



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๙

เรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๖๘

วันที่ ๑๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง ศาลอุทธรณ์

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

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

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (นายศุภโชค กล่อมพิรุณ) ในคดีอาญาหมายเลขคำ  
ที่ อ ๕๑๕๑/๒๕๕๘ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๒๔๐/๒๕๕๙ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดสมุทรปราการเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายศุภโชค กล่อมพิรุณ เป็นจำเลยที่ ๑  
ต่อศาลจังหวัดสมุทรปราการว่า จำเลยที่ ๑ กับพวก รวม ๒ คน ร่วมกันครอบครองเมทแอมเฟตามีน  
อันเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ จำนวนเป็นสารบริสุทธิ์ได้ ๒,๒๑๕.๖๔๔ กรัม ไว้เพื่อจำหน่าย  
ร่วมกันมีอาวุธปืนพกไม่มีเครื่องหมายทะเบียนของเจ้าพนักงานประทับไว้ จำนวน ๑ กระบอก  
และเครื่องกระสุนปืน จำนวน ๕ นัด ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว  
และร่วมกันพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่มีเหตุสมควร ก่อนคดีนี้ จำเลยทั้งสอง

เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกแล้ว จำเลยทั้งสองกระทำความผิดในคดีนี้อีกภายในเวลาห้าปี นับแต่วันพ้นโทษ ขอให้เพิ่มโทษจำเลยทั้งสอง ศาลจังหวัดสมุทรปราการพิพากษาว่า จำเลยทั้งสอง มีความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ฐานร่วมกันมีอาวุธปืนมีทะเบียน ของผู้อื่นและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานร่วมกันพาอาวุธปืนติดตัว ไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตและโดยไม่มีเหตุสมควร รวมโทษทุกกระทงแล้ว คงจำคุกจำเลยทั้งสองตลอดชีวิต ริบเมทแอมเฟตามีน เครื่องซังน้ำหนัก ซ้อน ถุงพลาสติกใส และอาวุธปืนของกลาง จำเลยทั้งสองอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษาจำคุกจำเลยทั้งสองตลอดชีวิต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ (๓) ไม่ริบอาวุธปืนของกลางโดยคืนแก่เจ้าของ นอกจากนี้แก้ไข ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น ต่อมาขณะที่จำเลยที่ ๑ รับโทษหลังจากคดีถึงที่สุด มีประกาศ ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ มาตรา ๔ ให้ยกเลิก พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับและให้ใช้ประมวลกฎหมาย ยาเสพติดท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวแทน จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขอกำหนดโทษใหม่ ศาลจังหวัดสมุทรปราการ เห็นว่า ไม่มีเหตุให้กำหนดโทษใหม่ มีคำสั่งยกคำร้อง จำเลยที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลอุทธรณ์

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) มิได้นิยามว่า การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัย ของประชาชนทั่วไปเป็นอย่างไร เป็นบทบัญญัติที่คลุมเครือไม่อาจตีความได้ชัดเจน แม้อัตราโทษ จำคุกขั้นต่ำตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในภายหลังเบากว่าอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำตามกฎหมายที่บังคับใช้ ในขณะที่กระทำความผิด แต่การปรับบทลงโทษทำให้ผู้กระทำความผิดฐานมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครอง เพื่อจำหน่ายตามกฎหมายที่ถูกยกเลิกไปแล้วต้องรับผิดและรับโทษในความผิดฐานจำหน่ายเมทแอมเฟตามีน ที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไปตามกฎหมายที่บัญญัติ ขึ้นใหม่ในภายหลัง ไม่อาจนำมาใช้ย้อนหลังแก่คดีที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ และอาจทำให้รับโทษหนักขึ้นได้ มิใช่บทบัญญัติที่เป็นคุณแก่จำเลยที่ ๑ ไม่ต้องรับโทษทางอาญา ในความผิดฐานจำหน่ายเมทแอมเฟตามีนที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัย ของประชาชนทั่วไปตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) การบังคับใช้ ประมวลกฎหมายยาเสพติดมาตราดังกล่าวมีความคลาดเคลื่อน ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป การนำมาตราดังกล่าว

