

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์

กรมประมงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๐๒/๔๑๘๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๔๐ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์มีอายุ ๒ ปี ซึ่งใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ในรอบปีที่ผ่านมาได้หมดอายุลงในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ กรมประมงจึงได้ดำเนินการออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ใหม่สำหรับปีการประมง พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒ โดยใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่เริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา

โดยที่มาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ไว้หลายประการ ซึ่งอธิบดีกรมประมงในฐานะผู้ออกใบอนุญาตต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยในการพิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ครั้งที่ผ่านมา มีผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงจำนวนมากเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๑๔ หรือเป็นผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองจากคณะกรรมการมาตรการทางปกครอง ตามมาตรา ๑๑๓ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้พักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ กรมประมงประสบปัญหาข้อกฎหมายซึ่งไม่สามารถหาข้อยุติได้ภายในหน่วยงาน เห็นควรสอบถามความเห็นเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๑. ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการประมงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้อธิบดีกำหนดห้วงเวลาที่จะให้ผู้ประสงค์จะทำการประมงพาณิชย์มายื่นคำขอรับใบอนุญาต โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน กรมประมงจึงได้ออกประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดห้วงเวลา หลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์สำหรับปีการประมง ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดห้วงเวลาให้ผู้ที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ สำหรับปีการประมง ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒ มายื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ถึง ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และกรมประมงได้พิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ไปตั้งแต่วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ โดยให้ใบอนุญาตที่ยื่นคำขอใหม่นี้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ โดยได้มีชาวประมงมายื่นขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว แต่จากการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ พบว่าผู้ขอรับใบอนุญาตบางรายเป็นผู้อยู่ระหว่างการถูกคณะกรรมการมาตรการทางปกครองสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมง ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๖๔๐ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๑) กรณีผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงได้กระทำผิดและคณะกรรมการมาตรการทางปกครองได้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ไปก่อนวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๑ และระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จะสิ้นสุดในวันก่อนหน้าที่กรมประมงจะพิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ คือ ในวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ และในบางรายคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จะสิ้นสุดก่อนวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่จะมีผลใช้บังคับ กรณีเช่นนี้จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์หรือไม่

(๒) กรณีผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ตามระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศกรมประมงฯ แต่ในช่วงเวลาที่อยู่ระหว่างการยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ (๒๐ มกราคม ถึง ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑) หรือในช่วงเวลาที่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ไปแล้ว แต่ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ยังไม่มีผลใช้บังคับ (๑๖ มีนาคม ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑) ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และคณะกรรมการมาตรการทางปกครองได้มีมติพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ และตามข้อ ๖ (๑๐) แห่งกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการประมงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ว่าเรือประมงต้องไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กรณีเช่นนี้จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์หรือไม่

๒. มาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ โดยใช้คำว่า “เป็นผู้...” ซึ่งโดยปกติชาวประมงผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จะเป็นเจ้าของเรือประมงอยู่หลายลำ และได้นำเรือประมงทั้งหมดที่มีอยู่มาขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์โดยใช้ชื่อของเจ้าของเรือประมงเพียงรายเดียว แต่เนื่องจากผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์รายดังกล่าวมีรายชื่อเป็นผู้ต้องห้ามขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ เช่น ตามมาตรา ๓๙ (๕) เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาต กรณีเช่นนี้ ผู้ขอรับใบอนุญาตรายดังกล่าวจะเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์เฉพาะเรือประมงลำที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ หรือในเรือประมงทุกลำที่มายื่นขอรับใบอนุญาตทำการประมง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมประมง โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมประมง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า มีกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตมาแล้ว ต่อมาถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม กรณีนี้จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาต จึงมีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ตามมาตรา ๓๙ (๕) แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมประมงประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาให้ชัดเจนและเหมาะสมขึ้นเป็นสามประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในวันที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ถูกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม แต่ระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จะสิ้นสุดในวันก่อนวันที่กรมประมงออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ หรือสิ้นสุดในวันก่อนวันที่ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ หรือกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่แล้ว ต่อมาภายหลัง ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ถูกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม หรือเรือประมงลำที่ยื่นขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์อยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการประมง จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า มาตรา ๓๙^๑ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น ณ วันที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์และตลอดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตของกรมประมงจนถึงวันก่อนวันที่ใบอนุญาตมีผลใช้บังคับ ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ยังคงมีสถานะเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ซึ่งจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาต และด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นในแต่ละกรณี ดังนี้

