

## บทที่ 3

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้น ที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน กรณีสหรัฐอเมริกา (Pseudoephedrine) ในต่างประเทศและประเทศไทย

ในต่างประเทศมีปัญหาการลักลอบค้าสารเคมีซึ่งเป็นสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น องค์การสหประชาชาติ และประเทศที่ประสบปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน โดยเฉพาะกรณีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งผู้เขียนได้แบ่งออกเป็น สนธิสัญญาระหว่างประเทศ มาตรการกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการลักลอบค้าฯ และกฎหมาย หรือมาตรการการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน กรณีสหรัฐอเมริกา ที่เป็นมาตรการควบคุมทางกฎหมายภายในของต่างประเทศ และประเทศไทย ดังนี้

#### 3.1 มาตรการควบคุมสหรัฐอเมริกาตามกฎหมายระหว่างประเทศ

##### 3.1.1 อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1971 (The Convention on Psychotropic Substances, 1971)<sup>1</sup>

อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1971 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติขึ้น โดยมีเจตนารมณ์และความมุ่งหมายที่จะประสานงานความร่วมมือเพื่อดำเนินการของประเทศต่างๆ ในการป้องกันและต่อต้านการใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในทางที่ผิด และการลักลอบค้า โดยใช้มาตรการที่เข้มงวดเพื่อที่จะจำกัดการใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ดังกล่าวให้อยู่ในขอบเขตที่ถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ อนุสัญญาดังกล่าวให้ความสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมและจำกัดการใช้วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือสารเคมีบางชนิดที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในอุตสาหกรรมทางการแพทย์ และทางวิทยาศาสตร์ แต่สามารถนำมาใช้ในทางที่ผิด ซึ่งมีการแบ่งประเภทของวัตถุออกฤทธิ์ฯ และมีมาตรการควบคุม ตามแบบของอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด

<sup>1</sup> บุศรา เข้มทอง. (2558). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-032.pdf>. [2559, 12 กันยายน].

ให้โทษ ค.ศ. 1961 โดยมีการกำหนดข้อสารที่จะต้องควบคุม มาตรฐานการบังคับให้มีการออกกฎหมายภายในประเทศ และการร่วมมือระหว่างประเทศภาคีในการควบคุมและจำกัดการใช้วัตถุออกฤทธิ์ รวมถึงการมอบหมายให้คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศซึ่งเป็นองค์กรในการควบคุมการผลิต การนำเข้ายาเสพติด ซึ่งสามารถแบ่งการควบคุมตามอนุสัญญาวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 ได้ ดังนี้

1) การควบคุมวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ข้อ 1 ได้ให้คำนิยามศัพท์ “วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” หมายถึง วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ระบุไว้ในบัญชีประเภทที่ 1, บัญชีประเภทที่ 2, บัญชีประเภทที่ 3, และบัญชีประเภทที่ 4

ข้อ 3 วรรคสอง บัญญัติว่า “ยาตำรับที่อยู่ภายใต้การควบคุม” หมายถึง วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในบัญชีประเภทที่ 2, บัญชีประเภทที่ 3 และบัญชีประเภทที่ 4 ที่มีได้ระบุไว้ในบัญชีประเภทที่ 1”

2) การควบคุมการลักลอบค้าวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 ได้ให้นิยามศัพท์ไว้ในข้อ 1 ได้แก่ วรรค (จ) “การลักลอบค้า (Illicit Traffic)” หมายถึง การผลิตหรือการค้าซึ่งวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทอันเป็นการฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดแห่งอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971

ข้อ 1 วรรค (ฉ) “การผลิต” หมายถึง การดำเนินการต่างๆ ซึ่งทำให้ได้มาซึ่งวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และรวมถึงการทำให้บริสุทธิ์หรือการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่ทำให้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกลายเป็นวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทอย่างอื่น รวมถึงการทำยาตำรับที่นอกเหนือไปจากการปรุงยาในร้านขายยาตามใบสั่งแพทย์ด้วย

ข้อ 1 วรรค (ซ) “การส่งออก” และ “การนำเข้า” หมายถึง การจัดส่งตัววัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

สำหรับการกำหนดความผิดและบทลงโทษของผู้ค้าวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าว ได้กำหนดให้การกระทำที่ขัดต่ออนุสัญญา จะต้องมิมีบทลงโทษ หากผู้กระทำผิด ได้กระทำโดยเจตนา ถ้ากรณีที่เป็นความผิดร้ายแรง ผู้กระทำจะต้องได้รับโทษอย่างเหมาะสม อันเป็นไปตามข้อ 22 วรรคหนึ่ง (ก) บัญญัติว่า “ภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ แต่ละรัฐภาคีจะต้องถือว่าการกระทำใดๆ ที่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับที่ได้กำหนดไว้ตามข้อผูกพันตามอนุสัญญานี้ เป็นการกระทำที่ต้องได้รับโทษ และจะต้องดำเนินการให้ได้ผลในการที่จะลงโทษอย่างหนักเพียงพอต่อการกระทำผิดขั้นรุนแรง โดยเฉพาะ

อย่างไร้จะต้องมีการลงโทษจำคุก หรือจำกัดเสรีภาพอื่นๆ” แต่อนุสัญญาดังกล่าวมิได้กำหนดให้การลักลอบค้ายาเสพติดเป็นความผิดระหว่างประเทศ หรือเป็นความผิดสากล<sup>2</sup>

### 3) การควบคุมการใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในทางที่ผิด

ข้อ 5 วรรคสอง บัญญัติว่า “ภายใต้ข้อยกเว้นตามมาตรา ภาคิแต่ละประเทศจะใช้มาตรการที่เหมาะสมในการที่จะจำกัด การผลิตการส่งออก การนำเข้า การจำหน่ายและการเก็บ การค้าและการใช้ รวมถึงการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุตามหมวด 2, 3, 4 ให้อยู่ภายในวัตถุประสงค์เพื่อการแพทย์และวิทยาศาสตร์เท่านั้น”

### 3.1.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988)<sup>3</sup>

องค์การสหประชาชาติได้มีมติให้การรับรองอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาความต้องการที่ผิดกฎหมายที่มีต่อยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และเป็นการตัดทอนผลตอบแทนซึ่งเกิดจากการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทโดยมีหลักการและสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1) ความผิดและการลงโทษ (Offences and Sanction) ซึ่งได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภท และจะต้องได้รับการลงโทษอย่างรุนแรงเหมาะสมกับฐานความผิด

2) การริบทรัพย์ผู้ค้ายาเสพติด (Forfeiture of the Process of Illicit Trafficking) เป็นมาตรการซึ่งกำหนดให้มีการสืบเสาะ ติดตาม อายัด ยึดหรือริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการลักลอบค้ายาเสพติด ทั้งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง และทรัพย์สินที่มีไข้ได้มาจากการกระทำความผิดแต่มีมูลค่าเทียบเท่า เนื่องจากมีการแปลงสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด รวมถึงการริบอุปกรณ์และเครื่องมือที่ใช้หรือเจตนาที่จะใช้ในการผลิตหรือการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

<sup>2</sup> สุณีษ์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (2558). *การจัดทำประมวลกฎหมายสารบัญญัติยาเสพติดของประเทศไทย*. รายงานฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับมหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 44-45.

<sup>3</sup> บุศรา เข้มทอง. (2558). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-032.pdf>. [2559, 12 กันยายน].

อนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้มีการร่วมมือกันเพื่อให้สามารถริบทรัพย์สินตามคำขอของต่างประเทศ หรือคำพิพากษาต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการศาล (Judicial assistance) หรือการยอมรับหรือการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศด้วย

3) การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance) ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านพยานหลักฐานระหว่างประเทศเพื่อให้มีผลในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ สำหรับมาตรการนี้อาจทำได้ทั้งในลักษณะของความตกลงทวิภาคี (Bilateral) หรือพหุภาคี (Multilateral)

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้ มีข้อกำหนด 34 ข้อ ที่สำคัญ ได้แก่ การยึดทรัพย์สิน นักค้ายาเสพติด การให้ความร่วมมือทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การสกัดกั้น การลักลอบค้า ยาเสพติดทางทะเล การสกัดกั้นการฟอกเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติด การควบคุมการส่งผ่านยาเสพติด เป็นต้น ซึ่งขณะนี้มีประเทศต่างๆ เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วจำนวน 153 ประเทศ และ 1 องค์การระหว่างประเทศ สนธิสัญญาดังกล่าวผูกพันประเทศที่เข้าเป็นสมาชิก รวมถึงประเทศไทย โดยคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดได้เสนอให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 และอนุมัติในหลักการ ให้กระทรวงการต่างประเทศปรับปรุงคำแปลภาษาไทยของอนุสัญญาดังกล่าว โดยไม่เปลี่ยนแปลง สาระสำคัญของคำแปลภาษาไทยฉบับชั่วคราวก่อนการส่งมอบภาคยานุวัติสารต่อเลขาธิการ สหประชาชาติ ซึ่งรับข้อสังเกตของกระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวง ยุติธรรม ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 จะเป็นประโยชน์และเป็นผลดีกับประเทศไทยในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประกอบกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว<sup>4</sup>

อนุสัญญานี้ แบ่งรายชื่อสารเคมีที่กำหนดการควบคุม 2 บัญชี และได้ปรับเปลี่ยน หรือเพิ่มเติมรายชื่อสารเคมีทั้งสองบัญชีเพื่อความเหมาะสมให้เป็นปัจจุบัน โดยสารเคมีที่มีการลักลอบนำมาใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่กำหนดไว้ และการนำมาใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรม ซึ่งมีรายชื่อปรากฏตามบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2

<sup>4</sup> Sittipon. (2552). *อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต และประสาท ค.ศ. 1988*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [www.aspacngo.org/thai/thai\\_treaty/treaty7.htm](http://www.aspacngo.org/thai/thai_treaty/treaty7.htm). [2558, 5 สิงหาคม].

ทั้งนี้ อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้ ชูโคอีเฟดรีน เป็นสารเคมีในบัญชีที่ 1 เพราะ ชูโคอีเฟดรีนมีการนำมาใช้ประโยชน์ได้ในทางอุตสาหกรรมที่ถูกกฎหมายได้ เช่น การนำไปใช้ในการผลิตยารักษาโรค แต่ในขณะเดียวกันอุตสาหกรรมที่มีการใช้ชูโคอีเฟดรีน ในบางราย อาจทำการย้ายถ่ายเทสารตั้งต้นหรือเคมีภัณฑ์ไปใช้ในการลักลอบผลิตยาเสพติดได้ โดยใช้ช่องทางดังนี้

(1) สารเคมีที่มีการรั่วไหลจากการผลิตในประเทศ นำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด ภายในประเทศซึ่งมีปัจจัยจาก ศักยภาพในการผลิต และมาตรการควบคุมของประเทศนั้นๆ หละหลวม

(2) สารเคมีอาจถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศไปยังประเทศที่เป็นแหล่งผลิตโดยมีการ ขออนุญาตอย่างถูกกฎหมาย ซึ่งในภายหลังได้นำไปใช้ผลิตยาเสพติด เนื่องจากมาตรการตรวจสอบ ของประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่มีประสิทธิภาพ

(3) สารเคมีอาจถูกผลิตขึ้น หรือนำเข้ามาในประเทศ และถูกลักลอบส่งต่อไปยัง ประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นแหล่งผลิตยาเสพติด เนื่องจากมาตรการควบคุมภายในประเทศ และตามแนวชายแดนของประเทศที่เป็นทางผ่านมีจุดอ่อน

(4) สารเคมีอาจถูกบรรจุ และปิดฉลากว่าเป็นสารเคมีอื่นที่ไม่ถูกควบคุม ซึ่งเป็นการ แฉงเท็จ อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลความสามารถ ในการตรวจสอบสภาพที่แท้จริงของสารนั้น

(5) สารเคมีอาจถูกขนส่งทางเรือไปยังประเทศ หรือภูมิภาคที่ไม่มีมาตรการควบคุม สารตั้งต้นดังกล่าว

เพราะฉะนั้น ช่องทางการลักลอบค้าสารตั้งต้นได้มีการปกปิดและการลักลอบได้ แบนเนี่ยนมากขึ้น โดยผู้กระทำความผิดได้มีเทคนิคต่างๆ ในการลักลอบนำเข้า ได้แก่ การใช้หรือ การจดทะเบียนตั้งบริษัทขึ้นมาเพื่อบังหน้า การใช้เอกสารปลอม การขนส่งหลายทอด การใช้พื้นที่ หรือทางผ่านเสรี การทำธุรกรรมที่มีความซับซ้อนเพื่อกลบเกลื่อน การลักขโมยสารตั้งต้น ที่อยู่ในคลังยา การแฉงเท็จ หรือการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ดังนั้น การควบคุมมิให้เกิดการรั่วไหลของสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ออกนอกระบบ จึงต้องพิจารณาให้ครบถ้วนตั้งแต่การผลิต นำเข้า ส่งออก ขายส่ง หรือการนำไปใช้ประโยชน์ ซึ่งในบางกรณี หรือบางขั้นตอนดังกล่าวอาจมีคนกลาง หรือบุคคลอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง อาจทำให้ มีโอกาสที่ชูโคอีเฟดรีนรั่วไหลมากขึ้นได้ เช่นนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การลักลอบค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 จึงได้กำหนด มาตรการสำคัญเพื่อควบคุมการลักลอบค้าชูโคอีเฟดรีนซึ่งเป็นสารเคมีที่กำหนดไว้ในบัญชี 1 และ 2

ของอนุสัญญาฯ ที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนไว้ในข้อ 12 ของอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 12 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า รัฐที่เป็นภาคีในอนุสัญญาฯ จะต้องดำเนินการ หรือมีมาตรการที่เห็นว่าสมควรเพื่อป้องกันมิให้มีการนำสารในบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2 ไปใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท รวมทั้งต้องให้ความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อการป้องกันดังกล่าว

ข้อ 12 วรรคสอง – วรรคเจ็ด กำหนดว่า สารชนิดอื่นอาจถูกเพิ่มเติมเข้าไปหรือลบออกจากบัญชีที่ 1 หรือบัญชีที่ 2 ของอนุสัญญาฯ ได้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการยาเสพติดของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ

ข้อ 12 วรรคแปด กำหนดว่า รัฐภาคีต้องกำหนดมาตรการในการติดตาม และตรวจสอบการผลิตและการจำหน่ายสารเคมีในบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2 ในดินแดนของตน เช่น

(1) ควบคุมบุคคลและกิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต หรือการจำหน่ายสารดังกล่าว

(2) ควบคุมแหล่งผลิตหรือสถานที่ที่อาจมีการผลิต หรือการจำหน่ายสารดังกล่าว

เพื่อให้เป็นไปตามไบอนุญาติ

(3) กำหนดให้ต้องมีไบอนุญาติเพื่อประกอบการดังกล่าว

(4) ควบคุมมิให้มีการครอบครองสารดังกล่าวเกินกว่าความจำเป็นในการประกอบการ

ข้อ 12 วรรคเก้า กำหนดว่า สารในบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2 นี้ รัฐภาคีต้องกำหนด มาตรการ ดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีระบบติดตามการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับสารดังกล่าว เพื่อติดตามธุรกรรมที่น่าสงสัย โดยอาศัยความร่วมมือจากผู้ประกอบการ ทั้งผู้ผลิต ผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้า ผู้จำหน่าย รวมถึงผู้ค้าส่ง-ค้าปลีก ซึ่งต้องแจ้งธุรกรรมที่น่าสงสัยแก่เจ้าหน้าที่

(2) หากมีพยานหลักฐานเพียงพอว่าจะใช้ในการลักลอบผลิตยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทให้ทำการยึดสารดังกล่าว

(3) แจ้งให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องทราบ โดยมีชักช้า หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการนำเข้า – ส่งออก หรือนำผ่านสารดังกล่าว มีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการจ่ายเงิน และพฤติการณ์ที่สามารถพิสูจน์ได้

(4) กำหนดให้สารที่นำเข้าและส่งออกต้องติดฉลากและมีเอกสาร เช่น ใบส่งของ ใบผ่านพิธีการศุลกากร เอกสารการขนส่งที่กำกับไว้อย่างถูกต้อง เพื่อระบุถึงรายชื่อของสาร ปริมาณที่นำเข้าหรือส่งออก ตลอดจนชื่อและที่อยู่ของผู้ส่งออก ผู้นำเข้า และผู้รับมอบสินค้า (หากมี)

(5) รับประกันว่าเอกสารข้างต้นจะได้รับการเก็บรักษาไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปี และพร้อมที่จะให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตรวจสอบ

ข้อ 12 วรรคสิบ กำหนดว่า นอกเหนือจากข้อกำหนดในวรรคเก้า รัฐภาคีที่สนใจมาตรการควบคุมดังกล่าว อาจร้องขอต่อเลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อให้รัฐภาคีที่จะส่งออกสารในบัญชีที่ 1 จัดส่งข้อมูลต่างๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศผู้นำเข้า ได้แก่

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้ส่งออกและผู้นำเข้า ตลอดจนผู้รับมอบสินค้า (หากมี)
- (2) ชื่อของสารในบัญชีที่ 1 และปริมาณสารที่จะส่งออก
- (3) จุดที่คาดว่าจะจัดส่ง หรือข้อมูลอื่นใดที่รัฐภาคีเห็นพ้องร่วมกัน

ข้อ 12 วรรคสิบเอ็ด กำหนดว่า เมื่อรัฐภาคีจัดส่งข้อมูลให้แก่รัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง ตามวรรคเก้า และวรรคสิบ ซึ่งรัฐภาคีที่เป็นผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวอาจกำหนดให้รัฐภาคีผู้รับข้อมูลนั้น ไม่เปิดเผยความลับทางการค้า ธุรกิจ พาณิชย หรืออาชีพ รวมถึงกระบวนการค้า

ข้อ 12 วรรคสิบสอง กำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดส่งข้อมูลให้แก่คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศเป็นประจำทุกปี ในรูปแบบและลักษณะที่คณะกรรมการกำหนด และเป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการจัดเตรียมให้

ข้อ 12 วรรคสิบสาม กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการยาเสพติดของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติเป็นประจำทุกปี เกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อ 12 ของอนุสัญญาดังกล่าว และคณะกรรมการฯ จะต้องพิจารณาทบทวนเป็นระยะๆ ว่าบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2 ครอบคลุมเพียงพอและมีความเหมาะสม<sup>5</sup>

### 3.1.3 ปฏิญญาเชียงราย (Chiang Rai Declaration)<sup>6</sup>

ปฏิญญาเชียงราย เกิดขึ้นจากการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านยาเสพติดของ 5 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินเดีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหภาพพม่า และประเทศไทย ระหว่างวันที่ 22 – 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ที่จังหวัดเชียงราย ประเทศไทย ซึ่งได้ร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยประกาศเป็นปฏิญญาที่เกี่ยวกับการควบคุมสารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์ที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด และมาตรการ

<sup>5</sup> จันทนา ปานปรีชา และวิภา เต็งอภิชาติ. (2553). *การศึกษามาตรการแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้า-ส่งออกซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) (Pseudoephedrine) ต่ำรับยาสูตรผสม*. กรุงเทพฯ: กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. หน้า 11-16.

<sup>6</sup> กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2546, 25 กรกฎาคม). *5 ชาติ ประกาศปฏิญญาเชียงราย คุมเข้มสารตั้งต้นผลิตยาเสพติด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.fda.moph.go.th/fda-net/html/product/addict/precursor/ChiangRaiMeeting.html>. [2558, 21 มีนาคม].

ในการควบคุม และเฝ้าระวังสารตั้งต้นที่สำคัญ ซึ่งในการประชุมดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็น การรายงานสถานการณ์ยาเสพติด และความก้าวหน้าของการดำเนินการควบคุมยาเสพติด ระหว่าง 5 ประเทศ เพื่อร่วมกันหาแนวทางและรูปแบบการประสานงานในการควบคุมยาเสพติด ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การควบคุมสารตั้งต้นและสารเคมีที่ใช้ในการผลิต ยาเสพติด และการพัฒนาทางเลือกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ประเทศที่เป็นภาคีในปฏิญญา ดังกล่าว ได้ตกลงที่จะใช้กลไกความร่วมมือด้านการควบคุมยาเสพติดที่มีอยู่อย่างเต็มที่ ในการสนับสนุนการแก้ปัญหายาเสพติด และประเทศภาคีได้ตกลงในหลักการที่จะร่วมมือกันสกัด กั้นปัญหายาเสพติด กลุ่มแอมเฟตามีน หรือ ATS และการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดที่พบในประเทศนั้นซึ่งกำหนดให้สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ที่สำคัญ จำนวน 3 ชนิด ได้แก่ Ephedrine, Pseudoephedrine และ Acetic anhydride ที่เป็นสารเคมีควบคุม ของทั้ง 5 ประเทศ โดยได้กำหนดแนวทางการควบคุม และดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อป้องกันการรั่วไหล คือ การแจ้งข้อมูลการนำเข้าและส่งออกสารดังกล่าวต่อประเทศสมาชิก ทั้งนี้ มาตรการในการ เฝ้าระวังจะเป็นลักษณะการป้องกันไม่ให้เกิดการรั่วไหลจนนำไปสู่การนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด

นอกจากที่ได้มีการควบคุมซุโดอีเฟดรีนตามกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ต่างประเทศ และในประเทศไทย ได้มีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมการลักลอบค้ายา เสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท คือ โครงการปฏิบัติการร่วมแม่น้ำโขงปลอดภัย (Joint Operation Safe Mekong) ซึ่งริเริ่มมาจากการที่สำนักงานคณะกรรมการควบคุมยาเสพติด แห่งชาติ (office of national Narcotics Control Commission: ONNCC) เป็นหน่วยงานกลางด้านการ ควบคุมยาเสพติดของสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ริเริ่มโครงการดังกล่าวเพื่อแก้ปัญหาค้าขายและการ ค้ายาเสพติดในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ การสกัดกั้นการค้าเถียงยาเสพติดและเคมีภัณฑ์ และการปราบปรามการใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติด ซึ่งจะเป็นผลกระทบต่อ ความปลอดภัยในการเดินเรือในแม่น้ำโขง และทำให้เกิดอาชญากรรมปล้นฆ่าเพื่อแย่งชิงยาเสพติด และการเรียกค่าคุ้มครองของโจรสลัดในแม่น้ำโขง โดยทางการจีนได้จัดประชุม 4 ประเทศ คือ ระหว่างประเทศจีน สปป. ลาว เมียนมา และไทย ที่กรุงปักกิ่ง ระหว่างวันที่ 27 – 28 มีนาคม 2556 และได้นำเสนอโครงการปฏิบัติการร่วมต่อเครือข่ายการค้ายาเสพติดตามลำน้ำโขง โดยใช้ชื่อว่า “ปฏิบัติการร่วมแม่น้ำโขงปลอดภัย” (Joint Operation Safe Mekong) มีระยะเวลาดำเนินการระหว่าง วันที่ 20 เมษายน – 20 มิถุนายน 2556 โดยสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ตั้งศูนย์บัญชาการร่วม (Joint Command Centre: JCC) ที่แขวงสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน และให้แต่ละประเทศ ส่งเจ้าหน้าที่ประสานงาน ประเทศละ 2 นาย ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์ดังกล่าว ซึ่งผลจากการ ปฏิบัติงาน ปรากฏผลสำเร็จอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการพัฒนาความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่าง



ประเทศที่ร่วมปฏิบัติการทั้ง 4 ประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การผลิตและการค้ายาเสพติดในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ ในปี พ.ศ. 2557 ยังคงมีความรุนแรง และส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทยและประเทศในภูมิภาคแม่น้ำโขงเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศหน้าด่านทั้ง 4 ประเทศในการปราบปรามเครือข่ายผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ การลักลอบลำเลียงยาเสพติดออกจากแหล่งผลิต และการลักลอบลำเลียงสารตั้งต้น เคมีภัณฑ์ และเครื่องมือที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดผ่านทางแม่น้ำโขง ดังนั้น ในส่วนของประเทศไทย ซึ่งได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคแม่น้ำโขง ในการแก้ไขปัญหาการผลิต การค้า และการแพร่ระบาดของยาเสพติดดังกล่าว โดยปี พ.ศ. 2558 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จึงสานต่อการดำเนินการความร่วมมือในโครงการปฏิบัติการร่วมต่อเครือข่ายการค้ายาเสพติดตามลำแม่น้ำโขง โดยได้เสนอเป็นเจ้าภาพในการจัดทำ “แผนปฏิบัติการแม่น้ำโขงปลอดภัย จีน สปป.ลาว เมียนมา ไทย” (China – Laos – Myanmar – Thailand Operation Safe Mekong) โดยหน่วยงานที่เข้าร่วมปฏิบัติการของไทย ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองทัพบก กองทัพเรือ กรมศุลกากร และกระทรวงมหาดไทย โดยสำนักงาน ป.ป.ส. ได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานแม่น้ำโขงปลอดภัย (Safe Mekong Coordination Centre: SMCC) ณ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นศูนย์ประสานการข่าวและการปฏิบัติระหว่าง 4 ประเทศ รวมทั้งเป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติหน่วยร่วมปฏิบัติในประเทศไทย และให้เป็นสถานที่ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประสานงานของ 4 ประเทศ โดยแต่ละประเทศส่งเจ้าหน้าที่ประสานงานประเทศละ 2 ราย มาปฏิบัติงาน ณ ศูนย์ประสานงานแม่น้ำโขงปลอดภัย กำหนดแผนปฏิบัติการ 2 เดือน ระหว่างวันที่ 12 มกราคม – 12 มีนาคม 2558

การดำเนินการโครงการปฏิบัติการแม่น้ำโขงปลอดภัย จีน สปป.ลาว เมียนมา ไทย ระยะที่ 2 ระหว่างวันที่ 12 มกราคม – 12 มีนาคม 2558 ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในด้านความร่วมมือในการสกัดกั้นยาเสพติด สารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์ ความร่วมมือในการสืบสวนขยายผลจับกุมทำลายเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติด การส่งตัวผู้ต้องหาหลบหนี และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หากสามารถขยายระยะเวลาปฏิบัติการตามโครงการเพิ่มขึ้น จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หากสามารถขยายระยะเวลาปฏิบัติการตามโครงการเพิ่มขึ้น จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดร่วมกันของประเทศภาคีทั้ง 4 ประเทศ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงมอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ส. จัดทำแผนปฏิบัติการแม่น้ำโขงปลอดภัย ระยะที่ 2 (ส่วนขยาย) ระหว่างวันที่ 11 พฤษภาคม – 11 กันยายน พ.ศ. 2558 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างดี โดยมีผลการจับกุมยาเสพติด

และสามารถสกัดกั้นสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์ไม่เข้าในแหล่งผลิตได้ในการผลิตในปริมาณมาก เช่น สกัดกั้นสารเคมีที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตยาได้ประมาณ 500 ล้านเม็ด ซึ่งจับกุมซูดอเฟดรีน จำนวน 293 กิโลกรัม และจากผลความสำเร็จดังกล่าวทั้ง 4 ประเทศจึงมีความเห็นพ้องว่าให้มีการดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป เพื่อสกัดกั้นยาเสพติดที่ยังมีการผลิตอยู่ แต่จะขยายออกเป็นโครงการระยะ 3 ปี คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 – 2561 และได้เชิญอีก 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศกัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งอยู่ในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและเผชิญกับปัญหาเสพติดในลักษณะเดียวกันเข้าร่วมด้วย ทำให้เกิดเป็นแผนปฏิบัติการแม่น้ำโขงปลอดภัย 6 ประเทศ ระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และประเทศไทยโดยมีกรอบการทำงานร่วมกันซึ่งประกอบด้วย แผนงานและกิจกรรมสำคัญ ได้แก่

- 1) แผนควบคุมสกัดกั้นสารตั้งต้นเคมีภัณฑ์
- 2) แผนสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติดผ่านแม่น้ำโขงและพื้นที่สำคัญ
- 3) แผนสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติดทางบก
- 4) แผนสืบสวนปราบปรามกลุ่มผลิตและค้าที่สำคัญ
- 5) แผนสนับสนุนมาตรการและการพัฒนาพื้นที่ (การสนับสนุนพัฒนาทางเลือก การดำเนินการผ่านสำนักงานประสานงานปราบปรามยาเสพติดชายแดน (BLO) และสร้างภาคีพันธมิตรร่วม)

#### 6) แผนการพัฒนาการบริหารจัดการและอำนวยความ

เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาหลักของค้ายาซูดอเฟดรีน และสารตั้งต้นหรือสารเคมีอื่นๆ เพื่อนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติดยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องทุกปีในเขตภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ดังนั้น จึงทำให้ต้องมีการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มภูมิภาคให้เข้ามามีบทบาทในการป้องกัน ปราบปรามและควบคุมการลักลอบค้ายาเสพติด สารตั้งต้น และสารเคมีที่นำไปใช้ในการผลิตยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกเหนือจากที่จะมีการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศตามข้อ 12 ซึ่งได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988<sup>7</sup>

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติได้มีการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยปัญหาเสพติด ในปี พ.ศ. 2559 ที่นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา (United Nations General Assembly Special Session: UNGASS, 2016) ซึ่งผลการประชุมได้มีฉันทามติที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางนโยบาย

<sup>7</sup> สำนักปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.). (2559). *สรุปผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการแม่น้ำโขงปลอดภัย 6 ประเทศ รอบ 6 เดือนแรก ปี 2559*. กรุงเทพฯ: สำนักปราบปรามยาเสพติด. หน้า 1-10.

ยาเสพติดโลกจาก “สังคมที่ปลอดการใช้ยาในทางที่ผิด (Drug – free world)” ที่ให้ความสำคัญกับการใช้บทลงโทษที่รุนแรงและมาตรการปราบปรามอย่างเข้มงวด โดยมุ่งเน้นที่จะลดการใช้มาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงเกินความจำเป็น โดยบรรณรักษ์ให้ทุกประเทศเลิกใช้คำว่า “สงครามยาเสพติด” เพราะจะเป็นการละเมิดสิทธิและการใช้ชีวิตของมวลมนุษยชาติ และให้มีการนำแนวทางด้านสาธารณสุขในการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (Harm Reduction) มาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้เสพหรือติดยาเสพติด และตลอดจนไม่ให้มีการนำโทษประหารชีวิตมาใช้ในคดีซึ่งจากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้นย่อมเป็นสิ่งที่ยืนยันและแสดงให้เห็นว่า “สังคมที่ปลอดการใช้ยาในทางที่ผิด” ไม่เป็นความจริง

อย่างไรก็ดี จากอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 และการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 และมาตรการควบคุมทางกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ได้กล่าวมาในข้างต้น สามารถสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

ประการแรก อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1971 ได้กำหนดให้ยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน โดยเฉพาะเมทแอมเฟตามีน อยู่ภายใต้การควบคุมในบัญชีประเภทที่ 2 และนอร์ซุโคอีเฟดรีนอยู่ในบัญชีประเภทที่ 3 ซึ่งสารเคมีทั้งสองชนิด อยู่ในบัญชีสารเคมีที่ต้องได้รับการควบคุมเพื่อมิให้เกิดการนำมาใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย

ประการที่สอง ซุโคอีเฟดรีน ถือว่าเป็นวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่สามารถนำไปใช้เป็นส่วนตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน อยู่ภายใต้การควบคุมตามบัญชีประเภทที่ 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988

ประการที่สาม การที่ซุโคอีเฟดรีนเป็นสารเคมีที่นำไปใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ได้ แต่ได้ถูกควบคุมอย่างเข้มงวดตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ซึ่งทำให้ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ได้ จึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 กล่าวคือ ไม่ควรมีการกำหนดมาตรการที่จำกัดการใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทสำหรับในด้านการแพทย์มากเกินไปโดยไม่จำเป็น จนทำให้เป็นการยากต่อการนำไปใช้ประโยชน์ซึ่งจะเป็นไปตามมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยปัญหาเสพติด ในปี พ.ศ. 2559

ประการที่สี่ การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำหนด มาตรการควบคุมสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมทแอมเฟตามีน

ซึ่งประเทศไทยและต่างประเทศที่มีปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน ร่วมกันกำหนดแนวทางการควบคุมซูดออีเฟดรีน รวมถึงมาตรการป้องกันและปราบปราม การลักลอบค้ายาเสพติด โดยการกำหนดเป็นปฏิญญาเชิงร้าย และ โครงการกลุ่มปฏิบัติการร่วม แม่น้ำโขงขึ้นตามลำดับ เพื่อให้ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงได้เฝ้าระวังปัญหาการลักลอบนำ ซูดออีเฟดรีนซึ่งเป็นสารตั้งต้นในการผลิตเมทแอมเฟตามีนนำเข้าส่งออกเพื่อไปผลิตเมทแอมเฟตามีน ในต่างประเทศและนำเข้ากลับมายังประเทศไทย

