

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๘

วันที่ ๒๑ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มี การตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ” มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือ เสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ เงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผล ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่า บุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บัญญัติว่า “ในประมวลกฎหมายนี้ ... “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จำย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย ...”

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เนื่องจากการจำหน่ายกับการมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายนั้นเป็นความผิดคนละอย่างกัน บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับให้ผู้กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และฐานมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองเพื่อขาย ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว ต้องมารับผิดและรับโทษในความผิดฐานจำหน่ายตามประมวลกฎหมายยาเสพติด อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ในภายหลัง ซึ่งไม่อาจนำมาใช้บังคับย้อนหลังแก่คดีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับได้ และบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้การจำหน่ายหมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่ายและเชื่อมโยงไปถึงการมีไว้เพื่อขายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติดมีวัตถุประสงค์ในการประกาศใช้อันเนื่องมาจากกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ประกอบกับการดำเนินการตามกฎหมายแต่ละฉบับดังกล่าวเป็นหน้าที่และอำนาจของหลายองค์กรหรือหลายหน่วยงาน ส่งผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่มีความสอดคล้องกัน อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงควรรวบรวมกฎหมายดังกล่าวจัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติด เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและบังคับใช้กฎหมายที่รวมอยู่ในฉบับเดียวกันอย่างเป็นระบบพร้อมกันนี้ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน นอกจากนี้ จำเป็นต้องกำหนดให้มีระบบอนุญาตเพื่อให้การควบคุมและการใช้ประโยชน์จากยาเสพติดในทางการแพทย์ ทางวิทยาศาสตร์ และทางอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมุ่งเน้นการป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติดและการใช้ยาเสพติดในทางที่ไม่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การเสพยาเสพติด ซึ่งเป็นการบั่นทอนสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแพร่กระจายยาเสพติดเข้าสู่กลุ่มเยาวชนซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความหลากหลายจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ

พิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำกับการป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด และรวมถึงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพทางสังคมแก่ผู้ติดยาเสพติดให้เป็นไปด้วยความรอบคอบและมีประสิทธิภาพ โดยประมวลกฎหมายยาเสพติด ภาค ๑ การป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด ลักษณะ ๑ บทบัญญัติทั่วไป มาตรา ๑ กำหนดให้คำว่า “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จ่าย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมิไว้เพื่อจำหน่าย อันเป็นการกำหนดบทนิยามของคำว่า “จำหน่าย” ในประมวลกฎหมายดังกล่าว ให้หมายความรวมถึงมิไว้เพื่อจำหน่าย การกำหนดในลักษณะดังกล่าวเป็นการกำหนดเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้บังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายในการทำความเข้าใจความหมายของถ้อยคำในประมวลกฎหมายดังกล่าวได้ตรงกัน อีกทั้งยังเป็นการกำหนดถ้อยคำเพื่อแทนข้อความหรือย่อความที่ใช้ในบทบัญญัติของกฎหมายให้สั้นลง ทั้งนี้ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงบทนิยาม ไม่ได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติให้การกระทำใด ๆ เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์เป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวเอาไว้แต่อย่างใด

การที่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวต้องกำหนดให้คำว่า “จำหน่าย” หมายความว่ารวมถึงมิไว้เพื่อจำหน่าย เนื่องจากประมวลกฎหมายยาเสพติดไม่ได้มีบทบัญญัติอันเป็นข้อสันนิษฐานว่า การครอบครองหรือมิไว้ซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ในปริมาณเท่าใด เป็นการครอบครองหรือมิไว้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ โดยประมวลกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ผู้จำหน่ายหรือผู้ครอบครองยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ ถึงแม้ว่าจะเป็นการครอบครองหรือมิไว้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขาย ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญารฐานเดียวกันและต้องได้รับโทษในลักษณะเดียวกัน อันเป็นการกำหนดให้การจำหน่าย การครอบครอง ตลอดจนการครอบครองหรือมิไว้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ เป็นการกระทำความผิดอาญารฐานเดียวกันและต้องได้รับโทษเหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ผู้กระทำความผิดอาจได้รับโทษหนักขึ้น ถ้าหากมีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดซึ่งประมวลกฎหมายยาเสพติดกำหนดให้ต้องได้รับโทษหนักขึ้น ยกตัวอย่างเช่น มาตรา ๔๐ ของประมวลกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้ห้ามผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมิไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๔ หรือมาตรา ๓๕ (๓) และมาตรา ๑๔๕ ที่กำหนดให้ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมิไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนบาท และถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำเพื่อการค้า ก่อให้เกิดการแพร่กระจายในกลุ่มประชาชน การจำหน่ายแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี

การจำหน่ายในบริเวณสถานศึกษา สถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนาของหมู่ชนใด หรือสถานที่ราชการ การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือการกระทำโดยมีอาวุธหรือ ใช้อาวุธ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท และถ้า การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำโดยหัวหน้า ผู้มีหน้าที่สั่งการ หรือผู้มีหน้าที่จัดการ ในเครือข่ายอาชญากรรม หรือทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชน ทั่วไป ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต โดยที่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นบทสันนิษฐานแต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิงจากพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไปแล้ว เนื่องจากทั้งสอง พระราชบัญญัติดังกล่าวล้วนแล้วแต่มีบทบัญญัติอันเป็นข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อแยก ฐานความผิดระหว่างการครอบครองและการครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือ วัตถุออกฤทธิ์ ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคท้าย กำหนดให้การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณ ดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๘๘ วรรคท้าย ที่กำหนดให้ การมีวัตถุออกฤทธิ์ชื่อและประเภทใดไว้ในครอบครองซึ่งคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกินปริมาณที่กำหนดใน กฎกระทรวง ให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อขาย ทั้งนี้ การกำหนดในลักษณะดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้ที่ครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ ให้หนักกว่าผู้ที่ครอบครองในลักษณะที่ไม่ได้เป็นไปตามบทสันนิษฐานดังกล่าว และเมื่อพระราชบัญญัติ ดังกล่าวแยกฐานความผิดของการครอบครองและการครอบครองหรือมีไว้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขาย ย่อมส่งผลทำให้ผู้ที่ครอบครองและจำหน่ายหรือขายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์อันเป็นการ กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๑ ที่กำหนดให้เมื่อปรากฏว่าผู้ใดได้กระทำการอันเป็นความผิด หลายกรรมต่างกัน ให้ศาลลงโทษผู้นั้นทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป อันจะส่งผลทำให้ผู้นั้นต้องถูกเรียก กระทงลงโทษไปตามแต่ละฐานความผิด ซึ่งการต้องโทษทางอาญาในลักษณะดังกล่าวย่อมหนักกว่า การกระทำความผิดฐานครอบครองและจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ตามประมวล กฎหมายยาเสพติด

เมื่อประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” เป็นเพียงบทนิยามซึ่งกำหนดความหมายของคำว่า “จำหน่าย” ไม่ได้มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ อันจะส่งผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือชุมชน ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับประมวลกฎหมายยาเสพติดไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้สันนิษฐานว่า การครอบครองยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ในปริมาณเท่าใด เป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งยาเสพติดให้โทษหรือเป็นการครอบครองเพื่อขายซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ อันจะต้องได้รับโทษทางอาญา อีกสถานหนึ่งซึ่งมีโทษหนักกว่าการครอบครอง ดังเช่นที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนด อีกทั้งประมวลกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้จำหน่ายยาเสพติดให้โทษหรือขายวัตถุออกฤทธิ์ซึ่งหมายความรวมถึงการมีไว้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อขายเป็นการกระทำความผิดอาญารฐานเดียวกันกับการครอบครอง อันจะเป็นคุณต่อผู้ที่กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือฐานมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองเพื่อขายตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ ยิ่งกว่ากฎหมายเดิมซึ่งถูกยกเลิกไปแล้ว เนื่องจากเมื่อกำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดอาญารฐานเดียวกัน ผู้ที่กระทำความผิดอันเป็นการกระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายเพียงแก่ฐานเดียวหรือเพียงแค่บทเดียว ย่อมต้องได้รับโทษทางอาญาตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเพียงแค่บทเดียวเท่านั้น แตกต่างจากกฎหมายเดิมซึ่งกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดคนละฐานความผิดอันมีลักษณะเป็นการแยกฐานความผิดออกจากกัน กล่าวคือ การกระทำความผิดฐานครอบครองและการกระทำความผิดฐานจำหน่ายหรือขาย ซึ่งส่งผลทำให้การกระทำความผิดตามกฎหมายเดิมเป็นการกระทำความผิดหลายกรรม และต้องได้รับโทษทางอาญาทุกฐานความผิดที่ได้กระทำโดยเรียงกระทงลงโทษ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาระหว่างประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนจะได้รับจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดอย่างมีประสิทธิภาพ กับสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่จะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการกำหนดให้คำว่า “จำหน่าย” ตามประมวลกฎหมายดังกล่าว หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามหลักความจำเป็น หลักความได้สัดส่วน และพอเหมาะพอควรแก่กรณี ดังนั้น ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” จึงเป็นเพียงการกำหนดบทนิยามเพื่อความชัดเจนเท่านั้น ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือชุมชนโดยตรง อีกทั้งไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือ

จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล เป็นไปตามหลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วน นอกจากนี้ ไม่ได้มีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญามีความผิด และไม่ได้มีลักษณะเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดแต่อย่างใด ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้ หมายรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