

○ คำสั่ง

(ด. ๒๑)



คำร้องที่ คร. ๒๙๒/๒๕๖๓
คำสั่งที่ คร. ๘๗/๒๕๖๔

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๙ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นายสมเกียรติ กิจพ้อคำ ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี
นายสมพร กิจพ้อคำ ที่ ๒
กรมประมง ที่ ๑
อธิบดีกรมประมง ที่ ๒
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๓ } ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๒๐/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ ๑๑๔๑/๒๕๖๓ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของเรือประมง ชื่อ เซ็นจูรี หมายเลขทะเบียน ๔๖๐๐๐๑๑๕๙ ขนาด ๓๙๗.๕๑ ตันกรอส ประเภทเครื่องมืออวนลาก ได้รับใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายสืบเนื่องจาก เมื่อวันที่



/๒๖ เมษายน...

๒๖ เมษายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อสถานีตำรวจภูธรวิเชียร ในข้อหาเป็นเจ้าของเรือประมงที่ใช้คนประจำเรือซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยไม่มีหนังสือคนประจำเรือ หรือไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมาย ว่าด้วยคนเข้าเมือง และไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๘๓ และมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชกำหนด การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ต ได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดภูเก็ต เป็นคดีอาญา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๑๗๖/๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับสารภาพ ศาลได้มีคำพิพากษาในวันเดียวกันเป็น คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๒๙๒/๒๕๕๙ ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีความผิดตามมาตรา ๒๗ มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรับ ๔๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ตามมาตรา ๗๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา คงปรับ ๒๓๕,๐๐๐ บาท ไม่ชำระค่าปรับ ให้จัดการตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และคดีถึงที่สุดแล้ว จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือกรมประมง ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๔/๓๕๑๕ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ขอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงหรือโต้แย้งกรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะ เจ้าของเรือประมง ชื่อ เซ็นจูรี และเป็นผู้ได้รับอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย ได้ถูกเจ้าหน้าที่จับกุมที่ท่าเรือน้ำลึกภูเก็ต ในข้อหาใช้คนประจำเรือซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยไม่มีหนังสือคนประจำเรือ หรือไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมาย ว่าด้วยคนเข้าเมือง และไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๘๓ และมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ชี้แจงหรือโต้แย้ง ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า คนประจำเรือซึ่งเป็นคนต่างด้าวนั้น ตามระเบียบกรมเจ้าท่า ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการออกหนังสือประจำเรือคนประจำเรือประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ออกให้เฉพาะ บุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น และตามนัยมาตรา ๘๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ออกหนังสือคนประจำเรือให้แก่คนต่างด้าวยังไม่มีประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งพนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ตได้มีคำสั่ง ไม่ฟ้อง โดยผู้บัญชาการตำรวจภาค ๘ เห็นชอบด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง



/เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑...

เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ เรื่อง คำสั่งมาตรการทางปกครอง ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นใบอนุญาตที่ออกให้ตามกฎหมายว่าด้วยการประมงก่อนวันที่พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ใช้บังคับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๓ ทั้งนี้ นับแต่วันที่แจ้งหรือทราบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับการแจ้งคำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไว้เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กระทำความผิด เนื่องจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ใช้บังคับ และการกำหนดโทษตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เป็นไปตามกฎหมายกำหนด จึงเป็นคำสั่งอันมิชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า เมื่อใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้หมดอายุลงเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ แล้ว จึงถือว่าใบอนุญาตนี้ได้สิ้นสุดผลลงโดยเงื่อนไขเวลาตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงที่สิ้นสุดไปแล้วดังกล่าว ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคำสั่งต่างๆ จึงไม่มีผลใดๆ ในทางกฎหมายตั้งแต่ต้น เพราะผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีสิทธิทำการประมงในทะเลหลวงตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุลง ดังนั้น จึงไม่เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขออนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยของเรือ ๒ ลำ คือ เรือชื่อ เซ็นจูรี และชื่อ ก.วงศ์วัฒนา ๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย เลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๕ และเลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๖ ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ให้แก่เรือทั้งสองลำตามลำดับ แต่จนถึงปัจจุบันกว่า ๓ เดือนแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถนำเรือทั้งสองลำออกทำการประมงได้ เนื่องจากผู้อำนวยการกองประมงนอกน่านน้ำไทยให้ชะลอการออกไปทำการประมงตามใบอนุญาตก่อน เพื่อรอการพิจารณาจากคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว ได้พิจารณายึดถือคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ว่าไม่เป็น...

