประชุมสภาปกครองครั้งที่ 2 รัฐภาคีได้เสนอรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามกลยุทธในการจัดหาเงินทุน เพื่อนำมาใช้ให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา ด้วยความช่วยเหลือจากรัฐภาคีที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว<sup>58</sup>

ประเทศอียิปต์ ธนาคารพันธุกรรมแห่งชาติของอียิปต์ (The National Gene Bank of Egypt: NGB) เป็นจุดศูนย์รวมแห่งชาติในการสนับสนุนเมล็ดพันธุ์พืช โครงการปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืช ริเริ่มโครงการเป็นกลไกการแบ่งปันข้อมูล โดยธนาคารพันธุกรรมแห่งชาติของอียิปต์ จัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการสำหรับผู้มีส่วนได้เสียที่มีส่วนร่วมในกลไกการแบ่งปันข้อมูลของอียิปต์ รัฐบาลอียิปต์โดยกระทรวงการเกษตรฝึกอบรม ให้ความรู้ เทคโนโลยีต่างๆ แก่บรรดาเกษตรกร หรือได้รับและการใช้ประโยชน์ที่ดิน จัดให้มีเงินทุนที่เหมาะสมจากงบประมาณของธนาคารพันธุกรรมแห่งชาติของอียิปต์ มีการจัดฝึกอบรมและโครงการสร้างความสามารถเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงการจัดให้มีกฎหมายในการสนับสนุนธนาคารพันธุกรรมแห่งชาติของอียิปต์

ข้อสังเกต ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายก็มีความพยายามที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยมีการจัดสรรเงินทุนเพื่อมาพัฒนา ความช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว ให้เข้าไปมี

---

<sup>58</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/09, Compilation and analysis of submissions by contracting parties and other relevant organizations concerning the implementation of the funding strategy, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ส่วนร่วมในงานวิจัยต่างๆ เพื่อเป็นการถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่บรรดานักวิจัย นักศึกษา ผ่านทางมหาวิทยาลัยและโครงการต่างๆ

กลุ่มภูมิภาคแถบยุโรป สถาปนาองค์ตั้งคณะกรรมการให้คำปรึกษาเฉพาะกิจ (Ad Hoc Advisory Committee: AHAC) ในการประชุมครั้งแรกและได้ทำการยกวางเตรียมการให้เลขาธิการให้รัฐภาคีแจ้งข้อมูลสำคัญๆ ในการจัดสรรเงินทุนภายใต้การดูแลของสถาปนาองค์โดยตรง กลุ่มภูมิภาคแถบยุโรปจัดประชุมเตรียมการตามคำสั่งของคณะกรรมการให้คำปรึกษาเฉพาะกิจ มีวัตถุประสงค์พิจารณาและหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับกลยุทธ์ในการจัดหาเงินทุน รวมถึงรายละเอียดอื่นๆ โดยมีประเทศนอร์เวย์เป็นประเทศหลักที่ให้การสนับสนุนและประเทศสมาชิกกลุ่มภูมิภาคแถบยุโรปอื่น

ประเทศเยอรมัน สำนักงานและสถาบันของประเทศเยอรมันเกี่ยวข้องกับจัดการกลไกระหว่างประเทศในโครงสร้างของกองทุนจัดการให้มีกิจกรรมและโครงการต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้มีการบริจาคเข้ากองทุนภายใต้สนธิสัญญา ITPGR โดยกระตุ้นภาคเอกชนได้รับผลประโยชน์จากการเข้าทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (ข้อตกลง SMTA) ให้บริจาคเงินผลประโยชน์บางส่วนเข้ากองทุน นอกจากนี้ยังสนับสนุนสภาที่ปรึกษาศูนย์วิจัยการเกษตรนานาชาติและสนับสนุนกิจกรรมในการวิจัยเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลายทราบดีว่าการที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR ได้นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยเงินทุน เพื่อการทำวิจัยศึกษาสถานการณ์ภายในประเทศให้ได้ทราบปัญหาและความเหมาะสมที่แท้จริง ก่อนตรากฎหมายภายในหรือมีมาตรการอย่างใด ซึ่งนั่นเป็นปัจจัยแรกที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต้องประสบ ทำให้ประเทศพัฒนาแล้ว ให้การสนับสนุนทั้งทางด้านเงินทุนและความช่วยเหลืออื่นๆ ที่มีความจำเป็นทั้งกระทำกันเป็นแบบทวิภาคีและเป็นแบบผ่านกองทุนของสนธิสัญญา ITPGR



ประเทศเลโซโท ไม่ได้มีโครงการเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชภายในประเทศ รัฐบาลเลโซโทมีกองทุนสนับสนุนทรัพยากรพันธุกรรมพืช แต่ยังไม่มีความชัดเจนที่เป็นข้อตกลงทวิภาคีที่ บริจาคเงินเข้ากองทุน กิจกรรมเพื่อทรัพยากรพันธุกรรมพืชส่วนใหญ่ในประเทศขึ้นอยู่กับกองทุน ของภาครัฐ ประเทศเลโซโทได้รับแผนงานและงบประมาณเกี่ยวกับการสร้างความสามารถและ การอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช 2 ปี ในปี ค.ศ. 2007-2008 จากนอร์ดิก (Nordic) \* ประเทศ สวีเดน

ประเทศปากีสถาน แหล่งเงินทุนที่ช่วยสนับสนุนให้ประเทศปากีสถานสามารถดำเนินการ ตามสนธิสัญญา ITPGR ได้นั้นมาจากรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว รัฐบาลปากีสถานได้จัดให้ มีเงินทุนสนับสนุนสถาบันเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหาร และการเกษตรผ่านทั้งเงินทุนกลางและโครงการพัฒนาต่างๆ

- 1) โครงการธนาคารทรัพยากรพันธุกรรมพืชตามกลไกระหว่างประเทศเพื่อการจัดสรร พันธุ์พืชท้องถิ่นภายในประเทศและระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนทรัพยากร พันธุกรรมพืชด้วยข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม
- 2) ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่นักวิจัยในโครงการทรัพยากรพันธุกรรมพืชต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์และ บางส่วนก็เก็บอยู่ในธนาคารพันธุกรรมพืช

ศูนย์วิจัยการเกษตร (The Agricultural Research Centre: NARC) ได้จัดให้มีการสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการสัมมนาให้เกิดความเข้าใจแก่นักวิจัยเกี่ยวกับกิจกรรมในการวิจัย การปฏิบัติการวิจัยด้วยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชพื้นเมืองโดยร่วมมือกับ สำนักงานความหลากหลายทางชีวภาพระหว่างประเทศในภูมิภาคของศูนย์กลางเอเชียใต้และ แอฟริกาเหนือ (Bioversity International's Regional Office of Central West Asia and North Africa) มหาวิทยาลัยภายในประเทศประสานงานด้านทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งได้มีการอำนวยความสะดวกให้กับนักศึกษาที่ทำวิจัยในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่ง

---

\* ประเทศหรือชาวพื้นเมืองแถบสแกนดิเนเวีย

เป็นการให้ความช่วยเหลือในการสร้างความสามารถภายในประเทศ ในหลายๆ มหาวิทยาลัยได้นำเอาการอนุรักษ์ การประมง และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอน

ข้อสังเกต ประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นรัฐภาคีสถิติสัญญา ITGPR ก็ได้รับความช่วยเหลือทั้งทางด้านเงินทุนและการถ่ายโอนเทคโนโลยีต่างๆ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ การปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ผ่านทางโครงการและมหาวิทยาลัยภายในประเทศ ซึ่งการให้การศึกษาเหล่านี้จะเป็นการสร้างฐานให้เกษตรกรมีความรู้และจะพัฒนาต่อไปเป็นลำดับ

ประเทศสวีเดน เน้นการประสานงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชร่วมกันภายในประเทศ และร่วมกับสถานออร์ดิคและสมาชิกสหภาพยุโรป ประสานงานการพัฒนา ระหว่างประเทศ ศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพสวีเดน มหาวิทยาลัยคณะวิทยาศาสตร์ การเกษตร และธนาคารพันธุกรรมออร์ดิค ประสานงานร่วมกับยุโรปตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจัดให้มีกองทุนสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาคแถบแอฟริกาเหนือ แอฟริกาตะวันออก ประเทศแถบทะเลบอลติกและรัสเซียตะวันตกเฉียงใต้

ประเทศซีเรีย สถิติสัญญา ITPGR ติดต่อดังตรงกับประเทศพัฒนาแล้ว บริษัทเมล็ดพันธุ์พืช และบริษัทเกี่ยวกับด้านการเกษตรอื่นสร้างแรงกระตุ้นให้พวกเขาเหล่านั้นบริจาคเงินเข้ากองทุน เพื่อดำเนินการตามสถิติสัญญา ITPGR แต่ทั้งนี้สถิติสัญญา ITPGR ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขให้รัฐภาคีต้องบริจาคเงินให้กับกองทุน แต่กระตุ้นให้ประเทศพัฒนาแล้วทำเช่นนั้น โดยประเทศที่พัฒนาแล้วมีศักยภาพทางการเงินจัดให้มีการบริจาคเงินโดยสมัครใจเพื่อดำเนินการตามสถิติสัญญา ITPGR ในส่วนกลยุทธการจัดการหาเงินทุน

ในการประชุมสภาปกครองครั้งที่ 3 รัฐภาคีได้เสนอรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามกลยุทธการจัดการหาเงินทุนแก่เลขาธิการสภาปกครอง โดยรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศอำนวยความสะดวก

ให้กับรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR<sup>59</sup>

ประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลออสเตรเลียได้ทำการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากร พันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ประเทศออสเตรเลียได้ผูกพันที่จะให้เงินสนับสนุน 16.5 ล้านดอลลาร์ ออสเตรเลีย แก่กองทุนความหลากหลายพันธุ์พืชสากล รัฐบาลออสเตรเลียได้สนับสนุน วัตถุประสงค์ของกองทุนและทำงานร่วมกับสนธิสัญญา ITPGR รัฐบาลออสเตรียมีหน้าที่ในการ เรียกเก็บทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของภาคเอกชนในออสเตรเลีย รวมไปถึง ถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในตารางแนบท้ายภาคผนวก 1 ของสนธิสัญญา ITPGR ด้วย รัฐบาลออสเตรเลียผูกพันเป็นรัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR ที่จะต้องชำระเงินเข้ากองทุนด้วยความ สมจริตใจตามมาตรา 18 ของสนธิสัญญา ITPGR ประเทศออสเตรเลียยังได้สนับสนุนเงินทุนแก่ ประเทศแถบแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ มีเป้าหมายในการพัฒนาความสามารถที่จะใช้ประโยชน์และ อนุรักษ์ทั้งทรัพยากรพันธุกรรมพืชและสัตว์

ประเทศแคนาดา มีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือกำหนดกลยุทธ์และตั้งตารอคอย การพัฒนาต่อไปในอนาคต ประเทศแคนาดาเริ่มต้นใช้ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมเมื่อ วันที่ 1 กรกฎาคม 2008 และยังได้วางแผนมีประกาศเกี่ยวกับการบริจาคเงินเข้ากองทุนการ แบ่งปันผลประโยชน์อีกด้วย ประเทศแคนาดาได้สนับสนุนเงินงบประมาณให้กับโครงสร้างของ FAO สถาบันความร่วมมือทางการเกษตรระหว่างสหรัฐและแคนาดา ร่วมด้วยกองทุนความ หลากหลายพันธุ์พืชสากลเป็นระยะเวลาถึง 10 ปี และยังได้แบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาและ อนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

---

<sup>59</sup> ITPGR Document, IT/GB-3/09/Inf.9, Compilation of submissions made by contracting parties on the implementation of the funding strategy, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ประเทศเยอรมัน ได้ตั้งกองทุนเพื่อให้การสนับสนุนแก่สภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติ CGIAR ในปี ค.ศ. 2006 ได้บริจาคเงินจำนวน 14.5 ล้านยูโรแก่ศูนย์วิจัยซึ่งสนับสนุนโดยสภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติและสถาบันวิจัยระหว่างประเทศอื่น เงินทุนดังกล่าวจะให้โดยผ่านรัฐมนตรีเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็น 1 ใน 6 โครงการของกองทุนที่ให้การสนับสนุนการอนุรักษ์และการแบ่งแยกลักษณะการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อเพิ่มรายได้แก่คนยากจน

ตัวแทนของเยอรมันที่ร่วมมือทางเทคนิค (German Agency of Technical Cooperation: GTZ) ประกอบการเป็นรัฐวิสาหกิจโดยมีเป้าหมายในการปรับปรุงเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นพื้นฐานที่พึ่งพาของสิ่งมีชีวิต ดำเนินการเพื่อความมั่นคงทางอาหารและการเกษตร ได้รับเงินสนับสนุน 2.3 ล้านยูโร ตลอดจนมีกิจกรรมเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรร่วมมือกับสถาบันวิจัย Norwegian มุ่งเน้นประเด็นสิทธิเกษตรกรและการสร้างความสามารถให้ดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR นอกจากนี้มีโครงการวิภาควิชาว่าด้วยการจัดการการเกษตรอย่างยั่งยืน ได้รับเงินสนับสนุน 3.5 ล้านยูโร ระหว่างปี ค.ศ. 2005-2009 เช่น โครงการในประเทศจีน ประเทศแอฟริกัน มีเป้าหมายในการใช้พันธุ์พืชท้องถิ่นและพันธุ์พืชป่าเพื่อเป็นอาหารและในเชิงพาณิชย์อย่างยั่งยืน

ข้อสังเกต ประเทศพัฒนาแล้วก็มีความพยายามช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน และการถ่ายโอนเทคโนโลยีผ่านการฝึกอบรม การวิจัยต่างๆ โดยให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมในการทำวิจัยด้วย ซึ่งจะกระทำผ่านมหาวิทยาลัยและโครงการต่างๆ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสร้างฐานให้กับประเทศเหล่านั้น มีความสามารถ ซึ่งจะพัฒนาเป็นการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ได้ต่อไป

ประเทศเคนย่า ไม่มีการกระทำในส่วนประเด็นกลยุทธ์การจัดหากองทุนเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR

ประเทศเลบานอน ไม่ได้มุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นกลยุทธ์การจัดการเงินทุนเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR

ประเทศปากีสถาน กระทรวงอาหาร การเกษตรและปศุสัตว์ ในระหว่างปี ค.ศ. 2007-2008 ได้จัดสรรเงิน 17.193 ล้าน ให้กับสภาวิจัยทางการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนอกถิ่นที่อยู่อย่างยั่งยืน ตามมาตรา 8.4 (d) ของสนธิสัญญา ITPGR สถาบันวิจัยทรัพยากรพันธุกรรมพืชของศูนย์วิจัยการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Research Centre: NARC) ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนความหลากหลายพันธุ์พืชสากล ในส่วนของการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและธนาคารพันธุกรรมพืชแห่งชาติที่มีทำการวิจัยนั้นจะได้รับเงินทุนก่อน โดยประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจะได้รับเงินสนับสนุนจากประเทศพัฒนาแล้ว

ประเทศซีเรีย สำนักงานเพื่อการวิจัยทางวิทยาศาสตร์การเกษตรในซีเรียจัดสรรเงินงบประมาณกองทุนบางส่วนเพื่อการให้ความคุ้มครองและพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม อย่างไรก็ตาม เงินงบประมาณยังไม่เพียงพอ ทำให้สนธิสัญญา ITPGR จึงมีบทบาทสำคัญในการจัดหาเงินทุนเท่าที่จำเป็นผ่านกลไกการจัดการเงินทุน นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนาต้องการเงินทุนจากการบริจาค

ประเทศแซมเบีย โครงการวิจัยพันธุกรรมพืชแห่งชาติได้รับเงินทุนจากข้อตกลงทวิภาคีผ่านการสนับสนุนของศูนย์วิจัยพันธุกรรมพืชที่ประเทศสวีเดนให้ความร่วมมือกับประเทศแถบแอฟริกาใต้และโครงการริเริ่มนโยบายทรัพยากรพันธุกรรม

รายงานที่แต่ละรัฐได้เสนอต่อสภาปกครองนั้น ในส่วนของรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็จะได้มีการสนับสนุนเงินทุนแก่สภาปกครองตามกลยุทธ์การจัดการเงินทุนของสนธิสัญญา ITPGR เกิดจากผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ในข้อตกลงการค้าถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมพืชตามระบบ

พหุภาคี และกิจกรรมอื่นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยส่วนมากจะกระทำผ่านการให้การฝึกอบรมและการร่วมมือกับสถาบันและมหาวิทยาลัยภายในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย รวมไปถึงการบริจาคแบบทวิภาคีแก่รัฐภาคีเพื่อเข้ากองทุน ในส่วนของรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา จะเสนอรายงานในส่วนของกรรับทราบสนับสนุนทางการเงินและการฝึกอบรมต่างๆ จากประเทศพัฒนาแล้ว และกระตุ้นภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้มีการบริจาคเงินเข้ากองทุน

### 3.4.8 วิธีสัญญา

#### - การแจ้งเหตุอันตรายที่คุกคามทรัพยากรพันธุกรรมพืช

การกำหนดให้มีมาตรการป้องกันเหตุอันตรายที่จะคุกคามทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ปรากฏในมาตรา 17 วรรค 2 ได้กำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่ในการบอกเหตุอันตรายที่คุกคามการบำรุงรักษาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรโดยเร็ว เพื่อจะได้ให้การปกป้องทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านั้น เพื่อที่รัฐจะได้แจ้งเหตุให้บรรดาเกษตรในรัฐของตนทราบเหตุที่จะทำการคุกคามทรัพยากรพันธุกรรมพืช ก่อนที่เหตุอันตรายนั้นจะเข้ามาถึงตัวทรัพยากรพันธุกรรมพืช จะได้หามาตรการการป้องกันได้ทัน่วงทีกับเหตุอันตรายที่กำลังจะเกิดขึ้นนี้เป็นไปตามหลักการแจ้งเหตุฉุกเฉิน

### 3.4.9 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้สนธิสัญญา

#### 1) บทบาทและหน้าที่ของสภาปกครอง

สภาปกครองถูกจัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา ITPGR ประกอบด้วยรัฐภาคีทั้งหมด ซึ่งจะได้จัดให้มีการประชุมสามัญทุก 2 ปี ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 19 ของสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งได้กำหนดหน้าที่ของสภาปกครองไว้ดังนี้

1. วางแผนนโยบายและมาตรการให้คำแนะนำ ฝ้าตรวจสอบ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR นี้ และส่งเสริมให้มีการดำเนินการเต็มรูปแบบ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา
2. จัดหาแหล่งเงินทุน เพื่อนำมาเป็นงบประมาณในการดำเนินการตามสนธิสัญญา จัดตั้งกองทุนเท่าที่จำเป็น และสร้างกลไกที่เหมาะสม เช่น บัญชีเงินฝากเพื่อรับผลประโยชน์ที่เป็นเงินที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร
3. สร้างและรักษาความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรสนธิสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสมาชิกภาคีอนุสัญญา CBD ในเรื่องคุ้มครองสนธิสัญญานี้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการให้เงินทุน
4. กำหนดกฎเกณฑ์และข้อตกลงกับศูนย์ IARCs และสถาบันอื่นๆ ในข้อตกลง SMTA
5. เข้ามาเป็นผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่สาม ของข้อตกลง SMTA ที่ทำขึ้นระหว่างรัฐภาคี
6. ควบคุม ตรวจสอบ และดูแลการแบ่งปันผลประโยชน์แก่บรรดาเกษตรกรทุกประเทศ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนา

นอกจากหน้าที่เหล่านี้แล้ว ยังมีบทบาทในการส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน อันเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของสนธิสัญญา ITPGR ไม่ว่าจะด้วยวิธีการสำรวจ รวบรวม ประเมินคุณค่า ทำบัญชีทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

## 2) บทบาทและหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติ CGIAR

สภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติ CGIAR มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุถึงความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน และลดความยากจนในประเทศกำลังพัฒนาผ่านการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และการวิจัยเกี่ยวกับการทำเกษตรกรรม ป่าไม้ ประมง นโยบายและสิ่งแวดล้อม เนื่องมาจากราคาอาหารที่เพิ่มสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศก็ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืช

เพื่ออาหารและการเกษตร วิกฤตทางพลังงาน และผลประโยชน์ใหม่ที่เกิดจากเชื้อเพลิงชีวภาพ ถือว่าเป็นความท้าทายในของยุคนี้ และโอกาสเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและเกษตร

CGIAR เป็นความหลักแหลมของวิทยาศาสตร์ที่คอยส่งเสริมการเติบโตของภาคการเกษตรอย่างยั่งยืน เป็นประโยชน์ต่อคนยากจนผ่านความมั่นคงทางอาหาร เป็นแหล่งสารอาหารและสุขภาพที่ดีกว่า ก่อให้เกิดรายได้และพัฒนาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่สูงขึ้น เกิดพันธุกรรมพืชใหม่ๆ เกิดความรู้และผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นผลมาจากการประสานงานของ CGIAR ในการทำวิจัยทำให้เกิดการพัฒนาด้านการเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนทั่วโลก CGIAR มีหน้าที่สำคัญ คือ

1. ลดความอดอยากและความหิวโหย ด้วยการผลิตอาหารจำนวนมากและอาหารที่ดีจากการปรับปรุงพันธุ์
2. สร้างความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมทางภาคเกษตรกรรมทั้งในถิ่นที่อยู่และนอกถิ่นที่อยู่อย่างยั่งยืน
3. สนับสนุนโอกาสการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ความหลากหลายทางเกษตรกรรมและเพิ่มค่าในสินค้าและผลิตภัณฑ์
4. การจัดการและอนุรักษ์น้ำ ป่าไม้ และดิน อย่างยั่งยืน
5. ปรับปรุงนโยบายและอำนวยความสะดวกให้มีความมั่นคงให้มีความมั่นคงใหม่ ๆ

#### 3.4.10 การปฏิบัติตามสนธิสัญญา (Compliance)

การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ปรากฏในมาตรา 21 ของสนธิสัญญา ITGPR ถือว่าเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุด เนื่องจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาจะไม่สามารถสำเร็จได้เลย หากว่ารัฐภาคีมิได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา หรือปฏิบัติผิดแผกแตกต่างไปจากสนธิสัญญา ย่อมทำให้สนธิสัญญานั้นไร้ซึ่งความหมาย และไม่สามารถแก้ไขปัญหาหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะในสนธิสัญญา ITPGR นั้น เป็นสนธิสัญญาเกี่ยวกับความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และความมั่นคงทางอาหารโลก ซึ่งถือว่าเป็น



เรื่องที่ประชาคมโลกทั้งหมดต่างได้รับผลกระทบ หากว่ารัฐภาคีมีการละเลยที่จะไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา หรือสนธิสัญญาขาดประสิทธิภาพ<sup>60</sup>

ก่อนอื่นได้ทำการศึกษาในส่วนของ การปฏิบัติตามในสนธิสัญญาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่มีข้อตกลงพหุภาคี ซึ่งจากการศึกษาพบว่าจะมีรูปแบบอย่างเดียวกันในการดำเนินการ (Operation) เพื่อให้รัฐภาคีปฏิบัติตาม (Compliance) สนธิสัญญา จะทำในรูปแบบของการจัดประชุมระหว่างรัฐสมาชิก (Meeting of the Parties) ซึ่งในสนธิสัญญา ITPGR ก็ได้มีการจัดตั้งสภาพการขึ้น มาเพื่อเป็นองค์กรที่มาควบคุมดูแลการปฏิบัติตามของรัฐและรองรับเรื่อง ที่รัฐสมาชิกไม่ปฏิบัติตาม (aware of a potential case of non-compliance) หลักสำคัญคือต้องการที่จะมีมาตรการ เพื่อที่จะให้รัฐภาคีปฏิบัติตามสนธิสัญญา โดยมีสภาพการเป็นองค์กรสูงสุดที่คอยให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปฏิบัติสนธิสัญญาแก่รัฐภาคี มากกว่าที่จะมุ่งเน้นในการแก้ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา

ในส่วนของกรณีที่มีรัฐภาคีไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญานั้น จะมีทั้งรัฐภาคีและรัฐอื่นที่ไม่ใช่ภาคีให้ข้อมูลมายังสภาพการ หลังจากนั้นสภาพการจะทำการตรวจสอบว่ามีรัฐที่มีการแจ้งดังกล่าวได้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญาหรือไม่ โดยจะได้นำเอาข้อมูลและความเห็นจากบรรดารัฐภาคีมาร่วมในการพิจารณา หากสภาพการเห็นว่ารัฐนั้นไม่ได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญาจริงตามที่ได้รับข้อมูลมา ก็จะมีการบรรจุเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมในวาระถัดไป

นอกจากนี้ ได้มีการศึกษาถึงแนวทางที่มุ่งเน้นถึงประเด็นในการปฏิบัติตามและการดำเนินการตามสนธิสัญญา ได้แก่

---

<sup>60</sup> Maas Goote and Rene Lefeber, Compliance building under the international treaty on plant genetic resources for food and agriculture, [Online], Commission on genetic resources for food and agriculture, Background study paper NO. 20, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

1. แผนนโยบายของสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อม (UNEP) กับการบังคับใช้ข้อตกลงสิ่งแวดล้อมระบบพหุภาคี จะมี “เครื่องมือ” ในการพิจารณา การเสนอ การแนะนำ และมาตรการที่สำคัญ ซึ่งรัฐบาลและผู้มีส่วนได้เสียอื่นได้ปรับปรุงให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กับข้อตกลงสิ่งแวดล้อมระบบพหุภาคีทุกฉบับ นโยบายส่วนนี้ไม่ได้มีผลผูกพันในทางกฎหมาย ถึงแม้ว่าจะไม่สามารถนำมาใช้กับบริบทของ FAO ได้ แต่ก็อาจใช้ข้อมูลนี้เป็นต้นแบบได้

2. นโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแก่การปฏิบัติตามและการดำเนินการตามข้อตกลงสิ่งแวดล้อมระบบพหุภาคี (Multilateral Environmental Agreement: MEAs) ได้มุ่งเน้นในส่วนของการดำเนินการตามสนธิสัญญามากกว่าการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามได้มีการมองภาพรวมของกระบวนการปฏิบัติตาม และทำให้ทราบอย่างชัดเจนถึงคุณสมบัติที่แตกต่างกันระหว่างการดำเนินการจะเป็นในระดับของประเทศและการปฏิบัติตามเป็นระดับสนธิสัญญา

### วิเคราะห์การปฏิบัติตามในมาตรา 21 ของสนธิสัญญา ITPGR<sup>61</sup>

มาตรา 21 “ในการประชุมครั้งแรกสภาการปกครอง จะพิจารณาและอนุมัติ ระเบียบและกลไกการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความร่วมมือและมีประสิทธิผลเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญานี้ และเพื่อชี้ประเด็นการไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบและกลไกเหล่านี้จะรวมถึงการเฝ้าระวัง และการอำนวยความสะดวก หรือการช่วยเหลือ รวมถึงคำปรึกษาทางกฎหมาย และการช่วยเหลือทางกฎหมาย เมื่อมีความจำเป็น โดยเฉพาะแก่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่กำลังอยู่ในช่วงการปรับตัวทางเศรษฐกิจ”

---

<sup>61</sup> Maas Goote and Rene Lefeber, Compliance building under the international treaty on plant genetic resources for food and agriculture, [Online], Commission on genetic resources for food and agriculture, Background study paper NO. 20, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

### 1) ลักษณะทั่วไปของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา

มาตรา 21 กล่าวถึง วิธีการของสภาพปกครองในกระบวนการให้มีการปฏิบัติตาม ในสนธิสัญญาได้เริ่มมีการปฏิบัติตามเมื่อสภาพปกครองได้จัดให้มีการประชุมครั้งแรก โดยลักษณะของกระบวนการปฏิบัติตามนั้น จะต้องมึลักษณะสำคัญ 2 ประการ “ความร่วมมือ” (Cooperative) และ “มีผลบังคับใช้” (Effective)

ในส่วน of ความร่วมมือ นั้น จะเป็นการทบทวนให้มีการกระตุ้นอย่างมีมติเรื่จิด และมีการสนทนาที่มุ่งให้ความสำคัญต่อความยากลำบากในการปฏิบัติตาม และจะไม่เดินทางมาถึงกระบวนการระงับข้อพิพาท ส่วนในกรณีผลบังคับใช้นั้น จะเป็นการตอบสนองของรัฐบาลที่มีความยากลำบากในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา โดยจะทำการชี้แจงนำหนักถึง สาเหตุ ประเภท สภาพ และจำนวนของความยากลำบาก เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 21 มีกลไก “การดำเนินการ” (Operation) เกี่ยวกับการปฏิบัติตาม

### 2) ขอบเขตของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา

ขอบเขตของการปฏิบัติตามนั้นครอบคลุมบทบัญญัติทั้งหมดของสนธิสัญญา รวมถึงตราสารทางกฎหมายที่เกิดขึ้นเพื่อดำเนินการตามสนธิสัญญา ในที่นี้ก็เป็นข้อตกลง SMTA ที่ทำขึ้นระหว่างรัฐบาลี ตามมาตรา 12 วรรค 4 ของสนธิสัญญา ITPGR และข้อตกลง SMTA ที่ทำขึ้นระหว่างสภาพปกครองและศูนย์ IARCs ตามมาตรา 15 วรรค 1 ของสนธิสัญญา ITPGR เหล่านี้ก็อยู่ในขอบเขตของการปฏิบัติตามสนธิสัญญาเช่นเดียวกัน

### 3) วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติตามสนธิสัญญา

วัตถุประสงค์ของมาตรา 21 สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามและมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประเด็นการไม่ปฏิบัติตาม จะมีทั้งการเน้นถึงการจัดการเฉพาะในการปฏิบัติตาม เช่น การพิจารณา

การนำเสนอเกี่ยวกับความยากในการปฏิบัติตามของแต่ละรัฐ เป็นการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตาม และรวมไปถึงการจัดการทั่วไปด้วย เช่น การวิเคราะห์การปฏิบัติตามสนธิสัญญาโดยแยกเป็นกลุ่มๆ ในการพิจารณาและวิเคราะห์กระบวนการปฏิบัติตามสนธิสัญญา จะมีองค์ประกอบ 5 ประการ

1. ระบุลักษณะความยากลำบากในการปฏิบัติตาม รวมถึงความเป็นไปได้หรือการกล่าวอ้างสถานการณ์ที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้
2. ต้องดำเนินการตั้งแต่ตอนต้นเมื่อเริ่มมีการปฏิบัติตาม
3. หาสาเหตุความยากลำบากและสถานการณ์ที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้
4. กำหนดมาตรการตอบสนองที่เหมาะสม
5. แก้ไขความยากลำบากหรือลบล้างการไม่ปฏิบัติตามโดยไม่ล่าช้า

กระบวนการในการปฏิบัติตามในมาตรา 21 นั้นเป็นเพียงขั้นต่ำของกระบวนการ มุ่งเน้นการตรวจสอบ (Monitoring) และการเสนอให้คำแนะนำและความช่วยเหลือ ในส่วนของการตรวจสอบการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ค่อนข้างจะมีลักษณะเป็นการเฉพาะ ระบบการตรวจสอบเป็นองค์ประกอบสำคัญ ของกระบวนการปฏิบัติตามและระบบการรายงาน ในส่วนของกระบวนการปฏิบัติตามต้องมีการจัดให้มีคำแนะนำ และมาตรการให้ความช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นการให้คำแนะนำและความช่วยเหลือด้านกฎหมาย ซึ่งจะต้องอำนวยความสะดวกในการให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่รัฐที่มีความยากลำบากในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 21 ก็ไม่ได้ระบุเป็นการกีดกันการใช้มาตรการที่เข้มข้มขึ้น ซึ่งการบังคับให้มีการปฏิบัติตาม

#### 4) หน้าที่ของสภาพปกครองในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

สภาพปกครองมีหน้าที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR และมุ่งให้ความสำคัญประเด็นการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยสภาพปกครองมีหน้าที่<sup>62</sup> ดังนี้

<sup>62</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/14, Draft procedures and operational mechanisms to promote compliance and to address issues of non-compliance, [Online], Second session of the

1. มุ่งเน้นประเด็นการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของปัจเจกชนและระบุสถานการณ์เฉพาะและกรณีที่เป็นไปได้
2. พิจารณาข้อมูลที่เสนอมาเกี่ยวกับประเด็นการปฏิบัติตามและไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR
3. การเสนอคำแนะนำและการให้ความช่วยเหลือการอำนวยความสะดวกแก่รัฐภาคีในประเด็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม โดยให้ความช่วยเหลือตามหน้าที่กำหนดในสนธิสัญญา ITPGR
4. สํารวจประเด็นการปฏิบัติตามของรัฐภาคี
5. มีมาตรการหรือทำคำแนะนำตามความเหมาะสม
6. ตรวจสอบกิจกรรมภายใต้สนธิสัญญา ITPGR และข้อมูลในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ของรัฐภาคี
7. สถาปกรรองต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 21
8. ให้มีการรายงานลับในประเด็นที่ไม่มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ต่อสถาปกรรองปีละ 2 ครั้ง

##### 5) กระบวนการพิจารณา

สถาปกรรองได้รับการนำเสนอผ่านมาทางเลขาธิการเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม โดยจะได้รับจาก<sup>63</sup>

1. รัฐภาคี
2. รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องกับรัฐภาคีอื่น
3. สถาปกรรอง

---

governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

<sup>63</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/14, Draft procedures and operational mechanisms to promote compliance and to address issues of non-compliance, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

### กระบวนการแบบที่ 1

เมื่อสภาพปกครองได้รับการนำเสนอการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของรัฐภาคี สำนักงานเลขานุการจะเริ่มกระบวนการสนทนากับรัฐภาคีหรือรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง โดยการสนทนาจะต้องไม่นานเกิน 30 วัน แต่ไม่เกิน 50 วัน นับแต่วันรับข้อเสนอมาและจะต้องทำการเผยแพร่เพื่อกระตุ้นให้มีการเสนอข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องและแหล่งข้อมูลที่น่าสนใจอื่นจะต้องเสนอสำนักงานเลขานุการภายใน 60 วัน สำนักงานเลขานุการจะต้องแจ้งกลับภายใน 15 วัน และจะต้องนำเสนอข้อมูลทั้งหมดต่อสภาพปกครอง สภาพปกครองจะมีเวลาในการวิเคราะห์และให้คำแนะนำหรือมีมาตรการให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ภายใน 90 วัน

รัฐภาคีได้รับข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยสภาพปกครองจะให้ความช่วยเหลือ และข้อมูลที่จำเป็น ถ้าเป็นไปได้ดำเนินการภายใน 3 เดือน แต่จะต้องไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันที่ได้รับความแนะนำโดยการรับรองของสำนักเลขาธิการ ในกรณีที่สำนักงานเลขานุการไม่ได้รับการตอบสนองหรือข้อมูลจากรัฐภาคีภายใน 6 เดือน จะได้ทำการถ่ายโอนประเด็นนี้ไปยังสภาพปกครอง

รัฐภาคีทั้งที่เป็นผู้เสนอและที่ไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR มอบสิทธิเข้าร่วมสนทนาแก่สภาพปกครอง อย่างไรก็ตามรัฐภาคีดังกล่าวจะไม่มีส่วนร่วมอย่างละเอียดและต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของสภาพปกครอง

### กระบวนการรูปแบบที่ 2

คำร้องที่ยื่นต่อสำนักงานเลขาธิการนั้นจะต้องมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประเด็นที่เกี่ยวข้อง
2. มาตราในสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง
3. ข้อมูลสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

สำนักเลขาธิการจะทำข้อเสนอให้กับรัฐภาคีที่ยื่นคำร้องและข้อมูลมาแล้วโอนข้อเสนอ คำร้องและข้อมูลให้กับสภาพปกครองภายใน 15 วันนับแต่ได้รับคำร้อง ในกรณีรัฐภาคีเสนอเอกสาร เกี่ยวข้องต่อสำนักเลขาธิการ ต้องเสนอต่อสภาพปกครองภายใน 15 วัน

เมื่อรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องได้รับคำแนะนำจากสภาพปกครองแล้ว รัฐภาคีจะต้องดำเนินการ ตอบสนองตามคำแนะนำ ภายใน 3 เดือน แต่อย่างช้าต้องไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันที่ได้รับ คำแนะนำโดยการรับรองของสำนักเลขาธิการ ในกรณีที่สำนักเลขานุการไม่ได้รับการตอบสนอง หรือข้อมูลจากรัฐภาคีภายใน 6 เดือน จะได้ทำการถ่ายโอนประเด็นนี้ไปยังสภาพปกครอง

สภาพปกครองอาจปฏิเสธไม่พิจารณาข้อเสนอเหล่านั้นก็ได้ หากว่าไม่มีเหตุอันสมควรที่ เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR

#### 6) การตรวจสอบ (Monitoring)

รัฐภาคีจะเสนอรายงานเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้ดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR ต่อสภาพ ปกครองเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ และต่อไปทุกๆ 5 ปี สภาพปกครองจะทำการ พิจารณารายงานประจำปีที่ได้รับมา ก่อนที่จะมีการประชุมสภาพปกครองครั้งถัดไป สภาพ ปกครองเสนอรายงานนั้นเพื่อเข้าที่ประชุมสภาพปกครอง รวมถึงต้องมีการให้คำแนะนำเพื่อแก้ไข ปัญหา โดยเชิญรัฐภาคีเข้ามาร่วมทำข้อเสนอด้วย สภาพปกครองอาจจะพัฒนาและเสนอกฎว่าด้วยการ ตรวจสอบและให้มีการรายงาน รวมถึงรูปแบบของรายงาน<sup>64</sup>

<sup>64</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/14, Draft procedures and operational mechanisms to promote compliance and to address issues of non-compliance, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]

ในการประชุมครั้งที่ 2 ของสภาปกครอง รัฐภาคีได้มีการเสนอรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติ ตามสนธิสัญญา ITPGR ภายในประเทศ<sup>65</sup> ดังนี้

ประเทศอียิปต์ ธนาคารพันธุกรรมแห่งชาติได้พัฒนาวิธีการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทาง พันธุกรรม และยังได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการและจัดการลงไปเยี่ยมผู้มีส่วนได้เสียและผู้มีส่วนร่วม ทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นที่รับรู้ของประชาชน

ข้อสังเกต ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ยังคงประสบปัญหาในการปฏิบัติตาม สนธิสัญญา ITPGR ส่วนหนึ่งนั้นมาจากความไม่รู้และขาดการศึกษาของเกษตรกร ดังนั้น การ จัดการในเชิงปฏิบัติการลงไปถึงบรรดาเกษตรกรและผู้มีส่วนได้เสียในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อ อาหารและการเกษตรนั้น เท่ากับเป็นการเผยแพร่ความรู้ให้กับเกษตรกรว่าได้มีกฎหมายภายใน หรือมาตรการใดๆ ที่สนับสนุนและเป็นหลักประกันให้กับเกษตรกรบ้าง จะทำให้เกษตรกรรับรู้ถึง สิทธิเกษตรกรที่พึงมีและสามารถใช้สิทธิของตนที่มีอยู่ได้

ประเทศเลโซโท ได้รายงานกรณีปัจเจกชนได้กระผิดกฎหมายด้วยการใช้ทรัพยากร พันธุกรรมพืชท้องถิ่นในเชิงพาณิชย์และไม่มีการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชนท้องถิ่นอย่างเท่า เทียม ประกอบกับไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะนำประเด็นดังกล่าวไปสู่ศาลภายในประเทศ เนื่องจากไม่มี กฎหมายในส่วนทรัพยากรพันธุกรรมพืชนี้

ประเทศปากีสถาน จะมุ่งเน้นพิจารณาเป็นแต่รายกรณีไป

---

<sup>65</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/Inf.5, Compilation and analysis of submissions made by contracting parties and observers on compliance, [Online], Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2010 March, 12]



ข้อสังเกต บรรดาประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาทั้งหลายก็มีความพยายามที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ด้วยการจัดให้มีระบบตรวจสอบภาคเอกชนว่าได้มีการดำเนินการตามกฎหมายภายในและมาตรการที่รัฐออกมาเพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR อย่างใกล้ชิด แต่ก็ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน จะได้ดำเนินการพิจารณาเป็นรายกรณีไป

ในการประชุมสภาปกครองครั้งที่ 3 ได้มีการพิจารณารายงานประจำปีของรัฐภาคีนำเสนอมาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ภายในประเทศ<sup>66</sup> ดังนี้

ประเทศเคนย่า ระบบปรับปรุงให้มีการตรวจสอบอย่างรัดกุมทั้งการปฏิบัติตามและการไม่ปฏิบัติตาม โดยกระบวนการเปิดเผยและโปร่งใส

ประเทศซีเรีย สำนักงานวิจัยวิทยาศาสตร์ทางการเกษตรของซีเรียทำการสำรวจสายพันธุ์พืช ด้วยการเก็บตัวอย่าง การอนุรักษ์ และประเมินจำนวนสายพันธุ์พืช ตามที่มีการสนับสนุนปัจจัยในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR โดยประเทศกำลังพัฒนา เป็นที่คาดว่าจะมีความช่วยเหลือให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับโครงการและการอนุรักษ์พันธุ์พืชพื้นเมือง การให้ความช่วยเหลือในการสร้างความสามารถ การสร้างโอกาสในการทำงาน และการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมกรรมอย่างเท่าเทียม (เป็นวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR) จะเป็นการประกันได้ว่าจะมีการดำเนินการและการปฏิบัติตามสนธิสัญญา

ประเทศแซมเบีย สนับสนุนให้มีการสร้างคณะกรรมการถาวรดูแลการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

---

<sup>66</sup> ITPGR Document, IT/GB-2/07/Inf.5, Compilation and analysis of submissions made by contracting parties and observers on procedures and mechanisms to promote compliance and address issues of non-compliance, [Online], Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009, Available from : <http://www.planttreaty.org>, [2009 November, 21]

จากการศึกษารายงานการดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ทั้งหมดพบว่า แต่ละประเทศเสนอรายงานมาแต่เพียงว่าจะได้เฝ้าดูในส่วนของปัจเจกชนที่อาจไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR รวมไปถึงการปรับปรุงและพัฒนาให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงวัตถุประสงค์ทางพันธุกรรม โดยไม่ได้มีการกำหนดกรอบหรือมาตรการในการตรวจสอบการปฏิบัติตามไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีกรณีไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR อาจเป็นเพราะว่ายังไม่ได้มีใช้บังคับกันอย่างจริงจังก็เป็นได้ ดังนั้น กระบวนการตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR หรือไม่นั้น จึงเป็นตัวกระตุ้นรัฐภาคี โดยอาศัยระบบผ่านการจัดประชุมของสภาพปกรองเพื่อให้รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR อย่างจริงจัง เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR

### 3.4.11 ความร่วมมือ

ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศนั้น ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ซึ่งรัฐภาคีจะร่วมกันแก้ไขปัญหา ส่งเสริมการพัฒนาและการปรับปรุงให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาและความมั่นคงทางอาหารโลกอย่างจริงจังได้ ทั้งนี้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นอาจเป็นไปได้ทั้งระดับระหว่างประเทศและระดับภายในประเทศที่จะช่วยเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ซึ่งความร่วมมือมีด้วยกันหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายและการปฏิบัติตามสนธิสัญญา นโยบายในระดับภายในประเทศหรือระดับระหว่างประเทศ ซึ่งในสนธิสัญญา ITPGR ก็ได้กล่าวถึงความร่วมมือไว้ในหลายๆ ด้าน

1. ความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน เพิ่มกิจกรรมระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์ การประเมินคุณค่า การรวบรวมเอกสาร การพัฒนาและการปรับปรุงพันธุ์ การเพิ่มจำนวนเมล็ดพันธุ์ การแบ่งปันและเปิดช่องให้เข้าถึง การแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เพื่อสร้างความสามารถให้กับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

2. การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่รัฐภาคีสมาชิก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งแบบทวิภาคีและผ่านองค์กรระหว่างประเทศ โดยวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR

3. การร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค และสิ่งแวดลอมเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมทั้งการร่วมมือกันกับสำนักงานแลกเปลี่ยนข่าวสารของอนุสัญญา CBD

4. ความร่วมมือกับคณะกรรมการทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของ FAO ในการให้การประเมินผลเป็นระยะๆ ถึงสถานะของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เพื่อให้เกิดการปรับปรุงพันธุ์พืชให้ทันสมัยมากขึ้น

จากการศึกษาสนธิสัญญา ITPGR และรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ที่เสนอต่อสภาปกครอง มีสาระสำคัญของตัวบทและแนวทางปฏิบัติในระดับรัฐภาคีสะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาหรือการบังคับใช้จริงในหลายๆ ประการ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเห็นภาพรวมของตัวสนธิสัญญา ITPGR มากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้จัดทำตารางสรุปสาระสำคัญและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้ในระดับรัฐภาคี ดังนี้

ตารางที่ 3.1 ตารางแสดงสาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฯ
วัตถุประสงค์	<p>1. การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน</p> <p>2. การแบ่งปันอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร</p> <p>3. การเกษตรที่ยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร โดยประสานกับอนุสัญญา CBD</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• สนธิสัญญา ITPGR มีขอบเขตจำกัดเฉพาะทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเท่านั้น ไม่รวมถึงเคมีภัณฑ์ เภสัชภัณฑ์ (ยา) และอุตสาหกรรมอาหารหรือการเกษตร</li> </ul>	
สารบัญญัติ	<p><b>ส่วนที่ 1 บทนำ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มาตรา 2 (นิยาม) ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (Plant Genetic Resource for Food and Agriculture) หมายถึง วัสดุทางพันธุกรรมซึ่งกำเนิดจากพืชและมีคุณค่าจริงหรือมีศักยภาพที่จะมีคุณค่าแก่อาหารและการเกษตร</li> <li>• มาตรา 2 (นิยาม) วัสดุทางพันธุกรรม (Genetic Material) หมายถึง วัสดุที่กำเนิดจากพืช รวมถึงส่วน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• นิยาม “ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร” นั้นกล่าวได้ว่าเป็นที่มนุษย์นำเอาทรัพยากรธรรมชาติโดยแท้ ซึ่งเป็นพืชที่เป็นอาหารมาทำการ</li> </ul>	<p>การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ในประเด็นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ตามมาตรา 6 โดยพิจารณาจากรายงานการประชุมของสภาปกครอง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• จากการพิจารณารายงานของแต่ละประเทศเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
	<p>ขยายพันธุ์แบบใช้เพศและไม่ใช้เพศ ที่บรรจุซึ่งหน่วยที่มีหน้าที่สืบลักษณะของพันธุ์ (Functional units of heredity)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มาตรา 2 (นิยาม) พันธุ์พืช (Variety) หมายถึง กลุ่มของพืช ในหน่วยที่เล็กที่สุดทางอนุกรมวิธานเดียว (single botanical taxon) ที่เล็กที่สุด กำหนดโดยการแสดงออกซึ่งความสามารถในการสืบทอดลักษณะเด่นและลักษณะทางพันธุกรรมอื่นๆ</li> </ul> <p><b>ส่วนที่ 2 บทบัญญัติทั่วไป</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มาตรา 5 การอนุรักษ์ การสำรวจ การรวบรวม การแยกแยะลักษณะ การประเมินคุณค่า และการรวบรวมเป็นเอกสารเกี่ยวกับ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร</li> <li>• มาตรา 6 การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืช ส่งเสริมให้มีการทำวิจัย ขยายฐานของพันธุกรรมพืชที่ไม่ค่อยได้ใช้ ปรับปรุงและพัฒนาพันธุ์เพิ่มความหลากหลาย</li> </ul> <p><b>ส่วนที่ 3 สิทธิเกษตรกร</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มาตรา 9 รับรองสิทธิเกษตรกรที่อยู่ทุกมุมโลก โดยเฉพาะในศูนย์กลางต้นกำเนิดความหลากหลายของพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ใช้มาตรการ</li> </ul>	<p>เพาะปลูกเอง อันเนื่องมาจากพันธุ์พืชที่อยู่ตามธรรมชาติมีอยู่ตามฤดูกาลและไม่เพียงพอกับความต้องการ ทำให้ต้องมีการทำเกษตรกรรมเกิดขึ้น ดังนั้น ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร จึงเกี่ยวข้องกับอาหารโดยตรง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนเป็นวัตถุประสงค์ประการแรกของสนธิสัญญา</li> </ul>	<p>เพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืนที่เสนอต่อสมาชิกครองทั้ง 2 ครั้งแล้ว พบว่ารัฐภาคีได้รับเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประชาคมโลกได้มีความตื่นตัวในประเด็นนี้สูงและได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดโลกที่ ริโอ เดอ จาเนโร และโจฮันเนสเบิร์ก และในหลายๆ ประเทศเป็นภาคีอนุสัญญา CBD ทำให้ทุกประเทศจัดให้มีกฎหมายเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมต่างๆ อยู่ก่อนแล้ว แต่ในบางประเทศไม่ได้จัดให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• จึงต้องทำการสำรวจกฎหมายภายในที่มีอยู่เดิมและจัดให้มีการปรับปรุงกฎหมายนั้นๆ และส่งเสริมให้มีมาตรการและโครงการต่างๆ โดย</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
	<p>คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเกษตรกร และ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- คุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น</li> <li>- การได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม</li> <li>- การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับชาติ</li> <li>- สิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์</li> </ul> <p><b>ส่วนที่ 4 ระบบพหุภาคี</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● มาตรา 10 คุ้มครองสิทธิอธิปไตยของรัฐภาคีที่มีเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช มีอำนาจในการจัดการภายใต้กฎหมายภายใน อำนาจความสะดวกในการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์</li> <li>● มาตรา 11 ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในระบบพหุภาคี <ul style="list-style-type: none"> <li>- ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ขึ้นอยู่กับบัญชีในภาคผนวก 1 ของสนธิสัญญา ITPGR</li> <li>- ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในการจัดการและการควบคุมของรัฐภาคีและเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน</li> <li>- ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของรัฐภาคีที่เก็บรักษารวบรวมนอกถิ่นที่</li> </ul> </li> </ul>	<p>ITPGR เพราะต้องการเพิ่มจำนวนความหลากหลายและปริมาณให้เพาะปลูกโดยขยายวงกว้างออกไป จะนำมาซึ่งการเพิ่มจำนวนอาหาร และลดความอดอยากและยากจนของมนุษย์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การที่จะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR ได้นั้น มีการสร้างกลไกขึ้น 2 ประการด้วยกัน คือ การรับรองสิทธิเกษตรกรและระบบพหุภาคี</li> <li>● การรับรองสิทธิเกษตรกร 4 ประการ สนธิสัญญา</li> </ul>	<p>อาศัยความร่วมมือจากประเทศพัฒนาแล้วและมหาวิทยาลัยทั้งหลาย เพื่อพัฒนาให้มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน</p> <p><b>การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ในประเด็นการรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ตามมาตรา 9</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● จากการศึกษารายงานของแต่ละประเทศ ทั้งในส่วนของการมีกฎหมายและมาตรการในการรับรองสิทธิเกษตรกร และการให้สิทธิอื่นๆ ที่จำเป็นต่อสิทธิเกษตรกรพบว่า ประเทศพัฒนาแล้วจะได้ดำเนินการเกี่ยวกับการรับรองหรือให้สิทธิเกษตรกรไว้อย่างกว้างๆ ในบทกฎหมายที่มีอยู่โดยทั่วไป ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินสิทธิในทางทรัพย์สินทาง</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐบาลีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
	<p>อยู่ของศูนย์ CGIAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● มาตรา 12 รัฐบาลีต้องอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชในระบบพหุภาคี (Access) <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้อनुรักษ์ วิจัย ปรับปรุงพันธุ์ ผักอบรมเท่านั้น</li> <li>- ไม่มีการติดตามเฉพาะราย ไม่มีค่าใช้จ่าย หากมีค่าธรรมเนียมให้เก็บขั้นต่ำ</li> <li>- ให้ข้อมูลที่มีการบันทึกและไม่เป็นความลับ</li> <li>- ผู้รับจะไม่อ้างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหนือทรัพยากรพันธุกรรม</li> <li>- กรณีทรัพยากรพันธุกรรมพืชอยู่ระหว่างการพัฒนาให้อยู่ในดุลพินิจของผู้พัฒนา</li> </ul> </li> <li>● มาตรา 12.4 การเข้าถึงนั้นต้องทำเป็นข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement) และต้องมีในส่วนของ การแบ่งปันผลประโยชน์</li> <li>● มาตรา 13 การแบ่งปันผลประโยชน์ในระบบพหุภาคี (Benefit Sharing) จะต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม</li> </ul>	<p>ITPGR ได้กำหนดไว้เป็นเพียงกรอบกว้างๆ เนื่องจากสภาพของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สถานการณ์และปัญหาเกี่ยวกับเกษตรกร รวมไปถึงความหลากหลายของชุมชนพื้นเมือง และชุมชนท้องถิ่น มีความแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ ซึ่งหากจะกำหนดเป็นกรอบแน่นอน ไว้ในสนธิสัญญาแล้ว จะไม่สามารถครอบคลุมสถานการณ์ทั้งหมดเกี่ยวกับเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อ</p>	<p>ปัญญา ตัวอย่างเช่น การให้ความคุ้มครองระบบ sui generis ซึ่งมีขึ้นควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา โดยมีได้มีการกำหนดรับรองสิทธิเกษตรกรเป็นการเฉพาะ โดยส่วนมากก็จะมี การให้ความคุ้มครองในส่วนของสิทธิทั่วไปแต่ขยายขอบเขตออกมาเพื่อคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นจากการให้ความคุ้มครองความลับทางการค้า และมีการให้สิทธิในส่วนของ การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมไปถึงสิทธิในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม แยกต่างหากออกมาเท่านั้น อันเนื่องมาจาก การเกษตรในประเทศพัฒนาแล้วจะเป็น การทำการเกษตรแบบใหม่ ที่ทันสมัย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ส่วนในประเทศ</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
	<p>- การแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับเทคโนโลยี ผลลัพธ์การวิจัย การใช้ประโยชน์ที่ไม่เป็นความลับ</p> <p>- อำนาจความสะอาดในการเข้าถึงและการถ่ายโอนเทคโนโลยีและวัสดุทางพันธุกรรม (กรณีเทคโนโลยีถ่ายทอดผ่านวัสดุทางพันธุกรรม) เพื่อประโยชน์ของเกษตรกร</p> <p>- การให้การศึกษาและการฝึกอบรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ให้มีการวิจัยโดยร่วมมือกับสถาบันของรัฐนั้นๆ</p> <p>- การแบ่งปันด้านการเงินและผลประโยชน์ด้านการพาณิชย์ผ่านข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมตามรูปแบบที่สภาพปกครองกำหนด ซึ่งเงินที่ได้จะเข้าสู่กลไกของระบบตามมาตรา 19.3f (บัญชีเงินฝากของกองทุน)</p> <p>● มาตรา 13.3 ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะแบ่งปันภายใต้ระบบพหุภาคีโดยตรงและทางอ้อมไปยังเกษตรกรทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนา</p>	<p>อาหารและการเกษตรได้ครบ</p> <p>● ทำให้สนธิสัญญา ITPGR ไม่มีการให้คำนิยามของคำว่า “เกษตรกร” ไว้ แต่ให้เป็นไปตามสถานการณ์ภายในของแต่ละรัฐ ทั้งนี้ จากการศึกษารายงานต่างๆ ก็ยังไม่พบว่าประเทศใดกำหนดชัดเจนให้คำนิยามของ “เกษตรกร” ซึ่งยังคงมีปัญหาอย่างมากในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่จะต้องมีการแบ่งปันผลประโยชน์แก่เกษตรกร</p> <p>● ระบบพหุภาคี คือ การที่ประชาคมระหว่าง</p>	<p>กำลังพัฒนานั้น ส่วนมากยังคงมีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม มีทั้งในส่วนที่มีการกำหนดกฎหมายออกมาเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชโดยเฉพาะเจาะจง รวมถึงการให้สิทธิเกษตรกรในส่วนของ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เนื่องจากประเทศส่วนใหญ่เป็นสมาชิกอนุสัญญา CBD จึงได้จัดให้มีมาตรการส่งเสริมต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรเพิ่มเติมขึ้นมา หากต้องการที่จะให้เกิดความหลากหลายในทางการเกษตร รวมถึงจำนวนชนิดของอาหารที่มีความหลากหลายด้วยนั้น จำเป็นต้องมีการส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ซึ่งเกษตรกรจะได้มีการเพาะปลูกพืชท้องถิ่นซึ่งจะเป็นไปตามสภาพภูมิอากาศของแต่ละที่</p>



ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
	<p><b>ส่วนที่ 5 ส่วนประกอบในการสนับสนุน</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มาตรา 15 ทรัพยากรนอกถิ่นที่อยู่ซึ่งอยู่ในความดูแลของศูนย์วิจัยเกษตรนานาชาติของสภาที่ปรึกษาด้านการวิจัยเกษตรนานาชาติ จะอยู่ในระบบพหุภาคี ต้องทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม โดยสภาที่ปรึกษา จะเป็นผู้ดูแลแจ้งถึงข้อตกลง ให้สภาปกครองทราบ</li> <li>- ทรัพยากรที่อยู่ภาคผนวก 1 ของรัฐภาคีให้อยู่ในระบบพหุภาคี</li> <li>- ทรัพยากรที่อยู่นอกภาคผนวก 1 และถูกรวบรวมก่อนที่สนธิสัญญา ITPGR จะมีผลใช้บังคับอยู่ภายใต้เงื่อนไขการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ในระบบพหุภาคีด้วย</li> <li>• มาตรา 16 ความร่วมมือสนับสนุนหรือพัฒนาเครือข่ายทรัพยากรพันธุกรรมพืชนานาชาติ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่สมบูรณ์ โดยให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลเอกชน การวิจัย การปรับปรุงพันธุ์ และสถาบันที่มีส่วนร่วมในเครือข่าย</li> <li>• มาตรา 17 ความร่วมมือสร้างระบบข้อมูลทั่วโลกเพื่ออำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ เทคนิค และสิ่งแวดล้อมร่วมมืออัครบกลไกสำนักงานแลกเปลี่ยน</li> </ul>	<p>ประเทศประสบกับปัญหาจากอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยของรัฐที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยเฉพาะตามอนุสัญญา CBD ทำให้รัฐสร้างกำแพงขึ้นเพื่อหวงกั้นทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในดินแดนของตนไว้ นั่นทำให้การเข้าถึงและการแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นไปอย่างยากลำบาก ระบบพหุภาคี จึงถูกสร้างขึ้น เพื่อให้รัฐภาคีสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช</p>	<p>มากกว่าที่มุ่งเน้นการปลูกพืชเฉพาะพืชเศรษฐกิจแบบในการทำการเกษตรแบบสมัยใหม่ ที่ทำการเพาะปลูกเฉพาะพืชที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทำให้ต้องหันมาให้ความสำคัญคุ้มครองการเกษตรแบบดั้งเดิม รวมทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยควรจะมีการกำหนดให้การรับรองและคุ้มครองเป็นกฎหมายที่แยกออกมาเฉพาะเจาะจง เพื่อจูงใจและเป็นกำลังใจว่าเกษตรกรจะไม่ถูกรีดรอนสิทธิอันจำเป็นและที่เคยมีมานับแต่สมัยบรรพบุรุษอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทั่วไปในการทำมาหาได้ของมนุษย์ นอกเหนือจากในส่วนการรับรองสิทธิในทรัพยากรพันธุกรรมพืชด้วย นั่นจะก่อให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร และการกำจัดความอดอยากและความยากจนของประชากรโลกส่วนใหญ่ ที่อยู่ใน</p>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฯ
	<p>ข่าวสารของอนุสัญญา CBD</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● มาตรา 18 กลยุทธ์การหาแหล่งเงินทุน และมีการจัดการที่โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ เงินทุนมาจากแหล่งต่างๆ ได้ทั้งหมด 6 ทาง <ol style="list-style-type: none"> <li>1) แหล่งเงินทุนจากรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา โดยทั้งที่เป็นแบบทวิภาคี ภูมิภาค และพหุภาคี</li> <li>2) แหล่งเงินทุนมาจากกิจกรรมแผน และโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR เกี่ยวกับกลไก กองทุน และองค์กร</li> <li>3) แหล่งเงินทุนมาจากกิจกรรมภายในประเทศเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับความสามารถและแหล่งเงินทุนของประเทศนั้นๆ</li> <li>4) แหล่งเงินทุนที่เป็นผลจากการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรในเชิงพาณิชย์ ตามมาตรา 13.2 d (ii)</li> <li>5) รัฐภาคีได้ทำการบริจาคโดยสมัครใจ ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของภาคเอกชน ตามมาตรา 13 องค์การที่ไม่ใช่</li> </ol> </li> </ul>	<p>เพื่ออาหารและการเกษตรได้สะดวก (free access and exchange)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● สนธิสัญญา ITPGR กำหนดให้รัฐภาคีเข้าถึงได้เฉพาะเพื่อการวิจัย การศึกษา พัฒนา และปรับปรุงพันธุ์ ไม่รวมเคมีภัณฑ์ และเภสัชภัณฑ์</li> <li>● กำหนดให้รัฐภาคีอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ในระบบพหุภาคี ทั้งนี้ กระทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม</li> </ul>	<p>ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา อันจะนำมาซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสนธิสัญญา ITPGR</p>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฯ
	<p>ของรัฐบาล และแหล่งอื่นๆ</p> <p>6) แหล่งเงินทุนได้ผ่านมาจากโครงการตามกฎระเบียบของ FAO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● มาตรา 30 รัฐภาคีไม่สามารถตั้งข้อสงวนได้ในสนธิสัญญา ITPGR นี้</li> </ul>		
<b>สบัญญัติ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● มาตรา 17.2 การแจ้งเหตุอันตรายที่คุกคามทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร</li> </ul>		
<b>ผลประโยชน์</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement: SMTA) เป็นไปตามสภาปกครองเป็นผู้กำหนดและจะมีสภาปกครองเข้ามาเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่ 3 เป็นผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งจะมี 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ การเข้าถึง และการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งมีรูปแบบการจ่ายค่าตอบแทน 2 แบบ ไม่ว่าจะผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมจะเลือกจ่ายผลประโยชน์แบบใดก็ต้องแจ้งให้สภาปกครองทราบ</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) จ่ายร้อยละ 1.1 ของรายได้ภายหลังจากที่หักค่าใช้จ่ายร้อยละ 30</li> <li>2) จ่ายร้อยละ 0.5 ของรายได้</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมประสบปัญหาการทำข้อตกลงผิดแบบที่สภาปกครองกำหนด และไม่มี การแจ้งสภาปกครองให้มาเข้าร่วมเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่ 3 เพื่อรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลง ส่งผลผลประโยชน์ไม่เข้าสู่กองทุนตามเจตนารมณ์ของสนธิสัญญา</li> </ul>	<p><b>การปฏิบัติตามในส่วนของประเด็นกลยุทธการจัดหาเงินทุน</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● รายงานที่แต่ละรัฐได้เสนอต่อสภาปกครองนั้น ในส่วนของรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็จะได้มีการสนับสนุนเงินทุนแก่สภาปกครองตามกลยุทธการจัดหาเงินทุนของสนธิสัญญา ITPGR เกิดจากผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ในข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมพืชตามระบบพหุภาคี และกิจกรรมอื่นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดย</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
		ITPGR	<p>ส่วนมากจะกระทำผ่านการให้การฝึกอบรมและการร่วมมือกับสถาบันและมหาวิทยาลัย</p> <p>ภายในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย รวมไปถึงการบริจาคแบบทวิภาคีแก่รัฐภาคีเพื่อเข้ากองทุน</p> <p>ในส่วนของรัฐภาคีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา จะเสนอรายงานในส่วนของารรับการสนับสนุนทางการเงินและการฝึกอบรมต่างๆ จากประเทศพัฒนาแล้ว และกระตุ้นภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้มีการบริจาคเงินเข้ากองทุน</p>
องค์กร	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สถาปนครอง (Government Body) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลระบบพหุภาคีทั้งในการเข้าถึง การแบ่งปันผลประโยชน์ ข้อตกลง SMTA การหาแหล่งเงินทุน การบริหารจัดการเงินให้แก่เกษตรกรทุกประเทศ และประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ของอนุสัญญาอื่นที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>		

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฯ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>ศูนย์วิจัยการเกษตรนานาชาติของสภาที่ปรึกษาการเกษตรนานาชาติ (CGIAR) เป็นผู้เก็บตัวอย่างพันธุกรรมพืชหรือธนาคารพันธุกรรม เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืช ให้เกิดความหลากหลายทางอาหารเพื่อลดความหิวโหย ความอดอยาก และความยากจนจากการทำวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์</li> </ul>		
การบังคับใช้	<ul style="list-style-type: none"> <li>มาตรา 21 การปฏิบัติตามสนธิสัญญา โดยอาศัยความร่วมมือของรัฐภาคีและการบังคับใช้สนธิสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีสภาพปกครองเข้ามาดูแลให้คำแนะนำ คำปรึกษา รวมถึงหามาตรการที่เหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีที่มีความยากลำบากในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา และยังคงยึดติดตามการไม่ปฏิบัติตามของรัฐ โดยจะอาศัยกลไกของการประชุมเพื่อเป็นตัวกระตุ้นให้รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การปฏิบัติตามสนธิสัญญาเป็นประเด็นสำคัญที่สุด เพราะหากว่าเป็นภาคีแล้วแต่ไม่มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ก็ไร้ความหมายและไม่สามารถที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้เลย</li> <li>สภาปกครองจึงให้ความสำคัญอย่างมาก โดยพยายามที่จะจัดหาเงินกองทุนเพื่อให้</li> </ul>	<p><b>การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR มาตรา 21 โดยสภาปกครอง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>จากการศึกษารายงานการดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR พบว่า แต่ละประเทศเสนอรายงานมา แต่เพียงว่าจะได้เฝ้าดูในส่วนของปัจเจกชนที่อาจไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR รวมไปถึงการปรับปรุงและพัฒนาให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงวัสดุทางพันธุกรรม โดยไม่ได้มีการกำหนดกรอบหรือมาตรการในการตรวจสอบการปฏิบัติตามไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่</li> </ul>

ประเด็น	สาระสำคัญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร	ข้อสังเกต	กรณีตัวอย่างของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาฯ
		<p>รัฐภาคีได้นำไปใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามสนธิสัญญา</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ได้จัดให้มีการตรวจสอบโดยให้รัฐภาคีเสนอรายงานปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อสภาพปกครอง และให้รัฐภาคีตรวจสอบซึ่งกันและกัน</li> </ul>	<p>ปรากฏว่ามีกรณีไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR อาจเป็นเพราะว่ายังไม่ได้มีใช้บังคับกันอย่างจริงจังก็เป็นได้</p> <p>กระบวนการตรวจสอบว่ามี การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR หรือไม่นั้น จึงเป็น ตัวกระตุ้นรัฐภาคี โดยอาศัยระบบผ่านการจัดประชุมของสภาพปกครอง เพื่อให้รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR อย่างจริงจัง เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ITPGR</p>

สนธิสัญญา ITPGR มุ่งเน้นเฉพาะในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เพื่อให้บรรลุผลในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร การรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร และระบบพหุภาคี เพื่อให้มีทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรของกลาง ซึ่งทำให้รัฐภาคีสามารถใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีร่วมกันได้ ทำให้เกิดความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ซึ่งจะก่อให้เกิดความหลากหลายทางอาหารและความมั่นคงทางอาหารในที่สุด แต่เมื่อได้พิจารณาจากรายงานของรัฐภาคีที่เสนอต่อสภาปกครองในประเด็นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน การรับรองสิทธิเกษตรกร 4 ประการ ในมาตรา 9 การจัดหาเงินเข้าสู่กองทุน และการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของรัฐภาคีแล้ว พบว่ามีปัญหาในการบังคับใช้สนธิสัญญา ITPGR รัฐภาคีไม่ได้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยเฉพาะในส่วนของประเด็นการรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ในมาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนในตัวบทสนธิสัญญา ITPGR เพราะไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดที่จะสามารถเป็นแนวทางปฏิบัติให้กับรัฐภาคีได้ ประกอบกับสนธิสัญญา ITPGR ระบุให้เป็นดุลยพินิจของรัฐในการดำเนินการในระดับรัฐตามความเหมาะสมซึ่งทำให้ในทางปฏิบัติบางประเทศมิได้ให้ความรับรองหรือคุ้มครองสิทธิเกษตรกรตามสนธิสัญญา ITPGR ทั้งนี้จะได้ทำการพิจารณาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรต่อไปในบทที่ 4

## วิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายของสิทธิเกษตรกรภายใต้ สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty on Plant Genetic Resource for Food and Agriculture) เป็นสนธิสัญญา ระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีผลบังคับใช้ ควบคุม คุ้มครองสิทธิเกษตรกร และวิธีการดำเนินการ จัดการกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่หรืออยู่ในธนาคารพันธุกรรมพืชที่ตั้งอยู่ทั่วโลก แต่เนื่องจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละประเทศมีความละเอียดอ่อน และความแตกต่างกันด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่และวัฒนธรรม จึงเป็นการยากที่จะกำหนด มาตรการ ให้มีความชัดเจน ประกอบกับในทางปฏิบัติยังคงมีการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ใดๆ ที่รัฐภาคีได้มีการตรากฎหมาย จัดให้มีมาตรการ และนโยบายตามสนธิสัญญา ITPGR กำหนดแล้ว แต่ยังคงประสบปัญหาในทางปฏิบัติจริงอยู่หลายประการ ผู้เขียนจะมุ่งศึกษาถึง ประเด็นทางกฎหมายและกลไกการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

### 4.1 ประเด็นทางกฎหมายของสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา ITPGR

สิทธิเกษตรกรเป็นสิทธิที่ได้รับการเรียกร้องอย่างมากจากบรรดาประเทศกำลังพัฒนาและ ประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ทำเกษตรกรรมเป็นหลักและเป็นประเทศที่ เป็นศูนย์กลางของความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สาเหตุที่ทำให้ มีการเรียกร้องให้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรนั้น ก็เนื่องมาจากประเทศพัฒนาแล้ว ได้ให้ความคุ้มครองแก่สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาทางพันธุวิศวกรรมทำ ให้มนุษย์สามารถตัดต่อพันธุกรรมพืชให้เกิดพันธุ์พืชใหม่ขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์นั้น ต้องใช้ทั้งเทคโนโลยี บุคลากร และทุนทรัพย์ จึงทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชใหม่ได้รับความ คุ้มครองด้วยกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา จากเดิมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นของมวล มนุษยชาติที่ทุกคนสามารถเข้าถึงเอาและใช้ประโยชน์ได้ ก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง



ที่มีเจ้าของได้ ตระหนักเองที่ทำให้มีการตระหนักว่าสิทธิเกษตรกรที่เคยมีอยู่ดั้งเดิมจะถูกจำกัดหรือลดทอนลง การคุ้มครองสิทธิเกษตรกรจึงมีขึ้นเพื่อถ่วงดุลกับสิทธินักปรับปรุงพันธุ์

สิทธิเกษตรกรที่ปรากฏอยู่ภายใต้สนธิสัญญา ITPGR ในส่วนที่ 3 มาตรา 9 นั้น ได้กล่าวไว้ว่าให้มีการยอมรับสิทธิเกษตรกรที่อยู่ทั่วทุกมุมโลก ทั้งนี้ได้มีการกล่าวยอมรับในสิทธิเกษตรกร โดยรัฐควรจะตรากฎหมายภายในหรือออกเป็นมาตรการต่างๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร 4 ประเภท คือ

#### 4.1.1 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น

เนื่องจากในสนธิสัญญา ITPGR ได้กล่าวถึง การให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ในมาตรา 9.2 โดยไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบในการให้ความคุ้มครอง เพียงบอกไว้เป็นกรอบกว้างๆ เพียงแค่ว่ารัฐควรจะให้การคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเท่านั้น และจากที่ได้ทำการศึกษาในส่วนของลักษณะของภูมิปัญญาท้องถิ่น ในบทที่ 3 แล้ว การให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยพื้นฐานและมี 2 ประเด็น เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น

##### (1) การให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นมิให้สูญหาย

การให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นมิให้สูญหาย คือ การทำให้แน่ใจว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นจะถูกรักษาให้คงอยู่และได้รับการพัฒนาโดยเกษตรกรต่อไป ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการเพาะปลูกพืชสามารถสูญหายไปได้ เมื่อเกษตรกรหันมาทำการเกษตรแบบตอบสนองความต้องการของตลาด หรือที่เรียกว่าปลูกพืชทางเศรษฐกิจเช่นนี้ จะส่งผลให้การเพาะปลูกพืชท้องถิ่นและภูมิปัญญาในการปลูกพืชแบบดั้งเดิมจะจางหายไปในที่สุด หากว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นสูญหายไป ก็เป็นสัญญาณเตือนถึงการเสื่อมสลายของพันธุกรรมในเกษตรกรรม ทางที่ดีที่สุดอย่าให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสูญหายไป โดยใช้วิธีการเผยแพร่ภูมิปัญญา จนมีคำกล่าวที่ว่า “การให้ความคุ้มครองด้วยการเผยแพร่” ซึ่งมีมาตรการแบ่งปันภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- เปิดให้มีการสัมมนาและการรวมกลุ่มกันของเกษตรกรเพื่อให้มีการแบ่งปันภูมิปัญญาท้องถิ่นระหว่างกัน

- ให้มีการแลกเปลี่ยนวัสดุทางพันธุกรรม เมล็ดพันธุ์ และรวมรวม  
ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ให้มีการจัดทำเอกสารภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นรายการเมล็ดพันธุ์  
โดยจัดทำเป็นรายการและขึ้นทะเบียนไว้
- ให้มีการจัดทำเอกสารภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหนังสือ วารสาร  
และเว็บไซต์
- ให้มีการจัดทำเอกสารภูมิปัญญาท้องถิ่นเก็บไว้ในธนาคาร  
พันธุกรรมและทำให้สามารถเข้าถึงภูมิปัญญาได้ง่าย

ผู้เขียนเห็นว่า การรักษาให้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ยังคงสามารถถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่นไว้  
คงเดิมนั้น เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นมาก เพราะภูมิปัญญาเหล่านี้จะนำมาซึ่งการปรับปรุงและ  
พัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่มีอยู่ให้ก้าวหน้าขึ้นไป ในหลายๆ ประเทศภูมิปัญญาท้องถิ่นกำลัง  
ถูกคุกคามจาก เทคโนโลยีสมัยใหม่ เนื่องจากบรรดาเกษตรกรต้องการอยู่ดีกินดีตามยุคสมัยที่  
เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการรับเอาวิทยาการสมัยใหม่มาใช้แล้วลืมวิธีการเพาะปลูกดั้งเดิมที่เป็นภูมิ  
ปัญญาท้องถิ่นที่ตนคิดว่าล้ำหลังไป จากการศึกษาพบว่า มีบางประเทศที่รับเอาสนธิสัญญา  
ITPGR ไปปรับใช้แล้ว ได้จัดให้มีการสืบค้นเพื่อรวบรวมและจัดทำารฉบับที่กเป็นเอกสารไว้ และ  
บางประเทศก็ได้ให้สิทธิแก่เกษตรกรในการที่จะจดทะเบียนภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนไว้อย่าง  
เดียวกันกับนวัตกรรมสมัยใหม่

## (2) การให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นมิให้ถูกขโมยไปใช้

การให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นมิให้ถูกขโมยไปใช้นั้นมีวิธีการที่  
แตกต่างกันไป มันขึ้นอยู่กับความเสี่ยงที่เกิดกับพันธุ์พืชและภูมิปัญญาของเกษตรกร เมื่อผู้ขโมย  
ภูมิปัญญาไปใช้แล้วสามารถค้นพบและพัฒนาพันธุ์พืช และได้รับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาไป  
โดยไม่มีการจ่ายค่าตอบแทนให้กับชุมชนเกษตรกรซึ่งเป็นเจ้าของภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นๆ ดังนั้น  
การแบ่งปันภูมิปัญญาท้องถิ่นจะต้องกระทำโดยคำนึงถึงการหลีกเลี่ยงมิให้ถูกขโมยไปด้วย  
มาตรการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- ออกกฎข้อบังคับในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นกับให้มีมาตรการให้ความยินยอมล่วงหน้าและข้อตกลงร่วมกัน
- ให้มีเงื่อนไขทางกฎหมายจัดทำรายการวัสดุทางพันธุกรรมและรวบรวมวัสดุทางพันธุกรรม โดยหลีกเลี่ยงการนำไปใช้ในทางที่ผิด
- มาตรการที่ประเทศนำมาใช้ เป็นเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เช่น การรับรองถิ่นกำเนิดของทรัพยากรพันธุกรรม และกระบวนการตามกฎหมายเพื่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม

ในบางประเทศมาตรการที่ใช้ป้องกันการขโมยภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ทำให้การเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่นทำได้ยากขึ้น และทำให้เกิดความไม่น่าเชื่อถือขึ้นกับเกษตรกร ผู้เขียนเห็นว่าเรื่องของภูมิปัญญานั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะมีความละเอียดอ่อน เป็นภูมิปัญญาที่สืบทอดกันมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในประเทศที่เป็นศูนย์กลางต้นกำเนิดความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืช ทำให้เกิดความกลัวว่าจะมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ผิดกระทบกับความรู้สึกต่อชุมชนและประเทศอย่างมาก รัฐจึงมีความพยายามที่จะสร้างเงื่อนไขในการเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้มาก

ในปัจจุบันนักปรับปรุงพันธุ์ทางด้านการพาณิชย์มีแนวโน้มที่จะนำพันธุ์พืชที่เก็บไว้นำไปพัฒนาปรับปรุงให้เกิดพันธุ์พืชใหม่ โดยส่วนใหญ่ นักปรับปรุงพันธุ์จะนำพันธุ์พืชดังกล่าวมาจากธนาคารพันธุกรรม และจากพื้นที่เพาะปลูกหรือตลาดที่มีพันธุ์พืชหายาก เมื่อได้รับเอาพันธุ์พืชมาจากธนาคารพันธุกรรมแล้ว โดยปกติแล้วจะไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชนั้น ดังนั้น ภาพที่ปรากฏออกมาคือ การขาดแคลนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่จะนำมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์พืช ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงยังมีค่าและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชของเกษตรกรอย่างมาก นี่เป็นปัจจัยความเสียหายหลักๆ ของการขโมยภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ เป็นเหตุผลที่ทำให้รัฐมีความวิตกกังวลและพยายามหาทางแก้ไข

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันเกิดการเสื่อมสลายของภูมิปัญญาอย่างรวดเร็ว ก่อนอื่นต้องให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อมิให้เกิดการสูญหายไป ด้วยการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเอกสารและการแบ่งปันภูมิปัญญาของเกษตรกรอย่างอิสระ มากไปกว่านั้นต้องมีการดำเนินมาตรการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการป้องกันการขโมยภูมิปัญญาท้องถิ่นควบคู่กันไปด้วย นั่นอาจจะเป็นเป้าหมายสูงสุดของการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น

มาตรการอะไรที่เหมาะสมกับการป้องกันการขโมยภูมิปัญญาไปใช้ เราต้องติดตามอย่างใกล้ชิดว่า อะไรคือวิธีการขโมยภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับความหลากหลายทางพันธุกรรมไปใช้ โดยอาศัยบทบัญญัติในสนธิสัญญาและระบบพหุภาคีว่าด้วยการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ โดยพื้นฐาน มีการกระทำ 3 รูปแบบ ที่เป็นการขโมยภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้

(1) หากว่าพันธุ์พืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้นำไปใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ โดยปราศจากการรับรองสิทธิเกษตรกร

(2) หากว่านักปรับปรุงพันธุ์ได้รับการคุ้มครองจากทรัพย์สินทางปัญญา จะมีการเปลี่ยนแปลงทำให้พันธุ์พืช ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติ (public domain) และภูมิปัญญาท้องถิ่นของเกษตรกรเปลี่ยนไปเป็นของนักปรับปรุงพันธุ์

(3) หากว่าไม่มีการแบ่งปันผลกำไรของนักปรับปรุงพันธุ์ที่เกิดจากการพันธุ์พืชและภูมิปัญญาของเกษตรกร

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่ทำให้มีการป้องกันการขโมยภูมิปัญญาไปใช้

(1) การให้การรับรองและให้ความสำคัญกับเกษตรกร โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา แนวทางแสดงการยอมรับรวมถึงการแจ้งชื่อของพันธุ์พืชและข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกร และ/หรือให้ค่าตอบแทนเกษตรกรจากการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชนและระบบเกษตรกรที่ทำการเก็บรักษาพันธุ์พืชหรือสนับสนุนให้มีการพัฒนา

(2) การหลีกเลี่ยงการให้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาแก่พันธุ์พืชของเกษตรกร ต้องพิสูจน์เอกสารของพันธุ์พืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นก่อน นั่นหมายความว่าไม่มีใครสามารถอ้าง

สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหนือพันธุ์พืชที่มาจากเอกสารนั้นได้ มาตรการนี้จะปรับใช้เพื่อให้แน่ใจว่ามีการให้ความคุ้มครองต่อการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ผิด และมีการสนับสนุนให้มีการแบ่งปัน

(3) การแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้สนธิสัญญา ITPGR ตามระบบพหุภาคี ขึ้นอยู่กับข้อความและเงื่อนไขของข้อตกลงการถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมมาตรฐาน ผลประโยชน์จะได้นำไปแบ่งปันให้กับเกษตรกรให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่มีการปรับตัวทางเศรษฐกิจ ที่ทำการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่หลากหลาย หมายความรวมถึง ผู้ที่ให้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย

มาตรการเหล่านี้เป็นประโยชน์และกระตุ้นให้มีฐานข้อมูลและทำรายการทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นจากทั่วโลก จะได้มีการแบ่งปันผลประโยชน์จากการเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น บางทีก็มีการยอมรับเกษตรกรอย่างเปิดเผย อย่างใน Huancavelica ประเทศ Peru<sup>1</sup> ได้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อมันฝรั่ง ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในท้องถิ่น รวมถึงการอนุรักษ์พืชที่อยู่ในแปลงเพาะปลูก ซึ่งมีความหลากหลายของพืชเป็นจำนวนมาก โดยมีมาตรการในการเผยแพร่ข้อมูลพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น ในเมืองโบโฮ (Bohol) ประเทศฟิลิปปินส์ มีการขึ้นทะเบียนภูมิปัญญาท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้ทำให้มีการเก็บรักษาเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นเอาไว้ได้และสามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้นด้วย และในประเทศนอร์เวย์<sup>2</sup> ได้จัดสัมมนาเพื่อช่วยเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่ดีในการดำเนินการปรับใช้สิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช อย่างไรก็ตาม สิ่งที่แสดงออกมาเป็นเพียงแค่การเริ่มต้น มากไปกว่านั้นสิ่งที่เราต้องการ คือ การเก็บรวบรวมเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้และสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาเหล่านั้น ในหลายๆ ประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญ

<sup>1</sup> Regine Andersen and Tone Winge, Success Stories from the Realization of Farmers' Rights Related to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, (Lysaker: The Fridtjof Nansens Institute: May 2008), p. 23 - 25.

<sup>2</sup> Regine Andersen, Farmers' Rights in Norway: A Case Study, (Lysaker: The Fridtjof Nansen Institute, 2006), pp. 3 - 6.

ของภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชและกลยุทธ์ในการพัฒนาเพื่อให้มีการเก็บรักษาและเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่นในระบบ เพื่อหยุดยั้งการสูญหายไปของภูมิปัญญา

ผู้เขียนเห็นว่า การเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่นพร้อมทั้งการใช้มาตรการเพื่อป้องกันกานำภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ผิด โดยเฉพาะในการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาบันทึกไว้เป็นมาตรการป้องกันล่วงหน้าก่อนจะมีเหตุการณ์นำเอาภูมิปัญญาไปใช้ในทางที่ผิด ซึ่งนั้นจะสามารถอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ได้และคนในรุ่นปัจจุบันและอนาคตสามารถที่จะได้รับผลประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นได้อย่างเต็มที่ แม้ว่าในทางปฏิบัตินั้นเป็นเรื่องที่ยาก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ในภาคเกษตรกรรมชนบท มีการศึกษาน้อย ขาดความตระหนักและความรับรู้ถึงปัญหาเหล่านี้

#### 4.1.2 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม

ในอดีตทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่ร่วมกันของมวลมนุษยชาติ แต่ภายหลังจากปี ค.ศ. 1992 เมื่ออนุสัญญา CBD ได้มีการยอมรับให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรพันธุกรรมแล้ว รัฐต่างๆ ก็พากันสร้างกฎหมายในเพื่อเป็นกำแพงป้องกันมิให้รัฐอื่นสามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ภายในรัฐของตนได้ ทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นอาศัยอยู่ ดังนั้น การที่เราจะเข้าไปใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชดังกล่าว จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจ่ายค่าตอบแทนให้กับรัฐและเกษตรกรผู้ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรพันธุกรรมพืช

มาตรา 9.2 b เกี่ยวกับสิทธิในการมีส่วนร่วมที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ในส่วนของการแบ่งปันผลประโยชน์ตรงจุดนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ในสนธิสัญญา ITPGR ได้มีการกล่าวถึง 2 ส่วน คือ ในส่วนแรกในมาตรา 9.2 b จะเป็นในส่วนของสิทธิที่เกษตรกรจะได้รับจากรัฐภาคี โดยรัฐภาคีจะทำการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในส่วนของภายนอกประเทศนั้นจะเป็นไปตามอนุสัญญา CBD ได้ทำการศึกษาในบทที่ 2 และส่วนที่

สอง คือ มาตรา 13 ซึ่งเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้ระบบพหุภาคี ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ภายใต้ระบบพหุภาคี ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในภายหลัง

#### เกษตรกรผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์

“สิทธิเกษตรกร” ตามที่ได้ศึกษาถึงความหมาย และลักษณะผู้ที่เป็น “เกษตรกร” มาแล้วในบทที่ 3 ทำให้ทราบว่า “เกษตรกร” ในที่นี้สนธิสัญญา ITPGR ให้ความหมายถึง ชุมชนเกษตรกร เพราะว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้น มีการคัดเลือกสายพันธุ์ การพัฒนา และปรับปรุงพันธุ์ ซึ่งเกิดขึ้นมาในหลายช่วงอายุคนด้วยกัน ดังนั้น จึงเป็นไปได้ยากที่เกษตรกรคนใดคนหนึ่งจะได้ทำการอนุรักษ์และพัฒนา ปรับปรุงสายพันธุ์ขึ้น ความเป็นไปได้ คือ มีการร่วมมือกันในชุมชนเกษตรกรรมของตนภายในชุมชนพื้นเมืองหรือชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ด้วยวิธีการที่หลากหลาย ในรูปแบบดั้งเดิมหรืออย่างไม่เป็นทางการ ทำให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรจากชุมชนใดชุมชนหนึ่งไปใช้ ก็ย่อมต้องนำแบ่งปันผลประโยชน์นั้นคืนให้แก่ชุมชน ซึ่งเป็นผู้ทำการอนุรักษ์ พัฒนา และปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นๆ ขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้น พบได้หลายท้องถิ่นหรือสามารถพบได้โดยทั่วไปในประเทศ หากมีการนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรดังกล่าวไปใช้ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมากก็ควรจะนำเข้าสู่รัฐบาลของประเทศนั้นๆ เพื่อนำมาจัดสรรดูแลให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรเหล่านั้นต่อไป

#### ผลประโยชน์

“ผลประโยชน์” เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรนั้น ไม่ได้มีแต่ผลประโยชน์ที่เป็นเงินเท่านั้น แต่มีผลประโยชน์ที่ไม่ใช่เงิน ซึ่งก็มีอยู่หลายประเภทส่วนใหญ่ก็จะเป็นการให้การศึกษา การฝึกอบรมแก่บรรดาเกษตรกรที่จะได้รับความรู้และเทคนิคใหม่ๆ เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงการเพาะปลูกและอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของตน รวมไปถึงการให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำวิจัยทรัพยากรพันธุกรรมพืชนั้นๆ เพื่อจะได้นำเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ มา

ใช้ให้เกิดประโยชน์กับประเทศ เท่ากับเป็นการถ่ายโอนเทคโนโลยีนั่นเอง ผู้เขียนเห็นว่า ในส่วนของผลประโยชน์ที่ไม่เป็นเงินนี้ บรรดาเกษตรกรจะได้รับผลประโยชน์อย่างแน่นอน ส่วนในผลประโยชน์ที่เป็นเงินนั้นรัฐอาจหักผลประโยชน์เล็กน้อยเพื่อเข้ากองทุนกลางของรัฐบาล และส่วนที่เหลือจะกลับคืนสู่ชุมชน เมื่อเป็นเงินของชุมชนก็ต้องบริหารจัดการกันโดยชุมชน อาจจะผ่านในส่วนของสหกรณ์หรือองค์กรในส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

ข้อสังเกต การแบ่งปันผลประโยชน์ในทางปฏิบัติ พบว่ามีปัญหาค่อนข้างมาก เพราะว่ารัฐจะต้องมีงบประมาณเพื่อการสร้างระบบดำเนินการในการแบ่งปันผลประโยชน์ รวมถึงมีองค์กรขึ้นมารองรับในส่วนนี้โดยเฉพาะ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาที่มีความวิตกกังวล และในของผลประโยชน์ที่เป็นเงิน การจะดำเนินการจัดการก็มีปัญหาอาจเกิดความไม่โปร่งใสแท้จริงในการบริหารจัดการเงินส่วนนี้ อาจเกิดปัญหาคอร์รัปชันทำให้เงินไม่ถึงมือเกษตรกรหรือจำนวนเงินลดลง

จากการศึกษามีผลสำรวจการดำเนินการตามแนวความคิดการแบ่งปันผลประโยชน์ซึ่งเป็นสิทธิเกษตรกร มีเป้าหมาย ดังนี้<sup>3</sup>

(1) มีการกระตุ้นโครงสร้างในภาคเกษตรกรรม ส่งเสริมให้เกษตรกรอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน โดยให้เปลี่ยนแปลงจากการทำเกษตรกรรมแบบเชิงเดี่ยว คือ ปลูกพืชชนิดเดียวมาเป็นการปลูกพืชแบบผสมผสานร่วมกัน มีการกระตุ้นโครงสร้างด้วยการขยายการบริหารที่จะสนับสนุนเกษตรกร ให้มีการกักเก็บโดยมีเงื่อนไขเพื่อการซื้อสัตว์ที่มาใช้ในแปลงเกษตรกรรมหรือปัจจัยจำเป็นอื่นๆ มีการอำนวยความสะดวกโดยมีการทำการตลาดให้กับผลิตผลทางการเกษตรที่หลากหลายชนิด รวมทั้งกระตุ้นโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ

<sup>3</sup> Regine Andersen and Tone Winge, Success Stories from the Realization of Farmers' Rights Related to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, p. 8.



(2) สร้างระบบตอบแทนและสนับสนุนให้เกษตรกรสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตผลทางการเกษตร เพื่อเพิ่มรายได้และปรับปรุงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร มีการวางแผนหรือโครงการเล็กๆ ที่จะช่วยเหลือเกษตรกร ตัวอย่างเช่น ชุมชนธนาคารพันธกรรมภายในประเทศอินเดีย ให้เกษตรกรทำการอนุรักษ์ควบคู่กับการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพันธุ์อย่างในประเทศฝรั่งเศส การสร้างโรงเรียนให้เกษตรกรเรียนรู้การปรับปรุงพันธุ์อย่างในประเทศเนปาล และการสร้างความสามารถให้แก่เกษตรกรอย่างในประเทศเคนยา

ข้อสังเกต แนวทางในการแบ่งปันผลประโยชน์ส่วนใหญ่ก็จะอยู่ในรูปแบบที่หลากหลายที่จะเป็นการปรับโครงสร้าง กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงผลิตผลทางการเกษตรให้มีมูลค่าที่เพิ่มขึ้น โดยจะออกมาในรูปของแผนการหรือโครงการต่างๆ รวมถึงระบบการตลาดที่ออกมารองรับผลิตผลทางการเกษตรที่หลากหลาย นั้นแสดงให้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่เกษตรกรจะได้รับและได้ประโยชน์สูงสุดควรจะเป็นผลประโยชน์ที่ไม่ใช่เงินต่างๆ

#### 4.1.3 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ

เมื่อแนวคิดเปลี่ยนแปลงไปเป็นยุคของชาติ ซึ่งรัฐมีอำนาจอธิปไตยและอนุสัญญา CBD ได้รับรองว่ารัฐมีสิทธิอธิปไตย ทำให้รัฐมีอำนาจในการบริหารจัดการ อนุรักษ์ และกำหนดเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรทั้งหมดที่อยู่ในดินแดนของรัฐ ดังนั้น ก่อนที่รัฐจะทำการตรากฎหมายภายในหรือมีมาตรการอย่างใดที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ก็ควรที่จะทำการสำรวจถึงสภาพปัญหาและสถานการณ์ภายในประเทศ ผู้ที่จะให้ข้อมูลที่ถูกต้องแท้จริงได้ ก็คือตัวเกษตรกรนั่นเอง หากว่ารัฐต้องการใช้กฎหมายและมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรแล้ว ก็ควรจะได้รับความเห็นและคำแนะนำต่างๆ ในทางปฏิบัติจริงจากเกษตรกร เพื่อจะได้แก้ปัญหาได้อย่างตรงจุดและสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ ปรากฏในมาตรา 9.2 c ของสนธิสัญญา ITPGR ซึ่งมุ่งให้ความสำคัญกับสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับประเทศ ใน

ประเด็นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน และในสนธิสัญญา ITPGR ไม่ได้กล่าวถึงแนวทางการนำไปปฏิบัติ เราจึงต้องการมาตรการที่ระบุว่าเกษตรกรสามารถมีสิทธิมีส่วนร่วมอย่างไร ดังนั้น จึงต้องพิจารณาถึงรูปแบบของการที่เกษตรกรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดังกล่าว

ในการดำเนินการปรับใช้สิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา ITPGR ในประเด็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นเรื่องที่มีเหตุผลที่ต้องการจะให้เกษตรกรได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับชาติเท่าๆ กับในระดับระหว่างประเทศ นั้นจะมีกระบวนการหลากหลายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงตัวแทนเกษตรกรที่ดี และสร้างมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อตระหนักถึงสิทธิเกษตรกร โดยหลักๆ แล้วก็จะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและนโยบาย

การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการตัดสินใจระดับชาติภายใต้สนธิสัญญา ITPGR นั้นสามารถกล่าวได้ว่า เป็นหลักการที่รับรองสิทธิเกษตรกรในขั้นสูง เพราะเป็นหลักการที่ทำให้เกษตรกรได้เข้ามามีส่วนร่วม ได้นำเอาปัญหาในทางปฏิบัติจริงขึ้นมาให้กับฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารได้รับทราบปัญหาที่แท้จริง ซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น เกษตรกรต้องการที่จะได้รับการแก้ไขปัญหานั้น<sup>4</sup> หากเรามองย้อนกลับไปจะเห็นว่ามีความหมายหรือมาตรการภาคเกษตรกรรมนั้นมีมาอย่างยาวนานแล้ว โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งโดยมากก็จะเป็นประเทศศูนย์กลางความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมพืช แต่ยังคงประสบปัญหามากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการเพาะปลูก ปัญหาเรื่องการตลาด ราคาสินค้าที่ผันแปร บางครั้งก็ยึดติดกับราคาตลาดมากเกินไปและเมื่อราคาสินค้าไม่คงที่ก็เกิดปัญหาหนักมากขึ้น จะเห็นได้ว่าก็มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาขึ้นมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ อาจเกิดจากการแก้ไขปัญหานั้นไม่ตรงจุด เพราะการออกสำรวจพื้นที่ก่อนจะตรากฎหมายกันในแต่ละครั้งนั้นอาจทำเพียงไม่กี่พื้นที่เท่านั้น ดังนั้น การที่ให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ บัณฑิต เศรษฐกิจโรตัม, ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม.

ของกฎหมายหรือมาตรการที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชต่างๆ จะทำให้สามารถได้รับข้อมูลที่แท้จริง

นอกจากนี้ ในประเด็นของวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของเกษตรกรก็เป็นเรื่องที่จะต้องคำนึงถึงเป็นสำคัญ เนื่องจากสนธิสัญญา ITPGR กล่าวไว้เพียงแค่ว่ารัฐควรจะให้สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับชาติเท่านั้น ไม่ได้ระบุหรือกำหนดถึงแบบแผนวิธีการใดๆ ไว้ ดังนั้น ทำให้ต้องมาพิจารณาตรงส่วนนี้ โดยปกติทั่วไปแล้ววิธีที่นิยมทำกันในระดับประเทศ คือ การที่เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมแบบทางอ้อม โดยมีตัวแทนของเกษตรกรจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามานั่งเป็นกรรมการร่วมในกระบวนการตัดสินใจ นั่นทำให้ต้องกลับมาคิดกันว่า ตัวแทนเกษตรกรเหล่านั้นสามารถที่จะทำหน้าที่แทนเกษตรกรทั้งหมดได้อย่างเต็มภาคภูมิหรือไม่ เพราะมีประเด็นที่ทำให้คิดได้ว่าตัวแทนที่เลือกมานั้นจะเป็นตัวแทนของภาคเกษตรกรรมขนาดใหญ่ นั่นจะทำให้ขาดความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคเกษตรกรรมแบบขนาดเล็กหรือแบบท้องถิ่น ทำให้ขั้นตอนในการคัดเลือกตัวแทนเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วรัฐจะเป็นผู้ทำการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมมาทำหน้าที่ ผู้เขียนเห็นว่า เกษตรกรน่าจะเป็นผู้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวแทนเหล่านั้นเข้ามาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของตน

เนื่องจากจำนวนเกษตรกรของในแต่ละรัฐมีจำนวนมาก โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนา เกษตรกรนั้นค่อนข้างจะได้รับการศึกษาต่ำ ขาดความรู้ความเข้าใจ ดังนั้น การที่เกษตรกรจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยผ่านกระบวนการของตัวแทนนั้น น่าจะเป็นกลวิธีที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งต้องมีการให้ความสำคัญต่อการคัดเลือกแล้ว ในส่วนของการรับฟังประเด็นปัญหาของเกษตรกรโดยตัวแทนของเกษตรกร ก็เป็นอีกประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่จะต้องคำนึงถึง เนื่องจากก่อนเข้าสู่กระบวนการที่รัฐจะมีการตรากฎหมายหรือนโยบายใดๆ ตัวแทนควรรับทราบปัญหาและอุปสรรคของเกษตรกรก่อน ทั้งนี้ ตัวแทนควรจะต้องลงพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหา โดยผ่านองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประสานงานเพื่อรวบรวมข้อมูล

การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการออกความคิดเห็นเป็นสิ่งสำคัญในการปรับใช้สิทธิเกษตรกร ความสำคัญของความคิดเห็นของเกษตรกรไม่ใช่เพียงเพราะว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรเท่านั้น แต่เพราะว่าเกษตรกรจะเป็นผู้ที่สามารถแสดงความต้องการและเรื่องที่สำคัญของเกษตรกรซึ่งจะนำไปทบทวนมติเป็นของสิทธิเกษตรกรได้ดีที่สุด และเกษตรกรก็เป็นศูนย์กลางในกระบวนการปรับใช้สนธิสัญญา ดังนั้น เกษตรกรจึงเป็นตัวแทนที่ดีที่สุด และการรับฟังความคิดเห็นของเกษตรกรยังเป็นการสร้างมาตรการที่มีประสิทธิผลเพื่อการตระหนักถึงสิทธิเกษตรกร

#### 4.1.4 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์

แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่ใช้ร่วมกันของมวลมนุษยชาติ แต่เมื่อแนวความคิดเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมนุษย์รู้จักใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อตัดต่อพันธุกรรมพืชเพื่อให้ได้พันธุ์พืชใหม่ ส่งผลให้มีการให้ความคุ้มครองทางทรัพย์สินทางปัญญาแก่ทรัพยากรพันธุกรรมพืช พันธุ์พืชที่เคยเป็นทรัพย์สินที่ใช้ร่วมกันก็กลายเป็นทรัพย์สินของนักปรับปรุงพันธุ์ จึงทำให้ประเทศที่ทำเกษตรกรรมเป็นหลักวิตกกังวลว่า การให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ทำให้ผู้ที่จะใช้พันธุ์พืชเหล่านั้นต้องขออนุญาตจากนักปรับปรุงพันธุ์และจ่ายค่าลิขสิทธิ์ให้แก่นักปรับปรุงพันธุ์ จะเป็นการกีดกันสิทธิเกษตรกรอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เคยมีอยู่ เช่น ห้ามเก็บพันธุ์พืชไว้ในฤดูกาลถัดไป การห้ามเกษตรกรการแลกเปลี่ยนพันธุ์พืช เป็นต้น

ในสนธิสัญญา ITPGR ได้กล่าวถึงสิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพืชที่มาจากฟาร์มอย่างคลุมเครือ ซึ่งมีการกล่าวถึงในมาตรา 9.3 และในข้อความเบื้องต้น ได้บอกเพียงแต่ว่าเป็นสิทธิที่สำคัญ แต่ก็ไม่ได้ชี้แนะว่าได้มุ่งให้ความสำคัญต่อสิทธินี้อย่างไร สิ่งสำคัญคือมีการอนุญาตต่อสิทธิเกษตรกรเช่นนี้โดยตรง อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศมีอิสระในการตรากฎหมายเพื่อให้สิทธิของเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพืชที่มาจากแปลงเพาะปลูกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในอีกด้านหนึ่งกฎหมายที่ได้ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งได้ขยายความคุ้มครองไปจนถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช และต่อมาได้มีอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ขึ้น ทำให้ในบางประเทศและหลายๆ องค์การตระหนักว่าการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างสมบูรณ์ในเชิงพาณิชย์นั้น จะส่งผลกระทบต่อสิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์ ซึ่งเกษตรกรสามารถเก็บรักษา และนำเมล็ดพันธุ์ที่เกิดจากฤดูกาลเพาะปลูกที่แล้วมาใช้ใหม่ได้ แต่ถูกห้ามมิให้ทำการแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ระหว่างเกษตรกรด้วยกัน

เนื่องจากมีข้อจำกัดในสิทธิเกษตรกร ในหลายๆ ประเทศจึงมีการเสนอให้มีกฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์ต้องการให้มีการรับรองเมล็ดพันธุ์และวัสดุที่เป็นส่วนขยายพันธุ์ ให้มีเงื่อนไขเพื่อนำเมล็ดพันธุ์ไปสู่ตลาด และในบางกรณีต้องการให้มีการรับรองให้เกษตรกรสามารถทำการแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ได้ ในบางประเทศก็มีข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรพันธุกรรมพืชในพื้นที่เพาะปลูก และต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชในพื้นที่ที่อยู่ในพื้นที่เพาะปลูกอย่างยั่งยืน รวมถึงสิทธิเกษตรกรด้วย

กฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์และความเคร่งครัดของสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชแสดงออกถึงอุปสรรคต่อสิทธิเกษตรกรในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์ สหภาพยุโรปได้พยายามแก้ปัญหาโดยเฉพาะในการอนุรักษ์พันธุ์พืช อย่างไรก็ตาม Directive ของสหภาพยุโรปในการอนุรักษ์พันธุ์พืชยังไม่เพียงพอในการแก้ไขอุปสรรคในการดำเนินการตามสนธิสัญญา ITPGR เพราะว่า *ประการแรก* การแลกเปลี่ยนและการขายเมล็ดพันธุ์เป็นสิ่งที่ต้องห้ามของเกษตรกรภายใต้ directive *ประการที่สอง* เฉพาะแต่พันธุ์พืชเท่านั้นที่ได้รับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากระบบ *ประการที่สาม* การรับรองพันธุ์พืชยังเป็นเรื่องที่เข้มงวด *ประการที่สี่* การตลาดและการใช้พันธุ์พืชยังคงถูกจำกัดให้อยู่ในบริเวณภูมิภาคถิ่นต้นกำเนิด *ประการที่ห้า* มีการจำกัดจำนวนการใช้ ซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้ไม่สามารถที่จะส่งเสริมให้เกิดการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในความหลากหลายในพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน ตลอดจนกลายเป็นต้นเหตุของอุปสรรคในการดำเนินการให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR

อินเดียได้ลุกขึ้นมาเป็นหยัดด้วยการขยายกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกร ขณะที่ประเทศอื่นๆ ได้มีการตรากฎหมายให้ความคุ้มครองพันธุ์กรรมพืชและสิทธิเกษตรกรอย่างมีข้อจำกัด บ่อยครั้งที่มีการตราพระราชบัญญัติออกมาจำกัดขอบเขต ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองความหลากหลายของพันธุ์พืช และข้อบังคับเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์และการรับรองเมล็ดพันธุ์ ในบางกรณี ต้องมีการออกข้อบังคับที่มีความเข้มงวดน้อย หรือหลีกเลี่ยงการใช้ข้อบังคับที่เข้มงวดในประเทศที่มีข้อบังคับที่เข้มงวดมากและดูเหมือนว่าจะมีขอบเขตการเปลี่ยนแปลงการใช้ข้อบังคับได้น้อย ก็จะมีผลกระทบมาก ส่วนในหลายๆ ประเทศ เกษตรกรมีวิถีทางและหลบหลีกกฎหมายเพื่อรักษาไว้ซึ่งจารีตประเพณีของตน

การจำกัดสิทธิของเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์พืช ซึ่งเป็นสิทธิที่เป็นอยู่ของเกษตรกรตั้งแต่ดั้งเดิม นอกจากจะเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้สนธิสัญญา ITPGR ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพืชที่อยู่ในพื้นที่เพาะปลูกอย่างยั่งยืน ยังเป็นการไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรเท่าใดนัก เนื่องจากประเด็นสิทธิในข้อนี้เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานที่เกษตรกรควรได้รับเป็นการทั่วไป อันเป็นขั้นตอนจำเป็นที่ไม่สามารถขาดได้เลยในการทำการเพาะปลูก นั่นเป็นสาเหตุให้หลายประเทศมีการออกมาต่อต้านคัดค้าน

จากการศึกษาสิทธิเกษตรกรที่อยู่ภายใต้สนธิสัญญา ITPGR ทั้ง 4 มาแล้ว จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญา ITPGR มาตรา 9.2 ได้กล่าวไว้ว่า “สิทธิเกษตรกรให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายภายในของรัฐตามความเหมาะสม”<sup>\*</sup> นั้นอาจมองได้ว่า หากรัฐพิจารณาแล้วว่าจะยังไม่มีความพร้อมในการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรแล้ว ก็อาจจะไม่ต้องกำหนดให้ความคุ้มครองแก่

---

<sup>\*</sup> Article 9.2 “The Contracting Parties agree that the responsibility for realizing Farmers’ Rights, as they relate to plant genetic resources for food and agriculture, rests with national governments. In accordance with their needs and priorities, each Contracting Party should, as appropriate and subject to its national legislation, take measures to protect and promote Farmers’ Rights...”

