

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๕๘/๒๕๕๐
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๗/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง

- นายสาธิต ตลุ่มพุก ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี
- นายสมโพธิ สำราญรัตน์ ที่ ๒
- นายพงษ์ศักดิ์ ติวรานุสรณ์ ที่ ๓
- นางสาวบุญมา หรั่งสอาด ที่ ๔
- นางน้อย รูปโฉม ที่ ๕
- นายไพโรจน์ บางน้ำเค็ม ที่ ๖
- นายเพทาย จูแจ่มแจ้ง ที่ ๗

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑

อธิบดีกรมประมง ที่ ๒

ผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๖๔/๒๕๔๘
หมายเลขแดงที่ ๗๖๔/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

/คดีนี้...

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดมีอาชีพทำการประมงปลากะตัก โดยใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ โดยทำการประมงบริเวณพื้นที่อ่าวพังงา ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา โดยปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐ รวมทั้งประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และประกาศจังหวัดพังงาที่เกี่ยวข้อง ต่อมาคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้มีมติในที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยมีมติว่ารัฐควรดำเนินการออกมาตรการด้านการประมงโดยกำหนด แบ่งเขตการประมงในเขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่งเป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มประมง พื้นบ้าน กำหนดห้ามทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และให้คณะกรรมการ พิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวประมงลักษณะพหุภาคีในจังหวัดชายทะเล แต่ละจังหวัด ยกเว้นจังหวัดสงขลา กำหนดให้พื้นที่ห่างจากฝั่งระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เป็นเขตกันชน ห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบเช่นกันเพื่อป้องกันการ เกิดผลกระทบของแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่บริเวณชายฝั่งและเพื่อประโยชน์ในการ กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตที่กำหนด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้จังหวัดชายทะเล ทุกจังหวัดทราบและปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติดังกล่าว ตามหนังสือกรมประมง ด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว ๙๙๓ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยให้ทุกจังหวัดสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการและแจ้งผลการกำหนดเขตการทำ การประมงปลากะตักให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศให้มีผลบังคับ ใช้เป็นกฎหมายโดยด่วนต่อไป แต่ปรากฏว่ายังมีบางจังหวัดไม่ปฏิบัติตามมติที่ประชุม ของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ อีกทั้งไม่ได้มีการกำหนดเขตการทำประมงปลา กะตัก ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้แจ้งจังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดเพื่อชักชวนความเข้าใจ เกี่ยวกับการกำหนดเขตการทำประมงปลากะตัก ตามหนังสือกรมประมง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว ๖๗๘ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) การกำหนดเขตการทำประมงปลากะตักเป็นมติของคณะกรรมการ นโยบายประมงแห่งชาติซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับทราบแล้ว โดยกรมประมงมีหน้าที่ต้อง ดำเนินการตามมติดังกล่าวและรายงานความคืบหน้าให้คณะกรรมการทราบ แต่ปรากฏว่า บางจังหวัดยังไม่มีรายงานผลการกำหนดเขตโดยคณะกรรมการพหุภาคีไม่ครบถ้วน ทุกจังหวัด บางจังหวัดไม่สามารถหาข้อยุติได้ บางจังหวัดมีนโยบายที่จะไม่กำหนดเขต เพราะมีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ บางจังหวัดมิได้กำหนดเขตเนื่องจากไม่มีการทำการ ประมงปลากะตักในพื้นที่

(๒) สาเหตุที่ต้องมีการจัดระเบียบทั้งประเทศในแนวทางเดียวกันเนื่องจาก หากให้แต่ละจังหวัดดำเนินการประกาศโดยใช้เป็นประกาศจังหวัด จะประสบปัญหาเกี่ยวกับ อาณาเขตทางทะเลของแต่ละจังหวัดที่ไม่ชัดเจนและไม่แน่นอน กรมประมงจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการใช้ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดพื้นที่ทำการประมงปลากะตักทั้งประเทศ อย่างไรก็ตาม การกำหนดเขตดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจาก จังหวัดต่าง ๆ โดยคณะกรรมการพหุภาคีในระดับจังหวัดกำหนดเขตการทำประมงปลากะตักในเขตพื้นที่ของแต่ละจังหวัด

(๓) กรมประมงขอความร่วมมือจากจังหวัดต่าง ๆ โดยคณะกรรมการพหุภาคีในระดับจังหวัดกำหนดเขตการทำประมงในเขตพื้นที่ของแต่ละจังหวัด โดยยึดหลักเกณฑ์ตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการศึกษาและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ เพื่อจะได้ดำเนินการจัดทำประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และรายงานให้คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติทราบ ทั้งนี้ ขอความร่วมมือให้ดำเนินการทุกจังหวัด รวมถึงจังหวัดที่ไม่มีเรือประมงปลากะตักทำการประมงด้วยเพื่อป้องกันปัญหาซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตและเป็นการแก้ไขปัญหาทั้งประเทศอย่างเป็นระบบ

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องกำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยมีสาระสำคัญว่า ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนหรือเครื่องมือชนิดหนึ่งชนิดใดที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า ๒.๕ เซนติเมตร โดยวัดจากจุดกึ่งกลางเงื่อนถึงกึ่งกลางเงื่อน เมื่อตาอวนเหยียดตรงที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงในทะเลหรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำประมงปลากะตักด้วยเครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) และให้บริเวณทะเลภายในแนวเขตที่ ๑ เป็นเขตอนุรักษ์ตามจุดพิกัดที่ปรากฏในแผนที่รายละเอียดจุดพิกัดแนบท้ายประกาศฉบับดังกล่าว ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด ให้บริเวณทะเลภายในแนวเขตที่ ๒ เป็นเขตกันชนตามจุดพิกัดที่ปรากฏในแผนที่และรายละเอียดจุดพิกัดแนบท้ายประกาศฉบับดังกล่าว ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่อง

/กำเนิดไฟฟ้า...

กำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด ให้บริเวณทะเลภายในแนวเขตที่ ๓ เป็นเขตห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบตามจุดพิกัดที่ปรากฏในแผนที่และรายละเอียดจุดพิกัดแนบท้ายประกาศฉบับดังกล่าว ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำกรประมงปลากะตักโดยเครื่องมืออวนซ็อนหรืออวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) และประกอบเรือกลที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ ๑๔ เมตรลงมา ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า จังหวัดกระบี่ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติและหนังสือสั่งการของกรมประมง กล่าวคือ ในการกำหนดแผนที่ตามจุดพิกัดที่ ๑๔ โดยกำหนดที่แลตติจูด (เหนือ) ๐๗ องศา ๓๗ ลิปดา ๐๐ ฟิลิปดา และลองติจูด (ตะวันออก) ๙๘ องศา ๔๔ ลิปดา ๐๐ ฟิลิปดา และเมื่อตรวจรูปแผนที่ ๓๐๘ แนบท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว โดยขีดเส้นจากจุดพิกัดของจังหวัดพังงาบริเวณจุดพิกัดที่ ๑๓ ไปยังจุดพิกัดที่ ๑๔ และจากจุดพิกัดที่ ๑๔ ไปยังจุดพิกัดที่ ๑๕ ทำให้เขตห้าม ครอบคลุมพื้นที่ทะเลอ่าวพังงาทั้งหมดซึ่งไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ และคณะรัฐมนตรีรับทราบมติดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ และเนื่องจากอ่าวพังงาเป็นที่ใช้ทำการประมงร่วมกันของชาวประมงจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดกระบี่ ทำให้ชาวประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบได้รับความเดือดร้อน ต่อมา สมาคมการประมงปลากะตักได้ร้องเรียนเพื่อขอให้ทำการแก้ไข ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาข้อพิพาทการประมงโดยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพการประมงระดับจังหวัดตามหนังสือกรมประมง ด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว ๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยมีสาระสำคัญว่า ผลกระทบจากประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว มีผลทำให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างชาวประมงผู้ใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักบริเวณอ่าวพังงา เนื่องจากไม่อาจเข้าทำการประมงในบริเวณที่กำหนดในแผนที่ท้ายประกาศ โดยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพการประมงระดับจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อหาข้อยุติเบื้องต้นก่อนเพื่อให้เป็นที่ยอมรับ แต่ปรากฏว่า จังหวัดกระบี่ไม่ได้ดำเนินการตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งการ โดยอ้างว่าไม่มีชาวประมงในจังหวัดกระบี่ใช้เครื่องมือประมงปลากะตักประกอบแสงไฟทำการประมง ซึ่งข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงและอ้างว่าบริเวณนั้นจำเป็นต้องอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำต่างๆ

/ซึ่งข้อเท็จจริง...

ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่มีผลการศึกษาทางวิชาการที่แสดงให้เห็นว่าเครื่องมือจับปลากะตักประกอบแสงไฟได้ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำชนิดใดๆ หรือทำลายระบบนิเวศวิทยาทางทะเลแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่ากรณีการใช้เครื่องมือในการทำการประมงที่มีผลกระทบต่ออนุรักษและไม่ใช่เป็นการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำ กรมประมงได้ทำการศึกษาและกำหนดเครื่องมือประมงทางทะเลที่มีลักษณะเป็นการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำ ๗ ลำดับ โดยประกอบด้วยลำดับที่ ๑ อวนรุน มีระบบทำลายถึงร้อยละ ๕๐ ลำดับที่ ๒ อวนล้อมปลากะตักปั่นไฟ มีการทำลายร้อยละ ๒๒-๓๘ ลำดับที่ ๓ อวนลากคู่ มีการทำลายร้อยละ ๓๑ ลำดับที่ ๔ อวนลากเดี่ยวขนาดกลาง มีการทำลายร้อยละ ๑๘ ลำดับที่ ๕ อวนลากเล็ก มีการทำลายร้อยละ ๑๗ ลำดับที่ ๖ อวนครอบปลากะตักปั่นไฟ มีการทำลายร้อยละ ๗-๑๖ ลำดับที่ ๗ อวนล้อมปลากะตักกลางวัน มีการทำลายร้อยละ ๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า เครื่องมือประกอบการประมงที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดใช้คือ อวนครอบปลากะตักปั่นไฟ มีการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำอยู่ในลำดับที่ ๖ สำหรับกรณีการทำการประมงในอ่าวพังงา ในบริเวณจังหวัดกระบี่นั้น ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานผลการประชุมคณะกรรมการพหุภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพประมงระดับจังหวัดครั้งที่ ๓/๒๕๔๕ ว่า ที่ประชุมได้รับการร้องเรียนจากชาวประมงพื้นบ้านจังหวัดกระบี่ว่ามีเรือลากอวนรุนลักลอบเข้าไปทำการประมงในเขตหวงห้ามตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ เนื่องจากประกาศฉบับดังกล่าวไม่มีแนวหลักเขตที่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการเฝ้าระวัง จึงเรียกร้องขอขยายพื้นที่หวงห้ามให้ครอบคลุมอ่าวพังงาทั้งหมด และคณะกรรมการพหุภาคีระดับจังหวัดของจังหวัดกระบี่มีมติให้จัดทำร่างประกาศจังหวัดกระบี่กำหนดเขตพื้นที่ในจังหวัดกระบี่ เพื่อห้ามอวนลาก อวนรุนเข้ามาทำการประมง แต่อย่างไรก็ตาม จังหวัดกระบี่เห็นควรมีประกาศแนวเขตครอบคลุมพื้นที่อ่าวพังงาทั้งหมด รายละเอียดปรากฏตามหนังสือจังหวัดกระบี่ ที่ กบ ๐๐๐๗/๐๐๑๘๘ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งว่าคณะกรรมการพิจารณา กำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๖ ที่ประชุมมีมติไม่เห็นพ้องกับประกาศของจังหวัดกระบี่ โดยเห็นว่าพื้นที่ประกาศจังหวัดกระบี่ส่วนใหญ่จะทับซ้อนกับเขตพื้นที่ห้ามทำการประมงอวนลาก อวนรุนตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ และเขตห้ามทำการประมงในฤดูปลา มีไข่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๒๘ และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับใน

ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เป็นมาตรการที่ได้พิจารณามาแล้วอย่างรอบคอบ โดยเปรียบเทียบผลดีผลเสียในทางวิชาการแล้ว การบังคับใช้กฎหมายตามประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับไม่สมบูรณ์ รายละเอียดปรากฏตามหนังสือกรมประมง ที่ กษ ๐๕๑๐.๒/๓๖๔๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า ตามหนังสือดังกล่าวเป็นการยืนยันว่า ไม่มีความจำเป็นทั้งในด้านการอนุรักษ์และด้านการบริหารจัดการทรัพยากรที่จะกำหนดเขตห้ามการทำประมงปลากะตักประกอบแสงไฟด้วยเครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน อวนยกในพื้นที่อ่าวพังงาทั้งหมด ตามแผนที่แนบท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ เพราะเครื่องมืออวนลาก อวนรุน มีการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำในลำดับที่ ๑-๕ ทั้งที่อวนครอบปลากะตักปั่นไฟ มีการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำในลำดับที่ ๖ ซึ่งกรมประมงยังกำหนดให้ใช้เครื่องมืออวนลาก อวนรุน สามารถทำการประมงในเขตหวงห้ามทำการประมงโดยอวนครอบปลากะตักปั่นไฟได้ และข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่ามีเรือประมงอวนครอบปลากะตักปั่นไฟทำการประมงในบริเวณอ่าวพังงารวมกันไม่เกิน ๔๘ ลำ แต่ปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นถึง ๒๕๐ ลำ ปรากฏตามเอกสารจำนวนเรือที่ขอขึ้นทะเบียนทำการประมงที่สำรวจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ รวมทั้งเรือที่มีอาชญาบัตรและไม่มีอาชญาบัตรทำการประมง แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามมาตรการของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นช่องทางทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการทุจริตคอร์รัปชัน เนื่องจากชาวประมงอวนครอบปลากะตักปั่นไฟมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ที่รอบอ่าวพังงา ต้องทำการประมงในพื้นที่ที่เหมาะสมกับเครื่องมือทำการประมงและเครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักปั่นไฟ มีลักษณะเฉพาะที่จะต้องทำการประมงในเขตน้ำลึกไม่เกิน ๒๐ เมตร และบริเวณที่ทำการประมงต้องไม่มีคลื่นลมแรงเนื่องจากคลื่นลมอาจจะทำให้เป็นอันตรายต่อเรือขณะทำการประมง ดังนั้น จึงเป็นเหตุให้ชาวประมงบางส่วนต้องทำการลักลอบทำการประมงในพื้นที่หวงห้ามและยอมจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อมิให้ต้องถูกจับกุม จึงเป็นเหตุให้จำนวนเรือประมงอวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักในบริเวณอ่าวพังงามีจำนวนเพิ่มมากขึ้น สำหรับการกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมการทำการประมงปลากะตักตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว ชาวประมงในพื้นที่ที่ทำการประมงโดยทั่วไปได้ปฏิบัติตามรวมทั้งพื้นที่ของจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดตรังซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นเกาะ

/เป็นจำนวนมาก...