ว่าไม่เป็นบุคคลที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาตามข้อ ๖ (๑) ของกฎกระทรวง การขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการประมงนอกน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนด หลักเกณฑ์ให้ผู้ขอใบอนุญาตต้องมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนด การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอให้พิจารณา ยกเลิกคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เนื่องจากคำสั่งดังกล่าว ยังมีได้ถูกเพิกถอน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๘/๖๖๙ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งมาตรการทางปกครอง ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เป็นการออก คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตที่สิ้นผลลงตามเงื่อนไขเวลาตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่มีผลบังคับทางกฎหมายและไม่ถือเป็น คำสั่งทางปกครอง กรณีจึงไม่มีเหตุต้องเพิกถอน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการกระทำ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้กระทำ ความผิดตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เพราะการที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้คนประจำเรือไม่มีสัญชาติไทย ไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และต้องได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมาย ว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชกำหนด การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้มีการบัญญัติขึ้นภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับใบอนุญาตให้ ทำการประมงแล้ว จึงเป็นการบัญญัติให้เป็นความผิดขึ้นภายหลัง อันเป็นการบัญญัติกฎหมาย บังคับย้อนหลังที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่สามารถบังคับใช้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ อีกทั้ง ในความผิดดังกล่าวนี้พนักงานอัยการจังหวัดภูเก็ตและผู้บัญชาการตำรวจภาค ๘ เห็นพ้องต้องกัน คือ ไม่สั่งฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เพิกถอน ใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เป็นคำสั่ง ทางปกครอง เนื่องจากตามบทบัญญัติของพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติไว้ถึง การกำหนดโทษ โดยให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติตาม พระราชกำหนดดังกล่าวว่า ความผิดที่ได้ฝ่าฝืนประเภทไหน หากมีคำสั่งแล้วเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ ซึ่งการมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๑๑๓ ได้บัญญัติถึง



/การฝ่าฝืน...

การฝ่าฝืนกฎหมายอย่างร้ายแรงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งตามมาตรา ๑๑๓ (๑) ซึ่งคำสั่งดังกล่าวในกรณีนี้จึงเป็นคำสั่งที่เป็นมาตรการทางการปกครอง แต่การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้าง มิได้มีบทบัญญัติให้เป็นความผิดตามมาตรา ๑๑๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวง เลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกระทำความผิดตามมาตรา ๘๓ และมีคำสั่งตามมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๑ ต่างหากเป็นการเฉพาะ คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวจึงไม่เป็นคำสั่งที่เป็นมาตรการทางการปกครอง และเป็นคำสั่งที่มีขอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับผลกระทบและได้รับความเสียหาย เนื่องจากการจะได้รับอนุญาตให้เรือออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำจะพิจารณาถึงบุคคลที่เป็นเจ้าของเรือเป็นสำคัญ หากบุคคลนั้นๆ มีชื่อเป็นเจ้าของเรือลำอื่นๆ ที่ไม่ได้กระทำความผิดด้วย เรือลำอื่นๆ นั้น จะถูกปฏิเสธหรือไม่อนุญาตให้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เกี่ยวกับการประมงเช่นกัน นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจจะพิจารณาคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่เคยได้รับคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวง และคำสั่งดังกล่าวยังคงไม่ถูกยกเลิกและเพิกถอน จึงไม่เป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวง เลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองหมดอายุไปแล้ว คำสั่งจึงเป็นอันสิ้นผลย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของเจ้าของเรือแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นทำนองเดียวกับคำฟ้อง และเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ทราบแน่นอนว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบเมื่อใด แต่น่าจะประมาณ ๑ สัปดาห์ หลังจากวันที่ลงในหนังสือ ซึ่งขณะที่



/ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง...

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพอใจในผลการพิจารณาและเชื่อโดยสุจริตตลอดมาว่า คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะไม่มีผลทางกฎหมาย จึงไม่ตั้งใจจะดำเนินการอย่างไรกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต่อไป จนกระทั่ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าของเรือชื่อ เซ็นจู้รี ได้รับใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยให้ใช้ได้ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถนำเรือออกทำการประมงได้ โดยคณะกรรมการเฉพาะกิจในการแก้ไขปัญหาในการประมงผิดกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า เรือของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเรือที่มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ดังนั้น คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ในทางปฏิบัติจริงยังเป็นคำสั่งที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ โดยได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการไม่สามารถนำเรือออกทำการประมงได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้พยายามขอความอนุเคราะห์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้พิจารณายกเลิกเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือตอบผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่มีเหตุต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งแจ้งตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งหนังสือกรมประมง ส่วนที่ ๓ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งมาตรการทางปกครอง เรือประมงชื่อ เซ็นจู้รี ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบด้วยวิธีการส่งทางไปรษณีย์ ส่วนพิเศษ (EMS) และนางสมศรี กิจพ้อคำ เกี่ยวพันเป็นพี่น้องกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อรับแทน เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองอยู่ในบังคับของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ศาลมีอำนาจ



/กำหนด...

กำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม เห็นว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์สำหรับการโต้แย้งไว้ การยื่นอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตให้ออกไปทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามข้อ ๒ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กล่าวคือ ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าวเพื่อขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าวตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำสั่งที่พิพาทแล้ว และไม่ปรากฏในคำฟ้องว่า กรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามได้มีหนังสือแจ้งขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ และได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ กรณีจึงต้องถือว่าวันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑



/ลงวันที่ ๑๓...

ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ภายในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ส่วนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่แจ้งว่าไม่มีเหตุเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ระบุขอให้เพิกถอน แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองบรรยายฟ้องว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับผลกระทบและได้รับความเสียหาย ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีความประสงค์ที่จะฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเช่นกัน แต่เมื่อตามหลักฐานใบตอบรับ EMS ในประเทศว่า นางสมศรี กิจพ้อคำ เกี่ยวพันเป็นพี่น้องกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงลายมือชื่อรับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จึงต้องถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และโดยที่มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุนิตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว และวรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง เมื่อหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ มิได้ระบุนิติการและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้ กับทั้งไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งวิธีการและระยะเวลาสำหรับยื่นฟ้องดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบใหม่ จึงต้องขยายเวลาสำหรับยื่นฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามนัยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ภายในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมายื่นฟ้องขอต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่



/๒๕ มีนาคม...

๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้ว และการฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเท่านั้น มิใช่การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะ ของบุคคลที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้และมีใช้การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม ทั้งไม่ ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาพิพากษาได้ ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ส่วนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๘/๖๖๙ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ นั้น เห็นว่า หนังสือฉบับดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยืนยันผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามหนังสือของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และเมื่อไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา จึงไม่จำเป็นต้อง พิจารณาคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาที่ขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือ วิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับ คำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ตามคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ว่าใบอนุญาตดังกล่าวสิ้นผลไปแล้ว ย่อมไม่มี ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า การเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวไม่มีผล จึงแปลความว่ามีได้มีการเพิกถอนแต่อย่างใด อันเป็นประโยชน์ต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาล อันเนื่องมาจากคำสั่งนี้ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขอใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย เลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๕



/โดยใช้...

โดยใช้เรือประมง ชื่อ เซ็นจูรี และใบอนุญาตเลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๖ โดยใช้เรือประมงชื่อ ก. วงศ์วัฒนา ๖ ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถนำเรือออกทำการประมงได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการไม่เป็นไปตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่อ้างว่าคำสั่งดังกล่าวนี้ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด แต่ข้อเท็จจริงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างคำสั่งนี้มาตลอดเพื่อไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นำเรือออกทำการประมงตามใบอนุญาต ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอให้พิจารณาคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า คำสั่งดังกล่าวยังมีได้เพิกถอน ต่อมา ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งว่าคำสั่งดังกล่าวไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงไม่มีเหตุต้องเพิกถอน จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาล ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้มีการบรรยายอ้างอิงถึงคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจนเดือดร้อนและเสียหายเกินสมควร การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้บรรยายฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยดังกล่าวแล้วไม่สามารถใช้ประโยชน์จากใบอนุญาตดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ในการขอใบอนุญาตและได้รับการพิจารณาออกใบอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถดำเนินการตามใบอนุญาตได้โดยสืบเนื่องจากคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เช่นกัน จึงเป็นการขัดแย้งกันเอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบภายหลังจากการได้รับใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยดังกล่าวแล้ว เพราะหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับทราบคำสั่งตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าใจโดยสุจริตว่าคำสั่งดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาล ต่อมาเมื่อทราบว่าคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ถือได้ว่ามีเหตุจำเป็นอื่นจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาล นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม



/ต้องปฏิบัติ...