### 3.2 มาตรการควบคุมซูดออีเฟดรีนตามกฎหมายของต่างประเทศ<sup>8</sup>

สารตั้งต้นและสารระเหย เป็นสารเคมีที่สำคัญที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ซึ่งเป็น สารที่จำเป็นที่ได้จากการผลิตโดยการสังเคราะห์จากพืชบางชนิดหรือผ่านกระบวนการทำลาย เช่น ใบโคคา ใช้ผลิตโคเคน และฝิ่นใช้ผลิตเฮโรอีน เป็นต้น

สารเคมีที่ใช้ในการผลิตและสังเคราะห์ เรียกว่า “สารตั้งต้น” ซึ่งเป็นสารเคมีที่ใช้ในการ ผลิตยาเสพติด เพราะสารเหล่านี้จะผสมอยู่ในผลิตภัณฑ์ยา และมีโอกาสที่จะถูกสารเคมีชนิดอื่น ปนอยู่น้อย ทั้งนี้ กระบวนการผลิตยาเสพติดที่สกัดมาจากพืช เป็นสารเคมีชนิดหนึ่ง เรียกว่า “สารระเหย” หรือ “สารตั้งต้น” และสารเคมีชนิดอื่นที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกันสามารถนำมาใช้แทน กันสารเคมีดังกล่าวได้

ดังนั้น หลายประเทศจึงได้มีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวเพื่อที่จะควบคุมการใช้สารตั้งต้น เพื่อใช้ในการผลิตโคเคน และเฮโรอีน แต่อย่างไรก็ตาม การควบคุมการค้าสารเคมีเหล่านี้เป็นไปได้ยาก

สารตั้งต้นที่นำไปใช้ในการผลิตยาเสพติด สามารถสังเคราะห์ได้จากยา เช่น อีเฟดรีน (Ephedrine) หรือ ซูดออีเฟดรีน ซึ่งอยู่ในรูปของผลิตภัณฑ์ยา นำมาใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนได้

เพราะฉะนั้น องค์การสหประชาชาติ จึงได้กำหนดกรอบระหว่างประเทศ โดยการจัดทำ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต ประสาท ค.ศ. 1988 (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดจากยาเสพติด

ส่วนการป้องกันการลักลอบค้าสารเคมีซึ่งเป็นสารตั้งต้น ยาเสพติดให้เป็นไปตาม กฎหมายเป็นจุดประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของอนุสัญญาฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลจะต้องทำ

<sup>8</sup> United States Department of State. (2016). International Narcotics Control Strategy. *Report 2016* Volume 1 Drug and Chemical Control. page. 51-74.

บัญชีมาตรา 12 ที่จะต้องตรวจสอบการค้าสารเคมีที่ระบุไว้ในตารางที่ 1 และ 2 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งตารางดังกล่าวมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงบัญชีสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด และรัฐบาลจะต้องใช้ข้อมูลเหล่านี้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ (INCB) ในการหารือเกี่ยวกับสารเคมีตามที่ระบุไว้ในบัญชี โดยมาตรา 8 ของอนุสัญญาฯ กำหนดว่ารัฐต้องออกใบอนุญาต หรือกำหนดการควบคุมสถานประกอบการที่มีส่วนในการนำสารเคมีที่ระบุไว้ในบัญชีไปใช้ในการผลิตทางอุตสาหกรรม

คณะกรรมการขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับยาเสพติด (CND) มีมติเรื่องการควบคุมยาเสพติด และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทารุณกรรม โดยได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติมไปยังรัฐ เกี่ยวกับวิธีการที่จะดำเนินการตามภารกิจของตนให้เป็นไปตามแนวทางการปฏิบัติไว้โดยเฉพาะ และสนับสนุนให้รัฐ นำมติขององค์การสหประชาชาติมาปฏิบัติเพื่อให้การควบคุมยาเสพติดมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับการเฝ้าระวัง รวมถึงการตรวจสอบสารเคมีที่มีได้มีการควบคุมจากองค์การสหประชาชาติ ซึ่งอาจทำให้มีการนำสารเคมีนั้นมาใช้ในการผลิตยาเสพติด หรือนำไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย

INCB เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานภายใต้สามอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติในการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ รวมถึงกระตุ้นให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมยาเสพติด และเสนอมาตรการแก้ไขปัญหายาเสพติดแก่รัฐบาลของประเทศต่างๆ ซึ่งประสบปัญหาเรื่องการควบคุมยาเสพติด

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่ INCB จะต้องให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลประเทศที่ประสบปัญหายาเสพติดนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ INCB สำหรับการปฏิบัติงาน ในการประชุมเพื่อกำหนดนโยบาย การตรวจสอบ ติดตามปัญหายาเสพติด หรือการตรวจสอบว่ามีสารเสพติดชนิดใหม่เพิ่มขึ้นหรือไม่ นอกจากนั้นองค์กร ISSL และ INCB ได้ร่วมกันพัฒนาแนวทางในการป้องกันปัญหาเกี่ยวกับสารตั้งต้นยาเสพติด ยกตัวอย่างเช่น

1) การจัดทำระบบ PEN Online ซึ่งเป็นระบบฐานข้อมูลออนไลน์ที่ช่วยในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อป้องกันการนำเข้าและส่งออกสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ได้แก่ เฮโรอีน โคเคน ยาบ้า เป็นต้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการแจ้งเตือนการป้องกันการส่งออกสารตั้งต้นยาเสพติดกับผู้ผลิต ซึ่งระบบดังกล่าวจะช่วยแจ้งเตือนประเทศสมาชิก เพื่อป้องกันการส่งออกยาเสพติด โดยระบบ PEN Online เปิดใช้ครั้งแรกเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 โดยประเทศสมาชิกทั้ง 151 ประเทศ จะทำการแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อป้องกันปัญหาการลักลอบค้าสารตั้งต้นยาเสพติดดังกล่าว

2) ระบบ PICS ขององค์กร INCB เป็นระบบที่มีการสื่อสารแบบรายงานสภาพปัญหา ยาเสพติด และอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศ ที่ทำหน้าที่ ป้องกันปัญหา ยาเสพติด ซึ่งระบบ PICS ได้รองรับการใช้งานแก่หน่วยงานราชการกว่า 800 องค์กร ระหว่างประเทศ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2015 ซึ่งหน่วยงานราชการมากกว่า 480 หน่วยงานของ ประเทศต่างๆ ที่ลงทะเบียนในระบบดังกล่าว เป็นตัวแทน 200 คน จาก 99 ประเทศ และมี 10 หน่วยงานระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

3) ระบบ Regional Bodies เป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาค ในการกำกับดูแลของ องค์กรสหประชาชาติ โดยแบ่งเป็น สหภาพยุโรป (EU) องค์กรรัฐอเมริกัน (OAS) โดยร่วมมือกัน ควบคุมสารเสพติด รวมถึงการดำเนินการตาม CND

### 3.2.1 ที่มาของการค้าสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นในแต่ละประเทศ

หัวข้อนี้ จะให้ความสำคัญในแต่ละประเทศที่มีการผลิตสารเคมีหรืออุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ ซึ่งในแต่ละประเทศได้มีการค้าสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดที่สำคัญ ในแต่ละภูมิภาค ผู้ค้าสารเคมีในประเทศ มีส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะนำสารเคมีไปใช้ในทางที่ผิด โดยการลักลอบขนยาเสพติดเข้ามาในประเทศที่มีการผลิตยาเสพติด ดังนั้น การกำหนดให้ ประเทศใดเป็นแหล่งสำคัญในการผลิต หรือนำเข้า-ส่งออกสารเคมี จึงไม่ได้หมายความถึง การออก กฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมายที่ควบคุมสารเคมีที่ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ควรคำนึงถึงปริมาณ การค้าสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด ในแต่ละภูมิภาค หรือประเทศที่มีการลักลอบค้าสารเคมี ดังกล่าวในปริมาณที่มากขึ้น นั้น มีแนวโน้มที่จะนำสารเคมีไปใช้ในทางที่ผิด โดยสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีการนำสารเคมีไปใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตยาขนาดใหญ่ และครอบคลุมถึง การค้าของทุกภูมิภาคที่อยู่ในบัญชี

หลายประเทศที่มีการผลิตและการค้าสารโคเคอิน ไม่ได้เป็นแบบเดียวกัน หรือมีแนวทาง การควบคุมสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นแบบเดียวกันในแต่ละประเทศ ยกตัวอย่างเช่น

#### 1) ประเทศไนจีเรีย<sup>9</sup>

สหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 โดยได้ดำเนินการควบคุม สารเคมีเพื่อป้องกันมิให้มีการนำมาใช้ในทางที่ผิด ตามมาตรา 12 ของอนุสัญญาฯ ซึ่งประเทศไนจีเรียได้บัญญัติกฎหมายควบคุมการนำเข้า – ส่งออก รวมถึงการจำหน่าย และการใช้ สารเคมี จำนวน 24 ชนิด ตามที่ระบุไว้ในตารางที่ 1 และ 2 ของอนุสัญญาดังกล่าว

<sup>9</sup> Ibid, page. 56-57.

อนุสัญญาดังกล่าวได้ให้สหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย ส่งรายงานการประชุมให้ เป็นไปตามที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งสำนักงานควบคุมอาหารและยาแห่งชาติ (The National Agency for the food Drug Administration and control (NAFDAC)) เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมสารเคมี ซึ่งเป็นสารตั้งต้นเพื่อไม่ให้มีการนำไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย และมีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ยาเสพติดแห่งชาติ (The National Drug Law Enforcement Agency (NDLEA))

ประเทศไนจีเรียไม่มีอุตสาหกรรมที่ผลิตสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นขนาดใหญ่ ซึ่งอุตสาหกรรมสำหรับเคมีภัณฑ์และการผลิตยาเสพติดนั้นนำเข้ามาจากประเทศจีนและประเทศ อินเดีย โดยสารตั้งต้นที่มีการนำเข้ามากที่สุด คืออีเฟดรีน ซึ่งประเทศไนจีเรียได้มีการนำไปผลิต ยาแก้หวัด ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่สามารถนำไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย คือใช้ในการผลิตยาบ้า นั่นเอง

ในปี ค.ศ. 2015 คณะกรรมการด้านยาเสพติดแห่งชาติ หรือ NDLEA ได้รายงานว่า มีการยึดอีเฟดรีน เป็นของกลาง จำนวน 583 กิโลกรัม ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีก่อนถึงร้อยละ 60 โดยร้อยละ 98 เป็นการจับกุมได้ที่สนามบินนานาชาติของประเทศไนจีเรีย จำนวน 4 แห่ง จากทั้งหมด 5 แห่ง ได้แก่ สนามบินนานาชาติลากอส อาบูจา คาโน และอินูกู เป็นต้น ทั้งนี้ อีเฟดรีน หรือซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ทั้งหมดที่ประเทศไนจีเรียนำเข้ามาจากประเทศอินเดียเพียงแห่งเดียว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าที่ถูกกฎหมาย แต่ก็มีบางส่วนที่มีการลักลอบนำอีเฟดรีนเข้าไป ในห้องปฏิบัติการลับเพื่อนำไปใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน โดยส่วนใหญ่แล้ว เมแอมเฟตามีน จะถูกยึดได้ที่ประเทศมาเลเซีย แอฟริกาใต้ โมซัมบิก รวันดา เฮอร์โมนี อินเดีย และคูไบ ซึ่งสารตั้งต้น ชนิดอื่น เช่น P-2-P, APAAN ยังไม่เป็นที่นิยมใช้ในประเทศไนจีเรีย เพราะการผลิตเมทแอมเฟตามีน โดยใช้สารตั้งต้นเป็นอีเฟดรีนและซูโดอีเฟดรีน มีผลในการออกฤทธิ์และมีคุณภาพดีกว่า จึงไม่มีการระบุสารเคมี ( P - 2 - P , APAAN) ที่นำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศไนจีเรียและ สหรัฐอเมริกา

สำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาหารและยาแห่งชาติ (NAFDAC) กำหนดการควบคุม การนำเข้าและส่งออก การจัดจำหน่ายและการนำสารเคมีซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท รวมถึงสารเคมีชนิดอื่นที่อยู่ในการควบคุม ซึ่งกองควบคุมยาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการ ควบคุมอาหารและยาแห่งชาติ อนุมัติให้นำเข้ายาและสารเคมีซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ฯ จากต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการทดลองทางวิทยาศาสตร์และใช้ในทางการแพทย์ ซึ่งเป็นการ ป้องกันมิให้มีการนำสารเคมีที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ คณะกรรมการควบคุมอาหารและยาแห่งชาติได้อนุญาตให้รัฐบาลนำเข้า สารเสพติดปริมาณมาก และซื้อยาหรือสารเสพติดจากร้านขายยาที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

## 2) ประเทศแอฟริกาใต้<sup>10</sup>

แอฟริกาใต้เป็นผู้นำเข้าสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมายชั้นนำของภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส่วนในประเทศแอฟริกาใต้ได้บังคับใช้ข้อกำหนดของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 ซึ่งการประชุมของสหประชาชาติของอนุสัญญาดังกล่าว ได้กำหนดการควบคุมสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นเพื่อป้องกันการลักลอบค้าสารเคมีดังกล่าวไปใช้ในการผลิตยาเสพติดหลายชนิด เช่น เฮโรอีนและโคเคน หรือสารเคมีซึ่งไม่สามารถหาได้ทั่วไปนำไปใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนและแมนเดรคซ์

สถานีตำรวจแอฟริกาใต้ (SAPS) มีการฝึกอบรมทีมตำรวจในการตรวจสอบห้องปฏิบัติการลับ ซึ่ง SAPS อยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการควบคุมอาชญากรรมหรือ DPCI โดยจากการตรวจสอบพบว่า มีห้องปฏิบัติการลับประมาณ 40 – 50 แห่งได้ถูกทำลายทุกปี ตามรายงานประจำปี 2013 และ 2014 ของ SAPS ซึ่งได้จับและยึดเมทแอมเฟตามีนปริมาณ 324 กิโลกรัม ทั้งนี้ SAPS ได้รายงานสถิติการจำหน่ายเคมีภัณฑ์โดยแยกเป็นหมวดหมู่ ซึ่งทีมงาน SAPS ได้จัดเก็บภยานำเข้าหรือส่งออก และการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่มีการยึดยาเสพติด และสารเคมีที่กำหนดให้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดอีกด้วยอีเฟดรีนและซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ที่ถูกนำไปใช้ในการสังเคราะห์เมทแอมเฟตามีนในประเทศแอฟริกา ซึ่งมาจากประเทศไนจีเรียและอินเดีย นอกจากนี้ แนวทางในการจับกุมจากผู้โดยสารที่ทำอากาศยานนานาชาติแอมโบจากประเทศสหรัฐอเมริกาหรับเอมิเรตส์แม้ว่าการรวบรวมข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางสำหรับคัดค้านการนำสารตั้งต้นไปใช้ในทางที่ผิด ซึ่งแอฟริกาใต้ได้รายงานต่อ INCB เกี่ยวกับเรื่องการนำสารเคมีและวัตถุออกฤทธิ์ไปใช้ในการผลิตยาเสพติดมากขึ้น ซึ่งเป็นสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการลักลอบค้าสารตั้งต้นและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ปี ค.ศ. 1988 นอกจากนี้ แอฟริกาใต้ได้ลงทะเบียนในระบบ PICS ในการวิเคราะห์แนวทางการค้าสารตั้งต้นภายใต้นโยบายยาเสพติดแห่งชาติ (NDP) ซึ่งเอกสารสำหรับติดตั้งระบบควบคุมสินค้าสารเคมีที่กำหนดอยู่ในคลังสินค้าโดยระบบคอมพิวเตอร์ และควบคุมการติดตามความผิดปกติของการจำหน่ายยาที่มีส่วนผสมของสารตั้งต้นตามที่ได้มีการจดทะเบียน แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

การลักลอบค้าสัตว์ป่า และการค้าสารตั้งต้นสำหรับผลิตยาเสพติดมีความเกี่ยวข้องกัน ที่ต้องมีการตรวจสอบ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุน และให้รายงานผลการดำเนินงานเป็นขั้นตอนสุดท้าย โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประสานงานกับหน่วยงานของ

<sup>10</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 57-58.