(๑) กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตอยู่ระหว่างการถูกพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม และมายื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ ถ้า ณ วันที่ยื่นคำขอจนถึงวันก่อนวันที่ใบอนุญาตฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ ผู้นั้นอยู่ในระหว่างการพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ไม่ว่าจะระยะเวลาการพักใช้ใบอนุญาตจะสิ้นสุดลงเมื่อใด ย่อมตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ ตามนัยมาตรา ๓๙ (๒) แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ กรมประมงจึงไม่อาจพิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตได้

(๒) กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์แล้ว และต่อมาถูกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาต จึงมีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ตามมาตรา ๓๙ (๕) แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ หรือไม่ เห็นว่า การเพิกถอนใบอนุญาตเป็นมาตรการที่ทำให้ใบอนุญาตสิ้นผลไปโดยเด็ดขาด มิได้มีห้วงเวลาในการระงับผลดังเช่นการพักใช้ใบอนุญาต ดังนั้น เมื่อมีการเพิกถอน

^๑มาตรา ๓๙ ผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ ยังไม่ถึงห้าปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

(๒) เป็นผู้อยู่ระหว่างการถูกพักใช้ใบอนุญาตทำการประมง

(๓) เป็นผู้ที่มีคดีมีคำสั่งตามมาตรา ๑๑๓ (๑) หรือ (๕) และยังไม่พ้นสองปีนับแต่วันได้รับคำสั่ง

(๔) เป็นผู้ที่มีคดีมีคำสั่งตามมาตรา ๑๑๓ (๒) และยังไม่พ้นระยะเวลาการสั่งห้าม

(๕) เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาต

(๖) รัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศแจ้งเป็นหนังสือว่าเป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมง หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงโดยผู้มีอำนาจของรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศนั้น

(๗) เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงมาแล้วสองครั้งภายในห้าปี

ใบอนุญาตของผู้ใดแล้ว ผู้นั้นย่อมได้ชื่อว่าเป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งแต่นั้นมา ส่วนความที่ว่า “ยังไม่พ้นห้าปี” นั้น เป็นมาตรการผ่อนปรนเพื่อให้โอกาสผู้นั้นสามารถกลับมาขอใบอนุญาตใหม่ได้ มิได้มีความหมายว่าต้องมีการเพิกถอนใบอนุญาตมาก่อน เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ รายใดถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิมในเวลาใดก็ตามก่อนที่ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่จะมีผลใช้บังคับ ย่อมมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๙^๒ (๕) แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ และไม่อยู่ในฐานะที่จะได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ฉบับใหม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดห้าปีไปแล้ว

(๓) กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์แล้ว ต่อมาเรือประมงลำที่ยื่นขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์อยู่ระหว่าง ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการประมงตามใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม จะถือว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓๙ แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ ได้กำหนด ลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงไม่สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗^๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ ออกกฎกระทรวงเพื่อเพิ่มเติม ลักษณะต้องห้ามได้อีก ข้อกำหนดกรณีเรือประมงต้องไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการประมงตามข้อ ๖ (๑๐)^๔ แห่งกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการประมง พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับได้

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ไปแล้วแต่ใบอนุญาตดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ ได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และถูกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ที่ได้ออกใบอนุญาตไปแล้วหรือไม่ เห็นว่า กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตถูกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับเดิม ผู้ขอรับใบอนุญาตจึงมีลักษณะต้องห้ามที่จะขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ฉบับใหม่ได้ การออกใบอนุญาตที่ออกให้ไปก่อนจึงเป็น

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓มาตรา ๗ การขออนุญาต การขอจดทะเบียน การอนุญาต การรับจดทะเบียน การออกใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และการโอนใบอนุญาตตามพระราชกำหนดนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยในกฎกระทรวงจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าอากรตามอัตราที่กำหนด ไม่เกินอัตราที่พระราชกำหนดนี้ด้วยก็ได้