ต้องปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองในเรื่องของการประกอบอาชีพประมง หากการดำเนินการใดจะมีผลกระทบทำให้ประชาชนเสียประโยชน์ ต้องชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงประโยชน์ที่จะได้รับและประโยชน์ที่จะต้องเสียไป จากการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมิได้กระทำเช่นนั้น การกระทำต่อผู้ประกอบการประมงทั่วไปในประเทศอาจเกิดเหตุการณ์เดียวกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองและมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้เป็นจำนวนมาก จึงเห็นได้ว่า คดีนี้จะเป็นการวางแนวทางปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน และจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ซึ่งศาลสามารถรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ... มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

/ข้อเท็จจริง...



ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของเรือประมง ชื่อ เช็นจู้รี ได้รับใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงเลขที่ ๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ต่อมา เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในข้อหาเป็นเจ้าของเรือประมงที่ใช้คนประจำเรือซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยไม่มีหนังสือคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๘๓ และมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งศาลจังหวัดภูเก็ตมีคำพิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีความผิดตามมาตรา ๒๗ มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรับ ๔๗๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้การรับสารภาพ มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง คงปรับ ๒๓๕,๐๐๐ บาท คดีถึงที่สุด จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับไว้เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒.๓/๕๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า เมื่อใบอนุญาตทำการประมงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองหมดอายุลงในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ถือว่าใบอนุญาตนี้สิ้นผลโดยเงื่อนไขเวลา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีผลใดๆ ในทางกฎหมายตั้งแต่ต้น ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขออนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยของเรือ ๒ ลำคือ เรือชื่อเช็นจู้รี และชื่อ ก. วงศ์วัฒนา ๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย เลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๕ และเลขที่ ๖๒๐๕๑๐๐๔๐๐๐๖ ตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ให้แก่เรือทั้งสองลำแล้ว แต่ต่อมาผู้อำนวยการกองประมง



/นอกน่านน้ำไทย...

นอกหน้าน้ำไทยสั่งให้ชะลอการออกไปทำการประมงตามใบอนุญาตดังกล่าว เนื่องจากจะต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการเฉพาะกิจในการแก้ไขปัญหาในการทำประมงผิดกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และในการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวกลับกล่าวอ้างว่า เรือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเรือที่มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีลักษณะต้องห้ามในการขอใบอนุญาตตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ยังมีผลกระทบต่อสถานภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ อีกครั้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๘/๖๖๙ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ยืนยันผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เป็นคำสั่งที่ให้เพิกถอนใบอนุญาตที่สิ้นสุดลงแล้วโดยเงื่อนไข ย่อมไม่มีผลบังคับทางกฎหมายและไม่ถือเป็นคำสั่งทางปกครองมาตั้งแต่วันที่จึงไม่มีเหตุต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า ใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวงของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้สิ้นสุดไปแล้วโดยเงื่อนไข การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ให้เพิกถอน



/ใบอนุญาต...

ใบอนุญาตดังกล่าวย่อมไม่มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวไม่มีผลใดๆ ในทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นอกจากนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำขออนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทยของเรือเซ็นจูรี และเรือ ก. วงศ์วัฒนา ๖ ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตทำการประมงนอกน่านน้ำไทย จำนวน ๒ ฉบับ มีผลตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องเพื่อให้ศาล มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๖๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ผู้อำนวยการกองประมงนอกน่านน้ำไทย สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชะลอการออกไปทำการประมงตามใบอนุญาตจำนวน ๒ ฉบับดังกล่าวไว้ก่อน เนื่องจากต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการเฉพาะกิจในการแก้ไขปัญหา ในการทำการประมงผิดกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และในการพิจารณาของ คณะกรรมการดังกล่าวกลับมีการกล่าวอ้างว่าเรือของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเรือที่มีคำสั่ง ให้เพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีลักษณะต้องห้าม ในการขอใบอนุญาตตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น เห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชะลอการนำเรือออกไป ทำการประมงก็ดี หรือการที่คณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มีลักษณะต้องห้ามในการขอใบอนุญาตตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ก็ดี ถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองใหม่อีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายก็มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและระยะเวลาในการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และเมื่อไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา



/จึงไม่จำต้อง...

จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาที่ขอให้ศาลกำหนดมาตรการ
หรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น ศาลปกครองสูงสุด
เห็นพ้องด้วยในผล

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายประวิตร บุญเทียม
ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น
ในศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นางรดาพรรณ วาณิช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประวิทย์ เอื้อนิรันดร์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด


