

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการนำบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาใช้ในคดียาเสพติด

4.1 ปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศอันเกี่ยวกับยาเสพติด

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกโดยภาคยานุวัติอนุสัญญาด้านยาเสพติด 3 ฉบับด้วยกัน ดังนั้น จึงเกิดพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ส่งผลทำให้มีการตรากฎหมายภายในประเทศออกมาเพื่อรองรับอนุสัญญา เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 เป็นต้น

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดบทสันนิษฐานนั้น ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ได้มีการตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาเดี่ยว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าว ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดให้การมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษเป็นความผิดอาญาภายในประเทศ และต้องกำหนดบทลงโทษจำคุกแก่การกระทำความผิดโดยเจตนาอันเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ เช่น การเพาะปลูก การผลิต การครอบครอง ซื่อขาย เป็นต้น แต่สำหรับการเสพยาเสพติดให้โทษนั้นรัฐภาคีสามารถกำหนดให้ผู้เสพเข้ารับการดูแล บำบัดรักษา หรือฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพได้ ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นการแบ่งแยกแนวทางในการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างผู้ค้ายาเสพติดและผู้เสพยาเสพติดออกจากกันอย่างชัดเจน แต่เนื่องจากการพิสูจน์เจตนาในความผิดฐานครอบครองระหว่างผู้ค้าและผู้เสพนั้นกระทำได้ยาก องค์การสหประชาชาติจึงได้มีคำแนะนำใน Commentary on the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 โดยให้รัฐภาคนำบทสันนิษฐานกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการแบ่งแยกเจตนา ระหว่างผู้ค้าและผู้เสพตามเกณฑ์ปริมาณยาเสพติดที่เห็นว่าเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากยาเสพติดที่ครอบครองนั้นมีปริมาณเกินกว่าที่กำหนดไว้ จะถือว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่ายตามบทสันนิษฐาน แต่คำแนะนำขององค์การสหประชาชาติดังกล่าวนี้มีได้บังคับว่ารัฐภาคีจะต้องนำ “บทสันนิษฐานเด็ดขาด” มาใช้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยได้นำหลักการดังกล่าวข้างต้นมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติให้การครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษเป็นความผิดอาญา และมีโทษจำคุก และนำ “บทสันนิษฐานเด็ดขาด” มาใช้ โดยการใช้ปริมาณการครอบครองยาเสพติดมาเป็นเครื่องมือเพื่อช่วยในการแบ่งแยกความผิดฐานครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายออกจากกัน เนื่องจากในคดียาเสพติดการพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดว่าครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพหรือเพื่อการค้ำนั้นเป็นเรื่องยาก ดังนั้น การนำปริมาณของยาเสพติดที่ครอบครองมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยก จึงถือเป็นเครื่องมือช่วยลดความยุ่งยากในการพิสูจน์ถึงเจตนาของผู้กระทำความผิด และถือเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และเพื่อการตั้งข้อหาแก่ผู้กระทำความผิดอีกด้วย แต่จากการศึกษาพบว่า คำแนะนำขององค์การสหประชาชาติไม่ได้บังคับให้รัฐภาคีจะต้องกำหนดเป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาด ทั้งนี้แล้วแต่รัฐภาคีที่จะนำไปปรับใช้ตามความเหมาะสม แต่ประเทศไทยได้เลือกหยิบยกการนำบทสันนิษฐานที่ไม่อาจโต้แย้งได้ หรือที่เรียกว่าบทสันนิษฐานเด็ดขาด มาใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกการครอบครองเพื่อจำหน่ายและการครอบครองออกจากกัน ดังปรากฏตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 15, มาตรา 17 และมาตรา 26

การที่ประเทศไทยเลือกนำบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาใช้ นั้น ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดหรือจำเลยไม่มีสิทธิโต้แย้งหรือพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่นได้ กล่าวคือ ทันทีที่การกระทำความผิดเข้าเงื่อนไขของบทสันนิษฐานจะส่งผลให้ไม่มีสิทธิพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงหรือหักล้างเป็นอย่างอื่น จึงถือว่าเป็นการปิดปากผู้กระทำความผิดหรือจำเลยโดยผลของกฎหมาย ซึ่งตามคำแนะนำขององค์การสหประชาชาติที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นเพียงการให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในของรัฐภาคีเท่านั้น ว่ารัฐภาคีสามารถกำหนดบทสันนิษฐานกฎหมายสำหรับแบ่งแยกการครอบครองเพื่อจำหน่ายและการครอบครอง โดยการใช้ปริมาณการครอบครองยาเสพติดมาเป็นเกณฑ์ได้ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการแบ่งแยกกระหว่างผู้ค้าและผู้เสพออกจากกัน และจะกำหนดให้เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดก็ได้ แต่มิได้เป็นข้อบังคับให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติหรือต้องกำหนดเป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดแต่อย่างใด ซึ่งรัฐภาคีสามารถนำหลักการดังกล่าวไปใช้ได้ ตามความเหมาะสม

ประเทศไทยนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 15 นั้น เห็นได้ว่าเป็นการนำมาใช้ที่ไม่เหมาะสมเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากการกำหนดปริมาณการครอบครองยาเสพติดที่มีจำนวนต่ำเกินไปและไม่เหมาะสม เช่น หากมียาบ้าไว้ในครอบครอง 15 เม็ด (หน่วยการใช้) หรือมีไอซ์ไว้ในครอบครอง 375 มิลลิกรัม “ให้ถือว่า” เป็นการครอบครองเพื่อจำหน่ายทันทีโดยไม่ต้องมีการพิสูจน์เจตนา จึงเห็นได้ว่าเป็นการ

นำเอาคำแนะนำขององค์การสหประชาชาติมาใช้อย่างเข้มงวดเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ผู้กระทำความผิด มากกว่าที่จะใช้เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกผู้ค้าและผู้เสพออกจากกัน อีกทั้งผู้กระทำความผิดหรือจำเลยยังต้องถูกจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีหรือพิสูจน์ถึงเจตนาแท้จริง ซึ่งการกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เช่นนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากกฎหมายต้องการให้มีความเด็ดขาดและรุนแรงในการปราบปรามยาเสพติด และเพื่อเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพราะรัฐไม่ต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงของจำเลยว่าครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่ายหรือไม่ รัฐเพียงแต่นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ในเรื่องของปริมาณยาเสพติดที่ครอบครองว่ามีปริมาณเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เนื่องจากปริมาณการครอบครองยาเสพติดเป็นสิ่งที่วัดได้แน่นอน ซึ่งง่ายกว่าการพิสูจน์เจตนาแท้จริงของจำเลย และนอกจากนี้ยังเห็นได้ว่าการนำบทสันนิษฐานในคดียาเสพติดมาใช้ในประเทศไทยนั้น ไม่ได้นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกผู้ค้าและผู้เสพตามคำแนะนำขององค์การสหประชาชาติ จึงทำให้แนวทางการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหา ระหว่างผู้ค้ายาเสพติดและผู้เสพยาเสพติดไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อีกทั้งยังส่งผลให้การลงโทษผู้กระทำความผิดไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์การลงโทษและไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิดอีกด้วย

จากการศึกษาการกำหนดบทสันนิษฐานในคดียาเสพติดของต่างประเทศ พบว่าประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดบทสันนิษฐานการครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่ายโดยนำเอาปริมาณการครอบครองมาใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกการครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายเช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 แต่ประเทศอังกฤษได้มีการบัญญัติเป็นบทสันนิษฐานไม่เด็ดขาดที่เปิดโอกาสให้นำพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมิได้ครอบครองเพื่อจำหน่ายมาพิสูจน์ต่อศาลได้ และนอกจากนี้ประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดแนวทางการลงโทษที่ชัดเจนโดยการจัดหมวดของความผิดและพิจารณาถึงการกระทำของผู้กระทำความผิด (บทบาท) และผลร้ายที่เกิด (ปริมาณ) แล้วกำหนดระวางโทษตามบทบาทและปริมาณของยาเสพติดเป็นลำดับขั้นตามความร้ายแรงของความผิด จึงส่งผลให้การลงโทษเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า ประเทศออสเตรเลียและประเทศสิงคโปร์ ได้มีการนำปริมาณการครอบครองยาเสพติดมาเป็นเกณฑ์ในการสันนิษฐานว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย โดยกำหนดเป็นบทสันนิษฐานไม่เด็ดขาดที่มีการเปิดโอกาสให้พิสูจน์ความจริงหรือเจตนาแท้จริงได้ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทย

ในประเทศโปรตุเกสนั้น จากการศึกษาพบว่ากฎหมาย 30/2000 ใช้ปริมาณที่ต้องการโดยเฉลี่ยสำหรับการเสพของแต่ละคนสำหรับระยะเวลา 10 วัน ซึ่งปริมาณการครอบครองที่กำหนดตามกฎหมายนั้นจะแตกต่างกันตามชนิดของยาเสพติด เช่น เฮโรอีน 1 กรัม โคเคน 2 กรัม ใบกัญชา 25 กรัม ฯลฯ หากครอบครองในปริมาณที่สูงกว่านี้แต่ไม่มีหลักฐานว่ามีเจตนาขายก็ถือว่ามิใช่เพื่อเสพเอง โดยไม่มีการนำบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาใช้ในการพิจารณาเพื่อแบ่งแยกผู้ค้าและผู้เสพออกจากกัน และในประเทศอูรุกวัย พบว่าไม่มีการกำหนดปริมาณยาเสพติดที่น่าเอาบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาเป็นหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกว่ามีเจตนาครอบครองเพื่อเสพหรือเพื่อจำหน่ายแต่อย่างใด โดยให้อยู่ในดุลพินิจของศาลในการที่จะตัดสินว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนาครอบครองเพื่อเสพหรือเพื่อจำหน่ายเช่นเดียวกับประเทศเนเธอร์แลนด์

จากการศึกษาจึงพบว่ารัฐภาคีต่าง ๆ ล้วนให้ความสำคัญต่อการพิสูจน์ถึง “เจตนาที่แท้จริง” ของผู้กระทำความผิดมากกว่า “ปริมาณของยาเสพติดที่มีอยู่ในความครอบครอง” ถึงแม้ว่าบางประเทศจะมีการกำหนดบทสันนิษฐานการครอบครองเพื่อจำหน่ายไว้ก็ตาม แต่เห็นได้ว่าเป็นเพียงการกำหนดบทสันนิษฐานไม่เด็ดขาดที่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงได้ และมีบางประเทศเลือกที่จะกำหนดปริมาณตามความเหมาะสมที่อนุญาตให้ครอบครองเพื่อเสพเป็นการส่วนตัวได้ โดยไม่มีการกำหนดปริมาณยาเสพติดในความผิดเพื่อจำหน่าย และให้อยู่ในดุลพินิจของศาลหรือเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดประเภทใด ซึ่งจะพิจารณาจากพยานหลักฐานในคดีและเจตนาของผู้กระทำความผิด โดยไม่มีประเทศใดเลยที่ใช้ “ปริมาณ” เป็นหลักเกณฑ์แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่กำหนดให้เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดโดยไม่เปิดโอกาสให้โต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้เลย จึงถือว่าเป็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยมุ่งเน้นใช้การปราบปรามที่รุนแรงและเด็ดขาดมากเกินไป ไม่มีความยืดหยุ่นและเป็นมาตรการที่วางอยู่บนพื้นฐานแนวคิด “ความไม่สามารถอดทนได้ต่อปัญหายาเสพติด (Zero Tolerance)” ส่งผลทำให้ประเทศไทยใช้มาตรการการปราบปรามและการลงโทษที่รุนแรงโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิด

4.2 ปัญหาการนำบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาใช้ในคดียาเสพติดของประเทศไทย

ในการดำเนินคดีอาญานั้นมีหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกำหนดข้อสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด (presumption of innocence) ซึ่งเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานของกฎหมายที่สำคัญ เพราะวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญานั้นคือการนำตัว

ผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และการลงโทษบุคคลใดจะต้องปรากฏหลักฐานที่ปราศจากข้อสงสัยว่าผู้นั้นกระทำความผิด การที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกตั้งข้อหาหรือถูกฟ้องต่อศาลย่อมไม่เป็นการพิสูจน์ได้ว่าคือผู้กระทำความผิดจริง แต่ต้องถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้พิสูจน์ความผิดในการพิจารณาคดีของศาลแล้ว ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดที่ให้ถือว่าการครอบครองยาเสพติดเกินกว่าปริมาณที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดในฐานะผู้ค้ายาเสพติดมาตั้งแต่ต้น โดยไม่เปิดโอกาสให้นำพยานหลักฐานมานำสืบโต้แย้งหรือพิสูจน์ให้แตกต่างไปจากบทสันนิษฐานได้เลย การกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดเช่นนี้ย่อมไม่เกินไปตามหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่อย่างไรก็ดี ในประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้ว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 15 วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์¹ แต่อย่างไร