สิทธิเกษตรกรนั้นๆ ก็ได้ เพราะว่าอยู่ในดุลพินิจของรัฐภาคีว่าเป็นไปตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความจำเป็นและลำดับความสำคัญของสภาพปัญหาของแต่ละรัฐ นั่นก็คือ รัฐจะให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรตามสนธิสัญญา ITPGR ที่กล่าวข้างต้นหรือไม่ก็ได้ ซึ่งถ้ามองในแง่ดีก็จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความตระหนักและรู้ถึงความสำคัญของสิทธิเกษตรกร แต่ทั้งนี้ น่าจะมีการหาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรา 9.2 เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่ารัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกร<sup>5</sup>

นอกจากนี้ เมื่อได้ศึกษาในรายงานของแต่ละประเทศที่เป็นรัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR ได้เสนอการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยเฉพาะในประเด็นการให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ในบทที่ 3 จะสังเกตเห็นว่า รัฐภาคีส่วนใหญ่มิได้ตรากฎหมายเฉพาะในการรับรองหรือให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร แต่กำหนดเอาไว้ในส่วนของกฎหมายสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญา ไปกฎหมายให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา หรือกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ นั่นก็แสดงว่า ไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้การรับรองสิทธิเกษตรกร ตามมาตรา 9 ของสนธิสัญญา ITPGR อย่างที่คาดคิดกันไว้ โดยไม่ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR แต่อย่างใด ดังนั้น จึงน่าจะมีการทบทวนในส่วนของสิทธิเกษตรกรในสนธิสัญญา ITPGR อีกครั้ง เพื่อให้มีความชัดเจนในการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรยิ่งขึ้น หากมองในอีกด้านหนึ่งตราสารระหว่างประเทศที่มีผลในการให้ความคุ้มครองด้านทรัพย์สินทางปัญญามีผลต่อประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเกษตรกรในระยะยาวได้

---

<sup>5</sup> สัมภาษณ์ บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์, ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, 28 ธันวาคม 2552.

#### 4.1.5 การเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมภายใต้ระบบพหุภาคี (Multilateral System)

นอกเหนือจากประเด็นเรื่องสิทธิเกษตรกรที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งของสนธิสัญญา ITPGR คือ ระบบพหุภาคี เพื่อให้เกิดความเข้าใจผู้เขียนจะได้อธิบายความเป็นมาของระบบพหุภาคีก่อนว่า เดิมทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินที่มวลมนุษยชาติใช้ร่วมกัน เพราะคิดว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงมีสิทธิที่จะนำมาใช้เพาะปลูกได้อย่างไม่มีข้อจำกัด แต่เมื่อเกิดการสร้างรัฐชาติขึ้นได้มีการขีดเส้นแบ่งดินแดนให้แยกออกจากกัน ทำให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชถูกแยกออกจากกันตามแนวเขตพรมแดนของแต่ละรัฐ ซึ่งในแต่ละรัฐก็จะมีอำนาจอธิปไตยที่มีอยู่เหนือทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในดินแดนของตน ประกอบกับเมื่อปี ค.ศ. 1992 ได้มีการยอมรับอนุสัญญา CBD ซึ่งมีการยอมรับว่ารัฐมีสิทธิอธิปไตยในการดูแลและบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมทุกชนิดที่อยู่ในดินแดนของตน ทำให้รัฐทั้งหลายตรากฎหมายภายในขึ้นเพื่อหวงกั้นทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในรัฐของตน มิให้รัฐอื่นหรือบุคคลจากรัฐอื่นสามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเหล่านั้นได้ กล่าวได้ว่าเป็นเรื่องของการเมืองระหว่างประเทศ ตรงนี้เราจะเห็นความขัดกันระหว่างธรรมชาติของทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่ต้องอาศัยพึ่งพิงกันโดยไม่มีพรมแดนมาขวางกั้น จึงจะพัฒนาและสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ แต่เรื่องของการเมืองระหว่างประเทศทำให้เกิดเส้นพรมแดนเข้ามาขวางกั้นไว้ จึงทำให้ประชาคมระหว่างประเทศตระหนักในส่วนของทรัพยากรพันธุกรรมพืชว่าเป็นพื้นฐานของอาหาร เพราะหากพรมแดนที่มาขวางกั้นเป็นส่วนหนึ่งที่ขัดขวางทำให้การปรับปรุงและการขยายทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นไปด้วยความยากลำบากแล้ว จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร ในที่ประชุม FAO ได้ยอมรับร่วมกันในสนธิสัญญา ITGPR ที่สร้างระบบพหุภาคีขึ้น<sup>6</sup>

การสร้างระบบพหุภาคีขึ้นก็เพื่อต้องการให้เกิดความมีอิสระในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช การแลกเปลี่ยนข้อมูลและทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อก่อให้เกิดความหลากหลายใน

<sup>6</sup> สัมภาษณ์ บัณฑิตพร เศรษฐศิริโรตม์, ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, 28 ธันวาคม 2552.



ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และส่งผลในระยะยาวให้เกิดความมั่นคงทางอาหารในที่สุด

จากการศึกษาในประเด็นการเข้าถึงภายใต้ระบบพหุภาคีในบทที่ 3 พบว่า รัฐภาคีต้องอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ภายใต้ระบบพหุภาคี และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยผ่านการทำข้อตกลง SMTA ซึ่งจะกำหนดรายละเอียดในการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ นอกจากนี้ โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เกิดจากทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกรรม ซึ่งจะมีการแบ่งปันภายใต้ระบบพหุภาคี ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่เกษตรกรทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่มีการปรับตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผู้อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน

กองทุนที่จะทำการแบ่งปันผลประโยชน์ ประการแรก กลไกผลประโยชน์ที่เกิดภายใต้ระบบพหุภาคี ผลประโยชน์ที่ได้รับมานำมาแบ่งปันให้กับเกษตรกรทุกประเทศตามลำดับก่อนหลัง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่มีการปรับตัวทางเศรษฐกิจ ตามมาตรา 13.3 อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความแน่นอนว่ากองทุนจะได้รับผลตอบแทนเท่าใดและจะครอบคลุมความต้องการของรัฐภาคีทั้งหมดหรือไม่ ดังนั้น จึงต้องมีกลยุทธ์จัดหาเงินเข้ากองทุนตามมาตรา 18 ให้ได้มาซึ่งแหล่งเงินกองทุนที่สำคัญ ซึ่งจะนำมาสนับสนุนให้เกิดการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน รวมถึงการให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเกษตรกร หรืออาจกล่าวได้ว่าเงินกองทุนจะเป็นตัวสนับสนุนให้รัฐภาคี ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศ และความช่วยเหลือด้านเทคโนโลยี จึงเป็นสิ่งสำคัญมาก โดยรัฐภาคีตกลงว่าจะให้ความช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีแก่บรรดาประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่อยู่ระหว่างการปรับตัวทางด้านเศรษฐกิจ ในปัจจุบัน สำนักงานให้ความช่วยเหลือการพัฒนา (Official Development Assistance: ODA) เป็นความคาดหวังว่าจะเป็นแหล่งแบ่งปันผลประโยชน์ สำนักงานให้ความช่วยเหลือการพัฒนาสามารถส่งผ่านความช่วยเหลือแบบทวิภาคีหรือแบบพหุภาคี ผ่าน NGO

จากการสำรวจในปี 2005 แสดงว่า มีความคาดหวังว่าการแบ่งปันผลประโยชน์จะทำให้ชุมชนเกษตรกรได้รับค่าตอบแทนอันเป็นการสนับสนุนให้เกษตรกรทำการเก็บรักษาความหลากหลายของพันธุกรรมพืชมากกว่าที่จะเพียงแค่ผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมแก่การปรับปรุงพันธุ์พืชเพื่อการพาณิชย์ อธิพิพลส่วนมากที่ยังคงมีอยู่เหนือการแบ่งปันผลประโยชน์ในหลายๆ ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา ยังคงเป็นข้อถกเถียงกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ทางอ้อมแบบระบบพหุภาคี กับการแบ่งปันผลประโยชน์โดยตรงระหว่าง “ผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรม” กับ “ผู้รับทรัพยากรพันธุกรรม” ซึ่งจะทำให้รัฐภาคีได้รับผลประโยชน์จากข้อตกลงทวิภาคีนั้นทันที ยังคงโต้แย้งกันในประเด็น ดังต่อไปนี้

- ความยากในการจำแนกแยกแยะว่าใครจะเป็นผู้ได้รับค่าตอบแทน
- ความต้องการพันธุ์พืชของเกษตรกรเพื่อนำไปปรับปรุงในเชิงพาณิชย์นั้นมีขอบเขตจำกัด มีเพียงเกษตรกรไม่กี่รายที่ได้ผลประโยชน์ ผู้ให้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อนำมาใช้ร่วมกัน ก็จะไม่ได้รับค่าตอบแทน
- การแบ่งเมล็ดพืชและส่วนขยายพันธุ์ระหว่างเกษตรกรนั้นมีปัญหา เพราะว่าเกษตรกรและชุมชนเกษตรกรรมต่างก็คาดหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์
- ถึงแม้ว่าในหลายๆ ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์โดยตรง ยังไม่มีการฟ้องร้องคดีการแบ่งปันผลประโยชน์รายงานเข้ามา
- ในหลายประเทศจะต้องมีการพิจารณาการตรากฎหมายเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสร้างการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์

ดังนั้น ผู้มีส่วนได้เสียบางส่วนมีความคิดเห็นว่าการแบ่งปันผลประโยชน์โดยตรงเป็นการแบ่งปันที่เป็นธรรมและเท่าเทียม ทำให้เป็นเรื่องเคร่งเครียดในการพิจารณาถึงการออกแบบมาตรการในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นไปตามเจตจำนงค์เบื้องหลังของสนธิสัญญา ITPGR

## 4.2 แนวทางในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

เมื่อได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ตัวสนธิสัญญา ITPGR และรายงานของรัฐภาคีพบว่า มีปัญหาในทางปฏิบัติในระดับรัฐหลายประการ ทำให้ต้องมีการศึกษาตัวอย่างของประเทศที่เป็นรัฐภาคีถึงแนวทางปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ว่ามีประเด็นปัญหาอย่างไรบ้าง ซึ่งสนธิสัญญา ITPGR มีรัฐภาคีหลายประเทศ เช่น นอร์เวย์ เยอรมัน มาลี เอธิโอเปีย เปรู อินเดีย ฯลฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุถึงการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน เพิ่มความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรม ลดความเปราะบางของพันธุ์พืชมิให้ถูกคุกคามและสูญหายไป เพื่อการรับรองสิทธิเกษตรกร โดยตระหนักถึงสิทธิเกษตรกรอันเป็นสิทธิที่มาแต่ดั้งเดิม ซึ่งเป็นการเกษตรของเกษตรกรนั้นก็เป็นฐานของการผลิตอาหารส่วนใหญ่ของโลก เพื่อบรรลุถึงความมั่นคงทางอาหารโลก ลดความอดอยากและยากจน โดยการพัฒนาและปรับปรุงทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อเพิ่มความหลากหลายทางอาหาร โดยรัฐภาคีสนธิสัญญามีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญา โดยมีการแก้ไขหรือตรากฎหมายภายใน และมาตรการอื่นใด ซึ่งจะเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละรัฐภาคีมีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกันไปตามสภาพของภูมิภาคประเทศ ทรัพยากรพันธุกรรมพืช วิธีชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร จึงควรที่จะเข้าศึกษาในส่วนของประสบการณ์ในการปฏิบัติสนธิสัญญาของรัฐภาคี เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหานั้น เนื่องจากสนธิสัญญาต่อไป ในที่นี้สภาปกครองได้ร่วมมือกับสหภาพยุโรปนำโดยประเทศนอร์เวย์ ได้จัดตั้งโครงการศึกษาวิจัยแนวทางปฏิบัติของรัฐภาคีขึ้น ซึ่งได้เข้าไปทำการศึกษาดูอย่างถึง 35 ประเทศ และได้ทำการศึกษาในเชิงลึกทั้งหมด 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศเอธิโอเปีย ประเทศอินเดีย ประเทศเปรู และประเทศนอร์เวย์ แต่ทั้งนี้ ในส่วนของประเทศนอร์เวย์นั้น จะดำเนินการศึกษาในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งในปัจจุบันยังคงทำการศึกษายังไม่เสร็จสิ้นและยังไม่ได้ทำการเผยแพร่สู่สาธารณะ ดังนั้น จึงได้ทำการศึกษาประสบการณ์ในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR เป็นตัวอย่างเฉพาะ 3 ประเทศ ดังต่อไปนี้

## 4.2.1 ประเทศเอธิโอเปีย

### 4.2.1.1 สถานการณ์ของสิทธิเกษตรกรในประเทศเอธิโอเปีย

ประเทศเอธิโอเปีย เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นศูนย์กลางของความหลากหลายทางชีวภาพและต้นกำเนิดของพืชผลเกษตรกรรมทั้งหลาย มีระบบนิเวศน์และมีการทำเกษตรกรรมโดยเกษตรกรในท้องถิ่น ประชาชนกว่า 85% ทำเกษตรกรรมขนาดเล็ก ซึ่งเป็นผู้อนุรักษ์ คัดเลือกเมล็ดพันธุ์ พัฒนาและผลิตพันธุ์พืช เก็บรักษาวัสดุทางพันธุกรรม และแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ระหว่างชุมชนสิทธิกรรม เกษตรกรรมจึงถือเป็นเส้นเลือดหลักของการพัฒนาประเทศเอธิโอเปีย รายได้ของประเทศกว่า 90% ขึ้นอยู่กับการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมและรายได้กว่า 85% เป็นการจ้างแรงงานจากการทำเกษตรกรรม<sup>7</sup>

ประเทศเอธิโอเปียมีความหลากหลายทางสภาพภูมิอากาศ ซึ่งส่งผลให้มีความหลากหลายในทางวัฒนธรรมและการทำเกษตรกรรม สามารถแบ่งแยกพื้นที่ทำการเกษตรออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ พื้นที่ที่เป็นที่สูงกว่าระดับน้ำทะเล 2,000 เมตร เป็นระบบเกษตรกรรมแบบผสมผสาน จะเป็นจำพวกพืชพื้นเมือง ในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์สูงมีพืชตระกูลถั่ว พืชที่ให้น้ำมัน พื้นที่ราบสูงและหุบเขา คือ พื้นที่สูงกว่าระดับน้ำทะเล 1,500 ถึง 2,000 เมตร ก็จะเป็นเกษตรกรรมแบบผสมระหว่างพื้นที่สูงกับพื้นที่ราบสูง ซึ่งจะมีทั้งพืชผลและพืชพื้นเมือง พืชผลที่สำคัญๆ จะมีข้าวฟ่าง ข้าวโพด ข้าวสาลี พืชตระกูลถั่วและพืชที่ให้น้ำมัน ส่วนพื้นที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์และพื้นที่ที่มีระบบทำเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ ซึ่งจะเป็นพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง และเป็นเนินเขาที่อยู่ต่ำกว่าระดับ 1,500 เมตร จากระดับน้ำทะเลและเป็นพื้นที่มีฝนตกน้อยกว่า 450 มิลลิเมตร ต่อปี ซึ่งในพื้นที่แห้งแล้งเช่นนี้ ก็จะมีการปลูกข้าวฟ่าง และข้าวโพด ดังนั้น น้ำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาทั้งในส่วนของพืชผลและการเลี้ยงสัตว์<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia : A case study*, (Lasyker: Fridyjoef Nansen Institute, 2006),p. 1.

<sup>8</sup> Ibid, p. 2.

ประเทศเอธิโอเปียได้ตระหนักถึงสิทธิเกษตรกรตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1985 คือ ตั้งแต่เริ่มต้นมีแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรเกิดขึ้น ตั้งแต่นั้นมาสิทธิเกษตรกรและการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช กลายเป็นสิ่งสำคัญในการเจรจาของศูนย์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในเอธิโอเปีย และสถาบันความหลากหลายทางชีวภาพ เอธิโอเปียเป็นตัวอย่างสำคัญที่ส่งเสริมให้มีรูปแบบของกฎหมายแอฟริกาที่ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิชุมชน สิทธิเกษตรกร สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ และมีข้อบังคับในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ ความก้าวหน้าที่สำคัญในการพัฒนานโยบายที่มุ่งให้ความสำคัญแก่สิทธิชุมชน สิทธิเกษตรกร สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ในระดับประเทศ

#### 4.2.1.2 การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

ประเทศเอธิโอเปียเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีการทำอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศเอธิโอเปียนั้นมีสภาพภูมิประเทศที่แตกต่างกันทั้งส่วนที่มีความอุดมสมบูรณ์ และในส่วนที่มีความแห้งแล้ง นั้นส่งผลต่อสภาพของทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่จะมีความหลากหลายตามแต่ละสภาพภูมิประเทศด้วย ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าประเทศเอธิโอเปียนี้เป็นประเทศที่ขาดแคลนอาหาร ทำให้ประชากรในประเทศอดอยากและยากจน จนถึงขนาดว่าเด็ก ๆ เป็นโรคขาดสารอาหาร นั่นหมายความว่าประเทศเอธิโอเปียไม่สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอต่อความต้องการของประชากรในประเทศ ประกอบกับในประเทศเอธิโอเปียส่วนใหญ่ก็จะเป็นการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องรับรองและส่งเสริมให้สิทธิแก่บรรดาเกษตรกร เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ พัฒนา ปรับปรุง และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

##### 4.2.1.2.1 การจัดการให้มีกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

1) ประกาศสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeders' Right Proclamation)

ประกาศสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ ค.ศ. 2006 กระตุ้นนักปรับปรุงพันธุ์ โดยให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเพื่อกระตุ้นภาคเกษตรกรรม ประกาศนี้ได้ยอมรับให้มีการส่งเสริม

เกษตรกรท้องถิ่นให้อุรักษ์และใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช สร้างเป็นฐานการเพาะปลูกพันธุ์พืชใหม่ เพื่อผลิตผลทางการเกษตร อย่างไรก็ตาม ยังไม่เป็นที่ชัดเจนถึงหลักการที่จะปฏิบัติให้บรรลุผลในการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรหรือทำอย่างไรให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทน รวมถึงสิทธิเกษตรกรในประกาศนี้มีเงื่อนไขมาก เกษตรกรจะได้รับอนุญาตให้ใช้พันธุ์พืชได้ เกษตรกรสามารถเก็บ ใช้ ขยายพันธุ์ และขายพันธุ์พืช แต่ต้องไม่มีการรับรองเมล็ดพืชนั้น บทบาทสำคัญของเกษตรกร คือ การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืช<sup>9</sup>

2) ประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชน (Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation)

ประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชน ค.ศ. 2006 มีวัตถุประสงค์ให้ชุมชนได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ประกาศนี้ได้ยอมรับการส่งเสริมให้ชุมชนอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และสิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรที่ตนดูแล

ประกาศนี้ได้กำหนดเงื่อนไขให้รัฐเป็นผู้ตัดสินใจในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม ในขณะที่ให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจในการเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสร้างขึ้นตามประกาศฉบับนี้ ได้ตัดสินใจให้รัฐเป็นผู้ตัดสินใจในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ชุมชนมีสิทธิได้รับการแจ้งเพื่อขอความยินยอมล่วงหน้าในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม หากการเข้าถึงนั้นมีผลกระทบกับความเป็นอยู่ทางสังคม-เศรษฐกิจหรือธรรมชาติหรือมรดกทางวัฒนธรรม<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, p. 6.

<sup>10</sup> Ibid, pp. 6 - 7.

#### 4.2.1.2.2 การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากร พันธุกรรมพืช

ในรัฐธรรมนูญประเทศเอธิโอเปีย ค.ศ. 1995 ได้กำหนดให้ รัฐบาล และพลเมืองมีหน้าที่ต้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ พลเมืองมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแผนการในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลผู้ถือครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ต้องดำเนินการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน<sup>11</sup>

##### 1) นโยบายอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งชาติ (National Seed Industry Policy)

นโยบายอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งชาติ ค.ศ. 1992 ให้ความสำคัญกับบทบาทภาคเกษตรกรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และต้องการสร้างความเข้มแข็งในการจัดการอย่างยั่งยืนและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร แต่ก็ได้ยอมรับว่าการเสื่อมของทรัพยากรพันธุกรรมพืชท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นจากการคุกคามของการพัฒนาพันธุ์พืชต่างถิ่น ทำให้มีความต้องการที่จะลดผลกระทบดังกล่าว ด้วยการสร้างสมดุลโดยพัฒนาการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งนโยบายนี้ก็ได้มีการยอมรับให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ โดยการสนับสนุนให้มีการเพาะปลูกแบบท้องถิ่นอย่างยั่งยืน<sup>12</sup>

##### 2) นโยบายสิ่งแวดล้อม (Environmental Policy)

เป้าหมายของนโยบายสิ่งแวดล้อม คือ สนับสนุนการพัฒนาทางสังคมและทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนผ่านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุกภาคส่วนรวมถึงระดับองค์กรทั้งหมด นโยบายหลักๆ ทางภาคเกษตรกรรม ก็จะมีการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่องและให้เกษตรกรได้เข้าถึงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการเกษตร

<sup>11</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, pp. 4 - 5.

<sup>12</sup> Ibid, p. 5.

และปศุสัตว์ สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชนอกถิ่นที่อยู่ในธนาคารพันธุกรรม และอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในถิ่นที่อยู่ โดยส่งเสริมการเพาะปลูกและสวนพฤกษศาสตร์ มีการวางแผนการพัฒนาและการจัดการในชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช สร้างความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในทุกชุมชนเพื่อสนับสนุนระบบการวิจัยของ ชุมชนพื้นเมือง และสร้างความร่วมมือและโครงสร้างการจัดการระดับประเทศลงไประดับชุมชน และระดับรากหญ้าในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม<sup>13</sup>

3) นโยบายแห่งชาติว่าด้วยการวิจัยและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (National Policy on Biodiversity Conservation and Research)

นโยบายแห่งชาติว่าด้วยการวิจัยและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1998 มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรพันธุกรรมพืช สัตว์ จุลินทรีย์ และระบบนิเวศอย่างยั่งยืน มีนโยบายที่ให้ความสำคัญ<sup>14</sup>

- การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์การพัฒนาและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

- การสร้างระบบชุมชนพื้นฐาน โดยมีการยอมรับสิทธิชุมชนเป็นเจ้าของและสามารถใช้ทรัพยากรชีวภาพได้

- ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ การพัฒนาและการใช้ความหลากหลายทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน

- มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและพันธุ์พืชพื้นเมืองแก่ชุมชน

<sup>13</sup> Regassa Feyissa, Farmers' Rights in Ethiopia: A case study, pp 5- 6.

<sup>14</sup> Ibid, p 6.



#### 4.2.1.2.3 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น

ประเทศเอธิโอเปียได้ตระหนักถึงการให้ความสำคัญคุ้มครองภูมิปัญญาของเกษตรกรและท้องถิ่น เกษตรกรและชุมชนมีสิทธิที่จะตัดสินใจในการเข้าถึงและการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น<sup>15</sup> รวมไปถึง สิทธิในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ภูมิปัญญา<sup>16</sup> ดังกล่าว แต่จนปัจจุบันนั้นยังไม่มีเครื่องมือทางกฎหมายที่จะพัฒนาการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิ แต่คาดว่าเครื่องมือที่จะพัฒนาให้กฎหมายมีการผลบังคับได้ด้วยการประกาศสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืช และการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช และภูมิปัญญาของชุมชน และสิทธิของชุมชน<sup>17</sup>

#### 4.2.1.2.4 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

ประเทศเอธิโอเปียได้มีการตระหนักถึงสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชนเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรพันธุกรรมพืช ได้มีการสร้างนโยบายขึ้นหลายประการ นโยบายเกี่ยวกับพันธุกรรมพืชและนโยบายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ และนโยบายระดับประเทศว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และนโยบายในการทำวิจัยเพื่อได้รับทราบถึงสิทธิของเกษตรกรและสิทธิชุมชนที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์เพิ่มมากขึ้นจากการใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

นอกจากนั้นยังได้มีการออกประกาศว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นสิทธิของชุมชนที่จะจัดการกับสิทธิที่จะได้รับการ

---

<sup>15</sup> Article 12, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

<sup>16</sup> Article 18, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

<sup>17</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, p. 7.

แบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินที่รัฐได้รับ 50%<sup>18</sup> จากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินโดยตรงนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์จากการบริการโดยทั่วไปอันเกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่น<sup>19</sup>

ส่วนของผลประโยชน์ทางการเงินที่เหลือจากการหักให้กับชุมชนแล้ว รัฐจะนำไปใช้เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและให้ความสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ทางการเงินนั้นจะทำการแบ่งปันกันระหว่างรัฐและชุมชน ซึ่งจะระบุอยู่ในข้อตกลงการเข้าถึงและขึ้นอยู่กับริบทของผลประโยชน์ที่ตกลงว่าจะแบ่งกัน

ตัวอย่างข้อตกลงเกี่ยวกับพันธุ์พืช Teff<sup>20</sup> ซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นจากการได้รับอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยความร่วมมือระหว่างบริษัทและองค์การศูนย์วิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย (Ethiopian Agricultural Research Organization: EARO) สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพจะเป็นเจ้าของพันธุ์พืช Teff แทนชุมชนเกษตรกร อย่างไรก็ตาม พันธุ์พืช Teff จะถูกจดทะเบียนในนามขององค์การศูนย์วิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย โดยบริษัทจะนำไปจดทะเบียนนอกเอธิโอเปียได้ แต่บริษัทไม่สามารถที่จะกล่าวอ้างสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเหนือทรัพยากรพันธุกรรม Teff หรือเหนือส่วนประกอบของพืช Teff ได้<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Article 9 para 2, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

<sup>19</sup> Article 18, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

<sup>20</sup>Teff is an [annual grass](#), a species of [lovegrass](#) native to the northern [Ethiopian Highlands](#) of [Northeast Africa](#). It has an attractive nutrition profile, being high in [dietary fiber](#) and [iron](#) and providing [protein](#) and [calcium](#). Some people consider it to have a sour taste. It is similar to [millet](#) and [quinoa](#) in [cooking](#), but the [seed](#) is much smaller, and thus cooks using less fuel.

<sup>21</sup> Article 4, Agreement on Access to, and Benefit Sharing from, Teff Genetic Resources

นอกจากนี้ บริษัทยังได้ตกลงที่จะแบ่งปันภูมิปัญญาและเทคโนโลยีทั่วไปเกี่ยวกับการใช้พืชพื้นเมือง Teff ให้กับสถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและองค์การศูนย์วิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะเป็นของเกษตรกร 5% โดยจะหักจากรายได้ของบริษัทเข้าระบบกองทุนทรัพยากรพันธุกรรมพืช Teff<sup>22</sup> ซึ่งในการสร้างกองทุนสนับสนุนทรัพยากรพืช Teff ขึ้นมาเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของเกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกพืช Teff และเพื่อเกษตรกรรมเชิงธุรกิจในพื้นที่พืช Teff ของเอธิโอเปีย

ทั้งข้อตกลงพันธุ์พืช Teff และพันธุ์พืช Vernonia ทำให้มีการเข้าถึงพืช Teff และพืช Vernonia นั้น ก่อให้เกิดการจัดการ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช และการแบ่งปันผลประโยชน์แก่บรรดาเกษตรกรอย่างเป็นรูปเป็นร่าง ซึ่งเป็นประสบการณ์ใหม่ของประเทศ โดยเริ่มต้นจากการเข้าถึงอย่างเป็นทางการและการจัดการเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ อันเป็นบทเรียนที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาไว้ซึ่งการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อเกษตรกรรม ตัวอย่างเช่น Vernonia เป็นเมล็ดพันธุ์ที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นในส่วนของ การคัดเลือกและการพัฒนาสายพันธุ์นั้น กระทำโดยบรรดาเกษตรกรซึ่งเป็นผู้ทำการอนุรักษ์และเป็นการใช้พันธุ์พืชตามสิทธิเกษตรกร เกษตรกรจึงสามารถที่จะได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยตรง หากว่าเกษตรกรดังกล่าวเกี่ยวข้องกับ การเพาะปลูกเมล็ดพันธุ์ด้วย แต่หากว่าชุมชนเกษตรกรรมใดไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตหรือเพาะปลูกเมล็ดพันธุ์ ชุมชนนั้นอาจไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการเข้าถึงทรัพยากรและ อาจจะไม่ได้รับการคุ้มครองทรัพยากรและระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชนั้น<sup>23</sup>

อย่างไรก็ตาม ประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน ในเรื่องข้อตกลงการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช ที่ได้ทำขึ้นก่อนมีการบังคับใช้ประกาศดังกล่าวนั้นจะต้องแก้ไขข้อตกลงดังกล่าว ให้สอดคล้องกับประกาศด้วย หากไม่แล้ว ข้อตกลงนั้นจะถูกระงับชั่วคราวจนกว่าจะมีการดำเนินการแก้ไขให้สอดคล้องกับประกาศเสียก่อน

<sup>22</sup> Article 7, Agreement on Access to, and Benefit Sharing from, Teff Genetic Resources.

<sup>23</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, pp 8 - 9.

#### 4.2.1.2.5 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

เกษตรกรได้รับสิทธิในการอนุรักษ์ ใช้ หรือปลูกพืช ซึ่งเป็นไปตามจารีตประเพณี ดังนั้น การใช้ทรัพยากรพันธุกรรมย่อมไม่ถูกแทรกแซง ทำให้ในการจะออกนโยบายเกี่ยวกับพันธุ์พืชนั้น ทุกครั้งจะต้องตระหนักถึงสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชนที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการจัดการอย่างไม่เป็นทางการในการให้เกษตรกรมีส่วนร่วมกันในการตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตามประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชนนั้น รัฐจะเป็นตัวแทนของชุมชนในการเจรจาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรม โดยจะอนุญาตให้มีการเก็บตัวอย่างตามคำสั่งของสถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเกษตรกรจะอนุญาตให้เก็บหรือไม่<sup>24</sup> ผู้ใช้จะเข้าถึงพันธุกรรมพืชและวัสดุทางพันธุกรรมในแปลงเกษตรกรของเกษตรกรและสามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในธนาคารพันธุกรรมพืชในประเทศได้ ซึ่งธนาคารพันธุกรรมพืชในประเทศเอธิโอเปียเป็นผู้ถือพันธุกรรมพืชกว่า 95% เก็บมาจากพันธุกรรมพืชของเกษตรกร กล่าวอีกในนัยหนึ่งว่า เกษตรกรไม่สามารถที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เก็บพันธุ์พืชพื้นเมืองในแปลงเกษตรกรของตนได้ เกษตรกรมีสิทธิที่จะได้จำกัดหรือถอนความยินยอมที่ได้ให้ไว้แก่สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืช หากว่าเกษตรกรเห็นว่าการกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตรายแก่เศรษฐกิจและสังคมหรือธรรมชาติหรือมรดกทางวัฒนธรรม<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Article 7, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

<sup>25</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, pp. 9 - 10.

#### 4.2.1.2.6 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชและส่วนขยายพันธุ์พืช

ศูนย์วิจัยพัฒนาพันธุ์พืชในเอธิโอเปีย เป็นศูนย์วิจัยของภาครัฐ ซึ่งจะมีการแลกเปลี่ยนพันธุ์พืชพื้นเมืองของเกษตรกรระหว่างศูนย์วิจัยแต่ละสถาบันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ พันธุ์พืชที่มีการพัฒนาผ่านโครงการเหล่านี้ จะมีการแบ่งสรรพันธุ์พืชดังกล่าวให้กับเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรสามารถนำเมล็ดพันธุ์พืชจำนวนเล็กน้อยไปขายได้ ตามประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน เกษตรกรหรือบุคคลใดที่ไม่ได้รับใบอนุญาตไม่สามารถที่จะขายเมล็ดพันธุ์จำนวนมากๆ ได้ ถึงแม้ว่าเกษตรกรจะสามารถแลกเปลี่ยนและขายเมล็ดพันธุ์พืชในระดับแปลงทำเกษตรกรรมของตนเอง โดยปราศจากข้อจำกัดในการใช้ได้<sup>26</sup>

ตามประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน เกษตรกรมีสิทธิ<sup>27</sup> ดังต่อไปนี้

- เกษตรกรมีสิทธิเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชที่ได้จากแปลงเกษตรกรรมของเกษตรกรเอง
- เกษตรกรสามารถใช้พันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองรวมถึงวัสดุทางพันธุกรรมที่อยู่ในธนาคารพันธุกรรมพืชเพื่อการพัฒนาพันธุ์พืชของเกษตรกรใหม่ได้
- เกษตรกรมีสิทธิเก็บรักษา ใช้ เพิ่มจำนวน แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครองที่เก็บได้จากแปลงเกษตรกรรมของตนเองได้

<sup>26</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, pp. 10 - 11.

<sup>27</sup> Article 8, Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Right Proclamation

แต่ประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน ดังกล่าว มีข้อกำหนดอันเป็นการจำกัดสิทธิเกษตรกรในการขายเมล็ดพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งเกษตรกรเก็บได้จากแปลงเกษตรกรรมของตนเองในกรณีที่มีจำนวนมากๆ และเป็นเมล็ดพันธุ์พืชที่ได้รับการรับรองหรือมีใบอนุญาต

#### 4.2.1.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

1) สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (Institute of Biodiversity Conservation: IBC)

สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมีหน้าที่รับผิดชอบภายในประเทศในการเก็บรักษาและสงวน อนุรักษ์พันธุ์พืชพื้นเมืองภายในประเทศ ตามนโยบายวิจัยและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพภายในประเทศปี ค.ศ. 1998 กลยุทธ์การพัฒนาและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ 2000 ตอนนี้อย่างนี้เป็นผู้ดูแลการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม<sup>28</sup>

2) สถาบันให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Authority: EPA)

สถาบันให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะคอยประสานงานให้มีกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม นโยบาย กลยุทธ์ และกฎหมายในการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบว่ามีการดำเนินการตามกฎหมายหรือไม่ สถาบันให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยังมีอำนาจในโครงการที่กระตุ้นการตัดสินใจระดับรากหญ้าในทรัพยากรธรรมชาติและการจัดการสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนกลไกที่ทำให้ชุมชนได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการต่างๆ

<sup>28</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, p 12.

3) กระทรวงพัฒนาการเกษตรและชนบท (Ministry of Agriculture and Rural Development: MoARD)

กระทรวงพัฒนาการเกษตรและชนบท มีหน้าที่สนับสนุนการขยายการพัฒนาเกษตรกรรมและการพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ป่าไม้ และทรัพยากรสัตว์ป่า มีอำนาจจัดการในสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกร

4) องค์การวิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย (Ethiopian Agricultural Research Organization: EARO) สถาบันวิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย Ethiopian Institute of Agricultural Research: EIAR)

ตามประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน องค์การวิจัยการเกษตรเอธิโอเปีย ก่อให้เกิดการพัฒนาและผลงานวิจัยอันเป็นที่รู้จัก และมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ในการวิจัยเกษตรกรรม กำหนดประเด็นและแนะนำในการวิจัยตามนโยบายวิจัยเกษตรกรรม<sup>29</sup>

#### 4.2.1.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของประเทศเอธิโอเปีย

นโยบายที่ทับซ้อนกัน การขาดกฎหมายและสถาบันหลัก และสถาบันที่รับมอบอำนาจมาดำเนินการก็มีความซ้ำซ้อนกัน เป็นอุปสรรคต่อสิทธิเกษตรกร ตัวอย่างเช่น การประสานงานระดับรัฐ ระดับภูมิภาค และในภาคส่วนของโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรม รวมถึงการขาดความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันในระดับรัฐ และภูมิภาค การขาดโครงสร้างในการจัดการโครงการทรัพยากรพันธุกรรมและประเด็นในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น เช่น กลยุทธ์ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไม่มีการทำเป็นโครงการระดับภูมิภาคร่วมกัน<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Regassa Feyissa, *Farmers' Rights in Ethiopia: A case study*, p. 12.

<sup>30</sup> Ibid, p. 16.

ตามข้อสังเกตของนักกฎหมาย นโยบายอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งชาติ ค.ศ. 1992 นโยบายวิจัยการเกษตรแห่งชาติ ค.ศ. 1997 และนโยบายวิจัยและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ ค.ศ. 1998 มีความทับซ้อนกันในส่วนของการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมเกษตรกรรม เหมือนๆ กับที่สถาบันอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและกระทรวงพัฒนาทรัพยากรและชนบทมีความทับซ้อนกันในส่วนของการอนุรักษ์ทรัพยากรในถิ่นที่อยู่และการจัดการระบบนิเวศน์ นักกฎหมายเห็นสัญญาณที่บ่งบอกถึงการขาดการประสานงานระหว่างสถาบันและขาดนโยบายตรงนี้ เป็นปัจจัยที่ทำให้มีขัดขวางการพัฒนา กลไก การปรับใช้ จึงคาดหวังให้มึนโยบายที่จะมาแก้ปัญหาโดยมุ่งเน้นในส่วนขอสถาบันต่างๆ และลดต้นเหตุในการเกิดความขัดแย้งกันระหว่างสถาบัน

ปัญหาที่เกิดจากการขาดการรับรู้และขาดการปรึกษากับเกษตรกรหรือชุมชน ในการพัฒนานโยบายและกฎหมายที่มีผลกระทบต่อบรรดาเกษตรกร มากไปกว่านั้น ยังคงไม่มีการศึกษาหรือการทำความเข้าใจในสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชน ส่งผลให้มีความทับซ้อนกันของนโยบายและอำนาจของสถาบัน ทำให้เกิดมีแนวความคิดขัดแย้งกันเกี่ยวกับเกษตรกรและชุมชน อย่างมีการสนับสนุนให้มีการเข้ามาลงทุนด้านเกษตรกรรมในประเทศ ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนา Chewaku-Utto Tea เป็นธุรกิจก่อให้เกิดความเสี่ยงในด้านสิ่งแวดล้อม แต่กลับไปขัดกับนโยบายในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและป่าไม้ในประเทศ

## 4.2.2 ประเทศอินเดีย

### 4.2.2.1 สถานการณ์ของสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืชในประเทศอินเดีย

อินเดียเป็นประเทศแรกของโลกที่มีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อรับรองสิทธิเกษตรกรในรูปแบบของพระราชบัญญัติการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร 2001 (Protection of Plant Varieties and Farmers Rights Act, 2001) มีเป้าหมายที่จะให้ความคุ้มครองทั้งเกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์ และมีความพยายามที่จะสร้างสิทธิให้มีการจดทะเบียนนวัตกรรมของเกษตรกรและให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช ในประเทศอินเดียนั้นมีความหลากหลายทาง



ชีวภาพและทรัพยากรพันธุกรรมพืชสูงมาก จนทำให้อินเดียเป็นผู้นำแถวหน้าของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาระดับระหว่างประเทศเพื่อให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกร<sup>31</sup>

เกษตรกรรมถือเป็นกุญแจสำคัญของระบบเศรษฐกิจประเทศอินเดีย และรวมถึงการจ้างงานอันเนื่องจากการทำเกษตรกรรมก็เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างรายได้ให้แก่เศรษฐกิจของประเทศอินเดียเป็น 25% ของ GDP ด้วย เพราะว่าประชากรกว่า 70% ของอินเดียประกอบอาชีพเกษตรกรรม และส่วนใหญ่เป็นการเพาะปลูกพืชที่เป็นผลิตผลทางอาหารจำพวก เมล็ดข้าว ธัญพืช ผลไม้ พืชผัก และพืชทางเศรษฐกิจอย่าง เมล็ดพืชที่ให้น้ำมัน ฝ้าย ยาง เครื่องเทศ น้ำตาลอ้อย ปอ และยาสูบ<sup>32</sup> ในช่วงปี ค.ศ. 1980-1989 ได้เริ่มต้นมีการลงทุนของเอกชนในภาคเกษตรกรรม ซึ่งในขณะนั้นเอกชนยังไม่มีบทบาทสำคัญในภาคเกษตรกรรมของอินเดีย เนื่องจากอินเดียมีกฎหมายในการจำกัดการลงทุนและจำกัดการนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืช แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1998 เริ่มมีนโยบายใหม่เพื่อให้การผ่อนปรนให้สามารถมีการลงทุนของเอกชนในภาคเกษตรกรรมและให้มีการนำเข้าเมล็ดพันธุ์พืชได้มากขึ้น และในปี ค.ศ. 2000 จึงมีการลงทุนของเอกชนในภาคเกษตรกรรมประมาณ 15% ของภาคการเกษตรทั้งหมด

สถานการณ์สำคัญในอินเดียที่เกิดขึ้นไม่กี่ปีที่ผ่านมาพบว่า เกษตรกรชาวอินเดียมีการฆ่าตัวตาย ซึ่งมีรายงานว่า ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 มีเกษตรกรกว่า 25,000 ราย ที่ฆ่าตัวตาย นั่นสะท้อนภาพให้เห็นถึง “วิกฤตของภาคเกษตรกรรมในอินเดีย” ซึ่งรัฐบาลได้ออกมาประกาศว่าจะจ่ายค่าชดเชยให้กับบรรดาเกษตรกรผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ แต่จากการตรวจสอบกลับพบว่าเกษตรกรกว่า 80% ที่ตกเป็นเหยื่อนั้น ไม่ได้รับเงินค่าชดเชยแต่อย่างใด มี NGOs บางส่วนกล่าวถึงสาเหตุของการฆ่าตัวตายว่า เกิดจากความไม่สมดุลกันของการค้าระหว่างประเทศ การหาประโยชน์ที่ไม่ถูกต้องของบริษัทข้ามชาติ การเริ่มใช้พันธุกรรมพืชใหม่ที่ทำการปรับปรุงมา เหล่านี้เป็นสาเหตุหลักๆ และนอกจากนี้ยังมีในส่วนของการใช้ยาฆ่าแมลงจำนวนเกิดขนาด การใช้เมล็ด

<sup>31</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, (Lysaker: The Fridtjof Nansens Institute, 2006), p. vii.

<sup>32</sup> Ibid, p. 2.

พันธุ์พืชปลอม และการข่มขู่ของบรรดาผู้ให้กู้ยืมเงินแก่เกษตรกร ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของการฆ่าตัวตายเช่นกัน และยังปรากฏอีกว่าการตายของเกษตรกรเกิดขึ้นจากการใช้ยาฆ่าแมลงเกินขนาดนั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

สถานการณ์ที่น่าหดหู่เช่นนี้ทำให้รัฐบาลอินเดียต้องคอยประเมินสถานการณ์ และวางแผนในภาคการเกษตร โดยได้มีการทำสำรวจและศึกษา ทั้งในส่วนของภาคเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรทั้งหมด ซึ่งมีการทำสำรวจครั้งแรกในปี ค.ศ. 2003 นอกจากนี้ยังมีการสำรวจในประเด็นการเป็นหนี้ของเกษตรกร โดยการสำรวจรายได้ ค่าใช้จ่าย และการเข้าถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการทำเกษตรกรรม ซึ่งจากการสำรวจทำให้ต้องตกใจว่า เกษตรกรส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย นั่นก็ส่งผลมาจาก เกษตรกรได้รับเงินจากการขายผลผลิตทางการเกษตรของตนไม่ถึง 40% ของราคาขายให้กับผู้บริโภค ประกอบกับราคาสินค้าทางการเกษตรได้ลดราคาลงอย่างมาก แต่ค่าใช้จ่ายในการทำเกษตรกลับมีราคาที่สูงมากขึ้น<sup>33</sup>

#### 4.2.2.2 การปฏิบัติสนธิสัญญา ITPGR

ประเทศอินเดียเป็นประเทศแรกของโลกที่ได้นำเสนอเรื่องการรับรองสิทธิเกษตรกรต่อประชาคมโลก ทำให้ FAO ได้นำประเด็นสิทธิเกษตรกรเข้าสู่การประชุม ทำให้บรรดาประชาคมโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิเกษตรกร อันเป็นพื้นฐานของการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ส่งผลต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน และความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร

<sup>33</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, pp. 7 - 9.

#### 4.2.2.2.1 การจัดให้มีกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวข้องกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

1) พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร (Protection of Plant Varieties and Farmers Rights Act: PPVFR, 2001)<sup>34</sup>

ประเภทของสิทธิเกษตรกรที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร 2001 แยกออกเป็น 9 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. สิทธิเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์พืช การเก็บ ไซ้ แลกเปลี่ยน หรือขายเมล็ดพันธุ์พืช แต่อย่างไรก็ตาม มีการจำกัดการขายเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกร ห้ามเกษตรกรขายเมล็ดพันธุ์ที่มีการติดฉลากชื่อบนสินค้าเมล็ดพันธุ์พืช

2. สิทธิจดทะเบียนพันธุ์พืช เกษตรกรมีสิทธิเท่าเทียมกับนักปรับปรุงพันธุ์ในการจดทะเบียนพันธุ์พืช ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาใน “พันธุ์พืชของเกษตรกร” คือ พันธุ์พืชที่เพาะปลูกในท้องถิ่น และพันธุ์พืชที่เป็นสายพันธุ์ป่า หรือพันธุ์พื้นเมืองที่เกษตรกรสามารถพัฒนาได้ในแปลงการเกษตรของตน<sup>35</sup>

3. สิทธิในค่าตอบแทนและการยอมรับเกษตรกรที่ทำการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์พืช จะได้รับค่าตอบแทนและการยอมรับ โดยค่าตอบแทนเหล่านี้มาจากค่าธรรมเนียมที่เก็บมาจากนักปรับปรุงพันธุ์และนำเข้ากองทุนพันธุกรรมพืชแห่งชาติ (National Gene Fund)<sup>36</sup>

4. สิทธิไม่เสียค่าบริการ มีการยกเว้นค่าธรรมเนียมในสิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์ เกษตรกรหรือชุมชนที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้คัดเลือกสายพันธุ์และทำการสงวน การใช้พันธุกรรมพืชนั้น เกษตรกรผู้นั้นก็จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากกองทุนพันธุกรรมพืชแห่งชาติ

5. สิทธิได้รับข้อมูลและค่าชดเชยจากความล้มเหลวในพันธุกรรมพืช นักปรับปรุงพันธุ์ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนพันธุกรรมพืชที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชได้นำเอาพันธุ์พืชของเกษตรกรนั้นๆ ไปพัฒนา เพื่อไม่ให้บริษัทเมล็ดพันธุ์มากล่าวอ้างเกี่ยวกับการ

<sup>34</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, pp. 9 - 12.