เป็นจำนวนมาก แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัติกลับมีปัญหาต่อการทำการประมงในพื้นที่จังหวัดกระบี่ ซึ่งมีภูมิประเทศเป็นเกาะไม่แตกต่างกันไปจาก ๓ จังหวัดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าการกำหนดเขตพื้นที่ห้ามทำการประมงปลากะตักตามที่กำหนดพิภักจุดโดยยึดกรอบระยะ ๓ - ๕ ไมล์ทะเลจากชายฝั่งเป็นพื้นที่ห้ามทำการประมงปลากะตัก ซึ่งจังหวัดต่างๆ สามารถวัดระยะจากชายฝั่งของแผ่นดินใหญ่ได้ แต่สำหรับจังหวัดกระบี่ได้ยึดจากชายฝั่งของเกาะที่ตั้งอยู่ห่างจากแผ่นดินใหญ่ที่สุดออกไประยะ ๓ - ๕ ไมล์ทะเล ทำให้พื้นที่บริเวณห้ามทำการทำการประมงปลากะตักมีพื้นที่กว้างขวางมาก ทำให้ไม่สามารถทำการประมงได้อย่างปกติและก่อให้เกิดปัญหา ซึ่งจังหวัดกระบี่ได้จัดทำร่างประกาศของจังหวัดกระบี่เพื่อกำหนดแนวเขตห้ามทำการทำการประมงเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าไม่สามารถแก้ไขตามร่างประกาศของจังหวัดกระบี่ได้ เพราะเหตุว่าการกำหนดเขตหวงห้ามทำการทำการประมงตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นการแก้ไขปัญหาการทำการประมงทั้งประเทศอย่างเป็นระบบ โดยคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดกรอบการจัดทำแนวเขตหวงห้ามทำการประมงในพื้นที่ที่กำหนดทั้งประเทศไว้โดยชัดเจน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ หากกรณีจังหวัดไม่ดำเนินการตามกรอบที่กำหนดแล้วหรือกำหนดแล้วแต่ไม่แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถใช้อำนาจที่มีพิจารณากำหนดได้ตามกรอบอำนาจหน้าที่ เช่น กรณีของจังหวัดสตูลและจังหวัดอื่นๆ ที่พิจารณาไม่แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ใช้อำนาจในการกำหนดแนวเขตได้ตามกรอบระยะทาง ๓-๕ ไมล์ทะเล การให้จังหวัดกระบี่กำหนดเขตห้ามทำการประมงนอกเหนือกรอบและกฎเกณฑ์เป็นการไม่ชอบด้วยเหตุผล ทำให้เกิดความขัดแย้ง เป็นความเดือดร้อนของชาวประมงและสร้างความเสียหายให้กับมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรแผ่นดินอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการอ้างความจำเป็นด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อกำจัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะกระทำไม่ได้โดยจำกัดเท่าที่จำเป็นและต้องมีผลการศึกษาทางวิชาการอันเป็นที่ประจักษ์แล้ว ไม่ใช่อ้างเป็นการทั่วไปว่าเพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่กลับเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวประมงผู้ประกอบการอาชีพโดยสุจริตอย่างไม่เป็นธรรม

ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนแนวเขตห้ามทำประมงประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ตั้งแต่จุดพิภักที่ ๑๓ ถึงจุดพิภักที่ ๑๔ ถึงจุดพิภักที่ ๑๕ ตามแผนที่หมายเลข ๓๐๘ ทั้งหมด

/๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดี...

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันกำหนดจุดพิกัด และแนวเขตห้ามให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ และคณะรัฐมนตรีรับทราบเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยเคร่งครัด

๓. ให้สั่งให้มีการพิจารณาไต่สวนเป็นกรณีฉุกเฉินเพราะหลังจากประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ มีผลบังคับใช้ ได้ทำความเดือดร้อนให้กับชาวประมงอวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักประกอบแสงไฟอย่างไม่เป็นธรรม ทำให้มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงเกิดความเสียหายที่รุนแรงมากขึ้น และเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติมิชอบ ทุจริตคอร์รัปชันโดยอาศัยการออกกฎที่ไม่เป็นธรรม

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้ทำคำชี้แจงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ว่า มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้เคยฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว และทราบจากนายกสมาคมการประมงปลากะตักที่แจ้งให้ที่ประชุมของสมาชิกสมาคมการประมงปลากะตัก โดยนายกสมาคมแจ้งว่าได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการแก้ไขแผนที่ทำายประกาศดังกล่าวให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีโดยกำหนดเขตหวงห้ามให้เหมือนกันทั่วประเทศ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ รับทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการแก้ไขแผนที่ทำายประกาศตามหนังสือกรมประมงด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว. ๕๕๒ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด เนื่องจากเขตห้ามทำการประมงปลากะตักในบริเวณจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรีควรได้แก้ไขในคราวเดียวกัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่ามีวัตถุประสงค์ตรงกับคำขอและความต้องการของชาวประมงที่ได้รับความเดือดร้อน เพื่อให้ได้รับการแก้ไขเป็นไปตามกระบวนการของฝ่ายบริหาร จึงได้ขออนุญาตฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๔ และศาลปกครองได้มีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำฟ้องได้เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๔ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

/แต่อย่างไร...

แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาท ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ การจัดทำแผนที่ท้ายประกาศไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ทุกจังหวัดชายทะเลดำเนินการตามกรอบของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ที่ให้กำหนดเขต ๓ ไมล์ทะเลจากฝั่งเป็นเขตห้ามทำการประมงปลากะตักประกอบแสงไฟเด็ดขาด และให้เขต ๓-๕ ไมล์ทะเลจากฝั่งเป็นแนวเขตกันชน ให้คณะกรรมการในระดับจังหวัดที่เรียกว่าคณะกรรมการพหุภาคีกำหนดเขตห้ามเพิ่มเติมจาก ๓-๕ ไมล์ทะเลตามความเหมาะสม ยกเว้นเฉพาะจังหวัดสงขลา แต่การกำหนดเขตของจังหวัดกระบี่ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่เป็นไปตามความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ทำให้พื้นที่ทำการประมงปลากะตักประกอบแสงไฟของชาวประมงผิดไปจากข้อเท็จจริง โดยชาวประมงไม่สามารถทำการประมงปลากะตักประกอบแสงไฟได้ทั้งที่บริเวณพื้นที่อ่าวพังงาเป็นบริเวณที่ใช้ทำการประมงร่วมกันของชาวประมง ๓ จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดกระบี่ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยให้ความเห็นว่าเครื่องมือทำการประมง อวนช้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงปลากะตักที่ใช้ประกอบกับเรือกลที่มีขนาดความยาวเรือไม่เกิน ๑๖ เมตร เป็นเครื่องมือทำการประมงพื้นบ้านขนาดเล็ก ทำการประมงเพื่อการยังชีพซึ่งไม่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำชนิดอื่น ๆ มากนัก แต่การกำหนดเขตห้ามบริเวณอ่าวพังงาไม่ได้อยู่บนพื้นฐานและหลักการทางวิทยาศาสตร์ ประกอบกับพื้นที่นอกเขตห้ามชาวประมงก็ไม่มีศักยภาพที่จะทำการประมงเพราะทะเลมีความลึกมากและการกระจายของปลากะตักมีน้อย การออกห่างจากฝั่งเป็นระยะไกลเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อการใช้เครื่องมือ อวนช้อน อวนยก อวนครอบ ทำการประมง ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของพลเรือเอก เกาะหลัก เจริญรุขย์ กรรมการนโยบายประมงแห่งชาติเคยให้ความเห็นว่าบางพื้นที่เมื่อออกจากฝั่งไป ๓ ไมล์ทะเล ก็มีคลื่นลมเป็นประจําอาจเป็นอันตรายต่อเรือเล็กได้ ดังนั้น ในแต่ละพื้นที่ควรที่จะได้มีการกำหนดเขตของตัวเองและควรที่จะพิจารณาเรื่องความปลอดภัยของเรือที่เข้าไปทำการประมงด้วย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผ่อนผันให้เรือที่มีขนาดความยาวของเรือเกินกว่า ๑๖ เมตร ใช้เครื่องมืออวนช้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตักและให้พิจารณาเขตห้ามทำการประมงเพิ่มเติม ก็ไม่มีจังหวัดใดขยายเขตห้ามทำการประมงออกไปเกินกว่า ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง

/เนื่องจาก...

เนื่องจากเกาะไม่ใช่ฝั่ง การพิจารณาเขตห้ามโดยกำหนดจุดพิกัดห่างจากเกาะแล้ว ลากเส้นจากจุดพิกัดชายฝั่งออกไปย่อมไม่เป็นธรรมและสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวประมง เพราะทำให้การกำหนดเขตห้ามครอบคลุมพื้นที่มากเกินไปจนความจำเป็นสำหรับมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและมาตรการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์เป็นการลดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น ชาวประมงปลากระตักที่ทำการประมงในบริเวณอ่าวพังงาต้องประสบปัญหาความเดือดร้อนจากผลของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว อีกทั้งโดยผลของความไม่เป็นธรรมของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ทำให้มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงเกิดความเสียหายอย่างรุนแรง กล่าวคือ การสร้างความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการกำหนดเขตห้ามทำการประมงบริเวณอ่าวพังงาและจังหวัดสุราษฎร์ธานีกับจังหวัดชุมพร เนื่องจากการกำหนดเขตไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติโดยชาวประมงปลากระตักที่ใช้เครื่องมือ อวนช้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า สามารถทำการประมงปลากระตักในบริเวณเขตห้ามทำการประมงของจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้โดยไม่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการจับกุม แต่ในกรณีของชาวประมงที่ทำการประมงบริเวณอ่าวพังงาในเขตห้ามตามแผนที่ท้ายประกาศ กลับถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการจับกุม และเมื่อพิจารณาตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดลำดับเครื่องมือประมงทางทะเลที่มีลักษณะของการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำไว้ ๗ ลำดับ ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้กล่าวอ้างไว้ในคำฟ้อง ปรากฏว่า เครื่องมืออวนรุนและอวนลากมีลักษณะการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำมากกว่าอวนช้อน อวนยก อวนครอบประกอบแสงไฟ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้เครื่องมืออวนรุน อวนลาก ทำการประมงในเขตห้ามทำการประมงด้วยเครื่องมือ อวนช้อน อวนยก อวนครอบประกอบแสงไฟได้ เป็นการสร้างความไม่ยุติธรรมให้กับชาวประมงและเป็นการลดรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดโดยไม่จำเป็น และข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาทดังกล่าว ปรากฏว่ามีเรือประมงปลากระตักที่ใช้แสงไฟประกอบทำการประมงในบริเวณอ่าวพังงารวมกันประมาณ ๔๐-๕๐ ลำ และชาวประมงปฏิบัติตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งประกาศจังหวัดพังงาและประกาศจังหวัดตรังที่ใช้บังคับในขณะนั้น

/ก่อนที่จะ...

ก่อนที่จะถูกยกเลิกโดยประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับปัจจุบัน แต่ภายหลังจากที่ได้มีการใช้ประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ปรากฏว่ามีเรือประมงปลากะตักที่ใช้เครื่องมือประกอบแสงไฟเพิ่มขึ้นกว่า ๑๐๐ ลำ ในพื้นที่อ่าวพังงาตามผลการสำรวจของกรมประมงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นทั่วประเทศแล้ว พบว่าไม่มีชาวประมงรुक้าไปทำการประมงในเขตห้ามของจังหวัดนั้นๆ สาเหตุสำคัญเกิดจากพื้นที่บริเวณอ่าวพังงาเป็นพื้นที่ทำการประมงร่วมกันของชาวประมง ๓ จังหวัด ประกอบด้วยจังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดกระบี่ ชาวประมงไม่มีทางเลือก จึงต้องนำเรือเข้าทำการประมงในเขตพื้นที่ห้ามทำการประมง โดยเลือกทำการประมงบริเวณชายฝั่งเนื่องจากมีอัตราโทษเท่ากันไม่ว่าจะทำการประมงใกล้หรือไกลห่างจากชายฝั่ง และได้ปรากฏว่ามีชาวประมงบางกลุ่มนำเรือประมงที่ใช้เครื่องมืออื่นมาปรับเปลี่ยนใช้เครื่องมืออวนช้อน อวนยก อวนครอบ ประกอบแสงไฟทำการประมงเพิ่มมากขึ้นตามแนวชายฝั่งระยะไม่เกิน ๓-๕ ไมล์ทะเล ชาวประมงมีความจำเป็นที่จะต้องมียางเลือกในการประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีพ เมื่อประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวไม่ได้ให้ความเป็นธรรมและสร้างความเดือดร้อน ชาวประมงก็ไม่สามารถจะให้ความร่วมมือต่อมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรประมง สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ฟ้องคดีนี้ต่อศาล เนื่องจากเห็นว่าภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าวแล้ว ไม่มีการจับกุมผู้กระทำความผิด ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า เสมือนเป็นการผ่อนผันให้เข้าทำการประมงในเขตหวงห้ามได้ แต่ประมาณเดือนมกราคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถูกจับกุม จึงรู้ว่าไม่มีการผ่อนผันให้ทำการประมงในเขตพื้นที่หวงห้ามทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ต้องร่วมกับผู้ฟ้องคดีอื่นยื่นฟ้องคดีต่อศาลในมูลเหตุการฟ้องคดีดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นได้ไต่สวนคู่กรณีประกอบการพิจารณากำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดให้ใช้เครื่องมืออวนช้อน อวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบ

/เครื่องกำเนิด...

เครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ตามคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดแล้วเห็นว่า การให้ทุเลาการบังคับประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว มิได้เป็นการผ่อนผันให้เฉพาะผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดทำการประมงปลากะตักได้เท่านั้น แต่เป็นการผ่อนผันให้มีการทำการประมงปลากะตักโดยใช้เครื่องมือต่างๆ ในบริเวณดังกล่าวโดยไม่จำกัด ซึ่งอาจสร้างความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติทางน้ำอันเป็นประโยชน์สาธารณะและเมื่อเกิดความเสียหายแล้วยากที่จะเยียวยาแก้ไขได้ อีกทั้งยังฟังได้ว่า ข้อกำหนดตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดไม่สามารถทำการประมงได้โดยสิ้นเชิงหรือได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่ยากจะเยียวยาได้ จึงไม่เป็นเหตุที่ศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศฉบับดังกล่าวตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ศาลจึงมีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตัก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดฟ้องคดีต่อศาลว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างร้ายแรงจนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าไม่เป็นไปตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยังมีโอกาสที่จะทำการประมงปลากะตักโดยวิธีเดียวกันในเขตพื้นที่บริเวณอื่นใกล้เคียง เช่น พื้นที่บริเวณด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ของหมู่เกาะภูเก็ตและเกาะไม้ท่อน เกาะดอกไม้ และเกาะไก่อ ซึ่งเป็นที่ที่ผู้ฟ้องคดีส่วนใหญ่อาศัยอยู่ และผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็ไม่ใช้บุคคลในพื้นที่ของจังหวัดกระบี่และจังหวัดพังงา อีกทั้งชาวประมงอื่นในพื้นที่จังหวัดกระบี่ก็ยังไม่ได้รับความเดือดร้อนจากการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าว เพราะกลุ่มชาวประมงของจังหวัดกระบี่ส่วนใหญ่ไม่จับปลากะตักโดยใช้เครื่องมือประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าล่อปลา แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดซึ่งเป็นบุคคลภายนอกพื้นที่ทำการประมงปลากะตักในเขตจังหวัดกระบี่โดยใช้ประกอบเครื่องปั่นไฟฟาล่อปลากะตักเป็นการเข้าไปแย่งทำการประมงในพื้นที่ของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านที่ทำการประมงชายฝั่งของจังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงาที่มีศักยภาพในการทำประมงน้อยกว่ากลุ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด อีกทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในจังหวัดภูเก็ต และทำการประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องปั่นไฟ

/แต่กลับอ้างว่า...

แต่กลับอ้างว่าได้รับผลเสียหายจากการออกประกาศฉบับดังกล่าว ซึ่งหากมีการเพิกถอนประกาศฉบับนี้แล้วย่อมทำให้ชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เช่นกัน และเป็นการทำลายอาชีพทำการประมงชายฝั่งแบบดั้งเดิมของคนพื้นที่ อีกทั้งหากมีการปล่อยให้มีการทำการประมงโดยการใช้อวนตาถี่ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าจับปลาจะตักอาจทำให้สัตว์น้ำอื่นต้องสูญพันธุ์ไปด้วย ในขณะที่เดียวกันกลุ่มชาวประมงอื่นที่ทำการประมงปลาจะตักประกอบเครื่องปั่นไฟส่วนใหญ่เห็นชอบด้วยประกาศฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ โดยเห็นว่าเพื่อเป็นการอนุรักษ์ปลาจะตักและสัตว์น้ำเล็ก ๆ ชนิดอื่น ๆ ไม่ให้เสียหายเพียงจากการทำการประมงปลาจะตักโดยใช้ประกอบเครื่องปั่นไฟและใช้อวนตาถี่ในการทำการประมงปลาจะตักการใช้ขนาดช่องตาอวนเล็กเกินไป ย่อมทำให้สัตว์น้ำขนาดเล็กถูกจับขึ้นมาด้วยจนเป็นเหตุให้เกิดการสูญเสียมูลค่าของสัตว์น้ำอย่างอื่นในทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาทดังกล่าว แม้จะเป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปตามหลักการของความได้สัดส่วนคือ หลักความเหมาะสม กล่าวคือ ประกาศที่นำออกมาใช้นั้น ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ คือสามารถที่จะอนุรักษ์สัตว์น้ำและให้สัตว์น้ำขยายพันธุ์ในพื้นที่ดังกล่าว เป็นการเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำเพื่อให้สามารถทำการประมงแบบยั่งยืนและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และเป็นการลดความขัดแย้งในการทำการประมงในลักษณะของความแตกต่างได้ และการที่คณะกรรมการพหุภาคีของจังหวัดกระบี่ได้เสนอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศฉบับดังกล่าว ก็เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติที่ได้ให้จังหวัดต่าง ๆ ทำการศึกษาความเหมาะสมของแต่ละจังหวัด โดยทางจังหวัดกระบี่ ก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการในลักษณะพหุภาคีจากหลายสาขาอาชีพ เพื่อทำการศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการกำหนดเขตทำการประมง โดยเห็นวาระยะห่างจากชายฝั่ง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เป็นพื้นที่ที่เหมาะสม จึงเสนอให้คณะกรรมการของจังหวัดกระบี่แสดงความเห็นให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศฉบับดังกล่าว ประกอบกับตามหลักกฎหมายสากลทางทะเล หากพื้นที่ใดในทะเลที่เป็นเกาะให้ลากเส้นฐานจากแนวของขอบน้ำชายฝั่งของเกาะออกไปได้ แต่ความเข้าใจของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอ้างว่าจังหวัดกระบี่ไม่ได้ลากเส้นจากชายฝั่งของพื้นดิน แต่กลับลากเส้นฐานจากเกาะออกไปนั้น โดยเห็นว่าจังหวัดกระบี่ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ซึ่งขอกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดดังกล่าว

/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าเป็นข้อกล่าวอ้างที่ขาดหลักการในทางปฏิบัติ โดยอ้างว่าเกาะไม่ใช่ฝั่งนั้น เป็นการกล่าวอ้างที่ไม่ถูกต้องและขัดต่อการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เทียบเคียงกับบริเวณพื้นที่ทางด้านทิศใต้ของจังหวัดภูเก็ตบางส่วนที่กรมประมงเห็นว่าไม่สมควรจะเป็นพื้นที่อนุรักษ์สัตว์น้ำ ก็จะได้กำหนดเป็นเขตห้ามทำการประมง ดังนั้น การกำหนดเขต จะคำนึงถึงความจำเป็นในการออกประกาศฉบับนี้และส่งผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด และยังสามารถทำการประมงได้ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็สามารถที่จะทำการประมงได้ในหลายพื้นที่ แม้พื้นที่ที่ออกประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็สามารถปรับเปลี่ยนเครื่องมือทำการประมงไปเป็นเครื่องมือชนิดอื่นที่ไม่ต้องห้ามตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับนี้ได้ด้วย แต่หากกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวมเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาท จึงมีความสมเหตุสมผลที่สามารถทำให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม และเป็นการอนุรักษ์สัตว์น้ำให้มีแหล่งเพาะพันธุ์และขยายพันธุ์ได้มากขึ้น สำหรับมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ สืบเนื่องมาจากการออกประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๙ ซึ่งแต่เดิมนั้น ได้ใช้บังคับตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๖ โดยห้ามอวนล้อมจับปลากะตักประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าที่มีขนาดช่องตาอวนต่ำกว่า ๒.๕ เซนติเมตร โดยการห้ามทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ซึ่งภายหลังจากที่บังคับใช้ตามประกาศดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าได้มีชาวประมงเป็นจำนวนมากได้ร้องเรียนว่าเกิดผลกระทบต่อชาวประมงที่ใช้อวนช้อน อวนยก อวนครอบปลากะตักที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อเป็นการผ่อนผันให้ทำการประมงได้ แต่มีเงื่อนไขซึ่งความยาวของเรือต้องไม่เกิน ๑๖ เมตร ให้ทำการประมงในระยะเกินกว่า ๓,๐๐๐ เมตร ห่างจากชายฝั่ง หลังจากนั้นได้มีการลักลอบใช้เครื่องมืออวนล้อมจับปลากะตักประกอบเครื่องปั่นไฟในพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งกันขึ้นระหว่างอวนล้อมจับปลากะตักประกอบเครื่องปั่นไฟกับชาวประมงพื้นบ้านทางภาคใต้ ปัญหานี้ได้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติเมื่อครั้งมีการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๒ ที่ประชุมได้แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไข

/ปัญหา...

ปัญหาทำการประมงปลากะตัก โดยมีนายสุรพล สุดารา เป็นประธานคณะกรรมการ ปรากฏผลการศึกษาและข้อเสนอแนะถึงนโยบายและมาตรการการควบคุมการทำประมง ปลากะตัก โดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าของคณะกรรมการชุดดังกล่าวคือ ได้กำหนดให้รัฐออกมาตรการแบ่งเขตการทำประมงโดยกำหนดให้ ๓ ไมล์ทะเลจากชายฝั่ง เป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน ห้ามทำการประมงปลากะตักชนิดที่ใช้ ประกอบแสงไฟ และให้แต่ละจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการในลักษณะของพหุภาคีพิจารณา กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักที่ใช้ประกอบแสงไฟในระยะ ๓ - ๕ ไมล์ทะเล โดยให้คำนึงถึงความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ท้องทะเลและสภาพภูมิศาสตร์ และให้กำหนด จุดแลตติจูดและลองติจูดลงในพื้นที่มาตรฐานของกรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือเป็นหลัก และให้แต่ละจังหวัดประสานกับจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกัน กำหนดเขตรอยต่อระหว่าง จังหวัดในทะเลเพื่อป้องกันการกำหนดเขตทับซ้อนกันด้วย ซึ่งแต่ละจังหวัดก็มีคณะกรรมการ พิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวประมงอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องเพิ่มเติม องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้ครอบคลุมถึงการกำหนดเขตการทำ ประมงให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ มาตรการต่าง ๆ ได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ และคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาแล้วลงมติรับทราบ และให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับข้อเสนอดังกล่าวไปดำเนินการ ซึ่งจังหวัดกระบี่ได้นำ มาตรการกำหนดเขตทำการประมงระยะ ๓ - ๕ ไมล์ทะเลไว้จากขอบน้ำรอบเกาะออกไป เสนอผ่านกรมประมงโดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศฉบับดังกล่าว จนเป็นมูลเหตุพิพาทการฟ้องคดี สำหรับการกำหนดช่องตาอวนก็เคยเกิดกรณีพิพาทมาแล้ว กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการ ประมงปลากะตักตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖ เพื่อห้ามใช้เครื่องมืออวนหรือเครื่องมือชนิดหนึ่งชนิดใดที่มีช่องตาเล็กกว่า ๒.๕ เซนติเมตร ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตักเนื่องจากข้อมูลทางวิชาการ พบว่า การทำประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำให้ลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจ อื่นติดไปด้วยในปริมาณที่สูง ซึ่งเครื่องมือที่นิยมใช้ในการทำประมงปลากะตักขณะนั้น ได้แก่ เครื่องมืออวนล้อมจับปลากะตักที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ส่งผลให้การทำการประมง ปลากะตักไม่สามารถใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าได้ ต่อมา ชาวประมงได้มีการดัดแปลง

/เครื่องมือ...

เครื่องมือทำการประมงให้เรือที่วางอวนแยกกับเรือที่ใช้ปั่นไฟล่อปลาทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกประกาศเรื่องกำหนดห้ามให้เครื่องมืออวนล้อมจับที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า ๒.๕ เซนติเมตร ทำการประมงในเวลากลางคืน ฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ต่อมา มีการร้องเรียนจากชาวประมงว่าได้รับความเดือดร้อนจากประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งเป็นเครื่องมือการทำประมงขนาดเล็กประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตักได้ และจากการศึกษาของกรมประมงพบว่าการทำประมงโดยใช้เครื่องมือดังกล่าวมีสัตว์น้ำอื่นปนในอัตราส่วนที่น้อยมาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๙ เพื่อกำหนดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด ยกเว้นเครื่องมืออวนช้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก โดยอนุญาตให้ใช้เรือที่มีความยาวไม่เกิน ๑๖ เมตร และห้ามทำการประมงในเขต ๓,๐๐๐ เมตร นับจากขอบน้ำชายฝั่ง แนวชายฝั่ง เว้นแต่บริเวณเกาะต่างๆ ให้สามารถทำการประมงได้ ทำให้มีเรืออวนครอบปลากะตักที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าจากจังหวัดชายทะเลภาคตะวันออกของอ่าวไทย ย้ายไปทำการประมงที่จังหวัดสงขลาและจังหวัดชายทะเลทั่วประเทศ และได้แนะนำให้ชาวประมงท้องถิ่นซึ่งเดิมทำการประมงอวนลาก อวนลอยปรับเปลี่ยนวิธีการมาทำการประมงอวนครอบปลากะตักปั่นไฟ ทำให้จำนวนชาวประมงที่ทำการประมงปลากะตักเพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผลปรากฏว่าชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เครื่องมือทำการประมงอื่นๆ ได้ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนจากการทำการประมงปลากะตักประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า เนื่องจากลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจถูกเครื่องมือทำการประมงปลากะตักจับไปจำนวนหนึ่ง ทำให้พวกตนไม่สามารถทำการประมงได้ดังเดิม จึงเริ่มมีการคัดค้านและกีดกันมิให้ชาวประมงปลากะตักเข้าไปในบริเวณท้องทะเลที่เป็นแหล่งทำการประมงของตน จึงเกิดเป็นกรณีข้อขัดแย้งขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสั่งการให้กรมประมงนำเรื่องดังกล่าวพิจารณาในคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการศึกษาและเสนอมาตรการต่างๆ ในการอนุรักษ์ปลากะตักโดยเฉพาะการกำหนดเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลากะตักในเขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากชายฝั่งเป็นแหล่งทำการประมงของชาวประมงพื้นบ้าน ห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้า และมีเขตปลอดจากการทำประมง

/ปลากะตัก...

