



# การจัดทำประมวลกฎหมาย สารบัญญัตยาเสพติดของประเทศไทย THE CODIFICATION OF DRUG CODE

ศาสตราจารย์ ดร.สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ  
สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

## ■ บทคัดย่อ

มีกฎหมาย 13 ฉบับที่ใช้เพื่อการป้องกันปราบปรามยาเสพติด และบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดจึงเป็นปัญหาต่อการบังคับใช้ ดังนั้นการวิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำกฎหมายทั้ง 13 ฉบับให้เป็นฉบับเดียวในรูปของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดโดยมีหลักการ 3 ประการ คือ เพื่อนำกฎหมายยาเสพติด 13 ฉบับ มาประมวลเป็นระบบที่แบ่งเป็นภาค และหมวดในรูปแบบของประมวลกฎหมายเพื่ออนุวัติการกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ และเพื่อนำมาตรการสำคัญเกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายประกอบด้วยข้อมูลภาคเอกสาร ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การระดมความคิดเห็นด้วยการสนทนากลุ่มเจาะจง และการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ จากกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย การบำบัดรักษา และผู้นำชุมชน

โครงสร้างและรูปแบบของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดประกอบด้วย 8 ภาค ได้แก่ ภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ภาค 2 การควบคุมยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สารระเหย เคมีภัณฑ์หรือสารตั้งต้น ภาค 3 การดำเนินการกับทรัพย์สิน ภาค 4 การบำบัดรักษา พินฟู ดูแล และติดตามผู้ผ่านการบำบัด พินฟู ภาค 5 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ภาค 6 ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา ภาค 7 กองทุนยาเสพติด ภาค 8 บทกำหนดโทษ และ บทเฉพาะกาล

**คำสำคัญ :** กฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด การอนุวัติการกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ กฎหมายยาเสพติดต่างประเทศ

## ■ ABSTRACT

There are 13 Laws for the protection, suppression of drug addict and the narcotic-addict treatment which are the problems of the enforcement. Therefore, the research has an objective to codify all 13 laws related to drugs to be one law. The Drug Codification basing on 3 principles which are : classifying 13 drug laws into categories of Titles and Chapters incorporating of international drug laws to implement in domestic legislation; and including important measures which benefit to the law enforcement.

The structure and the patterns of the Drug Code consists of 8 titles which are; Title 1 General Provision; Title 2 Narcotics, Psychotropic substances; Inhalants; Chemicals, and Precursor; Title 3 Measures to proceed on properties derived from narcotics activities; Title 4 Narcotic-Addict Treatment, Rehabilitation, After-care, and Following up; Title 5 People Organization Participation; Title 6 Mutual Legal Assistance in Criminal Matter; Title 7 Drug Funds; Title 8 Penalty; and Transitory Provision.

**Keywords:** Substantive Drug Code; the implementation of International Drugs Laws; Foreign Drugs Laws.

## ■ ความสำคัญและที่มาของปัญหา ที่ทำการวิจัย

ยาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศต่างประเทศ และระหว่างประเทศที่มีการกระทำ ความผิด ในลักษณะของอาชญากรรมข้ามชาติ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ และเป็นผลร้ายต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและทรัพยากรมนุษย์ การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นการประกอบ อาชญากรรมระดับประเทศและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นปัญหาที่แทรกซึมเข้าไปในสังคมทุกระดับ ผู้กระทำความผิดรายสำคัญเป็นผู้มีอิทธิพลและมีทุนทรัพย์มหาศาลที่จะสนับสนุนให้การประกอบอาชญากรรมบรรลุผลตามเป้าหมาย สำหรับประเทศไทยถือว่ายาเสพติดเป็นปัญหาที่รัฐบาลทุกยุคสมัยต่างก็ให้ความสำคัญโดยจัดให้เป็นนโยบายและวาระแห่งชาติที่มีความสำคัญและเร่งด่วนในการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดยาเสพติด และบำบัดรักษา พันธุ์ผู้ติดยาเสพติด ซึ่งจำเป็นจะต้องมีกฎหมายใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อลดปัญหาอาชญากรรมยาเสพติดให้น้อยลงไป แต่ที่เป็นปัญหาก็คือในปัจจุบันมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมีจำนวนมากถึง 13 ฉบับ จำแนกเป็นกลุ่มตามประเภทของเป้าหมายในการดำเนินการ 5 กลุ่ม คือ

1) กลุ่มกฎหมายเพื่อการควบคุมสารเคมีและสารตั้งต้นมิให้มีการนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมโคคาอีน พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

2) กลุ่มกฎหมายเพื่อการควบคุมยาเสพติดและสารยาเสพติด มิให้มีการผลิต การค้าและนำไปใช้ในทางที่ผิด ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

3) กลุ่มกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

4) กลุ่มกฎหมายเพื่อการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 และ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545

5) กลุ่มกฎหมายเพื่อควบคุมมิให้นำทรัพย์สินมาใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปราม

