

รายงานผลการตรวจสอบที่ 119/2560

สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าเอกชนล่อมรั้วเลี้ยงหอยในแม่น้ำปะเหลียนและทำการคราดหอย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

### ประเด็นการร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่า เมื่อปี 2556 ได้มีผู้ประกอบการเอกชนเข้ามาล่อมรั้วในแม่น้ำปะเหลียนช่วงรอยต่อกับทะเลเพื่อกั้นเป็นที่เพาะเลี้ยงหอย และทำการคราดหอยธรรมชาติด้วยเรือประกอบเครื่องยนต์โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจากสำนักงานประมงจังหวัดตรังและสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรัง บริเวณพื้นที่บ้านท่าเรือแห่งหนึ่งในจังหวัดตรัง เนื้อที่ประมาณ 50 ไร่ ชาวบ้านได้ร้องเรียนไปยังอำเภอกันตัง ผู้ถูกร้องที่ 1 (สำนักงานประมงจังหวัดตรัง) และผู้ถูกร้องที่ 3 (จังหวัดตรัง) แล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา

### การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า การเพาะเลี้ยงหอยของผู้ประกอบการรายดังกล่าวฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการประมง และส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนผู้อื่นในชุมชน นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้ประกอบการได้สร้างอาคารลักษณะเป็นแพพักอาศัยเพื่อเฝ้าดูแลหอย แม้ผู้ถูกร้องที่ 2 (สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรัง) ชี้แจงว่าแพพักอาศัยดังกล่าวจะไม่ใช่ลักษณะของสิ่งล่องลำนํ้าตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย แต่การจอดแพพักอาศัยในแม่น้ำก็ต้องได้รับอนุญาตและอาจเข้าข่ายเป็นการกีดขวางการเดินเรือสัญจรไปมาของประชาชนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกร้องที่ 2 สำหรับประเด็นการคราดหอยธรรมชาติด้วยเครื่องยนต์ซึ่งมีลักษณะเป็นการทำลายหน้าดินและพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนเกินสมควร และเป็นการกระทำอันฝ่าฝืนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมือคราดที่ใช้กับเรือยนต์ทำการประมงหอยชนิดสองฝา ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2517 นั้น ในประเด็นข้อร้องเรียนนี้ ผู้ถูกร้องที่ 3 ชี้แจงว่า จากปี 2555 ถึงปัจจุบัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนแล้ว จำนวน 21 คดี ซึ่งไม่ปรากฏรายชื่อของผู้ประกอบการเอกชนที่ถูกกล่าวหา แต่ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบปรากฏว่า ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยได้เพาะเลี้ยงหอยทะเลในแม่น้ำปะเหลียนและมีแพพักอาศัยสำหรับเฝ้าดูแลหอยโดยไม่ได้อนุญาตในระหว่างปี 2556 จนถึงปี 2560 จริง การดำเนินการของผู้ประกอบการจึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และกระทบต่อสิทธิในการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องทั้งสามเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แม้ยังไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่ามีการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ผู้ถูกร้องทั้งสามก็ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่ของรัฐที่จะคุ้มครองและบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ตามนัยมาตรา 57 (2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

### ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(1) กรมประมง กรมเจ้าท่า และจังหวัดตรัง ควรสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2) กรมประมง และกรมเจ้าท่า ควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเฝ้าระวังไม่ให้มีการเพาะเลี้ยง หอย สร้างสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งกีดขวางทางเดินเรือในพื้นที่ที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตาม กฎหมายว่าด้วยการประมง และตรวจตราไม่ให้มีการคราดหอยธรรมชาติด้วยเรือยนต์อันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมายและส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### **ผลสำเร็จ/ความก้าวหน้า**