ปลากะตักที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในระยะห่าง ๓-๕ ไมล์ทะเล เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบจากแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่ตามชายฝั่ง ต่อมา แต่ละจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการในรูปพหุภาคีประกอบด้วยชาวประมงกลุ่มต่างๆ นักวิชาการ ข้าราชการ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการพิจารณากำหนดเขตทำการประมงปลากะตักดังกล่าวตามความเหมาะสมของแต่ละสภาพท้องถิ่น ในกรณีที่มีข้อมูลทางวิชาการที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่ใดเป็นแหล่งวางไข่หรือเป็นแหล่งที่อยู่ของสัตว์น้ำวัยอ่อน ให้มีการห้ามทำการประมงในบางฤดูกาลหรือในบางพื้นที่โดยยึดหลักและเหตุผลทางชีววิทยาประมงเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วย โดยคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของอนุกรรมการดังกล่าวข้างต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติโดยออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าวขึ้น โดยเสนอผ่านทางกรมประมงและผ่านความเห็นของคณะกรรมการพหุภาคีในระดับจังหวัดให้ดำเนินการพิจารณาเขตทำการประมงปลากะตักและเขตแนวกันชนของแต่ละจังหวัดส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อดำเนินการออกประกาศเขตทำการประมงปลากะตักและเขตแนวกันชนทั่วประเทศพร้อมกัน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการทำการประมงปลากะตักอย่างเป็นระบบทั่วประเทศและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งจังหวัดกระบี่เป็นพื้นที่เกิดเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ได้ดำเนินการประชุมคณะกรรมการพหุภาคี โดยกำหนดเขตพื้นที่แล้วและได้ดำเนินการตามเหตุผลและความเหมาะสมของจังหวัดกระบี่ตามที่เสนอผ่านไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อออกประกาศฉบับดังกล่าว และเป็นเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดจุดพิกัดเพื่อห้ามทำการประมงตามแผนที่ดังกล่าว สำหรับบริเวณอ่าวพังงาและทางตอนล่างของอ่าวเป็นแหล่งวางไข่และเลี้ยงสัตว์ของสัตว์น้ำวัยอ่อนที่สำคัญที่สุดด้านฝั่งทะเลอันดามัน เช่น กุ้งแชบ๊วย ปูม้า ปลาหู ปลาจวด เป็นต้น โดยพื้นที่ดังกล่าวได้มีการกำหนดมาตรการอนุรักษ์ตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๒๘ มาตรการห้ามใช้เครื่องมืออวนลาก อวนรุน และตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนลาก อวนรุน ทำการประมงในอ่าวพังงา และในบริเวณพื้นที่บางส่วนยังถูกกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลอีกด้วย สำหรับบริเวณจุดพิกัดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของแหล่งทำการประมงบริเวณหมู่เกาะพีพี

/เท่านั้น...

เท่านั้น ยังคงมีพื้นที่บริเวณด้านตะวันตกเฉียงใต้ของหมู่เกาะภูเก็ตและเกาะไม้ท่อน เกาะดอกไม้และเกาะไก่อ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดสามารถทำการประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบ เครื่องกำเนิดไฟฟ้าได้และชาวประมงก็สามารถปรับเปลี่ยนเครื่องมือทำการประมงไปเป็น ชนิดอื่นๆ ที่ไม่ต้องห้ามได้ เช่น อวนล้อมจับปลากะตักในช่วงเวลากลางวัน ซึ่งไม่ต้องห้าม ตามกฎหมายและไม่เป็นข้อขัดแย้งกับประมงพื้นบ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า การทำการ ประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเป็นการทำประมงที่ใช้แสงไฟล่อปลา กะตักให้มารวมฝูงและทำการประมง ประกอบกับช่องตาอวนที่ใช้นั้นมีขนาดเล็กประมาณ ๐.๖ เซนติเมตร ทำให้สัตว์ขนาดเล็กมีโอกาสหลุดรอดจากการทำประมงน้อยมาก โดยเฉพาะ ลูกสัตว์น้ำทางเศรษฐกิจที่สำคัญต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เป็นการนำเอาทรัพยากรทางน้ำ มาใช้ประโยชน์อย่างไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำที่เป็นสาเหตุ ทำให้สัตว์น้ำสูญพันธุ์ได้ ด้วยเหตุผลอีกประการหนึ่งที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดจุดพิกัด ในแผนที่เพื่อห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า เนื่องจาก ชาวประมงต่างพื้นที่ซึ่งใช้เครื่องมือดังกล่าวมาทำการประมงในบริเวณจังหวัดกระบี่ เป็นจำนวนมาก จึงเกิดข้อขัดแย้งกับชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่อย่างรุนแรงและทำให้ปริมาณ สัตว์น้ำต่างๆ ลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้เกิดปัญหาเนิ่นนานออกไปอาจทำให้เกิด ความรุนแรงขึ้นมาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้แจ้งการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกประกาศต่อไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยืนยันว่าการกำหนดจุดพิกัดในลักษณะดังกล่าวเป็นไปตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการ ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติและได้พิจารณาโดยใช้ข้อมูลทาง วิชาการและข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วย ตลอดจนเป็นการแก้ไขปัญหา ข้อขัดแย้งไม่ให้ลุกลามจนไม่สามารถแก้ไขได้ ชาวประมงในเขตจังหวัดกระบี่ที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดูแลอยู่นั้น ส่วนใหญ่เป็นชาวประมงพื้นบ้าน มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ใช้เครื่องมืออวนครอบ ปลากะตักโดยใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด เพิ่งขอรับอาชญาบัตรเพื่อใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เท่านั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พร้อมทั้งจะให้ความช่วยเหลือด้วยมาตรการต่างๆ หากมีการปรับเปลี่ยน เครื่องมือทางการประมงไปใช้เครื่องมือชนิดอื่นที่ไม่ต้องห้ามทำการประมง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม เห็นว่าการกำหนดจุดพิกัดตามแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาท ได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐

/และได้ปฏิบัติ...

และได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้บัญญัติ
 รองรับสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ กล่าวคือรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่จะกระทำการใดๆ ได้
 ก็แต่โดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น
 เท่านั้น จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญออกประกาศฉบับดังกล่าวซึ่งมีผลบังคับ
 เป็นการทั่วไปแล้ว และได้ปิดประกาศหน้าศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัดเป็นเวลา
 ไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ได้รับผลกระทบได้รับทราบโดยทั่วกัน
 และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจ
 ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๐ วรรคสอง เพื่อประโยชน์ในการรักษา
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบการประกอบอาชีพหรือเพื่อป้องกัน
 การผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งประกาศฉบับดังกล่าวจำกัดเสรีภาพ
 ในการประกอบอาชีพประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและบุคคลอื่นที่ประกอบอาชีพทำการ
 ประมงในท้องที่จังหวัดกระบี่อันเป็นท้องที่ที่ประกาศใช้บังคับเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น
 ซึ่งหมายความว่ามาตรการที่ประกาศกำหนดไว้ นั้น สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม
 เจตนารมณ์ของการออกประกาศและไม่มีมาตรการอื่นที่จะสามารถดำเนินการให้เป็นไป
 ตามเจตนารมณ์ของประกาศได้เท่ากับมาตรการที่กำหนดไว้แล้ว และมีผลกระทบ
 ต่อประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพทำการประมงของบุคคลที่ประกอบอาชีพในท้องที่
 ที่ประกาศใช้บังคับน้อยกว่ามาตรการที่ประกาศกำหนดไว้ อีกทั้งมาตรการที่ประกาศกำหนดไว้
 ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่อาจเยียวยาแก้ไขให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้ และบุคคลอื่น
 ที่ประกอบอาชีพในท้องที่ที่ประกาศกำหนดให้ใช้บังคับมากกว่าที่ก่อให้เกิดประโยชน์
 แก่ส่วนรวม ดังนั้น ประกาศฉบับนี้จึงไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของเสรีภาพ
 ในการประกอบอาชีพทางการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและของบุคคลอื่นในท้องที่ที่อยู่ในประกาศ
 ฉบับดังกล่าวใช้บังคับ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงเป็นการกระทำโดยชอบ
 ด้วยกฎหมาย ไม่ได้กระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้อง
 ตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบหรือขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
 ที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่
 ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างชั้นตอนที่ไม่น่าเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับ
 ประชาชนเกินสมควร จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ทำคำให้การ

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและชาวประมงอื่นใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟทำการประมงในบริเวณพื้นที่อ่าวพังงา ตั้งแต่ราวปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบัน เหตุที่ได้รับอนุญาตเพื่อใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากผลการศึกษาของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ได้พิสูจน์เป็นที่ประจักษ์ว่าเครื่องมือประมงอวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ ไม่ได้เป็นเครื่องมือประมงที่ทำลายทรัพยากรน้ำและระบบนิเวศน์ที่ร้ายแรง สอดคล้องกับผลการศึกษาของกรมประมงที่จัดลำดับการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยอวนครอบอยู่ในลำดับที่ ๖ ดังนั้นจึงอนุญาตให้ใช้เครื่องมือ อวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟทำการประมง โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมาย สำหรับปลากะตักนั้นมีอายุ ๑๒-๑๔ เดือน มีอายุทางเศรษฐกิจราว ๗ เดือน ซึ่งเป็นปลาขนาดเล็กต้องใช้อวนขนาดช่องตาอวนไม่เกิน ๐.๖ เซนติเมตร ปลากะตักอยู่รวมกันเป็นฝูงห่างจากฝั่งบริเวณทำการประมงปลากะตักประกอบแสงไฟ จึงไม่อยู่ในเขตเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ เขตเลี้ยงตัวสัตว์น้ำวัยอ่อน และผลการศึกษาพบว่าการทำประมงอวนครอบปลากะตักมีสัตว์น้ำอื่นปะปนไม่เกินร้อยละ ๘ สำหรับเครื่องมืออวนล้อมปลากะตักกลางวันเป็นเครื่องจับปลากะตักวัยอ่อนอายุ ๑-๒ เดือน เรียกว่าปลาสายไหมหรือปลาข้าวสาร มีการใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน และเครื่องมืออวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟเป็นการทำประมงผิวน้ำถึงกลางน้ำ ไม่ทำลายระบบนิเวศน์ทางทะเล เหมือนกับเครื่องมือประมงที่ทำประมงถึงผิวดิน สำหรับมาตรการเขตห้ามทำการประมงห่างจากฝั่ง ๓-๕ ไมล์ทะเล และในกรณีของเกาะโดยวัดจากขอบน้ำรอบเกาะออกไป แต่ในจุดพิกัตที่ ๑๔ ในแผนที่หมายเลข ๓๐๘ ไม่ได้วัดจากขอบน้ำรอบเกาะออกไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลากเส้นต่อจากจุดพิกัตที่ ๑๓ ไปจุดพิกัตที่ ๑๔ และจุดพิกัตที่ ๑๕ ทำให้พื้นที่เขตห้ามทำการประมงไม่ตรงกับผลการศึกษาและข้อตกลงที่ทุกฝ่ายให้การยอมรับ หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่ามีความจำเป็นต้องกำหนดเขตห้ามเกินกว่า ๓-๕ ไมล์ทะเล ก็ต้องมีผลการศึกษาพิสูจน์เป็นที่ประจักษ์และกำหนดเป็นเขตยกเว้นเหมือนกับจังหวัดสงขลา ขณะที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีมติตั้งแต่วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดเขตห้ามทำการประมงฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ระยะเวลาห่างกัน ๑๖ เดือนเศษ แต่ไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นบริเวณอ่าวพังงาไว้ แสดงว่าเหตุผลการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ปัญหาความ

/เดื่อดร้อน...

เดือดร้อนและปัญหาความขัดแย้งของชาวประมงพื้นบ้านไม่เพียงพอที่จะขอเป็นข้อยกเว้นเหมือนจังหวัดสงขลาได้ ประกอบกับผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการและมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติก็ดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อน ปัญหาความขัดแย้งของชาวประมงพื้นบ้าน และมาตรการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรง และพื้นที่ทำการประมงห่างฝั่ง ๓ ไมล์ทะเลก็ไม่ใช่พื้นที่ทำการประมงของชาวประมงพื้นบ้าน ขณะเดียวกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่กำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ จึงได้มีหนังสือกรมประมง ที่ กษ ๐๕๑๐.๒/๓๖๔๘ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่อง การประกาศกำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมือ อวนลาก อวนรุน ทำการประมงบริเวณอ่าวพังงา ยืนยันให้เครื่องมืออวนลาก อวนรุนทำการประมงในบริเวณเขตห้ามเครื่องมืออวนครอบปลากะตัก ประกอบแสงไฟได้ ย่อมแสดงให้เห็นชัดเจนว่าเหตุผลการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ความเดือดร้อนและความขัดแย้งของชาวประมงพื้นบ้านบริเวณอ่าวพังงาจนเป็นเหตุให้ต้องทำแผนที่แนบท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นเหตุผลที่ขาดความเป็นจริงอย่างสิ้นเชิง ไม่สามารถนำไปกำหนดเขตห้ามในแผนที่แนบท้ายประกาศได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่าชาวประมงอวนครอบปลากะตัก ประกอบแสงไฟบริเวณอ่าวพังงาเป็นชาวประมงต่างถิ่นก็ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เพราะอ่าวพังงาเป็นพื้นที่ทำการประมงร่วมกันของชาวประมง ๓ จังหวัด ประกอบด้วยชาวประมงจากจังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดกระบี่ ในทางปกครองไม่มีการแบ่งเขตจังหวัดทางทะเล ประกอบกับการทำประมงของเครื่องมือแต่ละประเภทใช้จับสัตว์น้ำต่างกันและทำการประมงในพื้นที่ต่างกัน ไม่สามารถทำการประมงได้ในทุกที่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่าถือปฏิบัติตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นั้น โดยขั้นตอนและข้อเท็จจริงการออกกฎของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามก็ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ ดังนี้

(๑) ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามกำหนดจุดพิกัดไม่เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ในการลากเส้นแนวเขตห้ามก็ไม่ทำการประชุมร่วมกันทั้ง ๓ จังหวัดที่เกี่ยวข้องบริเวณอ่าวพังงา ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดกระบี่

(๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่จัดทำแผนที่แนบท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาททั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน แต่ปรากฏว่าบริเวณอ่าวไทยจุดพิกัดที่ ๕๕ ๕๖ และ ๕๗ เหนือเกาะเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ลากเส้นจากฝั่งออกไป

/คร่อมเกาะเต่า...