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

กฎหมายเหล่านี้บางฉบับก็มีบทบัญญัติที่ขัดแย้งกันและสร้างความสับสนให้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมายและแทบจะทุกฉบับมีบทบัญญัติที่เป็นทั้งสารบัญญัติและวิธีบัญญัติในฉบับเดียวกัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายยาเสพติดมีปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดบางประการที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการกระทำความผิดมีการพัฒนาที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว มีรูปแบบ เทคโนโลยี และกระบวนการที่มีความซับซ้อนและแยบยลมากขึ้นภายใต้รูปแบบขององค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีทั้งอิทธิพลและกำลังทรัพย์มหาศาลสำหรับใช้ในการประกอบอาชญากรรมยาเสพติด ปัญหาเหล่านี้ได้สร้างความยุ่งยากต่อการบังคับใช้กฎหมายยาเสพติด นอกจากนี้ในระหว่างประเทศนั้นองค์การสหประชาชาติได้มีกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศอยู่ 4 ฉบับ คือ

(1) อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ค.ศ. 1972 (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 as Amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961)

(2) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 (Convention on Psychotropic Substances, 1971)

(3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations Convention against Illicit Traffic in

Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)

(4) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000)

กฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศเหล่านี้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นภาคีอยู่ด้วยจึงเป็นพันธกรณีที่จะต้องนำเอาสาระสำคัญของข้อบัญญัติมาอนุวัติการ (Implement) ในกฎหมายยาเสพติดของไทยเพื่อให้เป็นกฎหมายที่มีความเป็นสากลเช่นเดียวกับนานาประเทศ

จากปัญหากฎหมายดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่สร้างความยุ่งยากและสับสนจนในบางครั้งผู้บังคับใช้กฎหมายก็ไม่มั่นใจว่าจะใช้กฎหมายฉบับใดรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และการดำเนินการอนุวัติตามกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้ไทยได้บรรลุพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะเป็นภาคีสมาชิกที่ให้การรับรองกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านั้น ดังนั้น การวิจัยในครั้งนี้จึงมีเป้าหมายในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้เป็นระบบและทิศทางเดียวกันเพื่อการป้องกันปราบปราม บำบัดรักษา พิ้นฟูดูแลและติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา ด้วยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายบางฉบับ บางมาตรา และอนุวัติตามกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายที่จะแยกกฎหมายยาเสพติดทั้งหมดออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นบทบัญญัติสารบัญญัติกับส่วนที่เป็นบทบัญญัติวิธีสบัญญัติกฎหมายที่จัดทำขึ้นใหม่จะเป็นกฎหมายที่มีการจัดทำเป็นหมวดหมู่มีความชัดเจนและมีความเชื่อมโยงกัน ในลักษณะของประมวล

กฎหมาย ซึ่งโครงการวิจัยนี้กำหนดเฉพาะการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทยเท่านั้น ร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดที่จัดทำน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บังคับใช้กฎหมายในอันที่จะทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นก่อให้เกิดประสิทธิผลคือลดปัญหา ยาเสพติดให้น้อยลง

## ■ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษาเพื่อนำไปสู่การจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด เป็นการประมวลกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดของไทย 13 ฉบับและกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ 4 ฉบับรวมเข้าเป็นฉบับเดียว โดยมีกฎหมายยาเสพติดของต่างประเทศ 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และกัมพูชา เป็นแนวทางการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด

## ■ ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย

(1) การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี ด้านการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) การลดอันตราย (Harm Reduction) ความร่วมมือจากประชาชนแบบ Informal Social Control ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Policing) กระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยใช้มาตรการ



ลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanctions) และการวิเคราะห์กฎหมายไทย 13 ฉบับ กฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ 4 ฉบับ และกฎหมายยาเสพติดของต่างประเทศ 5 ประเทศ คือ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และกัมพูชา

(2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์ประชากรวิจัยที่เป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ และผู้บังคับใช้กฎหมายด้านยาเสพติด ระดับนโยบายของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบโดยตรงในคดียาเสพติด ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดียาเสพติด และพนักงานอัยการที่ว่าคดียาเสพติดที่เชียงใหม่ จำนวน 8 ท่าน และที่กรุงเทพมหานครจำนวน 10 ท่าน

(3) การระดมความคิดเห็นด้วยการสนทนา กลุ่มเจาะจง (Focus Group) เป็นการเก็บ รวบรวม ข้อมูลด้วยการประชุมสัมมนาในกลุ่มประชากรที่ผู้วิจัยเจาะจงเลือก (Population selection) ประกอบด้วยผู้บังคับใช้กฎหมายยาเสพติด ผู้นำชุมชนและนักวิชาการ มารดมความคิดเห็นเกี่ยวกับความจำเป็นและเหมาะสมในการจัดทำประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทย และโครงสร้างของประมวลกฎหมายที่ต้องการให้มี โดยกำหนดพื้นที่ในการดำเนินการที่เชียงใหม่และกรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากรที่เข้าร่วมทำ Focus group แห่งละ 20 คน

(4) การมีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) เป็นวิธีการให้ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) เกี่ยวกับปัญหา

ยาเสพติด ประกอบด้วย กลุ่มเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม กลุ่มเจ้าหน้าที่คุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ด้านการบำบัดรักษาฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ กลุ่มผู้นำชุมชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เคยติดยาเสพติด ประชากรกลุ่มดังกล่าวกลุ่มละ 6 คน ร่วมกันออกแบบโครงสร้างของร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด

ข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาตามระเบียบวิธีวิจัยดังกล่าวนี้ผู้วิจัยได้นำมาประมวลวิเคราะห์ และสังเคราะห์เพื่อให้ได้สาระสำคัญที่สมควรจะมีบัญญัติไว้ในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดที่จัดทำขึ้นนี้

