

ความเห็นส่วนตน
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗ - ๘/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๕

วันที่ ๑๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

องค์การอนามัยโลกได้ให้ความหมายคำว่า ยาเสพติด หมายถึง สิ่งที่ทำให้เกิดพิษเรื้อรังและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ผู้ใช้และสังคม สำหรับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดของประเทศไทย มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่กรุงสุโขทัย สันนิษฐานว่ายาเสพติดชนิดแรกที่เข้ามาในประเทศไทย คือ ฝิ่น ประมาณปี พ.ศ. ๑๘๒๕ เนื่องจากมีการติดต่อค้าขายทางเรือระหว่างชาวไทยและชาวจีน แต่ยังไม่มีการออกกฎหมายใด ๆ ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยาจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเรียกว่า กฎหมายลักษณะโจร พ.ศ. ๑๙๐๓ และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ มีกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดที่สำคัญ เช่น พระราชบัญญัติฝิ่น พระพุทธศักราช ๒๔๖๔ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นต้น ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เป็นกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดิน ในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. ประมวลกฎหมายยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด

พ.ศ. ๒๕๖๔

มาตรา ๑ ในประมวลกฎหมายนี้

“ยาเสพติด” หมายความว่า ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหย

“ยาเสพติดให้โทษ” หมายความว่า สารเคมี พิษ หรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพแล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมลง กับให้รวมถึงสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษด้วย แต่ไม่หมายความรวมถึงยาสามัญประจำบ้านบางตำรับที่มียาเสพติดให้โทษผสมอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยยา

“วัตถุออกฤทธิ์” หมายความว่า วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จากสิ่งธรรมชาติ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุสังเคราะห์

“สารระเหย” หมายความว่า สารเคมีหรือผลิตภัณฑ์ที่อาจนำไปใช้เพื่อสนองความต้องการของร่างกายหรือจิตใจซึ่งทำให้สุขภาพโดยทั่วไปทรุดโทรมลง

“ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้

“ความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า ความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติด เว้นแต่มีไว้ในครอบครองเพื่อเสพ และให้หมายความรวมถึงการสมคบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด และให้หมายความรวมถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวซื้อหรือกระทำไม่ว่าด้วยประการใด ๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนสภาพกี่ครั้ง และไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น โอนไปเป็นของบุคคลอื่น หรือปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลอื่นก็ตาม

“ผลิต” หมายความว่า เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปรุง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป และสังเคราะห์ ทางวิทยาศาสตร์

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร

“ส่งออก” หมายความว่า นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน จำย แจก หรือให้โดยมีสิ่งตอบแทน หรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงมีไว้เพื่อจำหน่าย

“นำผ่าน” หมายความว่า นำหรือส่งผ่านราชอาณาจักร แต่ไม่รวมถึงการนำหรือส่งยาเสพติดผ่านราชอาณาจักร โดยมีได้มีการขนถ่ายออกจากอากาศยานที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศ

“เสพ” หมายความว่า การรับยาเสพติดเข้าสู่ร่างกายโดยรู้ว่าเป็นยาเสพติดไม่ว่าด้วยวิธีใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑๑) ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายประเภทต่าง ๆ เช่น กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด เป็นต้น แม้บทบัญญัติ มาตรา ๑๒ ดังกล่าว ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ตาม ประกอบกับบรรทัดฐาน คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๓ แต่กรณีกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดเป็นบทบัญญัติที่ใช้ถ้อยคำกว้างเกินไปซึ่งหมายถึง กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดฉบับต่าง ๆ รวมถึงประกาศ คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย ๒๐ ฉบับ ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดฉบับต่าง ๆ ดังกล่าวได้ถูกรวบรวมขึ้นใหม่เรียกว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด

มีเจตนารมณ์เพื่อรวบรวมกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด จัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติด โดยรวบรวมให้อยู่ในฉบับเดียวกัน และมีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติมอย่างเป็นระบบ แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๑ บัญญัตินิยามศัพท์คำว่า ยาเสพติด หมายความว่า ยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ หรือสารระเหย มาตรา ๒๙ บัญญัติ ยาเสพติดให้โทษแบ่งออกเป็น ๕ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ ประเภทที่ ๒ ประเภทที่ ๓ ประเภทที่ ๔ และประเภทที่ ๕ และมาตรา ๓๐ บัญญัติวัตถุออกฤทธิ์แบ่งออกเป็น ๔ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ ประเภทที่ ๒ ประเภทที่ ๓ และประเภทที่ ๔ รวมถึงบทกำหนดโทษ เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์แต่ละประเภทและแต่ละฐานความผิดมีระดับความผิด และโทษแตกต่างกัน เช่น ความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เฉพาะคำว่ากฎหมายว่าด้วยยาเสพติด เป็นถ้อยคำที่มีความหมายอย่างกว้างครอบคลุมถึงยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์หรือสารระเหย โดยยาเสพติด แต่ละลักษณะยังแบ่งออกเป็นหลายประเภทอีกด้วย จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เฉพาะถ้อยคำ “กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ อนึ่ง ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่มีบทบัญญัติลักษณะทำนองเดียวกัน ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ที่บัญญัติคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