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว บทสันนิษฐานเด็ดขาดการครอบครองเพื่อจำหน่ายยังส่งผลทำให้ผู้กระทำความผิดหรือจำเลยไม่สามารถพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่นและไม่สามารถพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงของตนได้ ซึ่งถือเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดหรือจำเลยใช้สิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งการนำปริมาณของการครอบครองยาเสพติดมาเป็นหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกการครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายออกจากกัน โดยไม่ได้คำนึงถึงเจตนาหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ปรากฏในคดี จึงถือเป็นการใช้กฎหมายที่เคร่งครัดมากเกินไปโดยมุ่งเน้นการปราบปรามและอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นสำคัญ จนไม่คำนึงถึงสิทธิในการต่อสู้คดีและความเป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิดหรือจำเลย

บทสันนิษฐานเด็ดขาดการครอบครองเพื่อจำหน่ายนี้ ยังส่งผลทำให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับการลงโทษที่สูงขึ้นและหนักกว่าการมีไว้ในครอบครอง กล่าวคือ การที่ผู้กระทำความผิดครอบครองยาเสพติดเกินกว่าปริมาณที่กฎหมายกำหนด ตามบทสันนิษฐานเด็ดขาดให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ครอบครอง โดยมีเจตนาเพื่อจำหน่าย แต่ในบางคดีที่เกิดขึ้นผู้กระทำความผิดมีเจตนาครอบครองเพื่อเสพ แต่กฎหมายให้ถือว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย จึงทำให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษตามความผิดฐานครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งมีบทลงโทษที่สูงกว่า เนื่องจากกฎหมายต้องการที่จะปราบปรามผู้ค้าและข่มขู่ให้เกิดความเกรงกลัวแต่ไม่ได้พิจารณาถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิด จึงทำให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับการลงโทษที่ไม่เหมาะสมและไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด

¹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 11/2544

เนื่องจากแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ค้ายาเสพติดและผู้เสพยาเสพติดนั้นมีความแตกต่างกัน ดังนั้น หากผู้ครอบครองเพื่อเสพแต่กลับถูกตัดสินให้เป็นผู้ค้าเพราะการกระทำเข้าเงื่อนไขของบทสันนิษฐานเด็ดขาด จะส่งผลให้ผู้เสพยาเสพติดต้องรับโทษในฐานะเดียวกับผู้ค้ายาเสพติดซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ เพราะผู้เสพถือเป็นผู้ป่วยต้องได้รับการบำบัดรักษา และฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สังคม แต่กลับต้องถูกลงโทษจำคุกในฐานะเช่นเดียวกันกับผู้ค้า ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ทั้งต่อตัวผู้กระทำความผิดและต่อสังคม เพราะเป็นการตราน้ำหรือตีตราบาปว่าเป็นผู้กระทำความผิดร้ายแรง และเข้าไปซึมซับหรือเกิดการเรียนรู้อาชญากรรมภายในเรือนจำ ฯลฯ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อปัญหาสังคมอื่น ๆ อย่างเช่นในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ามาตรการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทยมุ่งเน้นไปที่แนวคิดสังคมปลอดยาเสพติด (Zero Tolerance) โดยแนวคิดนี้มองว่ายาเสพติดเป็นสิ่งผิดกฎหมายต้องกวาดล้างให้หมดไปจากสังคม เน้นการสร้างสังคมปลอดยาเสพติดไม่ให้มีการแพร่ระบาดของยาเสพติด โดยมีมาตรการต่อปัญหายาเสพติดอย่างเข้มข้นรุนแรง เช่น การประกาศสงครามกับยาเสพติด โดยนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมามุ่งเน้นด้านการปราบปรามมากกว่าการป้องกัน และมองว่าปัญหายาเสพติดเป็นเรื่องของอาชญากรรมที่ต้องใช้มาตรการในการปราบปรามเป็นหลักใหญ่ จึงส่งผลทำให้กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้มีความเข้มข้นและรุนแรง ซึ่งการกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ก็เป็นผลมาจากแนวคิดสังคมปลอดยาเสพติด (Zero Tolerance) ที่มุ่งเน้นในการปราบปรามโดยการข่มขู่ให้เกิดความเกรงกลัว และเป็นการเน้นนำทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) ที่มุ่งควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลักใหญ่มาใช้ บทสันนิษฐานเด็ดขาดจึงถือเป็นเครื่องมือในการควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมยาเสพติดของรัฐ ทำให้เกิดความสะดวกรวดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งง่ายต่อการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ถึงเจตนาของจำเลยอันส่งผลให้โจทก์มีความได้เปรียบในเชิงคดี