## ■ ผลการวิจัย

ความสำคัญสำหรับการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติด้านยาเสพติดก็คือการนำเอาแนวคิด ทฤษฎี การประมวลสาระสำคัญของบทบัญญัติในกฎหมายยาเสพติดฉบับต่าง ๆ 13 ฉบับ และการนำเอาข้อบัญญัติของกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ 4 ฉบับ กับสาระสำคัญหลักที่มีอยู่ในกฎหมายยาเสพติดของต่างประเทศ 5 ประเทศ คือ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และกัมพูชา รวมทั้งความคิดเห็นและข้อเสนอจากประชากรวิจัยที่เก็บรวบรวมตามระเบียบวิธีวิจัย ประกอบความรู้และประสบการณ์ของคณะผู้วิจัย มาวิเคราะห์ และสังเคราะห์เพื่อจัดทำเป็นร่างประมวลกฎหมาย ซึ่งมีประเด็น ดังนี้

### 1. ประเด็นจากแนวคิด ทฤษฎี

#### 1.1 การลดทอนความเป็นอาชญากรรม

(Decriminalization) หมายถึงการกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญาบางประเภท (Criminal offence) ซึ่งปกติผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษจำคุกหรือกักขัง แต่เปลี่ยนมาใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษ เช่น การทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะ การบำบัดรักษา ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะการใช้โทษจำคุกหรือกักขังผู้กระทำความผิดบางประเภทไม่สามารถที่จะแก้ไขพฤติกรรม การกระทำได้จึงไม่อาจแก้ปัญหาการกระทำความผิดซ้ำอีกได้

การลดทอนความเป็นอาชญากรรม เป็นหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ข้อ 3 ย่อหน้าที่ 1 แต่สามารถที่จะยกเว้นไม่นำการกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาได้ในกรณีที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการเสพหรือการมีไว้ในครอบครองเพื่อเสพสำหรับตนเองตามที่กำหนดไว้ในข้อ 3 ย่อหน้า 4 (d) และ (e) โดยกำหนดให้ใช้มาตรการทางเลือกอื่น ๆ แทนการลงโทษทางอาญา ในปัจจุบันมีประเทศต่าง ๆ นำมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษทางอาญาหรือการไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญา ตามที่กำหนดไว้ในกลุ่มสหภาพยุโรป European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction หรือ EMCDDA 2005 แตกต่างไปจากประเทศไทยที่กำหนดให้ ความผิดเกี่ยวกับการเสพหรือการครอบครองยาเสพติดยังคงเป็นความผิดอาญา ซึ่งต่างไปจากการที่ทางองค์การสหประชาชาติ ถือว่าเป็นผู้ที่ควรได้รับการด้านสาธารณสุข (Public health) มากกว่าที่จะถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาและ

มีแนวโน้มในการกำหนดให้ประเทศภาคีถือปฏิบัติในการประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยยาเสพติด ในปี 2016 (The UN General Assembly Special Session on Drugs (UNGASS)) 2016 ที่นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 19-21 เมษายน 2558

สำหรับการวิจัยนี้ได้คำตอบมาว่า ในทางการแพทย์จัดว่าผู้ติดยาเสพติดเป็นผู้ป่วยเรื้อรังที่จำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษา แนวคิดนี้มีการนำไปใช้ในหลายประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศอเมริกาใต้ เช่น เม็กซิโก อาร์เจนตินา เอกวาดอร์ บราซิล โคลัมเบีย และประเทศพัฒนาหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน โปรตุเกส และอังกฤษ เป็นต้น ดังนั้นการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดจึงได้นำเอาแนวคิด การลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาบัญญัติไว้ในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด โดยนำมาบัญญัติไว้ใน ภาค 4 การบำบัดรักษา พันฟูดูแล และติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษาและ พันฟู

1.2 การลดอันตราย (Harm Reduction) หมายถึง การลดความเสี่ยงและอันตรายต่าง ๆ ที่อาจเกิดกับผู้ติดยาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับขณะที่ยังเลิกใช้ยาเสพติดไม่ได้ในทันที เป็นแนวคิดที่นำเอาระบบการสาธารณสุขมาใช้เพื่อลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับผู้ติดยาเสพติด ด้วยการอบรมวิธีการใช้ยาเพื่อให้เกิดการค่อย ๆ ลดปริมาณยาลงรวมทั้งการป้องกันผลข้างเคียงที่จะเกิดขึ้น และในระหว่างที่พยายามจะให้เลิกยา จำเป็นจะต้องมีมาตรการลดอันตรายที่อาจเกิดจากการรับเชื้อหรือถ่ายเชื้อโรคบางชนิด เช่น เอชไอวี เชื้อไวรัสตับอักเสบบี และชนิดบี

