

กสม. ๒

รายงานผลการตรวจสอบ

การละเมิดสิทธิมนุษยชน



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๙

รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๗๙/๒๕๖๙

เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีร้องเรียนว่า หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคา พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ โดยไม่มีประสิทธิภาพและขาดการมีส่วนร่วม จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและการประกอบอาชีพของเกษตรกรเป็นวงกว้าง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง กรมประมง

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนด้วยตนเองผ่านกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๕/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๘ ว่า เมื่อปี ๒๕๕๓ บริษัทเอกชนได้ขออนุญาตผู้ถูกร้องนำปลาหมอคงคาเข้ามาเพาะเลี้ยงที่จังหวัดสมุทรสาคร ต่อมาในปี ๒๕๖๗ เกิดการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคาในพื้นที่ ๑๙ จังหวัด ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและการประกอบอาชีพของเกษตรกรอย่างร้ายแรง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคา พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ (แผนปฏิบัติการฯ) พร้อมอนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณ ๔๕๐ ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น การรับซื้อปลาหมอคงคา การปล่อยปลาผู้ล่า เป็นต้น แต่การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ ของผู้ถูกร้องไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริง ส่งผลให้เกษตรกรที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและจับสัตว์น้ำตามธรรมชาติตามชายฝั่งได้รับความเดือดร้อนอย่างมาก นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รวบรวมข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพื่อหาผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคา รวมถึงไม่เรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นต่อระบบนิเวศและประชาชน และค่าใช้จ่ายที่รัฐใช้ไปในการแก้ไขปัญหาซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย จึงขอให้ตรวจสอบ

๒. การตรวจสอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบ

/การละเมิด...

การละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบโดยพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ดังต่อไปนี้

๒.๑ รายการเอกสาร พยานหลักฐานจากการตรวจสอบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ หนังสือผู้ถูกร้อง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๑๖.๒/๑๓๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๒ หนังสือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ทส ๐๔๐๗/๑๓๕๘ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๓ หนังสือกรุงเทพมหานคร ที่ กท ๑๕๐๔/๑๑๘๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๔ หนังสือผู้ถูกร้อง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๑๖.๒/๔๕๘๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๕ เอกสารประกอบการชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้องในการประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและแนวทางการแก้ไขปัญหา เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๘ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๑.๖ หนังสือผู้ถูกร้อง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๑๙.๕/๑๒๓๑๕ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๒ ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ

๒.๒.๑ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ร้อง

ปรากฏตามความเป็นมาในข้อ ๑ และผู้ร้องให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาปลาหมอคงดำเพิ่มเติม ดังนี้

๑) เร่งกำจัดปลาหมอคงดำออกจากแหล่งน้ำธรรมชาติ เพื่อป้องกันปัญหาการแพร่ระบาดเข้าไปในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำของเกษตรกร เนื่องจากปลาหมอคงดำจะไปกินสัตว์น้ำในบ่อเลี้ยงจนหมด ไม่ว่าจะอยู่ในระยะที่เป็นลูกพันธุ์หรือระยะโตเต็มวัย ทำให้เกษตรกรสูญเสียเงินลงทุน ประสบปัญหาหนี้สิน ทั้งการระบาดในแหล่งน้ำธรรมชาติยังกระทบต่อผู้มีอาชีพทำประมง เนื่องจากหาจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจได้ยากขึ้น

๒) สืบรวจข้อมูลการแพร่ระบาดและความหนาแน่นของปลาหมอคงดำตามการแจ้งข้อมูลเบาะแสของประชาชน เนื่องจากในบางพื้นที่ประชาชนพบการแพร่ระบาดหนาแน่น แต่ผู้ถูกร้องรายงานว่าไม่พบการแพร่ระบาดในลักษณะที่อ้างถึง

๓) วางแผนนำผลิตภัณฑ์จากปลาหมอคงดำไปจำหน่าย เพื่อนำเงินมาใช้กำจัดปลาหมอคงดำ เพื่อลดภาระงบประมาณแผ่นดิน

๔) ควบคุมราคากากขารวมถึงอุปกรณ์ประมงสำหรับกำจัดปลาหมอคงดำ เพื่อให้ประชาชนสามารถซื้อได้เอง ลดการใช้งบประมาณแผ่นดิน

/๕) ให้คณะกรรมการ...

๕) ให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดแต่งตั้งผู้แทนจากภาคประชาชน เป็นกรรมการในสัดส่วนที่เหมาะสมและจัดประชุมหารืออย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ขอให้ตั้งกองทุนสำหรับ บริหารจัดการปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำในระยะยาวโดยเฉพาะ

๒.๒.๒ ข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ถูกร้อง

๑) สถานการณ์การแพร่ระบาด

๑.๑) จากการสำรวจสถานการณ์ความชุกชุมของปลาหมอคงคำ ในแหล่งน้ำธรรมชาติ ๑๙ จังหวัด ครอบคลุมภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้^๑ เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๗ พบการแพร่ระบาดใน ๑๖ จังหวัด แบ่งเป็นการระบาดในระดับความชุกชุมมาก ๔ จังหวัด ชุกชุม ปานกลาง ๙ จังหวัด และชุกชุน้อย ๓ จังหวัด^๒ ทั้งนี้ เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๘ พบว่าการระบาด มีแนวโน้มลดลงจากการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยไม่พบจังหวัดที่มีการแพร่ระบาดในระดับ ชุกชุมมาก คงพบแต่จังหวัดที่มีการแพร่ระบาดระดับปานกลาง ๖ จังหวัด และระดับน้อย ๑๐ จังหวัด และต่อมาในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๘ ยังไม่พบการแพร่ระบาดในระดับชุกชุมมาก แต่ยังคงพบการแพร่ระบาด ใน ๗ จังหวัด ได้แก่ จันทบุรี ระยอง สมุทรสาคร ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร นครศรีธรรมราช และสงขลา

๑.๒) การแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ พบมาก ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีสภาพ ปัญหาแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ เช่น ผู้เลี้ยงสัตว์น้ำแบบกึ่งธรรมชาติ^๓ ในกรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม ได้รับผลกระทบ ๗๒๖ คน ๔๙๒ คน และ ๖๑๙ คน ตามลำดับ คิดเป็นพื้นที่หลายหมื่นไร่ อย่างไรก็ตาม เกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในบางจังหวัดไม่ได้รับผลกระทบ เช่น ระยองซึ่งมีฟาร์มเลี้ยงกึ่ง แบบพัฒนา ๗,๔๒๕ ไร่ พบปลาหมอคงคำในบ่อพักน้ำแต่ไม่เข้าไปในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ เนื่องจากกรองน้ำ ก่อนเข้าบ่อเลี้ยง จึงไม่ได้รับความเสียหาย เป็นต้น

๒) การแก้ไขปัญหา

๒.๑) วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๗ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ยกระดับปัญหา การแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำเป็นวาระแห่งชาติ พร้อมเห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ (ภาคผนวก ก) ซึ่งประกอบด้วย ๗ มาตรการสำคัญ ได้แก่ (๑) การควบคุมและกำจัดปลาหมอคงคำ (๒) การปล่อยปลาผู้ล่า /ลงแหล่งน้ำ...