ประเทศแอฟริกาใต้ ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกามีข้อสังเกตว่าการขนส่งทางตู้คอนเทนเนอร์อาจขนส่งสารตั้งต้นที่จะนำไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย และสหรัฐอเมริการ่วมมือกับแอฟริกาใต้ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการสืบสวนเพื่อให้เป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าว

### 3) ประเทศบราซิล<sup>11</sup>

รัฐบาลของประเทศบราซิลได้ปฏิบัติตามมติ CND 49/3 ในการส่งเสริมระบบการควบคุมสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาสังเคราะห์ บราซิลได้รายงานค่าประมาณประจำปีเกี่ยวกับข้อกำหนดตามกฎหมายสำหรับ ephedrine และ pseudoephedrine ในปริมาณที่เกิน 10 กรัม และ P-2-P ในระดับเดียวกันในทุก ๆ ปริมาณ ซึ่งทำผ่าน PEN Online ทาง DPF มีการใช้ PEN Online เป็นประจำในกรณีการค้าระหว่างประเทศ โดยร่วมมือกันกับประเทศสมาชิก เพื่อเดือนประเทศที่นำเข้า เกี่ยวกับรายละเอียดธุรกรรมการส่งออก

### 4) สหรัฐอเมริกา<sup>12</sup>

สหรัฐอเมริกาได้ผลิตและซื้อขายสารเคมีทั้งหมด 24 ชนิดตามที่ระบุไว้ในบัญชีที่ I และ II ของ อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ปี 1988 และสหรัฐก็มีกฎหมายภายในที่ใช้ในการควบคุมสารเคมี<sup>13</sup> ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการใช้สารเคมีในทางที่ผิด และการลักลอบค้า ปี 1988 (Chemical Diversion and Trafficking Act 1988)<sup>14</sup>

กฎหมายฉบับนี้ ได้มีข้อกำหนดในการควบคุมสารเคมีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสารควบคุม ปี ค.ศ. 1970 ที่เป็นกฎหมายยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีหน่วยงานสำนักปราบปรามยาเสพติด หรือ DEA มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ ภายใต้การกำกับของกระทรวงยุติธรรม นอกจากข้อกำหนดในการลงทะเบียนและการบันทึกข้อมูลแล้ว ฝ่ายกฎหมายยังได้กำหนดให้ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกแจ้งการนำเข้าหรือส่งออกอย่างน้อยที่สุด 15 วัน ก่อนที่จะเกิดธุรกรรมขึ้น เพื่อให้บริษัทกับผู้ซื้อที่อยู่ต่างประเทศ สามารถแจ้งยกเลิกการทำธุรกรรมได้ล่วงหน้าภายใน 15 วัน และอนุญาตให้มีการแจ้งในวันเดียวกันได้เพื่อการจัดส่งสินค้าได้ในอนาคต

<sup>11</sup> United States Department of State. supra note 8. page. 59.

<sup>12</sup> United States Department of State. supra note 8. page. 61-62.

<sup>13</sup> Patricia R. Freeman and Jeffery Talbert. (2012). *Impact of State Laws Regulating Pseudoephedrine on Methamphetamine Trafficking and Abuse*. National Association of State Controlled Substances Authorities. page. 8-12.

<sup>14</sup> Ibid, page. 5-6.

ฝ่ายกฎหมายของสหรัฐกำหนดให้ผู้ทำหน้าที่จัดการสารเคมีต้องรายงานต่อสำนักปราบปรามยาเสพติดเกี่ยวกับธุรกรรมที่น่าสงสัย เช่น ที่เกี่ยวข้องกับปริมาณที่เกินขนาด หรือวิธีการชำระเงินที่ไม่ปกติ โทษทางอาญาสำหรับการใช้สารเคมีในที่ผิดนั้นมีอย่างเคร่งครัด โทษสำหรับการลักลอบค้าที่เกี่ยวกับ Methamphetamine นั้นอยู่ที่ปริมาณที่น่าจะผลิตได้ด้วยสารเคมี หากมีการตรวจพบการใช้สารเคมีที่ระบุไว้ในทางที่ผิด บุคคลหรือบริษัทอาจต้องถูกฟ้องร้อง หรือมีการเพิกถอนการจดทะเบียนของสำนักปราบปรามยาเสพติด

(2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการระบาดของเมทแอมเฟตามีน (Combat Methamphetamine Epidemic Act ปี 2005 (CMEA)) ได้กำหนดให้สำนักปราบปรามยาเสพติดกำหนดข้อกำหนดประจำปีทั้งหมด โควตานำเข้า โควตาการผลิต และโควตาการจัดซื้อ สำหรับสารเคมีในบัญชี 1 สามชนิด ได้แก่ pseudoephedrine, ephedrine และ phenylpropanolamine ซึ่งสิ่งนี้ส่งผลกระทบต่อผู้นำเข้าที่จะต้องจดทะเบียนต่อสำนักปราบปรามยาเสพติด และผู้ผลิตที่ประสงค์จะนำเข้าหรือดำเนินกิจกรรมการผลิตที่มีความจำเป็นต้องใช้สารเคมีเหล่านี้

(3) พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการเพิ่มปริมาณเมทแอมเฟตามีน ค.ศ. 2000 (Methamphetamine Anti-Proliferation Act ปี 2000 (MAPA)) ได้มีข้อกำหนดในการจัดการกับปัญหาการใช้ผลิตภัณฑ์ยาในทางที่ผิดของ OTC ซึ่งมีสารตั้งต้น methamphetamine จากแหล่งซื้อทางไปรษณีย์และร้านค้าปลีก MAPA ได้กำหนดจุดขั้นต่ำที่สุดสำหรับการซื้อยา OTC ที่มี ephedrine, PSE และ PPA ในแต่ละคราวไว้ในปริมาณ 9 กรัมต่อครั้ง และเพิ่มข้อกำหนดว่าให้บรรจุผลิตภัณฑ์ในตัวบรรจุภัณฑ์ที่มีสารเคมีฐานเป็นสารตั้งต้นไม่เกิน 3 กรัม<sup>15</sup>

ในปี 2005 สภาองเกรสได้ผ่าน พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งมีการปรับปรุงและอนุมัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการระบาดของเมทแอมเฟตามีน (Combat Methamphetamine Epidemic Act (CMEA) ) ข้อกำหนดของ CMEA ที่ควบคุมการซื้อขายสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของ methamphetamine ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง CMEA ได้กำหนดชุดควบคุมสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของ methamphetamine

<sup>15</sup> Patricia R. Freeman and Jeffery Talbert. supra note 13. page. 6-7.

“The Methamphetamine Anti-Proliferation Act of 2000 (MAPA) included provisions to address the problem of diversion of OTC drug products containing methamphetamine precursor chemicals from retail and mail order sources. MAPA established thresholds for single purchases of OTC medicines containing ephedrine, PSE and PPA at 9 grams per transaction and added the requirement that the products be packaged in containers of not more than 3 grams of precursor base chemical. Products packaged in “blister packaging” were provided a ‘safe harbor’ exemption from the threshold limits set by MAPA.”

ชุดใหม่ (ephedrine, PSE และ PPA) ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย รวมถึงข้อจำกัดต่อไปนี้ต่อการค้าปลีกผลิตภัณฑ์ OTC ที่มีสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของ เมทแอมเฟตามีน ได้แก่

- จำกัดการขายผลิตภัณฑ์ OTC ใว้ที่ 3.6 กรัมของฐานสารตั้งต้นต่อลูกค้าหนึ่งคนต่อวัน และ 9 กรัมต่อลูกค้าหนึ่งคนต่อเดือนในร้านขายยา ร้านสะดวกซื้อ และร้านขายของชำ

- จำกัดการขายปลีกแบบเคลื่อนที่ และการขายทางคำสั่งซื้อทางไปรษณีย์ ใว้ที่ 7.5 กรัมของสารตั้งต้นพื้นฐานต่อลูกค้าหนึ่งคนต่อเดือน

- กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่มีสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของ methamphetamine ต้องถูกเก็บไว้ “ด้านหลังเคาท์เตอร์” และสำหรับร้านค้าปลีกเคลื่อนที่นั้น ผลิตภัณฑ์นั้นต้องมีการล็อกกุญแจไว้

- กำหนดให้ร้านค้าปลีกทำสมุดบันทึกที่ต้องเก็บไว้อย่างน้อยที่สุดสองปี โดยบันทึกเวลาและวันที่ขาย ชื่อและปริมาณของผลิตภัณฑ์ที่ขาย และชื่อและที่อยู่ของผู้ซื้อแต่ละคน

- กำหนดให้ผู้ซื้อแสดงบัตรที่มีภาพถ่ายที่ออกโดยรัฐบาล แล้วลงชื่อในสมุดบันทึกสำหรับการขาย โดยแสดงชื่อ ที่อยู่ และวันที่และเวลาการขาย

- กำหนดให้สมุดบันทึกของผู้ค้าปลีกต้องมีคำเตือนว่า หากแจ้งเท็จจะมีโทษจำคุกได้ไม่เกิน 5 ปีและ/ หรือปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ สำหรับบุคคล และปรับ 500,000 เหรียญสหรัฐ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับองค์การ

- กำหนดให้ผู้ค้าปลีกฝึกอบรมพนักงานเกี่ยวกับกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของเมทแอมเฟตามีน

- กำหนดให้ผู้ค้าปลีกดำเนินมาตรฐานต่อพนักงานที่ขโมยหรือใช้ผลิตภัณฑ์ OTC ซึ่งมีสารเคมีอันเป็นสารตั้งต้นของเมทแอมเฟตามีนในทางที่ผิด

ล่าสุด ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการระบาดของเมทแอมเฟตามีน ค.ศ.2010 (Combat Methamphetamine Enhancement Act 2010) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้จำกัดทั้งผู้จำหน่ายและผู้ค้าปลีกที่ขายผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนที่ผิดกฎหมาย ภายใต้กฎหมายใหม่นี้ผู้ค้าปลีกต้องพิสูจน์รับรองตนเองว่ามีการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่จำกัดปริมาณของผลิตภัณฑ์ซึ่งสามารถขายได้แก่บุคคล นอกจากนี้ผู้จำหน่ายยังต้องจำกัดการขายผลิตภัณฑ์ของตนให้กับผู้ค้าปลีก ที่ได้รับการจดทะเบียนกับ DEA เท่านั้น<sup>16</sup>

สหรัฐอเมริกา มีบทบาทสำคัญในการออกแบบ พัฒนาและนำโครงการริเริ่มการควบคุมสารเคมีไปปฏิบัติ นอกจากนี้ สหรัฐยังปฏิบัติงานอย่างแข็งขันร่วมกับประเทศอื่นๆ

<sup>16</sup> Patricia R. Freeman and Jeffery Talbert. supanote 13. page. 8-12.

ที่เกี่ยวข้องแบบพหุภาคี และหน่วยงาน UNODC และ INCB เพื่อพัฒนาแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน เพื่อให้สามารถควบคุมสารตั้งต้นได้ดีขึ้น อันได้แก่ ชูโคอีเฟดรีนและอีเฟดรีน ซึ่งเป็นสารตั้งต้นหลักในวิธีการผลิตเมทแอมเฟตามีน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของสหรัฐอเมริกาเป็นสมาชิกของกลุ่ม Project Cohesion และ Project Prism อีกด้วย ซึ่งสหรัฐอเมริการ่วมมือกับต่างประเทศที่มีการผลิตและการค้าสารเคมีชนิดหลัก โดยความร่วมมือนี้ คือการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อสนับสนุนโครงการการควบคุมสารเคมีเพื่อป้องกันการนำไปใช้ในทางที่ผิด

#### 5) อินเดีย<sup>17</sup>

อินเดียเป็นประเทศผู้ผลิตยาเสพติดที่ถูกกฎหมายรายขนาดใหญ่ที่สุด ในการผลิตสารเคมีและสารตั้งต้น ได้แก่ acetic anhydride, อีเฟดรีน และชูโคอีเฟดรีน

ประเทศอินเดียจึงประกาศแจ้งก่อนการส่งออกสารตั้งต้นโดยใช้ระบบออนไลน์ที่พัฒนาจาก INCB และจัดระเบียบการให้ใบอนุญาตให้มีระดับสูงขึ้น เพื่อควบคุมการใช้ผลิตภัณฑ์ยาโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของประเทศอินเดียยังคงปฏิบัติและให้ความร่วมมือกับสำนักปราบปรามยาเสพติด (DEA)

ประเทศอินเดียมีการควบคุมสารตั้งต้น จำนวน 17 ชนิดจากทั้งหมด 24 ชนิดที่ระบุไว้ในอนุสัญญาของสหประชาชาติ ปี 1988 ซึ่งสารตั้งต้นทั้ง 17 ชนิดนี้ ตามพระราชบัญญัติ NDPS ของอินเดียได้กำหนดให้ 5 ชนิด เป็นสารในบัญชี A ได้แก่ acetic anhydride, ephedrine, pseudoephedrine, n-acetylanthranilic acid, และ anthranilic acid

การใช้สารเคมีตั้งต้นในทางที่ผิด ซึ่งได้มาจากผู้ผลิตที่ถูกกฎหมายมีการส่งมอบให้กับตัวแทนอย่างผิดกฎหมาย เป็นปัญหาใหญ่ที่รุนแรงในอินเดีย องค์กรลักลอบค้าสารตั้งต้นมีความเกี่ยวข้องกับการส่งออกที่ผิดกฎหมาย และการขายสารตั้งต้นภายในประเทศ เช่น อีเฟดรีน และชูโคอีเฟดรีน ซึ่งทั้งคู่นี้ถูกใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน

#### 6) สาธารณรัฐสิงคโปร์<sup>18</sup>

ข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ของสิงคโปร์ และโครงสร้างพื้นฐานท่าเรือที่เข้มแข็งมีส่วนต่อการจัดอันดับการเป็นศูนย์กลางการค้าอันดับต้นๆ ของโลก รวมถึงการค้าขายสารเคมี ซึ่งเป็นสารตั้งต้นด้วย รัฐบาลของสิงคโปร์ ได้ดำเนินงานร่วมกับประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมสารเคมีระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันการนำสารตั้งต้นที่มีอยู่ในยาไปใช้สังเคราะห์อย่างผิดกฎหมาย ได้แก่ อีเฟดรีนและชูโคอีเฟดรีน ซึ่งโดยทั่วไปจะใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนอย่างผิดกฎหมาย แม้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์จะไม่ได้ผลิตอีเฟดรีนหรือชูโคอีเฟดรีน แต่อย่างไรก็ตาม

<sup>17</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 66.

<sup>18</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 66-67.

สาธารณสุขสิงคโปร์ก็มีปริมาณ ephedrine และ pseudoephedrine จำนวนมาก ที่นำเข้า – ส่งออกทางท่าเรือ ซึ่งอีเฟดรินส่วนใหญ่ที่นำเข้ามาในสิงคโปร์นั้นมาจากอินเดียและไต้หวัน โดยจำนวนมากที่มีการส่งออกต่อไปยังบริษัทยาของประเทศอินโดนีเซีย

สำนักยาเสพติดกลาง หรือ Central Narcotics Bureau (CNB) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาเสพติดในสาธารณสุขสิงคโปร์ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติ ปี 1988 และมีมาตรการเพื่อป้องกันการใช้อีเฟดรินและซูโดอีเฟดรินในทางที่ผิด โดยการนำเข้า การส่งออก และการนำผ่านของสารควบคุมเหล่านี้ จะต้องได้รับอนุญาตจาก CNB และต้องเก็บเอกสารประกอบไว้ที่บริษัทเป็นเวลาอย่างน้อยที่สุดสองปีและต้องพร้อมสำหรับการตรวจสอบโดย CNB ด้วย

ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าทั้งหมดที่นำเข้าและส่งออกผ่านพรมแดนของสาธารณสุขสิงคโปร์ต้องรายงานให้แก่ สุลกากรของสาธารณสุขสิงคโปร์ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและด่านตรวจของเจ้าหน้าที่หรือ หน่วยงานควบคุมอื่นๆ ล่วงหน้า เพื่ออำนวยความสะดวกในการซื้อขายที่ถูกกฎหมาย ผ่านมาตรการต่างๆ เช่น การประเมินความเสี่ยงให้ทันเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ รัฐบาลของสิงคโปร์ได้ดำเนินการตรวจสอบไปยังบริษัทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีควบคุม เพื่อให้มั่นใจว่าจะมีการปฏิบัติตามกฎระเบียบ

#### 7) สาธารณรัฐเกาหลี<sup>19</sup>

สาธารณรัฐเกาหลีมีโครงสร้างพื้นฐานทางการค้าที่พัฒนามากที่สุดในภูมิภาค เกาหลีเป็นพื้นที่ที่น่าสนใจสำหรับอาชญากรที่จะได้มาซึ่งสารตั้งต้น เช่น acetic anhydride, pseudoephedrine, และ ephedrine นั้น มีการนำเข้ามาจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อินเดีย และจีนและขายต่อภายในประเทศเกาหลีใต้ หรือส่งไปยังประเทศอื่นๆ ต่อในตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และละตินอเมริกา

ในปี ค.ศ. 2011 รัฐบาลได้ออกกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสารตั้งต้นจะต้องจดทะเบียนกับรัฐบาล และก็ต้องให้การศึกษแก่ธุรกิจเกาหลี เพื่อป้องกันการส่งออกสารเคมีดังกล่าวให้กับผู้นำเข้าที่มีเจตนาไม่ดี เนื่องจากโครงสร้างของสุลกากรและกฎระเบียบที่ใช้ในการควบคุมสารเคมี ซึ่งสารตั้งต้นอาจส่งออกอย่างถูกกฎหมายโดยไม่ต้องมีการรายงาน ซึ่งส่วนมากส่งโดยผ่านการบรรทุกสินค้าทางทะเล อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของเกาหลีใต้ก็ได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกาเพื่อติดตาม และตรวจสอบการขนส่งที่ต้องสงสัย

<sup>19</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 67-68.