อีกทั้งยังช่วยผู้ค้ายาเสพติดสามารถลดการใช้ยา ลงจนถึงสามารถเลิกได้และไม่กลับไปใช้ยาเสพติด ซ้ำอีก “การลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด” ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ แห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหายา เอดส์ (คช.ปอ.) ครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2553 และองค์การสหประชาชาติ จะสนับสนุนให้เป็นประเด็นสำคัญในการประชุม สมัชชาใหญ่สหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วย ยาเสพติดในปี 2016 (UNGASS 2016) (ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ, “ศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อนำแนวคิด การทำให้ถูกกฎหมาย การไม่เอาโทษทางอาญาและการลดอันตรายจากการใช้ ยาเสพติด มาใช้เพื่อพัฒนานโยบายยาเสพติด ของประเทศไทย ((<http://idcp.net/policy-advocacy/the-UN-general-assembly-assembly-special-session-on-drugs-ungass-2016> และ (Global Commission on Drug Policy. Taking Control. Pathways to .....Policies that work. ม.ป.ท. NVV,2558, หน้า 5)

แนวคิดการลดอันตรายนี้การวิจัยนำ บัญญัติไว้ในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติ ยาเสพติด ภาค 4 หมวด 1 ศูนย์เพื่อการคัดกรอง ผู้บำบัดรักษา พิษฝู และหมวด 3 ระบบสมัครใจ

1.3 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (Public Participation) หมายถึง การมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วนของสังคมในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาเสพติด ทั้งภาครัฐทุกหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมถึง กลไกต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ เช่น สถาบันการศึกษา ศาสนา ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อร่วมมือกันดำเนินการป้องกัน

และแก้ไขปัญหายาเสพติด การมีส่วนร่วมของ ภาคประชาสังคม เกิดจากแนวคิดที่ว่า อาชญากรรมเกิดจากความอ่อนแอของชุมชน และความล้มเหลวในการควบคุมทางสังคมของ สถาบันต่าง ๆ ในพื้นที่ และเป็นแนวคิดที่มาจาก การประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติสมัยพิเศษ ว่าด้วยความร่วมมือในการต่อต้านปัญหา ยาเสพติดโลก (The Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together) หรือ UNGASS 1998 ซึ่งเป็นการประชุมสมาชิกสหประชาชาติ เมื่อครบรอบ 10 ปีของการใช้บังคับอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) และได้มี การจัดทำ “Political Declaration Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem, 1998” โดยได้เรียกร้องให้ประเทศ ภาคีสมาชิกดำเนินการให้ทุกภาคส่วนในสังคม (นอกเหนือจากทางราชการ) เช่น องค์กรที่มีไม่ รัฐบาล (Non Government Organization) บิดา มารดา ครู เจ้าหน้าที่สาธารณสุข องค์กรในชุมชน นายจ้าง ลูกจ้าง ภาคเอกชน ฯลฯ ที่จะต้องมี ส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด (ซึ่งเดิมประเด็นนี้มีได้มีกำหนดไว้ในอนุสัญญา ระหว่างประเทศฉบับใดจึงเป็นการกำหนด แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ในภายหลังจากที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและ

วัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 มีผลบังคับใช้แล้ว) นอกจากนั้น หลักการอ้างอิงจำเป็นจะต้องให้มีการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่สำคัญคือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2561 ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 6 มกราคม 2558 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558 ในแผนยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรม กำหนดให้มีการสนับสนุนให้ภาคประชาชน ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและดำเนินงานยุติธรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่เหมาะสม

ในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติอาชญากรรมที่จัดทำได้นำเอาสาระสำคัญของส่วนนี้มาบัญญัติไว้ในภาค 5 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

1.4 กระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Criminal Justice) หมายถึง การบริหารจัดการกับปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ระบบการยุติธรรมซึ่งมีจำนวนมากและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ซึ่งที่ผ่านมาไม่สามารถบริหารจัดการได้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่เหมาะสม จนมีคดีสะสมเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้มีผู้ถูกลงโทษในทางอาญาจำนวนมากด้วยเช่นกัน ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนอกจากจะมีกำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ข้อ 3 ย่อหน้า 4 (e) แล้วยังมีกำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2561 ในแผนยุทธศาสตร์ที่ 3 แนวทางการดำเนินงาน ข้อ 4

ว่าด้วยการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยให้มีการนำกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและหรือมาตรการการลงโทษดังกล่าวมาใช้ให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อที่จะมีให้ มีคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเกินความจำเป็น

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้นำมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanctions) ซึ่งเป็นมาตรการระหว่างการจำคุกกับการคุมประพฤติเพื่อใช้กับผู้กระทำผิดในชุมชนที่สะท้อนให้เห็นการได้ต่อการกระทำผิดได้ดีกว่าการใช้การคุมความประพฤติหรือการใช้การจำคุกแต่เพียงอย่างเดียวหนึ่ง ทั้งนี้ เพราะเหตุที่ผู้กระทำผิดจำนวนหนึ่งอยู่ในวิสัยที่สามารถปล่อยให้กลับคืนสู่สังคมได้ ในขณะที่อีกจำนวนหนึ่งไม่ควรปล่อยกลับสู่สังคม และยังมีผู้กระทำผิดอีกกลุ่มหนึ่งที่ควรถูกลงโทษที่เบาว่าการจำคุกแต่ต้องหนักกว่าการถูกปรับหรือถูกคุมความประพฤติ

แนวคิดนี้ได้นำมาบัญญัติไว้ในภาค 4 การบำบัดรักษา พันฟู ดูแลและติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา พันฟู

## 2. ประเด็นจากกฎหมายต่างประเทศ

การวิจัยได้นำกฎหมายอาชญากรรมของ 5 ประเทศมาวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายอาชญากรรมสำหรับประเทศไทย ดังนี้