อันเป็นบทลงโทษที่หนักที่สุดและเป็นผลร้ายมาใช้บังคับในชั้นข้อกำหนดโทษใหม่แก่จำเลยที่ ๑ เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จำเลยที่ ๑ ขอให้ศาลอุทธรณ์ ส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลอุทธรณ์เห็นว่า จำเลยที่ ๑ โต้แย้งว่าประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ซึ่งศาลอุทธรณ์จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยที่ ๑ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ และจำเลยที่ ๑ ไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ มุ่งหมายกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเหตุฉกรรจ์ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของการกระทำความผิดที่ดำเนินการโดยเครือข่ายอาชญากรรม และกำหนดโทษตามพฤติการณ์ของการกระทำ ไม่ได้กำหนดโทษตามปริมาณของยาเสพติด สำหรับ “การกระทำเพื่อการค้า” เป็นการกระทำความผิดที่มีการสั่งหรือจัดให้มีการซื้อหรือขายในเชิงพาณิชย์ และ “การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป” เป็นการกระทำโดยบุคคลในกลุ่มหรือเครือข่ายและเป็นภัยคุกคามต่อรัฐและประชาชน

๒. ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๑) การกระทำเพื่อการค้า มีเจตนารมณ์ลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีเจตนาแสวงหาประโยชน์ทางการค้า ไม่จำกัดเฉพาะการกระทำในลักษณะจำหน่ายโดยตรงเท่านั้น โดยพิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมที่แสดงถึงเจตนา ได้แก่ ปริมาณของยาเสพติด การแบ่งบรรจุ ลักษณะการครอบครอง การมีอุปกรณ์ที่ใช้ในการซื้อขายและความเชื่อมโยงกับบุคคลอื่นในลักษณะเครือข่าย ส่วนมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป เป็นบทเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงในรูปแบบเครือข่ายขนาดใหญ่ มีขอบเขตหรือปริมาณการกระทำในระดับที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสาธารณสุขหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือเสถียรภาพของรัฐ

๓. เลขาธิการวุฒิสภาจัดส่งสำเนานบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. .... และร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๔ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑๐ ครั้งที่ ๑๒ ครั้งที่ ๒๒ และครั้งที่ ๒๔ สำเนารายงานการประชุม (ชวเลข) คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. .... และร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๔ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑๐ ครั้งที่ ๑๒ ครั้งที่ ๒๒ และครั้งที่ ๒๔ และสำเนารายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. .... และร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สรุปได้ว่า ร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด

มาตรา ๑๔๓ (มาตรา ๑๔๕ ในปัจจุบัน) กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดตามพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำ มิได้กำหนดอัตราโทษให้มีความสัมพันธ์กับปริมาณยาเสพติด

๔. อัยการสูงสุดจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า “การกระทำเพื่อการค้า” ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๑) เป็นการกระทำที่มียาเสพติดของกลางเป็นจำนวนมาก หากเป็นรายย่อยมีของกลางจำนวนน้อยต้องพิจารณาว่าได้กระทำเป็นปกติธุระหรือทำเป็นอาชีพหรือไม่ ส่วนการกระทำที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) เป็นเงื่อนไขการลงโทษทางภววิสัยหรือพฤติการณ์ประกอบการกระทำ ซึ่งผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยพิจารณาจากพฤติการณ์ประกอบการกระทำในแต่ละกรณี ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การขาดนิยามของคำว่า “เพื่อการค้า” และ “การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป” อาจมีปัญหาในการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันกำหนดแนวทางในการบังคับใช้และตีความให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกัน

๕. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า การลงโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ได้จำแนกพฤติการณ์ผู้กระทำความผิดว่ามีส่วนร่วมในเครือข่ายอาชญากรรมยาเสพติดหรือไม่ พิจารณาแต่ปริมาณยาเสพติด จึงเสนอปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้เหมาะสม โดยใช้มาตรการทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แก้ปัญหาการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยเฉพาะผู้ค้ารายใหญ่และการใช้หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ข้อ ๓ มุ่งหมายปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายหรือองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงและอธิปไตยของรัฐตามที่ปรากฏในอารัมภบทของอนุสัญญานี้ เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) เป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความอยู่รอดของรัฐในด้านต่าง ๆ โดยอาชญากรรมยาเสพติดข้ามชาติถือเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย จึงต้องกำหนดพฤติการณ์พิเศษที่มากกว่าการค้าปกติ เช่น การนำเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปสนับสนุนกลุ่มก่อความไม่สงบ หรือการแพร่ระบาดที่มีลักษณะบ่อนทำลายความปลอดภัยสาธารณะอย่างรุนแรง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยที่ ๑ ไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๒๙ วรรคสอง อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

ประมวลกฎหมายยาเสพติดมีเหตุผลการประกาศใช้เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และควบคุมยาเสพติด รวมถึงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ และการดำเนินการตามกฎหมายแต่ละฉบับเป็นหน้าที่และอำนาจของหลายองค์กร ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีความสอดคล้องกัน อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรรวบรวมกฎหมายดังกล่าวจัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติดเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและใช้กฎหมายที่จะรวมอยู่ในฉบับเดียวกันอย่างเป็นระบบ

พร้อมกันนี้มีการปรับปรุงบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน นอกจากนี้จำเป็นต้องกำหนดให้มีระบบอนุญาตเพื่อให้การควบคุมและการใช้ประโยชน์ยาเสพติดในทางการแพทย์ ทางวิทยาศาสตร์ และทางอุตสาหกรรมมีประสิทธิภาพ และมุ่งเน้นการป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติด และการใช้ยาเสพติดในทางที่ไม่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การเสพยาเสพติด ซึ่งเป็นการบั่นทอนสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแพร่กระจายยาเสพติดเข้าสู่กลุ่มเยาวชนซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท” วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท (๑) การกระทำเพื่อการค้า (๒) การก่อให้เกิดการแพร่กระจายในกลุ่มประชาชน (๓) การจำหน่ายแก่บุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี (๔) การจำหน่ายในบริเวณสถานศึกษา สถานอันเป็นที่เคารพในทางศาสนาของหมู่ชนใด หรือสถานที่ราชการ (๕) การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย (๖) การกระทำโดยมีอาวุธหรือใช้อาวุธ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองเป็นการกระทำความผิดต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต (๑) การกระทำโดยหัวหน้า ผู้มีหน้าที่สั่งการ หรือผู้มีหน้าที่จัดการในเครือข่ายอาชญากรรม (๒) การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป”

ก่อนตราประมวลกฎหมายยาเสพติดใช้บังคับ กฎหมายเดิม คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และมาตรา ๖๖ กำหนดให้บุคคลที่มียาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ที่มีปริมาณสารบริสุทธิ์หรือมีปริมาณเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย โดยพิจารณาจากปริมาณยาเสพติดของกลางในคดี ไม่ได้จำแนกพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่น การมีส่วนร่วมในเครือข่ายอาชญากรรมหรือผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของประชาชนโดยทั่วไป ส่วนประมวลกฎหมายยาเสพติดซึ่งประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ ยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้ผู้กระทำความผิดรับโทษหนักขึ้นโดยอาศัยปริมาณสารบริสุทธิ์ จำนวนหน่วยการใช้ หรือน้ำหนักสุทธิ เปลี่ยนเป็นการกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิด

โดยอาศัยพฤติการณ์หรือลักษณะของการกระทำความผิดที่กำหนดไว้ เปลี่ยนหลักการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาจากบทบาท พฤติการณ์ และความร้ายแรงเป็นลำดับขั้นของการกระทำหรือผลของการกระทำ ตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๔๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษและความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย มีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ โดยแบ่งระดับโทษตามความหนักเบา ของพฤติการณ์หรือบทบาทหน้าที่ในการกระทำความผิดออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ระดับที่หนึ่ง โทษหนักตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง กรณีที่มีการกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด โดยไม่พบพฤติการณ์อื่นประกอบ และไม่มีพยานหลักฐานที่สามารถดำเนินคดีเข้าเหตุฉกรรจ์ได้ ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนบาท ระดับที่สอง โทษหนักมาก ตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสอง (๑) ถึง (๖) เป็นเหตุฉกรรจ์ที่มีระวางโทษสูง โดยมีพฤติการณ์ ในการกระทำความผิดอื่นหรือเจตนาพิเศษมาประกอบ เช่น การกระทำเพื่อการค้า หรือการก่อให้เกิด การแพร่กระจายในกลุ่มประชาชน ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาท ถึงสองล้านบาท และระดับที่สาม โทษหนักที่สุดตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม เป็นการดำเนินคดีเหตุฉกรรจ์ ที่มีระวางโทษสูงสุด (๑) การกระทำโดยหัวหน้า ผู้มีหน้าที่สั่งการ หรือผู้มีหน้าที่จัดการในเครือข่ายอาชญากรรม (๒) การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไปที่มีลักษณะ เป็นการสร้างความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรงในวงกว้าง ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) เป็นเหตุฉกรรจ์ที่ทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษสูงสุดประกอบด้วยการกระทำความผิดซึ่งอาจเป็นภัยคุกคาม ต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป เป็นการใช้มาตรการทางกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาแก้ปัญหาการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยเฉพาะผู้ค้ารายใหญ่ และใช้หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดในการพิจารณาคดียาเสพติดตามพฤติการณ์ และความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยมุ่งหมายปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับเครือข่าย หรือองค์กรอาชญากรรม ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคง และอธิปไตยของรัฐ

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) มิได้นิยามว่าการทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป เป็นอย่างไร เป็นบทบัญญัติที่คลุมเครือไม่อาจตีความได้ชัดเจน การบังคับใช้บทบัญญัตินี้ดังกล่าว

ยังมีความคลาดเคลื่อน ไม่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมโทษ ซึ่งไม่ใช่กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ เพื่อคุ้มครองบุคคลและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และมุ่งหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด โทษตามกฎหมายอาญามีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายอาญาต้องตีความโดยเคร่งครัดตามตัวอักษร ยึดหลักว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ ถ้าไม่มีกฎหมาย” ต้องมีบทบัญญัติที่เป็นองค์ประกอบความผิดและบทลงโทษชัดเจนตามหลักความชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย แต่การบัญญัติกฎหมายอาญาโดยละเอียดชัดเจนแน่นอนทุกกรณีย่อมเป็นไปได้ ความชัดเจนของกฎหมายอาญาตามหลักนิติธรรม หมายถึงถ้อยคำในเนื้อหาของกฎหมายต้องสามารถทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจและคาดหมายผลทางกฎหมายของการกระทำว่าการกระทำใดเป็นความผิดและมีโทษตามที่กำหนดไว้ ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) มิได้กำหนดนิยามว่า “การทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป” เป็นอย่างไร นั้น เป็นการใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจง สามารถตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และบริบทแวดล้อมของถ้อยคำตลอดจนผลที่จะตามมาจากถ้อยคำดังกล่าว ถ้อยคำดังกล่าวมุ่งหมายให้เกิดความมั่นคงต่อรัฐและคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป แม้ไม่ได้กำหนดบทนิยามไว้บทบัญญัติดังกล่าวก็มีความชัดเจนหาผลทำให้เป็นบทบัญญัติที่คลาดเคลื่อนไม่ ประกอบกับเป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่มีเงื่อนไขการลงโทษทางภววิสัย ซึ่งมีเพียงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ประกอบการกระทำความผิดที่วิญญูชนสามารถเข้าใจความหมายและคาดหมายผลที่เกิดจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวได้ในทำนองเดียวกันก็เพียงพอแล้ว มิอาจให้คำจำกัดความหรือกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอนให้ครอบคลุมทุกกรณีได้ หลักการตีความกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเพื่อลงโทษบุคคลต้องคำนึงถึงคุณธรรมทางกฎหมายหรือประโยชน์ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติประกอบการตีความด้วย เพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไป อันทำให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งกฎหมาย โดยอาศัยการพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไปเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย นอกจากนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายยาเสพติด ศาลอาจพิจารณาวินิจฉัย

