

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๒

วันที่ ๙ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลจังหวัดนครราชสีมา

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

คดีนี้ ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย ซึ่งโต้แย้งว่าพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ใช้เรือขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ต้องระวางโทษปรับสี่ล้านบาท” อันเป็นบทกำหนดโทษในฐานความผิด เป็นเจ้าของเรือประมงที่จดทะเบียนตามกฎหมายมีขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไปทำการประมง พาณิชย์โดยไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๑ (๑) ขัดต่อหลักความได้สัดส่วนและหลักนิติธรรม และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ เนื่องจากโทษปรับตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของจำเลย กล่าวคือ เป็นบทลงโทษที่รุนแรงเกินสมควรกว่าเหตุ เพราะจำนวนเงินค่าปรับสี่ล้านบาท นั้น เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อผู้ประกอบการอาชีพประมงเนื่องจากเป็นต้นทุนที่จะต้องใช้สำหรับการประกอบอาชีพ เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของจำเลยที่เพียงแต่ไม่ได้ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา การกระทำของจำเลยก็ยังมีได้ ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงอย่างใดต่อเศรษฐกิจหรือกิจการประมงโดยรวม การกำหนดโทษให้เกิด

ประโยชน์สูงสุดจะต้องกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมกับความผิดและตัวผู้กระทำผิด การกำหนดโทษปรับสี่ล้านบาทไว้เพียงสถานเดียวโดยพิจารณาข้อเท็จจริงเพียงสองประการว่า เรือประมงไม่ได้ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ตลอดเวลา กับขนาดของเรือที่กระทำผิดเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าความจำเป็น ทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้เปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษปรับแก่จำเลยได้ตามความเหมาะสม อันก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่คดี โทษปรับตามบทบัญญัติดังกล่าวสูงกว่าโทษปรับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่งถึงวรรคสาม มาก เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

เห็นว่า การตรากฎหมายกำหนดโทษเพียงใด ขึ้นอยู่กับปฏิกริยาของสังคมตอบโต้ต่อความร้ายแรง และผลแห่งการกระทำว่า ก่อความเดือดร้อนเสียหายแก่สังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงเพียงใด วัตถุประสงค์แห่งการลงโทษบุคคลผู้กระทำผิด นอกจากจะลงโทษเพื่อยับยั้งให้ผู้กระทำหลายจำแล้ว ยังลงโทษเพื่อยับยั้งป้องกันมิให้ผู้อื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่างก่อความเสียหายร้ายแรงต่อไปด้วย การตราพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ รัฐบาลให้เหตุผลว่า เพื่อเพิ่มมาตรการในการควบคุม เฝ้าระวัง สืบค้น และตรวจสอบการประมง อันเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และบริหารจัดการ แหล่งทรัพยากรประมงและสัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน และโดยที่การดำเนินการดังกล่าว ต้องกระทำให้แล้วเสร็จโดยรวดเร็ว เพื่อมิให้กระทบต่อการส่งออกสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของ ประเทศไทย ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ เห็นได้ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้ มีเจตนา เพื่อป้องกันการกระทำผิดซึ่งจะกระทบถึงความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการทำประมง ของเรือไทยทั้งในน่านน้ำไทยและนอกลานน้ำไทย ยังขาดความรับผิดชอบต่อจรรยาบรรณในการทำ การประมงเพื่อให้ธรรมชาติสร้างผลผลิตสูงสุด สามารถทำการประมงได้อย่างยั่งยืน กระทั่ง คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปแจ้งเตือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการให้แก่ไขปัญหา มิฉะนั้นอาจถูก ระงับการนำเข้าสินค้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของไทยเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรป หากเป็นเช่นนั้น จะกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง ซึ่งการจัดระเบียบติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และ เฝ้าระวังการทำการประมงเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศไทยต้องดำเนินการแก้ไข

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ ซึ่งกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืน มาตรา ๘๑ (๑) คือ ไม่ติดตั้งระบบติดตามเรือประมงและดูแลรักษาให้ระบบดังกล่าวสามารถใช้งานได้ ตลอดเวลา เป็นบทกำหนดโทษแก่ผู้หลีกเลี่ยงการติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง การทำ การประมงที่ต้องห้าม แม้การฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวจะยังไม่เกิดความเสียหาย แต่ต้องยับยั้งป้องกัน เพราะหากปล่อยให้เกิดความเสียหายจะกระทบถึงความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม อย่างร้ายแรง อันเป็นความจำเป็นสำหรับสภาพเหตุการณ์ที่มีการตราพระราชกำหนด

เมื่อการกำหนดโทษตามมาตรา ๑๕๑ เป็นการกำหนดโทษเพื่อยับยั้งป้องกันไม่ให้เกิด การกระทำผิด การกำหนดโทษหนักเบาตามขนาดของเรือซึ่งสอดคล้องกับมูลค่าของสัตว์น้ำที่ได้จาก การกระทำผิด เป็นการตัดแรงจูงใจที่จะกระทำผิดเพราะผู้กระทำจะไม่ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำนั้น ซึ่งเหมาะสมกับระดับความเสียหายที่ผู้กระทำก่อขึ้น

โทษปรับตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ กำหนดไว้เป็น ๓ ระดับ คือ

เรือขนาดตั้งแต่ยี่สิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหกสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับสองแสนบาท

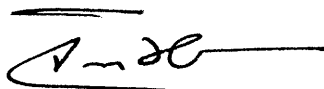
เรือขนาดตั้งแต่หกสิบตันกรอสขึ้นไปแต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอส ต้องระวางโทษปรับหนึ่ง ล้านบาท

เรือขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ต้องระวางโทษปรับสี่ล้านบาท

มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ การกำหนดค่าปรับสำหรับเรือที่มีขนาดตั้งแต่หนึ่งร้อยห้าสิบตันกรอสขึ้นไป ซึ่งเป็นเรือขนาดใหญ่ ผู้กระทำสามารถหาผลประโยชน์ได้มาก อันก่อให้เกิดความเสียหายได้มากกว่าเรือ ขนาดเล็ก โทษปรับจำนวนสี่ล้านบาท แม้จะเป็นจำนวนสูง แต่มีความเหมาะสม ไม่ถึงกับเป็นการเพิ่ม ภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

สำหรับการกำหนดโทษปรับเป็นจำนวนเดียว ไม่มีระวางโทษขั้นสูงและขั้นต่ำ ไม่เป็นการขัด ต่อหลักนิติธรรม ศาลย่อมใช้ดุลพินิจได้หากมีเหตุบรรเทาโทษหรือลดโทษตามกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕๑ วรรคสี่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