จากการศึกษาพบว่า เหตุผลที่กฎหมายกำหนดบทสันนิษฐานในคดียาเสพติดนั้น เนื่องจากการพิสูจน์เจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดว่าครอบครองเพื่อการค้าหรือเพื่อเสพเป็นเรื่องยาก บทสันนิษฐานจึงเป็นเครื่องมือในการกำหนดความผิดและแบ่งแยกผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ค้าและผู้เสพออกจากกัน สำหรับประเทศไทยได้ใช้ปริมาณการครอบครองยาเสพติดโดยการกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกการครอบครองเพื่อจำหน่ายและการครอบครองออกจากกัน ซึ่งพัฒนาการของการแก้ไขหลักเกณฑ์บทสันนิษฐานเด็ดขาดในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 นั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งยาเสพติดให้โทษประเภท 1 ซึ่งถือเป็นยาเสพติดประเภทที่มีการแพร่ระบาดและเป็นปัญหามากที่สุดในประเทศไทย แต่เดิมในส่วนความรับผิดชอบ

ฐานครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามมาตรา 15 บัญญัติให้การมีไว้ในครอบครองคำนวณเป็นปริมาณ “สารบริสุทธิ์” ได้ตั้งแต่ยี่สิบกรัมขึ้นไป ให้ถือว่าครอบครองเพื่อจำหน่าย แต่ต่อมาในพ.ศ. 2545 ได้มีการเพิ่มเติม “หน่วยการใช้” และ “น้ำหนักสุทธิ” ขึ้นมาเป็นหลักเกณฑ์ของปริมาณการครอบครองยาเสพติด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการตั้งข้อหาแก่ผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ยังได้มีการแก้ไขในส่วนสำคัญ คือลดปริมาณการครอบครองยาเสพติดให้โทษประเภท 1 ลงจากเดิม

ซึ่งการแก้ไขหลักเกณฑ์โดยลดปริมาณการครอบครองยาเสพติดให้โทษประเภท 1 ให้ต่ำลงจากเดิมเป็นอย่างมากนั้น เห็นว่าเป็นการกำหนดปริมาณการครอบครองที่ต่ำเกินไปและเป็นปริมาณที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากการครอบครองยาเสพติดในปริมาณที่กฎหมายกำหนดคนนั้นมีความเป็นไปได้ที่จะมีไว้เพื่อเสพเท่านั้น จึงทำให้ผู้กระทำความผิดที่มีเจตนาครอบครองเพื่อเสพต้องถูกบทสันนิษฐานเด็ดขาดปิดปากไม่ให้แก้ตัวหรือพิสูจน์เป็นอย่างอื่น และยังส่งผลต่อสิทธิของผู้กระทำความผิดในการดำเนินคดีในหลายประการ อาทิเช่น สิทธิในการประกันตัว และต้องถูกลงโทษในความผิดฐานครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งมีอัตราโทษที่สูงกว่าการครอบครองเพื่อเสพเป็นอย่างมาก และไม่มีสิทธิเข้ารับการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ถ้าหากปรากฏว่ายาเสพติดที่ครอบครองนั้นมีปริมาณสูงเกินกว่าหลักเกณฑ์ที่จะเข้ารับการบำบัดฟื้นฟูตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545

