

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องเผชิญสภาพปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดสังเคราะห์ในกลุ่ม Amphetamine - Type Stimulants: ATS<sup>1</sup> อย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแพร่ระบาดของเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) หรือที่เรียกว่า “ยาบ้า” และเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ (Methamphetamine Hydrochloride) หรือที่เรียกว่า “ยาไอซ์” ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน โดยข้อมูลสถิติของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้รายงานผลการดำเนินงานด้านการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 - 2557 พบว่า ในปี พ.ศ. 2557 การจับกุมเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) มีจำนวนปริมาณของกลางที่ยึดได้จำนวน 10,099.50 กิโลกรัม เพิ่มสูงขึ้นจากเดิม ในปี พ.ศ. 2548 จำนวน 1,600.74 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 63 และการจับกุมเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ (Methamphetamine Hydrochloride) มีจำนวนปริมาณของกลางที่ยึดได้ ในปี พ.ศ. 2557 มีจำนวน 1,038.98 กิโลกรัม เพิ่มสูงขึ้นจากเดิม ในปี พ.ศ. 2548 จำนวน 322.67 กิโลกรัม คิดเป็นร้อยละ 31

ที่ผ่านมาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดสังเคราะห์ในกลุ่ม Amphetamine - Type Stimulants: ATS ของประเทศไทย ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดความไม่สามารถอดทนได้ต่อปัญหายาเสพติด (Zero Tolerance) ซึ่งมุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเข้มงวดต่อผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในทุกรูปแบบ (Criminalization) และให้ความสำคัญกับการใช้บทลงโทษรุนแรง (Punitive Approach) เพื่อข่มขู่ยับยั้ง ป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลักลอบนำเข้าและจำหน่ายเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) และเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ (Methamphetamine

---

<sup>1</sup> ยาเสพติดสังเคราะห์ในกลุ่ม Amphetamine – Type: ATS คือ แอมเฟตามีนและอนุพันธ์แอมเฟตามีน

Hydrochloride) แต่อย่างไรก็ดี ยังมีการหลบเลี่ยงกฎหมายลักลอบนำเข้าและก๊วนซ้อซูโดอีเฟดรีน<sup>2</sup> (Pseudoephedrine) เพื่อใช้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) และเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ (Methamphetamine Hydrochloride) ในภายในประเทศ

ที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีนในประเทศไทยได้มีการแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 135 (พ.ศ. 2539) เรื่อง ระบุชื่อและประเภทยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ในปี พ.ศ. 2539 ยกกระดบการควบคุมยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน จากเดิมที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทพ.ศ. 2518ให้เป็นยาเสพติดให้โทษ ในประเภท 1 ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ส่งผลให้ต้องมีการยกกระดบการควบคุมซูโดอีเฟดรีน “วัตถุตำรับเดี่ยว” จากเดิมที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 3 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทพ.ศ. 2518ให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทพ.ศ. 2518 โดยการแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 (พ.ศ. 2539) เรื่อง ระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ รวมทั้ง ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เพื่อปรับลดเกณฑ์ปริมาณการครอบครองยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2551-2554 ได้เกิดปัญหาคาการก๊วนซ้อซูโดอีเฟดรีน “ตำรับยาสูตรผสม” เพิ่มมากขึ้น ทำให้ในปี พ.ศ. 2555 ได้มีการยกกระดบการควบคุมซูโดอีเฟดรีนจากเดิมที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 3 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทพ.ศ. 2518 ตลอดจนได้มีแก้ไขกำหนดปริมาณการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1 หรือประเภท 2 เพื่อให้มาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ ซูโดอีเฟดรีนมีความเข้มงวดมากขึ้นกว่าเดิม อันจะเป็นการป้องกันไม่ให้มีการก๊วนซ้อซูโดอีเฟดรีนจากตลาดขาเข้าสู่ตลาดการค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายเพื่อไปใช้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน ในขณะที่เดียวกันมาตรการควบคุมซูโดอีเฟดรีนที่เข้มงวดดังกล่าวส่งผลต่อการเข้าถึงและการนำซูโดอีเฟดรีนมาใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ได้ยากยิ่งขึ้น

<sup>2</sup> ซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) เป็นตัวชาชนิดหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกันเมื่อมีการนำตัวชาดังกล่าวไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสมเพื่อใช้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) และเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ (Methamphetamine Hydrochloride) ทำให้ที่ผ่านมาซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) จึงถูกควบคุมภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988.

