

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๖/๒๕๕๖

วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (จำสืบเอก สรวุฒิ ชาราช) ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ หรือไม่

ด้วยศาลฎีกาได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (จำสืบเอก สรวุฒิ ชาราช) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๔๗๑๗/๒๕๕๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง ได้ความดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด กองคดียาเสพติด กอง ๓ เป็นโจทก์ฟ้อง จำสืบเอก สรวุฒิ ชาราช ที่ ๑ ผู้ร้อง นายก่อเกียรติ เจริญนันท์ ที่ ๒ นางกนกวรรณ ชาราช ที่ ๓ และพลทหารธง โหมงอ่วม ที่ ๔ เป็นจำเลย ต่อศาลอาญาในฐานะความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยร่วมกันผลิตและมีวัตถุประสงค์ในประเภทที่ ๒ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในความครอบครองเพื่อขายโดยไม่ได้รับอนุญาตและเกินปริมาณที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งศาลได้รับฟ้องไว้เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๓๘ แต่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอาญา จำเลยที่ ๒ ถึงแก่ความตาย ศาลจึงจำหน่ายคดีเฉพาะจำเลยที่ ๒ ออกจากสารบบความ เนื่องจากสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับ

ศาลอาญาพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ว่า ผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ มีความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖ (๗ ทวิ) มาตรา ๑๓ ทวิ มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๕ มาตรา ๑๐๖ ทวิ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ การกระทำของผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ เป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ซึ่งมีอัตราโทษเท่ากันให้ลงโทษฐานผลิตวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท ๒ ผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ เป็นข้าราชการ กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ จำคุก

คนละ ๔๕ ปี คำรับสารภาพของผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ ในชั้นจับกุมและชั้นสอบสวน เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาอยู่บ้าง ซึ่งเป็นเหตุบรรเทาโทษ จึงลดโทษให้หนึ่งในสามตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ให้จำคุกผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ คนละ ๓๐ ปี ยกฟ้องจำเลยที่ ๓ ริมเมทแอมเฟตามีนของกลางให้แก่กระทรวงสาธารณสุข

ผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลอาญา ในหลายเรื่องรวมทั้งส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ที่ให้เพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่เป็นข้าราชการ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ” เพราะผู้ร้องแม้จะเป็นข้าราชการทหาร แต่ก็มีสิทธิเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ หากจะต้องรับโทษก็ควรได้รับโทษเท่ากับบุคคลทั่วไป ส่วนจำเลยที่ ๔ ก็เป็นเพียงพลทหารถูกเรียกเข้าประจำการตามกฎหมายเพียง ๒ ปี ไม่ใช่ข้าราชการประจำ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จำเลยที่ ๔ จึงไม่อยู่ในบทบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ศาลอุทธรณ์พิพากษาเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ว่า การที่ผู้ร้องและจำเลยที่ ๔ ซึ่งเป็นข้าราชการทหาร กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและต้องระวางโทษเป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิด ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ นั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๐ ดังกล่าวไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกา หลายประเด็นรวมทั้งส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ที่ให้เพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นข้าราชการ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ ไม่สามารถนำมาเพิ่มโทษผู้ร้องซึ่งเป็นข้าราชการทหารได้

ศาลฎีกาพิจารณาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แล้วเห็นว่า เมื่อผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี คือ มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ศาลจึงต้องรอการพิจารณาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและให้ส่งปัญหาที่ผู้ร้องโต้แย้งผ่านสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ หรือไม่ และสำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๖๔ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ

มาตรา ๒๖๔ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือ คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๑๐ กรรมการหรืออนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาท้องถิ่นอื่น ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์การหรือหน่วยงานของรัฐหรือพนักงาน

รัฐวิสาหกิจผู้ใด กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือกระทำความผิดตามมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษ เป็นสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

พิจารณาบทบัญญัติทั้งหลายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน ...” มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย” และมาตรา ๓๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” และมาตรา ๖๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและ เสรีภาพเช่นกัน โดยกำหนดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่น ของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ว่ามีสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่อาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพให้แตกต่างจากบุคคลทั่วไปได้ โดยกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ และในทางตรงกันข้ามรัฐก็มีอำนาจในการรักษาความสงบสุขภายในรัฐ โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือโดยออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดต่างๆ ซึ่งรัฐอาจกำหนดให้บุคคล ต้องรับผิดตามกฎหมายและจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังได้กล่าวมาแล้ว

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติทั้งสองมาตราของกฎหมายทั้งสองฉบับที่เป็นประเด็นปัญหานี้ ไม่เกี่ยวข้องกัน เพราะมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นเรื่องการให้สิทธิและ เสรีภาพและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นๆ และพนักงาน ตลอดจนลูกจ้างขององค์การของรัฐ ในขณะที่มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปราม ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นเรื่องกำหนดโทษผู้กระทำความผิด ดังนั้น บทบัญญัติทั้งสองดังกล่าวจึงเป็นคนละกรณีกัน

อย่างไรก็ตามการที่พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ ซึ่งกำหนดอัตราโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยกำหนดอัตรา ระวังโทษเป็นสามเท่าแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่เป็นข้าราชการและพนักงานองค์การต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้น มีปัญหาว่า จะทำได้หรือไม่

ในเรื่องดังกล่าวมีหลักที่ยอมรับกันทั่วไปในนานาประเทศว่า รัฐย่อมมีอำนาจในการรักษาความสงบสุขภายในรัฐโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐหรือความสงบสุขของประชาชน รัฐจึงมีอำนาจกำหนดระวางโทษบุคคลที่มีสถานะแตกต่างกันได้แม้บุคคลจะกระทำกรณียกเว้นเหมือนกัน หากกระทำเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ เช่น เพราะสถานะของบุคคลที่อาจเอื้ออำนวยให้กระทำความผิดได้ง่ายกว่าบุคคลอื่น หรือเพราะการกระทำของบุคคลบางจำพวกอาจก่อความเสียหาย หรือเป็นบุคคลที่จำเป็นต้องมีระเบียบวินัยมากกว่าบุคคลอื่น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๖๖ บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน ละทิ้งงานหรือกระทำการอย่างใดๆ เพื่อให้งานหยุดชะงักหรือเสียหาย โดยร่วมกระทำการเช่นนั้นด้วยกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ...” ในขณะที่บุคคลธรรมดา เช่น ผู้ที่ทำงานในโรงงานหยุดงานหรือประท้วงไม่มีความผิดตามกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ บัญญัติโดยกำหนดอัตราระวางโทษเป็นสามเท่าแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานองค์การของรัฐหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น (เพราะบุคคลเหล่านี้มีภาระหน้าที่ในการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งควรมีวินัยและจรรยาบรรณที่จะไม่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงควรกำหนดความผิดของบุคคลเหล่านี้สูงกว่าบุคคลธรรมดา) นั้นสามารถกระทำได้แม้จะมีความแตกต่างจากกรณีของบุคคลธรรมดา เพราะแม้จะมีสถานการณ์หรือกรณีที่เหมือนกันแต่เป็นการกำหนดที่แตกต่างกันเพื่อประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน

นอกจากนั้น การบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดอัตราโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งบุคคลทุกคนที่อยู่ในสถานะเดียวกันและกระทำความผิดอย่างเดียวกันต้องได้รับโทษ และเป็นโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อันเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