คร่อมเกาะเต่า ทำให้เขตห้าม จุดพิกัดที่ ๕๓ ๕๔ ๕๕ ๕๖ ๕๗ ๕๘ ๕๙ ถึง ๖๐ ผิดไปจากข้อเท็จจริง เขตทำการประมงอยู่ใกล้ฝั่งจังหวัดชุมพร ตามแนวจุดพิกัดที่ ๔๘ ๔๙ ๕๐ ๕๑ ๕๒ ชาวประมงสามารถทำการประมงได้ แต่เขตห้ามกลับอยู่ห่างออกไปซึ่งผิดข้อเท็จจริง ดังนั้น เมื่อชาวประมงขอให้แก้ไข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่แก้ไข แต่ผ่อนผันให้ทำการประมงได้ซึ่งเป็นความผิดพลาดในลักษณะเดียวกันกับอ่าวพังงา แต่การปฏิบัติแตกต่างกัน สำหรับกรณีอ่าวจังหวัดตราด เกาะช้างห่างจากฝั่งในเขต ๓-๕ ไมล์ทะเล จึงลากเส้นแนวเขตห้ามอ้อมเกาะช้าง แต่เกาะกูดห้ามจากฝั่งเกิน ๓-๕ ไมล์ทะเล มีการกำหนดจุดพิกัดแล้วลากเส้นแนวเขตห้ามล้อมรอบเกาะ นอกจากนี้ ทุกจังหวัดในฝั่งอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน ยกเว้นจังหวัดกระบี่ก็ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ทำให้ชาวประมงอวนครอบปลากระทักประกอบแสงไฟและชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ยอมรับประกาศดังกล่าว กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเห็นยืนยันให้เครื่องมืออวนลาก อวนรุนที่ทำการประมงถึงผิวดินและเคลื่อนที่มีศักยภาพในการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำและระบบนิเวศทางทะเลมากกว่า แต่สามารถทำการประมงในเขตห้ามทำการประมงอวนครอบปลากระทักประกอบแสงไฟได้ จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อชาวประมงอวนครอบปลากระทักประกอบแสงไฟ สำหรับการกำหนดเขตห้ามบริเวณอ่าวพังงาของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม นั้นผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า เป็นการกำหนดไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติโดยไม่มีผลการศึกษาทางวิชาการให้เป็นที่ยอมรับว่า เครื่องมืออวนครอบปลากระทักประกอบแสงไฟทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณอ่าวพังงารุนแรงและก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายถึงขั้นที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องกำหนดเขตห้ามในแผนที่แนบท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในลักษณะดังกล่าว เพราะถ้าพื้นที่นั้นเป็นแหล่งวางไข่แหล่งเลี้ยงตัวสัตว์น้ำวัยอ่อนหรือเป็นระบบนิเวศที่จำเป็นต้องทำการอนุรักษ์เป็นการเฉพาะแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามก็สามารถออกกฎหมายห้ามทำการประมงในบางฤดูกาลหรือในบางพื้นที่โดยยึดหลักการและเหตุผลทางชีววิทยาประมงเศรษฐกิจและสังคมประกอบกันได้ การอ้างว่าไม่มีมาตรการอื่นที่จะสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับพิพาทได้เท่ากับมาตรการที่กำหนดในประกาศฉบับนี้แล้วเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่ถูกต้องไม่สมเหตุผล ซึ่งจากการศึกษาบทความทางวิชาการของ ดร.ธรณ์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ อาจารย์ประจำภาควิชาวิทยาศาสตร์ทางทะเล คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

/ซึ่งเป็น...

ซึ่งเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการที่ทำการศึกษาตามมติของคณะกรรมการนโยบาย ประมงแห่งชาติซึ่งมีข้อมูลสอดคล้องกับมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการจัดลำดับเครื่องมือประมงทำลาย ทรัพยากรสัตว์น้ำ ฉะนั้น การกำหนดเขตห้ามทำการประมงอวนครอบปลากะตักประกอบ แสงไฟเกินกว่า ๓-๕ ไมล์ทะเล จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้โดยไม่มีเหตุอันสมควรให้กระทำได้ จากเหตุผลดังกล่าว การออกประกาศกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นไป ตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ถึงแม้ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสามอ้างว่าเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมาตรา ๒๙ วรรคแรก ที่กำหนดว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำ มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น การออกกฎของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เป็นการกระทำ เท่าที่จำเป็น ทั้งยังขาดเหตุผลข้อเท็จจริงสำคัญที่ถูกต้องเพียงพอที่จะไปอ้างมาตรา ๕๐ วรรคสอง เพื่อออกกฎเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งกฎดังกล่าวขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับมิได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอ้างว่าได้รับ อาชญาบัตรให้ทำการประมงโดยใช้เครื่องมืออวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ อันมาจากการศึกษาของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติที่ได้มีผล การศึกษาว่า เครื่องมือประมงอวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ ไม่เป็นเครื่องมือประมง ที่ทำลายสัตว์น้ำและระบบนิเวศน์ที่ร้ายแรง ด้วยเหตุผลดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ได้รับอนุญาตให้ทำการประมงปลากะตักประกอบแสงไฟได้ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นพ้องด้วย เนื่องจากคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการศึกษา และหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลากะตักประกอบแสงไฟ จากปัญหาการทำประมงปลากะตักกันเป็นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อการขยายพันธุ์ และเกิดความเสื่อมโทรมของการทำการประมง และความขัดแย้งระหว่างเรือประมงพาณิชย์ ซึ่งเป็นกลุ่มของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกับชาวประมงพื้นบ้านที่ประกอบอาชีพทำการประมงชายฝั่ง

/ซึ่งเรือประมง...

ซึ่งเรือประมงพาณิชย์ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้เข้าไปทำการประมงบริเวณชายฝั่งโดยใช้ อวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ จนทำให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถจับสัตว์น้ำได้ และสัตว์น้ำเริ่มลดน้อยลงจนไม่มีรายได้อีกที่จะเลี้ยงชีพ อันเป็นสาเหตุมาจากการทำประมงพาณิชย์ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดที่มีเครื่องมือทำการประมงปลากะตักที่ทันสมัยเข้าทำการประมงใกล้ฝั่ง จนทำให้สัตว์น้ำอื่นๆ ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งคณะกรรมการศึกษาเห็นว่า การทำประมงครอบปลากะตักประกอบแสงไฟโดยทำการศึกษาจากเรือประมงขนาดเล็ก ที่ทำการประมงชายฝั่งที่มีความยาวไม่เกิน ๑๔ เมตร เช่น เรือท้ายตัดของชาวประมงใน ท้องถิ่นของจังหวัดสงขลา ซึ่งผลการศึกษาปรากฏว่าการทำประมงอวนครอบปลากะตัก ประกอบแสงไฟมีสัตว์น้ำชนิดอื่นปะปนอยู่ด้วยโดยเฉลี่ยร้อยละ ๘ - ๑๕ ต่อลำต่อวัน ผลเฉลี่ยที่ปลาอื่นปะปนอยู่ประมาณ ๒๕๑ - ๔๗๑ กิโลกรัม ต่อลำต่อวัน ผลการศึกษานี้เป็น ผลการศึกษาเฉพาะเรือประมงขนาดเล็กที่ทำการประมงโดยอวนครอบปลากะตักและนำผล ที่ปรากฏดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับเรือประมงพาณิชย์ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ซึ่งเป็นเรือ ขนาดใหญ่ใช้อวนครอบปลากะตักประมาณ ๘๐๐ กว่าลำ ซึ่งอนุมานได้จากผลที่ปรากฏว่า เรือใหญ่จะมีปลาอื่นๆ ปะปนอยู่ในจำนวนมหาศาล เป็นเหตุผลประการหนึ่งของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด ที่พยายามจะเข้าทำการประมงปลากะตักในบริเวณเขตห้ามดังกล่าว หากไม่ได้รับการแก้ไข จะเกิดผลเสียหายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คือชาวประมงพื้นบ้านของจังหวัดกระบี่และจังหวัดพังงา ประมาณหมื่นครอบครัวจะได้รับความเดือดร้อนจากการทำประมงปลากะตักประกอบแสงไฟ ของเรือประมงพาณิชย์ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด และจะเป็นความขัดแย้งอย่างรุนแรงอาจจะ แก้ไขได้ลำบากในอนาคต หากไม่มีมาตรการบังคับตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับดังกล่าวนี้ จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการที่ทำให้เกิดความสงบสุขในสังคม เป็นการจัดสรร บันส่วนในการประกอบอาชีพของชาวประมง บนพื้นฐานความแตกต่างในเรื่องความสามารถ ในการทำการประมง ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมและสัตว์น้ำหลายชนิด ก็จะเพิ่มจำนวนมากขึ้นในอนาคต สำหรับกรณีเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอ้างเกี่ยวกับ เครื่องมือทำการประมงในทะเลที่มีลักษณะของความรุนแรงแห่งการทำลายทรัพยากร สัตว์น้ำมากน้อยเพียงใด นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าหลักการเปรียบเทียบระหว่าง เครื่องมือที่ร้ายแรงอันดับที่ ๑ กับอันดับที่ ๖ ว่า ร้ายแรงอย่างไรในทางปฏิบัติของ เครื่องมือเหล่านี้ เป็นการทำให้เชิงวิชาการเท่านั้นโดยเปรียบเทียบการใช้เครื่องมือลักษณะ ที่มีจำนวนเครื่องมือเท่าๆ กัน โดยมีได้ศึกษาในเชิงปริมาณการนำเครื่องมือมาใช้

/ซึ่งผู้ฟ้องคดี...

ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเข้าใจไม่ถูกต้อง ตัวอย่างเช่น หากนำเครื่องมือจับปลาที่มีการทำลาย
 ร้ายแรงอันดับที่ ๑ จำนวน ๑๐ อัน นำเครื่องมือที่มีความร้ายแรงที่อยู่ในอันดับ ๖ จำนวน
 ๘๐๐ อัน มาเปรียบเทียบจะพบว่าเครื่องมือที่มีจำนวนมาก แม้จะมีอำนาจการทำลายน้อย
 กว่า แต่ก็สามารถทำลายสัตว์น้ำได้มากกว่าเครื่องมือที่มีความร้ายแรงมากแต่มีจำนวนน้อย
 ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าการทำลายล้างของเครื่องมือไม่ได้ขึ้นอยู่กับความร้ายแรง
 ของเครื่องมือที่ใช้ในการประมงเสมอไป ซึ่งในทางปฏิบัติปัจจุบันเครื่องมืออวนลาก อวนรุน
 ชาวประมงไม่ได้ทำการประมงในท้องทะเลอ่าวพังงาตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้าง
 เนื่องจากระดับน้ำทะเลในอ่าวพังงาได้ระบุดูความลึกไว้ประมาณร้อยละเมตร การทำการ
 ประมง อวนรุน อวนลาก จะทำการประมงในระดับน้ำลึกไม่เกิน ๓๐ เมตร เท่านั้น
 การกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงขัดต่อหลักความเป็นจริง และที่อ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ได้อนุญาตให้อวนลาก อวนรุน ทำการประมงในอ่าวพังงาที่เป็นเขตห้ามทำการประมง
 อวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ทั้งๆ ที่อวนรุน อวนลากมีความ
 ร้ายแรงมากกว่า แต่กลับให้ทำการประมงในพื้นที่ห้ามทำการประมงปลากะตักได้ แต่อวนครอบ
 ปลากะตักที่มีความร้ายแรงในการทำลายน้อยกว่ากลับไม่ให้ทำการประมง โดยสรุป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 เห็นว่า เมื่ออวนรุนไม่สามารถทำการประมงได้ความร้ายแรงก็ย่อมไม่เกิดขึ้น เนื่องจาก
 ความร้ายแรงของเครื่องมือ จะเกิดความเสียหายก็ต่อเมื่อนำเครื่องมือไปใช้ในการประมง
 และเมื่อกรณีบริเวณอ่าวพังงาไม่สามารถทำการประมงโดยใช้อวนลาก อวนรุนได้ ก็ย่อมไม่
 เกิดผลเสียหายและไม่เป็นเครื่องมือทำการประมงที่ร้ายแรงต่อการทำลายสัตว์น้ำ แต่อวน
 ครอบปลากะตักที่ไม่ร้ายแรงกลับจะสร้างความเสียหายได้มากกว่า เพราะเป็นเครื่องมือ
 ขนาดพอดีสำหรับที่จะใช้ทำการประมงบริเวณอ่าวพังงาของจังหวัดกระบี่ จึงกลายเป็น
 เครื่องมือที่มีความร้ายแรงกว่า สำหรับกรณีมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ
 ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ ได้กำหนดพื้นที่ทะเลชายฝั่งระยะ ๓ ไมล์ทะเล เป็นเขตห้ามทำการประมง
 ปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ เพื่ออนุรักษ์พื้นที่สำหรับการทำการประมงของชาวประมง
 พื้นบ้าน และกำหนดให้พื้นที่ทะเลชายฝั่งห่างจากฝั่งระหว่าง ๓-๕ ไมล์ทะเล เป็นเขตกันชน
 และลากเส้นจากขอบน้ำทะเลรอบเกาะตามประกาศห้ามทำการประมงปลากะตักประกอบ
 แสงไฟเป็นมาตรการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยอมรับแล้วในคำคัดค้านคำให้การ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด
 ยังไม่พอใจเฉพาะแนวเขตห้ามตามจุดพิกัตที่ ๑๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดในแผนที่
 และการกำหนดจุดพิกัตที่ ๑๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ให้เหตุผลไว้ใน

/คำให้การ...

