

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๖๓

วันที่ ๓๐ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครราชสีมา ผู้ร้อง  
ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙  
วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ หรือไม่

ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสุนันทา พยงค์รัตน์ ที่ ๑ นายชัยยา จงพราว  
ที่ ๒ นางสาวรมย์ชลิ พยงค์รัตน์ ที่ ๓ และนายวิมลเนตร กิ่งแก้ว ที่ ๔) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่  
อ ๗๒๐/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ อ ๑๐๘๙/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ขอให้จริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่และเอกสารประกอบ  
สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสุนันทา พยงค์รัตน์ เป็นจำเลยที่ ๑  
นายชัยยา จงพราว เป็นจำเลยที่ ๒ นางสาวรมย์ชลิ พยงค์รัตน์ เป็นจำเลยที่ ๓ และนายวิมลเนตร  
กิ่งแก้ว เป็นจำเลยที่ ๔ ต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา โดยฟ้องจำเลยที่ ๑ ฐานความผิดเป็นเจ้าของ



เรือประมงที่จดทะเบียนตามกฎหมายมีขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ออกไปทำการประมงพาณิชย์โดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา และฟ้องจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ ฐานความผิดเป็นผู้สนับสนุนหรือได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑ ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ สรุปคำฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าของเรือประมง ชื่อ ศิริพงษ์ ๒๕ ประเภทเรืออวนล้อมจับ จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทย ประเภทการใช้ทำการประมงพาณิชย์ ใช้เครื่องมือทำการประมงประเภทอวนล้อมจับ มีขนาด ๙๙.๙๖ ตันกรอส ฝ่าฝืนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดขนาดเรือประมงที่ต้องถูกควบคุมและฝ้าระวัง พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาระบบติดตามเรือประมงของเรือประมงพาณิชย์ให้สามารถใช้งานได้ตลอดเวลา พ.ศ. ๒๕๕๘ ใช้เรือลำดังกล่าวทำการประมงพาณิชย์ค้นหาจับสัตว์น้ำโดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงไว้ที่เรือ ไม่ดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา รวมทั้งนำระบบติดตามเรือประมงที่ใช้ประจำเรือประมง ศิริพงษ์ ๒๕ ไปติดตั้งไว้ที่เรือลำอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายส่วนจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ ร่วมกันเป็นผู้สนับสนุนโดยช่วยเหลือและให้ความสะดวกด้วยประการใด ๆ ในการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๑

จำเลยทั้งสี่ยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) ให้ระวางโทษปรับหนึ่งล้านบาท ขัดกับหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากเป็นโทษที่รุนแรงเกินไปเมื่อเทียบกับการกระทำความผิดของจำเลยทั้งสี่ที่มีได้ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลาตามที่กฎหมายกำหนด การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดโทษปรับที่ไม่มีขั้นต่ำและขั้นสูง ไม่เปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษปรับแก่จำเลยทั้งสี่ได้ตามความเหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่คดี ประกอบกับโทษปรับที่กำหนดในมาตรา ๑๕๑ วรรคสาม สูงกว่าโทษปรับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ทั้งที่ผู้กระทำความผิดอาจใช้เรือที่มีขนาดต่างกันเพียงหนึ่งตันกรอสเท่านั้น ทำให้ศาลไม่มีดุลพินิจอำนวยความสะดวกเฉพาะคดีได้สำหรับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ ที่บัญญัติให้ผู้สนับสนุนการกระทำ



ความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น ทำให้จำเลยที่ ๒ คนประจำเรือประมง ศิริพงษ์ ๒๕ จำเลยที่ ๓ บุตรสาวของจำเลยที่ ๑ ซึ่งทำหน้าที่ดูแลกิจการแทนจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๔ ผู้ควบคุมเรือประมง ศิริพงษ์ ๒๕ ต้องรับโทษเท่ากับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าของเรือและเป็นผู้ประกอบธุรกิจการประมง ทั้งที่จำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ เป็นเพียงผู้สนับสนุนและเป็นเพียงลูกจ้างเท่านั้น การกำหนดให้ต้องระวางโทษตามบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๔ อีกทั้งการที่มาตรา ๑๖๖ กำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจไม่ลงโทษหรือลงโทษสถานเบาแก่คนประจำเรือ แต่มิได้ยกเว้นให้ผู้ควบคุมเรือซึ่งเป็นลูกจ้าง เช่นเดียวกับคนประจำเรือ ทั้งที่การกระทำของผู้ควบคุมเรือในการสนับสนุนการกระทำความผิดกระทำตามคำสั่งการของเจ้าของเรือเช่นเดียวกับคนประจำเรือ ทำให้จำเลยที่ ๔ ไม่ได้รับประโยชน์จากข้อยกเว้นดังกล่าว จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อจำเลยที่ ๔ และขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้นพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักนิติธรรม หลักความได้สัดส่วน และหลักความเสมอภาค เป็นการเพิ่มภาระและเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเสรีภาพในการประกอบอาชีพเกินสมควรแก่เหตุ และกำหนดโทษที่หนักกว่าการกระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