สำหรับการนำหน่วยการใช้และน้ำหนักสุทธิมาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกการครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายนั้น เห็นได้ว่ากฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เช่น เพื่อความสะดวกในตั้งข้อหาในความผิดฐานครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งแต่เดิมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ใช้เกณฑ์คำนวณสารบริสุทธิ์แต่เพียงอย่างเดียว ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เกิดความไม่สะดวกและล่าช้า เช่น การตั้งข้อหาว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่ายจะต้องรอผลการตรวจพิสูจน์หาปริมาณสารบริสุทธิ์ของยาเสพติด ทำให้ไม่สามารถตั้งข้อหาครอบครองเพื่อจำหน่ายได้โดยทันทีหากผู้ถูกจับไม่มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่บ่งบอกว่าเป็นการกระทำเพื่อจำหน่าย ดังนั้น การเพิ่มหลักเกณฑ์หน่วยการใช้และน้ำหนักสุทธิจึงเป็นประโยชน์แก่การตั้งข้อหา เพราะสามารถบ่งบอกได้ในขณะจับกุมว่ายาเสพติดมีปริมาณเท่าใด โดยไม่ต้องรอเฉพาะผลการตรวจพิสูจน์หาปริมาณสารบริสุทธิ์ที่ต้องใช้ระยะเวลาาน แต่การกำหนดหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธินั้น ถือว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิดยกตัวอย่าง กรณีของยาบ้าและไอซ์ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันจะพบว่าไอซ์มีปริมาณสารบริสุทธิ์เข้มข้นสูงกว่ายาบ้าเป็นอย่างมาก เพราะมีสารบริสุทธิ์เกือบ 100 % ดังนั้น แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะมียาบ้าไว้ในครอบครองเป็นจำนวนหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธิตามที่บทสันนิษฐานกำหนด แต่หากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสารบริสุทธิ์แล้ว ยาบ้าส่วนใหญ่จะมีปริมาณสารบริสุทธิ์ไม่ถึงเกณฑ์

ที่กฎหมายกำหนด เช่น นาย ก ครอบครองยาบ้าจำนวน 15 เม็ด (หน่วยการใช้) ย่อมถือว่ามีความผิดฐานครอบครองเพื่อจำหน่ายตามบทสันนิษฐานเด็ดขาด แม้ว่าผลการตรวจปริมาณสารบริสุทธิ์ภายหลังจากจะไม่ถึง 375 มิลลิกรัมก็ตาม หรือการครอบครองไอซ์เพียงจำนวนเล็กน้อยแต่เมื่อคำนวณปริมาณสารบริสุทธิ์แล้วส่วนใหญ่จะพบว่ามีปริมาณสารบริสุทธิ์ที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับยาบ้าในปริมาณน้ำหนักสุทธิหรือหน่วยการใช้ที่เท่ากัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปริมาณของยาเสพติดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นตัวแบ่งแยกระหว่างความผิดฐานครอบครองและครอบครองเพื่อจำหน่ายนั้นยังไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิด เนื่องจากไม่สามารถเป็นสิ่งบ่งชี้ถึงเจตนาแท้จริงได้

กรณีนี้จึงเห็นได้ว่า การกำหนดบทสันนิษฐานเด็ดขาดแม้ว่าจะเป็นเรื่องมือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่ถือว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิดเท่าใดนัก เพราะส่งผลทำให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษที่สูงขึ้นไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด และยังไม่สามารถแบ่งแยกผู้ค้าและผู้เสพออกจากกันได้ เนื่องจากปริมาณหน่วยการใช้ หรือน้ำหนักสุทธินั้นไม่สามารถสะท้อนถึงสารเสพติดที่แท้จริงในตัวของยาเสพติดได้ ซึ่งแตกต่างไปจากสารบริสุทธิ์อันเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงสารเสพติดได้อย่างแท้จริง และส่งผลทำให้แนวทางการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์การลงโทษที่ต้องการปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดให้หมดสิ้นไป โดยการลงโทษที่รุนแรงเด็ดขาด แต่สำหรับผู้เสพยาเสพติดนั้นต้องได้รับการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อให้สามารถกลับสู่สังคมได้ต่อไป