<sup>35</sup> Article 39 (1) (i), Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

<sup>36</sup> Article 39 (1) (iii), Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

ดำเนินการใดๆ กับเกษตรกรเกินความจริง เกษตรกรจะได้รับค่าชดเชยในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายอันเกิดขึ้นกับพันธุ์กรรมพืชอันเนื่องมาจากการกระทำของบริษัทเมล็ดพันธุ์<sup>37</sup>

6. สิทธิที่ได้รับค่าชดเชยจากการไม่เปิดเผยการใช้พันธุ์พืชพื้นเมือง ในกรณีที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของพันธุ์พืชว่าเป็นของประเทศใด จะต้องมีการจ่ายค่าชดเชยเข้ากองทุนพันธุ์กรรมแห่งชาติ โดยให้ NGOs บัณฑิตชน หรือสถาบันของรัฐเป็นตัวแทนฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าชดเชยแทนชุมชนท้องถิ่น ในกรณีที่นักปรับปรุงพันธุ์ไม่เปิดเผยเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรของชุมชน

7. สิทธิที่จะได้รับวัสดุทางพันธุ์กรรมที่มีการจดทะเบียนอย่างเหมาะสม นักปรับปรุงพันธุ์ต้องสนับสนุนเมล็ดพันธุ์หรือวัสดุของพันธุ์พืชให้กับสาธารณะ ในราคาที่เหมาะสมเหตุผล หากว่าภายหลังจากที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชได้จดทะเบียนแล้ว 3 ปี นักปรับปรุงพันธุ์พืชไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนี้ จะมีการถอนใบอนุญาตและมอบพันธุ์พืชดังกล่าวให้กับบุคคลที่สามให้ไปทำการผลิต แบ่งสรร หรือขายพันธุ์พืชนั้นต่อไป

8. สิทธิที่จะได้รับบริการการจดทะเบียนพันธุ์พืช การตรวจสอบพันธุ์พืช การต่ออายุใบทะเบียน แก่บรรดาเกษตรกร โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม<sup>38</sup>

9. การให้ความคุ้มครองจากการที่เกษตรกรได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ในกรณีนี้ ต้องพิจารณาถึงระดับความไม่รู้หนังสือในประเทศ พระราชบัญญัตินี้ทำการปกป้องเกษตรกรที่กระทำการฝ่าฝืนไปโดยไม่มีเจตนาที่จะทำความผิด เกษตรกรไม่รู้ว่าได้กระทำการละเมิดสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชนั้น ย่อมไม่ถูกลงโทษ แต่ว่าบรรดาเกษตรกรจะต้องดำเนินการพิสูจน์ว่าไม่รับรู้ถึงการมีอยู่ของสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชนั้นดังกล่าว<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Article 39 (2), Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

<sup>38</sup> Article 44, Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

<sup>39</sup> Article 42, Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

2) พระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (National Biodiversity Act: NBA 2002)

พระราชบัญญัตินี้อยู่บนพื้นฐานของอนุสัญญา CBD และมุ่งเน้นการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในอินเดีย รวมถึงหลักสิทธิอธิปไตยของอินเดียที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อการบริหารจัดการการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชของชาวต่างชาติ และชาวอินเดีย ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้<sup>40</sup>

1. ข้อกำหนดการเข้าถึงและใช้ความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การที่ชาวต่างชาติเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ เพื่อการพาณิชย์หรือการวิจัย หรือการที่บุคคลใดขายผลงานวิจัยเกี่ยวกับพันธุ์พืชแก่ชาวต่างชาติ และมีการนำผลงานดังกล่าวไปจดทะเบียนเพื่อขอความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จะต้องมีการรายงานคณะกรรมการความหลากหลายทางชีวภาพของรัฐด้วย<sup>41</sup>

2. การแบ่งปันผลประโยชน์ คือ ตามพระราชบัญญัตินี้ เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช โดยมีวัตถุประสงค์ให้มี “การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม” โดยจะมีการทำข้อตกลงระหว่างผู้ที่ให้อนุญาต ชุมชนหรือผู้ที่มีสิทธิได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งการแบ่งปันผลประโยชน์สามารถทำได้หลายรูปแบบ โดยสถาบันความหลากหลายแห่งชาติมีส่วนร่วมในทรัพย์สินทางปัญญาหรือมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การถ่ายโอนเทคโนโลยี การวิจัยและการพัฒนาพื้นที่ชุมชน ซึ่งได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ มีการตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้มีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ กรณีจ่ายค่าชดเชยทั้งที่เป็นเงิน และผลประโยชน์ที่ไม่เป็นเงินนั้น จะจ่ายให้กับสถาบันความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ และหากว่าค่าชดเชยที่เป็นเงิน ก็จะเก็บไว้ที่กองทุนของสถาบันความหลากหลายทางชีวภาพ หรือจะจ่ายให้กับเกษตรกรปัจเจกชนหรือองค์กรโดยตรงเลยก็ย่อมทำได้<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, pp. 13 - 14.

<sup>41</sup> Article 3 (2), National Biodiversity Act, 2002

<sup>42</sup> Article 21, National Biodiversity Act, 2002

3. การอนุรักษ์ทรัพยากรชีวภาพ พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีการควบคุมสนับสนุนให้มีการอนุรักษ์พันธุ์พืชในท้องถิ่นและพันธุ์พืชต่างถิ่น<sup>43</sup>
4. การเคารพและให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาครัฐพยายามให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นรวมถึงให้มีการจดทะเบียนภูมิปัญญาด้วย
5. การป้องกันการขโมยทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น สถาบันความหลากหลายแห่งชาติมีอำนาจคัดค้านในส่วนของทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศ และภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพได้มาจากอินเดีย สถาบันช่วยปกป้องชาวต่างชาติจากการได้รับสิทธิบัตร หรือรูปแบบทรัพย์สินทางปัญญาที่ได้มาจากผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติในอินเดีย เนื่องจากอินเดียเคยมีประสบการณ์เรื่องเกี่ยวกับการไปจดสิทธิบัตรในทรัพยากรพันธุกรรมพืชในอินเดียมาแล้ว เช่น ในสหรัฐอเมริกา มีการนำเอา “ขมิ้น” พืชเขตดูร้อนตระกูลมะฮอกกานี (Neem) ข้าวพันธุ์ Basmati ทำให้อินเดียต้องสร้างกลไกของสถาบันดังกล่าวขึ้น เพื่อป้องกันการขโมยทรัพยากรพันธุกรรมพืช

#### 4.2.2.2.2 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น

เนื่องจากประเทศอินเดียเป็นประเทศแรกๆที่ริเริ่มการตรากฎหมาย เพื่อรับรองสิทธิเกษตรกร เพราะตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรพันธุกรรมพืชของตน ที่มีความหลากหลายทางพันธุกรรมพืชสูง และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชของอินเดียไปในทางที่ผิด โดยบรรดากลุ่ม NGOs ของอินเดีย ได้มีความตื่นตัวในเรื่องนี้สูง และออกมาต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิเกษตรกร จึงทำให้รัฐบาลอินเดียต้องออกมาคุ้มครองทรัพยากรพันธุกรรมพืชของตนและสิทธิของเกษตรกร เมื่อได้ทำการศึกษาจากตราสารทางกฎหมาย พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร (Protection of Plant Varieties and Farmers Rights Act: PPVFR, 2001) ให้เกษตรกรมีสิทธิจดทะเบียนพันธุ์พืช เกษตรกรมีสิทธิเท่าเทียมกับนักปรับปรุงพันธุ์ในการจดทะเบียนพันธุ์พืช ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาใน “พันธุ์พืชของเกษตรกร” คือ พันธุ์พืชที่เพาะปลูกในท้องถิ่น และพันธุ์พืชที่เป็นสายพันธุ์ป่า หรือพันธุ์พื้นเมืองที่เกษตรกร

<sup>43</sup> Article 36, National Biodiversity Act, 2002

สามารถพัฒนาได้ในแปลงการเกษตรของตน ให้มีสิทธิเท่าเทียมกันกับ ในส่วนของพันธุ์พืชที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชได้สร้างขึ้นจากนวัตกรรมสมัยใหม่ และพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (National Biodiversity Act: NBA 2002) ได้มีการกล่าวถึงการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น จะมีในส่วนของ การดูแลให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ในภูมิปัญญาท้องถิ่นและให้การป้องกันนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ผิด

#### 4.2.2.2.3 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร และพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับสิทธิเกษตรกรหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะในส่วนของ การแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม

เนื่องจากเกษตรกรอาจจะไม่คุ้นเคยกับการแบ่งปันผลประโยชน์มากนัก จึงมีการตั้งคำถามกันว่าใครจะเป็นตัวแทนทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับ การแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ก็คิดว่ารัฐบาลน่าจะมีบทบาทในเรื่องนี้ รัฐบาลต้องเป็นตัวแทนแรกเริ่มที่จะคอยอำนวยความสะดวกในการแบ่งปันผลประโยชน์ เหตุผลก็เพราะว่าเกษตรกรไม่สามารถที่จะเจรจาหรือดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพได้ การดำเนินการในการแบ่งปันผลประโยชน์ในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย ทำให้ต้องดำเนินการโดยรัฐบาล และต้องดึงให้ห่างออกไปจากตัวแทนระหว่างประเทศ

การเจรจาทำสัญญาเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นควรทำขึ้นระหว่างเกษตรกร บริษัท และควรให้รัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากอินเดียมีประสบการณ์ในการทำสัญญากับบริษัทน้อย เพื่อเป็นการยืนยันว่าจะเป็นการสัญญาที่มีความซื่อสัตย์ เพราะในบางกรณีบริษัทที่ทำสัญญาในอินเดีย แต่กลับไม่ยอมแบ่งปันผลประโยชน์ตามที่ตกลงกันไว้กับเกษตรกร ดังนั้น การเจรจาเพื่อทำสัญญาระหว่างเกษตรกรและบริษัท จึงเป็นเรื่องที่ไร้ประสิทธิภาพ ทำให้ต้องมีผู้ที่มีอำนาจเข้ามาดำเนินการจัดการให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาเกษตรกร บริษัทหรือใครก็ตาม

ตามที่ได้รับผลประโยชน์จากการแบ่งปันผลประโยชน์ และมีอำนาจในการดำเนินการใดๆ ก็เหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนของชุมชน ในส่วนของการแบ่งปันผลประโยชน์นั้น บางครั้งผลประโยชน์ก็ไม่ได้เป็นเพียงแค่งานอย่างเดียวเท่านั้น แต่อาจจะเป็นผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นด้วย เช่น การฝึกอบรมเทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงพันธุ์พืช หรือการอบรมการวางแผนการอนุรักษ์พันธุ์พืช<sup>44</sup>

หากว่าการแบ่งปันผลประโยชน์กระทำโดยผ่านกลไกกองทุนพันธุกรรมพืชแห่งชาติ และได้รับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการ ผู้เชี่ยวชาญ ก็จะก่อให้เกิดความยืดหยุ่น ช่วยให้เกิดความยุติธรรม ความเท่าเทียมและความสำเร็จ ผลกระทบที่มีความซับซ้อนในการปรับปรุงพันธุ์พืชหลายด้านและมีสายพันธุ์ที่มีการเพาะปลูกกันมายาวนาน จึงเป็นการยากมากที่จะพิจารณาถึงการแบ่งปันผลประโยชน์ การแบ่งปันผลประโยชน์นั้นจะเป็นการแบ่งปันในรูปแบบของส่วนรวมมากกว่าที่จะแบ่งให้กับปัจเจกชน เพราะไม่มีเกษตรกรคนใดเพียงคนเดียวที่จะปรับปรุงและพัฒนาสายพันธุ์พืชได้ด้วยเพียงตัวคนเดียว สังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมที่ใหญ่ การให้ผลตอบแทนแก่เกษตรกรที่เป็นปัจเจกชน จึงไม่เกิดประโยชน์แก่สังคมเกษตรกรรมซึ่งไม่มีความจำเป็น ชุมชนเกษตรกรเป็นผู้ซึ่งทำการพัฒนาพันธุ์พืชและให้การคุ้มครองระดับความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งควรจะได้รับส่งเสริมและสนับสนุนอย่างเหมาะสมภายใต้กองทุนพันธุกรรมรางวัลตอบแทนนี้จะเป็นตัวช่วยจูงใจให้มีระบบเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>45</sup>

อันที่จริงแล้วการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นเป็นเรื่องที่ยุ้งยากมาก สิ่งที่ชุมชนต้องเผชิญ คือ การระบุตัวผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์ เอกสารจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้สามารถระบุผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ และมีการบันทึกไว้เป็นทรัพย์สินของชุมชน ดังนั้น ประการแรกเราต้องสร้างฐานข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชแต่ละท้องถิ่น รัฐบาลอินเดียจึงต้องมีฐานคลังข้อมูลให้กับกองทุนพันธุกรรมพืชแห่งชาติ เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรไม่ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและระบุตัวเกษตรกรหรือชุมชน ผู้ซึ่งจะได้รับผลประโยชน์จากการจดทะเบียนพันธุ์พืช

<sup>44</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, p. 30.

<sup>45</sup> Ibid, p. 31.



#### 4.2.2.2.4 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ในส่วนของกระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทางทฤษฎีแล้ว เกษตรกรในอินเดียเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างกระบวนการตัดสินใจ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว กลับปรากฏว่ากลุ่มผู้ผลักดันเกษตรกรหรือปัจเจกชน เป็นผู้กล่าวอ้างว่าเป็นตัวแทนทางผลประโยชน์ของเกษตรกรพูดแทนเกษตรกร ซึ่งผลประโยชน์ทางเกษตรกรรมระดับที่แตกต่างกัน จึงเป็นการยากที่จะกำหนดให้ใครมาเป็นตัวแทนเกษตรกรในโครงสร้างกระบวนการตัดสินใจ ระบบกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรกำหนดเงื่อนไขว่า เกษตรกรเป็นตัวแทนทำหน้าที่ควบคุมดูแลโครงสร้างที่สร้างขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร ส่วนพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพนั้นไม่ได้กล่าวถึงการมีตัวแทนเกษตรกรโดยตรง แต่สมาชิกของโครงสร้างกระบวนการตัดสินใจนี้ให้รวมถึง ผู้อนุรักษ์ ผู้คิดค้น และผู้ดูแลภูมิปัญญาเกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพ เนื่องจากการกำหนดให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในโครงสร้างกระบวนการตัดสินใจเป็นเรื่องยากที่จะพิจารณา ตัวแทนเกษตรกรที่จะเข้าไปร่วมในโครงสร้างกระบวนการตัดสินใจนั้น จะแต่งตั้งโดยรัฐบาลอินเดียนั้นมีโอกาสสูงที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายที่พิจารณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรของอินเดียไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสิทธิเกษตรกรมากนัก ขณะที่กลุ่มผู้ผลักดันเกษตรกรเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการรัฐสภากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร ผู้มีส่วนได้เสีย เช่น NGOs สถาบันภาครัฐ และสถาบันภาคเอกชนได้มีบทบาทอย่างเด่นชัดในนโยบาย ตัวแทนหลักของกลุ่มผู้ผลักดันเกษตรกรเป็นตัวแทนภาคเกษตรกรรมขนาดใหญ่มากกว่าการเกษตรกรรมขนาดเล็ก จากการสำรวจเกษตรกร จำนวน 9 คน ปรากฏว่าพวกเขาไม่เคยได้ยินกฎหมายอินเดียที่เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรมาก่อน นี่ก็เป็นสิ่งที่สำคัญทำให้สังเกตได้ว่า มีหลายฝ่ายที่พยายามจะแปลงผลประโยชน์ของเกษตรกรมาเป็นโครงการของตนเอง ตัวอย่างเช่น กรณีฝ่าย GM กลุ่มต่อต้าน GM ได้โต้แย้งพยานหลักฐานทางเลือกของเกษตรกรหรือต่อต้านเทคโนโลยีโดยปราศจากการตรวจสอบความแตกต่างในผลประโยชน์ของเกษตรกร

#### 4.2.2.2.5 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ไร่ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์หรือส่วนขยายพันธุ์พืช

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกรของประเทศอินเดีย 2001 ยอมรับให้เกษตรกรอนุรักษ์ ปรับปรุงพันธุ์ รวมไปถึงสิทธิในการเก็บ ไร่ หว่านเมล็ด แลกเปลี่ยน แบ่งปันและขายเมล็ดพันธุ์จากแปลงการเกษตร อย่างไรก็ตาม ห้ามไม่ให้ขายพันธุ์พืช ที่ได้รับความคุ้มครองโดยติดฉลากบนสินค้า<sup>46</sup> นอกจากนี้ ยังให้สิทธิมีมาตรการปกป้องในการที่ เกษตรกรกระทำคามผิดโดยไม่รู้ เกษตรกรที่ไม่ทราบว่ากำลังกระทำการละเมิดสิทธิของนัก ปรับปรุงพันธุ์ จะไม่ต้องรับผิดชอบหากว่าเกษตรกรสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนไม่รับรู้ถึงการมีอยู่ของสิทธิ นักปรับปรุงนั้นๆ<sup>47</sup> ดังนั้น นักปรับปรุงพันธุ์จึงมีหน้าที่ให้การเปิดเผยให้เกษตรกรได้ทราบถึงพันธุ์พืช ที่ได้รับความคุ้มครอง

#### 4.2.2.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

อินเดียมีระบบราชการที่ดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายเกษตรกรรมที่ใหญ่ มาก เรามุ่งเน้นเฉพาะตรงส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปไม่ได้เลยที่นโยบายเหล่านี้ จะสามารถ ครอบคลุมความต้องการของเกษตรกรได้ทั้งหมด ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ เกษตรกรขึ้น 2 องค์กรด้วยกัน คือ สำนักงานให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและเกษตรกร (The Protection of Plant Variety and Farmers' Authority) เป็นองค์กรหลักที่ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช และสิทธิเกษตรกร ตั้งอยู่ในนิวเดลี และสำนักงานความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (The National Biodiversity Authority) สร้างขึ้นตามพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ แห่งชาติ

โครงสร้างหลักของรัฐบาลในภาคเกษตรกรรมของอินเดีย คือ กระทรวง เกษตรกร ประกอบด้วย 3 กรม ได้แก่ กรมเกษตรและความร่วมมือ (Department of Agriculture

<sup>46</sup> Article 39 (1) (iv), Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

<sup>47</sup> Article 42 (i), Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001

and Cooperation) กรมวิจัยและศึกษาทางการเกษตร/ศูนย์วิจัยทางการเกษตรของสภาอินเดีย (Department of Agricultural Research and Education/Indian Council of Agricultural Research) และกรมปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์นม (Department of Animal Husbandry and Dairying) โดยกระทรวงเกษตรจะมอบอำนาจให้ กรมเหล่านี้เป็นผู้ดำเนินการตามมาตรการเท่าที่ทำได้ทั้งหมดและสนับสนุนบริการต่างๆ อย่างพอเพียง เช่น ปุ๋ย เมล็ดพืช ยาฆ่าแมลง การดำเนินการด้านเกษตรกรรม และการจัดหาเงินกู้ทางด้านเกษตรกรรม การประกันราคาพืชผล และให้ความมั่นใจแก่เกษตรกรว่าจะได้รับค่าตอบแทนในผลิตผลทางการเกษตร สภาอินเดียของศูนย์วิจัยเกษตรกรรม (Indian Council of Agricultural Research: ICAR) ซึ่งเป็นโครงสร้างสูงสุดของประเทศที่สนับสนุนการวิจัยทางเกษตรกรรม สนับสนุนด้านการศึกษา และขยายการศึกษา ดำเนินการประสานงานระหว่างศูนย์วิจัยการเกษตรและพัฒนาโครงการและความสัมพันธ์ระหว่างระดับประเทศและระหว่างประเทศ เกี่ยวกับองค์การเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตให้กับชุมชนเกษตรกรรม โครงสร้างนี้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร และดำเนินการปรับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ในปี ค.ศ. 1976 ICAR ได้จัดตั้งสำนักงานทรัพยากรพันธุกรรมพืชแห่งชาติ (The National Bureau of Plant Genetic Resources: NBPGR) ได้ดำเนินการในอินเดียเพื่อการแลกเปลี่ยน กักกันพันธุ์พืชที่เสี่ยงต่อโรค เก็บสะสมอนุรักษ์ ประเมินผล และมีระบบจัดเตรียมเอกสารเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช<sup>48</sup>

#### 4.2.2.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของประเทศอินเดีย

ถึงแม้ว่าประเทศอินเดียจะได้นำความสำคัญกับสิทธิเกษตรกรเป็นอย่างมาก แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้ว ค่อนข้างที่จะมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิเกษตรกรในหลายๆ ประการ<sup>49</sup> ดังนี้

<sup>48</sup> Anitha Ramanna, *Farmers' Rights in India: A case study*, pp. 21 - 25.

<sup>49</sup> Ibid, pp.35 - 37.

*ประการแรก* อุปสรรคในการระบุตัวผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งขาดความตระหนัก และรับรู้เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร จากการสำรวจพบว่ามีเกษตรกรไม่ถึง 10% ที่รับทราบเกี่ยวกับ สิทธิเกษตรกร เมื่อบรรดาเกษตรกรไม่รับรู้ถึงสิทธิเกษตรกร พวกเค้าจะใช้สิทธิเกษตรกรได้อย่างไร การส่งเสริมให้เกษตรกรรับรู้ถึงสิทธิเกษตรกรไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่ายนัก มีเกษตรกรเพียง 2.2% ที่รัฐบาลเข้าไปดำเนินการสำรวจ ทำให้มีตัวแทนเกษตรกรที่จะเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

*ประการที่สอง* ความยากในการปรับใช้กฎหมาย กฎหมายอินเดียที่ว่าด้วยสิทธิเกษตรกรไม่ได้มุ่งให้ความสำคัญกับประเด็น เช่น บทบาทของรัฐบาล ขณะที่รัฐบาลของแต่ละรัฐต้องเป็นผู้ให้อำนาจเพื่อสร้างอำนาจแก่สิทธิเกษตรกร หลายๆ ประเด็นต้องการที่จะแยกออกจากระดับของรัฐและวัตถุประสงค์ของเกษตรกร มีข้อจำกัดในการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ ปัญหาในการปรับใช้กฎหมายนี้ อาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการระบุตัวผู้ที่มีสิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์และนักปรับปรุงพันธุ์ ส่วนมากเป็นบริษัทข้ามชาติ การทำให้เคยชินกับการใช้เมล็ดพันธุ์อย่างเป็นธรรม

*ประการที่สาม* ผลประโยชน์และการคอร์รัปชัน การคอร์รัปชันจะเกิดขึ้นจากรัฐบาล ซึ่งเป็นคนกลางในการจัดการแบ่งสรรผลประโยชน์ เป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการตามนโยบาย โดยจัดการกับผลประโยชน์ของเกษตรกรอย่างยุติธรรม

*ประการที่สี่* เกษตรกรไม่สามารถแสดงสิทธิได้ กฎหมายอินเดียมีการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของเกษตรกร จึงมีความจำเป็นที่เกษตรกร และชุมชน จะต้องปรับใช้อำนาจของตนเพื่อได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ นั้นแสดงว่ามีเกษตรกรและชุมชนต้องได้รับรู้ถึงการปรับใช้สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ แต่ปรากฏว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถที่จะรับรู้ถึงข้อมูลส่วนนี้ได้ เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้จะถูกเปิดเผยในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเกษตรกรนั้นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เพราะเกษตรกร และชุมชนนั้นจำเป็นที่จะต้องรู้หนังสือ มีความตื่นตัว และมีความเข้าใจถึงสิ่งตีพิมพ์เหล่านี้ เพื่อที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์

ประการที่ห้า ผลกระทบจากกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ข้อตกลง TRIPs และกฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์อื่น สิทธิบัตรและกฎหมายเป็นอุปสรรคในการปรับใช้ สิทธิเกษตรกร มีความพยายามในการจำกัดการตรากฎหมายของประเทศด้อยพัฒนาที่เพิ่งเริ่มต้น มีกฎหมาย โดยใช้ UPOV และระบบ sui generis ตามข้อตกลง TRIPs มาบีบ เพราะรัฐจะต้อง ดำเนินการตรากฎหมายภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

#### 4.2.3 ประเทศเปรู

##### 4.2.3.1 สถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืชในประเทศเปรู

ประเทศเปรูมีข้อจำกัดในการเข้าใจถึงสิทธิเกษตรกร และการปรับใช้สิทธิเกษตรกร แม้ว่าจะมีนโยบายสาธารณะและกฎหมายที่ตอบสนอง และได้ทำการพัฒนาสิทธิเกษตรกรแล้วก็ตาม สถานการณ์ในเปรูมีความน่าหนักใจ และมีปัญหาเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอยู่ ประการหนึ่งด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ของเปรู ทำให้เปรูเป็นศูนย์กลางต้นกำเนิดของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีจำนวนพืชผลอันเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ และอีกประการหนึ่งในเปรู ส่วนใหญ่เกษตรกรมีการทำเกษตรกรรมขนาดเล็กๆ ในชุมชน ซึ่งในหลายๆ กรณีชนเผ่าพื้นเมืองอินคาหรือที่สืบเชื้อสายมาก่อนชนเผ่าอินคาเป็นผู้ดูแลรักษาและพัฒนาพันธุ์พืชและยังคงทำแจก เช่นนั้นมาจนถึงปัจจุบัน ชนพื้นเมืองแถบอเมซอนมีการทำเกษตรกรรมที่แตกต่างไปจากแถบเทือกเขาแอนดีสอย่างสิ้นเชิง พันธุกรรมพืชหลายชนิดที่เกิดมาจากการเพาะปลูกที่มีการส่งเสริมและพัฒนาตัวเองจากรุ่นสู่รุ่น จนกระทั่งเกิดเป็นพันธุกรรมพืชใหม่ และพันธุ์พืชใหม่ขึ้น<sup>50</sup>

ประเทศเปรูเป็น 1 ใน 10 ของประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงที่สุดในโลก เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ ลักษณะทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการประเมินกัน

<sup>50</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, (Lysaker: The Fridtjof Nansen institute, 2006), pp. 1 - 2.

ว่าป่าเขตร้อนของโลกอยู่ในประเทศเปรูถึง 13% และยังมีความหลากหลายของพันธุ์สัตว์มากมาย อย่างสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม นก และผีเสื้อ

นอกจากนี้ เปรูเป็นศูนย์กลางต้นกำเนิดของความหลากหลายทางชีวภาพมีพันธุ์พืชซึ่งเป็นอาหารจำนวนมาก อย่าง มันฝรั่ง (potato) mashua<sup>51</sup> มันเทศ (sweet potato) โอค (oca) ข้าวโพด (maize) ซึ่งพืชทั้งหมดนี้มีความสำคัญและส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำเกษตรกรรมของชนพื้นเมืองแอนดีสและชนพื้นเมืองอเมซอน และชุมชนท้องถิ่นอื่น และเปรูยังมีพืชพื้นเมืองถึง 182 ชนิด จำนวน 85 ชนิด มีต้นกำเนิดอยู่อเมซอน จำนวน 81 ชนิด มีต้นกำเนิดที่แอนดีส และจำนวนอีก 8 ชนิด มาจากพื้นที่ชายฝั่งทะเล<sup>52</sup> สายพันธุ์จำพวกผลไม้ เครื่องเทศ พืชที่มีคุณสมบัติเป็นยา ปาไม้ ปาล์มน้ำมัน ฯลฯ ประเทศเปรูมีพื้นที่ 2.7% และ 5.9% ที่เหมาะสมแก่การทำเกษตรกรรม มีพื้นที่เพียง 30% เท่านั้นที่มีการชลประทานเข้าถึง และอีกกว่า 70% เป็นพื้นที่ทำเกษตรกรรมที่มีขนาดเล็กกว่า 5 เฮกเตอร์<sup>53</sup> แต่สิทธิในทรัพย์สินและที่ดินในเปรูนั้นกลับอ่อนแอมาก ซึ่งตอนนี้มีการเพิ่มจำนวนของการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลมากขึ้น โดยมีการเน้นในส่วนของการผลิตเพื่อการส่งออกและอุตสาหกรรมเกษตร มีการวิเคราะห์กันว่ามีการเกษตรจำนวนมากที่ไม่ได้มีการติดต่อกับตลาด (โดยเฉพาะแถบเทือกเขาแอนดีส) ทำให้เป็นปัญหาหลักของการพัฒนาพันธุ์พืชเพื่อเพิ่มผลผลิตและการแข่งขันทางเกษตรกรรม<sup>54</sup>

แถบแอนดีสของประเทศเปรูนั้นมีเพียง 15%-23% ที่มีการทำเกษตรกรรม เพื่อป้อนสู่ตลาด เนื่องจากชาวแอนดีสส่วนใหญ่จะทำการเพาะปลูกเพื่อบริโภคเอง หรือนำไปแลกเปลี่ยน และใช้กันในชุมชน นอกจากนี้จากผลสำรวจของชุมชนแอนดีสได้ปรากฏว่า การ

---

<sup>51</sup> The mashua (see below for other names) is a [perennial plant](#) grown in the [Andes](#) for its edible [tuber](#), which is eaten as a [root vegetable](#). It is a major food source there. The tuber is rather peppery in flavor<sup>[1]</sup> when raw, but this quality disappears when cooked. It is related to [nasturtiums](#), being of the *Tropaeolum* genus

<sup>52</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, pp. 2 - 3.

<sup>53</sup> หน่วยวัดของพื้นที่ (1 เฮกตาร์เท่ากับ 100 เอเคอร์ หรือ 10000 ตารางเมตร)

<sup>54</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, pp. 3 - 4.

เพาะปลูกนั้นจะเป็นการผลิตเพื่อบริโภค โดยจะมีการใช้เมล็ดพันธุ์พืชโดยตรง 20% การใช้เมล็ดพันธุ์พืชที่อยู่ในระบบ 30% นอกจากนั้นจะมีการนำเมล็ดพืชไว้ใช้เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิ่งของ 5% นอกจากนั้นมีการบริจาคมเมล็ดพันธุ์พืชอีก 5% และมีการขายเมล็ดพันธุ์พืชอีก 10% ในส่วนของงบประมาณการทำวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยี ได้รับมาจาก GDP ของเปรูมีเพียง 0.01% เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการทำวิจัยที่น่าเชื่อถือ ตรงนี้แสดงให้เห็นถึง ภาพความก้าวหน้าในการทำวิจัยในภาคการเกษตรกรรมสาธารณะ การอนุรักษ์ทรัพยากรในดินและต่างถิ่น การปรับปรุงพืชผล การใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ฯลฯ มีเพียง 10% เท่านั้นที่เป็นภาคการเกษตรแบบใหม่ เกษตรกรรมส่วนใหญ่ที่ทำเพื่อป้อนสู่ตลาดจะทำให้สอดคล้องกันกับการส่งออกและตลาดต่างชาติ การทำเกษตรกรรมในเปรูถึงกว่า 75% ใช้เครื่องมือแบบดั้งเดิมที่ยังคงใช้มือและใช้สัตว์ ส่วนมากแล้วจะเป็นการทำเกษตรกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ซึ่งสอดคล้องกับพื้นที่และตลาดท้องถิ่น<sup>55</sup>

ประชาชนในเปรู 28 ล้านคน จะมี 35% ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท ซึ่งประชาชนในชนบท 64% จะมีการทำเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพและมีรายได้น้อย ซึ่งรายได้จะขึ้นอยู่กับราคาของผลิตผลทางการเกษตร เปรูมีประชากรประมาณ 4.5 ล้านคน ที่อาศัยอยู่ในชนบทเป็นคนยากจน และเป็นคนยากจนมาก 2.5 ล้านคน มีเกษตรกรกว่า 30% ที่ไม่ได้รับการศึกษา ประมาณ 40% ได้รับการศึกษาเบื้องต้น มีเพียง 4% ที่ได้รับการศึกษา ในเปรูมีชนพื้นเมืองประมาณ 6000 ชุมชน 5000 ชุมชน เป็นชุมชนแอนดีส และอีก 1000 ชุมชน เป็นชุมชนอเมซอน ทั้งหมดถือเป็นประชาชน 30%-40% ของประเทศเปรู ซึ่งนับรวมกันมีชนพื้นเมือง 72 เชื้อสาย 7 เชื้อสาย อยู่ในแอนดีส และอีก 65 เชื้อสายอยู่ในอเมซอน<sup>56</sup>

#### 4.2.3.2 การปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

ประเทศเปรูมีประชาชนเป็นชนพื้นเมืองจำนวนมาก และมีหลากหลายชาติพันธุ์ ประกอบกับประเทศเปรูมีสภาพภูมิประเทศและสภาพภูมิอากาศที่เอื้อต่อการเพาะปลูก ทำให้

<sup>55</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru : A case study*, p. 4.

<sup>56</sup> Ibid, p. 5.

ประเทศเปรูมีความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรจำนวนมาก และนั่นส่งผลให้เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นชนพื้นเมืองที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นจำนวนมาก นั่นส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามาดูแลชุมชนเหล่านี้ทั้งในส่วนของ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรด้วย

#### 4.2.3.2.1 การจัดทำมีกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

1) กฎหมายความหลากหลายทางชีวภาพของเปรู (The Peruvian Biodiversity Law)

กฎหมายความหลากหลายทางชีวภาพของเปรู ค.ศ. 1997 ได้กล่าวถึงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นทรัพยากรพันธุกรรมในถิ่นที่อยู่ และให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของบรรดาชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม

2) กฎหมายเพื่อการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น (Law for Protection of Traditional Knowledge)

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นของชนพื้นเมืองและกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองการเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพของชาวเปรู เป็นกฎหมายที่ให้ ความคุ้มครองแก่ความรู้ของชุมชนพื้นเมือง โดยการให้สิทธิบัตร การจดทะเบียน ความลับทางการค้า และหลักการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม



#### 4.2.3.2.2 การจัดให้มีนโยบายเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรและทรัพยากร

##### พันธุกรรมพืช

รัฐธรรมนูญเปรู ค.ศ. 1993 ได้ยอมรับให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิในชาติพันธุ์ และวัฒนธรรมของตนเอง โดยรัฐได้ยอมรับและให้ความคุ้มครองชาติพันธุ์ทั้งหมดเป็นชาติเดียวกัน ให้ความสำคัญพัฒนาระบบพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในที่ดินที่จะทำการเกษตร แต่ห้ามขายหรือโอนที่ดินไปให้บุคคลอื่น

1) แผนการเพื่อความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร แห่งชาติ (National Program for Agrobiodiversity)

แผนการเพื่อความหลากหลายในทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร แห่งชาติ ค.ศ. 2003 เป็นผลมาจากการปฏิบัติของกลุ่มเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรกร โดยสภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนการนี้สร้างขึ้นมีทั้งในระยะกลางและระยะยาว มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในความหลากหลายทรัพยากรการเกษตรกรอย่างยั่งยืน ซึ่งมีความใกล้เคียงกับสิทธิเกษตรกรอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือภูมิปัญญาท้องถิ่นของชนพื้นเมืองเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร และกระตุ้นให้มีกิจกรรมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมท้องถิ่น รวมไปถึงการให้เกษตรกร และชุมชนพื้นเมืองได้มีส่วนร่วมในนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนา การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน

2) แผนปฏิบัติการความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร แห่งชาติ (National Agrobiodiversity Action Plan)

แผนปฏิบัติการความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร แห่งชาติ เสนอให้มีการสร้างการจดทะเบียนทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร ให้มีการจัดทำ รายการบัญชีเทคนิคในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมพืชทางการเกษตรกร ของชุมชนพื้นเมือง และมีนโยบายในการพัฒนาระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาคในการอนุรักษ์ ทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตร

#### 4.2.3.2.3 สิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น

ในทางสากลนั้นยังไม่มี ความชัดเจนในการให้คำนิยาม “ชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น” ในอนุสัญญา CBD ยกตัวอย่าง ชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น เป็นการใช้ชีวิตแบบดั้งเดิม อนุสัญญา ILO อ้างถึง “ชนพื้นเมืองและชนเผ่า” มีความดั้งเดิม วัฒนธรรม และอาชีพ ในที่ดินซึ่งมีมาก่อนจะมีรัฐ อย่างไรก็ตาม ชุมชนพื้นเมืองในเปรูนั้นจะรวมถึงประชาชนพื้นเมืองและชาวแอนดีสและชาวอเมซอน ลักษณะหลักๆ โดยทั่วไปจะมีการสืบทอดมาจากกลุ่มชนพื้นเมือง ซึ่งอาศัยอยู่ในเปรู มีวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ และนโยบายแบบดั้งเดิม ชุมชนท้องถิ่นจะมีการทำเกษตรกรรมแบบเล็ก ๆ<sup>57</sup>

ในเปรูมีการพิจารณาถึงความก้าวหน้าของนโยบายสาธารณะ การรับรู้ และการตรากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนท้องถิ่นและชุมชนพื้นเมืองเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพทั่วไปและโดยเฉพาะทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรม แม้จะไม่มี การให้คำนิยามอย่างถูกต้องแม่นยำของคำว่า “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” อย่างไรก็ตาม มีความก้าวหน้าในการดำเนินการตามอนุสัญญา CBD โดยมีกรกล่าวอ้างถึง “ภูมิปัญญา นวัตกรรม และแนวทางปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น” เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ในระหว่างกลุ่มชนพื้นเมืองมีการถกเถียงกันถึงการขยายขอบเขตของภูมิปัญญาท้องถิ่น<sup>58</sup>

ในปี ค.ศ. 1996 Decision 391 มีการยอมรับระบบทั่วไปของการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม โดยสมาชิกรัฐ “ยอมรับคุณค่าของสิทธิและอำนาจของชนพื้นเมือง คนผิวดำ และชุมชนพื้นเมืองในการตัดสินใจเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น นวัตกรรม และการกระทำแบบดั้งเดิมที่สัมพันธ์กับทรัพยากรพันธุกรรมและผลิตภัณฑ์ต่างๆ นอกจากนั้น Second Complementary

<sup>57</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 6.

<sup>58</sup> Ibid, p. 6.

Disposition of Decision 391 กำหนดให้สมาชิก “จะต้องไม่ยอมรับสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา”  
เหนือทรัพยากรพันธุกรรม ที่ได้มาหรือสังเคราะห์และมีความสัมพันธ์กับภูมิปัญญาท้องถิ่น<sup>59</sup>

เมื่อไม่นานมานี้มีการทำข้อตกลงเสรีทางการค้าระหว่างเปรูและสหรัฐอเมริกา (Free Trade Agreement: FTA) ซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นว่า หากต้องการที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นแล้วนั้น จะต้องมีการแจ้งล่วงหน้าก่อนที่จะมีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และเป็นการประกันให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม<sup>60</sup> ซึ่งมีการคาดคะเนกันว่าจะต้องมีการปรับปรุงกระบวนการเพื่อการตรวจสอบการใช้สิทธิบัตร เพื่อหลีกเลี่ยงกรณีการขโมยทรัพยากรพันธุกรรมพืช ภูมิปัญญาท้องถิ่นและสร้างมาตรการอำนวยความสะดวกทางข้อมูลเพื่อการตรวจสอบ FTA ระหว่างเปรูกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งส่งผลสำคัญต่อการสร้างกฎ การจัดการที่ชัดเจนระหว่างสองประเทศ ในส่วนที่ 18 ของ FTA (สิ่งแวดล้อม) รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ข้อตกลงความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนหนึ่งของ FTA จะสนับสนุนให้เปรูพยายามพัฒนาโครงการปรับใช้หลักเกณฑ์นั้นๆ

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 สถาบันเพื่อการป้องกันการแข่งขันและทรัพย์สินทางปัญญาแห่งชาติ (The National Institute for the Defence of Competition and Intellectual Property: INDECOPI) สนับสนุนและคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาโดยทั่วไป และดำเนินบทบาทประสานงานและสนับสนุนการยอมรับและให้ความคุ้มครองด้านกฎหมายแก่ความคิดของชุมชนพื้นเมืองในเปรู

การให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนทางนโยบาย กฎหมายและวิธีต่าง ๆ ต่างๆ ต้องมีการพิสูจน์ความสมดุลของกฎหมายและความ

<sup>59</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 7.

<sup>60</sup> Ibid, p. 8.

ต้องการของชนพื้นเมือง และชุมชนพื้นเมืองที่ต้องการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรม ด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาระหว่างชุมชนและศูนย์วิจัย ถึงแม้ว่าทัศนวิสัยเมื่อ 10-15 ปี ที่ผ่านมา การพิจารณากฎหมาย นโยบาย ที่แวดล้อมภูมิปัญญาท้องถิ่นค่อนข้างจะห่างไกลกับชุมชน ซึ่งจะมีกระบวนการแบ่งปันข้อมูลอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยจะมีส่วนร่วมและรับรู้จะซึมผ่านชุมชน และในปัจจุบันให้ชุมชนทำการเผยแพร่ภูมิปัญญาและจัดให้มีการคุ้มครองภูมิปัญญาของตน

เริ่มแรกชุมชนในประเทศเปรู โดยเฉพาะชุมชนอเมซอนได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับการวิจัยและขัดขวางการเก็บตัวอย่างในพื้นที่ หลายปีต่อมาการทำงานของศูนย์วิจัยเหล่านั้นทำให้เห็นถึงผลประโยชน์จากการเก็บตัวอย่างความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชน ยังไม่มีการแบ่งปันที่เหมาะสม ชุมชนรู้สึกว่ “ถูกโกง” และมีความต้องการให้มีการแจ้งล่วงหน้าก่อนที่จะเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม เพื่อให้มีการทำข้อตกลงที่เป็นธรรมและเท่าเทียม<sup>61</sup>

#### 4.2.3.2.4 สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้หลากหลายทาง ในบางกรณี “จิตใต้สำนึก” ไม่ได้แสดงออกมาเฉพาะเป็นข้อบังคับหรือโครงการ ยังมีความร่วมมือกันในโครงการปรับปรุงพันธุ์ของชุมชนหรือมีการทำงานร่วมกันของนักวิทยาศาสตร์กับชุมชนเกษตรกรรมในประเด็นที่เกี่ยวกับการป้องกันโรคและศัตรูพืช ด้วยการใช่วิธีการสมัยใหม่ โดยให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการทั้งหมดเป็นของชุมชน ทั้งสถาบันของรัฐและสถาบันเอกชนจะร่วมมือกันให้ความช่วยเหลือเกษตรกร บางครั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือในการปรับใช้ทรัพย์สินทางปัญญาหรือจากความร่วมมือนี้ให้ตกเป็นของสาธารณะ

<sup>61</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, pp. 9 - 11.

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่อนุสัญญา CBD มีผลบังคับใช้ มีกลไกในการแบ่งปันผลประโยชน์ทั้งที่เป็นด้านการเงินและผลประโยชน์ที่ไม่เป็นเงิน ที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เมื่อ 2-3 ปีที่ผ่านมา มีข้อตกลงที่แตกต่างกันเกี่ยวกับการเข้าถึงและใช้ส่วนประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และภูมิปัญญาท้องถิ่น จะมีการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชน ซึ่งการแบ่งปันผลประโยชน์นั้นจะต้องเป็นไปโดย “เป็นธรรม” และ “เท่าเทียม” หรือไม่ เป็นต้นประเด็นที่มีการถกเถียงที่จะไม่กล่าวถึง แต่ในปัจจุบันประเด็นดังกล่าวกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญที่เป็นข้อถกเถียงในทางระหว่างประเทศ ในประเทศเปรูมีโครงการเพื่อสร้างการแบ่งปันผลประโยชน์ 2 ประเภท<sup>62</sup>

1) โครงการที่มีเป้าหมายในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชในเชิงพาณิชย์ โดยจะมีการทำข้อตกลงระหว่างผู้ให้และผู้รับวัสดุทางพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนจะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินและผลประโยชน์อื่น

2) โครงการที่มีเป้าหมายในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ ให้แก่บรรดาเกษตรกรและชุมชนเกษตรกรรมในเปรู สถาบันจากทางภาคเหนือและจากความร่วมมือของเปรู จะมีวัตถุประสงค์ของการอนุรักษ์หรือโดยเฉพาะการปรับปรุงพันธุ์พืช เพื่อผลประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีโครงการ

หากทำการแบ่งแยกโครงการเกี่ยวกับการผลิตยาไปแล้ว โครงการส่วนที่เหลือจะเป็นโครงการเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร เมื่อได้เฝ้าสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดจะเห็นถึงตัวอย่างการแบ่งปันผลประโยชน์ในเปรู เมื่อย้อนกลับมามองโครงการเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พันธุ์พืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน เป้าหมายของการแบ่งปันผลประโยชน์ คือ ให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น สุดท้ายเราพบว่าโครงการอนุรักษ์ดังกล่าว นั้น มีการแบ่งปันและเผยแพร่ผลจากโครงการกันอย่างอิสระ

<sup>62</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, pp. 11 - 12.

### โครงการ ICBG เปรู<sup>63</sup>

กลุ่มความร่วมมือในทางระหว่างประเทศด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (The International Cooperative Biodiversity Group Program) โดยสถาบันสุขภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (National Institutes of Health of the United States) เริ่มโครงการเมื่อปี ค.ศ. 1994 ในเปรู มีการทำวิจัย ตรวจสอบและพัฒนาพืชที่มีคุณสมบัติเป็นยาของชุมชนท้องถิ่น Aguaruna ในชุมชนอเมซอนของเปรู โครงการนี้ได้รับความร่วมมือจากพิพิธภัณฑสถานประวัติศาสตร์ธรรมชาติเปรู มหาวิทยาลัย Washington สหพันธ์เชื้อชาติอเมซอนเปรูแห่งชาติ สร้างเป็นความตกลงร่วมมือกันนี้ ทำให้เกิดการแจ้่งล่งหน้าแก่ชุมชน ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขในการเข้าถึงและใช้พืชที่มีคุณสมบัติเป็นยาและภูมิปัญญาท้องถิ่น และจะต้องมีการจ่ายค่าชดเชยล่งหน้าตามขั้นตอนที่กำหนดก่อนทำการวิจัยและพัฒนา ในกรณีที่มีการผลิตเพื่อการพาณิชย์และอุตสาหกรรม ก็จะต้องมีกระบวนการจ่ายค่าสิทธิ (royalties) แต่โครงการนี้ยังคงอยู่ในความขัดแย้งของชุมชน เพราะว่ Aguaruna ไม่ใช่ชุมชนเพียงชุมชนเดียวที่มีภูมิปัญญาเกี่ยวกับพืช และไม่ใช่ทุกคนของชุมชน Aguaruna ที่มีส่วนร่วมในการเจรจา ส่งผลให้เกิดปัญหาว่าใครเป็นผู้ถือสิทธิในทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่จะเข้าร่วมเจรจาและทำความตกลงกับผู้รับวัสดุทางพันธุกรรม และกรณีการแจ้่งล่งหน้านั้นจะปฏิบัติกันอย่างไร ใครจะเป็นผู้จัดการแบ่งทรัพยากรและภูมิปัญญา

โครงการอนุรักษ์พืชผลและพันธุ์พืชป่าในถิ่น (Project on In Situ Conservation of Native Crops and Wild Relatives)<sup>64</sup>

โครงการนี้เป็นการประกันการอนุรักษ์พืชผลแลพันธุ์พืชป่าในถิ่น (In Situ) ของ “จุดศูนย์กลางความหลากหลายของพันธุกรรม” อย่างพื้นที่ชุมชนอเมซอนและแอนดีสจะเป็นผู้รักษา ดูแลและพัฒนาพืชผล โครงการอนุญาตให้มีการจดทะเบียนข้อมูลทางการเกษตรตามลำดับความสำคัญในเขตนั้นๆ 8 ชนิด ได้แก่ มันฝรั่ง ข้าวโพด ถั่ว มันเทศ quinoa kaniwa maca arracacha granadilla yucca camu camu แสดงให้เห็นว่าพื้นที่บริเวณนั้นมีความ

<sup>63</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 12.

<sup>64</sup> Ibid, p.13.

หลากหลายทางชีวภาพเข้มข้นสูงมาก ทั้งสถาบันของรัฐและบรรดา NGOs ได้ร่วมมือกันรวบรวม ข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและความเชื่อที่สืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษเกี่ยวกับ ความหลากหลายด้านเกษตรกรรม แล้วนำเอาข้อมูลเหล่านี้มาจัดเข้าระบบ ซึ่งการที่จะนำข้อมูล เหล่านี้ไปใช้ไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบ แต่ชุมชนมีสิทธิเหนือภูมิปัญญาและหากต้องการเข้าถึง ใช้ ประโยชน์ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ต้องมีเงื่อนไขต้องทำการแจ้งต่อชุมชนล่วงหน้าก่อน โครงการนี้ได้สร้างกลไกและสูตรประกันการแบ่งปันผลประโยชน์จากการเข้าถึงและใช้ ส่วนประกอบของความหลากหลายทางด้านเกษตรกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเป็นธรรมและ เท่าเทียม

### โครงการ McKnight<sup>65</sup>

โครงการ McKnight เป็นการประสานงานระหว่างศูนย์มันฝรั่งระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัย California-Davis มหาวิทยาลัย San Antonio de Abad-Cusco และมูลนิธิ McKnight ใช้โครงการนี้เพื่อถ่ายโอนเทคโนโลยีการปรับปรุงการผลิตเมล็ดพันธุ์และวัสดุอื่นๆ การ ช่วยเหลือและเสริมความแข็งแกร่งให้กับความชำนาญของเกษตรกร โดยไม่มีการอ้างสิทธิใน ทรัพย์สินทางปัญญาจากโครงการนี้ คู่สัญญาจะต้องรักษาทรัพย์สินเพื่อวัตถุประสงค์การวิจัย เท่านั้น และมอบผลประโยชน์ให้กับสาธารณะ

ทั้ง 3 โครงการ เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึง การแบ่งปันผลประโยชน์ที่มี หลากหลายทาง สิทธิจำกัดเฉพาะตัวผู้ถือสิทธิภูมิปัญญาท้องถิ่น กลุ่มหรือผู้ดูแลพันธุ์พืชตาม กฎหมาย หรืออีกอย่างหนึ่งผลประโยชน์ที่ได้จากการแบ่งให้ประชาชนทุกคนที่ต้องการทรัพยากรใน พื้นที่ ที่ยังเป็นปัญหาทราบเท่าที่ยังไม่มีใครมาอ้างสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาเหนือทรัพยากรนั้น

มีนโยบายบาย 2 ประการ เกี่ยวกับสาระสำคัญของ การแบ่งปันผลประโยชน์ใน เปรู<sup>66</sup> ดังนี้

<sup>65</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, pp. 13 - 14.

<sup>66</sup> Ibid, pp. 14 - 15.