^๑ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ราชบุรี เพชรบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี พัทลุง นครศรีธรรมราช และสงขลา

^๒ ชุกชุมมาก คือ ๑๐๐ ตัว/๑๐๐ ตารางเมตร ชุกชุมปานกลาง คือ ๑๑-๑๐๐ตัว/ตารางเมตร และชุกชุน้อย คือ ๑-๑๐ ตัว/ตารางเมตร

^๓ การเลี้ยงสัตว์น้ำแบบธรรมชาติและแบบกึ่งธรรมชาติ คือ การปล่อยน้ำเข้ามาในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อให้ได้ ลูกพันธุ์สัตว์น้ำจากธรรมชาติ หรือปล่อยลูกพันธุ์สัตว์น้ำเพิ่มเติม ไม่มีการให้อาหาร จากนั้นรอจนครบระยะเวลาแล้วจับ ออกจำหน่าย

ลงแหล่งน้ำอย่างต่อเนื่อง (๓) การนำปลาหมอคงดำที่กำจัดไปใช้ประโยชน์ (๔) การสำรวจและเฝ้าระวังการแพร่ระบาดในพื้นที่เขตกันชน (๕) การสร้างความรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วม (๖) การพัฒนางานวิจัยและนวัตกรรม (๗) การฟื้นฟูระบบนิเวศ ในวงเงินงบประมาณ ๕๖๐ ล้านบาท และกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการ อาทิ ผู้ถูกร้อง กระทรวงมหาดไทย กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๒) การแก้ไขปัญหาตั้งแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๖๗ จนถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๘ (ภาคผนวก ข) สรุปได้ ดังนี้

๒.๒.๑) ในปี ๒๕๖๗ ได้รับอนุมัติงบประมาณจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ๖๐.๗๗ ล้านบาท แต่กรมบัญชีกลางแจ้งให้ใช้จ่ายจากงบประมาณประจำปีที่ได้รับจัดสรรก่อน ส่วนในปี ๒๕๖๘ ได้ขอรับจัดสรรงบกลาง ๒๐๐ ล้านบาท แต่ถูกปรับลดเหลือ ๙๗.๘๑ ล้านบาท โดยให้เน้นเฉพาะงบประมาณเร่งด่วนสำหรับการกำจัดและนำปลาหมอคงดำไปใช้ประโยชน์

๒.๒.๒) การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ เช่น กำจัดปลาหมอคงดำ ๗,๓๒๕.๒๓ ตัน ปลอยปลาผู้ล่าแหล่งน้ำ ๑,๑๓๐,๖๐๐ ตัว ออกประกาศตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวม ๑๑ ฉบับ และวิจัยการเหนี่ยวนำชุดโครโมโซม^๔ เพื่อให้เกิดหมันในปลาหมอคงดำสำเร็จ และนอกจากนี้ ได้ขอรับงบประมาณจากสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน) ๑๘ ล้านบาท รวม ๕๖.๐๑ ล้านบาท

๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน

๓.๑) วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) มีคำสั่งที่ ๔๘๙/๒๕๖๗ แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ โดยมีผู้แทนภาคประมงแต่ละจังหวัดเป็นกรรมการ ซึ่งจากการประชุม ๒ ครั้ง เมื่อเดือนพฤษภาคม และกรกฎาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้แทนภาคประมงในหลายประเด็น เช่น การอนุญาตให้ใช้เครื่องมือประมงบางชนิด การประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้แก่ประชาชน การวิจัยเพื่อปรับปรุงพันธุ์ปลาหมอคงดำ การเยียวยาเกษตรกร การช่วยกรองน้ำก่อนปล่อยเข้าบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ การปล่อยปลาผู้ล่าที่เหมาะสมกับพื้นที่ เป็นต้น

๓.๒) วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องในฐานะกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ ได้เสนอคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำระดับจังหวัด ๑๖ จังหวัด โดยมีผู้แทน

/ภาคประชาชน...

^๔ การเหนี่ยวนำให้ปลาหมอคงดำที่ตามธรรมชาติมีชุดโครโมโซม ๒ ชุด หรือ 2n ให้มีชุดโครโมโซม ๔ ชุด หรือ 4n แล้วนำปลาหมอคงดำ 4n เพศผู้ ปลอยลงสู่แหล่งน้ำเพื่อไปผสมพันธุ์กับปลาหมอคงดำในธรรมชาติ ให้ได้ลูกปลาที่มีชุดโครโมโซม ๓ ชุด หรือ 3n ซึ่งมีลักษณะที่เป็นหมัน ไม่สามารถสืบพันธุ์ต่อไปได้

ภาคประชาชนซึ่งเป็นเกษตรกรผู้ได้รับความเดือดร้อนในพื้นที่เข้าร่วมเป็นคณะทำงานจังหวัดละ ๒ คน ซึ่งได้จัดประชุมเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาลาหมอคางดำระดับจังหวัดและส่งรายงานการประชุมให้แก่ผู้ถูกร้องแล้ว

๓.๓) วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๘ กษ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไข ปัญหาการแพร่ระบาดของลาหมอคางดำขึ้นใหม่แทนคณะกรรมการในข้อ ๓.๑) ประชุมแล้ว ๒ ครั้ง เมื่อเดือนมกราคมและเมษายน ๒๕๖๘ ทั้งนี้ คณะกรรมการชุดนี้ไม่มีผู้แทนภาคประชาชน แต่มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๘ แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจกำจัดลาหมอคางดำระดับจังหวัด ใน ๑๙ จังหวัด โดยมีผู้แทนภาคประชาชนร่วมเป็นคณะทำงานจังหวัดละไม่เกิน ๓ คน^๔ อย่างไรก็ตาม คณะทำงานดังกล่าวยังไม่เคยประชุม เนื่องจากมีแผนการควบคุมและกำจัดลาหมอคางดำอยู่แล้วตามที่ ได้รับจัดสรรงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๖๗ (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๘)

๓.๔) ผู้ถูกร้องได้ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าร่วม กิจกรรมลงแขกลงคลองกำจัดลาหมอคางดำในพื้นที่ ๑๙ จังหวัดที่แพร่ระบาด

๔) ปัญหาอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา

๔.๑) ลาหมอคางดำสืบพันธุ์ตลอดทั้งปี อัตราการโตเร็วสูงปรับตัว ในสภาพแวดล้อมได้ดี จึงขยายจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ปริมาณฝนตกชุก น้ำทะเลหนุนสูง ยังเป็นอุปสรรคในการควบคุมกำจัดลาหมอคางดำ

๔.๒) การป้องกันและกำจัดลาหมอคางดำขาดความต่อเนื่อง เนื่องจาก ข้อจำกัดด้านงบประมาณ และขาดความร่วมมือจากภาคราชการและภาคประชาชน

๔.๓) การแพร่ระบาดในพื้นที่ที่ยากต่อการเข้าถึง พื้นที่รกร้าง พื้นที่ ติดกับพื้นที่ส่วนบุคคล และพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ซึ่งในประการหลังผู้ถูกร้องได้มีหนังสือถึงกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ขอให้กำจัดลาหมอคางดำ และมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดให้อำนวย ความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่แล้ว

๔.๔) เกษตรกรขาดความพร้อมและเครื่องมือป้องกันลาหมอคางดำ เช่น ถังกรองน้ำ กากชา เป็นต้น และบางรายมีข้อจำกัดในการเปลี่ยนระบบการเลี้ยงหรือชนิดสัตว์น้ำ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและการขาดรายได้

๔.๕) การนำลาหมอคางดำไปทำปลาปนช่วยกำจัดลาหมอคางดำ ออกจากแหล่งน้ำได้มาก แต่มีข้อจำกัดคือ ในพื้นที่แพร่ระบาดส่วนใหญ่ไม่มีโรงงานปลาปน

/๒.๒.๓ ข้อเท็จจริง...