4.3 ปัญหาข้อจำกัดในการใช้ดุลพินิจของศาล

ในการดำเนินคดียาเสพติดนั้นถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายในคดี โดยการดำเนินคดีจะอยู่ภายในความรับผิดชอบของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการค้นหาความจริงในคดีรัฐจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้กระทำความผิดหรือจำเลย ถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งในคดียาเสพติดนั้นการพิสูจน์ถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดว่าครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือไม่เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก กฎหมายจึงใช้การกำหนดปริมาณของยาเสพติดที่ครอบครองโดยกำหนดให้เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกระหว่างการครอบครองและการครอบครองเพื่อจำหน่ายออกจากกัน ทั้งนี้เพื่อให้ง่ายต่อการรวบรวมพยานหลักฐานและการนำสืบในคดี จึงเห็นได้ว่าการที่กฎหมายบัญญัติบทสันนิษฐานเด็ดขาดนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามยาเสพติด

และเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสะดวกในการตั้งข้อหา การรวบรวม พยานหลักฐาน การฟ้องคดี และการนำสืบในชั้นศาล

เมื่อคดีมาสู่การพิจารณาของศาลแล้ว ศาลจะถูกจำกัดการพิจารณาและตัดสินคดีให้ต้อง เป็นไปตามบทสันนิษฐานเด็ดขาดเท่านั้น กล่าวคือ หากจำเลยได้กระทำการที่เข้าหลักเกณฑ์ของ บทสันนิษฐานเด็ดขาด เช่น มีการครอบครองยาเสพติดให้โทษประเภท 1 เป็นจำนวน 15 หน่วยการ ใช้ หากพนักงานอัยการโจทก์สามารถพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีการครอบครองยาเสพติดให้โทษใน ประเภท 1 เป็นจำนวน 15 หน่วยการใช้ ก็จะส่งผลให้การกระทำความผิดของจำเลยเข้าหลักเกณฑ์ เงื่อนไขตามบทสันนิษฐานเด็ดขาดที่ “ให้ถือว่าครอบครองเพื่อจำหน่าย” โดยพนักงานอัยการโจทก์ ไม่ต้องพิสูจน์ถึงเจตนาของจำเลยว่าเจตนามีไว้ในครอบครองเพื่อวัตถุประสงค์ใด และเมื่อการ กระทำนั้นครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนด ศาลก็จำต้องถือตามบทสันนิษฐานว่า จำเลยได้ครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่าย เนื่องจากเป็นบทสันนิษฐานตามกฎหมายที่ไม่อาจโต้แย้ง ได้ ถึงแม้บางกรณีศาลพิจารณาจากพฤติการณ์และพยานหลักฐานอื่น ๆ หรือตามทางนำสืบ ของโจทก์จะไม่มีพยานหลักฐานที่แสดงว่าจำเลยมีพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดก็ตาม แต่ศาลก็ ไม่สามารถที่จะพิพากษาคัดสินคดีให้เป็นอย่างอื่นได้ นอกจากต้องพิพากษาให้เป็นไปตามที่ กฎหมายได้สันนิษฐานเด็ดขาดไว้เท่านั้น² ซึ่งในบางคดีจำเลยก็มีเจตนาครอบครองเพื่อเสพแต่ศาล ก็ต้องตัดสินว่าเป็นผู้จำหน่ายตามบทสันนิษฐานเด็ดขาดว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย

นอกจากนี้ ศาลยังต้องพิพากษาลงโทษจำเลยในความผิดฐานครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งมีอัตราโทษที่สูงกว่าความผิดฐานครอบครอง อันก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมและไม่เป็นธรรม แก่จำเลยที่ไม่มีสิทธิโต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้เลย จึงกล่าวได้ว่าบทสันนิษฐานเด็ดขาดเป็นการจำกัด ดุลพินิจในการพิจารณาและพิพากษาคัดสินคดีของผู้พิพากษาที่ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรม

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมของผู้กระทำความผิดในการต่อสู้คดี และการได้รับการลงโทษที่เหมาะสมได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด จึงเห็นว่าควร เปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานและเจตนาแท้จริงของผู้กระทำ ความผิดได้ และควรเปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ตามความเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด เพื่อให้การป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดนั้นมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง มิใช่มุ่งเน้นเพียงแต่การปราบปรามอย่างเข้มงวดจริงจัง และลงโทษด้วยความเด็ดขาดรุนแรง จนทำให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและความเป็นธรรมในการต่อสู้ คดีของผู้กระทำความผิด

² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7007/2553