- 1) Law 27811 ให้ความสำคัญคุ้มครองภูมิปัญญา แบบสิทธิร่วมกัน
- 2) Law 27839 ข้อบังคับและการดำเนินการว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

Law 27811 ได้สร้างกองทุนเพื่อการพัฒนาชนพื้นเมือง และสนับสนุนโครงการเพื่อชนพื้นเมืองอย่างสมบูรณ์ ชนพื้นเมืองมีสิทธิเข้าถึงทรัพยากรผ่านองค์กร โดยองค์กรเพื่อชนพื้นเมืองทั้งหมดมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของกองทุน โดยไม่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมหรือสนับสนุนโครงการ

Law 27839 ยอมรับ “เขตความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรม” ให้มีกลไกพิเศษ เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์พืชพื้นเมืองและพันธุ์พืชป่าอย่างยั่งยืน และเพื่อสงวนวัฒนธรรมพื้นเมืองดั้งเดิมเกี่ยวกับพันธุ์พืช เพื่อเป็นทางเลือกในการพัฒนาและแบ่งปันผลประโยชน์แก่ชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น เขตความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรมนี้ ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่มีระบบให้ความคุ้มครองธรรมชาติแห่งชาติ พื้นที่เข้าเป็นพื้นที่อิสระจากระดับชาติ ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เขตพื้นที่นี้จะมีการสร้างพื้นที่ในการอนุรักษ์ของเอกชน ภายใต้การจัดการดูแลของชุมชน เขตความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรมสร้างพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่มีความหลากหลายพันธุกรรมพืชพื้นเมืองและภูมิปัญญาท้องถิ่น นวัตกรรม แนวทางปฏิบัติชุมชนท้องถิ่น พื้นที่ตรงนี้ใช้กฎหมายพิเศษเพื่อให้แน่ใจว่าชุมชนพื้นเมืองจะดูแลวัฒนธรรมและรักษาความหลากหลายพันธุกรรมพืชพื้นเมืองไว้ได้ ตัวอย่างเช่น เขตสวนมันฝรั่ง (Potato Park) ใน Pisac Cuzco ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรม ในปี ค.ศ. 2000 ชุมชนพื้นเมืองแอนดีสของ Sacaca เปรู Amaru Cuyo Grande Chawaytiri และ Pampallacta ร่วมกันสร้างและพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรมกับวิธีการสนับสนุนและแนะนำ โดยสมาคม ANDES พื้นที่สวนมันฝรั่งนี้มีมันฝรั่งมากกว่า 400 ชนิด วัฒนธรรมดั้งเดิม แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับจิตวิญญาณ การใช้การเพาะปลูกแบบที่สืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษ และเทคโนโลยีเกษตรกรรม เผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการอนุรักษ์พืชผล พืชมีคุณสมบัติเป็นยา และดำรงไว้ซึ่งโบราณคดี



ของชนเผ่าอินคา พื้นที่นี้จะไม่ได้รับอิทธิพลสมัยใหม่ ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดั้งเดิมนั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปไม่ว่าเวลาจะผ่านไปกี่ปีก็ตาม

อย่างไรก็ตาม เราได้รับทราบถึงโครงการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและเกษตรกรรมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และมีเป้าหมายที่จะให้ผลประโยชน์แก่ชุมชนเกษตรกรรม ข้อถกเถียงเกิดขึ้นในโครงการที่แตกต่างกันว่าจะดำเนินการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างชุมชนท้องถิ่นอย่างไร กรณีที่ผลประโยชน์เกิดจากการวิจัยและพัฒนาการแบ่งปันผลประโยชน์จากสิทธิเด็ดขาดเกี่ยวกับข้อตกลง หรือทำการแบ่งปันผลประโยชน์จากแหล่งที่มาแก่เกษตรกรทั้งหมดที่เข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้น และชาวต่างชาติที่พยายามเก็บมรดกพันธุกรรมพืชที่เหลืออยู่ เปรูจึงอยู่ในสถานการณ์ช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ

#### 4.2.3.2.5 สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ระหว่างช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาในเปรูมีนโยบายหรือมาตรการมากมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของตัวแทนชนพื้นเมือง กระบวนการเหล่านี้ค่อนข้างจะห่างไกลจากความพึงพอใจและความสมบูรณ์แบบ ในกระบวนการที่สร้างตัวแทนของชุมชนพื้นเมืองของแอนดีสและอเมซอนค่อนข้างจะมีปัญหา เนื่องจากโครงสร้างสถาบันที่อ่อนแอในการสนับสนุนการตั้งตัวแทนเหล่านี้ ตัวอย่างเช่น จะต้องเป็นไปตามกฎหมายและได้รับการยอมรับจากองค์กรการเป็นตัวแทนแห่งชาติเพื่อชุมชนพื้นเมืองแอนดีสและอเมซอน<sup>67</sup>

ความร่วมมือของชนพื้นเมืองแห่งชาติ (The National Coordinator for Indigenous Peoples) โดยริเริ่มจากตัวแทนแถบชายฝั่งทะเล ชุมชนแอนดีส และชุมชนอเมซอน ซึ่งมีอิทธิพลและได้รับผลกระทบจากนโยบาย รัฐจึงได้สร้างคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อชาวแอนดีส ชาวอเมซอน และชาวอเมริกันที่มีเชื้อสายแอฟริกัน (The National Commission for Andean, Amazonian and Afroamerican Peoples: CONAPA) ต่อมาถูกแทนที่โดยสถาบันพัฒนาชาว

<sup>67</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 16.

แอนดีส ชาวอเมซอน และชาวอเมริกันเชื้อสายแอฟริกาแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อการวิจารณ์ การขาดประสิทธิภาพในการเป็นตัวแทนของกลุ่มชนพื้นเมือง

จำนวนเกษตรกรเพียงจำนวนเล็กน้อยที่อยู่บริเวณชายฝั่งทะเลเป็นตัว แทนที่ดีกว่า พวกเขาเป็นผู้ผลิตเพื่ออุตสาหกรรมขนาดใหญ่ บ่อยครั้งที่ได้มีส่วนร่วมในการประชุม เกษตรกรรมแห่งชาติ (The National Agriculture Convention: CONCEAGRO) ดังนั้น บรรดา เกษตรกรเหล่านี้เป็นตัวแทน เป็นกระบอกเสียง และมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจในการ ประชุมเกษตรกรรมแห่งชาติ เป็นการใกล้ชิดกับเกษตรกรจำนวนเล็กน้อยแถบชายฝั่งทะเลมากกว่า เกษตรกรที่อยู่ห่างไกลและชุมชนที่อยู่ห่างไกลในแอนดีสและอเมซอน ดังนั้น จึงเป็นเรื่องง่ายที่จะมี การโต้ตอบซึ่งกันและกันกับตัวแทนที่มาจากแถบชายฝั่งทะเล<sup>68</sup>

ในทางตรงกันข้ามสถานการณ์ตัวอย่างในเอร์กวาดอร์ และโบลิเวีย องค์การชุมชนพื้นเมือง และตัวแทนในเปรูไม่ได้แข็งแกร่ง ในการดำเนินการใดๆ อย่างไรก็ตาม ภายใต้ สถานการณ์เช่นนี้ ต้องมีการสนับสนุนชุมชนแอนดีสและชุมชนอเมซอน โดยเฉพาะในนโยบาย เกี่ยวกับพื้นที่ที่มีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ในช่วงที่มี การปฏิรูปรัฐธรรมนูญของเปรู ในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการกำหนดในส่วนของชนพื้นเมืองและชุมชน พื้นเมืองด้วย มีเนื้อหาสำคัญเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนากฎหมาย Law 27811 (เพื่อให้ ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นแบบส่วนรวม) เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1996 เกิดประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ ภูมิปัญญาท้องถิ่นในสถาบันตัวแทนของรัฐ ระหว่างช่วงเวลานั้นมีองค์กรหลากหลายส่วนและ หลากหลายมิติ เช่น สภาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environmental Council: CONAM) สภาเพื่อประชากรชาวแอนดีส ชาวอเมซอนและชาวอเมริกันเชื้อสายแอฟริกา (The Council for Andean, Amazonian and Afroamerican Populations: CONAPA) กฎหมายสังคมเพื่อ สิ่งแวดล้อมเปรู (The Peruvian Society for Environmental Law: SPDA) และองค์กรชนพื้นเมือง อื่น เช่น สหพันธ์เชื้อสายอเมซอนแห่งชาติ (The National Confederation of Amazonian Nationalities: CONAP) สมาคมระหว่างชาติพันธุ์เพื่อการพัฒนาชาวเปรูอเมซอน (The

<sup>68</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 17.

Interethnic Association for the Development of the Peruvian Amazon: AIDSESEP) และสหพันธ์เกษตรกรแห่งชาติ (The National Agriculture Confederation: CNA) ได้ทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม INDECOPI ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนเรียกประชุมจากชุมชนพื้นเมืองทั้งในระดับชาติ ภูมิภาคและท้องถิ่น<sup>69</sup>

มากไปกว่านั้น ในระดับภูมิภาคกระบวนการเริ่มต้นมีการสร้างระบบ sui generis ให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาของชนพื้นเมือง มีความพยายามที่เป็นผลจากคำสั่ง Decision 391 ระบบทั่วไปของการเข้าถึงพันธุกรรม ประเทศที่มีซุมแอนดิส (โบลิเวีย โคลัมเบีย เอกวาดอร์ เปรู และเวเนซุเอล่า) ผู้กฟนที่จะพัฒนาระบบแอนดิสที่จะคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มทำงานเกี่ยวกับสิทธิของชนพื้นเมือง ซึ่งตั้งขึ้นจาก Decision 524 จะได้ทำการตรวจสอบนโยบายแลกฎหมาย

การทำงานของกลุ่มนี้จะเกี่ยวข้องกับประชาชนพื้นเมือง ใน Santa Cruz Lima และ Caracas มีผลเป็นการเสนอปัจจัยที่จะคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับชนพื้นเมืองและตัวแทนผู้ชำนาญการชนพื้นเมือง ส่วนมากเป็นสมาชิกองค์กรชนพื้นเมือง เช่น ผู้ประสานงานชนพื้นเมืองลุ่มน้ำอเมซอน (The Indigenous Coordinator of Amazon Basin: COICA) สหพันธ์ชนพื้นเมืองแห่งชาติ (National Confederation of Indigenous Nationalities: CONAIE) ประเด็นสำคัญคือ พวกเขาไม่ได้เป็นที่ปรึกษาหรืออยู่ในองค์กรที่ไม่ใช่ชนพื้นเมืองหรือ NGOs อย่างไรก็ตามองค์กรเหล่านี้ก็มีวิธีที่จะให้ข้อมูลและแนะนำตามคำขอ<sup>70</sup>

มีการเสนอให้มีองค์ประกอบของการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงพันธกรณีที่จะต้องประกันว่ามีการแจ้งล่วงหน้าเพื่อที่จะใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความต้องการที่จะแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างเป็นทางการและเป็นธรรมและเท่าเทียม ความต้องการที่จะให้การปกป้องการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือฝ่าฝืนสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา

<sup>69</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 17.

<sup>70</sup> Ibid, pp. 17 - 18.

เริ่มต้นกระบวนการของการเข้าใกล้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการและเทคโนโลยีทางด้านเกษตรกรรม และการอนุรักษ์ และการใช้เมล็ดพันธุ์ รวมถึงขอบเขตของการให้ความคุ้มครอง

ประเด็นที่สำคัญที่เกิดขึ้นจาก Law 28495 สถาบันเพื่อการพัฒนาประชาชนชาวแอนดีส ชาวอเมซอนและชาวอเมริกันเชื้อสายแอฟริกันแห่งชาติ (The National Institute for the Development of Andean, Amazon and Afroamerican Peoples: INDEPA) INDEPA ได้กระจายอำนาจไปยังองค์กรสาธารณะ ผู้ซึ่งทำการสนับสนุนการพัฒนาชนพื้นเมืองในเปรู ถึงแม้ว่าการตรวจสอบสิทธิเกษตรกรไม่ได้เป็นไปตามกฎหมาย ยังคงห่างไกลจากสิทธิเกษตรกรเกี่ยวกับชนพื้นเมือง INDEPA เป็นสถาบันของรัฐที่สนับสนุนประเด็นชนพื้นเมือง<sup>71</sup>

การคัดเลือกสมาชิก INDEPA กระบวนการคัดเลือกจะต้องมีตัวแทนของกลุ่มชนพื้นเมือง และองค์กรที่เป็นตัวแทนของชนพื้นเมืองต่างๆ มีประเด็นเกี่ยวกับความโปร่งใสของการจัดการกองทุน INDEPA เป็นปัจจัยที่เสริมความมั่นคงให้กับสถาบัน ในหลายๆกรณี INDEPA เป็นองค์กรใหม่ที่เป็นธรรมและมีการพัฒนาการที่เป็นธรรม เป็นสิ่งสำคัญมากที่คณะกรรมการของชาวอเมซอน ชนพื้นเมืองและชาวอเมริกันเชื้อสายแอฟริกา มีความก้าวหน้าในกรณีที่เสนอประเด็นชนพื้นเมืองระหว่างที่มีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญของเปรู กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นตัวแทนของชาวแอนดีส ชาวอเมซอน และชาวอเมริกันเชื้อสายแอฟริกา เราจะเห็นว่าหลากหลายกรณีที่เกษตรกรเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชาวเปรู และมีการเพิ่มจำนวนของตัวแทนมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไรก็ตามเกษตรกรในเปรูเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน และยากที่จะพัฒนาระบบตัวแทนซึ่งที่จริงแล้วสะท้อนถึงความหลากหลาย แต่นี่ก็น่าจะเป็นสิ่งที่ท้าทายที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมของเกษตรกรที่จะตัดสินใจในระดับประเทศ<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 18.

<sup>72</sup> Ibid, p. 19.

#### 4.2.3.2.6 สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์พืช

สนธิสัญญาระหว่างประเทศโดย FAO มุ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์พืชนี้และยังเกี่ยวข้องกับระบบกฎหมาย 2 ระบบ ที่มีผลบังคับอยู่ในประเทศ ระบบนี้ให้ความคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งรับมาจากสหภาพระหว่างประเทศเพื่อการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ และระบบกฎหมายเกี่ยวกับการค้าและการรับรองเมล็ดพันธุ์พืช ปราบกฏในกฎหมายเมล็ดพืชทั่วไป (The General Seed Law) และมีการดำเนินการตามกฎหมายและข้อบังคับ

Decision 345 ของชุมชนแอนดีส์ว่าด้วยระบบสาธารณชนในการให้ความคุ้มครองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ สร้างระบบให้ความคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ขึ้นอยู่กับหลักในสหภาพการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (Union for the Protection of New Varieties of Plants: UPOV) ในปี ค.ศ. 1996 มีการขยายสิทธิ<sup>73</sup>

ระบบคุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์พืชของเปรูแสดงออกว่ามีการยอมรับ “สิทธิพิเศษของของเกษตรกรหรือข้อยกเว้น” (farmers privilege or exemption) ซึ่งอนุญาตให้เกษตรกรเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน หรือขายวัสดุขยายพันธุ์หรือแพร่พันธุ์ ได้มาจากการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช Decision 345 ได้กล่าวถึงข้อยกเว้นและสิทธิพิเศษ ได้สร้างสิทธิตามสนธิสัญญา ระหว่างประเทศ FAO มาตรา 26 “สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ไม่ได้มีผลกระทบ บุคคลผู้ซึ่งสงวนและเพาะปลูก เพื่อการใช้หรือขายวัสดุสืบหรือผลิตผลที่ได้มาจากการให้ความคุ้มครองเพาะปลูกพันธุ์พืช” ดังนั้น นี่เป็นข้อยกเว้นสิทธิพิเศษของระบบให้ความคุ้มครอง มาตรา 9.3 ของสนธิสัญญา ITPGR “เกษตรกรมีสิทธิในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์และวัสดุขยายพันธุ์พืช ที่เก็บได้จากแปลงเพาะปลูก ภายใต้กฎหมายในประเทศและตามความเหมาะสม”

<sup>73</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 19.

Decision 345 ยอมรับการเพาะปลูกแบบดั้งเดิมของเกษตรกร ชนพื้นเมืองและชุมชนดั้งเดิมทำการอนุรักษ์และแลกเปลี่ยนเมล็ดพืชนั้น เป็นส่วนหนึ่งหนึ่งของวัฒนธรรมและมรดกทางสังคม ข้อยกเว้นนี้จะสอดคล้องกันกับนโยบายและกฎหมาย สนับสนุนการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านเกษตรกรรม

Law 28126 ได้สร้างบทลงโทษซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบนักปรับปรุงพันธุ์ มีการลงโทษการละเมิดสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 มีกรณีการกระทำละเมิดเพียงกรณีเดียว มีนักวิเคราะห์ที่ได้กล่าวไว้ว่าการบังคับใช้สิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชนั้นเป็นไปได้ไม่ได้อย่างสิ้นเชิงในประเทศเปรู ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์และการเกษตรในแอนดีสและอเมซอนมีความซับซ้อนสูงมาก หากว่า UPOV 1991 จำกัดข้อยกเว้นของเกษตรกร ควบคุมและตรวจสอบชนพื้นเมืองเล็กๆ และชุมชนพื้นเมืองอาจมีการแลกเปลี่ยนพันธุ์พืช หากมีการให้ความคุ้มครองพันธุ์พืช แต่เมื่อกล่าวถึงการทำเกษตรกรรมแถบชายฝั่งทะเลมีความแตกต่างออกไปเป็นการทำเกษตรกรรมแบบเข้มข้น มีพื้นที่ในการทำเกษตรกรรมเพียงเล็กน้อยทำให้ไม่สามารถเข้าถึงที่เพาะปลูกได้ง่าย ในทางตรงกันข้ามการควบคุมดูแลปัญหาในการเข้าถึงพื้นที่เพาะปลูกในเขตแอนดีสและอเมซอน<sup>74</sup>

คำถามเกิดขึ้นเมื่อมีการจำกัดการเข้าถึง การใช้ประโยชน์ การแลกเปลี่ยน และการนำเอาวัสดุขยายพันธุ์ใหม่มาใช้ประโยชน์ (เมล็ดพันธุ์พืช) ซึ่งกระทบกับวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองและชุมชนพื้นเมือง หากสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ระบบนักปรับปรุงพันธุ์กระทบและตัดทอนพฤติกรรมดั้งเดิมในการแลกเปลี่ยนและการนำเอาเมล็ดพันธุ์พืชมาเพาะปลูกอีก ถึงแม้ว่า Decision 345 ยอมรับ “สิทธิพิเศษของเกษตรกร” มีแนวโน้มที่จะเป็นระบบทรัพย์สินทางปัญญา จึงมีคำถามอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องยากที่จะมีการควบคุมไม่ให้มีการใช้พันธุ์พืชโดยผิดกฎหมาย การควบคุมดูแลเมล็ดพืชที่ได้รับใบรับรองจึงลดน้อยลง ศูนย์วิจัย การบังคับตามกฎหมาย การฝึกอบรมและสร้างความสามารถของบุคคลนั้นอ่อนแอ

<sup>74</sup> Manuel Ruiz Muller, *Farmers' Rights in Peru: A case study*, p. 20.

#### 4.2.3.3 องค์การที่กำกับดูแลสิทธิเกษตรกรและทรัพยากรพันธุกรรมพืช

ประเทศเปรูได้มีสหพันธ์เกษตรกรแห่งชาติ (The National Agriculture Confederation: CNA) ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม และสภาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environmental Council: CONAM) ซึ่งทำหน้าที่ดูแลสภาพแวดล้อมโดยรวม ซึ่งเป็นองค์การที่มีอยู่ในประเทศอยู่แล้ว มาคอยทำหน้าที่ดูแลเพิ่มเติมโดยไม่ได้มีการตั้งองค์กรเฉพาะขึ้น แต่จะมีการตั้งองค์กรขึ้นดูแลเป็นกรณีปัญหาที่เกิด ซึ่งประเทศเปรูนั้นเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์อย่างมากทำให้องค์กรที่สร้างขึ้นมาอย่าง National Institute for the Development of Andean, Amazonian and Afroamerican People และ National Institute for Agricultural Research and Extension เป็นสถาบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำกับดูแลสิทธิเกษตรกร สิทธิชนพื้นเมือง ในการทำเกษตรกรรมหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรมพืช การพัฒนาและการปรับปรุงพันธุ์พืช และที่สำคัญคือเป็นศูนย์ประสานงานกลางกับบรรดาชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น

ประเทศเปรูยังได้มีการตั้ง National Commission for the Prevention of Biopiracy ขึ้นมาเพื่อดูแลติดตามว่ามีการขโมยทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนพื้นเมืองภายในประเทศเปรูไปใช้ โดยไม่ได้แจ้งและทำการแบ่งปันผลประโยชน์หรือไม่

#### 4.2.4.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ของประเทศเปรู

จากการศึกษาถึงสิทธิเกษตรกรที่มีอยู่ในประเทศเปรู ทำให้ทราบว่าเปรูเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูงมาก ส่งผลให้มีความหลากหลายในวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นจำนวนมาก ประเด็นในเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่นว่าชุมชนพื้นเมืองใดเป็นเจ้าของ จึงค่อนข้างประสบปัญหาในส่วนนี้มาก ยากที่จะจำแนกได้

ในประเด็นสิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากร พันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ก็เป็นอีกประเด็นที่มีปัญหาและอุปสรรคให้การแบ่งปัน อย่างมาก แม้เปรูจะมีกฎหมายอย่างชัดเจนที่กำหนดให้มีการแบ่งปันผลประโชยณดังกล่าวให้กับ ชุมชนเกษตรกร แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องมาจากการ ขาดการรับรู้และขาดความเข้าใจของเกษตรกรในสิทธิที่ตนเองมี และไม่มีองค์กรที่เข้ามาบริหาร จัดการเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร โดยเฉพาะในประเด็นการแบ่งปันผลประโชยณโดยตรง

นอกจากนี้ประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ ค่อนข้างที่จะ ประสบปัญหาจากระบบการมีส่วนร่วมแบบทางอ้อม โดยตั้งตัวแทนเกษตรกรเข้าไปแสดงความ คิดเห็นและตัดสินใจ แต่เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรแบบพื้นเมืองมีการศึกษาต่ำ ส่งผลให้ตัวแทนเกษตรกรที่เข้าไปนั้น เป็นเกษตรกรชุมชนแถบชายฝั่งทะเลที่มีการทำการเกษตร แบบตอบสนองของความต้องการของตลาด ซึ่งจะเป็นการเกษตรแบบสมัยใหม่และมีขนาดใหญ่ ทำให้ เกษตรกรแบบดั้งเดิมไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตามเจตนารมณ์ของระบบที่เคยคิดกันไว้

จากการศึกษาแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ใน ประเด็นการให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเกษตรกรที่อยู่ในส่วนของสิทธิเกษตรกร มาตรา 9 ของสนธิสัญญา ซึ่งประเทศที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 ประเทศนั้น ถือว่าเป็นประเทศที่ประสบ ความสำเร็จในการรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรตามสนธิสัญญา ITPGR บางประการ แล้วก็ตาม แต่ก็ยังพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรอย่างมาก

จากการศึกษาตัวอย่างทั้ง 3 ประเทศ กล่าวได้ว่ามีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITGPR ที่ ประสบความสำเร็จหลายประการ ซึ่งสามารถนำไปเป็นแนวทางการดำเนินการในเชิงปฏิบัติระดับ รัฐบาลได้อย่างดี

การประสบความสำเร็จในประเด็นสิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ด พันธุ์หรือส่วนขยายพันธุ์พืช ในประเทศอินเดียมีพระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองทรัพยากรพันธุ



พืชและสิทธิเกษตรกร 2001 ได้ให้สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืช และยังได้ให้สิทธิแก่นักปรับปรุงพันธุ์ เกษตรกร และนักวิจัย ได้ยอมรับว่าเกษตรกรเป็นผู้ทำ เกษตรกรรม อนุรักษ์ และปรับปรุงพันธุ์ ได้ให้สิทธิเกษตรกรที่สำคัญถึง 9 ประการ เกี่ยวกับสิทธิใน เมล็ดพันธุ์และสิทธิการได้รับค่าตอบแทน แต่เกษตรกรจะได้รับอนุญาตให้ขายเมล็ดพันธุ์เฉพาะไม่ มีการติดฉลากยี่ห้อสินค้าเท่านั้น และยังได้รับความคุ้มครองจากการให้ความคุ้มครองทรัพย์สิน ทางปัญญา โดยมีการกำหนดให้นักปรับปรุงพันธุ์ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของทรัพยากรพันธุกรรม พืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นก่อนจดทะเบียน นอกจากนี้ยังมีมาตรการให้ความคุ้มครองแก่ เกษตรกรที่ไม่มีเจตนาในการละเมิดสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ โดยเกษตรกรผู้นั้นหากพิสูจน์ได้ว่าตนไม่ รับทราบถึงสิทธินักปรับปรุงพันธุ์แล้ว ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

การประสบความสำเร็จในประเด็นการให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ในประเทศเปรู เป็นประเทศที่มีชนพื้นเมืองหลากหลายและมีจำนวนมาก และชนพื้นเมืองเหล่านั้นก็มีอาชีพทำ การเกษตร นั่นส่งผลให้มีภูมิปัญญาท้องถิ่นของชนพื้นเมืองจำนวนมาก ส่วนใหญ่แล้วก็จะเป็นการ พูดตอๆ กันมาหรือเป็นแนวทางการปฏิบัติ เช่น วิธีการผสมเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อให้มีการเอื้อกันเป็น วิธีการเป็นเงื่อนโซ่ตามธรรมชาติ และวิธีการดังกล่าวก็จะมีคามยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนไปตาม การทำการเกษตร สถานการณ์ที่แตกต่างกันไปในแต่ละปี การบันทึกภูมิปัญญาท้องถิ่นเหล่านี้ทำ ได้ยาก นั่นทำให้เป็นการยากลำบากที่จะคงไว้ซึ่งภูมิปัญญาท้องถิ่น สิ่งประเทศเปรูทำก็คือ สงวน ไร่ซึ่งวิถีชีวิตการเกษตรแบบดั้งเดิมและวิธีการปฏิบัติต่างๆ โดยผ่านโครงการต่างๆ เช่น สวมมันฝรั่ง ที่มีพันธุ์มันฝรั่งกว่า 400 สายพันธุ์และใช้วิธีการปลูกแบบดั้งเดิม โดยตัดขาดจากการตลาดและ วิทยาการสมัยใหม่ ทำให้ไม่ว่าเวลาจะผ่านไปเท่าใดภูมิปัญญาท้องถิ่นก็ยังคงอยู่

การประสบความสำเร็จในประเด็นการแบ่งปันผลประโยชน์ ในประเทศอินเดีย แนวความคิดเริ่มต้นจากกองทุนสีเขียวที่ให้การสนับสนุนการทำการเกษตรในอินเดียใต้ ซึ่งเป็น พื้นที่แห้งแล้งเกิดแนวความคิดการอนุรักษ์พันธุ์พืชในพื้นที่ เป็นพื้นฐานของการอนุรักษ์และการเกษตร แบบยั่งยืนและมีการแบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่เกษตรกรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นในส่วนของ การสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ให้แก่ชุมชน การฝึกอบรมเกษตรกรให้รู้จักทำการเกษตรแบบยั่งยืน ซึ่งมี

กลุ่มผู้หญิงมีบทบาทหลักในการอนุรักษ์ความหลากหลายในระดับการทำแปลงเพาะปลูก การสร้างระบบเล็กๆ ที่แข็งแรงทำให้ประสบความสำเร็จในการแบ่งปันผลประโยชน์ ส่วนในประเทศเปรู มุ่งเน้นเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ไม่เป็นเงิน จำพวกการถ่ายโอนเทคโนโลยีและข้อมูล การเข้าถึงวัสดุทางพันธุกรรม โดยเข้าร่วมโครงการวิจัยต่างๆ เป็นการส่งเสริมความรู้และการพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมพืชให้แก่เกษตรกร

นอกจากนี้จะสังเกตเห็นว่า ทั้ง 3 ประเทศ มีกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรทั้งทางตรงและทางอ้อม คือ การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีอยู่เดิมแล้ว นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายและนโยบายที่กำหนดเกี่ยวกับขอบเขต สิทธิและหน้าที่ของเกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์อีกส่วนหนึ่ง จากการศึกษาพบว่ามีกฎหมายและนโยบายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่น การแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการตัดสินใจระดับประเทศในกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์พืช ครอบคลุมทั้ง 4 ประเด็น

จากการศึกษาได้ทำให้ได้รับบทเรียนอันเกิดจากแนวทางในการปฏิบัติของทั้ง 3 ประเทศ แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายสำคัญๆ ต่อสิทธิเกษตรกร แต่ในเชิงปฏิบัติจริงกลับไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายที่กำหนดไว้ รวมถึงความไม่ชัดเจนของสนธิสัญญา ITPGR ที่กำหนดให้รัฐให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้รัฐนำไปกำหนดเป็นกฎหมายหรือนโยบายตามความเหมาะสมของแต่ละรัฐเอง นั่นทำให้ส่งผลในทางปฏิบัติจริงของรัฐ

ประเด็นแรก สิทธิเกษตรกรในการได้รับความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้ง 3 ประเทศ มีกฎหมายให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนเกษตรกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนพื้นเมือง รวมถึงมีการให้จดทะเบียนภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยให้ชุมชนเป็นผู้ดูแลและบริหารจัดการเกี่ยวกับ

การเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติมักประสบปัญหา อันเนื่องมาจากชุมชนเกษตรกร เหล่านั้นขาดความรู้และความตระหนักในภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนเอง ทำให้รัฐต้องเข้ามาดูแล แต่อย่างไรก็ตาม รัฐไม่สามารถเข้ามาดูแลได้อย่างทั่วถึง และยังประสบกับปัญหากรณีที่ต้องทำการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ไม่สามารถระบุตัวหรือชุมชนผู้รับผลประโยชน์ได้ เพราะไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นเหล่านั้นเป็นของชุมชนใด

ประเด็นที่สอง สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ประสบปัญหาในการทำข้อตกลงร่วมระหว่างชุมชนเกษตรกรกับบริษัทผู้ขอใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยมากบริษัทเหล่านั้นมักไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลงร่วม นั่นหมายความว่าไม่มีการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชนเกษตรกร ดังนั้น ต้องให้ภาครัฐเข้ามาดูแลการทำข้อตกลงร่วม และต้องมีองค์กรเข้ามาทำการตรวจสอบ เพื่อติดตามผลว่ามีการปฏิบัติตามข้อตกลงหรือไม่ และยังประสบปัญหาในการระบุตัวผู้มีสิทธิได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ แม้จะมีการกำหนดว่าเป็นของชุมชนแล้วก็ตาม แต่ทั้ง 3 ประเทศ ก็ยังประสบปัญหานี้และไม่สามารถแก้ไขได้ นั่นทำให้รัฐต้องมีองค์กรเข้ามาดูแลการแบ่งปันผลประโยชน์นี้โดยเฉพาะเจาะจง

ประเด็นที่สาม สิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับประเทศ ปัญหาในการปฏิบัติเกิดขึ้นจากความหลากหลายของชุมชนเกษตรกรและจำนวนเกษตรกรที่มีจำนวนมาก เป็นการยากที่จะทำให้เกษตรกรเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่นทั้งหมด ที่อาจส่งผลกระทบต่อเกษตรกร ทั้ง 3 ประเทศ เลือกลงใช้วิธีการมีส่วนร่วมโดยอ้อม คือ การคัดเลือกตัวแทนเกษตรกรเข้ามาเป็นองค์ประชุมในการประชุมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายมีส่วนร่วมในทรัพยากรพันธุกรรมพืช ดังนั้น กระบวนการในการคัดเลือกตัวแทนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องคำนึง โดยเฉพาะวิธีการที่จะทำให้ได้ตัวแทนควรจะให้บรรดาเกษตรกรมีส่วนร่วมด้วย เพื่อให้ได้ตัวแทนจากเกษตรกรที่แท้จริง ทั้ง 3 ประเทศ ประสบปัญหาในการคัดเลือกตัวแทนมาก เพราะจะได้ตัวแทนที่มาจากภาคเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ เนื่องจากเกษตรกรที่ทำการเกษตรแบบดั้งเดิมนั้นมีการศึกษาน้อย

ประเด็นที่สี่ สิทธิเกษตรกรในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์ ทั้ง 3 ประเทศ มีกฎหมายและนโยบายสนับสนุนสิทธิเกษตรกรในประเด็นนี้ค่อนข้างชัดเจน ให้มีสิทธิในการเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน ส่วนการขายเมล็ดพันธุ์และส่วนขยายพันธุ์นั้นมีการจำกัดให้ทำได้จำนวนเล็กน้อย โดยไม่มีการติดฉลาก แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอาจเกิดปัญหาที่ถูกจำกัดโดยกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ ที่เป็นกระแสของการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งอาจส่งผลกับสิทธิเกษตรกรในอนาคตต่อไปได้

จากการศึกษาแนวการปฏิบัติของรัฐภาคีทั้ง 3 ประเทศแล้ว เพื่อให้เกิดความชัดเจน จะทำการเปรียบเทียบการดำเนินการของรัฐทั้ง 3 เป็นตารางเปรียบเทียบ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 ตามร่างเปรียบเทียบกฎหมายภายในประเทศที่อนุวัติการสนธิสัญญา ITPGR

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
ชื่อ กฎหมาย	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประกาศสิทธินักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeders' Right Proclamation)</li> <li>ประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชน (Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>พระราชบัญญัติให้ความคุ้มครองพันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร (Protection of Plant Varieties and Farmers Rights Act: PPVFR, 2001)</li> <li>พระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (National Biodiversity Act: NBA 2002)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>กฎหมายความหลากหลายทางชีวภาพของเปรู (The Peruvian Biodiversity Law)</li> <li>กฎหมายเพื่อการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น (Law for Protection of Traditional Knowledge)</li> </ul>
ชื่อ นโยบาย	<ul style="list-style-type: none"> <li>นโยบายอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์พืชแห่งชาติ (National Seed Industry Policy)</li> <li>นโยบายสิ่งแวดล้อม (Environmental Policy)</li> <li>นโยบายแห่งชาติว่าด้วยการวิจัยและการ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>แผนการแห่งชาติเพื่อความหลากหลายทรัพยากรการเกษตร (National Program for Agrobiodiversity)</li> <li>แผนปฏิบัติการความหลากหลายทรัพยากรพันธุกรรมทางการเกษตรแห่งชาติ (National Agrobiodiversity Action)</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
	<p>อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (National Policy on Biodiversity Conservation and Research)</p>		Plan)
<p>สิทธิ เกษตรกร ในภูมิ ปัญญา ท้องถิ่น</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นอยู่ในการตัดสินใจตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติอยู่ในการตัดสินใจของรัฐ เกษตรกรจะได้รับเพียงการแจ้งล่วงหน้าเท่านั้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การเคารพและให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาครัฐพยายามให้ความคุ้มครองแก่ภูมิปัญญาท้องถิ่นรวมถึงให้มีการจดทะเบียนภูมิปัญญาด้วย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนทางนโยบายกฎหมายและวิธีการต่างๆ ต้องมีการพิสูจน์ความสมดุลของกฎหมายและความต้องการของชนพื้นเมือง และชุมชนพื้นเมือง ด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาระหว่างชุมชนและศูนย์วิจัย ถึงแม้ว่าทัศนวิสัยเมื่อ 10-15 ปี ที่ผ่านมาการพิจารณากฎหมาย นโยบาย ที่แวดล้อมภูมิปัญญาท้องถิ่นค่อนข้างจะห่างไกลกับชุมชน ซึ่งจะมีกระบวนการแบ่งปันข้อมูลอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยจะมีส่วนร่วมและรับรู้จะซึมผ่านชุมชน และในปัจจุบันให้ชุมชนทำการเผยแพร่ภูมิ</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
			<p>ปัญญาและจัดให้มีการคุ้มครองภูมิปัญญาของตน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Law 27811 ให้ความคุ้มครองภูมิปัญญา แบบสิทธิร่วมกัน</li> </ul>
<p>สิทธิเกษตรกรในการแบ่งปันผลประโยชน์</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สิทธิของชุมชนที่จะจัดการกับสิทธิที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินที่รัฐได้รับ 50%</li> <li>● ส่วนของผลประโยชน์ทางการเงินที่เหลือจากการหักให้กับชุมชนแล้ว รัฐจะนำไปใช้เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และให้ความสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ทางการเงินนั้นจะทำการแบ่งปันกันระหว่างรัฐและชุมชน ซึ่งจะระบุอยู่ในข้อตกลงการเข้าถึงและขึ้นอยู่กัชนิดของผลประโยชน์ที่ตกลงว่าจะแบ่งกัน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์ เกษตรกรหรือชุมชนที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้คัดเลือกสายพันธุ์และทำการสงวน การใช้พันธุกรรมพืชนั้น เกษตรกรผู้นั้นก็จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากกองทุนพันธุกรรมพืชแห่งชาติ</li> <li>● สิทธิได้รับข้อมูลและค่าชดเชยจากความล้มเหลวในพันธุกรรมพืช นักปรับปรุงพันธุ์ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนพันธุกรรมพืชที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชได้นำเอาพันธุ์พืชของเกษตรกรนั้นๆ ไปพัฒนา เพื่อไม่ให้บริษัทเมล็ดพันธุ์มากล่าวอ้างเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ กับเกษตรกรเกินความจริง เกษตรกรจะได้รับค่าชดเชยในกรณีที่ได้รับ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้หลากหลายทาง เช่น โครงการ การร่วมมือกันในการปรับปรุงพันธุ์ของชุมชนเกษตรกรรมและนักวิทยาศาสตร์ โดยให้ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการทั้งหมดเป็นของชุมชน ทั้งสถาบันของรัฐและสถาบันเอกชนจะร่วมมือกันให้ความช่วยเหลือเกษตรกร บางครั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือในการปรับใช้ทรัพย์สินทางปัญญาหรือจากความร่วมมือนี้ให้ตกเป็น</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
		<p>ความเสียหายอันเกิดขึ้นกับ พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจาก การกระทำของบริษัทเมล็ดพันธุ์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● สิทธิได้รับค่าชดเชย จากการไม่เปิดเผยการใช้พันธุ์พืชพื้นเมือง ในกรณีที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชไม่เปิดเผยแหล่งที่มาของพันธุ์พืชว่าเป็นของประเทศใด จะต้องมีการจ่ายค่าชดเชยเข้ากองทุน พันธุกรรมแห่งชาติ โดยให้ NGOs บัณฑิตชน หรือสถาบันของรัฐเป็นตัวแทนฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าชดเชยแทนชุมชนท้องถิ่น ในกรณีที่นักปรับปรุงพันธุ์ไม่เปิดเผยเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรของชุมชน</li> <li>● สิทธิที่จะได้รับวัสดุที่มี การจดทะเบียนอย่างเหมาะสม นักปรับปรุงพันธุ์ต้องสนับสนุนเมล็ดพันธุ์หรือวัสดุของพันธุ์พืชให้กับ สาธารณะ ในราคาที่</li> </ul>	<p>ของสาธารณะ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การใช้ประโยชน์ใน ทรัพยากรพันธุกรรมพืชในเชิง พาณิชย์ โดยจะมีการทำ ข้อตกลงระหว่างผู้ให้และผู้รับ วัสดุทางพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนจะ ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการเงินและผลประโยชน์อื่น</li> <li>● การแบ่งปัน ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่เชิง พาณิชย์ให้แก่บรรดา เกษตรกรและชุมชน เกษตรกรรมในเปรู สถาบัน จากทางภาคเหนือและจาก ความร่วมมือของเปรู จะมี วัตถุประสงค์ของการอนุรักษ์ หรือโดยเฉพาะการปรับปรุง พันธุ์พืช เพื่อผลประโยชน์แก่ ประชาชนในพื้นที่ที่มีโครงการ</li> </ul>



ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
		<p>สมเหตุสมผล หากว่าภายหลังจากที่นักปรับปรุงพันธุ์พืชได้จดทะเบียนแล้ว 3 ปี นักปรับปรุงพันธุ์พืชไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนี้ จะมีการถอนใบอนุญาตและมอบพันธุ์พืชดังกล่าวให้กับบุคคลที่สามให้ไปทำการผลิต แบ่งสรร หรือขายพันธุ์พืชนั้นต่อไป</p>	
<p>สิทธิเกษตรกร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ในการให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช ตามประกาศการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชนนั้น รัฐจะเป็นตัวแทนของชุมชนในการเจรจาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ในทางทฤษฎีแล้วเกษตรกรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ในทางปฏิบัติแล้วมีการตั้งตัวแทนเกษตรกรเข้ามาทำหน้าที่แทน ผู้ที่เข้ามาเป็นตัวแทนกลับไม่ใช่เกษตรกร แต่เป็นบรรดากลุ่ม NGOs ทั้งหลาย ซึ่งกฎหมายไม่ค่อยได้ให้ความสำคัญในสิทธิข้อนี้เท่าใดนัก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เปรูมีนโยบายหรือมาตรการมากมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของตัวแทนชนพื้นเมือง กระบวนการเหล่านี้ค่อนข้างจะห่างไกลจากความพึงพอใจและความสมบูรณ์แบบ ในกระบวนการที่สร้างตัวแทนของชุมชนพื้นเมืองของแอนดีสและอเมซอนค่อนข้างจะมีปัญหาเนื่องจากโครงสร้างสถาบันที่อ่อนแอในการสนับสนุนการตั้งตัวแทนเหล่านี้</li> <li>● ตัวแทนเกษตรกรจะมาจากภาคการเกษตรแถบ</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
			ชายฝั่งทะเลที่มีการทำ การเกษตรแบบขนาดใหญ่ มิใช่ตัวแทนจากชนพื้นเมือง แต่อย่างใด
สิทธิ เกษตรกร เก็บ ใช้ แลก เปลี่ยน และขาย เมล็ดพันธุ์ หรือส่วน ขยาย พันธุ์	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ตามประกาศการ เข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิชุมชน เกษตรกรมี สิทธิ ดังต่อไปนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ เกษตรกร มีสิทธิเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ด พันธุ์พืชที่ได้จากแปลง เกษตรกรรมของเกษตรกร เอง <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ เกษตรกร สามารถใช้พันธุ์พืชที่ได้รับ ความคุ้มครองรวมถึงวัสดุ ทางพันธุกรรมที่อยู่ใน ธนาคารพันธุกรรมพืชเพื่อ การพัฒนาพันธุ์พืชของ เกษตรกรใหม่ได้</li> <li>➤ เกษตรกร มีสิทธิเก็บรักษา ใช้ เพิ่ม จำนวน แลกเปลี่ยน และ</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สิทธิเกี่ยวกับเมล็ด พันธุ์พืช การเก็บ ใช้ แลกเปลี่ยน หรือขายเมล็ด พันธุ์พืช แต่อย่างไรก็ตาม มี การจำกัดการขายเมล็ดพันธุ์ ของเกษตรกร ห้ามเกษตรกร ขายเมล็ดพันธุ์ที่มีการติด ฉลากชื่อบนสินค้าเมล็ดพันธุ์ พืช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ระบบคุ้มครองนัก ปรับปรุงพันธุ์พืชของเปรู แสดงออกว่ามีการยอมรับ อนุญาตให้เกษตรกรเก็บ รักษา ใช้ แลกเปลี่ยน หรือ ขายวัสดุขยายพันธุ์หรือแพร่ พันธุ์ ได้มาจากการให้ความ คุ้มครองพันธุ์พืช Decision 345 ได้กล่าวถึงข้อยกเว้นและ สิทธินักปรับปรุงพันธุ์ไม่ได้มี ผลกระทบ บุคคลผู้ซึ่งสงวน และเพาะปลูก เพื่อการใช้หรือ ขายวัสดุดิบหรือผลิตภัณฑ์ ได้มาจากการให้ความ คุ้มครองเพาะปลูกพันธุ์พืช” Decision 345 ยอมรับการ เพาะปลูกแบบดั้งเดิมของ เกษตรกร ชนพื้นเมืองและ ชุมชนดั้งเดิมทำการอนุรักษ์ และแลกเปลี่ยนเมล็ดพืชนั้น เป็นส่วนหนึ่งของ</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
	<p>ชายเมล็ดพันธุ์พืชที่ได้รับ ความคุ้มครองที่เก็บได้จาก แปลงเกษตรกรรมของ ตนเองได้</p> <p style="text-align: center;">➤ เกษตรกร</p> <p>ถูกจำกัดสิทธิในการขาย เมล็ดพันธุ์พืชได้เพียง จำนวนเล็กน้อย และเป็น เมล็ดพันธุ์พืชที่ได้รับการ รับรองหรือมีใบอนุญาต</p>		<p>วัฒนธรรมและมรดกทาง สังคม ข้อยกเว้นนี้จะ สอดคล้องกันกับนโยบายและ กฎหมาย สนับสนุนการ อนุรักษ์ความหลากหลายทาง ชีวภาพด้านเกษตรกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Law 28126 ได้สร้าง บทลงโทษซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของระบบนักปรับปรุงพันธุ์ มี การลงโทษการละเมิดสิทธินัก ปรับปรุงพันธุ์</li> </ul>
องค์กรที่เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สถาบันอนุรักษ์ ความหลากหลายทาง ชีวภาพ (Institute of Biodiversity Conservation: IBC)</li> <li>● สถาบันให้ความ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Authority: EPA)</li> <li>● กระทรวง พัฒนาการเกษตรและ ชนบท (Ministry of Agriculture and Rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สำนักงานให้ความ คุ้มครองพันธุ์พืชและเกษตรกร (The Protection of Plant Variety and Farmers' Authority) เป็นองค์กรหลักที่ ใช้พระราชบัญญัติคุ้มครอง พันธุ์พืชและสิทธิเกษตรกร ตั้งอยู่ในนิวเดลี</li> <li>● สำนักงานความ หลากหลายทางชีวภาพ แห่งชาติ (The National Biodiversity Authority) สร้าง ขึ้นตามพระราชบัญญัติความ หลากหลายทางชีวภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● สหพันธ์เกษตรกรรม แห่งชาติ (The National Agriculture Confederation: CNA)</li> <li>● สภาสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ (The National Environmental Council: CONAM)</li> <li>● National Institute for the Development of Andean, Amazonian and Afroamerican People</li> <li>● National Institute for Agricultural Research</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
	Development: MoARD) <ul style="list-style-type: none"> <li>● องค์การวิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย (Ethiopian Agricultural Research Organization: EARO) สถาบันวิจัยเกษตรกรรมเอธิโอเปีย Ethiopian Institute of Agricultural Research: EIAR)</li> </ul>	แห่งชาติ	and Extension
อุปสรรค	<ul style="list-style-type: none"> <li>● นโยบายที่ทับซ้อนกัน การขาดกฎหมายและสถาบันหลัก และสถาบันที่รับมืออำนาจมาดำเนินการก็มีความซ้ำซ้อนกัน เป็นอุปสรรคต่อสิทธิเกษตรกร การขาดความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันในระดับรัฐ และภูมิภาค การขาดโครงสร้างในการจัดการโครงการทรัพยากรพันธุกรรมและประเด็นในระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เช่น กลยุทธ์ในการอนุรักษ์ความ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● อุปสรรคในการระบุตัวผู้มีส่วนได้เสีย เกษตรกรไม่รับรู้เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกร จากการสำรวจพบว่ามีเกษตรกรไม่ถึง 10% ที่รับทราบเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร การส่งเสริมให้เกษตรกรรับรู้ถึงสิทธิเกษตรกรไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่ายนัก มีเกษตรกรเพียง 2.2% ที่รัฐบาลเข้าไปดำเนินการสำรวจ ทำให้มีตัวแทนเกษตรกรที่จะเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</li> <li>● ความยากในการปรับ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ในทางปฏิบัติแล้ว ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องมาจากการขาดการรับรู้และขาดความเข้าใจของเกษตรกรในสิทธิที่ตนเองมี และไม่มีองค์กรที่เข้ามาบริหารจัดการเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร โดยเฉพาะในประเด็นการแบ่งปันผลประโยชน์โดยตรง</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
	<p>หลากหลายทางชีวภาพในประเทศไม่มีการทำเป็นโครงการระดับภูมิภาคร่วมกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● การขาดการรับรู้และขาดการปรึกษากับเกษตรกรหรือชุมชนในการพัฒนานโยบายและกฎหมายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อบรรดาเกษตรกร มากไปกว่านั้นยังคงไม่มีการศึกษาหรือการทำความเข้าใจในสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชน ส่งผลให้มีความทับซ้อนกันของนโยบายและอำนาจของสถาบัน ทำให้เกิดมีแนวความคิดขัดแย้งกันเกี่ยวกับเกษตรกรและชุมชน</li> </ul>	<p>ใช้กฎหมาย กฎหมายอินเดียที่ว่าด้วยสิทธิเกษตรกรไม่ได้มุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นบทบาทของรัฐบาล ขณะที่รัฐบาลของแต่ละรัฐต้องเป็นผู้ให้อำนาจเพื่อสร้างอำนาจแก่สิทธิเกษตรกร มีข้อจำกัดในการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● รัฐบาล ซึ่งเป็นคนกลางในการจัดการแบ่งสรรผลประโยชน์ ก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน</li> <li>● เกษตรกรไม่สามารถแสดงสิทธิได้ เกษตรกรและชุมชนไม่รู้ถึงการปรับใช้สิทธิเนื่องจากข้อมูลเหล่านี้จะถูกเปิดเผยในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเกษตรกรนั้นไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เพราะเกษตรกร และชุมชนนั้นจำเป็นต้องจะต้องรู้หนังสือ มีความตื่นตัว และมีความเข้าใจถึงสิ่งตีพิมพ์เหล่านี้ เพื่อที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ ค่อนข้างที่จะประสบปัญหาจากระบบการมีส่วนร่วมแบบทางอ้อม โดยตั้งตัวแทนเกษตรกรเข้าไปแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจ แต่เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรแบบพื้นเมืองมีการศึกษาต่ำ ส่งผลให้ตัวแทนเกษตรกรที่เข้าไปนั้นเป็นเกษตรกรชุมชนแถบชายฝั่งทะเลที่มีการทำการเกษตรแบบตอบสนองความต้องการของตลาด ซึ่งจะเป็นการเกษตรแบบสมัยใหม่และมีขนาดใหญ่ ทำให้เกษตรกรแบบดั้งเดิมไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตามเจตนารมณ์ของระบบที่เคยคิดกันไว้</li> </ul>

ประเด็น	ประเทศเอธิโอเปีย	ประเทศอินเดีย	ประเทศเปรู
		<ul style="list-style-type: none"> <li>● ผลกระทบจากกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ข้อตกลง TRIPs และกฎหมายเกี่ยวกับเมล็ดพันธุ์อื่น สิทธิบัตรและกฎหมายเป็นอุปสรรคในการปรับใช้สิทธิเกษตรกร มีความพยายามในการจำกัดการตรากฎหมายของประเทศด้อยพัฒนาที่เพิ่งเริ่มต้นมีกฎหมาย โดยใช้ UPOV และระบบ sui generis ตามข้อตกลง TRIPs มาปีบ เพราะรัฐจะต้องดำเนินการตรากฎหมายภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ</li> </ul>	

จากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้สนธิสัญญา ITPGR ของรัฐภาคีทั้งหลาย และจากการศึกษากรณีตัวอย่างของรัฐภาคีทั้ง 3 ประเทศ พบว่ามีการให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรทั้งในรูปแบบของกฎหมายและนโยบาย แต่ในการปฏิบัติระดับรัฐกลับมีปัญหเกิดขึ้นหลายประการ ซึ่งส่งผลมาจากความไม่ชัดเจนในตัวสนธิสัญญา ITPGR และการขาดซึ่งคำนิยาม การจำกัดความที่จะระบุตัว “เกษตรกร” ทำให้เกิดปัญหาในการระบุตัวผู้ถือสิทธิเกษตรกร และการไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้รัฐภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ประเทศเปรูมีกฎหมายให้ความสำคัญคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ให้อนุญาตในการเข้าถึงภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติอยู่ในดุลยพินิจของรัฐ หรือแม้กระทั่งประเทศอินเดียซึ่งเป็นประเทศแรกๆที่ออกมาเรียกร้องให้มีการรับรองสิทธิเกษตรกร และเป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายระดับรัฐออกมาให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเกษตรกร ยังคงประสบปัญหาในระดับรัฐอย่างมากเกษตรกรในประเทศกลับไม่เคยรับทราบถึงกฎหมายที่มีอยู่เท่ากับว่าไม่เคยทราบว่าตนเองมีสิทธิอย่างไรบ้าง ดังนั้น กฎหมายภายในประเทศอินเดียไม่ส่งผลในการรับรองสิทธิเกษตรกรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะได้กล่าวสรุปและมีข้อเสนอแนะในบทที่ 5 ต่อไป

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

สิทธิเกษตรกร เกิดขึ้นพร้อมๆ กับที่มนุษย์รู้จักทำการเกษตร โดยนำเอาทรัพยากรพันธุกรรมพืช ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาติมาทำการเพาะปลูก โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ในการเพาะปลูก เพื่อให้ได้ปริมาณอาหารที่จำเป็นต่อความต้องการของชุมชน วิธีการพัฒนาปรับปรุง และเพาะปลูกนั้น จะเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกษตรกรจะได้ทำร่วมกันในชุมชน มีแนวคิดที่ว่าทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพยากรที่ธรรมชาติสร้างขึ้น ดังนั้น ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ทุกคนสามารถใช้ได้อย่างไม่มีข้อจำกัด แต่ต่อมาเมื่อโลกเปลี่ยนแปลงไปมีการก่อตั้งรัฐชาติขึ้น ซึ่งมีการแบ่งเขตแดนออกจากกัน และทุกรัฐก็มีอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชของตน ประกอบกับในปี ค.ศ. 1992 ประชาคมระหว่างประเทศได้ยอมรับอนุสัญญา CBD รับรองสิทธิอธิปไตยให้รัฐมีสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรม ทำให้ทุกรัฐตรากฎหมายภายในขึ้นป้องกันทรัพยากรพันธุกรรมพืช ไม่ให้รัฐอื่นสามารถเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชได้ จึงมีความคิดที่จะหากฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดการเข้าถึงและแลกเปลี่ยนทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่อการวิจัย พัฒนา และปรับปรุงพันธุ์พืชให้เกิดประโยชน์ได้สูงสุด อีกทั้งมีการรับรองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์จากการปรับปรุงพันธุกรรมพืชใหม่ๆ ทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีการรับรองสิทธิเกษตรกรซึ่งมีอยู่มาแต่ดั้งเดิม เพราะเกรงว่าการรับรองสิทธินักปรับปรุงพันธุ์อาจส่งผลเป็นการกีดกันต่อสิทธิเกษตรกรได้

สิทธิเกษตรกรได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศเป็นครั้งแรกในรูปของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร (International Treaty for Plant Genetic Resource for Food and Agriculture: ITPGR) หรือที่เรียกว่าสนธิสัญญา ITPGR มีขอบเขตจำกัดเฉพาะทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรเท่านั้น ไม่รวมไปถึงเคมีภัณฑ์ เภสัชภัณฑ์ หรืออุตสาหกรรมเพื่ออาหารและการเกษตร



ซึ่งสาระสำคัญของสนธิสัญญา ITPGR นอกจากให้การรับรองสิทธิเกษตรกรแล้ว ยังมุ่งเพื่อให้บรรลุผลในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน โดยได้มีการกล่าวถึงมาตรการบางอย่างที่เป็นการสนับสนุนแนวทางปฏิบัติระดับรัฐขึ้น อันเป็นหลักพื้นฐานแนวความคิดสำคัญต่อสนธิสัญญา ITPGR ในส่วนอื่นๆ ด้วย มุ่งเน้นให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรแก่เกษตรกรอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม และยังมีมุ่งเพื่อให้บรรลุผลถึงความมั่นคงทางอาหารโลก จากการศึกษาสนธิสัญญา ITPGR พบว่าสนธิสัญญา ITPGR ได้ให้การรับรองสิทธิอธิปไตยแก่รัฐภาคี ให้รัฐภาคีมีอำนาจในการกำหนดกฎหมายภายใน มาตรการ นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรที่อยู่ภายในรัฐของตน ทั้งในส่วนของ การให้การรับรองสิทธิเกษตรกร และการสร้างระบบพหุภาคี โดยสนธิสัญญา ITPGR ได้ให้การสนับสนุนรัฐภาคีให้ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ด้วยการจัดตั้งสภาพปกรอง (Governing Body) เพื่อดำเนินการต่างๆ ที่จำเป็น ด้วยการจัดหาเงินเข้ากองทุน และจัดให้รัฐภาคีเสนอรายงานต่อสภาพปกรองก่อนที่จะมีการประชุมของสภาพปกรอง เพื่อทำการพิจารณาว่ารัฐได้ดำเนินการอย่างไร ภายในรัฐให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ITPGR เช่นใดบ้าง หากว่ารัฐภาคีใดมีความยากลำบากในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR แล้ว มาตรการหรือส่วนใดของสนธิสัญญา ITPGR แล้ว จะได้พิจารณาสถานการณ์ภายในและหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะได้ให้รัฐภาคีได้สามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ได้ เพื่อให้สนธิสัญญา ITPGR ได้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์เป็นความมั่นคงทางอาหารโลก

ในประเด็นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างยั่งยืน จากการศึกษารายงานของรัฐภาคีที่เสนอต่อสภาพปกรองแล้วเห็นว่ามีความตื่นตัวได้มีการตรากฎหมายและมีนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ความหลากหลายของทรัพยากรพันธุกรรมพืช และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างยั่งยืน จัดให้มีโครงการ การฝึกอบรม ความร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ แม้ว่าในบางประเทศอย่างประเทศเลโซโทลจะมีกฎหมายหรือนโยบายเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืช

อย่างยั่งยืนแล้ว แต่ก็ยังไม่มีความเหมาะสมตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป จึงยังต้องจัดให้มีการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่ใช้เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสนธิสัญญา ITPGR มากยิ่งขึ้น

ในประเด็นการรับรองสิทธิเกษตรกรภายใต้สนธิสัญญา ITGPR เป็นประเด็นสำคัญที่ออกมากระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศทั้งหลายได้ตระหนักถึงความสำคัญและบทบาทของเกษตรกร ที่เป็นผู้รักษาทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร โดยเฉพาะการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมที่สร้างความหลากหลายทางทรัพยากรพันธุกรรมพืชไว้ เป็นสิ่งสำคัญที่จะส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารโลก ในสนธิสัญญา ITPGR กำหนดไว้เพียงแค่ว่า รัฐจะให้ความสำคัญคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และสิทธิในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชหรือส่วนขยายพันธุ์เพียงเท่านั้น ไม่มีการระบุรายละเอียดในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเกษตรกรเหล่านี้แต่อย่างใด ทำให้รัฐภาคีประสบปัญหาในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR

ประเด็นปัญหาในความไม่ชัดเจนถึงการระบุตัวเกษตรกรผู้ที่จะมีสิทธิที่จะได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม เนื่องด้วยการพัฒนาและปรับปรุงพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร รวมไปถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น เป็นไปไม่ได้เลยที่เกษตรกรคนใดคนหนึ่งจะเป็นผู้ทำการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชได้ และมีการใช้เวลาในการพัฒนาเป็นเวลายาวนาน ดังนั้น สิทธิดังกล่าวจึงเป็นสิทธิแบบรวม (Collective Right) ตัวอย่างในประเทศอินเดีย เกษตรกรจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าตนเองมีส่วนร่วมเป็นผู้ทำการพัฒนาหรือปรับปรุงพันธุ์พืช ซึ่งในทางปฏิบัติก็ต้องมีการพิสูจน์กันตามเอกสาร นั่นเป็นสิ่งที่ยากมากที่จะทำการพิสูจน์ ทำให้มีปัญหาในการระบุตัวผู้ถือสิทธิเกษตรกรในทางปฏิบัติ

ปัญหาในการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชล้วนแต่เป็นสิ่งที่สืบทอดจากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง ซึ่ง

ใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน โดยมากก็มักจะเสื่อมสลายไปตามกาลเวลาและนวัตกรรมสมัยใหม่ที่เข้ามาแทนที่ ทำให้ต้องมีการส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ทำการรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเอกสาร หรืออาจทำการขึ้นทะเบียนภูมิปัญญาท้องถิ่นเหล่านั้นไว้ พร้อมทั้งหามาตรการป้องกันการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ผิดร่วมด้วย ประกอบกับกรณีที่มีชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นที่หลากหลายจึงเป็นการยากที่จะทำการพิสูจน์ว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นๆ เป็นของชุมชนใดและอาจมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ใกล้เคียงกัน จะส่งผลต่อการแบ่งปันผลประโยชน์

ปัญหาในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรแก่เกษตรกร โดยเฉพาะในส่วนของผลประโยชน์ที่เป็นเงินรูปแบบของการแบ่งปัน และองค์กรที่เข้ามาดูแล ซึ่งควรเป็นองค์กรของรัฐที่ดูแลในภาคเกษตรกรรมอยู่แล้วเข้ามาดูแลในส่วนนี้ เพื่อจะได้ทำการจัดสรรผลประโยชน์ให้สามารถเข้าถึงชุมชนได้ แต่ทั้งนี้ รัฐภาคีจะต้องใช้เงินงบประมาณในการทำการศึกษาวิจัยวิธีการดำเนินการที่มีความเหมาะสมเป็นจำนวนมาก จะส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย

ปัญหาสิทธิเกษตรกรในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับชาติ เป็นการศึกษาที่จะทำให้เกษตรกรที่มีจำนวนมากได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตรากฎหมายภายในหรือมาตรการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร ทำให้บรรดารัฐภาคีสร้างระบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแบบทางอ้อมขึ้นมา แต่ทว่าตัวแทนที่เข้ามาทำหน้าที่นั้นไม่ได้เป็นปากกระบอกเสียงของบรรดาเกษตรกรระดับรากหญ้า ที่จะทำให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบปัญหาอย่างแท้จริง ดังนั้น น่าจะต้องมีการกำหนดแนวทางในทางปฏิบัติให้กับรัฐภาคี เพื่อจะได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาในมาตรการในการบังคับใช้ แม้สนธิสัญญาจะมีการให้การรับรองสิทธิเกษตรกรหลายประการด้วยกัน แต่กลับไม่ได้บังคับให้รัฐภาคีต้องมีการรับรองสิทธิเกษตรกร เพียงแต่ระบุให้อยู่ภายใต้กฎหมายภายในซึ่งรัฐภาคีควรจะมีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองและ

ส่งเสริมสิทธิเกษตรกรเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะต้องให้การรับรองสิทธิเกษตรกร จากการศึกษารายงานของแต่ละรัฐที่เสนอต่อสภาปกครองแล้ว พบว่าในหลายๆ ประเทศไม่ได้มีการให้ความรับรองหรือคุ้มครองแก่สิทธิเกษตรกรโดยเฉพาะจะกำหนดได้ตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินหรือกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้ในบางประเทศที่มีกฎหมายหรือนโยบายที่ให้การรับรองสิทธิเกษตรกรแล้ว แต่กลับมีปัญหาในแนวทางปฏิบัติหรือการบังคับใช้จริง ซึ่งไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือนโยบายภายในรัฐ

ในประเด็นการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรภายใต้ระบบพหุภาคี จากการศึกษารายงานของแต่ละรัฐ จะประสบปัญหาในการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement: SMTA) ซึ่งจะต้องทำขึ้นก่อนที่จะมีการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชและจะส่งผลต่อการนำผลประโยชน์เข้าสู่กองทุนของสนธิสัญญา ITPGR เพื่อนำไปแบ่งปันแก่เกษตรกรในทุกรัฐภาคีสนธิสัญญา ITPGR โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนามาก่อนต่อไป กรณีปัญหานั้นจะมีทั้งที่รัฐภาคีไม่ได้ทำการแจ้งว่ามีการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมต่อสภาปกครองเพื่อให้สภาปกครองเข้ามาเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่ 3 เพื่อรับผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากข้อตกลงนั้นๆ และรัฐภาคีขาดความรู้และความเข้าใจในการทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมผิดวัตถุประสงค์ของระบบพหุภาคีไป นั้นส่งผลให้สภาปกครองไม่ทราบจำนวนข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรมที่มีอยู่อย่างแท้จริง รัฐภาคีเสียประโยชน์ไม่ได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ หรือส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและการบังคับใช้ระบบพหุภาคีนั่นเอง

ในประเด็นการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR สภาปกครองซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญา ITPGR มีหน้าที่ในการดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติตามของรัฐภาคีนั้น จะได้ทำการตรวจสอบจากรายงานที่แต่ละประเทศทำขึ้นเพื่อเสนอต่อสภาปกครองก่อนการประชุมสภาปกครองแต่ละครั้ง และกรณีที่มีรัฐภาคีอื่นมีข้อเสนอต่อสภาปกครองว่ามีรัฐภาคีที่ไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR สภาปกครองจะได้จัดให้มีการตรวจสอบสภาพปัญหาความยากลำบากในการ

ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR โดยจะให้คำปรึกษาและมีมาตรการเพื่อให้รัฐภาคีสามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ได้ ทั้งนี้ยังไม่เคยมีประเด็นปัญหาการไม่ปฏิบัติตามเกิดขึ้นสู่สภาปกครอง

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์และศึกษาถึงประเด็นต่างๆ รวมถึงแนวทางปฏิบัติจากรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR และรายงานข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทางพันธุกรรม (Standard Material Transfer Agreement: SMTA) ของแต่ละรัฐที่เสนอต่อสภาปกครอง ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการบังคับใช้ โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ประเด็นความปัญหาเรื่องการขาดคำนิยามคำว่า “เกษตรกร” ทำให้รัฐภาคีมีปัญหาในการกำหนดตัวผู้รับผลประโยชน์จากการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างมาก ผู้เขียนขอเสนอว่า ควรมีการจัดประชุมของสภาปกครองขึ้น โดยให้รัฐภาคีเข้ามามีส่วนในการหาแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับร่วมกันในการกำหนดตัวเกษตรกร

2) ประเด็นความไม่ชัดเจนในสนธิสัญญา ITPGR เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกร กำหนดให้รัฐภาคีให้ความคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร สิทธิในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร และสิทธิในการเก็บรักษา ใช้ แลกเปลี่ยน และขายเมล็ดพันธุ์พืชหรือส่วนขยายพันธุ์ โดยไม่ปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติหรือมาตรการอย่างใดๆ ทำให้การปฏิบัติตามของรัฐภาคี ผู้เขียนขอเสนอว่า ควรมีแนวทางปฏิบัติให้แก่รัฐภาคี โดยสภาปกครองและ FAO จัดให้มีการประชุมเพื่อหาแนวทางปฏิบัติที่รัฐภาคียอมรับร่วมกันให้เป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน เพื่อจะได้ลดปัญหาการหลีกเลี่ยงและการไม่ปฏิบัติของรัฐภาคีลงได้

3) ประเด็นการรับรองสิทธิเกษตรกรของตัวบทของสนธิสัญญา ITPGR ที่ได้กำหนดให้การรับรองสิทธิเกษตรกรให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายภายในของรัฐตามความเหมาะสม โดยไม่ได้บังคับว่ารัฐภาคีจะต้องให้การรับรองสิทธิเกษตรกรตามสนธิสัญญา ITPGR ทั้ง 4 ประการนั้น ทำให้เกิดในทางปฏิบัติรัฐภาคีไม่ได้มีกฎหมายใดๆ ออกมาให้ความคุ้มครองสิทธิเกษตรกรเป็นการเฉพาะ ผู้เขียนขอเสนอว่า ควรให้สภาปกครองจัดประชุม ให้รัฐภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการหาแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับร่วมกันในการรับรองสิทธิเกษตรกรในชัดเจน

4) ประเด็นการรณรงค์ให้รัฐต่างๆ เข้ามาเป็นภาคีสัญญา ITPGR ผู้เขียนขอเสนอว่า ควรให้รัฐภาคีที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว จัดการให้มีโครงการ การฝึกอบรม การให้การศึกษาและวิทยากรต่างๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศด้อยพัฒนาที่ยังไม่ได้เป็นรัฐภาคีสัญญา ITPGR ด้วย เพื่อเป็นการสร้างความพร้อมให้กับรัฐเหล่านี้ จะได้เข้าร่วมเป็นภาคีสัญญา ITPGR เพื่อจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ความมั่นคงทางอาหารโลกในที่สุด

5) ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ การที่จะให้เกษตรกรทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมทุกคนแบบทางตรงเป็นไปได้ยากลำบาก ผู้เขียนขอเสนอว่า ให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรทางอ้อม โดยต้องเน้นในส่วนของกระบวนการคัดสรรตัวแทนของเกษตรกร ต้องมีเงื่อนไขว่าตัวแทนที่เป็นเกษตรกรนั้น จะต้องทำการเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมหรือแบบท้องถิ่น ไม่ใช่เกษตรกรที่ทำการเกษตรแบบสมัยใหม่

6) ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช รัฐภาคีควรมีนโยบายในการสร้างจิตสำนึกให้กับเกษตรกรรักและหวงแหนในทรัพยากรพันธุกรรมพืชที่อยู่ในท้องถิ่นของตน รู้สึกว่าชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเจ้าของร่วมกันในทรัพยากรพันธุกรรมพืชและภูมิปัญญาท้องถิ่นเกี่ยวกับทรัพยากรพันธุกรรมพืช เพื่อช่วยกันดูแลรักษา อนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน

7) ประเด็นเกี่ยวกับข้อมูล รัฐต้องมีนโยบายในการให้ภาคีรัฐระดับกระทรวง ทบวง กรม เข้ามาและประสานงานร่วมกันกับองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ เผยแพร่ข้อมูลและให้ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับสิทธิเกษตรกรต่างๆ ที่ตนจะได้รับและมีหน้าที่ในการดูแลรักษา และอนุรักษ์ทรัพยากร พันธุกรรมพืช เพื่อให้เกษตรกรรับทราบสิทธิและหน้าที่ของตน จะได้ดำเนินการใช้สิทธิของ เกษตรกรได้ต่อไป รวมถึงจัดให้มีสายด่วนให้คำปรึกษาแก่เกษตรกรเกี่ยวกับสิทธิของเกษตรกรใน ด้านต่างๆ

8) ประเด็นบุคลากรและองค์กรที่เกี่ยวข้อง รัฐภาคีมีอบหมายให้กระทรวงที่ดูแลทางด้าน การเกษตร ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมอยู่เดิม เข้ามามีความรับผิดชอบดูแลและประสานงานกับ องค์กรของภาครัฐในระดับท้องถิ่นให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITGPR

9) นอกจากนี้รัฐภาคีมีนโยบายในการพัฒนาบุคลากรและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งระดับรัฐ และระดับท้องถิ่น โดยจัดให้มีการฝึกอบรม สร้างความรู้ ความเข้าใจ และแนวทางปฏิบัติ เพื่อจะได้ ให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายของรัฐภาคีที่จะออกมาให้การรับรองและ ค้ำประกันสิทธิเกษตรกร

10) ในการประชุมของสภาปกครอง ให้สภาปกครองสรุปรายงานที่แต่ละประเทศเสนอการ ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR และรวบรวมรายชื่อประเทศที่ไม่ได้เสนอรายงานต่อสภาปกครอง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประเทศที่ไม่ได้เสนอรายงานในการประชุมครั้งนี้ ได้ตื่นตัวที่จะทำรายงาน เพื่อเสนอต่อสภาปกครองในปีถัดไป ซึ่งจะทำให้สภาปกครองสามารถรับทราบถึงการปฏิบัติตาม และไม่ปฏิบัติตามของรัฐภาคีหรือความยากลำบากในการปฏิบัติตามของรัฐภาคี เพื่อสภาปกครอง จะได้เข้าทำการตรวจสอบและหามาตรการให้ความช่วยเหลือต่อปัญหาที่เกิดขึ้น สภาปกครองจะ ได้แก้ปัญหาได้อย่างทันที่

11) สภาปกครองต้องสนับสนุนให้รัฐภาคีอื่นที่ได้เข้าทำข้อตกลงถ่ายโอนวัสดุทาง พันธุกรรมพืชหรือได้ขอเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตรแล้วได้พบเห็นว่ารัฐ

ภาคีใดที่ไม่ได้ดำเนินการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ให้แจ้งข้อมูลดังกล่าวไปยังสถาปกรรอง เพื่อทำการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงและความยากลำบากในการปฏิบัติตามในสถานการณ์ของรัฐ ภาคีนั้นๆ จะได้เข้าไปประเมินสภาพปัญหา ให้คำปรึกษา หาวิธีการหรือมาตรการให้ความช่วยเหลือต่อรัฐภาคีนั้น ให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาและสามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ได้ต่อไป

12) สถาปกรรองร่วมกับ FAO สร้างเครือข่ายความร่วมมือระดับระหว่างประเทศ ในการให้มีการจัดทำงานวิจัย โครงการ การฝึกอบรมต่างๆ เพื่อจะได้เป็นการสร้างความสามารถและถ่ายทอดเทคโนโลยี วิทยาการใหม่ๆ โดยเฉพาะให้แก่รัฐภาคีที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาทั้งหลาย จะได้ให้รัฐภาคีเหล่านั้น สามารถปฏิบัติตามสนธิสัญญา ITPGR ได้



## รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และคณะ. สิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2548.

ชวลิต ดุยตระกูล. การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ชนภัทร วินยวัฒน์. ข้อพิจารณาของไทยในด้านทรัพยากรพันธุกรรมพืชสำหรับการเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

นันทพล กาญจนวัฒน์. แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีตัวอย่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ปรีดิเทพ บุญนาค. มรดกร่วมกันของมนุษยชาติ : หลักการและข้อจำกัดในทางปฏิบัติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์. ผู้อำนวยการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. สัมภาษณ์, 28 ธันวาคม 2552.

จักรกฤษณ์ คอรวจน์ และคณะ. โครงการศึกษาผลกระทบการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร [Online]. 2551, Available from: <http://www.meanswatch.org> [10 ธันวาคม 2552].

ภาษาอังกฤษ

Anitha Ramanna. Farmers' Rights in India : A case study. Lysaker : The Fridtjof Nansens Institute, 2006.

Conroy C.. The Greeting of Aid : Sustainable live hoods in practice. London : Earthscan, 1998.

Douglas Johnston. Center for Asia Pacific Initiative. Victoria : University of Victoria, 1995.

Kemal Baslar. The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law. Leiden : The Martinus Nijhoff, 1998.

Girsberger A Martin. Biodiversity and the Concept of Farmers' Right in International Law : factual background and legal analysis. Berne : European Academic, 1999.

Manuel Ruiz Muller. Farmers' Rights in Peru : A case study. Lysaker : The Fridtjof Nansen institute, 2006.

Rajan, M. S.. Sovereignty over Natural Resources. Michigan : Humanities Press, 1978.

Nico, J. Schrijver. Permanent Sovereignty over Natural resources Common Heritage of Mankind. Leiden : The Martin Nijhoff, n.d.

Osborn, F.. Our Plundered Planet. London : Faber and Faber, 1948.

P.W. Birnie and A.E. Boyle. International Law and the Environment. Oxford : Oxford University Press, 2002.

Regassa Feyissa. Farmers' Rights in Ethiopia : A case study. Lysaker : The Fridtjof Nansens Institute, 2006.

Regine Andersen. Farmers' Rights in Norway: A Case Study. Lysaker : The Fridtjof Nansens Institute, 2006.

Regine Andersen and Tone Winge. Success Stories from the Realization of Farmers'

Rights Related to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture. Lysaker :  
The Fridtjof Nansen Institute, 2008.

The Farmers' Rights Project. Information paper on Farmers' Rights submitted by the  
Fridtjof Nansen Institute, Norway, based on the Farmers' Rights Project. Lysaker  
: The Fridtjof Nansen Institute, 2009.

Mary E. Footer. Our Agricultural Heritage: Sustainability, Common Heritage and  
Intergenerational Equity. Nico Schrijver and Friedl Weiss (Eds.), International  
Law and Sustainable Development Principles and Practice, p. 433. Leiden :  
Martinus Nijhoff, 2004.

FAO Document. Report of the Conference of FAO, Twenty-second Session [Online].  
1985. Available from: <http://www.fao.org> [2009, December 12]

FAO Document. Report of the Council of FAO, Hundred-and-eleventh Session, CL  
111/REP [Online]. 1985. Available from: <http://www.fao.org> [2009, December 12]

FAO Document. Reprinter in International Undertaking on Plant Genetic Resource 1,  
CPGR-Ex1/94/Inf., [Online]. 1994. Available from: <http://www.fao.org> [2009,  
December 12]

FAO Document. Revision of the International Undertaking: Analysis of Some Technical,  
Economic and Legal Aspects for Consideration in Stage II, CPGR-Ex1/94/5,  
[Online]. 1994. Available from: <http://www.fao.org>, [2009 November, 15]

ITPGR Document. Operation of the funding strategy, Third Meeting of the AD HOC  
advisory committee on the funding strategy, IT/ACFS-3/08/2 [Online]. Rome,  
Italy, 16-17 October 2008. Available from: <http://www.fao.org> [2009 November,  
15]

ITPGR Document. Information and reporting requirements under the funding strategy,  
IT/ACFS-3/08/3 [Online]. Rome, Italy, 16-17 October 2008. Available from:  
<http://www.fao.org> [2009, November 21]

ITPGR Document. Development of a strategic plan for the implementation of the funding strategy, IT/ACFS-3/08/4 [Online]. Rome, Italy, 16-17 October 2008. Available from: <http://www.fao.org> [2009, December 12]

ITPGR Document. Reports related to the implementation of the funding strategy from international organizations, IT/ACFS-3/08/Inf.1 [Online]. Rome, Italy, 16-17 October 2008. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Implementation of article 6 of the international treaty: sustainable use of plant genetic resources, IT/GB-1/06/10 [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of submissions and comments on the draft procedures and mechanisms to promote compliance and to address issues of non-compliance, IT/GB-1/06/Inf.7, [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of submissions and comments on the draft procedures and mechanisms to promote compliance and to address issues of non-compliance, IT/GB-1/06/Inf.7 Add.1 [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of comments on and suggested text for the draft funding strategy, IT/GB-1/06/Inf.8, [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of comments on and suggested text for the draft funding strategy, IT/GB-1/06/Inf.8 Add 1, [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document, The attached document, entitled implementation of article 6 of the FAO International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture: Swiss Input Paper, has been Circulated at the request of the government of Switzerland, in which it was received, IT/GB-1/06/Circ.1, [Online]. First session of the governing body, Madrid, Spain, 12-16 June 2006. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Information document on the survey on capacity building for implementation of the treaty, IT/GB-2/07/4 Add.1, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation and analysis of submissions by contracting parties and other relevant organizations concerning the implementation of the funding strategy, IT/GB-2/07/09, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Draft procedures for the third party beneficiary, IT/GB-2/07/12, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation and analysis of submissions by contracting parties and other relevant organizations concerning the implementation of article 6, IT/GB-2/07/15, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Technology support for the implementation of the multilateral system of access and benefit-sharing, IT/GB-2/07/Inf.4, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. The development of farmers' rights in the context of the international undertaking and article 9, IT/GB-2/07/Inf.6, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Information received from relevant organizations concerning the implementation of article 6, IT/GB-2/07/Inf.8.1, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Implementation of article 9 of the FAO international treaty on plant genetic resources for food and agriculture: farmers' rights, IT/GB-2/07/Cric.1, [Online]. Second session of the governing body, Rome, Italy, 29 October – 2 November 2007. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Report on actions taken by the secretary on the implementation of the funding strategy, IT/GB-3/09/8, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Report of the chair of the AD HOC third party beneficiary committee IT/GB-3/09/11 Rev.1, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Assessment of progress in the inclusion in the multilateral system of plant genetic resources for food and agriculture held by natural or legal persons, IT/GB-3/09/12, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Review of the implementation of the multilateral system, Third session of the governing body, IT/GB-3/09/13, [Online]. Third session of the governing

body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Review of the implementation and operation of the standard material transfer agreement, IT/GB-3/09/14, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Review of the material transfer agreement being used by the international agricultural research centres of the consultative group on international agricultural research and other relevant international institutions, for plant genetic resources for food and agriculture not included in annex 1 of the treaty, IT/GB-3/09/15, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Implementation of article 6, IT/GB-3/09/16, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Cooperation between the governing body and the commission on genetic resources for food and agriculture, and coordination of their fields of intergovernmental work, IT/GB-3/09/17, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation of article 6, IT/GB-3/09/Inf.5, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of submissions sent by contracting parties, other governments, and relevant institutions and organizations on the implementation

of article 6, IT/GB-3/09/Inf.5 Add.1, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Collection of views and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations on the implementation of article 9, IT/GB-3/09/Inf.6, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Collection of views and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations on the implementation of article 9, IT/GB-3/09/Inf.6 Add.1, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Collection of views and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations on the implementation of article 9, IT/GB-3/09/Inf.6 Add.2, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Collection of views and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations on the implementation of article 9, IT/GB-3/09/Inf.6 Add.3, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Collection of views and experiences submitted by contracting parties and other relevant organizations on the implementation of article 9, IT/GB-3/09/Inf.6 Add.5, [Online]. Third session of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Compilation of submissions made by contracting parties on the implementation of the funding strategy, . IT/GB-3/09/Inf.9, [Online]. Third session



of the governing body, Tunis, Tunisia, 1-5 June 2009. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ITPGR Document. Draft procedures to be followed by the food and agriculture organization of the united nations, acting and third party beneficiary, in carrying out its roles and responsibilities identified and prescribed in the standard material transfer agreement, under the direction of the governing body. IT/TPBC-1/08/2, [Online]. First meeting of the Ad DOC Third party beneficiary committee, Rome, Italy, 24-25 November 2008. Available from: <http://www.fao.org> [2010, March 12]

ภาคผนวก (Appendix)

ภาคผนวก ก. (Appendix A)

## INTERNATIONAL TREATY ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE

### PREAMBLE

The Contracting Parties,

Convinced of the special nature of plant genetic resources for food and agriculture, their distinctive features and problems needing distinctive solutions;

Alarmed by the continuing erosion of these resources;

Cognizant that plant genetic resources for food and agriculture are a common concern of all countries, in that all countries depend very largely on plant genetic resources for food and agriculture that originated elsewhere;

Acknowledging that the conservation, exploration, collection, characterization, evaluation and documentation of plant genetic resources for food and agriculture are essential in meeting the goals of the Rome Declaration on World Food Security and the World Food Summit Plan of Action and for sustainable agricultural development for this and future generations, and that the capacity of developing countries and countries with economies in transition to undertake such tasks needs urgently to be reinforced;

Noting that the Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture is an internationally agreed framework for such activities;

Acknowledging further that plant genetic resources for food and agriculture are the raw material indispensable for crop genetic improvement, whether by means of farmers'

selection, classical plant breeding or modern biotechnologies, and are essential in adapting to unpredictable environmental changes and future human needs;

Affirming that the past, present and future contributions of farmers in all regions of the world, particularly those in centres of origin and diversity, in conserving, improving and making available these resources, is the basis of Farmers' Rights;

Affirming also that the rights recognized in this Treaty to save, use, exchange and sell farm-saved seed and other propagating material, and to participate in decision-making regarding, and in the fair and equitable sharing of the benefits arising from, the use of plant genetic resources for food and agriculture, are fundamental to the realization of Farmers' Rights, as well as the promotion of Farmers' Rights at national and international levels;

Recognizing that this Treaty and other international agreements relevant to this Treaty should be mutually supportive with a view to sustainable agriculture and food security;

Affirming that nothing in this Treaty shall be interpreted as implying in any way a change in the rights and obligations of the Contracting Parties under other international agreements;

Understanding that the above recital is not intended to create a hierarchy between this Treaty and other international agreements;

Aware that questions regarding the management of plant genetic resources for food and agriculture are at the meeting point between agriculture, the environment and commerce, and convinced that there should be synergy among these sectors;

Aware of their responsibility to past and future generations to conserve the World's diversity of

plant genetic resources for food and agriculture;

Recognizing that, in the exercise of their sovereign rights over their plant genetic resources for food and agriculture, states may mutually benefit from the creation of an effective multilateral system for facilitated access to a negotiated selection of these resources and for the fair and equitable sharing of the benefits arising from their use; and

Desiring to conclude an international agreement within the framework of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, hereinafter referred to as FAO, under Article XIV of the FAO Constitution;

Have agreed as follows:

## PART I – INTRODUCTION

### Article 1 – Objectives

1.1 The objectives of this Treaty are the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of their use, in harmony with the Convention on Biological Diversity, for sustainable agriculture and food security.

1.2 These objectives will be attained by closely linking this Treaty to the Food and Agriculture Organization of the United Nations and to the Convention on Biological Diversity.

### Article 2 – Use of terms

For the purpose of this Treaty, the following terms shall have the meanings hereunder assigned to them. These definitions are not intended to cover trade in commodities:

*"In situ conservation"* means the conservation of ecosystems and natural habitats and the maintenance and recovery of viable populations of species in their natural surroundings and, in the case of domesticated or cultivated plant species, in the surroundings where they have developed their distinctive properties.

*"Ex situ conservation"* means the conservation of plant genetic resources for food and agriculture outside their natural habitat.

*"Plant genetic resources for food and agriculture"* means any genetic material of plant origin of actual or potential value for food and agriculture.

*"Genetic material"* means any material of plant origin, including reproductive and vegetative propagating material, containing functional units of heredity.

*"Variety"* means a plant grouping, within a single botanical taxon of the lowest known rank, defined by the reproducible expression of its distinguishing and other genetic characteristics.

*"Ex situ collection"* means a collection of plant genetic resources for food and agriculture maintained outside their natural habitat.

*"Centre of origin"* means a geographical area where a plant species, either domesticated or wild, first developed its distinctive properties.

*"Centre of crop diversity"* means a geographic area containing a high level of genetic diversity for crop species in in situ conditions.

### Article 3 – Scope

This Treaty relates to plant genetic resources for food and agriculture.

## PART II - GENERAL PROVISIONS

### Article 4 - General Obligations

Each Contracting Party shall ensure the conformity of its laws, regulations and procedures with its obligations as provided in this Treaty.

### Article 5 – Conservation, Exploration, Collection, Characterization, Evaluation and Documentation of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture

5.1 Each Contracting Party shall, subject to national legislation, and in cooperation with other Contracting Parties where appropriate, promote an integrated approach to the exploration, conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture and shall in particular, as appropriate:

- (a) Survey and inventory plant genetic resources for food and agriculture, taking into account the status and degree of variation in existing populations, including those that are of potential use and, as feasible, assess any threats to them;
- (b) Promote the collection of plant genetic resources for food and agriculture and relevant associated information on those plant genetic resources that are under threat or are of potential use;
- (c) Promote or support, as appropriate, farmers and local communities' efforts to manage and conserve on-farm their plant genetic resources for food and agriculture;
- (d) Promote in situ conservation of wild crop relatives and wild plants for food production, including in protected areas, by supporting, inter alia, the efforts of indigenous and local communities;
- (e) Cooperate to promote the development of an efficient and sustainable system of ex situ conservation, giving due attention to the need for adequate documentation, characterization, regeneration and evaluation, and promote the development and transfer of appropriate technologies for this purpose with a view to improving the sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture;



- (f) Monitor the maintenance of the viability, degree of variation, and the genetic integrity of collections of plant genetic resources for food and agriculture.

5.2 The Contracting Parties shall, as appropriate, take steps to minimize or, if possible, eliminate threats to plant genetic resources for food and agriculture.

#### Article 6 – Sustainable Use of Plant Genetic Resources

6.1 The Contracting Parties shall develop and maintain appropriate policy and legal measures that promote the sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture.

6.2 The sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture may include such measures as:

- (a) pursuing fair agricultural policies that promote, as appropriate, the development and maintenance of diverse farming systems that enhance the sustainable use of agricultural biological diversity and other natural resources;
- (b) strengthening research which enhances and conserves biological diversity by maximizing intra- and inter-specific variation for the benefit of farmers, especially those who generate and use their own varieties and apply ecological principles in maintaining soil fertility and in combating diseases, weeds and pests;
- (c) promoting, as appropriate, plant breeding efforts which, with the participation of farmers, particularly in developing countries, strengthen the capacity to develop varieties particularly adapted to social, economic and ecological conditions, including in marginal areas;
- (d) broadening the genetic base of crops and increasing the range of genetic diversity available to farmers;
- (e) promoting, as appropriate, the expanded use of local and locally adapted crops, varieties and underutilized species;
- (f) supporting, as appropriate, the wider use of diversity of varieties and species in on-farm management, conservation and sustainable use of crops and creating

strong links to plant breeding and agricultural development in order to reduce crop vulnerability and genetic erosion, and promote increased world food production compatible with sustainable development; and

- (g) reviewing, and, as appropriate, adjusting breeding strategies and regulations concerning variety release and seed distribution.

#### **Article 7 – National Commitments and International Cooperation**

7.1 Each Contracting Party shall, as appropriate, integrate into its agriculture and rural development policies and programmes, activities referred to in Articles 5 and 6, and cooperate with other Contracting Parties, directly or through FAO and other relevant international organizations, in the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture.

7.2 International cooperation shall, in particular, be directed to:

- (a) establishing or strengthening the capabilities of developing countries and countries with economies in transition with respect to conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture;
- (b) enhancing international activities to promote conservation, evaluation, documentation genetic enhancement, plant breeding, seed multiplication; and sharing, providing access to, and exchanging, in conformity with Part IV, plant genetic resources for food and agriculture and appropriate information and technology;
- (c) maintaining and strengthening the institutional arrangements provided for in Part V; and
- (d) implement the funding strategy of Article 18.

#### **Article 8 – Technical Assistance**

The Contracting Parties agree to promote the provision of technical assistance to Contracting Parties, especially those that are developing countries or countries with

economies in transition, either bilaterally or through the appropriate international organizations, with the objective of facilitating the implementation of this Treaty.

### PART III - FARMERS' RIGHTS

#### Article 9 – Farmers' Rights

9.1 The Contracting Parties recognize the enormous contribution that the local and indigenous communities and farmers of all regions of the world, particularly those in the centres of origin and crop diversity, have made and will continue to make for the conservation and development of plant genetic resources which constitute the basis of food and agriculture production throughout the world.

9.2 The Contracting Parties agree that the responsibility for realizing Farmers' Rights, as they relate to plant genetic resources for food and agriculture, rests with national governments. In accordance with their needs and priorities, each Contracting Party should, as appropriate, and subject to its national legislation, take measures to protect and promote Farmers' Rights, including:

- (a) protection of traditional knowledge relevant to plant genetic resources for food and agriculture;
- (b) the right to equitably participate in sharing benefits arising from the utilization of plant genetic resources for food and agriculture; and
- (c) the right to participate in making decisions, at the national level, on matters related to the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture.

9.3 Nothing in this Article shall be interpreted to limit any rights that farmers have to save, use, exchange and sell farm-saved seed/propagating material, subject to national law and as appropriate.

#### **PART IV - THE MULTILATERAL SYSTEM OF ACCESS AND BENEFIT-SHARING**

##### **Article 10 – Multilateral System of Access and Benefit-sharing**

10.1 In their relationships with other States, the Contracting Parties recognize the sovereign rights of States over their own plant genetic resources for food and agriculture, including that the authority to determine access to those resources rests with national governments and is subject to national legislation.

10.2 In the exercise of their sovereign rights, the Contracting Parties agree to establish a multilateral system, which is efficient, effective, and transparent, both to facilitate access to plant genetic resources for food and agriculture, and to share, in a fair and equitable way, the benefits arising from the utilization of these resources, on a complementary and mutually reinforcing basis.

##### **Article 11 – Coverage of the Multilateral System**

11.1 In furtherance of the objectives of conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture and the fair and equitable sharing of benefits arising out of their use, as stated in Article 1, the Multilateral System shall cover the plant genetic resources for food and agriculture listed in Annex I, established according to criteria of food security and interdependence.

11.2 The Multilateral System, as identified in Article 11.1, shall include all plant genetic resources for food and agriculture listed in Annex I that are under the management and control of the Contracting Parties and in the public domain. With a view to achieving the fullest possible coverage of the Multilateral System, the Contracting Parties invite all other holders of the plant genetic resources for food and agriculture listed in Annex I to include these plant genetic resources for food and agriculture in the Multilateral System.

11.3 Contracting Parties also agree to take appropriate measures to encourage natural and legal persons within their jurisdiction who hold plant genetic resources for food and

agriculture listed in Annex I to include such plant genetic resources for food and agriculture in the Multilateral System.

11.4 Within two years of the entry into force of the Treaty, the Governing Body shall assess the progress in including the plant genetic resources for food and agriculture referred to in paragraph 11.3 in the Multilateral System. Following this assessment, the Governing Body shall decide whether access shall continue to be facilitated to those natural and legal persons referred to in paragraph 11.3 that have not included these plant genetic resources for food and agriculture in the Multilateral System, or take such other measures as it deems appropriate.

11.5 The Multilateral System shall also include the plant genetic resources for food and agriculture listed in Annex I and held in the ex situ collections of the International Agricultural Research Centres of the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR), as provided in Article 15.1a, and in other international institutions, in accordance with Article 15.5.

**Article 12 – Facilitated access to plant genetic resources  
for food and agriculture within the Multilateral System**

12.1 The Contracting Parties agree that facilitated access to plant genetic resources for food and agriculture under the Multilateral System, as defined in Article 11, shall be in accordance with the provisions of this Treaty.

12.2 The Contracting Parties agree to take the necessary legal or other appropriate measures to provide such access to other Contracting Parties through the Multilateral System. To this effect, such access shall also be provided to legal and natural persons under the jurisdiction of any Contracting Party, subject to the provisions of Article 11.4.

12.3 Such access shall be provided in accordance with the conditions below:

- (a) Access shall be provided solely for the purpose of utilization and conservation for research, breeding and training for food and agriculture, provided that such purpose does not include chemical, pharmaceutical and/or other non-food/feed industrial uses. In the case of multiple-use crops (food and non-food), their importance for food security should be the determinant for their inclusion in the Multilateral System and availability for facilitated access.
- (b) Access shall be accorded expeditiously, without the need to track individual accessions and free of charge, or, when a fee is charged, it shall not exceed the minimal cost involved;
- (c) All available passport data and, subject to applicable law, any other associated available non-confidential descriptive information, shall be made available with the plant genetic resources for food and agriculture provided;
- (d) Recipients shall not claim any intellectual property or other rights that limit the facilitated access to the plant genetic resources for food and agriculture, or their genetic parts or components, in the form received from the Multilateral System;
- (e) Access to plant genetic resources for food and agriculture under development, including material being developed by farmers, shall be at the discretion of its developer, during the period of its development;
- (f) Access to plant genetic resources for food and agriculture protected by intellectual and other property rights shall be consistent with relevant international agreements, and with relevant national laws;
- (g) Plant genetic resources for food and agriculture accessed under the Multilateral System and conserved shall continue to be made available to the Multilateral System by the recipients of those plant genetic resources for food and agriculture, under the terms of this Treaty; and
- (h) Without prejudice to the other provisions under this Article, the Contracting Parties agree that access to plant genetic resources for food and agriculture found in in situ conditions will be provided according to national legislation or, in the absence of such legislation, in accordance with such standards as may be set by the Governing Body.

12.4 To this effect, facilitated access, in accordance with Articles 12.2 and 12.3 above, shall be provided pursuant to a standard material transfer agreement (MTA), which shall be adopted by the Governing Body and contain the provisions of Articles 12.3a, d and g, as well as the benefit sharing provisions set forth in Article 13.2d(ii) and other relevant provisions of this Treaty, and the provision that the recipient of the plant genetic resources for food and agriculture shall require that the conditions of the MTA shall apply to the transfer of plant genetic resources for food and agriculture to another person or entity, as well as to any subsequent transfers of those plant genetic resources for food and agriculture.

12.5 Contracting Parties shall ensure that an opportunity to seek recourse is available, consistent with applicable jurisdictional requirements, under their legal systems, in case of contractual disputes arising under such MTAs, recognizing that obligations arising under such MTAs rest exclusively with the parties to those MTAs.

12.6 In emergency disaster situations, the Contracting Parties agree to provide facilitated access to appropriate plant genetic resources for food and agriculture in the Multilateral System for the purpose of contributing to the re-establishment of agricultural systems, in cooperation with disaster relief co-ordinators.

### **Article 13 - Benefit-sharing in the Multilateral System**

13.1 The Contracting Parties recognize that facilitated access to plant genetic resources for food and agriculture which are included in the Multilateral System constitutes itself a major benefit of the Multilateral System and agree that benefits accruing there from shall be shared fairly and equitably in accordance with the provisions of this Article.

13.2 The Contracting Parties agree that benefits arising from the use, including commercial, of plant genetic resources for food and agriculture under the Multilateral System shall be shared fairly and equitably through the following mechanisms: the

exchange of information, access to and transfer of technology, capacity-building, and the sharing of the benefits arising from commercialization, taking into account the priority activity areas in the rolling Global Plan of Action, under the guidance of the Governing Body:

(a) Exchange of information: The Contracting Parties agree to make available information which shall, inter alia , encompass catalogues and inventories, information on technologies, results of technical, scientific and socio-economic research, including characterization, evaluation and utilization, regarding those plant genetic resources for food and agriculture under the Multilateral System. Such information shall be made available, where non-confidential, subject to applicable law and in accordance with national capabilities. Such information shall be made available to all Contracting Parties to this Treaty through the information system, provided for in Article 17.

(b) Access to and transfer of technology

(i) The Contracting Parties undertake to provide and/or facilitate access to technologies for the conservation, characterization, evaluation and use of plant genetic resources for food and agriculture which are under the Multilateral System. Recognizing that some technologies can only be transferred through genetic material, the Contracting Parties shall provide and/or facilitate access to such technologies and genetic material which is under the Multilateral System and to improved varieties and genetic material developed through the use of plant genetic resources for food and agriculture under the Multilateral System, in conformity with the provisions of Article 12. Access to these technologies, improved varieties and genetic material shall be provided and/or facilitated, while respecting applicable property rights and access laws, and in accordance with national capabilities.



(ii) Access to and transfer of technology to countries, especially to developing countries and countries with economies in transition, shall be carried out through a set of measures, such as the establishment and maintenance of, and participation in, crop-based thematic groups on utilization of plant genetic resources for food and agriculture, all types of partnership in research and development and in commercial joint ventures relating to the material received, human resource development, and effective access to research facilities.

(iii) Access to and transfer of technology as referred to in (i) and (ii) above, including that protected by intellectual property rights, to developing countries that are Contracting Parties, in particular least developed countries, and countries with economies in transition, shall be provided and/or facilitated under fair and most favourable terms, in particular in the case of technologies for use in conservation as well as technologies for the benefit of farmers in developing countries, especially in least developed countries, and countries with economies in transition, including on concessional and preferential terms where mutually agreed, inter alia, through partnerships in research and development under the Multilateral System. Such access and transfer shall be provided on terms which recognize and are consistent with the adequate and effective protection of intellectual property rights.

(c) Capacity-building

Taking into account the needs of developing countries and countries with economies in transition, as expressed through the priority they accord to building capacity in plant genetic resources for food and agriculture in their plans and programmes, when in place, in respect of those plant genetic resources for food and agriculture covered by the Multilateral System, the Contracting Parties agree to give priority to

(i) establishing and/or strengthening programmes for scientific and technical education and training in conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture,

- (ii) developing and strengthening facilities for conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture, in particular in developing countries, and countries with economies in transition, and (iii) carrying out scientific research preferably, and where possible, in developing countries and countries with economies in transition, in cooperation with institutions of such countries, and developing capacity for such research in fields where they are needed.
- (d) Sharing of monetary and other benefits of commercialization
- (i) The Contracting Parties agree, under the Multilateral System, to take measures in order to achieve commercial benefit-sharing, through the involvement of the private and public sectors in activities identified under this Article, through partnerships and collaboration, including with the private sector in developing countries and countries with economies in transition, in research and technology development;
  - (ii) The Contracting Parties agree that the standard Material Transfer Agreement referred to in Article 12.4 shall include a requirement that a recipient who commercializes a product that is a plant genetic resource for food and agriculture and that incorporates material accessed from the Multilateral System, shall pay to the mechanism referred to in Article 19.3f, an equitable share of the benefits arising from the commercialization of that product, except whenever such a product is available without restriction to others for further research and breeding, in which case the recipient who commercializes shall be encouraged to make such payment. The Governing Body shall, at its first meeting, determine the level, form and manner of the payment, in line with commercial practice. The Governing Body may decide to establish different levels of payment for various categories of recipients who commercialize such products; it may also decide on the need to exempt from such payments small farmers in developing countries and in countries with economies in transition. The Governing Body may, from time to time,

review the levels of payment with a view to achieving fair and equitable sharing of benefits, and it may also assess, within a period of five years from the entry into force of this Treaty, whether the mandatory payment requirement in the MTA shall apply also in cases where such commercialized products are available without restriction to others for further research and breeding.

13.3 The Contracting Parties agree that benefits arising from the use of plant genetic resources for food and agriculture that are shared under the Multilateral System should flow primarily, directly and indirectly, to farmers in all countries, especially in developing countries, and countries with economies in transition, who conserve and sustainably utilize plant genetic resources for food and agriculture.

13.4 The Governing Body shall, at its first meeting, consider relevant policy and criteria for specific assistance under the agreed funding strategy established under Article 18 for the conservation of plant genetic resources for food and agriculture in developing countries, and countries with economies in transition whose contribution to the diversity of plant genetic resources for food and agriculture in the Multilateral System is significant and/or which have special needs.

13.5 The Contracting Parties recognize that the ability to fully implement the Global Plan of Action, in particular of developing countries and countries with economies in transition, will depend largely upon the effective implementation of this Article and of the funding strategy as provided in Article 18.

13.6 The Contracting Parties shall consider modalities of a strategy of voluntary benefit sharing contributions whereby Food Processing Industries that benefit from plant genetic resources for food and agriculture shall contribute to the Multilateral System.

## PART V - SUPPORTING COMPONENTS

### Article 14 – Global Plan of Action

Recognizing that the rolling Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture is important to this Treaty, Contracting Parties should promote its effective implementation, including through national actions and, as appropriate, international cooperation to provide a coherent framework, inter alia, for capacity building, technology transfer and exchange of information, taking into account the provisions of Article 13.

