

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๐

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๘๕ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของหลักประกันขั้นพื้นฐานในการดำเนินคดีอาญา โดยมีความมุ่งหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษ และขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ด้วยการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิด (Presumption of Innocence) โดยปราศจากข้อสงสัย (Guilt beyond a reasonable doubt) ด้วยเหตุนี้ หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ดังกล่าวจึงได้รับการรับรองโดยปรากฏทั้งในระดับสากล คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. ๑๙๔๘ ข้อ ๑๑ (๑) ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักประกันทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี” กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๑๔ วรรค ๒ ที่บัญญัติว่า “บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดอาญาต้องมีสิทธิ

ได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด” อนุสัญญาของสหภาพยุโรปเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ค.ศ. ๑๙๕๐ (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom ๑๙๕๐) ข้อ ๖ (๒) ที่บัญญัติว่า “บุคคลทุกคนที่ถูกดำเนินคดีว่ากระทำความผิดทางอาญา พึงได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริง” และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้อธิบายว่า ตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักประกันสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาประกอบด้วยหลักการอย่างน้อย ๓ ประการคือ สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Rights to presumption of innocence) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยชอบธรรม (Rights to fair trial) และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางคดี (Rights to assistance of counsel) สำหรับในระดับประเทศไทย หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ได้รับการรับรองโดยปรากฏไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

กรณีกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ในระดับสากลองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญในการป้องกันและควบคุมยาเสพติดโดยมีอนุสัญญาที่สำคัญ ๓ ฉบับ คือ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ (Single Convention on Narcotic Drugs ๑๙๖๑) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ค.ศ. ๑๙๖๕ อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑ (Convention on Psychotropic Substances ๑๙๗๑) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๗๕ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances ๑๙๘๘) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ สำหรับในระดับประเทศไทย พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน ๕ ครั้ง คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคแรก บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” และวรรคท้าย บัญญัติว่า “คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร” ด้วยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ดังกล่าว แยกพิจารณาได้ ๒ กรณี คือ

๑. คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น หรือยังไม่มีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น (ก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐) ในกรณีดังกล่าวคู่ความในคดีสามารถยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายได้ว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

๒. คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐) ในกรณีดังกล่าวต้องนำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ต้องใช้บังคับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ดังนั้นจึงส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ไม่ได้รับความคุ้มครองจากการแก้ไขมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากยังคงต้องนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับแก่คดีจนกว่าคดีถึงที่สุด บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่าย โดยจำเลยไม่สามารถพิสูจน์หักล้าง

ข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีयाเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย นอกจากนี้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี จำเลยก็ไม่อาจยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณและขอให้ศาลนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ มาวินิจฉัยคดีของจำเลยใหม่ได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมหรือไม่แยกพิจารณาได้ ดังนี้

๑) มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความเหมือนกันในสาระสำคัญที่จำเลยมีคดีที่อยู่บนพยานหลักฐานเดิมภายใต้บทสันนิษฐานเดิมขาดก่อนที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นบทสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาดและเป็นคดีที่ยังไม่ถึงที่สุดกล่าวคือ จำเลยสามารถต่อสู้คดีต่อไปได้โดยการอุทธรณ์หรือฎีกา แต่มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันกล่าวคือ คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมมาใช้บังคับและให้ใช้บังคับแก่คดีต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ในขณะที่คดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คู่ความยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ได้

๒) มีการปฏิบัติที่ต่างกันต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญสมเหตุผลและชอบธรรมหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีการปฏิบัติที่ต่างกันสาระสำคัญที่ไม่สมเหตุผลและไม่ชอบธรรม เนื่องจากกรณีคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นการตัดสิทธิของจำเลยในการที่จะได้รับสิทธิในการสืบพยานเพิ่มเติมในศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาต่อไปได้ ในขณะที่คดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คู่ความมีสิทธิที่จะได้รับการสืบพยานเพิ่มเติมได้ ถึงแม้ว่าตามบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ วันศุกร์ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ได้ให้เหตุผลการพิจารณาร่างบทบัญญัติดังกล่าวว่า “ไม่เช่นนั้นคดีต้องมีการเพิกถอนทั้งหมด” จึงบัญญัติไม่ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายใหม่มาใช้บังคับกับศาลอุทธรณ์

และศาลฎีกาก็ตามแต่เป็นลักษณะเกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติในการบริหารจัดการคดีเท่านั้น เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความนั้นให้มีผลบังคับย้อนหลังกรณีที่เป็นคุณกับจำเลยได้ภายใต้การมีเหตุผลและความชอบธรรม เช่น คำพิพากษาศาลสูงสุดของแคนาดา R.V. Oakes, ๑๕๘๖, ๑ SCR ๑๐๑ เมื่อวันที่ ๒๘ February ค.ศ. ๑๕๘๖ พิพากษาว่า พระราชบัญญัติควบคุมยาเสพติด ค.ศ. ๑๕๗๐ (The Narcotic Control Act R.S.C. ๑๕๗๐) section ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแคนาดา (The Constitution Act ๑๕๘๒) section ๑๑ (d) เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมยาเสพติด ค.ศ. ๑๕๗๐ ดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพอย่างไม่สมเหตุผลและไม่สอดคล้องกับสังคมประชาธิปไตย

การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ส่งผลให้ผู้ต้องราชทัณฑ์คดีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษที่อยู่ในขั้นตอนหรือกระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลที่แตกต่างกันได้รับความคุ้มครองในการพิสูจน์ความผิดหรือการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ดี คดีนี้ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (The Human Dignity) หลักความเสมอภาค (The Equality) และบทสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา

แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ๆ หรือไม่ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้ว ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