ศาลจังหวัดนราธิวาสเห็นว่า จำเลยทั้งสี่ได้แย้งว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ซึ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลจังหวัดนราธิวาสส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว



เป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสี่โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา ให้อธิบดีกรมประมงชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดโทษตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ ที่ให้ระวางโทษแก่ผู้สนับสนุนหรือผู้ได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้เช่นเดียวกับตัวการในความผิด รวมทั้งส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

อธิบดีกรมประมงชี้แจงว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (United Nations Convention on the Law of the Sea, ๑๙๘๒ : UNCLOS ๑๙๘๒) ส่งผลให้ประเทศไทยมีพันธกรณีในการปรับปรุงกฎหมายภายในเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการประมงให้สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าว โดยยกเลิกพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๔๐ และประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังขาดความชัดเจนและไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลซึ่งคณะกรรมการสหภาพยุโรปประกาศแจ้งเตือนอย่างเป็นทางการให้ประเทศไทยเป็นประเทศในกลุ่มที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) ตามกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ (EC) No ๑๐๐๕/๒๐๐๘ ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม โดยแนะนำให้ประเทศไทยดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ จึงมีการตราพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และด้วยเหตุที่ผู้สนับสนุนการกระทำความผิดหรือผู้ที่ได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิด ล้วนเป็นผู้มีส่วนที่ก่อให้เกิดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น เพื่อระงับและยับยั้งการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ จึงกำหนดให้ผู้กระทำความผิด ผู้สนับสนุนการกระทำความผิด และผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน



ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ เอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ในส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสี่ที่ว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณา ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งแล้ว ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสี่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ อย่างไร กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคู่ความต้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ประกอบกับมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการ ค้ำครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล หากได้มีข้อความใดที่ วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมาย ดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล



ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพื่งเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวกายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) บัญญัติว่า “เจ้าของเรือที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทยประเภทการใช้ทำการประมงและมีขนาดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง และดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด” มาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๘๑ (๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๘๘ (๑) หรือ (๓) ต้องระวางโทษปรับสองหมื่นบาท” วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ใช้เรือขนาดตั้งแต่ยี่สิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหกสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับสองแสนบาท” วรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ใช้เรือขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับหนึ่งล้านบาท” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ใช้เรือขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ต้องระวางโทษปรับสี่ล้านบาท” และมาตรา ๑๖๖ บัญญัติว่า “ผู้สนับสนุนหรือได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้กระทำการดังกล่าวเป็นคนประจำเรือ และศาลเห็นว่า



- ๗ -

เป็นการกระทำไปตามคำสั่งการของเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษผู้นั้น น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้”

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า ประเทศไทยมีความ จำเป็นที่ต้องปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ ตามที่ได้ให้สัตยาบันไว้ และ ปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศแจ้งเตือนอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการสหภาพยุโรป ดังนั้น เพื่อมิให้ เกิดผลกระทบต่อการประมงและรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศจึงมีการปรับปรุงกฎหมาย ว่าด้วยการประมงในเรื่องระบบบริหารจัดการทำการประมง จัดระบบติดตามตรวจสอบ ควบคุม และ ฝึกระวังทำการประมงในเขตน่านน้ำไทยและนอกน่านน้ำไทย และกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และ บริหารจัดการแหล่งทรัพยากรประมงและสัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยกำหนดมาตรการ ควบคุม ฝึกระวัง สืบค้น และตรวจสอบการประมง อันเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำ การประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับบทกำหนดโทษได้แก้ไขปรับปรุงโดยเฉพาะโทษทางอาญา ให้เหมาะสมและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด ซึ่งการกำหนดโทษปรับและอัตราค่าปรับตาม พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย มีประสิทธิภาพและป้องปรามการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายในการให้มีมาตรการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และฝึกระวังทำการประมงเพื่อป้องกัน ระวัง และยับยั้งผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาจากความเสียหายที่มีต่อทรัพยากรสัตว์น้ำกับผลประโยชน์ ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำความผิดเพราะผู้กระทำจะไม่ได้รับผลประโยชน์ จากการกระทำ อัตราค่าปรับได้กำหนดสัดส่วนตามขนาดของเรือที่พิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมง เนื่องจากเรือประมงที่ใช้ทำการประมงที่มีขนาดใหญ่ย่อมมีศักยภาพการทำการประมงทั้งในด้านขนาดเรือ ขนาดและเครื่องมือทำการประมง ขนาดเครื่องยนต์ และจำนวนแรงงานประมงในการจับสัตว์น้ำได้ มากกว่าเรือประมงที่ใช้ทำการประมงที่มีขนาดเล็กลงมา ซึ่งการเพิ่มอัตราโทษตามมาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่ง ถึงวรรคสี่ พิจารณาระดับความร้ายแรงเป็นลำดับไป อันตั้งอยู่บนหลักคิดและหลักการเดียวกับกรณี พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วตาม คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๓ ว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ แม้เป็น