คำให้การเดิมแล้ว และมีเหตุผลเพิ่มเติมว่ามติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้มีมติให้คณะกรรมการระดับจังหวัดเป็นผู้ศึกษาและให้กำหนดเขตตามสภาพภูมิประเทศของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ สำหรับจังหวัดกระบี่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดขึ้นประกอบด้วยบุคคลต่างๆ จากหลายหน่วยงานในลักษณะพหุภาคีตามคำสั่งจังหวัดกระบี่ ที่ ๑๐๙/๒๕๔๓ สั่ง ณ วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๓ เพื่อพิจารณาการกำหนดเขตห้ามทำการประมงอวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นสมควรกำหนดเขตห้ามทำการประมงโดยเครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องที่จังหวัดกระบี่เพื่อเป็นการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ และเป็น การลดความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและเรือประมงพาณิชย์อวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ และมีมติกำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟห่างจากเกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเล ตามแผนที่สังเขปที่จัดทำโดยจุดพิกัดที่อยู่ในน่านน้ำจังหวัดกระบี่ บริเวณเกาะบิตะนอก แลตติจูด (เหนือ) ๐๗ องศา ๓๗ ลิปดา ๐๐ ฟิลิปดา และลองจิจูด (ตะวันออก) ๙๙ องศา ๔๔ ลิปดา ๐๐ ฟิลิปดา ซึ่งตรงกับจุดพิกัดที่ ๑๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือจังหวัดกระบี่ ด่วนที่สุด ที่ กบ ๐๐๐๙/๒๕๒๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ได้ดำเนินการกำหนดเขตห้ามทำการประมงอวนครอบปลากะตักประกอบแสงไฟ จึงเป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดได้อ้างบทความทางวิชาการบนเรือปลากะตักของ ดร.ชรัตน์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ ประกอบสนับสนุนคำคัดค้าน คำให้การนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทความดังกล่าวเป็นเพียงการเล่าประสบการณ์ของผู้เขียนบนเรือประมงจับปลากะตัก เพื่อถ่ายทอดเรื่องราวให้ผู้อ่านได้รับรู้ เรื่องราวนั้นเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า บทความดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานทางวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมว่าเป็นบทความที่ประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงและเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ ดังนั้น บทความที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดนำมาอ้างอิงนั้นเป็นบทความที่มีน้ำหนักรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้น้อย ประกอบกับผู้เขียนไม่ได้เป็นคณะกรรมการศึกษาที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดในประเด็น กรณีการกำหนดจุดพิกัดที่ ๑๔ ตามแผนที่ท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่พิพาท

/ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี...

ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเห็นว่าจังหวัดกระบี่ได้ดำเนินการตามความเป็นจริงของสภาพพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งเป็นพื้นที่มีลักษณะเป็นเกาะเล็กเกาะน้อย การกำหนดเขตให้ครอบคลุมพื้นที่ทำการประมงปลากะตัก ก็จะต้องมีการกำหนดเขตห้ามให้เปลี่ยนแปลงตามลักษณะของพื้นที่ และเมื่อเห็นว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่ควรจะกำหนดเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ก็จะต้องดำเนินการกำหนดเป็นเขตห้ามเพื่ออนุรักษ์ จึงจำเป็นต้องมีพื้นที่บริเวณเกาะต่างๆ ด้วย และที่สำคัญบริเวณรอบเกาะต่างๆ เป็นพื้นที่ขยายพันธุ์สัตว์น้ำที่สำคัญเช่นเดียวกันกับพื้นที่บริเวณชายฝั่ง ดังนั้น การกำหนดพื้นที่ของจังหวัดกระบี่โดยคณะกรรมการระดับจังหวัด จึงได้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ (๑) (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการประมงแล้วทุกประการ จึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ทำคำให้การเพิ่มเติม

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงประเด็นเดียวว่า การกำหนดจุดพิกัดเส้นที่ ๑ ฝั่งทะเลอันดามัน จุดพิกัดที่ ๑๓ จุดพิกัดที่ ๑๔ และจุดพิกัดที่ ๑๕ แผนที่มีหมายเลข ๓๐๘ ท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตัก ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ได้กำหนดพื้นที่จับสัตว์น้ำ รวม ๔ ประเภท ประกอบด้วย (๑) ที่รักษาพืชพันธุ์ (๒) ที่ว่าประมุข (๓) ที่อนุญาต (๔) ที่สาธารณประโยชน์ และได้ขยายความสถานที่กำหนดให้จับสัตว์น้ำตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๖ และเมื่อพิจารณา มาตรา ๔ (๓) (๑๓) และ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ได้กำหนดเครื่องมือทำการประมงประกอบด้วยเครื่องมือประจำที่ เครื่องมือในพิกัด เครื่องมือนอกพิกัด และสัตว์น้ำ ซึ่งความหมายตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดหมายความถึง

/สัตว์ที่อาศัย...

สัตว์ที่อาศัยอยู่ในน้ำ หรือมีวงจรชีวิตส่วนหนึ่งอยู่ในน้ำ หรืออาศัยอยู่ในบริเวณที่น้ำท่วมถึง ประกอบด้วยปลา กุ้ง ปู หินปะการัง กัลปังหา สาหร่ายทะเล พันธุ์ไม้น้ำ เป็นต้น โดยเจตนา การบังคับใช้แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ก็เพื่อเป็นการจัดสรรควบคุม การหาประโยชน์ในทะเล โดยไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในทะเล ดังนั้น การออกข้อบังคับการทำการประมงจึงประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญรวม ๓ ประการ กล่าวคือ พื้นที่ทำการประมง ประเภทสัตว์น้ำที่ทำการประมง และเครื่องมือที่ใช้ในการ ประมง สำหรับการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือ อวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลาเกตุก ซึ่งใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเล บางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลาเกตุก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ก็เป็นการกำหนดพื้นที่ทำการประมง ปลาเกตุกโดยใช้เครื่องมือบางชนิด ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอ้างว่า การกำหนดพิภคใน ประกาศดังกล่าวบริเวณจุดพิภคที่ ๑๓ ถึงจุดพิภคที่ ๑๔ ถึงจุดพิภคที่ ๑๕ ไม่ถูกต้อง ตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ จึงมีประเด็น ที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจที่จะกำหนดเขตพื้นที่การประมง ตามที่กำหนดในข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลาเกตุก ซึ่งใช้ประกอบกับ เครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบ เครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลาเกตุก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราอากร และค่าธรรมเนียม รวมทั้งกำหนดกิจการอื่นๆ ตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ประกอบกับมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า โดยอนุมติรัฐมนตรีให้คณะกรรมการจังหวัดมีอำนาจประกาศห้ามมิให้บุคคลอื่นนอกจาก ผู้รับอนุญาตเข้าไปในพื้นที่จับสัตว์น้ำแห่งหนึ่งแห่งใด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้รับอนุญาต หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน และเมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ก็เพื่อเป็นการจัดสรรควบคุมการหาประโยชน์ในทะเลโดยไม่เป็น การทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในทะเล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจในการ

/กำหนดเขต...

กำหนดเขตพื้นที่การประมงตามข้อ ๓ ข้อ ๔ และข้อ ๕ ของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าว

กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การกำหนดจุดพิกัดเส้นที่ ๑ ผังทะเลอันดามันจุดพิกัดที่ ๑๓ ถึงจุดพิกัดที่ ๑๔ ถึงจุดพิกัดที่ ๑๕ ตามแผนที่หมายเลข ๓๐๘ เป็นการกำหนดเขตพื้นที่ห้ามทำการประมงที่เกินความจำเป็น หรือไม่เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ หรือไม่ เห็นว่า กิจการประมงนอกจากจะเป็นการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรที่อยู่ในน้ำแล้ว ยังมีความเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมอื่นๆ อีก อาทิเช่น ความมั่นคงของชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การดูแลควบคุมเรือประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทย การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ ปัญหาการจัดการทรัพยากรประมงทะเล และปัญหาการใช้ที่ดินชายฝั่งทะเลเพื่อการประมง ซึ่งมีความสำคัญและยุ่งยากในการจัดการ ดังนั้น การจะให้องค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งดูแลปัญหาดังกล่าวโดยเพียงลำพังย่อมอาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติขึ้น ให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายการพัฒนาการประมงในน่านน้ำไทยให้สอดคล้องกับศักยภาพของทรัพยากรสัตว์น้ำ และกำลังแรงงานประมง กำหนดนโยบายทำการประมงนอกน่านน้ำไทยให้สอดคล้องกับความต้องการวัตถุดิบเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรม กำหนดนโยบายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการอาหารโปรตีนราคาถูกของประชาชนอย่างเพียงพอ และพัฒนาในเชิงธุรกิจ กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำของประเทศเพื่อการส่งออก กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาประมงของประเทศให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับนโยบายในการพัฒนาการประมงของประเทศ กำหนดมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำเพื่อมอบหมายให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบปฏิบัติ กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัด ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานเฉพาะเรื่องเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมายตามความเหมาะสม เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้วเห็นว่า เป็นการดำเนินการ

/ใช้ดุลพินิจ...

ใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารที่ต้องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในทะเลให้มีประสิทธิภาพ และแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการทำการประมง เมื่อพิจารณาตามข้อสรุปของมติ คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ ตามหนังสือกรมประมง ด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว ๙๙๓ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ที่แจ้งเวียนผู้ว่าราชการจังหวัด ชายทะเลทุกจังหวัดทราบและดำเนินการกำหนดเขตทำการประมงปลากะตัก เพื่อจะ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศให้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย โดยมติที่ประชุมของ คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ กำหนดตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการ ทำการศึกษาและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาทำการประมงปลากะตัก โดยมีมติที่ประชุมว่า “ในเขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่ง เป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่ม ประมงพื้นบ้าน ห้ามทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และมีเขตปลอดจาก การทำการประมงปลากะตักปั่นไฟ ในระยะระหว่าง ๓-๕ ไมล์ และให้แต่ละจังหวัดตั้ง คณะกรรมการในลักษณะของพหุภาคีพิจารณารายละเอียดตามความเหมาะสม” และจากการตรวจผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวพบว่า ได้มีการเสนอให้รัฐ ออกมาตรการด้านการแบ่งเขตการทำประมง โดยควรกำหนดเขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่ง เป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มประมงพื้นบ้าน กำหนดห้ามทำการประมงปลากะตัก ทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และมีเขตปลอดจากการทำการประมงปลากะตักปั่นไฟ ในระยะ ระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบของแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่ บริเวณชายฝั่งและเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามเขตที่กำหนดขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพพื้นที่ท้องทะเลแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามสภาพ ภูมิศาสตร์ ดังนั้น การกำหนดเขตทำการประมงโดยใช้แสงไฟล่อ จึงควรให้แต่ละจังหวัด ตั้งคณะกรรมการในรูปพหุภาคี ซึ่งประกอบด้วยชาวประมงกลุ่มต่างๆ นักวิชาการ ข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรท้องถิ่น ทำการพิจารณากำหนดเขตทำการ ประมงสำหรับการทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟล่อตามความเหมาะสมของสภาพ ท้องถิ่น และเมื่อตรวจสอบองค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำประมง ปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ตามคำสั่งจังหวัดกระบี่ ที่ ๑๐๙/๒๕๔๓ สั่ง ณ วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๓ ปรากฏว่า มีองค์ประกอบของคณะกรรมการลักษณะพหุภาคีครบถ้วน และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ กำหนดเขตทำการประมงปลากะตักตามข้อเสนอแนะของ

/คณะอนุกรรมการ...

คณะอนุกรรมการทำการศึกษาระดมความคิดเห็นและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำการประมงปลากะตัก โดยกำหนดกรอบกว้าง ๆ และให้แต่ละจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการลักษณะพหุภาคี เพื่อพิจารณากำหนดเขตตามสภาพภูมิศาสตร์ ประกอบกับโดยเจตนาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ก็เพื่อเป็นการจัดสรรควบคุมการหาประโยชน์ในทะเล โดยไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในทะเล และแต่ละจังหวัดมีอำนาจประกาศห้ามมิให้เข้าพื้นที่ทะเลเพื่อจับสัตว์น้ำตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และเมื่อสภาพพื้นที่ชายทะเลของจังหวัดกระบี่ เป็นพื้นที่ที่มีสภาพเป็นเกาะจำนวนมาก อุดมสมบูรณ์ด้วยแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลตามที่กำหนดในมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน การกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการตามคำสั่งจังหวัดกระบี่ที่ ๑๐๙/๒๕๔๓ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๓ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการจัดสรรควบคุมการหาประโยชน์ในทะเล และควบคุมมิให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในทะเล ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดและดำเนินการตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ รวมทั้งหนังสือสั่งการตามหนังสือกรมประมง ด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๙.๓/ว ๙๙๓ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบเพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ หาได้ขัดแย้งกับมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ แต่อย่างใดไม่ และการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตัก หากได้กำหนดเขตพื้นที่เกินความจำเป็นแต่อย่างใดไม่ ด้วยเหตุผลดังกล่าว การกำหนดจุดพิกัดเส้นที่ ๑ ฝั่งทะเลอันดามัน จุดพิกัดที่ ๑๓ จุดพิกัดที่ ๑๔ และจุดพิกัดที่ ๑๕ แผนที่หมายเลข ๓๐๘ ท้ายประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ซึ่งไม่ขัดแย้งต่อมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ และรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบการพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) และ (๔) ประกอบมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้

/เครื่องมือ...

เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบ ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเล บางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีกรณีที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม กำหนดจุดพิกัดและแนวเขตห้ามการทำประมงปลากะตักในแผนที่หมายเลข ๓๐๘ ใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า ไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นมิได้หยิบยกพยานหลักฐานขึ้นวินิจฉัยให้ครบถ้วนตามที่ผู้ฟ้องคดีเสนอมาตามคำฟ้องและคำชี้แจงลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด เห็นว่า การขยายเขตห้ามทำการประมงปลากะตักออกไปเกินกว่า ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง โดยไม่มีหลักฐานทางวิชาการที่พิสูจน์ทราบได้ว่าพื้นที่ใดเป็นแหล่งวางไข่หรือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อนอย่างแน่ชัด โดยยึดหลักเหตุผลทางชีววิทยาประมง เศรษฐกิจและสังคมประกอบกันนั้น ย่อมไม่เป็นเหตุอันจำเป็นที่จะได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ซึ่งบัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบการพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) และ (๔) ประกอบมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๔๐ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีหลักฐานใหม่ใดเพิ่มเติมในทางวิชาการที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่นอกเขต ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง เป็นแหล่งวางไข่หรือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน แต่ได้มีการนำเอาผลการศึกษาเดียวกันกับที่คณะทำงานศึกษาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กับคณะทำงานศึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม สรุปเป็นข้อเสนอแนะด้านนโยบายต่ออนุกรรมการทำการศึกษามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำการประมง

/ปลากะตัก...

ปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ และคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีมติเห็นชอบ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบ มีรายละเอียดกำหนดเขต ๓ ไมล์ทะเลจากฝั่งห้ามทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และมีเขตปลอดจากการทำการประมงปลากะตัก บั้งไฟในระยะระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เป็นการกำหนดกรอบเดียวกันทั้งประเทศ

การกำหนดเขตห้ามตามมติของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ ที่ไม่เป็นไปตามกรอบแนวทางของมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ได้ทำความเดือดร้อนให้กับชาวประมงอวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักเกินกว่าความจำเป็น เนื่องจากพื้นที่เขตห้ามที่เกินกว่า ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่งและรอบเกาะนั้นเป็นพื้นที่ที่สามารถทำการประมงปลากะตักได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อกรอบอาชีพของประมงพื้นบ้าน ไม่เป็นการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างรุนแรง และไม่ส่งผลเสียหายต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางทะเลในบริเวณดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและชาวประมงอวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักพร้อมที่จะทำการประมงภายใต้กฎระเบียบและกฎหมาย กรณีของประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่ได้พิจารณาประเด็นความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีตามความจริง เพราะประกาศกระทรวงดังกล่าวมีผลเป็นการห้ามทำการประมงของผู้ฟ้องคดีอย่างเด็ดขาดสิ้นเชิง การอ้างว่าผู้ฟ้องคดีสามารถเปลี่ยนไปใช้เครื่องมือประมงประเภทอื่นและหรือย้ายไปทำการประมงในเขตพื้นที่อื่นได้นั้น ในความเป็นจริงไม่สามารถกระทำได้ และถึงแม้จะมีการแก้ไขประกาศกระทรวงดังกล่าวให้เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีโดยกำหนดจุดพิกัดและแนวเขตห้ามการทำการประมงปลากะตักในแผนที่หมายเลข ๓๐๘ ใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ ก็เป็นเพียงการบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ฟ้องคดีและจะไม่เป็นเหตุให้มีชาวประมงอวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักเพิ่มมากขึ้นกว่าปกติในพื้นที่บริเวณอ่าวพังงา และแม้ว่าประกาศกระทรวงฉบับพิพาทจะเป็นประกาศที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปก็ตาม แต่เห็นได้จากเขตให้ทำประมงอวนลาก อวนรุนในเขตพื้นที่อ่าวพังงา ก็ไม่มีเรือประมงอวนลาก อวนรุนเพิ่มมากขึ้นจนเกิดความเสียหายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ทั้งนี้เป็นเพราะการทำการประมงพาณิชย์ทุกประเภทไม่สามารถจะเคลื่อนย้ายแหล่งการทำประมงได้โดยง่าย เนื่องจากต้องอาศัยกลไกการตลาด ความชำนาญในพื้นที่ แรงงานที่เหมาะสม สะพานปลา ท่าเทียบเรือ และอื่นๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญทั้งสิ้น

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดประกอบอาชีพทำการประมงปลากะตัก และทำการประมงในเขตพื้นที่บริเวณอ่าวพังงามาเป็นระยะเวลาเกินกว่าสิบปี โดยมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่รอบ

/อ่าวพังงา...

อ่าวพังงา การประกอบอาชีพทำการประมงปลากะตักของผู้ฟ้องคดีถือเป็นความจำเป็นต่อการดำรงชีพของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและครอบครัวรวมทั้งแรงงาน และผู้ประกอบการอาชีพที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการทำการประมงปลากะตัก เป็นวิถีชีวิตที่เหมือนกับชาวประมงปลากะตักในพื้นที่อื่นทั้งประเทศที่สามารถทำการประมงปลากะตักร่วมกับชาวประมงพื้นบ้านและผู้ประกอบการอาชีพอื่นที่เกี่ยวกับทะเลในพื้นที่เดียวกันตามแนวเขตที่จัดแบ่งอย่างเหมาะสม โดยไม่ต้องห้ามทำการประมงด้วยเครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักโดยเด็ดขาด เพราะการห้ามในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาดเป็นการกระทำที่เกินความจำเป็น และเป็นการมุ่งหมายที่บังคับแก่กรณีของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอย่างเจาะจง ทำความเดือดร้อนให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด และผู้ประกอบการต่อเนื่องอย่างไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้อุทธรณ์ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้นำคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ขึ้นวินิจฉัยนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าข้ออ้างดังกล่าวเป็นเรื่องเดียวกับที่ผู้ฟ้องคดีได้เสนอเป็นคำฟ้องประกอบเอกสารหลักฐานท้ายคำฟ้องแล้ว ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้หยิบยกขึ้นวินิจฉัยครบถ้วนแล้วตามคำพิพากษา อุทธรณ์ข้อนี้ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ

ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามขยายเขตห้ามทำการประมงปลากะตักออกไปเกินกว่า ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง และไม่มีหลักฐานทางวิชาการพิสูจน์ว่าแหล่งใดเป็นแหล่งวางไข่และที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า การกำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักของคณะกรรมการพหุภาคีของจังหวัดกระบี่ได้ดำเนินการกำหนดเขตตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ จึงเป็นการกำหนดเขตของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าบริเวณพื้นที่ท้องทะเลในอ่าวพังงาเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยและเป็นแหล่งวางไข่และเลี้ยงตัวของสัตว์น้ำวัยอ่อนเป็นแหล่งที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงหลายประเภทในบริเวณดังกล่าว มีการห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดในฤดูที่สัตว์น้ำวางไข่และเลี้ยงตัวในวัยอ่อนเพื่อสงวนรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำให้ชาวประมงสามารถทำการประมงต่อไปได้อย่างยั่งยืน การทำการประมงปลากะตัก

/ในระยะใกล้ฝั่ง...

ในระยะใกล้ฝั่งโดยใช้แสงไฟประกอบตามวิธีการที่ผู้ฟ้องคดีกระทำ จะทำให้ลูกพันธุ์สัตว์น้ำ เศรษฐกิจติดไปด้วย ส่งผลเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะตามรายงานของคณะกรรมการศึกษา และหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้จัดส่งรายงานดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาของ ศาลปกครองชั้นต้นแล้ว

ในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การกำหนดเขตห้ามตามมติของคณะกรรมการ พหุภาคีจังหวัดกระบี่ไม่เป็นไปตามกรอบแนวทางของมติคณะกรรมการนโยบายประมง แห่งชาติ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีมติที่ประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ตามข้อเสนอของอนุกรรมการศึกษาและ หามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลากะตักโดยมีมติที่ประชุม เป็นกรอบใหญ่ว่า เขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่งเป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มประมง พื้นบ้าน ห้ามทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และมีเขตปลอดทำการประมง ปลากะตักใช้ไฟล่อในระยะระหว่าง ๓ – ๕ ไมล์ทะเล และให้แต่ละจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ในลักษณะพหุภาคีพิจารณารายละเอียดตามความเหมาะสม เนื่องจากสภาพพื้นที่ท้องทะเล แต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์ ดังนั้น คณะกรรมการพหุภาคีของ จังหวัดกระบี่ได้พิจารณากำหนดเขตตามสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัด ซึ่งชายทะเลของ จังหวัดกระบี่พื้นที่มีสภาพเป็นเกาะจำนวนมากซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยแหล่งธรรมชาติทางทะเล จึงได้ใช้ดุลพินิจในการจัดสรรควบคุมการหาประโยชน์ในทะเลและควบคุมมิให้มีการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในทะเลภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดและดำเนินการ ตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ รวมทั้งหนังสือ สั่งการตามหนังสือกรมประมง ด่วนมาก ที่ กษ ๐๕๒๘.๓/ว. ๙๙๓ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ดังนั้น การกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม จึงมิได้ขัดหรือแย้งกับมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ

สำหรับประเด็นตามอุทธรณ์ข้ออื่นๆ ของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยอย่างชัดแจ้งแล้วทั้งในข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริง มาตรการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้กระทำไปนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ และเป็นมาตรการที่ไม่เกินจำเป็นตามหลักแห่งความ จำเป็น กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้เลือกมาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุดในการ กำหนดมาตรการนี้ ซึ่งผู้ฟ้องคดียังสามารถทำการประมงปลากะตักได้โดยไม่ใช้แสงไฟล่อ

/หรือทำการ...

หรือทำการประมงตามขนาดของตาอวนที่กำหนด มาตรการที่ใช้ยังผลให้สัตว์น้ำอื่น ๆ ไม่ถูกทำลายไปโดยการจับปลากระทักโดยใช้แสงไฟล่อ เพราะการจับปลากระทักโดยใช้แสงไฟล่อ จะทำให้ปลาอื่นปะปนเข้ามาเป็นจำนวนมาก และยังส่งผลให้สัตว์น้ำอื่น ๆ ที่เข้ามาวางไข่ และอยู่อาศัยขาดห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะลูกปลากระทักจะเป็นห่วงโซ่อาหารของสัตว์อื่น ๆ เพื่อการเจริญพันธุ์ หากผู้ฟ้องคดีจับปลากระทักจนขาดหายไปจากแหล่งอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติในทะเล ก็จะทำให้สัตว์น้ำอื่นลดน้อยลงในที่สุด ซึ่งก็จะเกิดปัญหาตามมาโดยไม่สิ้นสุด ทั้งยังเป็นการตัดตอนอาชีพของชาวประมงพื้นบ้านโดยอ้อมซึ่งเป็นปัญหาเช่นกัน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงเลือกมาตรการในการออกประกาศฉบับพิพาทนี้ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด และบรรลุวัตถุประสงค์ได้ โดยเฉพาะเขตพื้นที่ ทะเลของจังหวัดกระบี่และพังงา จะมีลักษณะเป็นเกาะจำนวนมากที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล จึงมีความจำเป็นต้องออกมาตรการบังคับเพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะเป็นการห้ามใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าในการล่อปลากระทักเท่านั้น ไม่เป็นการห้ามโดยเด็ดขาดในการทำประมงปลากระทัก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้ชี้แจงว่า ผลประโยชน์ส่วนได้เสียของมาตรการที่กำหนดแล้วว่าเป็นมาตรการที่มีประโยชน์ ต่อสาธารณะมากกว่าประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด และการออกประกาศที่พิพาท ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายทุกประการ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ข้างต้น ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำแก้อุทธรณ์โดยมีเนื้อหา เช่นเดียวกับคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ได้เกิดกรณีความขัดแย้งในการประกอบอาชีพระหว่าง ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้และกลุ่มชาวประมงพาณิชย์โดยมีการแย่งพื้นที่ทำการประมง ปลากระทัก ต่อมา คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามมติที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยรับทราบและเห็นชอบ

/ตามข้อเสนอ...

ตามข้อเสนอของคณะกรรมการศึกษาและหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา การทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบและให้แต่ละจังหวัดตั้งคณะกรรมการ ในลักษณะของพหุภาคีพิจารณารายละเอียดความเหมาะสม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนด ขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ โดยมีสาระสำคัญว่า ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวน หรือเครื่องมือชนิดหนึ่งชนิดใดที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า ๒.๕ เซนติเมตร โดยวัดจาก จุดกึ่งกลางเงื่อนถึงกึ่งกลางเงื่อนเมื่อตาอวนเหยียดตรงที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงในทะเลหรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด โดยเด็ดขาด เว้นแต่ทำการทำการประมงปลากะตักด้วยเครื่องมืออวนซ้อน อวนยก อวนครอบที่ใช้ ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) และได้แบ่งทะเลภายในออกเป็น ๓ แนวเขต ประกอบด้วย แนวเขตที่ ๑ เป็นเขตอนุรักษ์ตามจุดพิกัดที่กำหนด ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมือ อวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการประมงปลากะตักในบริเวณพื้นที่ โดยเด็ดขาด แนวเขตที่ ๒ เป็นเขตกันชนจากจุดพิกัดที่กำหนด ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมือ อวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตักในบริเวณพื้นที่โดยเด็ดขาด และแนวเขตที่ ๓ เป็นเขตห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบตามจุดพิกัด ที่กำหนดโดยห้ามใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ทำการ ประมงปลากะตักบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด เว้นแต่ทำการทำการประมงปลากะตักหรือ เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยกหรืออวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าและประกอบ เรือกลที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ ๑๔ เมตรลงมา และได้มีการกำหนดจุดพิกัดท้ายประกาศ ฉบับดังกล่าวในเขตอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน กรณีพิพาทที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่า การกำหนดจุดพิกัดที่ ๑๔ ฝั่งทะเลอันดามันแลตติจูด (เหนือ) ๐๗ องศา ๓๗ ลิปดา ๐๐ ฟลิปดา และลองติจูด (ตะวันออก) ๙๘ องศา ๔๔ ลิปดา ๐๐ ฟลิปดา แผนที่ หมายเลข ๓๐๘ เป็นการกำหนดจุดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการจำกัดสิทธิการทำการ ประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด กล่าวคือ มติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติในการ ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ กำหนดให้พื้นที่ทะเลห่างจากฝั่ง ๓ ไมล์ทะเล เป็นเขตห้ามทำการ ประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบเพื่ออนุรักษ์พื้นที่สำหรับการทำการประมงของ

/ชาวประมง...