^๔ คณะทำงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้ (๑) ระดมสรรพกำลังสนับสนุนการแก้ไขการแพร่ระบาดของลาหมอคางดำ ในพื้นที่ (๒) ตรวจสอบและควบคุมพื้นที่เพาะเลี้ยงเพื่อป้องกันการลักลอบเพาะเลี้ยงลาหมอคางดำ (๓) รณรงค์ และประชาสัมพันธ์ให้นำลาหมอคางดำไปใช้ประโยชน์ (๔) จัดทำแผนป้องกันการแพร่ระบาดในแหล่งน้ำและพื้นที่เพาะเลี้ยง ของเกษตรกร และ (๕) รายงานผลการปฏิบัติงาน ปัญหา และอุปสรรค ให้คณะกรรมการในระดับ กษ. ทราบ

๒.๒.๓ ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.)

๑.๑) ทช. ได้สำรวจและติดตามการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำในพื้นที่ ๒๔ จังหวัดชายฝั่งทะเล ทั้งฝั่งอ่าวไทยและอันดามันด้วยการสอบถามข้อมูลจากชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และการสำรวจเร่งด่วน (rapid survey) ระหว่างวันที่ ๒๓-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๗ และวันที่ ๘-๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๗ โดยสำรวจบริเวณระบบนิเวศปากแม่น้ำ แหล่งหญ้าทะเล แนวปะการัง หาดทราย และทะเลสาบสงขลา เพื่อให้ทราบองค์ประกอบประชาคมสัตว์น้ำ ความหนาแน่นของสัตว์น้ำ รวมทั้งศึกษาองค์ประกอบอาหารในกระเพาะ ปรากฏผลดังนี้

- จากการสอบถามข้อมูลพบการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำใน ๑๔ จังหวัดฝั่งอ่าวไทย (จากทั้งหมด ๑๗ จังหวัด) และจากการสำรวจพบปลาหมอคงคำในจังหวัด จันทบุรี ระยอง สมุทรสาคร ชุมพร นครศรีธรรมราช และสงขลา โดยพบบริเวณปากแม่น้ำ แหล่งหญ้าทะเล และหาดทราย ซึ่งมีค่าความเค็มตั้งแต่ ๘-๓๒.๕ ส่วนใน ๑,๐๐๐ ส่วน แต่ไม่พบในระบบนิเวศปะการัง และในทะเลสาบสงขลา ทั้งนี้ พบปลาหมอคงคำชุกชุมมากที่สุดในพื้นที่คลองท่าจีน อำเภอรโนด จังหวัดสงขลา คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๓.๕ ของสัตว์น้ำที่พบทั้งหมด

- ด้านผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลความหลากหลายของชนิดและความหนาแน่นของสัตว์น้ำที่ได้เก็บข้อมูลไว้เมื่อเดือน สิงหาคม ๒๕๖๕ พบว่า ในพื้นที่อ่าวคุ้งกระเบน จังหวัดจันทบุรี ความหลากหลายของชนิดและความหนาแน่นของสัตว์น้ำลดลงร้อยละ ๔๕ และร้อยละ ๗๔.๘ ตามลำดับ โดยมีสัดส่วนของปลาหมอคงคำสูงถึงร้อยละ ๖๐.๙ ของสัตว์น้ำที่พบทั้งหมด นอกจากนี้ เมื่อศึกษาองค์ประกอบอาหารในกระเพาะของปลาหมอคงคำในแหล่งหญ้าทะเลพบว่า มีหญ้าทะเลและไขปลา ส่วนในพื้นที่บริเวณปากแม่น้ำ จังหวัด นครศรีธรรมราชและสงขลา พบลูกปลาวัยอ่อนและชิ้นส่วนสัตว์น้ำกลุ่มแอมฟิพอด (สัตว์น้ำที่มีเปลือกแข็ง หุ้มตัวและลำตัวเป็นปล้อง เช่น ปู กุ้ง)

๑.๒) ทช. เป็นหน่วยงานสนับสนุนสำนักงานประมงจังหวัดในการสำรวจการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำ และร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำจัดปลาหมอคงคำ นอกจากนี้ ยังร่วมเป็นคณะทำงานแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำ เพื่อทบทวนแผนและกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา

๒.๒.๔ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ [REDACTED] นักวิชาการอิสระด้านความหลากหลายทางชีวภาพ)

๑) มาตรการเร่งด่วนในการกำจัดปลาหมอคงคำคือ จับมาบริโภคหรือแปรรูป ส่วนมาตรการระยะสั้นควรมีเป้าหมายเพื่อกำจัดปลาหมอคงคำให้หมดไปจากประเทศไทย และควรกำจัดอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากปลาชนิดนี้สามารถกลับมาแพร่พันธุ์ได้รวดเร็ว หนต่อความเค็มหรือน้ำเสีย หากเว้นการกำจัดไปในช่วงสั้น ๆ อาจทำให้ปัญหากลับมารุนแรงได้อีก

/๒) การแพร่ระบาด...

๒) การแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง และแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก เครื่องมือและวิธีการกำจัดในแต่ละพื้นที่จึงแตกต่างกัน เช่น บริเวณน้ำตื้นอาจใช้โพงพาง บริเวณน้ำตื้นมากอาจใช้กากขาหรือสารพิษอินทรีย์ ซึ่งอาจกระทบต่อปลาชนิดอื่นบ้างแต่ไม่มากนักเนื่องจากไม่พบความหลากหลายของปลาชนิดอื่นบริเวณที่ปลาหมอคงดำระบาด นอกจากนี้ สำหรับจังหวัดจันทบุรีและสงขลาซึ่งเป็นพื้นที่เขตสิ้นสุดของการแพร่ระบาดควรกำจัดแบบกระชับพื้นที่และตั้งเป้าหมายกำจัดให้หมดไป

๒.๒.๕ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๑๗๑/๒๕๖๑
ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑ สรุปได้ว่า

๑) เมื่อปี ๒๕๕๓ คณะกรรมการด้านความหลากหลายและความปลอดภัยทางชีวภาพของกรมประมง มีมติอนุญาตให้บริษัทเอกชนนำเข้าปลาหมอคงดำจากสาธารณรัฐกานา เพื่อนำมาปรับปรุงสายพันธุ์ปลานิลแบบมีเงื่อนไขที่ศูนย์ทดลองตำบลิ่สาร อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม จากนั้นปลาเริ่มทยอยตาย บริษัทเอกชนจึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบด้วยวาจา ต่อมาในปี ๒๕๕๕ เกษตรกรในพื้นที่ตำบลิ่สารได้พบปลาหมอคงดำครั้งแรก และในปี ๒๕๕๙ เริ่มมีการระบาดจำนวนมาก จนกระทบต่อเกษตรกรที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

