

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๘

วันที่ ๘ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง ศาลอุทธรณ์ภาค ๗

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นโจทก์ฟ้องนางสุนณา ไพนุพงศ์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในคดีหมายเลขดำที่ สวอ ๑๒๕/๒๕๖๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๒๖/๒๕๖๗ ว่า ระหว่างวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๕ จำเลยปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใด ล่วงล้ำเข้าไปบนชายหาดของทะเลอ่าวบ่อทองกลางในท้องที่ชายหาดแม่รำพึง หมู่ที่ ๕ ตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นทะเลภายในน่านน้ำไทยอันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าคิดเป็นเนื้อที่ ๔๙๙.๒ ตารางเมตร ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะเจ้าท่า มีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่จำเลยฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จำเลยให้การรับสารภาพ ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์พิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙๗ วรรคหนึ่ง การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ลงโทษ

ทุกกรรมเป็นกระหนงความผิดไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ จำเลยให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ฐานปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดฯ คงจำคุก ๑ เดือน และปรับ ๒๔๙,๖๐๐ บาท ฐานไม่ปฏิบัติตาม คำสั่งของเจ้าท่า คงจำคุก ๑ เดือน และปรับ ๑,๐๐๐ บาท รวมลงโทษจำคุก ๒ เดือน และปรับ ๒๕๐,๖๐๐ บาท และให้ปรับจำเลยวันละไม่เกินตารางเมตรละ ๕๐ บาท ของพื้นที่ ๔๙๙.๒ ตารางเมตร นับแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ จนถึงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๗ จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างแล้ว โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๑ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ กรณีกักขังแทนค่าปรับ ให้กักขังเกินหนึ่งปี แต่ไม่เกินสองปี จำเลยอุทธรณ์ ระหว่างการพิจารณาของผู้ร้อง จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติว่าผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้ใด ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ แล้ว ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่า ตารางเมตรละหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องระวางโทษ ปรับรายวันวันละไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้เป็นฐานในการลงโทษปรับรายวันย้อนหลังไปก่อนวันที่ศาลมีคำพิพากษา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเนื่องจากพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติให้เป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาทันทีเมื่อพ้นระยะเวลาที่เจ้าท่ามีคำสั่ง ให้รื้อถอนอันเป็นคำสั่งทางปกครอง จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง เป็นเครื่องมือให้เจ้าท่าเลือกปฏิบัติกับบุคคล ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกัน เป็นอุปสรรคขัดขวางการใช้สิทธิต่อสู้อาญาของจำเลย อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคสาม และจำเลยเป็นเพียงเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ใช่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๑๑๗ แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ ย่อมไม่หมายรวมถึงผู้รับโอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดให้ต้องรับผิดชอบทางอาญาด้วย จึงเป็นกฎหมายที่ขัด

กับหลักความชัดเจนแน่นอนของกฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่ไม่อาจใช้บังคับเป็นการทั่วไปได้ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง ส่วนพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ กำหนดอัตราโทษปรับไว้สูงกว่าอัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาเกินสมควรแก่การกระทำ ความผิด ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และขัดต่อหลักบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๑๗ หรือผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑๗ แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องระวางโทษปรับรายวันวันละไม่เกินตารางเมตรละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว” จึงมิได้เกี่ยวกับกรณีตามมาตรา ๑๑๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าท่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติห้ามกระทำการรुक้ำลำน้ำ และปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในการใช้ทางน้ำหรือสัญจรทางน้ำสาธารณะ เป็นการดูแลรักษาลำน้ำหรือทางน้ำสาธารณะไว้ให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง เท่าเทียม และเป็นธรรม อีกทั้งเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจการคมนาคมขนส่งทางน้ำ การประมง การท่องเที่ยวทางน้ำของประเทศ เชื่อมโยงเครือข่ายกับนานาชาติประเทศ และรักษาทางน้ำสาธารณะ และชายฝั่งได้อย่างยั่งยืนและปลอดภัย จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามหลักความเสมอภาค ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม และไม่ขัดต่อหลักที่บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ มาตรา ๑๑๘
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