- ๘ -

การกำหนดอัตราค่าปรับจำนวนสูงและมีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับในอัตราเดียวโดยไม่มีกำหนดเพดานขั้นต่ำขั้นสูงก็ตามแต่ก็เป็นไปตามหลักการกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดของเรื่องที่สอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการกระทำผิด อีกทั้งศาลสามารถใช้ดุลพินิจลดโทษดังกล่าวได้เมื่อมีเหตุบรรเทาโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ตามความเหมาะสมแต่ละคดี การกำหนดโทษปรับตามอัตราดังกล่าว ได้สัดส่วนความร้ายแรงกับการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ดังนั้น การกำหนดโทษปรับตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม โดยใช้เรือขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับหนึ่งล้านบาท นั้น แม้เป็นการกำหนดอัตราค่าปรับจำนวนสูงและมีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับในอัตราเดียวโดยไม่มีระวางขั้นต่ำและขั้นสูงก็ตาม แต่เป็นไปตามหลักการกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดเรื่องที่สอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการกระทำผิด ทั้งยังเป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิดเพราะผู้กระทำจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำนั้น จึงมีความเหมาะสมได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และไม่เป็นการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แม้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำอันเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ดังนั้น พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐

ส่วนที่ได้แย้งว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และ





มาตรา ๔๐ นั้น เห็นว่า พันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงกฎหมายภายในให้มีความชัดเจนในประเด็นต่าง ๆ และยับยั้งการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกิดจากผู้กระทำความผิดที่จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในหลากหลายรูปแบบ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ไม่ส่งเสริมให้มีการกระทำความผิด และป้องปรามการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย และบรรลุนิติประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการป้องกัน ระวัง และยับยั้งการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีผู้สนับสนุนหรือผู้ได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดนี้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนที่ก่อให้เกิดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย บทบัญญัติมาตรา ๑๖๖ เป็นมาตรการสำคัญทำให้บุคคลใดที่จะให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้อื่นในการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องระงับและยับยั้งการสนับสนุนการกระทำความผิด เพราะเมื่อคำนวณผลตอบแทนหรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิดเช่นเดียวกับตัวการแล้ว ผลรายได้จากการกระทำความผิดมีมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับ อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวหาใช่เป็นบทบัญญัติเด็ดขาดแต่บัญญัติให้ศาลมีอำนาจยกเว้นให้แก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นคนประจำเรือได้ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าเป็นการกระทำไปตามคำสั่งการของเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ศาลจะไม่ลงโทษหรือลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ อันเป็นการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมกับพฤติการณ์และลักษณะของผู้กระทำความผิด เนื่องจากคนประจำเรือมีหน้าที่ประจำอยู่ในเรือซึ่งแตกต่างกับผู้ควบคุมเรือที่มีหน้าที่บังคับเรือและรับผิดชอบในเรือประมงที่ต้องดูแลระบบติดตามเรือประมงให้สามารถใช้งานได้ตลอดเวลาทั้งขณะที่ออกทำการประมงและขณะที่จอดเทียบท่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ จึงมีความเหมาะสมได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และไม่เป็นการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แม้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้าง



- ๑๐ -

แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำอันเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ดังนั้น พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๖๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๐





(คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๔)

*[Handwritten signature]*

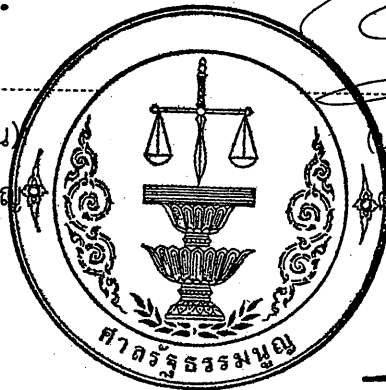
(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



*[Handwritten signature]*

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายจิรนิติ หะวานนท์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายณกต เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