๒) การที่บริษัทเอกชนไม่ได้รายงานผลทดลองและการตายของปลาหมอคงดำให้ผู้ถูกร้องทราบเป็นลายลักษณ์อักษร จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการนำเข้าสัตว์ต่างถิ่นอย่างใดก็ตาม ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงว่าสาเหตุของการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำอาจเกิดขึ้นได้ทั้งจากการทำผิดเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าหรือการลักลอบนำเข้าโดยผิดกฎหมาย และเนื่องจากการแพร่ระบาดผ่านมาเป็นเวลาหลายปี จึงไม่สามารถตรวจสอบแหล่งที่มาหรือสาเหตุของการแพร่ระบาดได้

๒.๒.๖ การแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานเจ้าหน้าที่

๑) วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ศูนย์เรียนรู้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร ศูนย์เครือข่ายด้านการประมง แขวงแสมดำ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร สรุปได้ว่า

๑.๑) ปลาหมอคงดำเริ่มระบาดในพื้นที่เมื่อปี ๒๕๖๒ และระบาดมากที่สุดในปี ๒๕๖๕ เกษตรกรในพื้นที่ประกอบอาชีพเลี้ยงกุ้งโดยการปล่อยน้ำทะเลเข้ามาในบ่อเลี้ยงกุ้งทุกเดือนเพื่อให้ได้ลูกพันธุ์กุ้งตามธรรมชาติมาหมุนเวียน แต่เมื่อปลาหมอคงดำระบาดเข้ามาในบ่อเลี้ยงจะกินลูกกุ้ง จึงต้องเปลี่ยนมาเลี้ยงแบบระบบปิด จำกัดการปล่อยน้ำ ทำให้บ่อเลี้ยงสัตว์น้ำขาดแร่ธาตุและแพลงก์ตอน กุ้งเจริญเติบโตได้ไม่เต็มที่ ขายกุ้งได้ลดลง และมีต้นทุนเพิ่มขึ้นจากการปรับคันบ่อเลี้ยงให้แน่นหนา ปรับพื้นบ่อเลี้ยง ติดตั้งตาข่ายกรอง พักบ่อเลี้ยง ๑ เดือนก่อนปล่อยน้ำเข้า และสูบน้ำออกปีละ ๓ ครั้ง

๑.๒) เกษตรกรเสนอให้หน่วยงานของรัฐช่วยเหลือ ดังนี้ (๑) ให้รับซื้อปลาหมอคงดำในราคากิโลกรัมละ ๑๕ บาท ปรับลดขั้นตอนการรับซื้อไม่ให้ซับซ้อน ให้รับซื้อตลอดทั้งปี

/และมี...

และมีจุดรับซื้อใกล้กับพื้นที่ระบาด (๒) ให้ช่วยเหลือการปรับปรุงบ่อเลี้ยงกุ้ง และ (๓) ให้ระดมจับปลาหมอคางคกในแหล่งน้ำสาธารณะในเขตบางขุนเทียนกว่า ๓๐๐ สาย และขอความร่วมมือจากจังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสมุทรปราการให้ระดมจับในช่วงเวลาเดียวกันเพื่อป้องกันการระบาดของจังหวัดใกล้เคียง

๒) วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่อำเภอกระโนน จังหวัดสงขลา สรุปได้ว่า

๒.๑) พบการแพร่ระบาดของปลาหมอคางคกในลำคลองที่เชื่อมระหว่างอำเภอปากพะนิงและหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช รวมถึงคลองที่เชื่อมกับพื้นที่ทะเลซึ่งมีสภาพเป็นน้ำกร่อย นอกจากนี้ ยังพบปลาหมอคางคกในนาทุ่งร้าง ส่วนนาทุ่งที่มีเจ้าของพบว่า มีการวางระบบป้องกันปลาหมอคางคกด้วยการทำความสะอาดบ่อเลี้ยง ใช้กากชา และตรวจสอบน้ำก่อนปล่อยเข้านาทุ่ง

๒.๒) การแพร่ระบาดของปลาหมอคางคกส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำในท้องถิ่นลดลง กระทบต่อการหาเลี้ยงชีพจากการจับปลาในแหล่งน้ำสาธารณะ และเกษตรกรมีความกังวลเกี่ยวกับมาตรการปล่อยปลานักล่าเพื่อกำจัดปลาหมอคางคก เนื่องจากปลานักล่าอาจกินสัตว์น้ำวัยอ่อนชนิดอื่น ๆ รวมถึงปลาพื้นถิ่น นอกจากนี้ ยังเห็นว่า ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือปราชญ์ชาวบ้านในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อหามาตรการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ยิ่งขึ้น

๓) จากการสืบค้นข้อมูลทางเว็บไซต์ พบว่า

๓.๑) เมื่อปี ๒๕๖๗ สภานายความรับมอบอำนาจจากเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและชาวประมงพื้นบ้านในจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ยื่นฟ้องบริษัทเอกชนที่เคยนำเข้าปลาหมอคางคกเป็นคดีแพ่งต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ คดีหมายเลขดำ [REDACTED] เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการขาดรายได้ในการประกอบอาชีพประมงและการถูกละเมิดสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติย้อนหลังเป็นเวลา ๗ ปี นับตั้งแต่ปี ๒๕๖๐-๒๕๖๗ เป็นเงิน ๒,๔๘๖,๔๕๐,๐๐๐ บาท

๓.๒) นอกจากนี้ สภานายความยังรับมอบอำนาจจากตัวแทนประชาชนที่ประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและประมงพื้นบ้านในพื้นที่อำเภออัมพวาและอำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม รวม ๕๔ คน ยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐ ๑๘ หน่วยงาน ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำ [REDACTED] ในฐานะละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง ๑๘ หน่วยงาน ดำเนินการดังนี้

/(๑) กำหนด...

^๖ จาก ศาลรับฟ้องคดีปลาหมอคางคกแบบกลุ่ม ปชช.เรียกเงินชดเชย 2.5 พัน ล., โดย สำนักข่าว [REDACTED] สืบค้นจาก [https://www.\[REDACTED\]](https://www.[REDACTED]) เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๘.

^๗ จาก สภานายความยื่นฟ้องคดีปกครอง กรณีปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคางคก, โดย สภานายความ, สืบค้นจาก <https://lawyerscouncil.or.th/news/4-157/>, เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๘.

(๑) กำหนดมาตรการหรือจัดทำแผนฉุกเฉิน เพื่อควบคุม ป้องกัน แก้ไข หรือระงับยับยั้งการแพร่ระบาด โดยให้ผู้พ้องคดีและประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม

(๒) ประเมินความเสียหายและฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมและสมดุลทางระบบนิเวศให้กลับมาสมบูรณ์

(๓) ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

(๔) กำหนดมาตรการและเรียกร้องให้บริษัทเอกชนที่เป็นผู้นำเข้าปลาหมอคางดำและผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบ ชดเชยค่าเสียหายแก่รัฐตามมูลค่าความเสียหายนับแต่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าและค่าเสียหายในอนาคตเป็นรายปีจนกว่าจะแก้ไขปัญหาให้หมดไป

๓.๓) ผู้ถูกร้องได้ดำเนินโครงการเหนี่ยวนำชุดโครโมโซม 4n ในปลาหมอคางดำ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งตามแผนปฏิบัติการฯ เพื่อควบคุมและกำจัดปลาหมอคางดำ^๙ ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการเพิ่มประสิทธิภาพในการเพิ่มจำนวน เพื่อปล่อยลงแหล่งน้ำต่อไป

๓.๔) ความเห็นของนักวิชาการ

(๑) [REDACTED] อาจารย์ประจำหน่วยสัตวน้ำ คณะสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล^๙ เห็นว่า ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยชะลอการแพร่ระบาดอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบตามหลักวิชาการ และต้องกำจัดอย่างต่อเนื่อง การกำจัดเป็นครั้งคราวเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัด รวมถึงการทำวิจัยเพื่อประโยชน์ในระยะยาว ทั้งนี้ ควรศึกษา วิจัย วางแผนและบริหารจัดการแบบองค์รวมและเป็นระบบ โดยอาจแบ่งเป็น ๓ ระยะ คือ ระยะต้นหรือระยะเร่งด่วน ควรส่งเสริมให้เป็นอาหารเพื่อกระตุ้นความต้องการของตลาด ระยะกลาง ควรศึกษาวงจรชีวิตของปลาหมอคางดำเพื่อเรียนรู้สภาพแวดล้อมที่ปลาแพร่พันธุ์ได้ดีที่สุดเพื่อตัดวงจรชีวิต และระยะยาว ต้องให้ความรู้และสร้างความเข้าใจกับชุมชนอย่างถูกต้อง

(๒) [REDACTED] นักชีววิทยาและอาจารย์ประจำสาขาวิทยาศาสตร์ชีวภาพ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์^{๑๐}

● จากการลงพื้นที่เก็บตัวอย่างชนิดพันธุ์ต่างถิ่นในพื้นที่บ่อบำบัดน้ำเสียโครงการชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเลี้ยงกุ้งทะเลบ้านหน้าโกฏ อำเภอบางพลี จังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่พบปลาหรือสิ่งมีชีวิตอื่นที่เป็นสัตว์พื้นถิ่น แต่กลับพบปลาหมอคางดำ ปลานิล

/ปลาหมอเทศ...

^๙ จาก สำเร็จแล้ว !!! ทีมวิจัยกรมประมงผลิตปลาหมอคางดำ 4n อธิปไตยปัญญาถือปณมฤกษ์ ปล่อยทดสอบครั้งแรกวันนี้, โดย กรมประมง, สืบค้นจาก https://www4.fisheries.go.th/dof/news_local/1210/239942, เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘.

^{๑๐} จาก ปลาหมอสีคางดำ ต้องทำมากกว่าจับ ทำอย่างเป็นระบบ, โดย [REDACTED] สืบค้นจาก [https://\[REDACTED\]](https://[REDACTED]) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘.

มองปลาหมอคางดำในมุมมองนักชีววิทยา กับมหากาพย์ที่ยังไม่มีตอนจบ, โดย [REDACTED] สืบค้นจาก [https://\[REDACTED\]](https://[REDACTED]) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘.

ปลาหมอเทศ และหอยกะพงเทศ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งมีชีวิตต่างถิ่น ทั้งที่โดยทั่วไปการเก็บตัวอย่างในพื้นที่ลักษณะนี้มักพบความหลากหลายของสัตว์น้ำอย่างน้อย ๑๐ ชนิด

- ในพื้นที่ภาคใต้พบปลาหมอคางดำในน้ำกร่อย บริเวณลำคลองสาขาที่ระบายน้ำออกสู่ทะเล ใกล้กับนาุ้ง และพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่ค่อนข้างเปราะบางเนื่องจากปลานักล่าที่อยู่ในระดับสูงของห่วงโซ่อาหาร จำพวกปลากระพงขาว ปลากระพงแดง ปลาเก๋า เป็นสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่ถูกนำไปจากระบบจำนวนมาก ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง ส่งผลให้ปลาหมอคางดำแทรกเข้ามาได้ง่าย นอกจากนี้ ในทะเลสาบสงขลา แม้ยังไม่พบปลาหมอคางดำแต่มีโอกาสดังกล่าวที่แพร่ระบาดเข้าไปได้อย่างแน่นอน โดยเฉพาะช่วงฤดูน้ำหลาก

- การแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดด้วยการปล่อยปลาผู้ล่าอย่างปลากระพงขาว มีอันตรายแฝงอยู่ เนื่องจากปลากระพงขาวกินสิ่งมีชีวิตพื้นถิ่นอื่นด้วย

- การจับปลาหมอคางดำให้หมดไปจากระบบนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ สิ่งที่เป็นไปได้คือการควบคุมไม่ให้ปลาหมอคางดำมีจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ดังนั้น จึงต้องจับปลาหมอคางดำออกจากระบบให้ได้มากที่สุด พร้อมสร้างความต้องการในการบริโภคและแปรรูปเพื่อจูงใจให้ประชาชนช่วยกันจับปลาหมอคางดำ

(๓) [REDACTED] หัวหน้าสาขาวิชาประมง คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น^{๑๑} เห็นว่า วิธีแก้ไขปัญหาปลาหมอคางดำที่สำคัญ คือ “เจตต้องจับ” เพื่อไม่ให้แพร่ระบาดไปยังแหล่งน้ำอื่น ควบคุมสถานการณ์ไม่ให้ระบาดมากขึ้น อีกวิธีหนึ่งคือ การใช้ประโยชน์จากปลาหมอคางดำ ซึ่งภาครัฐอาจช่วยเพิ่มแรงจูงใจได้ด้วยการเพิ่มมูลค่าให้ปลาหมอคางดำเพื่อให้ประชาชนต้องการจับมากยิ่งขึ้น และวิธีสุดท้าย คือ การใช้ปลานักล่า จำพวกปลากระพงขาว ปลาเก๋า เพื่อไปทำลายลูกปลาหมอคางดำ โดยต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์กับขนาดและสภาพแวดล้อมของแหล่งน้ำที่เอื้อต่อการอยู่อาศัยของปลานักล่าด้วย

(๔) [REDACTED] ผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีฝ่ายวิทยาเขตจันทบุรี มหาวิทยาลัยบูรพา^{๑๒} ได้ร่วมกับผู้ถูกร้อง และ ทช. สำรวจอ่าวคุ้งกระเบนซึ่งเป็นระบบนิเวศที่สมบูรณ์ที่สุด พบปลาหมอคางดำระบาดเป็นจำนวนมาก แนวทางแก้ปัญหาอันดับแรก คือต้องนำปลาหมอคางดำออกจากธรรมชาติให้ได้มากที่สุดหรือจนถึงระดับที่พอจะควบคุมได้ ควบคู่กับการฟื้นฟูระบบนิเวศและปลูกป่าชายเลน เพื่อให้ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำในธรรมชาติกลับมามีความหลากหลายเช่นเดิม

/ส่วนการ...

^{๑๑} จาก นักวิชาการประมง มข. ชี้ มากกว่าการจับและกำจัด ต้องเข้าใจ 3 วิถีหยุดเอเลียนสปีชีส์ ปลาหมอคางดำ แพร่ระบาดในแหล่งน้ำธรรมชาติ, โดย [REDACTED] สืบค้นจาก [https://www.\[REDACTED\]](https://www.[REDACTED]) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘.

^{๑๒} จาก นักวิชาการ ม.บูรพา แนะนำสถานการณ์ “ปลาหมอคางดำ” แพร่ระบาดในเขตภาคตะวันออก, โดย [REDACTED] สืบค้นจาก [https://www.\[REDACTED\]](https://www.[REDACTED]) เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๘.