2.1 ประเทศประเทศญี่ปุ่น มีมาตรการที่ใช้กับปัญหาอาชญากรรม 3 มาตรการ คือ มาตรการปราบปราม โดยมีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดเด็ดขาดและรุนแรง มาตรการป้องกัน โดยมีศูนย์ป้องกันอาชญากรรม และมีอาสาสมัคร



ภาคเอกชนกลุ่มต่าง ๆ และมาตรการการบำบัดรักษา เป็นการบังคับผู้ติดยาเสพติดต้องรับการบำบัดรักษา และการควบคุมสารเสพติด สำหรับผู้เข้ารับการบำบัดรักษาโดยสมัครใจจะต้องแสดงตนหรือรายงานประวัติต่อแพทย์ ข้อมูลนี้ถือเป็นความลับ ในส่วนที่มีผลต่อการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดก็คือประเทศญี่ปุ่นมีการระดมทุน (Funding) เพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมต่างๆ ที่จะรณรงค์เผยแพร่อบรม สัมมนา และขับเคลื่อนการป้องกันการใช้ยาเสพติดในทางที่ผิด

การวิจัยได้นำแนวคิดนี้มาใช้ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด ภาค 4 การบำบัดรักษา พินฟู ดูแล และติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา หมวด 3 ระบบสมัครใจ และภาค 7 กองทุนยาเสพติด

2.2 ประเทศฝรั่งเศส มีแนวคิดว่าการติดยาเสพติดเป็นปัญหาทางจิตใจ จึงต้องใช้มาตรการการบำบัดรักษามากขึ้น การลงโทษทางอาญาน้อยลง ซึ่งการวิจัยได้นำมาใช้ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด ภาค 4 การบำบัดรักษา พินฟู ดูแล และติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา พินฟู

2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายด้านยาเสพติดหลายฉบับจึงได้รวบรวมไว้เป็นประมวลกฎหมาย (The United States Code (U.S. Code)) โดยมีโครงสร้างของประมวลกฎหมาย แบ่งเป็นภาค (Chapters) ส่วน (Parts) และมาตราต่าง ๆ แนวคิดในเรื่องการนำเอากฎหมายยาเสพติดที่มีหลายฉบับมาจัดทำเป็นประมวลกฎหมายจึงตรงกับที่ผู้วิจัยกำหนดเอาไว้

2.4 ประเทศสหราชอาณาจักร มีกฎหมายยาเสพติด 2 ฉบับ คือ The Misuse of Drugs

Act 1971 กฎหมายฉบับนี้แบ่งประเภทยาที่ต้องควบคุมเป็น 3 ประเภท และกำหนดความผิดตามปริมาณของยาเสพติดแต่ละประเภทไว้ ส่วน The Medicines Act 1968 เป็นกฎหมายที่ควบคุมการผลิตและการจำหน่ายยาตามประเภทของยาที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดได้นำเอาแนวคิดนี้มาใช้ในภาค 2 การควบคุมยาเสพติด วัตถุประสงค์ราย สารระเหย เคมีภัณฑ์ หรือสารตั้งต้น

2.5 ประเทศกัมพูชามีกฎหมายยาเสพติดที่ทันสมัยในลักษณะของประมวลกฎหมาย แม้ว่าจะไม่ได้ใช้คำว่า ประมวลกฎหมายก็ตาม โครงสร้างของกฎหมายแบ่งเป็นหมวด 9 หมวด แนวทางของกฎหมายยาเสพติดกัมพูชานี้ ผู้วิจัยได้นำมาใช้ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด ในภาค 6 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

3. ประเด็นจากกฎหมายยาเสพติดของไทย มี 13 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติควบคุมโคคาอีน พ.ศ. 2495 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. 2527 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศัตยาเสพติด พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

บทบัญญัติของกฎหมายทั้ง 13 ฉบับนี้ได้นำมาใช้วิเคราะห์และนำเสนอเฉพาะบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับ มาประมวลเป็นร่างประมวลกฎหมายโดยนำมาบัญญัติไว้ตามภาค หมวด และมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาค 2 การควบคุมยาเสพติดให้โทษ วัตถุประสงค์ สาระเหย เคมีภัณฑ์ หรือสารตั้งต้น ของร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติด้านยาเสพติด ได้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาบัญญัติไว้เพราะเห็นว่ามีครบถ้วนสมบูรณ์และเหมาะสมอยู่แล้ว

7.1.3 กฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศ มี 4 ฉบับ คือ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961, ค.ศ. 1972 (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 as Amended by The 1972 Protocol Amending The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 (Convention on Psychotropic Substances, 1971) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 (United Nations

Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000)

กฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศทั้ง 4 ฉบับนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว จึงมีพันธกรณีที่จะต้องอนุวัติกฎหมายไทยสำหรับสาระสำคัญของข้อบัญญัติในกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศนั้นผู้วิจัยได้เลือกบางเรื่อง que เห็นว่าเหมาะสมและยังไม่มี การนำไปอนุวัติในกฎหมายฉบับอื่น เช่น มาตรการการริบทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าเท่าเทียมกับผลตอบแทน (confiscation of properties the value of which corresponds to that of such proceeds) ข้อ 3 มาตรการโอนการดำเนินคดี (Transfer of Proceeding) ข้อ 8 มาตรการสำหรับผู้ประกอบการขนส่ง (Commercial carriers) ข้อ 15 และ มาตรการป้องกันการลักลอบทางไปรษณีย์ (The use of the mails) ข้อ 19