8) สหภาพยุโรป<sup>20</sup>

การควบคุมการใช้สารเคมีในทางที่ผิด ภายในสหภาพยุโรปนั้น มีพื้นฐานมาจากกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ผูกพัน จำนวน 28 ประเทศสมาชิก โดยกฎระเบียบของยุโรปเป็นไปตามข้อกำหนดการควบคุมสารเคมีของอนุสัญญาสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 1988 ได้แก่ ข้อกำหนดในการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับธุรกรรมของสารเคมีควบคุม ระบบการให้อนุญาตหรือการแจ้งสำหรับการส่งออกและนำเข้าสารเคมีที่ควบคุม และอำนาจของรัฐบาลมีอำนาจในการสั่งระงับการส่งสารเคมี

กฎระเบียบของสหภาพยุโรปได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดการความเสี่ยงทั่วไปเพื่อจัดการกับการใช้สารเคมีในทางที่ผิด ตามเขตพรมแดนของสหภาพยุโรป ซึ่งประเทศสมาชิกต้องรับผิดชอบในการตรวจสอบและฟ้องร้องผู้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าว

ข้อตกลงความร่วมมือการควบคุมสารเคมีระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพยุโรป ซึ่งได้มีการลงนามในวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 นั้น เป็นหลักเกณฑ์สำหรับความร่วมมือของสหรัฐกับสหภาพยุโรป และประเทศสมาชิกในการควบคุมสารเคมีระหว่างประเทศ

เดือนธันวาคม ค.ศ. 2013 สหภาพยุโรปได้รับเอากฎเกณฑ์ใหม่เข้ามา เพื่อพัฒนาการควบคุมอีเฟดรินและซูโดอีเฟดริน และทำให้เกิดความเข้มงวดมากขึ้นในการควบคุมบริษัทต่างๆ ในสหภาพยุโรปที่ใช้ acetic anhydride สำหรับการซื้อขายระหว่างประเทศนั้น การเปลี่ยนแปลงที่พัฒนาการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาที่มีอีเฟดรินและซูโดอีเฟดรินที่ส่งออกหรือส่งผ่านทางสหภาพยุโรป ซึ่งสหภาพยุโรปมีอำนาจกำหนดการส่งออก และข้อสงสัยตามสมควรเกี่ยวกับการส่งผลิตภัณฑ์ อีกทั้งยังมีการแก้ไขกฎระเบียบอื่นๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดตามตรวจสอบและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การนำเอาข้อกำหนดใหม่สำหรับสารที่มีกำหนดไว้ในรายการ และผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ การเพิ่มความเข้มงวดของกฎระเบียบในการให้อนุญาต และการจดทะเบียนโดยการนำเอาหลักเกณฑ์การให้อนุญาตหรือปฏิเสธการให้อนุญาตหรือจดทะเบียน โดยเพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมสารที่ไม่ได้มีกำหนดไว้ในรายการ การนำเอากลไกวิเคราะห์อย่างรวดเร็วมาใช้เพื่อเพิ่มสารเคมีใหม่ๆ ในรายงานสารที่กำหนดในบัญชี

ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2015 ทาง Commission Delegated Regulation และ Commission Implementing Regulation ได้มีผลบังคับ โดยกฎระเบียบเหล่านี้ได้มีการทบทวนแก้ไขกฎหมายสารตั้งต้นของยาของสหภาพยุโรป ความร่วมมือในการควบคุมสารเคมีแบบทวิภาคียังคงมีขึ้นต่อเนื่องระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป รวมถึงประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกของยุโรปจำนวนมากได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ อาทิเช่น Project Cohesion และ Project Prism

<sup>20</sup> United States Department of State. supra note 8. page. 68-70.

ในปี ค.ศ. 2007 สหภาพยุโรปได้กำหนดแนวทางสำหรับผู้ประกอบการภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสารเคมีตั้งต้น ที่เกี่ยวกับการเสนอแนวทางในทางปฏิบัติในการนำข้อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสารตั้งต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกันการนำไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย

#### 9) ราชอาณาจักรเบลเยียม<sup>21</sup>

แม้ว่าราชอาณาจักรเบลเยียมไม่ใช่ผู้ผลิตสารตั้งต้นที่ใช้สำหรับการผลิตยาที่ผิดกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศนี้ได้ผลิตสารตั้งต้นเมทแอมเฟตามีนสำหรับผลิตภัณฑ์ที่ผิดกฎหมายในขอบเขตที่จำกัดมาก และในสองถึงสามปีที่ผ่านมา เบลเยียมได้กลายเป็นประเทศที่มีการบังคับใช้ข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าและการส่งออกสารเคมีตั้งต้นนี้อย่างเข้มงวด และ สำนักงานตำรวจแห่งชาติของราชอาณาจักรเบลเยียม มีบทบาทในการบังคับการควบคุมการลักลอบค้าเมทแอมเฟตามีน

ทั้งนี้ การลักลอบค้าเมทแอมเฟตามีน ได้เปลี่ยนมาเป็นการลักลอบค้ายาที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) หรือ อีเฟดรีน ซึ่งเป็นแนวทางในการเลี่ยงการควบคุมสารเหล่านี้ในรูปแบบของวัตถุพิษซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) และอีเฟดรีนที่มีในยาเหล่านี้ อาจสกัดได้ และใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน

ในกรณีที่ใช้สารตั้งต้นในทางที่ผิดเพื่อวัตถุประสงค์ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน เป็นปัญหาซึ่งเจ้าหน้าที่ของเบลเยียมได้ขอความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยการควบคุมการนำเข้า – ส่งออก ไปยังเป้าหมายปลายทาง หรือโดยการยึดของที่จัดส่งไปยังประเทศปลายทาง

#### 10) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี<sup>22</sup>

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ยังคงเป็นผู้ผลิตสารเคมีและยาถูกกฎหมาย ในปี ค.ศ. 2014 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นผู้ส่งออกอีเฟดรีนรายใหญ่ที่สุดลำดับที่สอง และเป็นผู้ส่งออกซูโดอีเฟดรีน รายใหญ่ที่สุดลำดับที่สอง ซึ่งเป็นสารที่กำหนดไว้ในบัญชี 24 ตามการควบคุมระหว่างประเทศที่มีระบุไว้ในตาราง I และ II ของอนุสัญญาสหประชาชาติฯ ปี ค.ศ. 1988 และสารเคมีอื่นๆ ซึ่งใช้สำหรับการผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย ได้ถูกผลิตและ/หรือขายโดยอุตสาหกรรมยาและอุตสาหกรรมสารเคมีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พัฒนาการควบคุมสารเคมีจำนวนมากอย่างเข้มงวด โดยผ่านกฎระเบียบของสหประชาชาติและภายในประเทศ การดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย และการปฏิบัติตามความร่วมมือกันระหว่างภาคอุตสาหกรรมยาและสารเคมี ผู้ค้า ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นหน่วยงานที่สำคัญในการวางแผนการควบคุมสารเคมี โดยทำงาน

<sup>21</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 70.

<sup>22</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 70-71.

อย่างใกล้ชิดกับองค์การสหประชาชาติด้านยาเสพติดและอาชญากรรม และเป็นผู้มีส่วนในการควบคุมสารเคมีอย่างมากที่ริเริ่มโดยคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ ได้แก่ Project Prism และ Project Cohesion

สหรัฐอเมริกาได้ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานควบคุมกัญระเบียนสารเคมีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Institute for Drugs and Medical Devices), เกี่ยวกับเรื่องการควบคุมสารเคมี และการแลกเปลี่ยนข้อมูลแบบทวิภาคี เพื่อส่งเสริมโครงการริเริ่มการควบคุมสารเคมีระหว่างประเทศ

#### 11) สมาพันธรัฐสวิส<sup>23</sup>

สมาพันธรัฐสวิสเป็นประเทศที่ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในโครงการควบคุมสารเคมีระหว่างประเทศ ได้แก่ อีเฟดรีนและซูโดอีเฟดรีน สมาพันธรัฐสวิสเป็นผู้นำเข้าซูโดอีเฟดรีน รายใหญ่ที่สุดเป็นลำดับที่สามในปี ค.ศ. 2014 โดยมีการนำเข้าถึง 71,275 กิโลกรัม

สมาพันธรัฐสวิส ได้มีส่วนร่วมในโครงการริเริ่มการควบคุมสารเคมีแบบพหุภาคี ซึ่งนำโดย INCB ได้แก่ Project Prism และ Project Cohesion โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุม อีเฟดรีนและซูโดอีเฟดรีนจะต้องมีใบอนุญาตนำเข้าและส่งออก และผู้ผลิตสารเคมีของสมาพันธรัฐสวิสจะต้องให้ใบรับรองแก่ผู้นำสารเคมีดังกล่าวไปใช้เป็นคนสุดท้าย

ในส่วนของ การส่งออกอีเฟดรีนและซูโดอีเฟดรีนนั้น หน่วยงานการบังคับใช้กฎหมายของสมาพันธรัฐสวิส ได้จัดทำความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับอุตสาหกรรมการค้าและการผลิตสารเคมีของสมาพันธรัฐสวิส รวมถึงประเทศที่มีการซื้อขายและการผลิตสารเคมีรายหลัก ความร่วมมือดังกล่าวประกอบด้วย การแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อสนับสนุนโปรแกรมการควบคุมสารเคมี และการตรวจสอบความพยายามใช้ในทางที่ผิด ซึ่งความร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกากับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของสมาพันธรัฐสวิส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตำรวจแห่งชาติของสมาพันธรัฐสวิส ดำเนินการทางอาญาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสารเคมีให้เป็นไปได้เป็นอย่างดี

### 3.2.2 มาตรการควบคุมสารเคมีและการควบคุมรูปแบบใหม่

ในส่วนการผลิตเมทแอมเฟตามีน ซึ่งมีวิธีการผลิตที่หลากหลาย ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้สารตั้งต้นในการผลิต คือ ซูโดอีเฟดรีน อีเฟดรีน phenyl-2-propanone (p-2-p) และ Phenylacetic acid ซึ่งสารเคมีเหล่านี้เป็นสารตั้งต้นที่มีการควบคุมได้ยาก เนื่องจากการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นเพิ่มมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะใช้สารเคมีชนิดอื่นที่มีอันตรายเป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด อีกทั้ง

<sup>23</sup> United States Department of State. supranote 8. page. 72.



ยังมีวิธีผลิตยาเสพติดรูปแบบใหม่ ซึ่งในยุโรป เริ่มมีการใช้สารตั้งต้น APAAN หรือ alpha-phenylacetoacetonitrile เป็นต้น แม้ว่าสารเคมีเหล่านี้จะระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อทำยาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 ก็ตาม แต่ใน ค.ศ. 2013 ก็ยังมีการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดในหลายประเทศอย่างต่อเนื่อง

ขณะที่ปัญหาการผลิตยาเสพติดยังระบาดไปทั่วโลก ซึ่งสหรัฐอเมริกา ระบุว่า ในปี ค.ศ. 2015 ได้มีการขยายฐานการผลิตยาเสพติดไปที่ยุโรป เอเชีย และอเมริกา ซึ่งกลุ่มประเทศดังกล่าว ได้มีการใช้สารเคมีชนิดอื่นมาทดแทน โดยการนำสารตั้งต้นมาใช้ในการผลิตยาเสพติดแทน โดยผู้ผลิตยาเสพติดรายใหญ่ในประเทศเม็กซิโก ได้ใช้กระบวนการผลิตที่เรียกว่า P-2-P (phenyl-2-propanone) ซึ่งไม่จำเป็นต้องใช้ซูโดอีเฟดรินเป็นสารตั้งต้นในการผลิตเมทแอมเฟตามีน จึงทำให้การควบคุมยาเสพติดเป็นไปได้ยากมากขึ้น

ในกลุ่มประเทศแอฟริกา และเอเชีย ยังไม่นิยมใช้สารตั้งต้น P-2-P และ APAAN โดยยังใช้อีเฟดรินและซูโดอีเฟดรินในการผลิตเมทแอมเฟตามีนอยู่ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการสกัดจับยาเสพติดล็อตใหญ่ได้ที่สนามบินนานาชาติ KKOTA

ในปี ค.ศ. 2015 สหรัฐอเมริกา สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมุ่งเน้นการตรวจสอบการใช้สารตั้งต้น ซึ่งเดือนเมษายน ค.ศ. 2015 ได้มีการประชุมระหว่างหน่วยงาน INCB ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย โดยมีตัวแทนจำนวน 40 ประเทศ เข้าร่วมประชุม เพื่อหามาตรการป้องกันการใช้สารตั้งต้นยาเสพติด โดยเน้นให้อุตสาหกรรมภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาดังกล่าวด้วย

สารออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (NPS) ซึ่งสำนักงานยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ได้กล่าวว่า การควบคุมสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดชนิดใหม่เป็นเรื่องยาก เพราะผู้ค้ายาเสพติด ได้ลักลอบค้ายาเสพติดอย่างรวดเร็วและเป็นระบบมากขึ้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่ยังไม่ทราบว่าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดชนิดใหม่ และวิธีการตรวจสอบสารเสพติดที่ใช้ ซึ่งตรวจสอบได้ยาก อีกทั้ง ยังมีกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดหน้าใหม่เพิ่ม ซึ่งในการประชุมความร่วมมือระหว่างประเทศได้มีการกำหนดสารตั้งต้นและยาเสพติดชนิดใหม่ ให้ประเทศในกลุ่มสมาชิกทราบก่อนที่จะออกกฎหมายควบคุมในปี ค.ศ. 2014 โดยประเทศสมาชิกทั้ง 95 ประเทศ ได้รายงานและแจ้งเตือนว่ามีการค้นพบยาเสพติดชนิดใหม่

การลักลอบค้ายาเสพติดนั้น ซึ่งปัจจุบันอินเทอร์เน็ตเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการลักลอบค้าสารตั้งต้นยาเสพติดบางชนิด ซึ่งเป็นชนิดเดียวกับสารเคมีที่ถูกกฎหมายและสามารถซื้อขายได้ตามการควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท จึงทำให้สหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดมาตรการ

โต้ตอบขบวนการค้ายาเสพติด โดยการใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1988 เพื่อหยุดยั้งขบวนการค้ายาเสพติด หรือปัญหาการลักลอบนำเข้าสารเสพติดชนิดใหม่ และสารตั้งต้นยาเสพติดบางชนิดไม่อยู่ในรายการควบคุมสารเสพติดระหว่างประเทศ จึงต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมสารตั้งต้นเหล่านี้ในอนาคต

ดังนั้น ในอนาคตมีแนวโน้มว่าจะมีผู้ค้ายาเสพติดจะนำสารตั้งต้นชนิดใหม่ที่ไม่อยู่ในรายชื่อสารเคมีที่เป็นสารตั้งต้นยาเสพติด เพื่อลักลอบนำเข้าและส่งออก ซึ่งการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาการลักลอบนำเข้า และเป็นเรื่องที่ทำนายของประเทศที่มีปัญหาการควบคุมสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด โดยในปีที่ผ่านมา องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้มีความพยายามที่จะกำหนดนโยบายให้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสารตั้งต้นเหล่านี้

### 3.2.3 มาตรการการกำหนดโทษในคดียาเสพติดของต่างประเทศ

เนื่องจาก การกำหนดโทษในคดียาเสพติดนั้น ได้มีการกำหนดโทษโดยใช้เกณฑ์ขั้นต่ำของปริมาณสารบริสุทธิ์ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ผู้เขียนจึงขอยกตัวอย่างการกำหนดโทษในคดียาเสพติดของต่างประเทศ และประเทศไทย ดังนี้

สำหรับการกำหนดโทษในคดียาเสพติดของต่างประเทศ ซึ่งได้กำหนดให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ยกตัวอย่าง เช่น<sup>24</sup>

#### 1) ประเทศญี่ปุ่น

ภายหลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นได้พัฒนาประเทศเป็นประเทศอุตสาหกรรม แต่โดยพื้นฐานแล้วประชากรของประเทศญี่ปุ่นมีระเบียบวินัย และไม่สร้างความแตกต่างในสังคม จึงเป็นผลดีในการป้องกันปัญหาเสพติด แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศญี่ปุ่นก็มีปัญหาเสพติด แต่มีความรุนแรงและผลกระทบน้อยกว่าประเทศอื่นๆ เนื่องจาก ตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 และต้นศตวรรษที่ 20 ชาวญี่ปุ่นมีการเสพยาในปริมาณน้อย อีกทั้งการผลิตภายในประเทศได้จำกัดให้เพียงแต่นำไปใช้ทางการแพทย์เท่านั้น ดังนั้น การจับกุมยาเสพติดส่วนใหญ่ในประเทศญี่ปุ่น จึงเป็นการจับกุมยาเสพติด กลุ่มแอมเฟตามีน และต่อมาได้เปลี่ยนเป็นกัญชา และยา<sup>25</sup>

ส่วนการกระทำความผิดซึ่งมีความสัมพันธ์กับโทษที่กำหนดไว้นั้น ได้กล่าวถึงในส่วนของการกระทำความผิดคดีฝิ่น กัญชา ยาเสพติดโดยทั่วไป ยกเว้นเฮโรอีน ซึ่งมีอัตราโทษตามกฎหมายยาเสพติดฉบับต่างๆ เช่น ความผิดฐานครอบครองหรือจำหน่ายเฮโรอีน มอร์ฟิน หรือ

<sup>24</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. อ่างแก้วเชิงอรุณีที่ 2. หน้า 46-52.