ชาวประมงพื้นบ้าน และให้คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ ชาวประมงในจังหวัดชายทะเลแต่ละจังหวัด ยกเว้นจังหวัดสงขลากำหนดให้พื้นที่ทะเล ห่างจากฝั่งระหว่าง ๓-๕ ไมล์ทะเลเป็นเขตกันชน ห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเห็นว่าการกำหนดพื้นที่กันชนระยะระหว่าง ๓-๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง ควรกำหนดจากขอบน้ำทะเลชายฝั่งแผ่นดินออกไปตามระยะที่กำหนด และหากกรณี ภูมิประเทศเป็นเกาะ ควรกำหนดบริเวณรอบเกาะโดยวัดจากขอบน้ำทะเลรอบเกาะออกไป ในระยะที่กำหนด แต่กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กำหนดเขตห้ามทำการประมงตามจุด พิกัดที่กำหนดข้างต้น และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศดังกล่าว โดยกำหนดรูป แฉกที่หมายเลข ๓๐๘ จุดพิกัดที่ ๑๔ ทำยประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับ ดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้ใช้วิธีลากเส้นจากจุดพิกัดที่ ๑๓ ถึงจุดพิกัดที่ ๑๔ และไป ถึงจุดพิกัดที่ ๑๕ ทำให้ทะเลบริเวณจังหวัดกระบี่และหมู่เกาะพีพี อ่าวพังงา เป็นเขตห้ามทำ การประมงปลากะตักโดยใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ซึ่งไม่เป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการนโยบาย ประมงแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้เพิกถอนแนวเขตห้ามทำ ยประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ตั้งแต่จุดพิกัดที่ ๑๓ ถึงจุดพิกัดที่ ๑๔ ถึงจุดพิกัดที่ ๑๕ ตามแผนที่หมายเลข ๓๐๘ ทั้งหมด ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงได้ยื่นอุทธรณ์

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดที่คัดค้าน คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีเหตุผลรับฟังได้หรือไม่

ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ที่วินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนด มิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ด เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบการพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) และ (๔) ประกอบมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙

/ประกอบ...

ประกอบมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีหลักฐานใหม่ใดเพิ่มเติมในทางวิชาการที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่นอกเขต ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่งเป็นแหล่งวางไข่หรือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน แต่ได้มีการนำเอาผลการศึกษาดังกล่าวมาเทียบเคียงกับที่คณะทำงานศึกษาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กับคณะทำงานศึกษาด้านเศรษฐกิจและสังคม สรุปเป็นข้อเสนอแนะด้านนโยบาย ต่ออนุกรรมการทำการศึกษามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำการประมง ปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ และคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีมติเห็นชอบ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบ มีรายละเอียดกำหนดเขต ๓ ไมล์ทะเลจากฝั่ง ห้ามทำการ ประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่า และมีเขตปลอดจากการทำการประมงปลากะตักบนไฟ ในระยะระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เป็นการกำหนดกรอบเดียวกันทั้งประเทศ การกำหนด เขตห้ามตามมติของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ที่ไม่เป็นไปตามกรอบแนวทาง ของมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้ทำความเดือดร้อนให้กับชาวประมงวนรอบ อวนซ้อน อวนยกปลากะตักเกินกว่าความจำเป็น เนื่องจากพื้นที่เขตห้ามที่เกินกว่า ๕ ไมล์ทะเล จากฝั่งและรอบเกาะนั้นเป็นพื้นที่ที่สามารถทำการประมงปลากะตักได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อ การประกอบอาชีพของประมงพื้นบ้าน ไม่เป็นการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างรุนแรง และไม่เป็นผลเสียหายต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางทะเลในบริเวณดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเป็นการโต้แย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทไม่เป็นไปตามมติ คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ที่เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการทำการศึกษามาตรการที่เหมาะสม ในการแก้ไขปัญหาการทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ และประกาศดังกล่าว ออกตามข้อเสนอของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ที่ไม่เป็นไปตามกรอบแนวทาง ของมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ รวมทั้งการออกประกาศฉบับพิพาทยังเป็นการจำกัด สิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีเกินความจำเป็นอันเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า อำนาจในการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับที่พิพาท นั้น เป็นไปตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกประกาศกำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือ

/ทำการประมง...

ทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมง ที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใด ในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด รวมทั้งกำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้อย่างชัดเจน แต่อาจพิจารณาได้จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่มุ่งคุ้มครอง สัตว์น้ำซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดระบบการควบคุมการจับสัตว์น้ำ เพื่อให้สัตว์น้ำ เป็นทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น การใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ จึงต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของ บุคคลซึ่งตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้ กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้อำนาจออกประกาศ ดังกล่าวได้ จึงต้องมีเหตุผลอันสมควรและกระทำเท่าที่จำเป็น ซึ่งในเรื่องนี้คณะรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลายประการ ดังนี้ ๑) กำหนดนโยบายการพัฒนาการประมงในน่านน้ำไทยให้สอดคล้องกับศักยภาพ ของทรัพยากรสัตว์น้ำและกำลังแรงงานประมง ๒) กำหนดนโยบายทำการประมงนอกน่านน้ำไทย ให้สอดคล้องกับความต้องการวัตถุดิบเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรม ๓) กำหนดนโยบาย การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการอาหารโปรตีนราคาถูก ของประชาชนอย่างเพียงพอและพัฒนาในเชิงธุรกิจ ๔) กำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรม สัตว์น้ำของประเทศเพื่อการส่งออก ๕) กำหนดนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาประมง ของประเทศให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม ๖) เสนอความเห็น ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับนโยบายในการพัฒนาการประมงของประเทศ ๗) กำหนดมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำเพื่อมอบหมายให้ส่วนราชการที่มี หน้าที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ ๘) กำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัด ๙) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงานเฉพาะเรื่องเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมายตามความเหมาะสม

เมื่อพิจารณาหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการนโยบายประมง แห่งชาติแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่

/ในเชิงนโยบาย...

ในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการประมงในภาพรวมของประเทศ ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการประมงจึงต้องสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ

ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทในคดีนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำการประมงปลากะตักโดยเสนอให้กำหนดเขต ๓ ไมล์ทะเลห่างจากฝั่งเป็นแหล่งทำการประมงของกลุ่มประมงพื้นบ้าน กำหนดห้ามทำการประมงปลากะตักทุกชนิดที่ใช้แสงไฟล่อ และมีเขตปลอดจากการทำการประมงปลากะตักปั่นไฟในระยะระหว่าง ๓ - ๕ ไมล์ทะเล เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบของแสงไฟต่อสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่บริเวณชายฝั่ง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีข้อมูลทางวิชาการที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่ใดเป็นแหล่งวางไข่ หรือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน ให้แต่ละจังหวัดดำเนินการห้ามทำการประมงในบางฤดูกาล หรือในบางพื้นที่โดยยึดหลักและเหตุผลทางชีววิทยาประมง เศรษฐกิจและสังคมประกอบกันไป นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังเสนอว่า เนื่องจากสภาพท้องทะเลแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามสภาพทางภูมิศาสตร์ ดังนั้น การกำหนดเขตทำการประมงโดยใช้แสงไฟล่อ จึงควรให้แต่ละจังหวัดตั้งคณะกรรมการในรูปของพหุภาคีทำการพิจารณา กำหนดเขตทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟล่อตามความเหมาะสมของสภาพท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติเห็นชอบกับข้อเสนอดังกล่าว และให้แต่ละจังหวัดตั้งคณะกรรมการในลักษณะของพหุภาคีพิจารณารายละเอียดตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ตามมติคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

จังหวัดกระบี่ได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ โดยมีคำสั่งที่ ๑๐๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ โดยมีผู้แทนจากหน่วยราชการและผู้แทนจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมง คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้พิจารณาตามกรอบแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดคือ กำหนดเขตปลอดทำการประมงปลากะตักปั่นไฟห่างจากฝั่งออกไป ๓ ไมล์ทะเล แต่โดยสภาพพื้นที่ของจังหวัดกระบี่มีเกาะจำนวนมาก ที่ประชุมพิจารณาแล้วจึงมีมติให้กำหนดเขตห้ามทำการ

ประมงปลากะตักบั้งไฟ ห่างจากฝั่งของเกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเล และได้นำมติดังกล่าว เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อไป

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้กำหนดเขตห้ามทำการประมงปลากะตักบั้งไฟห่างจาก เกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเล นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาในกรอบนโยบายตามมติของคณะกรรมการ นโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ และมติของ คณะกรรมการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบของจังหวัดกระบี่แล้ว กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเขตห้ามทำการประมง ปลากะตักบั้งไฟภายในกรอบนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติแล้ว

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอ้างว่า คณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่กำหนดเขต ปลอดการทำประมงปลากะตักบั้งไฟไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบาย ประมงแห่งชาตินั้น เห็นว่า ตามมติของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ได้มอบหมายให้แต่ละจังหวัดพิจารณากำหนดเขตปลอด การทำประมงปลากะตักบั้งไฟตามสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละจังหวัดตามความเหมาะสม จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมอบหมายให้แต่ละจังหวัดใช้ดุลพินิจ ในการกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบั้งไฟได้ตามความเหมาะสมของสภาพ พื้นที่ของแต่ละจังหวัด เมื่อสภาพพื้นที่ทางทะเลของจังหวัดกระบี่มีเกาะต่าง ๆ จำนวนมาก การที่คณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่กำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบั้งไฟ โดยกำหนดระยะ ๓ ไมล์ทะเลจากฝั่งของเกาะในเขตจังหวัดกระบี่ จึงถือเป็นการใช้ดุลพินิจ ตามแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติกำหนดแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศโดยถือตามความเห็นของคณะกรรมการพหุภาคีจังหวัดกระบี่ดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจออกประกาศโดยชอบแล้วเช่นกัน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีหลักฐานใหม่ใดเพิ่มเติมในทางวิชาการที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่นอกเขต ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง เป็นแหล่งวางไข่ หรือเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน นั้น เห็นว่าเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ตามสภาพภูมิศาสตร์จังหวัดกระบี่มีเกาะจำนวนมาก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักบั้งไฟ โดยกำหนดระยะห่างจากเกาะออกไป ๓ ไมล์ทะเล เป็นการกำหนดเขตภายในกรอบมติของ

/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติอันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดว่า กรณีดังกล่าวเป็นกำหนดนอกเขต ๕ ไมล์ทะเลจากฝั่ง จึงไม่อาจรับฟังได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกประกาศดังกล่าวได้โดยไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานทางวิชาการใหม่ ดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้าง

ในประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้พิจารณาประเด็นความเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดีตามความจริง เพราะประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวมีผลเป็นการห้ามทำการประมงของผู้ฟ้องคดีอย่างเด็ดขาดสิ้นเชิง นั้น เห็นว่า ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทมีผลห้ามทำการประมงปลากะตักปั่นไฟในเขตตามแผนที่ท้ายประกาศเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดยังสามารถทำการประมงนอกเขตที่ห้ามได้ และหากประสงค์จะทำประมงในเขตตามประกาศฯ ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดก็สามารถทำการประมงได้โดยปรับเปลี่ยนวิธีการทำประมงหรือเครื่องมือการทำประมงที่ไม่ต้องห้ามตามประกาศฯ ดังกล่าว ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทจึงมิได้มีผลเป็นการห้ามทำการประมงโดยสิ้นเชิงดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้าง อุทธรณ์ข้อนี้ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงไม่อาจรับฟังได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอุทธรณ์ว่า การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทเป็นการห้ามทำการประมงด้วยเครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน อวนยกปลากะตักในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด เป็นการกระทำที่เกินความจำเป็นและเป็นการมุ่งหมายที่จะบังคับแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดอย่างเจาะจง ทำความเดือดร้อนให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดและผู้ประกอบอาชีพต่อเนื่องอย่างไม่เป็นธรรม นั้น เห็นว่า การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และเป็น การดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ ที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานเพื่อศึกษาหามาตรการแก้ไขปัญหการทำประมงปลากะตักในทางวิชาการแล้ว และเห็นได้ว่า การกำหนดเขตปลอดการทำประมงปลากะตักตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับที่พิพาทมิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด ในการทำประมงปลากะตัก แต่เป็นเพียงการห้ามในบางพื้นที่และห้ามตามวิธีการทำประมงเท่านั้น การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่เกินความจำเป็นอันจะเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดกล่าวอ้าง รวมทั้งประกาศกระทรวงเกษตร

/และสหกรณ์...

และสหกรณ์ดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้ประกอบอาชีพทำการประมงปลากะตักทุกราย มิใช่มีผลเฉพาะกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดเท่านั้น อุทธรณ์ข้อนี้ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดจึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่ออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดไม่มีน้ำหนักพอที่จะรับฟังได้ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตัก พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และพิพากษายกฟ้อง จึงชอบแล้ว

พิพากษายืน

นายวิชณุ วรรณัญญ

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ

ตุลาการองค์คณะ

นายชาญชัย แสวงศักดิ์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายนพดล เสงเจริญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกิริยากร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายภาณุพันธ์ ชัยรัตน์

วันที่อ่าน ๑๙ เมษายน ๒๕๕๕

ธนวรรณ : ผู้พิมพ์