การออกกฎกระทรวงกำหนดค่าอากรหรือค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดอัตราค่าอากรหรือค่าธรรมเนียมให้แตกต่างกันโดยคำนึงถึงประเภท ชนิด ขนาด หรือจำนวนของเรือประมงหรือเครื่องมือทำการประมง หรือประเภท ชนิด ขนาด ลักษณะ หรือรูปแบบของกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหรือการทำการประมงก็ได้

^๔ข้อ ๖ การพิจารณาอนุญาตให้ทำการประมงพาณิชย์ ให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

๑.๓๑

๑.๓๑

(๑๐) เรือประมงต้องไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการประมง หรือกรณี เป็นเรือประมงที่เคยถูกใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีหลักฐาน แสดงว่าเจ้าของเรือ ผู้ควบคุมเรือ หรือผู้ได้รับใบอนุญาตทำการประมงเดิมของเรือที่ใช้ในการกระทำความผิด ไม่มีผลประโยชน์ได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือมีอำนาจควบคุมเรือประมงดังกล่าวอีกต่อไป

๑.๓๑

๑.๓๑

ใบอนุญาตที่ออกให้โดยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะออกใบอนุญาตแล้ว กรมประมงย่อมไม่ออกใบอนุญาตให้ และโดยที่การออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” อย่างหนึ่งตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นต้นไป ผู้ขอรับใบอนุญาตมีสถานะเป็นผู้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์แล้ว กรมประมงจึงย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ที่มาตราดังกล่าวกำหนดไว้

ประเด็นที่สาม กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์เป็นผู้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ซึ่งยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันยื่นคำขอรับใบอนุญาต จะถือว่าผู้ขอรับใบอนุญาตรายดังกล่าวเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ในเรือประมงทุกลำที่มายื่นขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ หรือเฉพาะเรือประมงลำที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์เท่านั้น เห็นว่า มาตรา ๓๖^๗ แห่งพระราชกำหนด

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๓

ฯลฯ

ฯลฯ

คำสั่งทางปกครองที่ขัดด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้ผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงวันที่ใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามวรรคสอง (๓) (๔) และ (๕) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๖ ผู้ใดจะทำการประมงพาณิชย์ต้องได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

การออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ออกสำหรับเรือประมงแต่ละลำ และในใบอนุญาตต้องระบุจำนวนและประเภทเครื่องมือทำการประมงที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ทำการประมง พื้นที่ทำการประมง ปริมาณสัตว์น้ำสูงสุดที่อนุญาตให้ทำการประมง หรือห้วงเวลาที่กำหนดให้ทำการประมงได้ ให้สอดคล้องกับขีดความสามารถในการทำการประมง และปริมาณผลผลิตสูงสุดของสัตว์น้ำที่สามารถทำการประมงอย่างยั่งยืนที่กำหนดไว้ในแผนบริหารจัดการการประมง โดยจะออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลใดเกินจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดมิได้

การประมงฯ กำหนดให้ผู้ใดจะทำการประมงพาณิชย์ต้องได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ จากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย การออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์จึงเป็นการออกใบอนุญาต ให้แก่บุคคลที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ซึ่งต้องพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับ ใบอนุญาต ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนการที่ มาตรา ๓๖^๔ แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ กำหนดให้การออกใบอนุญาตให้ออกสำหรับเรือประมง แต่ละลำ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กรมประมงพิจารณาออกใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ให้สอดคล้องกับ ชีตความสามารถในการทำการประมง และปริมาณผลิตผลสูงสุดของสัตว์น้ำที่สามารถทำการประมง อย่างยั่งยืนตามที่กำหนดไว้ในแผนบริหารจัดการการประมงได้เท่านั้น

เมื่อมาตรา ๓๔^๕ แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ กำหนดลักษณะต้องห้ามที่เป็น ความบกพร่องหรือความไม่เหมาะสมของตัวบุคคลในการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ไม่ว่าจะเป็นการขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์สำหรับเรือประมงลำใดก็ตาม ดังนั้น หาก ผู้ขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์รายใด เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ มาแล้วยังไม่พ้นห้าปีนับถึงวันที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ย่อมมีลักษณะต้องห้าม ที่จะขอรับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ไม่ว่าสำหรับเรือประมงลำใด

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๑

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น