<sup>25</sup> Mark A.R. Kleiman, and James E. Hawdon. (2011). *Encyclopedia of Drug Policy*. CA: Sage Publications. page. 104.

ยาบ้า (Methamphetamine – MAP) มีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 5 ล้านบาท ตามมาตรา 64-2 และ 64-3 ของ Narcotics and Psychotropics Control Law หรือความผิดฐานนำเข้าหรือส่งออกจากประเทศซึ่งสารกระตุ้น หรือสารกระตุ้นแปรรูป ซึ่งกำหนดโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 1 ปี ตามมาตรา 41 (1) ของ Stimulants Control Law หากมีการค้าเพื่อกำไร กำหนดโทษจำคุกและต้องทำงานไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือมีโทษจำคุก และต้องทำงานไม่น้อยกว่า 3 ปี อีกทั้ง มีโทษปรับไม่เกิน 10 ล้านบาท ตามมาตรา 41 (2) Stimulants Control Law

## 2) สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีนโยบายที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ในยุโรป ซึ่งให้คำจำกัดความของการติดยาเสพติดว่าเป็นปัญหาทางจิตใจ จึงมีการกำหนดมาตรการบำบัดรักษาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการลดการเสพและลดการลักลอบค้ายาเสพติด และมีการแบ่งประเภทระหว่างผู้เสพ กับผู้ลักลอบค้ายา โดยการให้การลงโทษที่น้อยลง และมีการบำบัดเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การใช้ยาเสพติดจึงเป็นความผิดต้องห้ามและมีความผิดตามกฎหมายมาตรา L3421-1 The Public Health Code ซึ่งกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี หรือปรับ 25,000 ฟรังก์ หรือการใช้โปรแกรมตามคำสั่งศาล (Therapeutic injunction) และส่วนการค้ายาเสพติด การขาย หรือการจัดหายาเสพติด เพื่อใช้ส่วนตัวมีโทษจำคุกสูงสุด 5 ปี และปรับไม่เกิน 500,000 ฟรังก์ ตามมาตรา 222-39 ของ Penal Code หรือในความผิดฐานนำเข้าและส่งออกยาเสพติด กำหนดโทษจำคุก 10 ปี และปรับไม่เกิน 50 ล้านบาท หากเป็นการกระทำความผิดโดยองค์กรอาชญากรรมโทษจะเพิ่มมากขึ้น คือมีโทษจำคุก 30 ปี ตามมาตรา 222 – 36 และอาจมีความผิดตามกฎหมายศุลกากรอีกด้วย

## 3) สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา เป็นตลาดการค้ายาเสพติดที่สร้างรายได้ และมีมูลค่ามากที่สุด ซึ่งนักค้ายาเสพติดจะมีวิธีการที่ซับซ้อน โหดเหี้ยม เข้ามาแสวงหาประโยชน์ในประเทศ จึงทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติดต้องเผชิญกับสภาพปัญหาเสพติดที่มีความรุนแรงในการปราบปรามกลุ่มอาชญากรที่มีวิธีการและรูปแบบที่หลากหลาย และกลุ่มอาชญากรส่วนใหญ่มาจากอเมริกาใต้ โดยได้ดำเนินการขนส่งยาเสพติด เช่น เฮโรอีน โคเคน เมทแอมเฟตามีน และ Ecstasy เข้ามาในประเทศผ่านหลายเส้นทาง นอกจากนี้ มีองค์กรอาชญากรภายในประเทศ ซึ่งมีการลักลอบปลูก ผลิต เก็บเกี่ยวและจำหน่ายยาเสพติด จึงส่งผลให้มีจำนวนประชากรที่ติดยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐในแถบฝั่งตะวันตก ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงได้รวบรวมกฎหมายของรัฐบาลกลางทุกฉบับ โดยจัดทำเป็นกฎหมายฉบับเดียว ชื่อ The Controlled Substances Act 1970 (CSA) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายด้านยาเสพติดที่ได้บัญญัติในเรื่องของการผลิต

การส่งออก ครอบครอง การใช้ และการจำหน่ายสารบางประเภท กฎหมายฉบับนี้ ได้มีการจัดทำ บัญชีสารยาเสพติดออกเป็น 5 บัญชี โดยจำแนกสารออกตามประเภท ประโยชน์ทางการแพทย์ อันตราย และโอกาสในการติดยาเสพติด เป็นต้น<sup>26</sup>

### 3.3 กฎหมายภายในประเทศของประเทศไทย ที่เกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบค้า สารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) กรณีสูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine)

#### 3.3.1 การควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน คีทซากรณี ซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ก่อนที่จะมีการยกระดับ ในปี พ.ศ. 2555

1) พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายซึ่งอนุวัติการ ตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ทำขึ้น ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2514 จึงทำให้ประเทศไทย ต้องบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณี สำหรับการร่วมมือกับประเทศภาคีอื่นๆ ในการ กำหนดมาตรการการควบคุมการผลิต ขยาย นำเข้า ส่งออก หรือการมีวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและ ประสาทไว้ในครอบครองทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อมิให้มีการนำไปใช้ให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพของบุคคล และสังคมทั้งนี้ ตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. 1961 แก้ไขโดยพิธีสาร ค.ศ. 1972 ประกอบกับอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 มีหลักการ ที่สำคัญซึ่งประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวจะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ เช่น ประเทศสมาชิกต้องจัดหายาเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เพื่อนำมาใช้ ในทางการแพทย์อย่างเพียงพอต่อประชาชนในประเทศของตน และต้องกำหนดมาตรการป้องกัน การลักลอบใช้ยาดังกล่าวในทางที่ผิดกฎหมาย<sup>27</sup>

เพราะฉะนั้น เมื่อประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ จำนวน 3 ครั้ง ได้แก่

<sup>26</sup> บัณฑิต ไชยวงศ์ และรุ่ง ศรีสมวงษ์. (2555). *ความเหมาะสมของโทษประหารชีวิตในพระราชบัญญัติยาเสพติด ให้โทษ พ.ศ. 2522: กรณีศึกษาการค้าเมทแอมเฟตามีน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. หน้า 95-103.

<sup>27</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. *อ่างแล้วเชิงจรดที่ 2*. หน้า 21.

แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2528 โดยปรับปรุงบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสม ตามข้อเสนอของกระทรวงสาธารณสุข กล่าวคือ กระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เภสัชกรขายวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 3 หรือ 4 ให้แก่กระทรวง ทบวง กรม สภากาชาดไทย องค์การเภสัชกรรม สถาบันอื่นของทางราชการ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ เนื่องจากหน่วยงานราชการดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องซื้อวัตถุออกฤทธิ์ประเภทดังกล่าวออกจากเอกชน และได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 3 และเกี่ยวกับวิธีการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 3 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติมากขึ้น อีกทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของบทกำหนดโทษให้ถูกต้อง

แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับการกำหนดปริมาณการครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2 และกำหนดให้มีบทบัญญัติห้ามเสพวัตถุออกฤทธิ์ฯ ในประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2 เว้นแต่จะเป็นการเสพวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 2 ตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม หรือผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบัน และเพิ่มบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดใช้อุบายหลอกลวง หรือขู่เข็ญให้ผู้อื่นเสพวัตถุออกฤทธิ์ รวมถึงได้มีการกำหนดเพิ่มโทษบทยกเว้นสำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตเพื่อการส่งออก และส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 2 จำหน่ายไปยังต่างประเทศให้มีความเหมาะสม

การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 3 พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 โดยเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการทำลาย หรือนำไปใช้ประโยชน์ซึ่งของกลางวัตถุออกฤทธิ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ยึดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น ทั้งในกรณีที่ไม่มีการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้เก็บรักษาและดูแลของกลางซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ดังกล่าว และทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการเก็บรักษาของกลางเหล่านั้น ไม่ให้สูญหายอีกด้วย จึงต้องมีการบัญญัติกำหนดให้ในกรณีที่มีการยึดวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น หากไม่มีการฟ้องคดีต่อศาล และไม่มีผู้ใดมาอ้างเป็นเจ้าของภายในเวลาที่กำหนด ให้ตกเป็นของกระทรวงสาธารณสุข ส่วนในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลนั้น เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ริบของกลางซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ฯ ให้กระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ที่กระทรวงสาธารณสุขมอบหมายให้ทำลาย หรือนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุด นอกจากนั้น ยังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบบรรดาวัตถุออกฤทธิ์ เครื่องมือ ยานพาหนะหรือวัตถุอื่นพร้อมกันด้วย

### (1) ประเภทวัตถุออกฤทธิ์

วัตถุออกฤทธิ์ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท ซึ่งมาตรา 6 (1) กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทของวัตถุออกฤทธิ์ และได้ประกาศไว้ การแบ่งประเภทของวัตถุออกฤทธิ์เป็นประเภทต่าง ๆ นั้นมีความเกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาต เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขการขออนุญาตตามประเภทของวัตถุออกฤทธิ์แต่ละประเภทและเกี่ยวข้องกับบทกำหนดโทษที่ระวางโทษมาน้อยตามความร้ายแรงของประเภทวัตถุออกฤทธิ์ด้วย

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 ซึ่งไม่มีการใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ เป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่เป็นโทษและไม่อนุญาตให้นำมาใช้ในการรักษาโรค แต่สามารถอนุญาตให้นำไปใช้ในการวิจัยได้ ดังนั้น วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 จึงห้ามซื้อขายในท้องตลาด ซึ่งให้แต่เฉพาะกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขสามารถ ผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกได้ และยอมให้สถาบันวิจัยบางแห่งที่มีงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์ที่กำหนดเท่านั้นที่สามารถมีวัตถุออกฤทธิ์ประเภทดังกล่าวไว้ในครอบครอง และใช้ประโยชน์ได้ เช่น ดีอีที (DET), ดีเอ็มที (DMT), ไซโลซีน (Psilocine) เป็นต้น

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 เป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่มีประโยชน์ทางการแพทย์น้อย ซึ่งมีฤทธิ์เป็นยากระตุ้นประสาทที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคมาก โดยกฎหมายห้ามมิให้ผู้ใด ผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออก ทั้งนี้ ได้มีการแก้ไขในปี 2535 ที่มีการยกเว้นสำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ และให้กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ที่กระทรวงสาธารณสุขมอบหมายให้ผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกได้ เช่น

- เมทิลเฟนิเดต (Methylphenidate)

- อีเฟดรีน (Ephedrine) ซึ่งแต่เดิมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 แต่ปรากฏว่า ได้มีการนำไปใช้ในทางที่ผิด คือมีการนำไปใช้เพื่อแก้ง่วงแทนแอมเฟตามีนและหาซื้อได้ง่าย ดังนั้น จึงมีการเปลี่ยนแปลงประเภท โดยให้อีเฟดรีน เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภทที่ 2

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 ซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่มีประโยชน์ทางการแพทย์มาก แต่มีอันตรายมากเช่นกัน แต่ไม่ร้ายแรงเท่ากับวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ซึ่งกฎหมายยินยอมให้ขายได้ตามร้านขายยา เฉพาะร้านขายยาที่มีเภสัชกรประจำอยู่ตลอดเวลาทำการเท่านั้น โดยผู้ผลิต ขาย นำเข้า และส่งออก จะต้องได้รับอนุญาตจากเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน

สำหรับการผลิต และนำเข้า เมื่อผู้รับอนุญาตได้รับใบอนุญาตผลิต หรือนำเข้าแล้ว ต้องนำวัตถุดิบนั้นมาขอขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อพิจารณาคุณภาพ มาตรฐานของผลิตภัณฑ์นั้น หากผลิตภัณฑ์นั้นมีคุณภาพมาตรฐานจึงจะได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุ

ตำรับแล้วจึงจะสามารถผลิต หรือนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์ชนิดนั้นๆ ได้ เช่น อะมอบาร์บิทัล (Amobarbital), เพนโตบาร์บิทัล (Pentobarbital) เป็นต้น

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 4 ซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่มีประโยชน์ทางการแพทย์มาก มีอันตรายน้อย และมีการเสพติดเป็นนิสัยบ้าง โดยกฎหมายบัญญัติการควบคุมเช่นเดียวกับ วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 เช่น ไดอาซีแพม (Diazepam)<sup>28</sup>

สำหรับซูโดอีเฟดรีน ซึ่งแต่เดิมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 แต่ได้มีการยกระดับ ให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 (ในส่วนของซูโดอีเฟดรีน สูตรตำหรับเดี่ยว) เมื่อปี พ.ศ. 2555 เนื่องจากได้มีการนำไปใช้ในทางที่ผิด โดยนำไปสกัดเป็นสารตั้งต้นของ เมทแอมเฟตามีน (ยกเว้นซูโดอีเฟดรีน ที่เป็นส่วนผสมในตำรับยาที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นยา ตามกฎหมายว่าด้วยยาแล้ว)

การขออนุญาต และการอนุญาตวัตถุออกฤทธิ์<sup>29</sup>

กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขการอนุญาต โดยจัดตามประเภทของวัตถุออกฤทธิ์ ดังต่อไปนี้

(1) การขออนุญาต ผลิต ขาย นำเข้า และส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 ตามมาตรา 13 ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย นำเข้า หรือ ส่งออก เว้นแต่กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข เท่านั้น ที่จะดำเนินการผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 ได้

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ตามมาตรา 13 ทวิ โดยห้ามมิให้ผู้ใด ผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออก เว้นแต่การผลิตเพื่อส่งออก และการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 บางชนิดที่ รัฐมนตรีประกาศระบุชื่อไว้ เพื่อประโยชน์สำหรับอุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตเพื่อการ ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

แต่การห้ามผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ไม่ใช่ บังคับกับกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข เช่นเดียวกับ วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1

กรณีการกำหนดห้ามขาย นำเข้า หรือส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 2 กฎหมายได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ในมาตรา 15 โดยอนุญาตให้

- แพทย์ ทันตแพทย์ ขายได้เฉพาะคนไข้ของตน หรือสัตว์แพทย์ที่ขายให้ เฉพาะสำหรับใช้กับสัตว์ที่ตนรักษาเท่านั้น

<sup>28</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรุณีที่ 2. หน้า 44-45.

