

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ก็ใช้ได้ บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุงเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

สุเมธ รอยกุลเจริญ

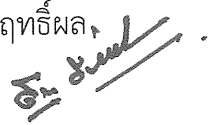
ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญระดับประเทศ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของประเทศ และการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจึงถือเป็นอาชญากรรมของประเทศ และอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะประเทศไทยยาเสพติดเป็นปัญหาที่รัฐบาลให้ความสำคัญ โดยจัดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและวาระแห่งชาติที่เน้นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตลอดจนบำบัดรักษาฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดด้วยเครื่องมือทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีการปรับปรุง และพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี โดยการตรา พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มีผลให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอันจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมถึงเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในลักษณะองค์กรอาชญากรรมซึ่งเป็นภัยร้ายแรง ต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรและป้องกันการสนับสนุนการกระทำความผิดขององค์กรดังกล่าว ในด้านต่าง ๆ โดยมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้มีการยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวกับคดียาเสพติดรวม ๒๔ ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดป้องกันการใช้ สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น

ประมวลกฎหมายยาเสพติดมีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการประกาศใช้ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า โดยที่กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมยาเสพติด รวมถึงการบำบัดรักษาและฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับและการดำเนินการตามกฎหมายแต่ละฉบับ เป็นหน้าที่และอำนาจของหลายองค์กร ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีความสอดคล้องกัน อีกทั้ง บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรรวบรวม กฎหมายดังกล่าวจัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติดเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและใช้กฎหมายที่จะ รวมอยู่ในฉบับเดียวกันอย่างเป็นระบบ พร้อมกันนี้ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าว



ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน นอกจากนี้จำเป็นต้องกำหนดให้มีระบบอนุญาตเพื่อให้การควบคุมและการใช้ประโยชน์ยาเสพติดในทางการแพทย์ ทางวิทยาศาสตร์ และทางอุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพและมุ่งเน้นการป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติดและการใช้ยาเสพติดในทางที่ไม่ถูกต้อง อันจะนำไปสู่การเสพยาเสพติด ซึ่งเป็นการบั่นทอนสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแพร่กระจายยาเสพติดเข้าสู่กลุ่มเยาวชนซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งกำหนดให้มีระบบคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความหลากหลายจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดนโยบายในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมยาเสพติด รวมถึงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพทางสังคมแก่ผู้ติดยาเสพติดให้เป็นไปด้วยความรอบคอบและมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บัญญัติบทนิยามให้คำว่า “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จำย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ ที่ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” มีผลบังคับให้ผู้ที่กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และฐานมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองเพื่อขายตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ถูกยกเลิกไปแล้วต้องมารับผิดและรับโทษในความผิดฐานจำหน่ายตามประมวลกฎหมายยาเสพติด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น เห็นว่า การที่ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บัญญัติบทนิยามคำว่า “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จำย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งแตกต่างไปจากบทบัญญัติตามความในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ เดิมที่บัญญัติว่า “จำหน่าย” หมายความว่า ขาย จำย แจก แลกเปลี่ยน ให้ เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีลักษณะที่ซับซ้อนและปกปิดการกระทำ ทั้งการผลิต การนำเข้า การส่งออก การจำหน่าย และการมีไว้เพื่อจำหน่าย โดยที่ลักษณะการกระทำความผิดของการจำหน่ายยาเสพติดและการมีไว้เพื่อจำหน่ายยาเสพติดเป็นความผิดที่มีลักษณะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยลักษณะการจำหน่ายอาจประจักษ์โดยชัดแจ้งจากลักษณะภายนอกของการทำนิติกรรมโดยบุคคล ๒ ฝ่าย แต่ในบางกรณีการที่จะจับกุมและปราบปรามการกระทำความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดเป็นไปได้ยาก เนื่องจากผู้กระทำใช้วิธีที่แยบยลในการส่งมอบและการถือครองยาเสพติด ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สัมฤทธิ์ผล



อันจะส่งผลให้ปัญหายาเสพติดไม่หมดสิ้นไปจากสังคม ด้วยเหตุที่บทบัญญัติของกฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้ การที่บทบัญญัติของมาตรา ๑ บัญญัติบทนิยามคำว่า “จำหน่าย” ให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่ายก็เพื่อแก้ไขช่องว่างของพฤติกรรมการกระทำความผิดกับผู้ที่ครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่าย แต่ยังไม่มีการส่งมอบการครอบครองก็ต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ที่จำหน่ายยาเสพติดด้วยการมียาเสพติดไว้เพื่อจำหน่ายจะได้รับโทษสถานใดย่อมเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้แตกต่างกันตามพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด ชนิดของยาเสพติด และความร้ายแรงของการกระทำความผิด ศาลต้องปรับบทกฎหมายตามฐานความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำและกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดตามความเหมาะสมกับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิดในแต่ละกรณี ดังนั้น การที่ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ นิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” เป็นเพียงการกำหนดนิยามความหมายคำว่า “จำหน่าย” ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และมาตรการป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติดให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และความเหมาะสมกับรูปแบบของการกระทำความผิดที่แยบยลในปัจจุบัน และเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมและจำเป็นในการป้องกันการแพร่กระจายและใช้ยาเสพติดในทางที่ไม่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การเสพยาเสพติด บทนิยามดังกล่าวจึงมีความสอดคล้องกับความมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยคำนึงถึงความได้สัดส่วนระหว่างระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและระดับความหนักเบาของการกำหนดบทลงโทษทางอาญา มิได้มีลักษณะเป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และมีได้เป็นการตรากฎหมายให้มีผลบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดฐานมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และฐานมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองเพื่อขายตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ถูกยกเลิกไปแล้วต้องมารับผิดและรับโทษ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับก็มีผลเป็นการบังคับใช้ที่มีเจตนารมณ์แตกต่างกันไป ดังนั้น ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่ขัดต่อหลักการให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง



อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑ บทนิยาม คำว่า “จำหน่าย” เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า “และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย” ไม่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๕

๕

๕

๕

๕

๕