การอนุวัติกฎหมายยาเสพติดระหว่างประเทศในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดได้นำมาตรการริบทรัพย์สินมาบัญญัติไว้ในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด ภาค 3 การดำเนินการกับทรัพย์สิน และภาค 6 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หมวดที่ 1 การนำผ่านซึ่งยาเสพติดให้โทษ หมวดที่ 2 การค้าระหว่างประเทศซึ่งวัตถุออกฤทธิ์

■ **โครงสร้างของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด**

ในการจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดนั้นได้นำเอาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คือการลดความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) การลดอันตราย (Harm Reduction) ความร่วมมือจากประชาชนแบบ informal social control และมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanctions) มาใช้ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลเอกสารและกฎหมายดังกล่าวประกอบกับความคิดเห็นจากการเก็บรวบรวมมาจากประชากรที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ตามระเบียบวิธีวิจัยรวมทั้งองค์ความรู้และประสบการณ์ของคณะผู้วิจัย ทั้งหมดนี้นำไปสู่การจัดทำเป็นประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทยโดยมีโครงสร้างของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด แบ่งเป็นภาค 8 ภาค ในแต่ละภาค แยกเป็นหมวด และส่วนรวม 350 มาตรา และบทเฉพาะกาล 7 มาตรา รวมทั้งสิ้น 357 มาตรา ตามโครงสร้างของร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด ดังนี้

ภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป (มาตรา 1-21)

หมวด 1 บทนิยาม

หมวด 2 บททั่วไป

ภาค 2 การควบคุมยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สารระเหย เคมีภัณฑ์หรือสารตั้งต้น (มาตรา 22-182)

หมวด 1 ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

ส่วนที่ 1 การอนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ

ส่วนที่ 2 หน้าที่ของผู้รับอนุญาต  
ส่วนที่ 3 หน้าที่ของเภสัชกร  
ส่วนที่ 4 ยาเสพติดให้โทษในประเภท

3 ปลอมผิดมาตรฐานหรือเสื่อมคุณภาพ

ส่วนที่ 5 การขึ้นทะเบียนตำรับยาเสพติดให้โทษในประเภท 3

ส่วนที่ 6 การโฆษณายาเสพติด

ส่วนที่ 7 พนักงานเจ้าหน้าที่

ส่วนที่ 8 การพักใช้ใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต

ส่วนที่ 9 มาตรการควบคุมพิเศษซึ่งยาเสพติดให้โทษ

ส่วนที่ 10 การอุทธรณ์

หมวด 2 ความผิดเกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์

ส่วนที่ 1 การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์

ส่วนที่ 2 หน้าที่ของผู้รับอนุญาต

ส่วนที่ 3 หน้าที่ของเภสัชกร

ส่วนที่ 4 วัตถุออกฤทธิ์ปลอม ผิดมาตรฐานหรือเสื่อมคุณภาพ

ส่วนที่ 5 การขึ้นทะเบียนวัตถุตำรับ

ส่วนที่ 6 การโฆษณาวัตถุออกฤทธิ์

ส่วนที่ 7 การพักใช้ใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต

ส่วนที่ 8 มาตรการควบคุมพิเศษ

หมวด 3 ความผิดเกี่ยวกับสารระเหย

หมวด 4 ความผิดเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์หรือสารตั้งต้น

ส่วนที่ 1 บททั่วไป

ส่วนที่ 2 การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์หรือสารตั้งต้น

ส่วนที่ 3 หน้าที่ของผู้รับอนุญาต

ส่วนที่ 4 หน้าที่และความรับผิดชอบ

ทางแพ่ง

ภาค 3 การดำเนินการกับทรัพย์สิน (มาตรา 182-186)

หมวด 1 การยึดและริบทรัพย์สินของกลาง

หมวด 2 การบูรณาการกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับใช้ผู้กระทำความผิดยาเสพติด

ภาค 4 การบำบัดรักษา พินฟู ดูแล และติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา (มาตรา 187-211)

หมวด 1 ศูนย์เพื่อการคัดกรองการบำบัดรักษา พินฟู

หมวด 2 ศูนย์ ปรระสาน การดูแลติดตาม ผู้ผ่านการบำบัดรักษา พินฟู

หมวด 3 ระบบสมัครใจบำบัดรักษา

หมวด 4 ระบบบังคับบำบัดรักษา

หมวด 5 ระบบต้องโทษ

ภาค 5 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (มาตรา 212-223)

ภาค 6 ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (มาตรา 224-248)

หมวด 1 การนำผ่านซึ่งยาเสพติดให้โทษ

หมวด 2 การค้าระหว่างประเทศซึ่งวัตถุออกฤทธิ์

หมวด 3 ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา

ภาค 7 กองทุนยาเสพติด (มาตรา 249-257)

ภาค 8 บทกำหนดโทษ (มาตรา 258-350)

หมวด 1 บทกำหนดโทษยาเสพติดให้โทษ

หมวด 1 บทกำหนดโทษวัตถุออกฤทธิ์

หมวด 1 บทกำหนดโทษสารระเหย

หมวด 1 บทกำหนดโทษเคมีภัณฑ์ หรือสารตั้งต้น

หมวด 1 บทกำหนดโทษยาเสพติด

ทั่วไป

บทเฉพาะกาล (มาตรา 351-357)