<sup>29</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรุณีที่ 2. หน้า 47-50

- กระทรวง ทบวง กรม สภาอากาศไทย หรือสถาบันอื่นของทางราชการ ตามที่รัฐมนตรีประกาศให้มีการขายได้

- วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 อนุญาตให้นำติดตัวเข้ามาใน หรือออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่เกินปริมาณที่จำเป็นในการรักษาเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งกำหนดไม่เกิน 30 วัน โดยมีหนังสือรับรองของแพทย์

- นำเข้า หรือส่งออกในปริมาณเท่าที่จำเป็นต้องใช้ประจำในการปฐมพยาบาล หรือในกรณีฉุกเฉิน เช่น บนเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นใดที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะ ระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร

ทั้งนี้ หากยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศ และจดทะเบียนในประเทศไทยจะต้องขออนุญาต ตามมาตรา 14 กล่าวคือ ถ้านำเข้า หรือส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ปริมาณพอสมควรเท่าที่จำเป็นต้องใช้ประจำสำหรับการปฐมพยาบาล หรือในกรณีฉุกเฉิน ให้คำขอรับใบอนุญาต

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 หรือประเภท 4 ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้ผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกได้ แต่ต้องขออนุญาต และได้รับอนุญาต โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ผลิต ขาย หรือนำเข้าซึ่งยาแผนปัจจุบันตามกฎหมายว่าด้วยยาแล้วแต่กรณี และมีเภสัชกรอยู่ประจำตลอดเวลาทำการ สำหรับผู้ได้รับอนุญาตให้ผลิต หรือนำเข้า จะทำการขาย วัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 หรือประเภท 4 ที่ตนผลิต หรือนำเข้าได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตขายอีก ตามมาตรา 16 และมาตรา 18

กรณีที่มีการผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 โดยไม่ต้องขออนุญาต ตามมาตรา 17 ได้แก่

- การผลิตยาที่มีวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 ตามใบสั่งยาของแพทย์ ทันตแพทย์ สำหรับคนไข้เฉพาะราย หรือสัตว์แพทย์ สำหรับสัตว์ที่ทำการรักษาโดยเฉพาะ

- กระทรวง ทบวง กรม สภาอากาศไทย องค์การเภสัชกรรม หรือสถาบันอื่นของทางราชการที่รัฐมนตรีประกาศให้ผลิต ขาย นำเข้าหรือส่งออกได้

- แพทย์ ทันตแพทย์ ซึ่งได้ขายให้กับคนไข้เฉพาะราย หรือสัตว์แพทย์ สำหรับสัตว์ที่ตนรักษา

- กำหนดปริมาณวัตถุออกฤทธิ์ กรณีการนำติดตัวเข้ามาใน หรือนอกราชอาณาจักร ไม่เกินจำนวนที่จำเป็นสำหรับการรักษาเฉพาะราย โดยมีหนังสือรับรองแพทย์

- นำเข้า หรือส่งออกในปริมาณพอสมควรเท่าที่จำเป็นต้องใช้ในการปฐมพยาบาล หรือในกรณีฉุกเฉินบนเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นใดที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะ



ระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาต ตามมาตรา 16<sup>30</sup>

การขออนุญาตให้มีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภท ตามมาตรา 62, 63, 64 เป็นการขออนุญาตให้มีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งกฎหมายได้กำหนดว่า ผู้ใดจะมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ใดๆ ไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาต ยกเว้นกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย

แต่มีบางกรณีที่ไม่ต้องขออนุญาตให้มีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ ได้แก่

- สำหรับกิจการของผู้รับอนุญาตให้มีการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4

- มีไว้ในครอบครองในปริมาณพอสมควร เพื่อการเสพวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2, 3 หรือประเภท 4 แต่ต้องเป็นไปตามคำสั่งของแพทย์ ทันตแพทย์ หรือสัตวแพทย์

- กระทรวง ทบวง กรม สภาอากาศไทย องค์การเภสัชกรรมหรือสถาบันอื่นของทางราชการที่รัฐมนตรีประกาศ

- ผู้ที่ได้รับมอบจากกระทรวงสาธารณสุข ให้มีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ตามหน้าที่ ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2

- มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2, 3 หรือประเภท 4 ในปริมาณพอสมควรเท่าที่จำเป็นต้องใช้ในการปฐมพยาบาล หรือในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินบนเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นใดที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาต ตามมาตรา 62

- แพทย์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์มีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ ตามมาตรา 64

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

มาตรา 16 “ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 หรือนำผ่านซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภท เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

## (2) อายุใบอนุญาต

ใบอนุญาตในการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านทุกประเภท ให้ใช้ได้ถึงวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่ยื่นขอใบอนุญาต ถ้าประสงค์จะประกอบกิจการต่อไป ผู้ที่ได้รับอนุญาตจะต้องทำการขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุ ตามมาตรา 21

## (3) หน้าที่ของผู้รับอนุญาต

ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 24 ซึ่งกำหนด ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาต ผลิต ขาย นำเข้า หรือเก็บไว้ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 3 หรือประเภท 4 นอกสถานที่ที่มีการระบุไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่เข้ากรณียกเว้นตามมาตรา 25 กล่าวคือ

- ในการขายส่งให้แก่ผู้รับอนุญาตอื่น ต้องกระทำโดยแพทย์ ทันตแพทย์ หรือสัตวแพทย์
- การขายในบริเวณสถานที่ที่มีการประชุมของแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร หรือสัตวแพทย์

ดังนั้น ผู้รับอนุญาต ผลิต ขาย หรือการนำเข้าซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 จึงต้องจัดให้มีเภสัชกรอยู่ประจำ โดยควบคุมกิจการตลอดเวลาที่เปิดทำการ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นชั่วคราว และในระหว่างที่เภสัชกรมิได้อยู่ประจำในการควบคุมกิจการ ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต หรือขายวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 26

ในกรณีที่ใบอนุญาตสูญหาย หรือถูกทำลายในสาระสำคัญ ให้ผู้รับอนุญาตแจ้งต่อผู้อนุญาตและยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย หรือถูกทำลาย ตามมาตรา 30 และห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตย้าย เปลี่ยนแปลงบ หรือเพิ่มสถานที่ผลิต ขาย นำเข้า หรือสถานที่เก็บวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4 เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา 32

นอกจากนั้น กฎหมายได้กำหนดหน้าอื่นๆ ตามประเภทของใบอนุญาต เช่น

- จัดให้มีป้ายไว้ในที่เปิดเผยให้เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ผลิต ซึ่งแสดงว่าเป็นสถานที่ผลิตวัตถุออกฤทธิ์ด้วยถาวรวัตถุขนาด 15 x 60 เซนติเมตร และมีข้อความเป็นอักษรภาษาไทยว่า “สถานที่ผลิตวัตถุออกฤทธิ์” ขนาดตัวอักษรไม่น้อยกว่า 3 เซนติเมตร
- จัดให้มีการวิเคราะห์วัตถุออกฤทธิ์ที่ผลิตขึ้นก่อนนำออกจากสถานที่ผลิต โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ทุกครั้ง และมีหลักฐานแสดงรายละเอียด โดยจะต้องเก็บรักษาไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี นับแต่วันที่มีการวิเคราะห์
- ต้องจัดให้มีฉลากและเอกสารกำกับวัตถุออกฤทธิ์ คำเตือน หรือข้อควรระวังในการใช้วัตถุออกฤทธิ์ที่ภาชนะ หรือหีบห่อบรรจุวัตถุออกฤทธิ์

- จัดทำบัญชีรับ – จ่ายวัตถุดิบที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต และบัญชีการผลิตวัตถุดิบแต่ละอย่างทุกครั้งที่ผลิต และบัญชีการขายวัตถุดิบทุกครั้งที่ขาย

- จัดเก็บตัวอย่างวัตถุดิบที่ผลิตแล้วในปริมาณที่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานทุกครั้ง

ทั้งนี้ ผู้รับอนุญาตขายวัตถุดิบประเภท 3 หรือประเภท 4 มีหน้าที่ตามมาตรา 24, 25, 26, 30 และ 32 ยังมีหน้าที่อย่างอื่น ได้แก่

- จัดการแยกเก็บวัตถุดิบเป็นส่วนสัดส่วนจากยา หรือวัตถุดิบอื่น

- ดูแลให้มีฉลาก เอกสารกำกับวัตถุดิบ คำเตือน หรือข้อควรระวังการใช้วัตถุดิบที่ภษณะ หรือหีบห่อบรรจุวัตถุดิบ

- จัดทำบัญชีขายวัตถุดิบแต่ละอย่างที่ขายตามใบสั่งและบัญชีซื้อวัตถุดิบแต่ละอย่างที่ซื้อมา และใบสั่งยาต้องเก็บไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี<sup>31</sup>

#### (4) หน้าที่ของเภสัชกร

กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของเภสัชกรสำหรับการควบคุมการผลิต การขาย และการนำเข้า ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 33, 34 และ 35

ทั้งนี้ เภสัชกรผู้มีหน้าที่ควบคุมการขายวัตถุดิบในประเภท 3 หรือประเภท 4 ให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ควบคุมดูแลการแยกเก็บวัตถุดิบเป็นส่วนสัดส่วนจากยา หรือวัตถุดิบอื่น

- ควบคุมดูแลให้มีฉลาก เอกสารกำกับวัตถุดิบหรือคำเตือน หรือข้อควรระวังการใช้วัตถุดิบที่ภษณะ หรือหีบห่อบรรจุวัตถุดิบ

- ควบคุมการขายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวัตถุดิบต่อจิตและประสาท

- ควบคุมการปรับปรุงวัตถุดิบให้เป็นไปตามใบสั่งยาของแพทย์ ทันตแพทย์ และสัตวแพทย์

- จัดให้มีฉลากที่ภษณะหรือหีบห่อบรรจุวัตถุดิบที่ปรุงตามใบสั่งยา

- ควบคุมการส่งมอบวัตถุดิบให้ถูกต้องตามใบสั่งยา

- ควบคุมการทำบัญชีรับจ่ายวัตถุดิบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข

ที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (2530)

<sup>31</sup> กลุ่มกฎหมายอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2546). *คำอธิบายกฎหมายอาหารและยา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก. หน้า 50-52.

- ควบคุมมิให้มีการขายวัตถุออกฤทธิ์แก่ผู้ซึ่ง ไม่มีใบสั่งยา หรือผู้ที่มิได้รับ ใบอนุญาตผลิต ขาย หรือนำเข้า

- เกษีษกรต้องอยู่ประจำควบคุมกิจการตลอดเวลาที่เปิดทำการ และการอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ตามมาตรา 67 กำหนดให้เกษีษกรจะขายวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือ ประเภท 4 ได้ เฉพาะ

- กระทรวง ทบวง กรม สภากาชาดไทย องค์การเกษีษกรรม สถาบันของทาง ราชการตามที่รัฐมนตรีประกาศ

- แพทย์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์

- ผู้รับอนุญาตผลิต ขาย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 หรือประเภท 4

- ผู้ที่มีใบสั่งยาของแพทย์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ และใบสั่งยาให้ใช้ได้ครั้ง เดียว เว้นแต่ผู้สั่งจะได้กำหนดไว้ว่าให้จ่ายซ้ำได้ แต่ต้องไม่เกิน 3 ครั้ง และปริมาณที่สั่งในแต่ละครั้ง จะต้องไม่เกินจำนวนที่จำเป็นต้องใช้ภายในเวลาไม่เกิน 30 วัน และใบสั่งยาแต่ละฉบับให้ใช้ได้ ไม่เกิน 90 วัน นับแต่วันที่ออกใบสั่ง และมีข้อยกเว้นสำหรับการขายวัตถุออกฤทธิ์ โดยไม่ต้องมี ใบสั่งยา คือ

(1) กรณีไม่มีแพทย์ ทันตแพทย์ หรือสัตวแพทย์ในรัศมี 5 กิโลเมตร จากสถานที่ที่มีใบอนุญาตขายวัตถุออกฤทธิ์ และเกษีษกรที่อยู่ประจำควบคุมกิจการของสถานที่ขาย นั้นจะขายวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 และประเภท 4 สำหรับผู้ป่วยหรือสัตว์ป่วย โดยไม่ต้องมีใบสั่งยา ของบุคคลดังกล่าว แต่จะขายได้ในแต่ละรายได้ไม่เกิน 3 วันต่อเดือน และต้องทำบัญชีรายละเอียด การขายทุกครั้ง ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 68

(2) กรณีที่วัตถุตำรับนั้น เป็นวัตถุตำรับยกเว้น ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นวัตถุตำรับยกเว้นตามมาตรา 61 ประกอบมาตรา 6 (7) และกฎกระทรวง อีกทั้งวัตถุตำรับยกเว้นนี้จะขายได้โดยไม่ต้องมีใบสั่งยา<sup>32</sup>

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 52 – 53.

### 3.3.2 การควบคุม กระจาย จำหน่าย นำเข้า – ส่งออกสารตั้งต้นยาเสพติดซูดอเฟดรีนในประเทศไทย<sup>33</sup>

การควบคุมซูดอเฟดรีนในประเทศไทย ได้มีการควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 โดยกำหนดให้ซูดอเฟดรีนเฉพาะที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3<sup>34</sup> ต่อมา ปี พ.ศ. 2534 ได้มีการเปลี่ยนการควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ประเภทดังกล่าว โดยกำหนดให้ซูดอเฟดรีน (Pseudoephedrine) เฉพาะเภสัชเคมีภัณฑ์เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 และซูดอเฟดรีนเฉพาะวัตถุสำหรับเดี่ยว (Single substance) เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3<sup>35</sup>

ในปี พ.ศ. 2539 จึงได้มีการทบทวนการออกประกาศระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ โดยยกเลิกประกาศเดิมทั้งหมด และออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 เรื่องระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ซึ่งประกาศ เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 กำหนดว่าตามบัญชีท้ายประกาศฯ ฉบับนี้ กำหนดให้ซูดอเฟดรีนจัดเป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ลำดับที่ 25 ซึ่งได้ยกเว้นซูดอเฟดรีนที่นำมาเป็นส่วนผสมในตำรับยาซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นยา ตามกฎหมายว่าด้วยยา เพราะตำรับยาเสพติดให้โทษประเภท 3 บางตำรับมีซูดอเฟดรีนเป็นส่วนผสม แต่ชื่อยกเว้นดังกล่าว ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงตำรับยาเสพติดให้โทษในประเภท 3 จึงทำให้การควบคุมไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2544 กระทรวงสาธารณสุขจึงกำหนดให้ซูดอเฟดรีน เป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ลำดับที่ 39 ปรากฏตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 ซึ่งมีการกำหนดเงื่อนไขเป็นการเฉพาะว่า “เว้นแต่ซูดอเฟดรีน ซึ่งเป็นส่วนผสมในตำรับยาสูตรผสม (Combined Drug) ตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และซูดอเฟดรีน ซึ่งเป็นส่วนผสมในตำรับยาเสพติดให้โทษ ประเภทที่ 3 ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522”<sup>36</sup> มาบังคับใช้ถึงปัจจุบัน

<sup>33</sup> จันทนา ปานปรีชา และวิภา เต็งอภิชาติ. อังแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 18-33.

<sup>34</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 51 พ.ศ. 2531 เรื่องระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ ตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ประกาศ ณ วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2531.

<sup>35</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 71 พ.ศ. 2534 เรื่องเปลี่ยนแปลงประเภทวัตถุออกฤทธิ์ ออกตามความพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ประกาศ ณ วันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2534.

<sup>36</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 117 พ.ศ. 2544 เรื่อง ระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ (เพิ่มเติม) ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ประกาศ ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544.

