

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๙

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๘

วันที่ ๑๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมาย ที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณี ที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคล นั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญระดับประเทศ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของประเทศ และการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และทรัพยากรมนุษย์ การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจึงถือเป็นอาชญากรรม

๑๖

ของประเทศและอาชญากรรมข้ามชาติ ประเทศไทยปัญหายาเสพติดเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญ โดยจัดให้เป็นนโยบายเร่งด่วนและวาระแห่งชาติที่เน้นมาตรการในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิด ตลอดจนบำบัดรักษาฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดด้วยมาตรการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ประเทศไทยเป็นรัฐภาคี พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอันจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมถึงเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในลักษณะองค์กรอาชญากรรมซึ่งเป็นภัยร้ายแรงต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร และป้องกันการสนับสนุนการกระทำความผิดขององค์กรดังกล่าวในด้านต่าง ๆ

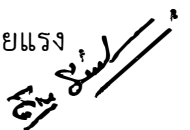
สำหรับประมวลกฎหมายยาเสพติดมีวัตถุประสงค์ในการประกาศใช้ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า โดยที่กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมยาเสพติด รวมถึงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ และการดำเนินการตามกฎหมายแต่ละฉบับเป็นหน้าที่และอำนาจของหลายองค์กร ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีความสอดคล้องกัน อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรรวบรวมกฎหมายดังกล่าวจัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติดเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและใช้กฎหมายที่จะรวมอยู่ในฉบับเดียวกันอย่างเป็นระบบพร้อมกันนี้ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ... โดยมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนบาท” วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท (๑) การกระทำเพื่อการค้า (๒) การก่อให้เกิดการแพร่กระจายในกลุ่มประชาชน (๓) การจำหน่ายแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี (๔) การจำหน่ายในบริเวณสถานศึกษา สถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนาของหมู่ชนใด หรือสถานที่ราชการ (๕) การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย (๖) การกระทำโดยมีอาวุธหรือใช้อาวุธ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองเป็นการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต (๑) การกระทำ

โดยหัวหน้า ผู้มีหน้าที่สั่งการ หรือผู้มีหน้าที่จัดการในเครือข่ายอาชญากรรม (๒) การทำให้เกิดผลกระทบ ต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป”

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ที่ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) มิได้นิยามว่า “การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป” มีความหมายอย่างไร จึงเป็นบทบัญญัติที่คลุมเครือ ไม่อาจตีความได้อย่างชัดเจนแน่นอน การบังคับใช้ บทบัญญัติดังกล่าวมีความคลาดเคลื่อน ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการใช้กฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาโดยมีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า กฎหมายเดิม คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม บัญญัติให้บุคคลซึ่งมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ มีปริมาณสารบริสุทธิ์ หรือมีปริมาณเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย มีลักษณะ เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดว่าเป็นการมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย โดยไม่พิจารณาจากพฤติการณ์ หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิด และไม่ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ ความจริงในคดี ต่อมาพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีการแก้ไข หลักการบทสันนิษฐานเด็ดขาดให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาส นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความจริงต่อศาลว่าการกระทำของตนมิใช่การมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายยาเสพติดยังเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยการยกเลิกบทบัญญัติที่ให้ผู้กระทำความผิดรับโทษหนักขึ้นโดยอาศัยปริมาณสารบริสุทธิ์ จำนวนหน่วยการใช้ หรือน้ำหนักสุทธิ เปลี่ยนมาเป็นการกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิด ตามพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด มาตรา ๑๔๕ เป็นบทบัญญัติในภาค ๓ บทกำหนดโทษ ลักษณะ ๔ บทกำหนดโทษเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครอง หรือนำผ่านซึ่งยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ ได้แยกความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ และระดับโทษ ออกเป็น ๓ ระดับ ตามพฤติการณ์ และความร้ายแรงในการกระทำความผิด ได้แก่ ระดับที่หนึ่ง ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง กรณีมี การกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษ ในประเภท ๑ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นประกอบ และไม่มีพยานหลักฐานที่สามารถดำเนินคดีตามเหตุฉกรรจ์ได้ ระดับที่สอง เป็นเหตุฉกรรจ์ที่มีระวางโทษสูง มีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดอื่นหรือเจตนาพิเศษประกอบตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๑) ถึง (๖) ได้แก่ การกระทำเพื่อการค้า การก่อให้เกิดการแพร่กระจายในกลุ่มประชาชน การจำหน่าย