สรุปในภาพรวมของร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดในแต่ละภาคได้นำเอาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด 13 ฉบับมาบัญญัติรวมไว้ด้วยการจัดหมวดหมู่ให้มีความเชื่อมโยงและต่อเนื่องสำหรับการบังคับใช้ ซึ่งมีทั้งการควบคุม และดำเนินการกับยาเสพติดให้โทษ วัตถุออกฤทธิ์ สารระเหย และเคมีภัณฑ์หรือสารตั้งต้น การดำเนินการกับทรัพย์สินที่ใช้และได้มาจากการกระทำความผิด การบำบัดรักษา พินฟู ดูแลและติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษาโดยให้มีการจัดตั้งศูนย์เพื่อการคัดกรองศูนย์ประสานงาน และจัดให้มีระบบการบำบัดรักษา เพิ่มเติมการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ความร่วมมือระหว่างประเทศ และจัดให้มีกองทุนยาเสพติด จึงกล่าวได้ว่าร่างประมวลกฎหมายฉบับนี้มีลักษณะเบ็ดเสร็จ (Comprehensive) เพราะรวมทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

การจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทยมีข้อดี หลายด้าน ดังนี้

1. ด้านกฎหมาย

1.1 ความสมบูรณ์ของเนื้อหาในประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดมีมากยิ่งขึ้นและสามารถนำประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดนี้มาใช้ทางวิชาการ ในการศึกษา ค้นคว้าวิจัยอ้างอิงได้เป็นอย่างดี

1.2 ความชัดเจนในการนำประมวลกฎหมายยาเสพติดมาบังคับใช้กับผู้กระทำ



ความผิดยาเสพติดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

1.3 ตัดปัญหาความขัดแย้งหรือการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างหรือลดความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

1.4 การบังคับใช้กฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะความชัดเจนและเป็นระบบของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด

1.5 พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

1.6 เป็นการพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับยาเสพติดของประเทศไทยขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง

1.7 สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศที่ชัดเจนของประเทศไทยมากขึ้นในเรื่องการป้องกัน บำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

## 2. ด้านสังคม

2.1 สร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและผู้บังคับใช้ประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดในกระบวนการยุติธรรมในคดียาเสพติดที่เป็นระบบและชัดเจนยิ่งขึ้น

2.2 ทำให้ประชาชนรู้สึกต่อต้านยาเสพติดและขณะเดียวกันก็เพิ่มจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

2.3 คุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น

2.4 ก่อให้เกิดความมั่นคงในประเทศเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมยาเสพติดลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน

## 3. ด้านการเมือง

3.1 สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับระบบการเมืองไทยและนำไปสู่ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการป้องกันยาเสพติด

3.2 เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยที่จะพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีอยู่หลายฉบับไม่เป็นระบบมาจัดทำใหม่ให้เป็นประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดเพียงฉบับเดียวและถือโอกาสปรับปรุง แก้ไขให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติเกี่ยวกับยาเสพติด

## 4. ด้านเศรษฐกิจ

4.1 สร้างความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนทำให้เกิดการไหลเข้าของเงินทุน เพราะประเทศปลอดภัยจากยาเสพติด

4.2 ลดภาระค่าใช้จ่ายด้านการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากอาชญากรรมยาเสพติดลดลง

4.3 สามารถลดงบประมาณของรัฐเพื่อการป้องกัน บำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้จำนวนมาก เพราะความชัดเจนของประมวลฯ นี้

## 5. ด้านอื่น ๆ

5.1 ต่างประเทศให้การยอมรับและให้ความร่วมมือสนับสนุนในการป้องกันยาเสพติดของประเทศไทยมากขึ้น จากการที่ประเทศไทยมีความตั้งใจที่จะรวบรวมและจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมืออยู่หลายฉบับซึ่งสร้างความสับสนให้เหลือเพียงฉบับเดียว โดยจัดทำในรูปของประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด

5.2 ประเทศไทยถือโอกาสนี้ปรับปรุงประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดให้สอดคล้องรองรับกับกฎหมายยาเสพติดของ

## ประเทศเพื่อนบ้าน

5.3 ยุบรวม พ.ร.บ.ฯ 2522 (รวม 106 มาตรา) พ.ร.บ.ฯ 2518 (รวม 119 มาตรา) และ พ.ร.ก. สาระหายๆ 2533 (รวม 26 มาตรา) รวมทั้งสิ้น 251 มาตรา เมื่อยกร่างเป็นประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดแล้วเหลือเพียง 200 มาตรา โดยที่เนื้อหา หลักการ และสาระสำคัญยังคงเดิม แต่ปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบังคับใช้

## ■ ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลของการวิจัยและจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทย แยกได้ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินการกับร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติด

เนื่องจากสภาพการณ์แห่งปัญหาเสพติดทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ความสำคัญและถือเป็นนโยบายระดับชาติ ประกอบกับปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายด้านยาเสพติดมีหลายฉบับสร้างความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย จึงได้มีการจัดทำเป็นร่างประมวลกฎหมายยาเสพติดขึ้นเป็นฉบับร่างของคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายยาเสพติดที่แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในขณะเดียวกันทางสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ได้ว่าจ้างให้ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยและจัดทำร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทยก่อนที่จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายยาเสพติดดังกล่าว