(1) กรมประมง แจ้งว่า การเพาะเลี้ยงหอยทะเลถูกกำหนดเป็นกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม ตามกฎกระทรวงกำหนดกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้เป็นกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุมใน พ.ศ. 2559 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2559 การจะอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุมในบริเวณใด คณะกรรมการ ประมงประจำจังหวัดจะต้องพิจารณาความเหมาะสมและออกประกาศกำหนดให้เป็นเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ตามความในมาตรา 77 หากการเพาะเลี้ยงหอยทะเล ได้ดำเนินการในบริเวณพื้นที่เป็นที่สาธารณสมบัติของ แผ่นดิน ผู้ที่ประสงค์จะเพาะเลี้ยงหอยทะเลต้องมายื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อนตามมาตรา 79 ภายหลังพระราช กำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2558 ได้มีประกาศกรมประมง ลงวันที่ 26 เมษายน 2559 กำหนดให้ผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำก่อนวันที่พระราชกำหนดบังคับใช้ให้ยื่นขอรับ ใบอนุญาตภายใน 180 วันนับตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดใช้บังคับ เมื่อยื่นแล้วให้เพาะเลี้ยงได้ต่อไปจนกว่าจะมี คำสั่งไม่อนุญาต ในการนี้ สำนักประมงจังหวัดตรังให้ข้อมูลว่า เมื่อปี 2556 ได้มีผู้ประกอบการเข้ามาทำการ เพาะเลี้ยงหอยตลับลายหรือหอยปะหวานในบริเวณพื้นที่ท่าเรือแห่งหนึ่งในจังหวัดตรัง ใช้พื้นที่ประมาณ 50 ไร่ โดยใช้วิธีการเพาะเลี้ยงแบบปักเสาไม้ไผ่เป็นการชั่วคราวตามแนวชายฝั่ง แล้วนำลูกพันธุ์หอยตลับลายหรือหอย ปะหวานในบริเวณที่มีน้ำลึกประมาณ 1 – 2 เมตร เมื่อตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ประกอบการดังกล่าวมิได้มายื่น คำขอตามมาตรา 175 ภายในระยะเวลาที่กำหนด สำนักงานประมงจังหวัดตรังจึงได้แจ้งต่อผู้ประกอบการ ดังกล่าวว่าจะไม่สามารถดำเนินกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำต่อไปได้ ซึ่งผู้ประกอบการได้ให้ความร่วมมือ โดยได้เลิกดำเนินกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ พร้อมรื้อถอนเสาไม้ไผ่และแพสำหรับเฝ้าแปลงหอยออกจากพื้นที่ ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ทั้งนี้ สำนักงานประมงจังหวัดตรังได้ติดตามเฝ้าระวังการกระทำความผิด ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ในพื้นที่อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2560 ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

#### **(2) จังหวัดตรัง แจ้งว่า**

(2.1) นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ได้เฝ้าระวังการกระทำความผิดตาม พระราชกำหนด การประมง พ.ศ. 2558 ในพื้นที่ดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น

(2.2) ได้หารือประชุมสร้างความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวให้เกิดความเข้าใจ ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 เพิ่มมากขึ้น

(2.3) จากการติดตามเฝ้าระวังในพื้นที่ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ไม่พบผู้ใดทำการล้อมรั้วเลี้ยง หอยหรือปลูกสร้างแพเฝ้าหอยในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

(2.4) ได้มอบหมายกลุ่มงานบริหารจัดการด้านการประมง สำนักประมงจังหวัดตรัง และ สำนักงานประมงอำเภอกันตัง เฝ้าระวังติดตาม การกระทำความผิดต่อกรณีดังกล่าวในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

(2.5) ได้แจ้งหนังสือไปยังศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเลเขต 3 (กระบี่) ให้เพิ่มความถี่ในการป้องกันจับกุมผู้ฝ่าฝืน พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

(3) กรมเจ้าท่า แจ้งว่า

(3.1) กรณีให้สำนักงานกรมเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรัง รายงานข้อเท็จจริงกรณีมีเอกชนจากจังหวัดเพชรบุรีได้ล้อมรั้วกันเป็นคอกหอยในแม่น้ำปะเหลียนเพื่อเลี้ยงหอยปะ บริเวณพื้นที่ท่าเรือแห่งหนึ่งในจังหวัดตรัง สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรังได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่พักอาศัยในลักษณะแพคนอยู่ จำนวน 2 หลัง โดยมีการพาดลำไผ่กันไว้เป็นพื้นที่สี่เหลี่ยมระหว่างแพทั้งสองหลังเป็นช่องประมาณ 6 ช่อง มีท่อนพลาสติกยึดลอยไว้ แต่ไม่มีวนชิงล้อมรอบ เข้าใจว่าเจ้าของต้องการเว้นไว้เป็นพื้นที่สำหรับนำพันธ์หอยมาลง ตามข้อเท็จจริงจึงยังไม่ถือว่าเป็นการกระทำล่วงล้ำลำน้ำ ตามมาตรา 117 ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรังได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้อนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรทราบแล้ว

(3.2) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรังได้ตรวจสอบพื้นที่ร่วมกับผู้ปกครองท้องที่พร้อมทั้งสอบถามประชาชนโดยรอบท่าเรือ ปรากฏว่า ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยดังกล่าวได้หยุดการเลี้ยงหอย และได้นำที่พักอาศัยในลักษณะแพคนอยู่ออกไปจากบริเวณพื้นที่ร้องเรียนภายหลังจากที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อปี พ.ศ. 2559 จนถึงปัจจุบัน

(3.3) สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาตรัง ได้เฝ้าระวังป้องกันปัญหาตามข้อร้องเรียนและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานตรวจตราพื้นที่ ทั้งนี้หากตรวจพบมีการกระทำความผิดจะดำเนินการตามกฎหมายให้ถึงที่สุดต่อไป