### Article 15 - Ex Situ Collections of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture held by the International Agricultural Research Centres of the Consultative Group on International Agricultural Research and other International Institutions

15.1 The Contracting Parties recognize the importance to this Treaty of the ex situ collections of plant genetic resources for food and agriculture held in trust by the International Agricultural Research Centres (IARCs) of the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR). The Contracting Parties call upon the IARCs to sign agreements with the Governing Body with regard to such ex situ collections, in accordance with the following terms and conditions:

- (a) Plant genetic resources for food and agriculture listed in Annex I of this Treaty and held by the IARCs shall be made available in accordance with the provisions set out in Part IV of this Treaty.
- (b) Plant genetic resources for food and agriculture other than those listed in Annex I of this Treaty and collected before its entry into force that are held by IARCs shall be made available in accordance with the provisions of the MTA currently in use pursuant to agreements between the IARCs and the FAO. This MTA shall be amended by the Governing Body no later than its second regular session, in consultation with the IARCs, in accordance with the relevant provisions of this Treaty, especially Articles 12 and 13, and under the following conditions:

- (i) The IARCs shall periodically inform the Governing Body about the MTAs entered into, according to a schedule to be established by the Governing Body;
  - (ii) The Contracting Parties in whose territory the plant genetic resources for food and agriculture were collected from in situ conditions shall be provided with samples of such plant genetic resources for food and agriculture on demand, without any MTA;
  - (iii) Benefits arising under the above MTA that accrue to the mechanism mentioned in Article 19.3f shall be applied, in particular, to the conservation and sustainable use of the plant genetic resources for food and agriculture in question, particularly in national and regional programmes in developing countries and countries with economies in transition, especially in centres of diversity and the least developed countries; and
  - (iv) The IARCs shall take appropriate measures, in accordance with their capacity, to maintain effective compliance with the conditions of the MTAs, and shall promptly inform the Governing Body of cases of non-compliance.
- (c) IARCs recognize the authority of the Governing Body to provide policy guidance relating to ex situ collections held by them and subject to the provisions of this Treaty.
- (d) The scientific and technical facilities in which such ex situ collections are conserved shall remain under the authority of the IARCs, which undertake to manage and administer these ex situ collections in accordance with internationally accepted standards, in particular the Genebank Standards as endorsed by the FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture.
- (e) Upon request by an IARC, the Secretary shall endeavour to provide appropriate technical support.
- (f) The Secretary shall have, at any time, right of access to the facilities, as well as right to inspect all activities performed therein directly related to the conservation and exchange of the material covered by this Article.

(g) If the orderly maintenance of these ex situ collections held by IARCs is impeded or threatened by whatever event, including force majeure, the Secretary, with the approval of the host country, shall assist in its evacuation or transfer, to the extent possible.

15.2 The Contracting Parties agree to provide facilitated access to plant genetic resources for food and agriculture in Annex I under the Multilateral System to IARCs of the CGIAR that have signed agreements with the Governing Body in accordance with this Treaty. Such Centres shall be included in a list held by the Secretary to be made available to the Contracting Parties on request.

15.3 The material other than that listed in Annex I, which is received and conserved by IARCs after the coming into force of this Treaty, shall be available for access on terms consistent with those mutually agreed between the IARCs that receive the material and the country of origin of such resources or the country that has acquired those resources in accordance with the Convention on Biological Diversity or other applicable law.

15.4 The Contracting Parties are encouraged to provide IARCs that have signed agreements with the Governing Body with access, on mutually agreed terms, to plant genetic resources for food and agriculture not listed in Annex I that are important to the programmes and activities of the IARCs.

15.5 The Governing Body will also seek to establish agreements for the purposes stated in this Article with other relevant international institutions.

#### **Article 16 – International Plant Genetic Resources Networks**

16.1 Existing cooperation in international plant genetic resources for food and agriculture networks will be encouraged or developed on the basis of existing arrangements and consistent with the terms of this Treaty, so as to achieve as complete coverage as possible of plant genetic resources for food and agriculture.

16.2 The Contracting Parties will encourage, as appropriate, all relevant institutions, including governmental, private, non-governmental, research, breeding and other institutions, to participate in the international networks.

**Article 17 – The Global Information System on Plant Genetic Resources  
for Food and Agriculture**

17.1 The Contracting Parties shall cooperate to develop and strengthen a global information system to facilitate the exchange of information, based on existing information systems, on scientific, technical and environmental matters related to plant genetic resources for food and agriculture, with the expectation that such exchange of information will contribute to the sharing of benefits by making information on plant genetic resources for food and agriculture available to all Contracting Parties. In developing the Global Information System, cooperation will be sought with the Clearing House Mechanism of the Convention on Biological Diversity.

17.2 Based on notification by the Contracting Parties, early warning should be provided about hazards that threaten the efficient maintenance of plant genetic resources for food and agriculture, with a view to safeguarding the material.

17.3 The Contracting Parties shall cooperate with the Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture of the FAO in its periodic reassessment of the state of the world's plant genetic resources for food and agriculture in order to facilitate the updating of the rolling Global Plan of Action referred to in Article 14.

**PART VI - FINANCIAL PROVISIONS**

**Article 18 – Financial Resources**

18.1 The Contracting Parties undertake to implement a funding strategy for the implementation of this Treaty in accordance with the provisions of this Article.

18.2 The objectives of the funding strategy shall be to enhance the availability, transparency, efficiency and effectiveness of the provision of financial resources to implement activities under this Treaty.

18.3 In order to mobilize funding for priority activities, plans and programmes, in particular in developing countries and countries with economies in transition, and taking the Global Plan of Action into account, the Governing Body shall periodically establish a target for such funding.

18.4 Pursuant to this funding strategy:

- (a) The Contracting Parties shall take the necessary and appropriate measures within the Governing Bodies of relevant international mechanisms, funds and bodies to ensure due priority and attention to the effective allocation of predictable and agreed resources for the implementation of plans and programmes under this Treaty.
- (b) The extent to which Contracting Parties that are developing countries and Contracting Parties with economies in transition will effectively implement their commitments under this Treaty will depend on the effective allocation, particularly by the developed country Parties, of the resources referred to in this Article. Contracting Parties that are developing countries and Contracting Parties with economies in transition will accord due priority in their own plans and programmes to building capacity in plant genetic resources for food and agriculture.
- (c) The Contracting Parties that are developed countries also provide, and Contracting Parties that are developing countries and Contracting Parties with economies in transition avail themselves of, financial resources for the implementation of this Treaty through bilateral and regional and multilateral channels. Such channels shall include the mechanism referred to in Article 19.3f.
- (d) Each Contracting Party agrees to undertake, and provide financial resources for national activities for the conservation and sustainable use of plant genetic



resources for food and agriculture in accordance with its national capabilities and financial resources. The financial resources provided shall not be used to ends inconsistent with this Treaty, in particular in areas related to international trade in commodities. ;

(e) The Contracting Parties agree that the financial benefits arising from Article 13.2d are part of the funding strategy.

(f) Voluntary contributions may also be provided by Contracting Parties, the private sector, taking into account the provisions of Article 13, non-governmental organisations and other sources. The Contracting Parties agree that the Governing Body shall consider modalities of a strategy to promote such contributions;

18.5 The Contracting Parties agree that priority will be given to the implementation of agreed plans and programmes for farmers in developing countries, especially in least developed countries, and in countries with economies in transition, who conserve and sustainably utilize plant genetic resources for food and agriculture.

## PART VII - INSTITUTIONAL PROVISIONS

### Article 19 – Governing Body

19.1 A Governing Body for this Treaty is hereby established, composed of all Contracting Parties.

19.2 All decisions of the Governing Body shall be taken by consensus unless by consensus another method of arriving at a decision on certain measures is reached, except that consensus shall always be required in relation to Articles 23 and 24.

19.3 The functions of the Governing Body shall be to promote the full implementation of this Treaty, keeping in view its objectives, and, in particular, to:

- (a) provide policy direction and guidance to monitor, and adopt such recommendations as necessary for the implementation of this Treaty and, in particular, for the operation of the Multilateral System;
- (b) adopt plans and programmes for the implementation of this Treaty;
- (c) adopt, at its first session, and periodically review the funding strategy for the implementation of this Treaty, in accordance with the provisions of Article 18;
- (d) adopt the budget of this Treaty;
- (e) consider and establish subject to the availability of necessary funds such subsidiary bodies as may be necessary, and their respective mandates and composition;
- (f) establish, as needed, an appropriate mechanism, such as a Trust Account, for receiving and utilizing financial resources that will accrue to it for purposes of implementing this Treaty;
- (g) establish and maintain cooperation with other relevant international organizations and treaty bodies, including in particular the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, on matters covered by this Treaty, including their participation in the funding strategy;
- (h) consider and adopt, as required, amendments to this Treaty, in accordance with the provisions of Article 23;
- (i) consider and adopt, as required, amendments to annexes to this Treaty, in accordance with the provisions of Article 24;
- (j) consider modalities of a strategy to encourage voluntary contributions, in particular, with reference to Articles 13 and 18;
- (k) perform such other functions as may be necessary for the fulfilment of the objectives of this Treaty;
- (l) take note of relevant decisions of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity and other relevant international organizations and treaty bodies;

- (m) inform, as appropriate, the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity and other relevant international organizations and treaty bodies of matters regarding the implementation of this Treaty; and
- (n) approve the terms of agreements with the IARCs and other international institutions under Article 15, and review and amend the MTA in Article 15.

19.4 Subject to Article 19.6, each Contracting Party shall have one vote and may be represented at sessions of the Governing Body by a single delegate who may be accompanied by an alternate, and by experts and advisers. Alternates, experts and advisers may take part in the proceedings of the Governing Body but may not vote, except in the case of their being duly authorized to substitute for the delegate.

19.5 The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State not a Contracting Party to this Treaty, may be represented as observers at sessions of the Governing Body. Any other body or agency, whether governmental or non-governmental, qualified in fields relating to conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture, which has informed the Secretary of its wish to be represented as an observer at a session of the Governing Body, may be admitted unless at least one third of the Contracting Parties present object. The admission and participation of observers shall be subject to the Rules of Procedure adopted by the Governing Body.

19.6 A Member Organization of FAO that is a Contracting Party and the member states of that Member Organization that are Contracting Parties shall exercise their membership rights and fulfill their membership obligations in accordance, *mutatis mutandis*, with the Constitution and General Rules of FAO.

19.7 The Governing Body shall adopt and amend, as required, its own Rules of Procedure and financial rules which shall not be inconsistent with this Treaty.

19.8 The presence of delegates representing a majority of the Contracting Parties shall be necessary to constitute a quorum at any session of the Governing Body.

19.9 The Governing Body shall hold regular sessions at least once every two years. These sessions should, as far as possible, be held back-to-back with the regular sessions of the Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture.

19.10 Special Sessions of the Governing Body shall be held at such other times as may be deemed necessary by the Governing Body, or at the written request of any Contracting Party, provided that this request is supported by at least one third of the Contracting Parties.

19.11 The Governing Body shall elect its Chairperson and Vice-Chairpersons (collectively referred to as “the Bureau”), in conformity with its Rules of Procedure.

#### **Article 20 – Secretary**

20.1 The Secretary of the Governing Body shall be appointed by the Director-General of FAO, with the approval of the Governing Body. The Secretary shall be assisted by such staff as may be required.

20.2 The Secretary shall perform the following functions:

- (a) arrange for and provide administrative support for sessions of the Governing Body and for any subsidiary bodies as may be established;
- (b) assist the Governing Body in carrying out its functions, including the performance of specific tasks that the Governing Body may decide to assign to it;
- (c) report on its activities to the Governing Body.

20.3 The Secretary shall communicate to all Contracting Parties and to the Director-General:

- (a) decisions of the Governing Body within sixty days of adoption;
- (b) information received from Contracting Parties in accordance with the provisions of this Treaty.

20.4 The Secretary shall provide documentation in the six languages of the United Nations for sessions of the Governing Body.

20.5 The Secretary shall cooperate with other organizations and treaty bodies, including in particular the Secretariat of the Convention on Biological Diversity, in achieving the objectives of this Treaty.

#### **Article 21 – Compliance**

The Governing Body shall, at its first meeting, consider and approve cooperative and effective procedures and operational mechanisms to promote compliance with the provisions of this Treaty and to address issues of non-compliance. These procedures and mechanisms shall include monitoring, and offering advice or assistance, including legal advice or legal assistance, when needed, in particular to developing countries and countries with economies in transition.

#### **Article 22 – Settlement of Disputes**

22.1 In the event of a dispute between Contracting Parties concerning the interpretation or application of this Treaty, the parties concerned shall seek solutions by negotiation.

22.2 If the parties concerned cannot reach agreement by negotiation, they may jointly seek the good offices of, or request mediation by, a third party.

22.3 When ratifying, accepting, approving or acceding to this Treaty, or at any time thereafter, a Contracting Party may declare in writing to the Depositary that for a dispute not resolved in accordance with Article 22.1 or Article 22.2 above, it accepts one or both of the following means of dispute settlement as compulsory:

(a) Arbitration in accordance with the procedure laid down in Part 1 of Annex II to this Treaty;

(b) Submission of the dispute to the International Court of Justice.

22.4 If the parties to the dispute have not, in accordance with Article 22.3 above, accepted the same or any procedure, the dispute shall be submitted to conciliation in accordance with Part 2 of Annex II to this Treaty unless the parties otherwise agree.

### Article 23 – Amendments of the Treaty

23.1 Amendments to this Treaty may be proposed by any Contracting Party.

23.2 Amendments to this Treaty shall be adopted at a session of the Governing Body. The text of any proposed amendment shall be communicated to Contracting Parties by the Secretary at least six months before the session at which it is proposed for adoption.

23.3 All amendments to this Treaty shall only be made by consensus of the Contracting Parties present at the session of the Governing Body.

23.4 Any amendment adopted by the Governing Body shall come into force among Contracting Parties having ratified, accepted or approved it on the ninetieth day after the deposit of instruments of ratification, acceptance or approval by two-thirds of the Contracting Parties. Thereafter the amendment shall enter into force for any other Contracting Party on the ninetieth day after that Contracting Party deposits its instrument of ratification, acceptance or approval of the amendment.

23.5 For the purpose of this Article, an instrument deposited by a Member Organization of FAO shall not be counted as additional to those deposited by member states of such an organization.

#### Article 24 – Annexes

24.1 The annexes to this Treaty shall form an integral part of this Treaty and a reference to this Treaty shall constitute at the same time a reference to any annexes thereto.

24.2 The provisions of Article 23 regarding amendments to this Treaty shall apply to the amendment of annexes.

#### Article 25 – Signature

This Treaty shall be open for signature at the FAO from 3 November 2001 to 4 November 2002 by all Members of FAO and any States that are not Members of FAO but are Members of the United Nations, or any of its specialized agencies or of the International Atomic Energy Agency.

#### Article 26 – Ratification, Acceptance or Approval

This Treaty shall be subject to ratification, acceptance or approval by the Members and non-Members of FAO referred to in Article 25. Instruments of ratification, acceptance, or approval shall be deposited with the Depositary.

#### Article 27 – Accession

This Treaty shall be open for accession by all Members of FAO and any States that are not Members of FAO but are Members of the United Nations, or any of its specialized agencies or of the International Atomic Energy Agency from the date on which the Treaty is closed for signature. Instruments of accession shall be deposited with the Depositary.

#### Article 28 – Entry into force

28.1 Subject to the provisions of Article 29.2, this Treaty shall enter into force on the ninetieth day after the deposit of the fortieth instrument of ratification, acceptance,

approval or accession, provided that at least twenty instruments of ratification, acceptance, approval or accession have been deposited by Members of FAO.

28.2 For each Member of FAO and any State that is not a Member of FAO but is a Member of the United Nations, or any of its specialized agencies or of the International Atomic Energy Agency that ratifies, accepts, approves or accedes to this Treaty after the deposit, in accordance with Article 28.1, of the fortieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Treaty shall enter into force on the ninetieth day following the deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

#### **Article 29 – Member Organizations of FAO**

29.1 When a Member Organization of FAO deposits an instrument of ratification, acceptance, approval or accession for this Treaty, the Member Organization shall, in accordance with the provisions of Article II.7 of the FAO Constitution, notify any change regarding its distribution of competence to its declaration of competence submitted under Article II.5 of the FAO Constitution as may be necessary in light of its acceptance of this Treaty. Any Contracting Party to this Treaty may, at any time, request a Member Organization of FAO that is a Contracting Party to this Treaty to provide information as to which, as between the Member Organization and its member states, is responsible for the implementation of any particular matter covered by this Treaty. The Member Organization shall provide this information within a reasonable time.

29.2 Instruments of ratification, acceptance, approval, accession or withdrawal, deposited by a Member Organization of FAO, shall not be counted as additional to those deposited by its Member States.

#### **Article 30 – Reservations**

No reservations may be made to this Treaty.



#### **Article 31 – Non-Parties**

The Contracting Parties shall encourage any Member of FAO or other State, not a Contracting Party to this Treaty, to accept this Treaty.

#### **Article 32 – Withdrawals**

32.1 Any Contracting Party may at any time after two years from the date on which this Treaty has entered into force for it, notify the Depositary in writing of its withdrawal from this Treaty. The Depositary shall at once inform all Contracting Parties.

32.2 Withdrawal shall take effect one year from the date of receipt of the notification.

#### **Article 33 – Termination**

33.1 This Treaty shall be automatically terminated if and when, as the result of withdrawals, the number of Contracting Parties drops below forty, unless the remaining Contracting Parties unanimously decide otherwise.

33.2 The Depositary shall inform all remaining Contracting Parties when the number of Contracting Parties has dropped to forty.

33.3 In the event of termination the disposition of assets shall be governed by the financial rules to be adopted by the Governing Body.

#### **Article 34 – Depositary**

The Director-General of FAO shall be the Depositary of this Treaty.

#### **Article 35 – Authentic Texts**

The Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts of this Treaty are equally authentic.

## ANNEX I

## LIST OF CROPS COVERED UNDER THE MULTILATERAL SYSTEM

## Food crops

Crop	Genus	Observations
Breadfruit	Artocarpus	Breadfruit only.
Asparagus	Asparagus	
Oat	Avena	
Beet	Beta	
Brassica complex	Brassica et al.	Genera included are: Brassica, Armoracia, Barbarea, Camelina, Crambe, Diplotaxis, Eruca, Isatis, Lepidium, Raphanobrassica, Raphanus, Rorippa, and Sinapis. This comprises oilseed and vegetable crops such as cabbage, rapeseed, mustard, cress, rocket, radish, and turnip. The species <i>Lepidium meyenii</i> (maca) is excluded.
Pigeon Pea	Cajanus	
Chickpea	Cicer	
Citrus	Citrus	
Coconut	Cocos	Genera <i>Poncirus</i> and <i>Fortunella</i> are included as root stock.
Major aroids	Colocasia, Xanthosoma	
Carrot	Daucus	Major aroids include taro, cocoyam, dasheen and tannia.
Yams	Dioscorea	
Finger Millet	Eleusine	
Strawberry	Fragaria	
Sunflower	Helianthus	
Barley	Hordeum	
Sweet Potato	Ipomoea	
Grass pea	Lathyrus	
Lentil	Lens	
Apple	Malus	
Cassava	Manihot	
Banana / plantain	Musa	
Rice	Oryza	
Pearl Millet	Pennisetum	Manihot esculenta only.
Beans	Phaseolus	Except <i>Musa textilis</i> .
Pea	Pisum	
Rye	Secale	
Potato	Solanum	Except <i>Phaseolus polyanthus</i>
Eggplant	Solanum	
Sorghum	Sorghum	
Triticale	Triticosecale	Section <i>tuberosa</i> included, except <i>Solanum phureja</i> .
Wheat	Triticum et al.	Section <i>melongena</i> included.
Faba Bean / Vetch	Vicia	
Cowpea et al.	Vigna	
Maize	Zea	Including <i>Agropyron</i> , <i>Elymus</i> , and <i>Secale</i> .
		Excluding <i>Zea perennis</i> , <i>Zea diploperennis</i> , and <i>Zea luxurians</i> .

## Forages

Genera	Species
<u>LEGUME FORAGES</u>	
Astragalus	chinensis, cicer, arenarius
Canavalia	ensiformis
Coronilla	varia
Hedysarum	coronarum
Lathyrus	cicera, ciliolatus, hirsutus, ochrus, odoratus, sativus
Lespedeza	cuneata, striata, stipulacea
Lotus	corniculatus, subbiflorus, uliginosus
Lupinus	albus, angustifolius, luteus
Medicago	arborea, falcata, sativa, scutellata, rigidula, truncatula
Melilotus	albus, officinalis
Onobrychis	viciifolia
Ornithopus	sativus
Prosopis	affinis, alba, chilensis, nigra, pallida
Pueraria	phaseoloides
Trifolium	alexandrinum, alpestre, ambiguum, angustifolium, arvense, agrocicerum, hybridum, incarnatum, pratense, repens, resupinatum, rueppellianum, semipilosum, subterraneum, vesiculosum
<u>GRASS FORAGES</u>	
Andropogon	gayanus
Agropyron	cristatum, desertorum
Agrostis	stolonifera, tenuis
Alopecurus	pratensis
Arrhenatherum	elatius
Dactylis	glomerata
Festuca	arundinacea, gigantea, heterophylla, ovina, pratensis, rubra
Lolium	hybridum, multiflorum, perenne, rigidum, temulentum
Phalaris	aquatica, arundinacea
Phleum	pratense
Poa alpina,	annua, pratensis
Tripsacum	laxum
<u>OTHER FORAGES</u>	
Atriplex	halimus, nummularia
<i>Salsola</i>	<i>vermiculata</i>

## ANNEX II

### Part 1

#### ARBITRATION

##### Article 1

The claimant party shall notify the Secretary that the parties to the dispute are referring it to arbitration pursuant to Article 22. The notification shall state the subject-matter of arbitration and include, in particular, the articles of this Treaty, the interpretation or application of which are at issue. If the parties to the dispute do not agree on the subject matter of the dispute before the President of the tribunal is designated, the arbitral tribunal shall determine the subject matter. The Secretary shall forward the information thus received to all Contracting Parties to this Treaty.

##### Article 2

1. In disputes between two parties to the dispute, the arbitral tribunal shall consist of three members. Each of the parties to the dispute shall appoint an arbitrator and the two arbitrators so appointed shall designate by common agreement the third arbitrator who shall be the President of the tribunal. The latter shall not be a national of one of the parties to the dispute, nor have his or her usual place of residence in the territory of one of these parties to the dispute, nor be employed by any of them, nor have dealt with the case in any other capacity.

2. In disputes between more than two Contracting Parties, parties to the dispute with the same interest shall appoint one arbitrator jointly by agreement.

3. Any vacancy shall be filled in the manner prescribed for the initial appointment.

### Article 3

1. If the President of the arbitral tribunal has not been designated within two months of the appointment of the second arbitrator, the Director-General of FAO shall, at the request of a party to the dispute, designate the President within a further two-month period.

2. If one of the parties to the dispute does not appoint an arbitrator within two months of receipt of the request, the other party may inform the Director-General of FAO who shall make the designation within a further two-month period.

### Article 4

The arbitral tribunal shall render its decisions in accordance with the provisions of this Treaty and international law.

### Article 5

Unless the parties to the dispute otherwise agree, the arbitral tribunal shall determine its own rules of procedure.

### Article 6

The arbitral tribunal may, at the request of one of the parties to the dispute, recommend essential interim measures of protection.

### Article 7

The parties to the dispute shall facilitate the work of the arbitral tribunal and, in particular, using all means at their disposal, shall:

- (a) Provide it with all relevant documents, information and facilities; and
- (b) Enable it, when necessary, to call witnesses or experts and receive their evidence.

#### Article 8

The parties to the dispute and the arbitrators are under an obligation to protect the confidentiality of any information they receive in confidence during the proceedings of the arbitral tribunal.

#### Article 9

Unless the arbitral tribunal determines otherwise because of the particular circumstances of the case, the costs of the tribunal shall be borne by the parties to the dispute in equal shares. The tribunal shall keep a record of all its costs, and shall furnish a final statement thereof to the parties to the dispute.

#### Article 10

Any Contracting Party that has an interest of a legal nature in the subject-matter of the dispute which may be affected by the decision in the case, may intervene in the proceedings with the consent of the tribunal.

#### Article 11

The tribunal may hear and determine counterclaims arising directly out of the subject-matter of the dispute.

#### Article 12

Decisions both on procedure and substance of the arbitral tribunal shall be taken by a majority vote of its members.

#### Article 13

If one of the parties to the dispute does not appear before the arbitral tribunal or fails to defend its case, the other party may request the tribunal to continue the proceedings and to make its award. Absence of a party to the dispute or a failure of a party to the dispute to defend its case shall not constitute a bar to the proceedings. Before

rendering its final decision, the arbitral tribunal must satisfy itself that the claim is well founded in fact and law.

#### Article 14

The tribunal shall render its final decision within five months of the date on which it is fully constituted unless it finds it necessary to extend the time-limit for a period which should not exceed five more months.

#### Article 15

The final decision of the arbitral tribunal shall be confined to the subject-matter of the dispute and shall state the reasons on which it is based. It shall contain the names of the members who have participated and the date of the final decision. Any member of the tribunal may attach a separate or dissenting opinion to the final decision.

#### Article 16

The award shall be binding on the parties to the dispute. It shall be without appeal unless the parties to the dispute have agreed in advance to an appellate procedure.

#### Article 17

Any controversy which may arise between the parties to the dispute as regards the interpretation or manner of implementation of the final decision may be submitted by either party to the dispute for decision to the arbitral tribunal which rendered it.

### Part 2

## CONCILIATION

#### Article 1

A conciliation commission shall be created upon the request of one of the parties to the dispute. The commission shall, unless the parties to the dispute otherwise agree, be

composed of five members, two appointed by each party concerned and a President chosen jointly by those members.

#### Article 2

In disputes between more than two Contracting Parties, parties to the dispute with the same interest shall appoint their members of the commission jointly by agreement. Where two or more parties to the dispute have separate interests or there is a disagreement as to whether they are of the same interest, they shall appoint their members separately.

#### Article 3

If any appointments by the parties to the dispute are not made within two months of the date of the request to create a conciliation commission, the Director-General of FAO shall, if asked to do so by the party to the dispute that made the request, make those appointments within a further two-month period.

#### Article 4

If a President of the conciliation commission has not been chosen within two months of the last of the members of the commission being appointed, the Director-General of FAO shall, if asked to do so by a party to the dispute, designate a President within a further two-month period.

#### Article 5

The conciliation commission shall take its decisions by majority vote of its members. It shall, unless the parties to the dispute otherwise agree, determine its own procedure. It shall render a proposal for resolution of the dispute, which the parties shall consider in good faith.



## Article 6

A disagreement as to whether the conciliation commission has competence shall be decided by the commission.

ภาคผนวก ข. (Appendix B)

## Standard Material Transfer Agreement

### PREAMBLE

#### WHEREAS

The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (hereinafter referred to as “the Treaty”)<sup>1</sup> was adopted by the Thirty-first session of the FAO Conference on 3 November 2001 and entered into force on 29 June 2004;

The objectives of the Treaty are the conservation and sustainable use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of their use, in harmony with the Convention on Biological Diversity, for sustainable agriculture and food security;

The Contracting Parties to the Treaty, in the exercise of their sovereign rights over their Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, have established a Multilateral System both to facilitate access to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture and to share, in a fair and equitable way, the benefits arising from the utilization of these resources, on a complementary and mutually reinforcing basis;

Articles 4, 11, 12.4 and 12.5 of the Treaty are borne in mind;

The diversity of the legal systems of the Contracting Parties with respect to their national procedural rules governing access to courts and to arbitration, and the obligations

---

<sup>1</sup> Note by the Secretariat: as suggested by the Legal Working Group during the Contact Group for the Drafting of the Standard Material Transfer Agreement, defined terms have, for clarity, been put in bold throughout.

arising from international and regional conventions applicable to these procedural rules, are recognized;

Article 12.4 of the Treaty provides that facilitated access under the Multilateral System shall be provided pursuant to a Standard Material Transfer Agreement, and the Governing Body of the Treaty, in its Resolution 1/2006 of 16 June 2006, adopted the Standard Material Transfer Agreement.

#### **ARTICLE 1 — PARTIES TO THE AGREEMENT**

1.1 The present Material Transfer Agreement (hereinafter referred to as “this Agreement”) is the Standard Material Transfer Agreement referred to in Article 12.4 of the Treaty.

1.2 This Agreement is:

BETWEEN: Africa Rice Center (WARDA) Cotonou, Benin (hereinafter referred to as “the Provider”),

AND: (name and address of the recipient or recipient institution, name of authorized official, contact information for authorized official\*) (hereinafter referred to as “the Recipient”).

1.3 The parties to this Agreement hereby agree as follows:

#### **ARTICLE 2 — DEFINITIONS**

In this Agreement the expressions set out below shall have the following meaning: “Available without restriction”: a Product is considered to be available without restriction to others for further research and breeding when it is available for research and breeding without any legal or contractual obligations, or technological restrictions, that would preclude using it in the manner specified in the Treaty.

“Genetic material” means any material of plant origin, including reproductive and vegetative propagating material, containing functional units of heredity.

“Governing Body” means the Governing Body of the Treaty. “Multilateral System” means the Multilateral System established under Article 10.2 of the Treaty.

“Plant Genetic Resources for Food and Agriculture” means any genetic material of plant origin of actual or potential value for food and agriculture.

“Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development” means material derived from the Material, and hence distinct from it, that is not yet ready for commercialization and which the developer intends to further develop or to transfer to another person or entity for further development. The period of development for the Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development shall be deemed to have ceased when those resources are commercialized as a Product.

“Product” means Plant Genetic Resources for Food and Agriculture that incorporate<sup>2</sup> the Material or any of its genetic parts or components thereof that are ready for commercialization, excluding commodities and other products used for food, feed and processing.

“Sales” means the gross income resulting from the commercialization of a Product or Products, by the Recipient, its affiliates, contractors, licensees and lessees.

“To commercialize” means to sell a Product or Products for monetary consideration on the open market, and “commercialization” has a corresponding meaning.

---

<sup>2</sup> As evidenced, for example, by pedigree or notation of gene insertion.

Commercialization shall not include any form of transfer of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development.

### ARTICLE 3 — SUBJECT MATTER OF THE MATERIAL TRANSFER AGREEMENT

The Plant Genetic Resources for Food and Agriculture specified in Annex 1 to this Agreement (hereinafter referred to as the “Material”) and the available related information referred to in Article 5b and in Annex 1 are hereby transferred from the Provider to the Recipient subject to the terms and conditions set out in this Agreement.

### ARTICLE 4 — GENERAL PROVISIONS

4.1 This Agreement is entered into within the framework of the Multilateral System and shall be implemented and interpreted in accordance with the objectives and provisions of the Treaty.

4.2 The parties recognize that they are subject to the applicable legal measures and procedures, that have been adopted by the Contracting Parties to the Treaty, in conformity with the Treaty, in particular those taken in conformity with Articles 4, 12.2 and 12.5 of the Treaty.<sup>3</sup>

4.3 The parties to this Agreement agree that the Food and Agricultural Organization of the United Nations, acting on behalf of the Governing Body of the Treaty and its Multilateral System, is the third party beneficiary under this Agreement.

---

<sup>3</sup> In the case of the International Agricultural Research Centres of the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR) and other international institutions, the Agreement between the Governing Body and the CGIAR Centres and other relevant institutions will be applicable.

4.4 The third party beneficiary has the right to request the appropriate information as required in Articles 5e, 6.5c, 8.3 and Annex, 2 paragraph 3, to this Agreement.

4.5 The rights granted to the Food and Agricultural Organization of the United Nations above do not prevent the Provider and the Recipient from exercising their rights under this Agreement.

#### ARTICLE 5 — RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE PROVIDER

The Provider undertakes that the Material is transferred in accordance with the following provisions of the Treaty:

- a) Access shall be accorded expeditiously, without the need to track individual accessions and free of charge, or, when a fee is charged, it shall not exceed the minimal cost involved;
- b) All available passport data and, subject to applicable law, any other associated available non-confidential descriptive information, shall be made available with the Plant Genetic Resources for Food and Agriculture provided;
- c) Access to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development, including material being developed by farmers, shall be at the discretion of its developer, during the period of its development;
- d) Access to Plant Genetic Resources for Food and Agriculture protected by intellectual and other property rights shall be consistent with relevant international agreements, and with relevant national laws;
- e) The Provider shall periodically inform the Governing Body about the Material Transfer Agreements entered into, according to a schedule to

be established by the Governing Body. This information shall be made available by the Governing Body to the third party beneficiary.<sup>4</sup>

## ARTICLE 6 — RIGHTS AND OBLIGATIONS OF THE RECIPIENT

6.1 The Recipient undertakes that the Material shall be used or conserved only for the purposes of research, breeding and training for food and agriculture. Such purposes shall not include chemical, pharmaceutical and/or other non-food/feed industrial uses.

6.2 The Recipient shall not claim any intellectual property or other rights that limit the facilitated access to the Material provided under this Agreement, or its genetic parts or components, in the form received from the Multilateral System.

6.3 In the case that the Recipient conserves the Material supplied, the Recipient shall make the Material, and the related information referred to in Article 5b, available to the Multilateral System using the Standard Material Transfer Agreement.

6.4 In the case that the Recipient transfers the Material supplied under this Agreement to another person or entity (hereinafter referred to as “the subsequent recipient”), the Recipient shall

- a) do so under the terms and conditions of the Standard Material Transfer Agreement, through a new material transfer agreement; and
- b) notify the Governing Body, in accordance with Article 5e.

---

<sup>4</sup> Note by the Secretariat: The Standard Material Transfer Agreement makes provision for information to be provided to the Governing Body, in the following Articles: 5e, 6.4b, 6.5c and 6.11h, as well as in Annex 2, paragraph 3, Annex 3, paragraph 4, and in Annex 4. Such information should be submitted to: The Secretary International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture Food and Agriculture Organization of the United Nations I-00100 Rome, Italy



On compliance with the above, the Recipient shall have no further obligations regarding the actions of the subsequent recipient.

6.5 In the case that the Recipient transfers a Plant Genetic Resource for Food and Agriculture under Development to another person or entity, the Recipient shall:

- a) do so under the terms and conditions of the Standard Material Transfer Agreement, through a new material transfer agreement, provided that Article 5a of the Standard Material Transfer Agreement shall not apply;
- b) identify, in Annex 1 to the new material transfer agreement, the Material received from the Multilateral System, and specify that the Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development being transferred are derived from the Material;
- c) notify the Governing Body, in accordance with Article 5e; and
- d) have no further obligations regarding the actions of any subsequent recipient.

6.6 Entering into a material transfer agreement under paragraph 6.5 shall be without prejudice to the right of the parties to attach additional conditions, relating to further product development, including, as appropriate, the payment of monetary consideration.

6.7 In the case that the Recipient commercializes a Product that is a Plant Genetic Resource for Food and Agriculture and that incorporates Material as referred to in Article 3 of this Agreement, and where such Product is not available without restriction to others for further research and breeding, the Recipient shall pay a fixed percentage of the Sales of the commercialized Product into the mechanism established by the Governing Body for this purpose, in accordance with Annex 2 to this Agreement.

6.8 In the case that the Recipient commercializes a Product that is a Plant Genetic Resource for Food and Agriculture and that incorporates Material as referred to in Article 3 of this Agreement and where that Product is available without restriction to others for

further research and breeding, the Recipient is encouraged to make voluntary payments into the mechanism established by the Governing Body for this purpose in accordance with Annex 2 to this Agreement.

6.9 The Recipient shall make available to the Multilateral System, through the information system provided for in Article 17 of the Treaty, all non-confidential information that results from research and development carried out on the Material, and is encouraged to share through the Multilateral System non-monetary benefits expressly identified in Article 13.2 of the Treaty that result from such research and development. After the expiry or abandonment of the protection period of an intellectual property right on a Product that incorporates the Material, the Recipient is encouraged to place a sample of this Product into a collection that is part of the Multilateral System, for research and breeding.

6.10 A Recipient who obtains intellectual property rights on any Products developed from the Material or its components, obtained from the Multilateral System, and assigns such intellectual property rights to a third party, shall transfer the benefit-sharing obligations of this Agreement to that third party.

6.11 The Recipient may opt as per Annex 4, as an alternative to payments under Article 6.7, for the following system of payments:

- a) The Recipient shall make payments at a discounted rate during the period of validity of the option;
- b) The period of validity of the option shall be ten years renewable in accordance with Annex 3 to this Agreement;
- c) The payments shall be based on the Sales of any Products and of the sales of any other products that are Plant Genetic Resources for Food and Agriculture belonging to the same crop, as set out in Annex 1 to the Treaty, to which the Material referred to in Annex 1 to this Agreement belongs;

- d) The payments to be made are independent of whether or not the Product is available without restriction;
- e) The rates of payment and other terms and conditions applicable to this option, including the discounted rates are set out in Annex 3 to this Agreement;
- f) The Recipient shall be relieved of any obligation to make payments under Article 6.7 of this Agreement or any previous or subsequent Standard Material Transfer Agreements entered into in respect of the same crop;
- g) After the end of the period of validity of this option the Recipient shall make payments on any Products that incorporate Material received during the period in which this Article was in force, and where such Products are not available without restriction. These payments will be calculated at the same rate as in paragraph (a) above;
- h) The Recipient shall notify the Governing Body that he has opted for this modality of payment. If no notification is provided the alternative modality of payment specified in Article 6.7 will apply.

#### **ARTICLE 7 — APPLICABLE LAW**

The applicable law shall be General Principles of Law, including the UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts 2004, the objectives and the relevant provisions of the Treaty, and, when necessary for interpretation, the decisions of the Governing Body.

#### **ARTICLE 8 — DISPUTE SETTLEMENT**

8.1 Dispute settlement may be initiated by the Provider or the Recipient or the (the entity designated by the Governing Body), acting on behalf of the Governing Body of the Treaty and its Multilateral System.

8.2 The parties to this Agreement agree that the (the entity designated by the Governing Body), representing the Governing Body and the Multilateral System, has the right, as a

third party beneficiary, to initiate dispute settlement procedures regarding rights and obligations of the Provider and the Recipient under this Agreement.

8.3 The third party beneficiary has the right to request that the appropriate information, including samples as necessary, be made available by the Provider and the Recipient, regarding their obligations in the context of this Agreement. Any information or samples so requested shall be provided by the Provider and the Recipient, as the case may be.

8.4 Any dispute arising from this Agreement shall be resolved in the following manner:

- a) Amicable dispute settlement: The parties shall attempt in good faith to resolve the dispute by negotiation.
- b) Mediation: If the dispute is not resolved by negotiation, the parties may choose mediation through a neutral third party mediator, to be mutually agreed.
- c) Arbitration: If the dispute has not been settled by negotiation or mediation, any party may submit the dispute for arbitration under the Arbitration Rules of an international body as agreed by the parties to the dispute. Failing such agreement, the dispute shall be finally settled under the Rules of Arbitration of the International Chamber of Commerce, by one or more arbitrators appointed in accordance with the said Rules. Either party to the dispute may, if it so chooses, appoint its arbitrator from such list of experts as the Governing Body may establish for this purpose; both parties, or the arbitrators appointed by them, may agree to appoint a sole arbitrator, or presiding arbitrator as the case may be, from such list of experts. The result of such arbitration shall be binding.

## ARTICLE 9 — ADDITIONAL ITEMS

### Warranty

9.1 The Provider makes no warranties as to the safety of or title to the Material, nor as to the accuracy or correctness of any passport or other data provided with the Material. Neither does it make any warranties as to the quality, viability, or purity (genetic or mechanical) of the Material being furnished. The phytosanitary condition of the Material

is warranted only as described in any attached phytosanitary certificate. The Recipient assumes full responsibility for complying with the recipient nation's quarantine and biosafety regulations and rules as to import or release of genetic material.

Duration of Agreement

9.2 This Agreement shall remain in force so long as the Treaty remains in force.

## ARTICLE 10 — SIGNATURE/ACCEPTANCE

The Provider and the Recipient may choose the method of acceptance unless either party requires this Agreement to be signed.

I, Dr. Inés Sanchez (Head of Genetic Resources Unit, WARDA), represent and warrant that I have the authority to execute this Agreement on behalf of the Provider and acknowledge my institution's responsibility and obligation to abide by the provisions of this Agreement, both by letter and in principle, in order to promote the conservation and sustainable use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture.

Signature..... Date.....

Name of the Provider - Africa Rice Center WARDA

I, (Full Name of Authorized Official), represent and warrant that I have the authority to execute this Agreement on behalf of the Recipient and acknowledge my institution's responsibility and obligation to abide by the provisions of this Agreement, both by letter and in principle, in order to promote the conservation and sustainable use of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture.

Signature..... Date.....

Name of the Recipient.....

## Annex 1

### LIST OF MATERIALS PROVIDED

This Annex contains a list of the Material provided under this Agreement, including the associated information referred to in Article 5b. This information is either provided below or can be obtained at the following website: (URL). The following information is included for each Material listed: all available passport data and, subject to applicable law, any other associated, available, non-confidential descriptive information.

(List)

## ANNEX I

## LIST OF CROPS COVERED UNDER THE MULTILATERAL SYSTEM

## Food crops

Crop	Genus	Observations
Breadfruit	Artocarpus	Breadfruit only.
Asparagus	Asparagus	
Oat	Avena	
Beet	Beta	
Brassica complex	Brassica et al.	Genera included are: Brassica, Armoracia, Barbarea, Camelina, Crambe, Diplotaxis, Eruca, Isatis, Lepidium, Raphanobrassica, Raphanus, Rorippa, and Sinapis. This comprises oilseed and vegetable crops such as cabbage, rapeseed, mustard, cress, rocket, radish, and turnip. The species <i>Lepidium meyenii</i> (maca) is excluded.
Pigeon Pea	Cajanus	
Chickpea	Cicer	
Citrus	Citrus	
Coconut	Cocos	Genera <i>Poncirus</i> and <i>Fortunella</i> are included as root stock.
Major aroids	Colocasia, Xanthosoma	
Carrot	Daucus	Major aroids include taro, cocoyam, dasheen and tannia.
Yams	Dioscorea	
Finger Millet	Eleusine	
Strawberry	Fragaria	
Sunflower	Helianthus	
Barley	Hordeum	
Sweet Potato	Ipomoea	
Grass pea	Lathyrus	
Lentil	Lens	
Apple	Malus	
Cassava	Manihot	
Banana / plantain	Musa	
Rice	Oryza	Manihot <i>esculenta</i> only.
Pearl Millet	Pennisetum	Except <i>Musa textilis</i> .
Beans	Phaseolus	
Pea	Pisum	
Rye	Secale	Except <i>Phaseolus polyanthus</i>
Potato	Solanum	
Eggplant	Solanum	
Sorghum	Sorghum	Section <i>tuberosa</i> included, except <i>Solanum phureja</i> .
Triticale	Triticosecale	Section <i>melongena</i> included.
Wheat	Triticum et al.	
Faba Bean / Vetch	Vicia	
Cowpea et al.	Vigna	
Maize	Zea	Including <i>Agropyron</i> , <i>Elymus</i> , and <i>Secale</i> .
		Excluding <i>Zea perennis</i> , <i>Zea diploperennis</i> , and <i>Zea luxurians</i> .



## Forages

Genera	Species
<u>LEGUME FORAGES</u>	
Astragalus	chinensis, cicer, arenarius
Canavalia	ensiformis
Coronilla	varia
Hedysarum	coronarum
Lathyrus	cicera, ciliolatus, hirsutus, ochrus, odoratus, sativus
Lespedeza	cuneata, striata, stipulacea
Lotus	corniculatus, subbiflorus, uliginosus
Lupinus	albus, angustifolius, luteus
Medicago	arborea, falcata, sativa, scutellata, rigidula, truncatula
Melilotus	albus, officinalis
Onobrychis	viciifolia
Ornithopus	sativus
Prosopis	affinis, alba, chilensis, nigra, pallida
Pueraria	phaseoloides
Trifolium	alexandrinum, alpestre, ambiguum, angustifolium, arvense, agrocicerum, hybridum, incarnatum, pratense, repens, resupinatum, rueppellianum, semipilosum, subterraneum, vesiculosum
<u>GRASS FORAGES</u>	
Andropogon	gayanus
Agropyron	cristatum, desertorum
Agrostis	stolonifera, tenuis
Alopecurus	pratensis
Arrhenatherum	elatius
Dactylis	glomerata
Festuca	arundinacea, gigantea, heterophylla, ovina, pratensis, rubra
Lolium	hybridum, multiflorum, perenne, rigidum, temulentum
Phalaris	aquatica, arundinacea
Phleum	pratense
Poa alpina,	annua, pratensis
Tripsacum	laxum
<u>OTHER FORAGES</u>	
Atriplex	halimus, nummularia
<i>Salsola</i>	<i>vermiculata</i>

**Annex 2**  
**RATE AND MODALITIES OF PAYMENT UNDER ARTICLE 6.7 OF THIS**  
**AGREEMENT**

1. If a Recipient, its affiliates, contractors, licensees, and lessees, commercializes a Product or Products, then the Recipient shall pay one point-one percent (1.1 %) of the Sales of the Product or Products less thirty percent (30%); except that no payment shall be due on any Product or Products that:

- (a) are available without restriction to others for further research and breeding in accordance with Article 2 of this Agreement;
- (b) have been purchased or otherwise obtained from another person or entity who either has already made payment on the Product or Products or is exempt from the obligation to make payment pursuant to subparagraph (a) above;
- (c) are sold or traded as a commodity.

2. Where a Product contains a Plant Genetic Resource for Food and Agriculture accessed from the Multilateral System under two or more material transfer agreements based on the Standard Material Transfer Agreement only one payment shall be required under paragraph 1 above.

3. The Recipient shall submit to the Governing Body, within sixty (60) days after each calendar year ending December 31st, an annual report setting forth:

- (a) the Sales of the Product or Products by the Recipient, its affiliates, contractors, licensees and lessees, for the twelve (12) month period ending on December 31st;
- (b) the amount of the payment due; and
- (c) information that allows for the identification of any restrictions that have given rise to the benefit-sharing payment.

4. Payment shall be due and payable upon submission of each annual report. All payments due to the Governing Body shall be payable in (specified currency)<sup>5</sup> for the account of (the Trust Account or other mechanism established by the Governing Body in accordance with Article 19.3f of the Treaty).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Note by the Secretariat: The Governing Body has not yet considered the question of currency of payment. Until it does so, Standard Material Transfer Agreements should specify United States dollars (US\$).

<sup>6</sup> Note by the Secretariat: This is the Trust Account provided for in Article 6.3 of the Financial Rules, as approved by the Governing Body (Appendix E to this Report). The details of the Trust Account when established, will be introduced here, and communicated to Contract Parties.

### Annex 3

#### TERMS AND CONDITIONS OF THE ALTERNATIVE PAYMENTS SCHEME UNDER ARTICLE 6.11 OF THIS AGREEMENT

1. The discounted rate for payments made under Article 6.11 shall be zero point five percent (0.5 %) of the Sales of any Products and of the sales of any other products that are Plant Genetic Resources for Food and Agriculture belonging to the same crop, as set out in Annex 1 to the Treaty, to which the Material referred to in Annex 1 to this Agreement belong.
2. Payment shall be made in accordance with the banking instructions set out in paragraph 4 of Annex 2 to this Agreement.
3. When the Recipient transfers Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development, the transfer shall be made on the condition that the subsequent recipient shall pay into the mechanism established by the Governing Body under Article 19.3f of the Treaty zero point five percent (0.5 %) of the Sales of any Product derived from such Plant Genetic Resources for Food and Agriculture under Development, whether the Product is available or not without restriction.
4. At least six months before the expiry of a period of ten years counted from the date of signature of this Agreement and, thereafter, six months before the expiry of subsequent periods of five years, the Recipient may notify the Governing Body of his decision to opt out from the application of this Article as of the end of any of those periods. In the case the Recipient has entered into other Standard Material Transfer Agreements, the ten years period will commence on the date of signature of the first Standard Material Transfer Agreement where an option for this Article has been made.
5. Where the Recipient has entered or enters in the future into other Standard Material Transfer Agreements in relation to material belonging to the same crop[s], the Recipient shall only pay into the referred mechanism the percentage of sales as determined in accordance with this Article or the same Article of any other Standard Material Transfer Agreement. No cumulative payments will be required.

## Annex 4

OPTION FOR CROP-BASED PAYMENTS UNDER THE ALTERNATIVE PAYMENTS  
SCHEME UNDER ARTICLE 6.11 OF THIS AGREEMENT

I (full name of Recipient or Recipient's authorised official) declare to opt for payment in accordance with Article 6.11 of this Agreement.

Signature..... Date.....<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> In accordance with Article 6.11h of the Standard Material Transfer Agreement, the option for this modality of payment will become operative only once notification has been provided by the Recipient to the Governing Body. The signed declaration opting for this modality of payment must be sent by the Recipient to the Governing Body at the following address, whichever method of acceptance of this Agreement (signature, shrink-wrap or click-wrap) has been chosen by the parties to this Agreement, and whether or not the Recipient has already indicated his acceptance of this option in accepting this Agreement itself:

The Secretary,

International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture

Food and Agriculture Organization of the United Nations

I-00100 Rome, Italy

The signed declaration must be accompanied by the following:

- The date on which this Agreement was entered into;
- The name and address of the Recipient and of the Provider;
- A copy of Annex 1 to this Agreement.

ภาคผนวก ค. (Appendix C)

Proclamation No. 481/2006: Plant Breeders' Rights Proclamation

PROCLAMATION NO. 481/2006

A PROCLAMATION TO PROVIDE FOR PLANT BREEDERS' RIGHT

WHEREAS, the utilization of new plant varieties developed through research play a significant role in improving agricultural production and productivity;

WHEREAS, the development of new plant varieties requires considerable effort and investment;

WHEREAS, it is necessary to provide for recognition and economic reward for those who contribute to such effort and investment so as to encourage their involvement in the sector;

WHEREAS, it is necessary and appropriate to ensure that the farming and pastoral communities of Ethiopia, who have been conserving and continue to do so in the future the agro-biodiversity resource used to develop new plant varieties, continue to their centuries old customary practice of use and exchange of seed;

NOW, THEREFORE, in accordance with Article 55 (1) of the Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, it is hereby proclaimed as follows:

**PART ONE**

**GENERAL PROVISION**

**1. Short Title**

This Proclamation may be cited as the "Plant Breeders' Right Proclamation No. 481/2006."

**2. Definitions**

In this Proclamation unless the context otherwise requires:

1/ "applicant" means a person who has filed an application with the Ministry for a plant breeders' right;

2/ "Ministry" means the Ministry of Agriculture and Rural Development;

3/ "breeder" means a person who:

a) has bred and developed a new plant variety; or

b) has employed or commissioned the work of the person who has bred or developed a new plant variety; or

c) is a successor in title of the person mentioned in (a) or (b) of this Sub-Article;

4/ "holder" means a person to whom a plant breeders' right has been granted by the Ministry;

5/ "new plant variety" means a variety that:

a/ by reason of one or more identifiable characteristics, is clearly distinguishable from all other varieties the existence of which is a matter of common knowledge at the date of application for a plant breeders' right;

b/ is stable in its essential characteristics, in that after repeated reproduction or multiplication, at the end of each cycle, remains true to its description;

c/ having regard to its particular features of sexual reproduction or vegetative propagation, is sufficiently homogenous or is a well-defined multi-line; and

d/ its material has not been sold or otherwise disposed of to others by the breeder for purposes of commercial exploitation of the variety:

i) in the territory of Ethiopia, earlier than one year before the date of filling of application for plant breeders' right with the Ministry; or

ii) in the territory of any other state, earlier than six years in the case of varieties of tree, fruit tree or grape vines, or in the case of other species, earlier than four years before the date of the application.