ส่วนการปล่อยปลานักล่าจะช่วยสร้างศัตรูตามธรรมชาติของปลาหมอคงคำ ทั้งนี้ ควรประเมินความสำเร็จของมาตรการการแก้ไขปัญหาก็ได้ดำเนินการไปแล้ว และอาจประสานให้สถาบันการศึกษาในแต่ละจังหวัดเข้าร่วมสำรวจ ให้ข้อมูล หรือศึกษาวิจัย

๓.๕) ผลกระทบและความเสียหายจากปลาหมอคงคำ

- ปลาหมอคงคำมีอัตราการสืบพันธุ์สูง สามารถผสมพันธุ์ได้ตลอดทั้งปี โดยปลาเพศเมีย ๑ ตัวสามารถวางไข่ได้ประมาณ ๕๐-๓๐๐ ฟอง ใช้ระยะเวลาฟักไข่สั้น และมีพฤติกรรมอมไข่และเลี้ยงตัวอ่อนในปาก ทำให้อัตราการรอดสูง นอกจากนี้ ยังอาศัยอยู่รวมกันเป็นฝูง โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าชายเลน ส่งผลให้เมื่อแพร่กระจายในปริมาณมาก จะกระทบต่อแหล่งอาหารและวงจรชีวิตของสัตว์น้ำท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ

- การแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านระบบนิเวศและเศรษฐกิจในวงกว้าง เนื่องจากปลาชนิดนี้มีพฤติกรรมกินอาหารหลากหลาย และแข่งขันกับสัตว์น้ำท้องถิ่น รวมถึงไล่ล่ากินสัตว์น้ำที่เกษตรกรเพาะเลี้ยง เช่น กุ้ง ปลา และปู ส่งผลให้ผลผลิตเสียหายและเกิดภาวะขาดทุนต่อเนื่อง ในเชิงระบบนิเวศ พบว่าปลาหมอคงคำเข้าแทนที่สัตว์น้ำพื้นถิ่นในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณป่าชายเลนซึ่งเคยเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำสำคัญ ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง และกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศในระยะยาว นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อวิถีชีวิตของชุมชนประมงพื้นบ้าน เนื่องจากสัตว์น้ำชนิดอื่นลดจำนวนลงจนหาได้ยาก^{๓๓}

- ผลกระทบต่อเกษตรกรที่ประสบปัญหาหนี้สิน^{๓๔} เช่น เกษตรกรในพื้นที่หมู่ที่ ๔ ตำบลแพรกหนามแดง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งประกอบอาชีพทำนากุ้ง ได้กินยาฆ่าตัวตายภายในบ้านพัก หลังเผชิญความเครียดสะสมจากการขาดรายได้และภาระหนี้สินจำนวนมาก โดยสาเหตุสำคัญสืบเนื่องจากการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบนิเวศและอาชีพในพื้นที่ ทั้งนี้ ชาวบ้านให้ข้อมูลว่า ก่อนหน้านี้ผู้เสียชีวิตเคยมีรายได้มั่นคงจากการเลี้ยงกุ้งและปลาน้ำจืด แต่ตลอดระยะเวลากว่าสองปีที่เกิดการระบาดอย่างหนัก กุ้งและปลาที่เลี้ยงไว้ทยอยตายเกือบทั้งหมด ส่งผลให้ขาดทุนต่อเนื่องและไม่สามารถชำระหนี้สินได้

๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงคำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ ของผู้ถูกร้อง มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่อย่างไร โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

/๓.๑ รัฐธรรมนูญ...

^{๓๓} จาก “ปลาหมอคงคำ” ภัยร้ายทำลายระบบนิเวศ, โดย [redacted] สืบค้นจาก [https://www.\[redacted\]](https://www.[redacted]) เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๘.

^{๓๔} จาก [redacted] เรียกร้องรัฐเร่งแก้ปัญหาปลาหมอคงคำด่วน หลังลูกหลานนัก ‘เกษตรกร’ ปลิดชีพตัวเอง, โดย [redacted] สืบค้นจาก [https://www.\[redacted\]](https://www.[redacted]) เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๘.

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน มาตรา ๕๗ (๒) กำหนดหน้าที่ของรัฐที่จะต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) ข้อ ๘ ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการออกมาตรการเฉพาะด้านเพื่อควบคุมดูแลและจัดการเรื่องนี้ รวมถึงกิจกรรมที่อาจเป็นภัยต่อความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่สภาพระบบนิเวศที่เสื่อมโทรมและชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม กำจัดชนิดพันธุ์ต่างถิ่น รวมทั้งสงวนรักษาและดำรงไว้ซึ่งความรู้และชนบประเพณีของชุมชนพื้นเมือง และท้องถิ่น

นอกจากนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ยังรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ปลอดภัย และเอื้อต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ และกำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่เคารพ คุ้มครอง และส่งเสริมการใช้สิทธิ รวมถึงหน้าที่ในการจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และกลไกการร้องเรียนและการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ทั้งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีความเห็นทั่วไปลำดับที่ ๒๗ (General Comment No. 27) เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กับมิติสิ่งแวดล้อมของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า รัฐภาคีมีหน้าที่ในการใช้มาตรการที่เหมาะสมในการฟื้นฟูระบบนิเวศเพื่อปกป้องสิทธิของประชาชนที่รับรองไว้ใน ICESCR รวมทั้งต้องเปิดโอกาสให้ชุมชนดั้งเดิมมีส่วนร่วมในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศด้วย

๓.๒ กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๓ ประเด็น ดังนี้

๓.๒.๑ ประเด็นที่ ๑ ผู้ถูกร้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษของปลาหมอหางดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ โดยไม่มีประสิทธิภาพ จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ และการประกอบอาชีพของเกษตรกรหรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๑.๑) เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องสำรวจพบการแพร่ระบาดของปลาหมอหางดำในพื้นที่ ๑๙ จังหวัด^{๑๔} ทั้งในแหล่งน้ำธรรมชาติ และในบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำแบบธรรมชาติ และแบบกึ่งพัฒนา^{๑๕} ต่อมาเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๘ พบเฉพาะการแพร่ระบาดในระดับน้อยและระดับ /ปานกลาง...

^{๑๔} จันทบุรี ระยอง สมุทรปราการ ประจวบคีรีขันธ์ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ฉะเชิงเทรา นนทบุรี สงขลา ปราจีนบุรี ชลบุรี และพัทลุง

^{๑๕} ได้แก่บ่อเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และประจวบคีรีขันธ์

ปานกลางโดยไม่พบการแพร่ระบาดในระดับชุมชนมาก ทั้งนี้ การแพร่ระบาดมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหา โดยมีเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบมาขึ้นทะเบียนแล้ว ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ๗๒๖ คน พื้นที่ประมาณ ๑๔,๘๐๙ ไร่ สมุทรสงคราม ๖๑๙ คน พื้นที่ประมาณ ๒๕,๘๐๙ ไร่ และสมุทรสาคร ๔๙๒ คน (ไม่มีรายงานขนาดพื้นที่) โดยส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากการที่ปลาหมอคงดำเข้าไปกินสัตว์น้ำในบ่อเลี้ยง ทำให้เกษตรกรสูญเสียเงินลงทุน ประสบปัญหาหนี้สิน และการระบาดในแหล่งน้ำธรรมชาติยังกระทบต่อผู้มีอาชีพทำประมง เนื่องจากหาจับสัตว์น้ำเศรษฐกิจได้ยากขึ้น

๑.๒) การแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำเกิดขึ้นครั้งแรกในปี ๒๕๕๕ ที่ตำบลยี่สาร อำเภอดำปำ จังหวัดสมุทรสงคราม และเริ่มแพร่ระบาดอย่างมากในปี ๒๕๕๙ หลังจากบริษัทเอกชนขออนุญาตนำเข้าปลาหมอคงดำในปี ๒๕๕๓ เพื่อนำมาปรับปรุงสายพันธุ์ปลานิลที่ศูนย์ทดลองตำบลยี่สาร อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องไม่สามารถสรุปสาเหตุของการแพร่ระบาดได้ เนื่องจากอาจเกิดขึ้นได้ทั้งจากการทำผิดเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าและจากการลักลอบนำเข้าโดยผิดกฎหมาย ประกอบกับการแพร่ระบาดผ่านมาหลายปี จึงไม่สามารถตรวจสอบแหล่งที่มาหรือสาเหตุได้

๑.๓) ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรง ได้แก่ ไขปัญหาตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ยกระดับปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำเป็นวาระแห่งชาติ พร้อมเห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๖๗ อาทิ

- ขอรับจัดสรรงบประมาณแก้ไขปัญหในปี ๒๕๖๗-๒๕๖๘ แล้วประมาณ ๑๕๖ ล้านบาท

- กำจัดปลาหมอคงดำไปแล้วประมาณ ๗,๓๒๕.๒๓ ตัน
- ปลอ่ยปลาผู้ล่า ๑,๑๓๐,๖๐๐ ตัว
- ออกประกาศตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- วิจัยการเหนี่ยวนำชุดโครโมโซมเพื่อให้เกิดหมันในปลาหมอคงดำ

จนสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องมีอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายประการ โดยเฉพาะข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่ได้รับจัดสรรตามคำขอ ทำให้ต้องเฉลี่ยงบประมาณให้สามารถแก้ไขปัญหในแต่ละมาตรการได้อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ แม้แผนปฏิบัติการฯ กำหนดให้หลายหน่วยงานของรัฐทำคำขอจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ แต่ผู้ถูกร้องยังคงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญห

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๒.๑) ผู้ถูกร้องได้แก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำตามแผนปฏิบัติการฯ ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ภายใต้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรอย่างจำกัด

/ซึ่งผลการ...

ซึ่งผลการดำเนินมาตรการ อาทิ ปริมาณปลาหมอคงดำที่ถูกกำจัด ปริมาณการปล่อยปลาผู้ล่า รวมถึงความก้าวหน้าในการศึกษาวิจัย สะท้อนให้เห็นว่าผู้ถูกร้องได้พยายามแก้ไขปัญหามา แต่การแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำยังคงส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติ ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ เฉพาะในรอบการระบาดครั้งล่าสุด มีเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในกรุงเทพมหานคร สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร ที่ได้รับผลกระทบมาขึ้นทะเบียนแล้วกว่า ๑,๘๐๐ คน ในพื้นที่บ่อเลี้ยงสัตว์น้ำหลายหมื่นไร่ นอกจากนี้ การแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำในแหล่งน้ำธรรมชาติเริ่มส่งผลกระทบต่อความหลากหลายของชนิดสัตว์น้ำ ทำให้จับสัตว์น้ำชนิดอื่นได้ลดลง สอดคล้องกับข้อมูลที่ ทช. สำรวจพื้นที่อ่าวคุ้งกระเบน จังหวัดจันทบุรี พบว่า ความหลากหลายของชนิดสัตว์น้ำและความหนาแน่นของสัตว์น้ำลดลง แต่กลับมีสัดส่วนของปลาหมอคงดำสูงถึงกว่าร้อยละ ๖๐ ของสัตว์น้ำที่พบทั้งหมด

๒.๒) แม้ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ แต่ในแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าวมีส่วนที่หน่วยงานอื่นต้องร่วมดำเนินการด้วย ซึ่งยังไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้เร่งขับเคลื่อนเชิงรุกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการฯ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่สามารถปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และอนุสัญญา CBD กำหนดให้ต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในชั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องไม่สามารถแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ จนส่งผลเสียหายต่อการประกอบอาชีพของประชาชนจำนวนมาก และทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงในหลายพื้นที่ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒.๓) ทั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการหลายสถาบันต่างเห็นสอดคล้องกันว่า การแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำให้มีประสิทธิภาพ จะต้องเร่งกำจัดปลาหมอคงดำให้มากที่สุด โดยต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับการฟื้นฟูระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพให้กลับคืนมา ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการบรรเทาผลกระทบให้กับผู้ร้อง เกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และชาวประมง จึงเห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องและสำนักงบประมาณ และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่อไป

๓.๒.๒ ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่ อย่างไร

๑) จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า

๑.๑) กษ. ได้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอ คางดำเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๗ โดยมีผู้แทนภาคประมงแต่ละจังหวัดเป็นกรรมการ และต่อมาได้มีการตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคางดำระดับจังหวัด ๑๖ จังหวัด เพื่อวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาระดับพื้นที่ โดยมีผู้แทนภาคประชาชนซึ่งเป็นเกษตรกรผู้ได้รับความเดือดร้อนเป็นองค์ประกอบด้วย

๑.๒) ผู้แทนภาคประมงในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคางดำข้างต้น ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหและการเยียวยาเกษตรกร ซึ่งผู้ถูกร้องได้นำไปปฏิบัติในหลายประเด็น ดังปรากฏตามข้อ ๒.๒.๒ ข้อย่อย ๓) ส่วนคณะทำงานแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดได้ประชุมเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการระดับจังหวัดเสนอไปยังผู้ถูกร้อง แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการประชุมต่อเนื่องหรือไม่

๑.๓) เดือนมกราคม ๒๕๖๘ กษ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคางดำใหม่แทนคณะเดิม และมีการตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจกำจัดปลาหมอคางดำระดับจังหวัดในพื้นที่ ๑๙ จังหวัด โดยมีผู้แทนจากภาคประชาชนเข้าร่วมเฉพาะในคณะทำงานระดับจังหวัดเท่านั้น และคณะทำงานดังกล่าวยังไม่มีการประชุม เนื่องจากมีแผนการควบคุมและกำจัดปลาหมอคางดำอยู่แล้วตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณตั้งแต่ปี ๒๕๖๗

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๒.๑) ผู้ถูกร้องได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคางดำ โดยแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการระดับกระทรวงและคณะทำงานระดับจังหวัดเพื่อวางแผนและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้ผู้ถูกร้องจะตั้งผู้แทนภาคประชาชนเป็นคณะกรรมการและคณะทำงาน รวมทั้งเคยนำข้อเสนอแนะไปปฏิบัติแล้วหลายประการ แต่คณะกรรมการและคณะทำงานดังกล่าวบางชุดไม่ได้ประชุมหารือกันอย่างต่อเนื่องจริงจัง อีกทั้งมีคณะทำงานบางชุดที่ยังไม่เคยได้ประชุมกัน ทำให้ภาคประชาชนไม่มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมที่มีความหมาย ยิ่งไปกว่านั้น การมีส่วนร่วมดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงการร่วมกำหนดแผนปฏิบัติการในระดับพื้นที่ ซึ่งควรเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงได้ร่วมออกแบบมาตรการและแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับบริบทที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ ทำให้มาตรการที่กำหนดอาจไม่ตอบสนองต่อสภาพปัญหาเฉพาะพื้นที่อย่างแท้จริง

๒.๒) ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกร้องได้ปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐในการเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมอนุรักษ์ ค้ำครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู

/และบริหาร...

และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และอนุสัญญา CBD กำหนด ในชั้นนี้ จึงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาทอมคางดำโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ถูกร้องต่อไป

๓.๒.๓ ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้รวบรวมข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่ระบาดของปลาทอมคางดำ และเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นต่อระบบนิเวศและความเสียหายของประชาชน รวมถึงค่าใช้จ่ายที่รัฐใช้ไปในการแก้ไขปัญหาตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายหรือไม่ อย่างไร

จากการตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริงว่า สภานายความได้รับมอบอำนาจจากเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม ยื่นฟ้องบริษัทเอกชนที่เคยนำเข้าปลาทอมคางดำเป็นคดีแพ่งต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ คดีหมายเลขดำ [REDACTED] เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการขาดรายได้ในการประกอบอาชีพประมงและการถูกละเมิดสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ยังได้รับมอบอำนาจจากตัวแทนประชาชนที่ประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและอาชีพประมงพื้นบ้านในพื้นที่อำเภออัมพวาและอำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม ยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำ [REDACTED] ในฐานะละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

๔. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๙ จึงมีมติดังนี้

๔.๑ กรณีผู้ถูกร้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาทอมคางดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ โดยไม่มีประสิทธิภาพ จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและการประกอบอาชีพของเกษตรกร เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๒ กรณีผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาทอมคางดำโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔.๓ กรณีผู้ถูกร้องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่รวบรวมข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพื่อหา

/ตัวผู้กระทำ...

ตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่ระบาดของปลาหมอหางดำ และเรียกค่าเสียหายต่อระบบนิเวศและความเสียหายของประชาชน รวมถึงค่าใช้จ่ายที่รัฐใช้ไปในการแก้ไขปัญหาตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เนื่องจากสภาพนายความได้รับมอบอำนาจจากประชาชนและเกษตรกรที่ได้รับ ความเสียหายได้ยื่นฟ้องบริษัทเอกชนที่เคยนำเข้าปลาหมอหางดำเป็นคดีแพ่งเพื่อให้ชดใช้ค่าเสียหาย และยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลปกครองกลางกรณีละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ถือเป็นเรื่องที่มี การฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล จึงให้ยุติเรื่อง ตามมาตรา ๓๙ (๑) ประกอบมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๔.๔ ให้เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิด สิทธิมนุษยชน และมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๑) และ (๓) ประกอบ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๒ ต่อผู้ถูกร้อง สำนักงานประมาณ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการดังนี้

๔.๔.๑ มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิด สิทธิมนุษยชน

๑) ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการดังนี้

๑.๑) เร่งรัดขอรับงบประมาณเพื่อเพิ่มการรับซื้อปลาหมอหางดำ โดยแยกงบประมาณเป็น ๒ ส่วน ได้แก่ การรับซื้อจากเกษตรกรที่จับปลาหมอหางดำขึ้นจากบ่อเลี้ยง สัตว์น้ำ และการรับซื้อจากประชาชนทั่วไปที่จับปลาหมอหางดำจากแหล่งน้ำสาธารณะ พร้อมทั้งกำหนด มาตรการตรวจสอบแหล่งที่มาของปลาหมอหางดำ รวมถึงราคารับซื้อที่เหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหา การนำปลาหมอหางดำมาเพาะเลี้ยงแล้วนำมาแอบอ้างขอรับเงินช่วยเหลือจากรัฐ

๑.๒) สำรวจและจัดทำฐานข้อมูลจำนวนเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และผู้ประกอบการอาชีพประมงที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของปลาหมอหางดำในแต่ละพื้นที่ อย่างเป็นระบบ โดยปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการวางแผนกำหนดมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบให้ตรงตามสภาพปัญหา และใช้ประกอบการ เสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานประมาณได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอ

๑.๓) กำหนดมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่มีฐานะ ยากจน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของปลาหมอหางดำ และต้องการปรับเปลี่ยนวิธีการ เพาะพันธุ์สัตว์น้ำหรือต้องการปรับปรุงบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อป้องกันปลาหมอหางดำ

/๑.๔) ประเมิน...

๑.๔) ประเมินผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ แล้วเผยแพร่ให้เกษตรกรในพื้นที่แพร่ระบาดของปลาหมอคงดำและสาธารณชนทั่วไปทราบ

๑.๕) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อซักซ้อมและสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าร่วมในการกำกับและประสานการซักซ้อมความเข้าใจกับหน่วยงานภายในจังหวัด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การขอรับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหตามหน้าที่และอำนาจของแต่ละหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ควรให้ผู้ร้องและเกษตรกรในพื้นที่เข้าร่วมด้วย

๑.๖) ทบทวนแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการจัดทำแผนแก้ไขปัญหในระยะต่อไป

๑.๗) เพิ่มสัดส่วนขององค์ประกอบคณะทำงานที่มาจากภาคประชาชนและเรียกประชุมคณะทำงานเฉพาะกิจกำจัดปลาหมอคงดำระดับจังหวัด พร้อมทั้งจัดทำแผนการประชุมของคณะทำงานให้มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องทุก ๓ เดือน เพื่อสรุปผลการแก้ไขปัญหและรายงานข้อมูลการสำรวจพื้นที่และจำนวนเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบที่เป็นปัจจุบัน อันจะนำไปสู่การปรับมาตรการให้เหมาะสมกับสถานการณ์

๑.๘) มอบหมายให้หน่วยงานในสังกัดที่อยู่ในพื้นที่ที่มีปลาหมอคงดำแพร่ระบาด จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเป็นการทั่วไปจากเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ ประชาชนทั่วไป ราษฎรชาวบ้านในท้องถิ่น และสถาบันการศึกษาในพื้นที่ เพื่อปรึกษาหารือและนำความเห็นมาประกอบการแก้ไขปัญหให้เหมาะสมกับบริบทและสภาพปัญหในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

๒) ให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ อย่างเพียงพอและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหตามมาตรการที่ ๑ การควบคุมและกำจัดปลาหมอคงดำ และมาตรการที่ ๓ การนำปลาหมอคงดำไปใช้ประโยชน์

ทั้งนี้ ให้ดำเนินการภายใน ๙๐ วันนับแต่ได้รับรายงานฉบับนี้

๔.๔.๒ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑) ให้กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สนับสนุนงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยที่ตั้งอยู่ในพื้นที่แพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ เพื่อทำวิจัยเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหปลาหมอคงดำให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

๗) ให้กรมส่งเสริม...

๒) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชักชวนแนวทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่แพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ ในการใช้งบประมาณส่วนของท้องถิ่นหรือขอรับจัดสรรงบประมาณตามแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของปลาหมอคงดำ พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๗๐ เพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาปลาหมอคงดำในระดับพื้นที่

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