โดยกำหนดสัดส่วนของโทษที่เหมาะสมกับพฤติการณ์ในการกระทำความผิด ไม่ตัดโอกาสผู้กระทำความผิดในการพิสูจน์ให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ของตน ปริมาณของยาเสพติดของกลางเป็นเพียงส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานที่ถูกนำมาพิจารณาประกอบในการลงโทษผู้กระทำความผิดในเหตุฉกรรจ์ภายใต้กรอบแห่งเจตนารมณ์ในตัวบทกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ปริมาณยาเสพติดของกลางจำนวนมากย่อมแสดงให้เห็นถึงพฤติการณ์หรือผลกระทบของยาเสพติดที่หากแพร่กระจายไปแล้วจะสร้างความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยตลอดจนชีวิตและร่างกายของประชาชนอย่างกว้างขวาง เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประชาชนทั่วไปได้ การกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ซึ่งมีบทกำหนดโทษและเหตุฉกรรจ์บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ ที่กำหนดระวางโทษหนัก หนักมาก และหนักที่สุด ให้ต่างกันตามความเหมาะสมตามลำดับให้สอดคล้องกับความร้ายแรงในการกระทำของผู้กระทำความผิด โดยศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจกำหนดโทษขั้นสูงและโทษขั้นต่ำของกฎหมายอาญาตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ ได้สัดส่วนและเหมาะสมกับเหตุเฉพาะตัวของผู้กระทำความผิด ความแตกต่างของผลแห่งโทษในแต่ละคดีจึงอาจเกิดขึ้นได้โดยชอบตราบเท่าที่ศาลยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและเหตุผลในคำพิพากษา และตราบเท่าที่การตั้งข้อหาและการนำสืบพยานหลักฐานเป็นไปตามหลักเกณฑ์กระบวนการพิจารณา มิใช่การเลือกปฏิบัติ และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ส่วนกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังกระทำความผิด ย่อมเป็นอำนาจดุลพินิจของศาลในการพิจารณากำหนดโทษใหม่ตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ (๑) หากผู้กระทำความผิดไม่เห็นด้วยก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้ ภายใต้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีได้เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมโทษโดยมิใช่กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดและไม่เป็นการใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาย้อนหลังแก่ผู้กระทำความผิด เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและผลกระทบกับผู้กระทำความผิดในเหตุฉกรรจ์ตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว การบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้อาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง ก็เป็นไปตามที่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ มิได้ทำให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิดเสียไป ประโยชน์สาธารณะในการป้องกันและปราบปรามเครือข่ายการค้ายาเสพติดในประเทศและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งเป็นภัยร้ายแรงต่อความมั่นคงของรัฐ รวมถึงการป้องกันการแพร่กระจายยาเสพติดซึ่งบั่นทอนสุขภาพ

ของประชาชน เพื่อให้สังคมเกิดสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัยจากยาเสพติดย่อมมีมากกว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ รวมทั้งผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ย่อมมีความผิดตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาย้อนหลังเป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนภดล เทพพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสรารัฐ ทรงศิริไฉ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