

เรื่อง พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายติน หมุดแห่) ในคดีอาญาหมายเลขแดงที่ อ๙๐๙/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า พนักงานอัยการจังหวัดนครราชสีมา เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยฐานความผิดเป็นเจ้าของเรือประมงที่จดทะเบียนตามกฎหมายมีขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไปออกไปทำการประมงพาณิชย์โดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง และดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลาตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๑ (๑) จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) ให้ระวางโทษปรับสี่ล้านบาท เป็นโทษที่รุนแรงเกินสมควรแก่เหตุขัดต่อหลักความได้สัดส่วน และมีได้เปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษปรับได้ตามจำนวนที่เหมาะสม ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่คดี อีกทั้งโทษปรับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ กำหนดไว้สูงมากกว่ามาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินจำเป็น เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้มาก่อนกรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา ให้อธิบดีกรมประมงและเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดส่งคำชี้แจงและข้อมูลต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๓. คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อธิบดีกรมประมงและเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายเพื่อปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล กำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาให้ได้สัดส่วนความร้ายแรงของการกระทำความผิดกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ ยกเลิกโทษจำคุกโดยใช้โทษปรับสถานเดียวเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ ส่วนการกำหนดให้เจ้าของเรือประมงตามมาตรา ๘๑ (๑) ต้องติดตั้งระบบติดตามเรือประมง เพื่อให้รัฐสามารถติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวังมิให้มีการทำการประมง

ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและหากฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๑๕๑ กำหนดโทษปรับและอัตราค่าปรับตามขนาดของเรือประมงที่ใช้กระทำผิดโดยพิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมงเพื่อป้องกัน ระวัง และยับยั้งการกระทำผิดที่เป็นความผิดร้ายแรงอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำในการทำการประมงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ (๑) และมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่พิจารณาซึ่งน้ำหนักความร้ายแรงของการกระทำผิดตามขนาดของเรือกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ และมีโทษปรับเพียงสถานเดียวเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามนโยบายทางอาญาที่ประสงค์ลงโทษต่อทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำผิดแทนโทษจำคุก โดยพิจารณาจากความเสียหายที่มีต่อทรัพยากรสัตว์น้ำกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับและเป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิด ส่วนอัตราค่าปรับกำหนดสัดส่วนตามขนาดของเรือที่พิจารณาจากศักยภาพในการทำการประมง การกำหนดให้ผู้กระทำความผิดซึ่งใช้เรือขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ต้องระวางโทษปรับสี่ล้านบาทตามมาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ นั้น แม้เป็นการกำหนดอัตราค่าปรับจำนวนสูงและมีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับในอัตราเดียวโดยไม่มีกำหนดเพดานขั้นต่ำสูงก็ตาม แต่ก็เป็นไปตามหลักการกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดของเรือที่สอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการกระทำผิด อีกทั้งศาลสามารถใช้ดุลพินิจลดโทษดังกล่าวได้เมื่อมีเหตุบรรเทาโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ตามความเหมาะสมแต่ละคดี การกำหนดโทษปรับตามอัตราดังกล่าวจึงได้สัดส่วนความร้ายแรงกับการกระทำผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดเสรีภาพเพื่อรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรสัตว์น้ำอันเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเสรีภาพในการประกอบอาชีพจนเกินสมควรแก่เหตุ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งยังไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคของบุคคล และไม่เป็นการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำผิด

๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน
นายจรินทร์ หะวานนท์ และนายณภัฏ เทพพิทักษ์

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๘๐ ก วันที่ ๕
ตุลาคม ๒๕๖๓

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายเอกชัย นุ่นทิพย์

นายธรรมรงค์ จันทร์คำ ผอ.กค.๗
ว่าที่เรือดรี ดิเรก สุขสว่าง ผอ.สค.๔

นางสาวธาริณี มณีรอด ผอ.สค.๔

นายชวลิต ศรีโถมงาม ผู้เชี่ยวชาญ

ย่อโดย นายเอกชัย นุ่นทิพย์

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