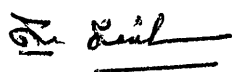
๓

แก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี การจำหน่ายในบริเวณสถานศึกษา สถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนา ของหมุ่ชนใด หรือสถานที่ราชการ การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย และการกระทำโดยมีอาวุธหรือใช้อาวุธ และระดับที่สาม เป็นการดำเนินคดีเหตุการณ์ที่มีระวางโทษสูงสุด ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๑) และ (๒) พิจารณาจากพฤติการณ์ประกอบการกระทำในแต่ละกรณี ที่มีลักษณะการกระทำโดยหัวหน้า ผู้มีหน้าที่สั่งการ หรือผู้มีหน้าที่จัดการในเครือข่ายอาชญากรรม หรือการทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป บทบัญญัติ ตามความในมาตรา ๑๔๕ เป็นการใช้มาตรการทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการแก้ไขปัญหา การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มุ่งหมายปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด ที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายหรือองค์กรอาชญากรรม และแพร่กระจายยาเสพติดไปสู่ชุมชนและกลุ่มประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนที่เป็นกำลังสำคัญของชาติ และอาชญากรรมยาเสพติดซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงของประเทศไทยและประชาคมระหว่างประเทศ แบ่งความผิดและโทษออกเป็นระดับตามพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด เพื่อให้ การลงโทษผู้กระทำความผิดได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ หลักนิติธรรม และบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชน การที่บัญญัติตามความในมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) บัญญัติให้การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป เป็นเหตุจรรยาที่มีระวางโทษสูงขึ้น มิได้กำหนดบทนิยามหรือคำอธิบายลักษณะการกระทำของ “การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป” ไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงเป็นพิเศษ ในรูปแบบองค์กรหรือเครือข่ายขนาดใหญ่ มีขอบเขตหรือปริมาณการกระทำความผิดในระดับที่ก่อให้เกิด อันตรายต่อสาธารณชนหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องใช้พยานหลักฐานที่แสดงถึงความร้ายแรงและผลกระทบอย่างชัดเจน บทบัญญัติดังกล่าว จึงบัญญัติเงื่อนไขการลงโทษทางภาวะวิสัยหรือพฤติการณ์ของการกระทำความผิด เป็นข้อเท็จจริง ที่วิญญูชนสามารถคาดหมายถึงลักษณะของการกระทำที่กฎหมายห้ามไว้ภายในขอบเขตเช่นเดียวกัน อย่างเป็นภาวะวิสัย เพื่อให้องค์กรตุลาการสามารถใช้ดุลพินิจในการปรับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจงดังกล่าวพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามเจตนารมณ์ แห่งกฎหมาย ทำให้กฎหมายทางกฎหมายได้รับการปรับใช้ให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงแห่งคดี พยานหลักฐานโดยรวม พฤติการณ์ประกอบการกระทำที่แสดงถึงเจตนาแสวงหาประโยชน์ทางการค้า ได้แก่ ปริมาณสารเสพติด ลักษณะการครอบครอง ความเชื่อมโยงกับบุคคลในลักษณะเครือข่าย และความร้ายแรงของการกระทำความผิด ให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษได้ตามความร้ายแรง



แห่งพฤติการณ์และปัจจัยเฉพาะตัวของผู้กระทำความผิด เพื่อให้ได้สัดส่วนและเหมาะสมกับพฤติการณ์
ในแต่ละกรณี เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลต้องรับโทษทางอาญาเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้
ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิใช่การเลือกปฏิบัติ
โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค กรณีที่โทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดตามกฎหมาย
ซึ่งถูกยกเลิกไปแล้วหนักกว่าโทษที่กำหนดตามประมวลกฎหมายยาเสพติดและจำเลยประสงค์ขอให้ศาล
กำหนดโทษใหม่ ย่อมเป็นดุลพินิจของศาลในการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา ๓ (๑) หากจำเลยไม่เห็นด้วยอาจยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาภายใต้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพ
ขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่เป็นการใช้กฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาโดยมีผล
ย้อนหลังเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์
ของกฎหมายและผลกระทบกับจำเลยผู้กระทำความผิดในเหตุการณ์ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว
ประโยชน์สาธารณะในการปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายหรือองค์กร
อาชญากรรม และแพร่กระจายยาเสพติดไปสู่ชุมชนและกลุ่มประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนที่เป็น
กำลังสำคัญของชาติ และอาชญากรรมยาเสพติดซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และเป็นภัยคุกคาม
ต่อเสถียรภาพความมั่นคงของประเทศไทยและประชาคมระหว่างประเทศย่อมมีมากกว่า ดังนั้น
ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) จึงเป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจน แน่นนอน
เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ผู้กระทำความผิดย่อมมีความผิดและได้รับโทษ
ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค
และไม่เป็นการใช้กฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาโดยมีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒)
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘
วรรคหนึ่ง



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