6/ "Plant" means a living-organism which is not an animal and which can reproduce itself naturally.

7/ "protected variety" means a new plant variety that is protected by a plant breeders' right granted by the Ministry;

8/ "variety" means a plant grouping within a single botanical taxon of the lowest known rank, which can be:

a) defined by the expression of the characteristics resulting from a given genotype or combination of genotypes;

b) distinguished from any other plant grouping by the expression of at least one of said characteristics; and

c) considered as a unit for being propagated unchanged;

9/ "Farmers variety" means a plant variety having specific attributes and which has been discovered, breed, developed or nurtured by Ethiopian farming communities or a wild relative of variety about which the Ethiopian farming communities have common knowledge;

10/ "Wild relative" means a plant variety which is not domesticated by man and which is found in the wild by nature.

11/ "Propagating material" means any part of a plant which can be propagated.

12/ "Person" means natural person or juridical person.

13/ "Institution" means a state or private organization having juridical personality.

### **3. Scope of Application**

1/ This Proclamation shall apply to new plant varieties of the genera and species, which the Ministry shall determine by directives;

2/ The Ministry may revise, from time to time, as necessary, the list of the plant genera and species to which this Proclamation shall apply.

## **PART TWO**

### **PLANT BREEDERS' RIGHT**

#### **4. Protection of Right**

Subject to the conditions and limitations provided for in this Proclamation, a breeder shall be granted a plant breeders' right in respect of his new plant variety.

#### **5. Scope of Plant Breeder's Right**

1/ Subject to the exemptions and restrictions provided for in this Proclamation, a plant breeders' right entitles the holder an exclusive right to:

- a) sell, including the right to license other persons to sell, the seed or propagating material of the protected variety; and
- b) produce, including the right to license other persons to produce, propagating material of the protected variety for sale.



2/ The carrying out of the activities referred to in Sub-Article (1) of this Article by other persons with respect to a protected variety is prohibited unless with the authorization of the holder.

#### **6. Exemptions to Plant Breeders' Right**

1/ Notwithstanding the existence of a plant breeder's right, any person or farmers' community may:

- a) propagate, grow and use a protected variety for purposes other than commerce;
- b) sell plants or the propagating material of the protected variety for use as food or for any other use that does not involve growing the plant or the propagating material of the protected variety;
- c) sell plants or propagating material of a protected variety as they are within a farm or any other place where plants of the variety are grown;
- d) use plants or propagating material of a protected variety as an initial source of variation for purpose of developing another new plant variety except where the person makes repeated use of plants or propagating material of the variety for the commercial production of another variety;
- e) sprout a protected variety for use as food for home consumption or for the market;
- f) use a protected variety in further breeding, research or teaching;
- g) obtain, with the conditions of utilization, protected variety from gene banks or plant genetic resources centers.

2/ Notwithstanding the provisions of Sub-Article (1) of this Article, farmers cannot sell farm-saved seed or propagating material of a protected variety in the seed industry on commercial scale.

#### **7. Restrictions on Plant Breeders' Right**

1/ The Ministry may, when public interest so requires, due to the following grounds, put restrictions on the exercise of a plant breeders' right where:

- a) problems arise due to competitive practices of holders;
- b) food security, nutritional or health needs or biological diversity are found adversely affected;
- c) a high proportion of a protected variety offered for sale is being imported;
- d) the requirements of the farming community for propagating material of a particular protected variety are not met;
- e) it is considered important to promote public interest for socio-economic reasons and for developing indigenous and other technologies.

2/ When the Ministry decides to put restrictions on the exercise of a plant breeders' right, it shall:

- a) give to the holder the copy of the decision setting out the particulars of the restrictions;
- b) give public notice of the restrictions; and
- c) specify the compensation to be paid to the holder.

3/ where the holder is dissatisfied with the compensation decided to be paid, he may lodge his appeal in accordance with Article 34 of this Proclamation.

#### **8. Compulsory Licensing**

1/ Without prejudice to the provisions of Article 8 of this Proclamation, the Ministry may, to safeguard public interest, grant a compulsory license upon application by any interested person.

2/ The Ministry may grant a compulsory license only if:

a) the holder is not producing and selling the propagating material of the protected variety in sufficient amount to meet the needs of the general public and has refused to license other persons to produce and sell the propagating material of the protected variety or is not willing to give such license under reasonable terms; or

b) there exist no condition under which the holder can be expected to give a permit to use his protected variety.

3/ Where the Ministry grants compulsory license, it shall determine the remuneration the person to whom the compulsory license is granted shall pay to the holder, the duration of the compulsory license and other conditions as necessary. The duration of a compulsory license shall not be shorter than three years and longer than five years; provided, however, that the Ministry may extend the duration if an application for extension is made and the conditions warranting compulsory licensing continue to exist.

4/ A person to whom a compulsory license is granted shall have a non-exclusive right to perform all or any of the activities for which the authorization of the holder would have been required.

5/ Compulsory licensing shall not preclude the holder from using the variety or to grant license to others.

### **9. Duration of Plant Breeders' Right**

Without prejudice to other provisions of this Proclamation, a plant breeders' right shall exist for a period of 20 years in the case of annual crops, and 25 year in the case of trees, vines and other perennial trees from the date the successful application for a plant breeders' right was accepted.

### **10. Persons Entitled to Plant Breeders Right**

1/ A breeder shall be entitled to a plant breeders' right in respect of his new plant variety, whether or not the breeder is an Ethiopian national or a foreigner, or is an Ethiopian resident or not, and whether the variety was bred locally or abroad.

2/ Where two or more persons bred the variety jointly or that they are joint successors, they shall jointly be entitled to plant breeders' right; provided however, that only one or some of such persons may apply for a plant breeders' right provided that the remaining other persons have given their consent in writing to this effect.

3/ Where the breeder is a public or a private institution, the plant breeders' right shall be granted in the name of the institution.

4/ Where a variety has been bred by two or more persons independently of each other, the entitlement to plant breeders' right shall belong to the person who has first filed an application with the Ministry for plant breeders' right.

5/ Where an application is filed by a person who is not entitled to plant breeders' right, the person who is entitled to the plant breeders' right may apply to the Ministry for the assignment of the application to him.

### **11. Application**

A breeder who wants to be granted a plant breeders' right in respect of a new plant variety shall, present written application to the Ministry. The conditions and procedure in accordance with which applications may be lodged, examined and decided shall be specified by regulations.

### **12. Provisional Protection**

1/ The applicant shall be deemed to have a plant breeders' right in respect of the new variety during the period between the date the application for plant breeders' right is filed and the granting of plant breeders' right or the final rejection of the application.

2/ The genetic material of the new plant variety under provisional protection shall not be used for non-research purposes. The Ministry shall take the necessary measures to prevent the use of the genetic material of such variety for non-research purposes.

### **13. Opposition**

Where an application is lodged for a plant breeders' right, any person, who considers that the granting of plant breeders' right will be contrary to public interest, or that the variety does not fulfill the requirements for granting plant breeders' right, or that the applicant is not entitled to plant breeders' right, may lodge with the Ministry an opposition to the application setting out the particulars for the opposition. The conditions and procedure pursuant to which opposition shall be lodged, examined and disposed shall be specified by regulations.

### **14. Granting of Plant Breeders' Right**

The Ministry shall grant a plant breeders' right if it is satisfied that:

- 1/ the plant variety is new;
- 2/ there is no ground, as provided for in this Proclamation, to refuse the granting of plant breeders' right to the applicant;
- 3/ the breeder has a proof that he has obtained the genetic resource used to develop the variety in accordance with the relevant laws on access to genetic resources;
- 4/ a plant breeders' right has not been granted to another person in respect of the variety;
- 5/ there has been no earlier application, that has not been withdrawn or rejected, for a plant breeders' right in respect of the new variety in question; and
- 6/ all fees payable in relation to the granting of plant breeders' right have been paid.

### **15. Register of Plant Breeders' Right**

The Ministry shall keep a register of plant breeders' rights. The particulars that may be entered in the register shall be specified by regulations.

### **16. Publication of Plant Breeders' Right**

Where the Ministry grants a plant breeders' right, it shall give public notice to that effect.

### 17. Deposition of Samples

The Ministry shall, for the purpose of conservation, cause that the holder deposits at the Institute of Biodiversity Conservation sample of the new plant varieties with respect to which a plant breeders' right have been granted.

### 18. Maintenance of Variety

1/ The holder shall have the obligation to maintain the variety to ensure that all the characteristics of the variety at the date of granting the right are maintained throughout the duration of the plant breeders' right.

2/ The Ministry may, to ensure that the variety is maintained, require the holder to furnish material of the variety or any other necessary information.

## PART THREE

### TRANSFER AND REVOCATION OF PLANT BREEDERS' RIGHT

#### 19. Transfer of Right

1/ Plant breeders' right may be transferred to other persons by a contract or by the law.

2/ A transfer of plant breeders' right by a contract may have no effect unless entered in the register of plant breeders' right.

#### 20. Surrender of Plant Breeders' Right

1/ A holder may surrender his plant breeders' right by giving notice to the Ministry.

2/ Upon receiving notice of surrender, the Ministry shall enter same in the register of plant breeders' right and give public notice thereof.

3/ Where an action in respect of a plant breeders' right is pending before a court, the Ministry shall not register the surrender except by leave of the court or by consent of the parties in the court proceeding.

#### 21. Plant Breeders' Right Granted to a Person not Entitled to

1/ Where a plant breeders' right has been granted to a person who is not entitled to, the person who is entitled to the plant breeders' right may apply to the Ministry demanding that the plant breeders' right be transferred to him.

2/ The Ministry shall, upon examining the application for the transfer and the response of the holder and ascertaining that the right has wrongly been granted to the holder and that the applicant is entitled thereto, cause the plant breeders' right to be transferred accordingly.

## **22. Revocation**

1/ The Ministry shall revoke a plant breeders' right if;

- a) it is proved that the variety was not new or that facts exist which, if known before the granting of the right, would have resulted in the refusal of the right;
- b) the holder has failed to pay the prescribed fee payable in respect of the plant breeders' right within 90 days after having been notified that the payment has fallen due; or
- c) the holder has failed to maintain the variety.

2/ Where the Ministry decides to revoke a plant breeders' right in accordance with Sub-Article (1) of this Article, it shall give written notice of the revocation to the holder stating the grounds for the decision, and it shall give public notice of the revocation.

## **23. Application for Revocation**

Any person whose interest is affected by the granting of a plant breeders' right may apply to the Ministry for the revocation of the plant breeders' right in accordance with this Proclamation. The procedure in accordance with which an application for revocation of plant breeders' right may be examined and decided shall be specified by regulations.

## **PART FOUR**

### **INFRINGEMENT OF PLANT BREEDERS' RIGHT**

#### **24. Act of Infringement**

Any act in respect of a protected variety for which the authorization of the holder is required and which is done without such authorization shall constitute an act of infringement of a plant breeders' right.

#### **25. Legal Action**

1/ A holder whose plant breeders' right has been infringed may institute an action in court to require the cessation of the act of infringement and claim compensation for damage.

2/ The court shall order the cessation of an act of infringement and the payment of compensation for the damage caused on the holder unless the defendant forthwith proves that the plant breeders' right alleged to have been infringed has to be revoked in accordance with the provisions of article 23(1) of this Proclamation.

#### **26. Counter Claim**

1/ A defendant in an action against infringement may institute a counter claim for the revocation of the plant breeders' right in question, if it is revocable in accordance with Article 23(1) of this Proclamation.

2/ The court shall order the revocation of the plant breeders' right in question, if any of the grounds specified in Article 23(1) of this Proclamation is proved to exist by the counter claim.

3/ Where the court orders the revocation of the plant breeders' right, the defendant shall serve the copy of the court order to the Ministry. Upon receiving the court order, the Ministry shall register the revocation of the plant breeders' right and give public notice of the revocation.

### **PART FIVE**

#### **FARMERS' RIGHT**

##### **27. Principle**

Farmers' Right stem from the enormous contributions that local farmers have made and will continue to make in the conservation and sustainable use of plant genetic resources that constitute the basis of breeding for food and agricultural production.

##### **28. Farmers' Right**

1/ In relation to the use of plant varieties, farmers shall have the following rights:

a) to save, use, exchange and sell farm-saved seed or propagating material of farmers' varieties;

b) to use protected varieties including material obtained from gene banks or plant genetic resource centres to develop farmers' varieties;

c) to save, use, multiply, exchange and sell farm-saved seed or propagating material of protected varieties.

2/ Notwithstanding the provisions of Sub-Article (1) of this Article, farmers may not sell farm-saved seed or propagating material of a protected variety in the seed industry as a certified seed.

**PART SIX**  
**MISCELLANEOUS PROVISIONS**

**29. Penalty**

Any person who infringes a plant breeders' right shall, in addition to the confiscation of the seed or propagating material of the protected variety which is the proceed of the infringement, be punished with imprisonment not exceeding three years or a fine up to five thousand Birr or with both such imprisonment and fine.

**30. Appeals**

A party who is aggrieved of a decision on the granting, refusal, revocation or restriction of a plant breeders' right may lodge an appeal to the federal high court within sixty days from the date of receipt of the decision.

**31. Fees**

The amount and schedule of payment of fees to be paid in relation to plant breeders' right shall be determined by regulations to be issued hereunder.

**32. Issuance of Regulations**

The Council of Ministers may issue regulations for the proper implementation of this Proclamation.

**33. Implacable Laws**

No law, regulation, directive or practice shall, in so far as it is inconsistent with this Proclamation, have effect in respect of matters provided for by this Proclamation.

**34. Effective Date**

This Proclamation shall come into force upon publication in the Federal Negarit Gazeta. Done at Addis Ababa, this 27th day of February, 2006 GIRMA WOLDEGIORGIS PRESIDENT OF THE FEDERAL DEMOCRATIC REPUBLIC OF ETHIOPIA



ภาคผนวก ง. (Appendix D)

Proclamation No. 482/2006: Access to Genetic Resources and  
Community Knowledge, and Community Rights Proclamation

A PROCLAMATION TO PROVIDE FOR ACCESS TO GENETIC RESOURCES AND  
COMMUNITY KNOWLEDGE AND COMMUNITY RIGHT

WHEREAS, the immense biodiversity wealth Ethiopia is endowed with must be conserved and sustainably utilized for the benefit and development of its peoples;

WHEREAS, it is necessary to recognize the historical contributions Ethiopian communities made to the conservation, development and sustainable utilization of biodiversity resources;

WHEREAS, Ethiopia is party to the Convention on Biological Diversity and the Convention requires the enactment of access legislation;

WHEREAS, Ethiopia has agreed to the African Model Law on Community, Farmers' and Plant Breeders' Rights and Access to Biological Resources;

WHEREAS, it is necessary to protect and encourage the customary uses of genetic resources by Ethiopian communities which are relevant to the conservation and sustainable use of the biodiversity resources of the country;

WHEREAS, it is necessary to recognize and protect the knowledge of Ethiopian communities generated and accumulated with respect to the conservation and utilization of genetic resources and promote the wider application of such knowledge with the approval of and sharing benefits by such communities;

WHEREAS, it is necessary to involve communities in the making of decisions concerning the use of genetic resources and community knowledge and sharing of benefits derived from the utilization thereof;

WHEREAS, in order to realize these objectives, it is necessary to determine by law the access to genetic resources and community knowledge, and to provide for the rights of communities over genetic resources and community knowledge;

NOW, THEREFORE, in accordance with Article 55(1) of the Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, it is hereby proclaimed as follows:

**PART ONE**  
**GENERAL PROVISIONS**

**1. Short Title**

This Proclamation may be cited as "Access to Genetic Resources and Community Knowledge, and Community Rights Proclamation No. 482/20056."

**2. Definitions**

In this Proclamation, unless the context requires otherwise:-

- 1/ "access" means the collection, acquisition, transfer or use of genetic resources and/or community knowledge;
- 2/ "biological resource" includes genetic resources, organisms or parts thereof, populations or any other biotic component of ecosystems with actual or potential value for humanity;
- 3/ "derivative" means product extracted or developed from biological resource; this may include products such as plant varieties, oils, resins, gums, chemicals and proteins;
- 4/ "ex situ" means a condition in which genetic resource is found outside of its natural habitat;
- 5/ "exploration" means an activity to find out the existence or the status of a given genetic resources;
- 6/ "genetic resource" means any genetic material of biological resource containing genetic information having actual or potential value for humanity; and it includes derivatives;
- 7/ "in situ" means a condition in which genetic resource is found in its natural habitat or ecosystem;
- 8/ "Institute" means the Institute of Biodiversity Conservation established by Proclamation No. 120/1998 (as amended);
- 9/ "local community" means a human population living in a distinct geographical area in Ethiopia as a custodian of a given genetic resource or creator of a given community knowledge;

10/ "person" means a natural or juridical person;

11/ "prior informed consent" means the consent given by the Institute and the concerned local community based on an access application containing a complete and accurate access information to a person seeking access to a specified genetic resource or community knowledge;

12/ "relevant institution" means a state organ responsible for administering or having special technical expertise on a specific sector of genetic resources or community knowledge;

13/ "state" means, the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia or its Regional States, as applicable;

14/ "community knowledge" means knowledge, practices, innovations or technologies created or developed over generations by local communities on the conservation and use of genetic resources.

15/ "Biodiversity" means the variability among living organisms from all sources of ecosystems and the ecological complexes of which they are part; this includes diversity within species, between species and of ecosystems;

### **3. Objectives**

The objective of this Proclamation is to ensure that the country and its communities obtain fair and equitable share from the benefits arising out of the use of genetic resources so as to promote the conservation and sustainable utilization of the country's biodiversity resources.

### **4. Scope of Application**

This Proclamation shall apply to access to genetic resources found in in-situ or ex-situ conditions and community knowledge. Notwithstanding the provision of sub-article (1) of this Article, this Proclamation shall not apply to:

a) the customary use and exchange of genetic resources and community knowledge by and among Ethiopian local communities; and

b) the sale of a produce of biological resources for direct consumption, that do not involve the use of the genetic resource thereof.

### **5. Ownership**

1/ The ownership of genetic resources shall be vested in the state and the Ethiopian people.

2/ The ownership of community knowledge shall be vested in the concerned local community.

**PART TWO**  
**PROTECTION OF COMMUNITY RIGHTS**

**6. Principle**

Local communities shall have the following rights over their genetic resources and community knowledge:

1/ the right to regulate the access to their community knowledge.

2/ an inalienable right to use their genetic resources and community knowledge;

3/ the right to share from the benefit arising out of the utilization of their genetic resources and community knowledge.

**7. Art. 7. Right to regulate access**

1. The right of local communities to regulate access to their community knowledge shall include the following:

a) the right to give prior informed consent for access to their community knowledge;

b) when exercising the right to give prior informed consent, the right to refuse consent when they believe that the intended access will be detrimental to the integrity of their cultural or natural heritages;

c) the right to withdraw or place restriction on the prior informed consent they have given for access to their community knowledge where they find out that such consent is likely to be detrimental to their socio-economic life or their natural or cultural heritages;

d) the right to demand the restriction or withdrawal of the prior informed consent given by the Institute for access to their genetic resources where they found out that is likely to be detrimental to their socio-economic life or their natural or cultural heritages;

2. The conditions and the procedure in accordance to which local communities shall give prior informed consent for access to their community knowledge shall be specified by a regulation;

#### **8. Use Right**

1/ Local communities shall have an inalienable right to use or exchange among themselves their genetic resources or community knowledge in the course of sustaining their livelihood systems in accordance with their customary practices and norms.

2/ No legal restriction shall be placed on the traditional system of local communities on the use and exchange of genetic resources and community knowledge;

#### **9. Right to share benefit**

1. Local communities shall have the right to share from the benefit arising out of the utilization of their community knowledge;

2. Local communities shall have the right to obtain 50% of the benefit shared by the state in the form of money from the benefits derived out of the utilization of their genetic resources in accordance with article 18(1) of this proclamation;

3. The money obtained pursuant to sub-article (1) and (2) of this article shall be put to the common advantage of the concerned local communities.

4. The procedure in accordance to which such money shall be used for the common advantage of local communities shall be specified by regulation to be issued under this proclamation.

#### **10. Protection of Community Rights**

1/ The rights of local communities over their genetic resources and community knowledge shall be protected as they are enshrined in the customary practices and norms of the concerned communities.

2/ An item of community knowledge shall be identified, interpreted and ascertained in accordance with the customary practices and norms of the concerned local community.

3/ The non-registration of any community knowledge shall not render it unprotected by community rights.

4/ The publication or oral description of a given genetic resource or community knowledge, or the presence of the genetic resources in gene bank or any other conservation center or that it is in use shall not affect its protection as community rights.

### **PART THREE**

#### **CONDITION OF ACCESS**

##### **11. Requirement of Permit**

1/ Without prejudice to the provision of Sub-Article 2(a) of Article 4 of this Proclamation, no person shall access genetic resources or community knowledge unless in possession of written access permit granted by the Institute based on prior informed consent.

2/ Unless otherwise explicitly expressed, the granting of permit to access genetic resources shall not be construed to constitute permit to access the community knowledge associated therewith and vice versa.

3/ Without prejudice to the provisions of Sub-Article 2(b) of Article 4 of this Proclamation, no person shall export genetic resources out of Ethiopia unless in possession of permit granted by the Institute to this effect.

4/ Notwithstanding the provisions of Sub-Article (1) of this Article, organs of the state which are empowered by law to conserve genetic resources may not be required to obtain access permit from the Institute to collect genetic resource or community knowledge in the discharge of their duties; provided, however, that they shall not transfer the genetic resources or community knowledge to third persons or export same out of Ethiopia unless they are given explicit permit by the Institute. While collecting genetic resources and community knowledge, employees of such institutions must carry with them a letter to this effect.

##### **12. Basic Conditions of Access**

1/ Access to genetic resources shall be subject to the prior informed consent of the Institute.

2/ Access to community knowledge shall be subject to the prior informed consent of the concerned local community.

3/ The state and the concerned local community shall obtain fair and equitable share from the benefits arising out of the utilization of genetic resources and community knowledge accessed.

4/ An access applicant who is a foreigner shall present a letter from the competent authority of his national state or that of his domicile assuring that it shall uphold and enforce the access obligations the applicant.

5/ In cases of access by foreigners, the collection of genetic resources and community knowledge shall be accompanied by the personnel of the Institute or the personnel of the relevant institution to be designated by the Institute.

6/ The research based on the genetic resources accessed shall be carried out in Ethiopia and with the participation of Ethiopian nationals designated by the Institute, unless where it is impossible.

7/ Where the research based on the genetic resources accessed is permitted to be carried out abroad, the institution sponsoring and/or hosting the research shall give a letter of assurance that they shall observe the access obligations attached thereto.

### **13. Conditions for Denial of Access**

The Institute may deny access to genetic resources; where:

- 1/ the access requested is in relation to the genetic resource of an endangered species;
- 2/ the access may have adverse effects upon human health or the cultural values of the local community;
- 3/ the access may cause undesirable impact on the environment;
- 4/ the access may cause danger of loss of ecosystem;
- 5/ the access is intended to use genetic resources for purposes contrary to the national laws of Ethiopia or the international treaties to which Ethiopia is a party;
- 6/ the applicant has violated hitherto access conditions or access agreements.



#### **14. Issuance of Access Permit**

1. A person who wants to obtain permit to access genetic resources or community knowledge shall present an application in writing to the Institute. The conditions and procedure in accordance with which access applications shall be presented, examined and prior informed consent shall be given shall be specified by regulation.
2. Upon giving of prior informed consent, the Institute shall, based on the provisions of this proclamation, negotiate and conclude genetic resources access agreement.
3. Where the access application involves access to community knowledge, the Institute shall negotiate and conclude the access agreement based on the prior informed consent of the concerned local community to that effect.
4. The Institute shall not grant permit for exporting genetic resources out of Ethiopia unless the condition provided under Article 12 (6) of this Proclamation is met.

#### **15. Special Access Permit**

1/ The Institute may, without the need to strictly follow the access procedure provided for in this Proclamation, grant special access permit to Ethiopian national public research and higher learning institutions and intergovernmental institutions based in the country, so that they have facilitated access to genetic resources and community knowledge for purpose of development and academic research activities they undertake within the country. When the Institute grants special access permit to such institutions, it shall determine, as appropriate, the obligations they shall have while having access under such permit.

2/ An access to genetic resources under a multilateral system of access to which Ethiopia is a party shall be made in accordance with the conditions and procedure specified thereof. The condition and procedure in accordance with which access to genetic resources under multilateral systems shall be implemented shall be determined by regulation.

#### **16. Contents of Access Agreement**

An access agreement shall specify, among other things, the following issues:

- 1/ the identity of the parties to the agreement;

- 2/ the type and quantitative description of the genetic resource permitted to be accessed;
- 3/ the description of the community knowledge permitted to be accessed or associated with the genetic resource to be accessed;
- 4/ the locality where the genetic resource or community knowledge is to be collected or the person providing same;
- 5/ the institution with which the sample of the genetic resource and the description of community knowledge accessed shall be deposited;
- 6/ the intended use of genetic resource or community knowledge;
- 7/ the relationship of the access agreement with existing or future access agreements on the same genetic resource or community knowledge;
- 8/ the relevant institution designated by the Institute to participate in the collection of and/or the research based on the genetic resource to be accessed and be in charge of monitoring the implementation of the access agreement;
- 9/ the benefit the state shall get from the access to genetic resources;
- 10/ where the agreement involves access to community knowledge, the benefit the concerned local community shall obtain from the use thereof;
- 11/ the duration of the access agreement;
- 12/ dispute settlement mechanisms; and
- 13/ the obligations the access permit holder shall have under this Proclamation.

#### **17. Obligations of Access Permit Holder**

A person who shall be given an access permit shall have the following obligations:

- 1/ deposit the copy of the access permit granted to him with the relevant regional institution in the district where the genetic resource is to be collected and show the access permit up on request;
- 2/ not deplete population of farmers planting stock or wild species or to remove significant genetic variation from local gene pool during collection;
- 3/ Where the genetic resource is to be collected from protected areas, to observe the rules and regulations of the administration of the protected area;
- 4/ deposit the sample of the genetic resources collected and the collection data, and the description of community knowledge accessed with the Institute or the relevant institution the Institute may designate;
- 5/ observe the type and quantitative limits of the genetic resource permitted to access;
- 6/ upon request, supply to the Institute a sample from the genetic resource and copy of the description of the community knowledge accessed;
- 7/ submit to the Institute regular status reports of the research; and where genetic resource is collected repeatedly, follow up the environmental and socio-economic impact of the access and submit a report thereon;
- 8/ inform the Institute in writing of all the findings of the research and development based on the genetic resource and community knowledge accessed;
- 9/ not transfer the genetic resource and community knowledge accessed to any other third party or use same for any purpose other than that originally intended, without first notifying to and obtaining written authorization from the Institute;
- 10/ return any unused genetic material at the end of the planned research or upon termination of the access agreement;
- 11/ not transfer to third parties the access permit or the rights and obligations there under without obtaining the consent of the Institute to that effect;

12/ where he seeks to acquire intellectual property right over the genetic resources accessed or parts thereof, negotiate new agreement with the Institute based on the relevant laws of Ethiopia;

13/ not apply for a patent or any other intellectual property protection over the community knowledge accessed without first obtaining explicit written consent from the Institute;

14/ recognize the locality where the genetic resource or community knowledge accessed from as origin in the application for commercial property protection of the product developed there from;

15/ share the benefit that may be obtained from the utilization of the genetic resource or community knowledge accessed to the state and the concerned local communities;

16/ respect the laws of the country, particularly those relating to sanitary control, biosafety and protection of the environment;

17/ respect the cultural practices, traditional, values and customs of local communities;

18/ observe the terms and conditions of the access agreement.

#### **18. Benefit Sharing**

1/ The kind and the amount of the benefit to be shared by the state and local communities from access to genetic resources or community knowledge shall be determined case by case in each specific access agreements to be signed.

2/ The remaining portion of the monetary benefit from access to genetic resources, after deducting the share of the local community as determined pursuant to Article 9(1) of this Proclamation, shall be allocated for conservation of biodiversity and the promotion of community knowledge. The conditions how the money shall be put to such use shall be determined by regulation.

3/ The sharing of non-monetary benefits from access to genetic resources among the state and the concerned local community shall be specified in each specific access agreement taking into account the kinds of benefits agreed to share with the access permit holder.

### 19. Types of Benefits

The benefits to be shared from an access to genetic resources and community knowledge may include the following modes:

1/ License fee;

2/ upfront payment;

3/ milestone payment;

4/ royalty;

5/ research funding;

6/ joint ownership of intellectual property;

7/ employment opportunity;

8/ participation of Ethiopian nationals from the Institute or the relevant institutions in the research based on the genetic resources or community knowledge accessed;

9/ priority to supply the raw material of genetic resource required for producing products there from;

10/ access to products and technologies developed from the use of genetic resource or community knowledge accessed;

11/ training, both at institutional and local community levels, to enhance local skills in genetic resources conservation, evaluation, development, propagation and use;

12/ provision of equipment, infrastructure and technology support; and

13/ any other benefit as appropriate.

**PART FOUR**  
**FOLLOW UP AND COMPLIANCE MEASURE**

**20. Follow-up**

1/ The Institute shall follow-up the execution of access agreements through the following mechanisms:

a) Inspection;

b) Periodic progress and status report by access permit holders and the relevant institutions designated to accompany the collection, participate in the research and monitor the implementation of access agreement;

c) A report by any other person or individual; and

d) Any other mechanism deemed appropriate.

2/ The access permit holder and the relevant institutions designated to take part in the collection of and the research based on the genetic resources accessed and to monitor the implementation of access agreements shall give periodic reports to the Institute on the collection conducted, the progress of the research and the findings there from.

3/ The Institute shall inform the concerned local communities of the progress of the research and the findings thereof, the utilization of community knowledge and the benefit shared there from.

**21. Compliance Measure**

1/ The Institute may alter an access agreement and limit the size of the genetic resource to access or put any other limitations as appropriate, where it is recognized that the access has posed threat of genetic erosion, degradation of the environment or violation of the cultural values of communities which can not be easily averted.

2/ Where the access permit holder has violated or failed to comply with the provisions of this Proclamation or the terms and conditions of the access agreement or where the access causes risk of damage to genetic resources or the environment or affects overriding public interest, the Institute shall suspend or terminate an access agreement and prohibit the access to genetic resources or community knowledge.

3/ Where the Institute decides to alter, suspend or terminate an access agreement, it shall communicate same to the concerned local community and the access permit holder.

**PART FIVE**  
**EXPLORATION OF GENETIC RESOURCES**

**22. Prohibition**

1/ Without prejudice to the provisions of Article 4(2) of this Proclamation, no person may conduct exploration of genetic resources unless in possession of exploration permit from the Institute.

2/ Notwithstanding the provisions of Sub-Article (1) of this Article, organs of the state which are empowered by law to conserve genetic resources are not required to obtain exploration permit to conduct exploration of genetic resources in the discharge of their duties.

**23. Application**

1/ Any person who wants to obtain exploration permit shall present written application to the Institute.

2/ The application shall specify the purpose of the exploration, the types of the genetic resources to be explored, the locality where the exploration shall be conducted and the time schedule for the exploration.

**24. Granting Exploration Permit**

1/ Upon receiving a complete exploration application, the Institute shall, in consultation with the relevant institution where appropriate, grant an exploration permit to the applicant.

2/ The exploration permit shall specify the types of the genetic resources to be explored, the locality where the exploration shall take place, the time schedule of the exploration and any other condition which the Institute deems necessary.

3/ Where the Institute grants exploration permit to a foreigner, it shall assign its scientific personnel or designate other relevant institution to accompany the exploration mission.

**25. Obligations of Explorers**

Any holder of an exploration permit shall have the following obligations:

1/ deposit a copy of the exploration permit with the relevant institution in the district of the locality where the exploration will be conducted;

2/ strictly observe the terms and conditions specified in the exploration permit;

3/ present to the Institute a detailed and complete report of the exploration mission upon its completion;

4/ show, up on request, the exploration permit issued to him;

5/ respect local customs, traditions, values, property rights in the locality where the exploration shall be conducted and the laws of the country.

## PART SIX

### ADMINISTRATION OF ACCESS

#### 26. Powers of Ministry of Agriculture and Rural Development

The implementation of the provisions of this proclamation that deal with genetic resources of wild animals shall be the responsibility of Ministry of Agriculture and Rural Development

#### 27. Powers and Duties of the Institute

Without prejudice to the powers and duties entrusted to it in other provisions of this Proclamation, the Institute shall have the powers and duties to:

1/ Follow-up and ensure that access is carried out in accordance with this Proclamation as well as regulations and directives issued hereunder;

2/ collect the benefits to be obtained from access agreements and pass over to beneficiaries;

3/ prepare model access agreements;

4/ sensitize contents of this Proclamation;

5/ collect, analyze and as necessary disseminate to users information on access to genetic resources and community knowledge;

6/ cause that legal action be taken against offences committed in violations of this Proclamation;

7/ issue directives and perform such other activities necessary for the implementation of this Proclamation;



8/ delegate its powers and duties to other legally established bodies where deemed necessary and convenient to carry out its duties in a better way.

### **28. Responsibilities of Local Communities**

Local communities shall have the responsibility to:

1/ prohibit any person, who does not belong to their communities, from collecting or taking genetic resources from their localities without having the necessary permit; and

2/ require any person, who does not belong to their communities and who is collecting or taking genetic resource from their localities, to show his access permit, and if he is without permit immediately notify or present him to the nearest kebele or wereda administration.

### **29. Responsibilities of Regional Bodies**

Kebele administration and regional bodies at all levels responsible for the conservation of genetic resources shall:

1/ regulate that genetic resources is not accessed from their respective jurisdiction without permit by any person who does not belong to the communities thereof; and

2/ require access permit from any person, who does not belong to the communities thereof and who is collecting or taking genetic resources from their respective jurisdiction, and if he is without permit, seize the genetic resource and present him to the law and notify the Institute the detailed particulars of the genetic resource and the person found in possession of same.

### **30. Responsibility of Customs Officers**

In accordance with directives to be given to them by the Institute, customs officers shall have the responsibilities to:

1/ inspect that any genetic resources being taken out of the country has been accompanied with an export permit given by the Institute;

2/ require any person leaving the country who is transporting or is in possession of genetic resource to produce the necessary permit to this effect from the Institute;

3/ seize genetic resource being transported out of the country and the person transporting same without permit from the Institute and immediately report same to the nearby relevant body and the Institute;

4/ Ensure that a statement is written on the package of a biological resource product to be exported indicating that the use of the genetic material contained in the product is prohibited and doing so would constitute a penal offence.

### **31. Responsibilities of Mail Service Institutions**

Postal and other courier service institutions shall, before receiving and transporting genetic resources out of the country as mail, require their clients to produce permit from the Institute to export the genetic resources out of the country.

### **32. Responsibilities of Quarantine Control Institutions**

Quarantine control institutions shall, ensure that the quarantine certificate they issue to biological resource products, contain a statement indicating that the certificate does not constitute a permit to use the product as genetic resource and that doing so is prohibited and would constitute an offence.

## **PART SEVEN**

### **MISCELLANEOUS PROVISIONS**

#### **33. Transitory Provisions**

1/ Access agreements made prior to the coming into force of this Proclamation shall be revised and harmonized with the provisions of this Proclamation.

2/ The access to genetic resources under agreements concluded prior to the coming into force of this Proclamation shall be suspended until they are revised and harmonized with the provisions of this Proclamation.

#### **34. Duty to Cooperate**

Any person shall have the duty to cooperate with the Institute, the relevant institutions, and local communities in the implementation of this Proclamation as well as regulations and directives issued hereunder.

### 35. Penalty

1/ Any person who:

- a) Accesses genetic resources or community knowledge without obtaining an access permit from the Institute;
- b) Provides false information in the access application or in the course of subsequent monitoring of access agreement;
- c) Subsequently changes the purpose of access specified in the access agreement without obtaining permit from the Institute to the effect;
- d) Explores genetic resources without obtaining exploration permit from the Institute or provides false information in the application for exploration permit; shall, with out prejudice to the confiscation of the genetic resource accessed, the cancellation of the access permit granted, and the civil liability arising thereof, be punished, depending on the gravity of the circumstance, with rigorous imprisonment of not less than three years and a fine of not less than ten-thousand and not exceeding thirty-thousand birr.

2/ Where the offence committed is in relation to genetic resources endemic to Ethiopia:-The punishment shall be, depending on the circumstance, rigorous imprisonment of not less than five years and not exceeding twelve-years and a fine ranging from fifty-thousand birr to hundred-thousand birr.

3/ Where the offences under this article are committed in negligence, the penalty shall be a fine of not less than five-thousand birr or, depending on the circumstance and the gravity of the offence, simple imprisonment of not less than three months.

### 36. Inapplicable Laws

No law, regulation, directive or practice shall, in so far as it is inconsistent with this Proclamation, have effect with respect to matter provided for by this Proclamation.

### 37. Power to Issue Regulations

The Council of Ministers may issue regulations necessary for the proper implementation of this Proclamation.

### 38. Effective Date

This Proclamation shall come into force upon publication in the Federal Negarit Gazeta.

ภาคผนวก จ. (Appendix E)

Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act, 2001 (extracts)

39. (1) Notwithstanding anything contained in this Act, -

(i) a farmer who has bred or developed a new variety shall be entitled for registration and other protection in like manner as a breeder of a variety under this Act;

(ii) the farmers' variety shall be entitled for registration if the application contains declaration as specified in clause (h) of sub-section (1) of section 18;

(iii) a farmer who is engaged in the conservation of genetic resources of land races and wild relatives of economic plants and their improvement through selection and preservation shall be entitled in the prescribed manner for recognition and reward from the Gene Fund. Provided that material so selected and preserved has been used as donors of genes in varieties registrable under this Act;

(iv) a farmer shall be deemed to be entitled to save, use, sow, resow, exchange, share or sell his farm produce including seed of a variety protected under this Act in the same manner as he was entitled before the coming into force of this Act:

Provided that the farmer shall not be entitled to sell branded seed of a variety protected under this Act. Explanation: For the purposes of clause (iv), 'branded seed' means any seed put in a package or any other container and labeled in a manner indicating that such seed is of a variety protected under this Act.

(2) Where any propagating material of a variety registered under this Act has been sold to a farmer or a group of farmers of any organization of farmers, the breeder of such variety shall disclose to the farmer or the group of farmers or the organization of farmers, as the case may be, the expected performance under given conditions, and if such propagating material fails to provide such performance under such given conditions, the farmer or the group of farmers or the organization of farmers, as the case may be, may claim compensation in the prescribed manner before the Authority and the Authority, after giving notice to the breeder of the variety and after providing him an opportunity to file opposition in the and after providing him an opportunity to file opposition in the prescribed manner and after hearing the parties, may direct the breeder of the variety to pay such compensation as it deems fit, to the farmer or the group of farmers or the organization of farmers, as the case may be. 40. (1) A breeder or other person making application for registration of any variety under Chapter III shall disclose in the application the information regarding the use of genetic material conserved by any tribal or rural families in the breeding or development of such variety.

(2) If the breeder or such other person fails to disclose any information under sub-section (1), the Registrar may, after being satisfied that the breeder or such person has willfully and knowingly concealed such information, reject the application for registration.

41. (1) Any person or group of persons (whether actively engaged in farming or not) or any governmental or nongovernmental organization may, on behalf of any village or local community in India, file in any centre notified, with the previous approval of the Central Government, by the Authority, in the Official Gazette, any claim attributable to the contribution of the people of that village or local community, as the case may be, in the evolution or any variety for the purpose of staking a claim on behalf of such village or local community.

(2) Where any claim is made under sub-section (1), the centre notified under that sub-section may verify the claim made by such person or group of persons or such governmental or nongovernmental organization in such manner as it deems fit, and if it is satisfied that such village or local community has contributed significantly to the evolution of the variety which has been registered under this Act, it shall report its findings to the Authority.

(3) When the authority, on a report under sub-section (2) is satisfied, after such inquiry as it may deem fit, that the variety with which the report is related has been registered under the provisions of this Act, it may issue notice in the prescribed manner to the breeder of that variety and after providing opportunity to such breeder to file objection in the prescribed manner and of being heard, it may subject to any limit notified by the Central Government, by order, grant such sum of compensation to be paid to a person or group of persons or governmental or nongovernmental organization which has made claim under sub-section (1) as it may deem fit.

(4) Any compensation granted under sub-section (3) shall be deposited by the breeder of the variety in the Gene Fund. (5) The compensation granted under sub-section (3) shall be deemed to be an arrear of land

revenue and shall be recoverable by the Authority accordingly.

#### **Gene Fund**

42. Notwithstanding anything contained in this Act, -

(i) a right established under this Act shall not be deemed to be infringed by a farmer who at the time of such infringement was not aware of the existence of such right; and (ii) a relief which a court may

grant in any suit for infringement referred to in section 65 shall not be granted by such court, nor any cognizance of any offence under this Act shall be taken, for such infringement by any court against a farmer who proves, before such court, that at the time of the infringement he was not aware of the existence of the right so infringed.

43. Notwithstanding anything contained in sub-section (6) of section 23 and section 28, where an essentially derived variety is derived from a farmers' variety, the authorization under sub-section (2) of section 28 shall not be given by the breeder of such farmers' variety except with the consent of the farmers or group of farmers or community of farmers who have made contribution in the preservation or development of such variety.

44. A farmer or group of farmers or village community shall not be liable to pay any fees in any proceeding before the Authority or Registrar or the Tribunal or the High Court under this Act or the rules made there under.

45. (1) The Central Government shall constitute a Fund to be called the National Gene Fund and there shall be credited thereto

(a) the benefit sharing received in the prescribed manner from the breeder of a variety or an essentially derived variety registered under this Act, or propagating material of such variety or essentially derived variety, as the case may be;

(b) the annual fee payable to the Authority by way of royalty under sub-section (1) of section 35;

(c) the compensation deposited in the Gene Fund under sub-section (4) of section 41;

(d) the contribution from any national and international organization and other sources.

(2) The Gene Fund shall, in the prescribed manner, be applied for meeting –

(a) any amount to be paid by way of benefit sharing under sub-section (5) of section 26

(b) the compensation payable under sub-section (3) of section 41;

(c) the expenditure for supporting the conservation and sustainable use of genetic resources including in-situ and ex-situ collections and for strengthening the capability of the Panchayat in carrying out such conservation and sustainable use;

(d) the expenditure of the scheme relating to benefit sharing framed under section 46.

46. (1) The Central Government shall, for the purposes of section 41 and clause (d) of sub-section (2) of section 45, frame, by notification in the Official Gazette, one or more schemes. (2) In particular, and without prejudice to the generality of the provisions of sub-section (1), the scheme may provide for all or any of the following matters, namely :- Farmers' Rights in India: A Case Study

(a) the registration of the claims for the purposes of section 41 under the scheme and all matters connected with such registration;

(b) the processing of such claims for securing their enforcement and matters connected therewith;

(c) the maintenance of records and registers in respect of such claims;

(d) the utilization, by way of disbursal (including apportionment) or otherwise, of any amounts received in satisfaction of such claims;

(e) the procedure for disbursal or apportionment by the Authority in the event of dispute regarding such claims;

(f) the utilization of benefit sharing for the purposes relating to breeding, discovery or development of varieties;

(g) the maintenance and audit of accounts with respect to the amounts referred to in clause (d).



ภาคผนวก จ. (Appendix F)

**National Biodiversity Act, 2002 (extracts)**

**Certain persons not to undertake Biodiversity related activities without prior approval of National Biodiversity Authority.**

3. (1) No person referred to in sub-section (2) shall without previous approval of the National Biodiversity Authority obtain any biological resource occurring in India or knowledge associated thereto for research or for commercial utilisation or for bio-survey and bio- utilisation. (2) The persons who shall be required to take the approval of the National Biodiversity Authority under sub-section (1) are the following, namely:-

(a) a person who is not a citizen of India;

(b) a citizen of India, who is a non-resident as defined in clause (30) of section 2 of the Income-tax Act, 1961;

(c) a body corporate, association or organisation-

(i) not incorporated or registered in India; or

(ii) incorporated or registered in India under any law for the time being in force which has any non-Indian participation in its share capital or management.

**Results of research not to be transferred to certain persons without approval of National Biodiversity Authority.**

4. No person shall without the previous approval of the National Biodiversity Authority, transfer the results of any research relating to any biological resources occurring or obtained from India for monetary consideration or otherwise to any person who is not a citizen of India or a body corporate or organisation which is not registered or incorporated in India or which has any non-Indian participation in its share capital or management. Explanation.--For the purposes of this section, 'transfer' does not include publication of research papers or dissemination of knowledge in any seminar or workshop, if such publication is as per the guidelines issued by the Central Government. Sections 3 and 4 not to apply to certain collaborative research projects.

5. (1) The provisions of sections 3 and 4 shall not apply to collaborative research. projects involving transfer or exchange of biological resources or information relating thereto between institutions, including Government sponsored institutions of India, and such institutions in other countries, if such collaborative research projects satisfy the conditions specified in sub-section (3).

(2) All collaborative research projects, other than those referred to in sub-section (1) which are based

on agreements concluded before the commencement of this Act and in force shall, to the extent the provisions of agreement are inconsistent with the provisions of this Act or any guidelines issued under clause (a) of sub-section (3), be void.

(3) For the purposes of sub-section (1) collaborative research projects shall,-

- (a) conform to the policy guidelines issued by the Central Government in this behalf;
- (b) be approved by the Central Government.

**Application for intellectual property rights not to be made without approval of National Biodiversity Authority.**

6. (1) No person shall apply for any intellectual property right by whatever name called in or outside India for any invention based on any research or information on a biological resource obtained from India without obtaining the previous approval of the National Biodiversity Authority before making such application: Provided that if a person applies for a patent, permission of the National Biodiversity Authority may be obtained after the acceptance of the patent but before the sealing of the patent by the patent authority concerned. Provided further that the National Biodiversity Authority shall dispose of the application for permission made to it within a period of ninety days from the date of receipt thereof.

(2) The National Biodiversity Authority may, while granting the approval under this section, impose benefit sharing fee or royalty or both or impose conditions including the sharing of financial benefits arising out of the commercial utilisation of such rights.

(3) The provisions of this section shall not apply to any person making an application for any rights under any law relating to protection of plant varieties enacted by Parliament.

(4) Where any right is granted under law referred to in sub-section (3), the concerned authority granting such right shall endorse a copy of such document granting the right to the National Biodiversity Authority.

**Prior Intimation to State Biodiversity Board before obtaining biological resource for certain purposes.**

7. No person who is a citizen of India or a body corporate, association or organisation which is registered in India shall obtain any biological resource for commercial utilisation or bio-survey and bio-utilisation except after giving prior intimation to the State Biodiversity Board concerned: Provided that the provisions of this section shall not apply to the local people and communities of the area,

including growers and cultivators of biodiversity, and vaidis and hakims, who have been practicing indigenous medicine.

**Determination of equitable benefit sharing by National Biodiversity Authority.**

21. (1) The National Biodiversity Authority shall while granting approvals under section 19 or section 20 ensure that the terms and conditions subject to which approval is granted secures equitable sharing of benefits arising out of the use of accessed biological resources, their by-products, innovations and practices associated with their use and applications and knowledge relating thereto in accordance with mutually agreed terms and conditions between the person applying for such approval, local bodies concerned and the benefit claimers. (2) The National Biodiversity Authority shall subject to any regulations made in this behalf determine the benefit sharing which shall be given effect in all or any of the following manner, namely:--

(a) grant of joint ownership of intellectual property rights to the National Biodiversity Authority, or where benefit claimers are identified, to such benefit claimers,

(b) transfer of technology;

(c) location of production, research and development units in such areas which will facilitate better living standards to the benefit claimers;

(d) association of Indian scientists, benefit claimers and the local people with research and development in biological resources and bio-survey and bio-utilisation;

(e) setting up of venture capital fund for aiding the cause of benefit claimers;

(f) payment of monetary compensation and other non- monetary benefits to the benefit claimers as the National Biodiversity Authority may deem fit.

(3) Where any amount of money is ordered by way of benefit sharing, the National Biodiversity Authority may direct the amount to be deposited in the National Biodiversity Fund: Provided that where biological resource or knowledge was a result of access from specific individual or group of individuals or organisations, the National Biodiversity Authority may direct that the amount shall be paid directly to such individuals or group of individuals or organizations in accordance with the terms of any agreement and in such manner as it deems fit.

(4) For the purposes of this section, the National Biodiversity Authority shall, in consultation with the Central Government, by regulations, frame guidelines.

**Central Government to develop National strategies, plans, etc. for conservation, etc., of  
biological diversity.**

36. (1) The Central Government shall develop national strategies, plans, programmes for the conservation and sustainable use of biological diversity including measures for identification and monitoring areas rich in biological resources, promotion of *in situ* conservation and *ex situ* conservation of biological resources, incentives for research, training, public education to increase awareness with respect to biodiversity.

(2) Where the Central Government has reason to believe that any area rich in biological diversity, biological resources and their habitats is being threatened by overuse, abuse or neglect, it shall issue directives to the concerned State Government any technical and other assistance that is possible to be provided or needed

(3) The Central Government shall, as far as practicable wherever it deems appropriate, integrate the conservation and sustainable use of biological diversity into relevant sectoral or cross-sectoral plans, programmes and policies.

(4) The Central Government shall undertake measures,--

(i) wherever necessary, for assessment of environmental impact of that project which is likely to have adverse effect on biological diversity, with a view to avoid or minimise such effects and where appropriate provide for public participation in such assessment,

(ii) to regulate, manage or control the risks associated with the use and release of living modified organisms resulting from biotechnology likely to have adverse impact on the conservation and sustainable use of biological diversity and human health.

(5) The Central Government shall endeavour to respect and protect the knowledge of local people relating to biological diversity, as recommended by the National Biodiversity Authority through such measures, which may include registration of such knowledge at the local, State or national levels, and other measures for protection, including *sui generis* system. *Explanation.*-- For the purposes of this section,--

(a) '*ex situ* conservation' means the conservation of components of biological diversity outside their natural habitats;

(b) '*in situ* conservation' means the conservation of ecosystems and natural habitats and the maintenance and recovery of viable populations of species in their natural surroundings and, in the case of domesticated or cultivated species, in the surroundings where they have developed their distinctive properties.

**Biodiversity heritage sites.**

37. (1) Without prejudice to any other law for the time being in force, the State Government may from time to time in consultation with the local bodies, notify in the Official Gazette, areas of biodiversity importance as biodiversity heritage sites under this Act.

(2) The State Government, in consultation with the Central Government, may frame rules for the management and conservation of all the heritage sites.

(3) The State Government shall frame schemes for compensating or rehabilitating any person or section of people economically affected by such notification.

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวพรอุมมา จงวิมาณสินธุ์ เกิดเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 ที่โรงพยาบาลยศเส กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษาที่โรงเรียนพระหฤทัย คอนแวนต์ ระดับมัธยมศึกษาที่โรงเรียนเซนต์โยเซฟพิทิว์ล ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายแผนกศิลป์-คำนวณที่โรงเรียนสาธิตน้ำผึ้ง สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปีการศึกษา 2546 สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิต รุ่นที่ 60 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิตที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549