อย่างไรก็ดี แม้ที่ผ่านมามาประเทศไทยได้นำมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวด และลดจนโทษที่รุนแรงมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ในกลุ่มแอมเฟตามีนแต่ในปัจจุบันสภาพปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน ในประเทศไทยก็ยังมีสถิติเพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งการลักลอบนำเข้า ส่งออก จำหน่ายซุโดอีเฟดรีน ก็ยังปรากฏให้เห็นเป็นข่าวอยู่อย่างต่อเนื่อง

จากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาในข้างต้น นำไปสู่การศึกษาวิจัยภายใต้หัวข้อ “ปัญหามาตรการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนศึกษากรณี ซุโดอีเฟดรีน”

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการลักลอบค้าและใช้ประโยชน์ ซุโดอีเฟดรีนในทางการแพทย์
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการกำหนดความผิดและการลงโทษทางอาญาและหลักความ ได้สัดส่วน หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วน ในกรณีการควบคุมการลักลอบค้าและนำซุโดอีเฟดรีน ไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการลักลอบค้าและใช้ประโยชน์ ซุโดอีเฟดรีนในทางการแพทย์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทย ภายใต้ พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติด
4. เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการ ลักลอบค้าและใช้ประโยชน์ซุโดอีเฟดรีนในทางการแพทย์ของประเทศไทย

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

1. มาตรการในการควบคุมทางกฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิต เมทแอมเฟตามีน ไม่มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดให้โทษ และวัตถุประสงค์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 ที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี และ กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาจึงทำให้เกิดการลักลอบค้าอย่างต่อเนื่อง
2. มาตรการในการควบคุมทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิต เมทแอมเฟตามีน กรณีซุโดอีเฟดรีน ซึ่งมีการกำหนดมาตรการควบคุมที่ไม่เหมาะสมทำให้เกิด ผลกระทบต่อการนำไปใช้ประโยชน์ทางการแพทย์

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มีขอบเขตศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการกำหนดความผิดอาญา และบทลงโทษ เกี่ยวกับการลักลอบค้าสารตั้งต้นยาเสพติด ชูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ตามพระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ตลอดจน กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และแนวคิด ทฤษฎี หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม การลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน โดยศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับสารตั้งต้นยาเสพติดชูโดอีเฟดรีนกับกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่ การศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากตำรา บทความ เอกสารทางวิชาการ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อมูลการสืบค้นระบบสารสนเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอาญา และแนวคำพิพากษาของศาล และการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Deep Interview)

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาการลักลอบค้าสารตั้งต้นยาเสพติดเมทแอมเฟตามีน
2. เพื่อทราบแนวคิด ทฤษฎีการกำหนดความผิดและการลงโทษทางอาญาและหลัก ความได้สัดส่วน หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วน ในกรณีการควบคุมการลักลอบค้าและนำชูโดอีเฟดรีน ไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์
3. เพื่อทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการลักลอบค้าและใช้ประโยชน์ ชูโดอีเฟดรีนในทางการแพทย์ตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายในประเทศไทย ภายใต้พันธกรณี ตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติด
4. เพื่อให้ทราบและสามารถนำแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้ กฎหมายเพื่อควบคุมการลักลอบค้าและสามารถนำชูโดอีเฟดรีนไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ได้ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายระหว่างประเทศและไม่เป็นการขัดต่อ รัฐธรรมนูญ