ดังนั้นในขณะนี้จึงน่าจะมีร่างประมวลกฎหมายยาเสพติด 2 ฉบับ คือฉบับประมวลกฎหมายยาเสพติดของคณะกรรมการประมวลกฎหมายยาเสพติด (อยู่ในระหว่างการดำเนินการจัดทำ) กับฉบับร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของผู้วิจัย

อย่างไรก็ตามโดยเหตุที่การจัดทำร่างประมวลกฎหมายยาเสพติดของแต่ละร่างต่างย่อมที่จะเห็นว่าร่างประมวลกฎหมายที่จัดทำกันนั้นดีและเหมาะสมที่สุดแล้วแต่เพื่อที่จะให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบังคับใช้กฎหมายภายใต้ประมวลกฎหมายที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุดในการลดและบรรเทาปัญหาเสพติดของประเทศให้น้อยลงไปได้ด้วยกลไกของกฎหมายแล้วผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้มีการนำเอาร่างประมวลกฎหมายยาเสพติดทั้งสองฉบับมาศึกษาเปรียบเทียบผลผสมผสานเพื่อนำเอาบทบัญญัติในส่วนที่ดีและเหมาะสมภายใต้บริบทของสภาพปัญหาเสพติดของประเทศไทยมาจัดทำเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติดที่ดีที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทยโดยคำนึงถึงความเป็นสากลของกฎหมาย และประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ

2. ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินการตามบทเฉพาะกาล

ในกรณีที่หากร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบและผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแล้ว สิ่งที่จะต้องรีบดำเนินการ ก็คือ

(1) ให้ยกฐานะสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นสำนักงานคณะกรรมการยาเสพติดแห่งชาติ ซึ่งต้อง

ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม

(2) แต่งตั้งคณะกรรมการยาเสพติดแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนตามที่ร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดฉบับนี้บัญญัติไว้

(3) โอนเงินและทรัพย์สินของกองทุนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีอยู่ในกฎหมายที่ใช้บังคับไปเป็นของกองทุนยาเสพติดตามร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดฉบับนี้

(4) โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิหน้าที่ หนี้ ข้าราชการ และลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่เป็นอยู่และมีอยู่ในปัจจุบันไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการยาเสพติดแห่งชาติตามร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดฉบับนี้

3. จัดตั้งศูนย์เพื่อการคัดกรองการบำบัดรักษา พิษฝู และศูนย์ประสานการดูแล ติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษา ตามประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 108/2557 กับบทบัญญัติในร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดฉบับนี้

#### ■ ข้อเสนอนอเหนือข้อวิสัยที่ควรทำต่อ

เนื่องจากร่างประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทยฉบับที่ร่างไว้ไม่ได้ครอบคลุมถึงเรื่องการปราบปราม เพราะในส่วนี้จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยตรงซึ่ง

เกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวน สอบสวน จับกุม ตรวจค้น ฟ้องคดี และวิธีพิจารณาคดี จึงเป็นกฎหมายในส่วนของวิธีสบัญญัติตามหลักกฎหมายของไทย ซึ่งควรที่จะนำมาบัญญัติแยกต่างหากจากกฎหมายสารบัญญัติ เพราะมีรายละเอียดของกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในหลายขั้นตอนซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการทำวิจัยและจัดทำประมวลกฎหมายวิธีสบัญญัติยาเสพติดอีกฉบับ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายยาเสพติดทั้งกระบวนการมีความครบถ้วนสมบูรณ์ทั้งด้านสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ ซึ่งย่อมจะเป็นผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมายยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยคาดหวังว่าหากประเทศไทยได้มีประมวลกฎหมายดังกล่าวทั้ง 2 ฉบับ คือประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดกับประมวลกฎหมายวิธีสบัญญัติยาเสพติดแล้วปัญหายาเสพติดน่าจะลดหรือบรรเทาลงไปได้

#### ■ บรรณานุกรม

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. (2556). **โครงการศึกษากฎหมายยาเสพติดในต่างประเทศ: ศึกษาเฉพาะกรณี ประเทศญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน โปรตุเกส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา** งานวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจ ในพระดำริพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา กระทรวงยุติธรรม. นวลตา อาภาคัพทะกุล . (2550) **แนวคิดในการลดอันตรายจากการใช้สารเสพติด: ตอนที่ 1. วารสารสงขลานครินทร์เวชสาร. ปีที่ 25 ฉบับที่ 1 ม.ค.-ก.พ.**

((<http://idcp.net/policy-advocacy/the-UN-general-assembly-assembly-special-session-on-drugs-ungass-2016> และ (Global Commission on Drug Policy. Taking Control. Pathways to .....Policies that work.ม.ป.ท. NVV,2558, หน้า 5)

<http://nctc.oncb.go.th/new/images/stories/conclusion/Compare.pdf>  
[www.law.stou.ac.th](http://www.law.stou.ac.th) 23 มกราคม 2558  
[www.nsaccmu.com/download/2554/01\\_2554.pdf](http://www.nsaccmu.com/download/2554/01_2554.pdf) 13 มกราคม 2558. [www.law.stou.ac.th](http://www.law.stou.ac.th) 16 ธันวาคม 2557