เมื่อชูโคอีเฟดรีน ซึ่งเป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ได้ถูกจัดให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ฯ ประเภท 2 ตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ดังนี้

มาตรา 13 ทวิ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 เว้นแต่การผลิตเพื่อส่งออก และการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 บางชนิดที่รัฐมนตรีประกาศระบุชื่อ ตามมาตรา 6 (4ทวิ) โดยได้รับใบอนุญาต ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 - 20 ปี และปรับตั้งแต่ 100,000 - 400,000 บาท ตามมาตรา 89 เว้นแต่กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข และบางกรณีที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา 15 ได้แก่

(1) การขายวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม หรือผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันชั้นหนึ่งในสาขาทันตกรรม ให้ขายเฉพาะสำหรับคนไข้ของตน หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นหนึ่ง โดยขายเฉพาะสัตว์ที่ตนบำบัด หรือป้องกันโรค

(2) การขายวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 โดยกระทรวง ทบวง กรม สภากาชาดไทย หรือสถาบันอื่นของทางราชการตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(3) การนำวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 คิดตัวเข้ามาใน หรือ ออกไปนอกราชอาณาจักรไม่เกินปริมาณที่จำเป็นต้องใช้รักษาเฉพาะตัวภายใน 30 วัน โดยต้องมีใบรับรองแพทย์

(4) การนำเข้า หรือส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ในปริมาณเท่าที่จำเป็นต้องใช้ประจำในการปฐมพยาบาล หรือในกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นใดที่ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร เป็นต้น

ดังนั้น การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตผลิตเพื่อส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 ปี พ.ศ. 2536 โดยออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ดังนี้

มาตรา 16 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดนำผ่านซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภท เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่บังคับ คือกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และหากผู้ใดฝ่าฝืนได้มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 90 คือ จำคุกไม่เกิน 5 ปีและปรับไม่เกิน 100,000 บาท

มาตรา 62 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขมิไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ใดๆ ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภท เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายได้กำหนดโทษไว้ ตามมาตรา 106 คือจำคุกตั้งแต่

1 – 5 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 – 100,000 บาท ถ้าเป็นการมีไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 6 (7 ทวิ) ต้องระวางโทษตามมาตรา 106 ทวิ คือ จำคุกตั้งแต่ 5 - 20 ปี และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท ซึ่งในส่วนของซูโคอีเฟดรีน (สูตรเดี่ยว) นั้น รัฐมนตรีได้กำหนดปริมาณจำนวน 5 กรัม ยกเว้นซูโคอีเฟดรีน ซึ่งเป็นส่วนผสมในตำหรับยาที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นยาตามกฎหมายว่าด้วยยาตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 104<sup>37</sup>

ดังนั้น การขอรับใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้มีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ซึ่งกำหนดว่า การมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 63 ไม่ต้องขอรับใบอนุญาต

ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 63 (2) กำหนดว่า การมีไว้ในครอบครองของบุคคลในปริมาณพอสมควรเพื่อการเสพ การรับเข้าร่างกาย หรือการใช้ด้วยวิธีอื่นใดตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันชั้นหนึ่งในสาขาทันตกรรม หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ชั้นหนึ่ง ที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์ บำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค หรือความเจ็บป่วยของบุคคลนั้น หรือสัตว์ของบุคคลนั้นรวมถึง มาตรา 63 (3) และ (4) ซึ่งกำหนดว่า การมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ตามหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม สภากาชาดไทย องค์การเภสัชกรรม หรือสถาบันอื่นของทางราชการที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

มาตรา 65 “ผู้รับอนุญาตผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ ต้องจัดให้มีการป้องกันตามสมควร เพื่อมิให้วัตถุออกฤทธิ์สูญหาย หรือมีการนำเอาวัตถุออกฤทธิ์ไปใช้โดยมิชอบ”

ในกรณีที่มีการค้าวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ระหว่างประเทศ พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดการควบคุมการค้าวัตถุออกฤทธิ์ดังกล่าวไว้ตามมาตรา 70 – 78 มาตรา 84 และมาตรา 87 ดังนี้

มาตรา 70 กำหนดว่า ในการนำเข้าหรือส่งออกแต่ละคราวซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขต้องได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราวจากผู้อนุญาตก่อน การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข

<sup>37</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 104 พ.ศ. 2541 เรื่อง กำหนดปริมาณการมีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 ประกาศ ณ วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2541.

ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2520) และกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2521) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

มาตรา 71 กำหนดว่า ในการนำเข้าซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขต้องจัดให้มีสำเนาใบอนุญาตเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศที่ส่งออกนั้นส่งมาพร้อมกับวัตถุออกฤทธิ์หนึ่งฉบับและส่งตรงไปยังเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาอีกสองฉบับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่สักรหัสสำเนาใบอนุญาตข้างต้น โดยแจ้งวัน เดือน ปี และปริมาณที่แท้จริงของวัตถุออกฤทธิ์ที่นำเข้าและส่งสำเนานั้นกลับไปให้เจ้าหน้าที่ของประเทศผู้ออกใบอนุญาตนั้น หนึ่งฉบับ และเก็บรักษาไว้ที่กระทรวงสาธารณสุขหนึ่งฉบับ

มาตรา 72 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดส่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ไปยังบุคคลอื่นหรือสถานที่อื่นนอกเหนือไปจากบุคคลหรือสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตนำเข้า หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามมาตรา 104 คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 73 กล่าวถึงการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 โดยการส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขต้องนำใบอนุญาตนำเข้าของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศนั้นมามอบให้กระทรวงสาธารณสุขก่อน จึงจะได้รับการพิจารณาออกใบอนุญาตเฉพาะคราวเพื่อการส่งออก และในการส่งออกให้ผู้รับอนุญาตแนบสำเนาใบอนุญาตนั้นไปพร้อมกับวัตถุออกฤทธิ์ที่ส่งออกหนึ่งฉบับ

ในการจัดส่งสำเนาใบอนุญาตเฉพาะคราวสำหรับการส่งออกวัตถุออกฤทธิ์นั้นให้กระทรวงสาธารณสุขจัดส่งสำเนาใบอนุญาตดังกล่าวไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศผู้รับจำนวนสองฉบับ และให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาจัดให้มีการตรวจสอบสำเนาใบอนุญาตที่จะส่งกลับมามี

มาตรา 74 กำหนดกรณีการนำผ่านวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 นั้น ผู้รับอนุญาตจะต้องมีใบอนุญาตของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศที่ส่งออกนั้นมาพร้อมกับวัตถุออกฤทธิ์ และต้องแจ้งให้ผู้ควบคุมยานพาหนะที่ใช้ในการบรรทุกทราบก่อนที่จะผ่านเข้ามาในราชอาณาจักร และให้ผู้ควบคุมยานพาหนะนั้นจัดให้มีการป้องกันตามสมควร เพื่อมิให้วัตถุออกฤทธิ์สูญหาย หรือมีการนำเอาวัตถุออกฤทธิ์ที่อยู่ในยานพาหนะนั้นไปใช้โดยมิชอบ หากผู้ได้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษตามมาตรา 110 คือปรับไม่เกิน 1,000 บาท

กรณีที่มีการขนถ่ายวัตถุออกฤทธิ์ออกจากยานพาหนะที่ใช้บรรทุก ไปยังยานพาหนะอื่น มาตรา 74 วรรคสอง ได้กำหนดว่า ให้ผู้ควบคุมยานพาหนะที่ใช้บรรทุกมานั้นแจ้งให้เจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ที่นั้นทราบก่อน และให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรนั้นมีหน้าที่ควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ในระหว่าง



การขนถ่าย เมื่อขนถ่ายเสร็จแล้ว ให้ผู้ควบคุมยานพาหนะที่รับขนถ่ายวัตถุออกฤทธิ์ดังกล่าวมีหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ควบคุมยานพาหนะข้างต้นด้วย

มาตรา 75 เรื่องการตรวจ การยึดการริบ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยศุลกากรเกี่ยวกับการตรวจ การยึด การริบ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิดมาใช้บังคับกับการนำเข้า – ส่งออก หรือการนำผ่านซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภทตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 นี้ด้วย

มาตรา 76 การกำหนดกรณีการนำผ่านซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ทุกประเภท ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดเปลี่ยนแปลงการส่งวัตถุออกฤทธิ์ไปยังจุดหมายอื่นที่มีได้ระบุในใบอนุญาตส่งออกที่ส่งมาพร้อมกับวัตถุออกฤทธิ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของประเทศผู้ออกใบอนุญาตนั้น และเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาให้ความเห็นชอบด้วย หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามมาตรา 104 คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 78 ได้กำหนดการนำผ่านวัตถุออกฤทธิ์ในประเภทที่ 2 ซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ซึ่งได้กำหนดว่า ในระหว่างที่มีการนำผ่านซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 หรือในระหว่างที่วัตถุออกฤทธิ์อยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ศุลกากร ห้ามมิให้ผู้ใดแปรรูป หรือแปรสภาพซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ให้เป็นอย่างอื่น หรือเปลี่ยนหีบห่อที่บรรจุวัตถุออกฤทธิ์ เว้นแต่จะจะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามมาตรา 104 คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 84 เป็นการกำหนดเรื่องการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ไปยังประเทศที่ระบุห้ามนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์นั้น ซึ่งการส่งออกวัตถุออกฤทธิ์ดังกล่าวจะต้องได้รับใบอนุญาตพิเศษเฉพาะคราวจากประเทศที่มีกฎหมายห้ามนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์ และได้รับใบอนุญาตพิเศษเฉพาะคราวจากคณะกรรมการอาหารและยา โดยการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตจะต้องเป็นไปตามเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2520 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามมาตรา 104 คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 87 เป็นกรณีที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา 16 มาตรา 19 หรือมาตรา 62 รวมถึงกระทรวง ทบวง กรม สภากาชาดไทย องค์การเภสัชกรรม และสถาบันอื่นของทางราชการตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ที่ได้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต การขาย การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ที่มีไว้สำหรับยักเว้นที่ต้องจัดให้มีการทำบัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์ และเสนอรายงานให้เลขาธิการทราบเป็นรายเดือน และรายปี ซึ่งบัญชีดังกล่าวจะต้องเก็บรักษาไว้

และพร้อมที่จะแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลา ในขณะที่เปิดทำการ เป็นเวลาอย่างน้อย ภายใน 2 ปี นับแต่วันลงรายการครั้งสุดท้ายในบัญชี โดยบัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์และรายงานบัญชี วัตถุออกฤทธิ์กำหนดให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2520) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษตามมาตรา 113 คือ ปรับไม่เกิน 20,000 บาท

ดังนั้น การกำหนดข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

### ตารางที่ 3.1 ตารางสรุปข้อหาและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518<sup>38</sup>

ข้อหา	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2	วัตถุออก ฤทธิ์ ประเภท 3	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 4
ผลิต/นำเข้า ส่งออก/ขาย	จำคุก 5 – 20 ปี และปรับ 100,000 – 400,000 บาท (มาตรา 13, 13 ทวิ, 89)		จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 16 และมาตรา 90)	
นำผ่าน	จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 16, 90)			
ครอบครอง ใช้ประโยชน์	1) จำคุก 1 – 5 ปี และปรับ 20,000 – 100,000 บาท (มาตรา 62, 106) 2) ถ้าปริมาณเกินกว่าที่กำหนดในประกาศกระทรวง (ฉบับ 104) โทษจำคุก 5 – 20 ปี และปรับ 100,000 – 400,000 บาท (มาตรา 62, 106 ทวิ)		จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 62, 106)	
เสพ	จำคุก 1 – 5 ปี และปรับ 20,000 – 100,000 บาท (มาตรา 62 ทวิ, 106 ตริ)	จำคุก 1 – 5 ปี และปรับ 20,000 – 100,000 บาท เว้นแต่ เสพตามคำสั่งแพทย์ที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 62 ทวิ, 106 ตริ)	ไม่มีความผิด	

<sup>38</sup> กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2555). *บทลงโทษเกี่ยวกับวัตถุออกฤทธิ์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://narcotic.fda.moph.go.th/welcome/?p=1178>. [2560, 13 มีนาคม].

ข้อหา	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 1	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2	วัตถุออก ฤทธิ์ ประเภท 3	วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 4
จงใจ, ชักนำ ยุยงส่งเสริม ใช้อุบาย หลอกลวงหรือ ขู่เข็ญให้ผู้อื่น เสพ		1) จำคุก 2 – 10 ปี และปรับ 40,000 – 200,000 บาท (มาตรา 62 จัตวา, 106 จัตวา) 2) ถ้าเป็นการกระทำต่อหญิง หรือผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือเพื่อจงใจให้ผู้อื่น กระทำความผิดอาญา หรือเพื่อประโยชน์แก่ตน หรือผู้อื่นในการกระทำความผิด อาญา โทษจำคุก 3 ปี – ตลอดชีวิต และปรับ 60,000 – 500,000 บาท (มาตรา 62 จัตวา, 106 จัตวา)		

การควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 กรณีของซูโดอีเฟดรีนในประเทศไทยแบ่งการควบคุมซูโดอีเฟดรีนออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ซูโดอีเฟดรีน “เภสัชเคมีภัณฑ์” ซูโดอีเฟดรีน “วัตถุตำรับเดี่ยว” และซูโดอีเฟดรีน “ตำรับยาสูตรผสม” กล่าวคือ

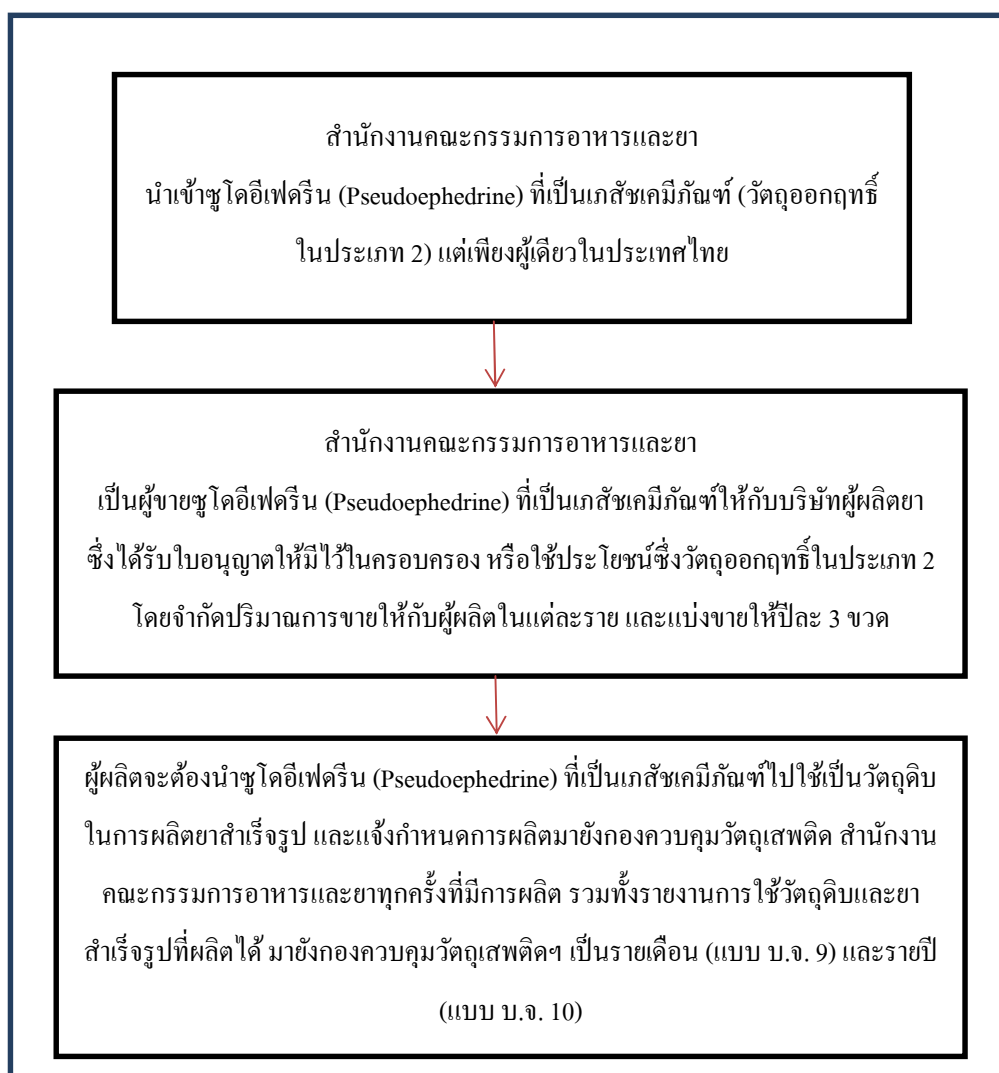
1) การควบคุมซูโดอีเฟดรีน “เภสัชเคมีภัณฑ์”

พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้จัดให้ซูโดอีเฟดรีนเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 โดยได้กำหนดให้มีการควบคุมอย่างเข้มงวด ซึ่งการนำซูโดอีเฟดรีนที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์เข้ามาในราชอาณาจักรจะกระทำได้โดยกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขอนุญาตเท่านั้น เนื่องจากซูโดอีเฟดรีนเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้ในทางการแพทย์ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา (ก่อนปี พ.ศ. 2553) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และมีภารกิจในการจัดหาวัตถุเสพติดมาใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ โดยเป็นผู้นำเข้าซูโดอีเฟดรีนที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์มาจำหน่ายให้แก่ผู้มีสิทธิ์ครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ตามกฎหมายดังกล่าว

ดังนั้น การจัดซื้อวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 คือ ซูโดอีเฟดรีนจากต่างประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะจัดซื้อโดยวิธีการประกวดราคาวิธีพิเศษ หรือวิธีอื่นๆ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กล่าวคือ กำหนดให้ตัวแทนจำหน่ายซึ่งเป็นคนกลางในการดำเนินการตามขั้นตอน โดยการติดต่อสั่งซื้อจากต่างประเทศ ส่วนการออกใบอนุญาตเฉพาะคราวเพื่อนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 (Import Authorization Psychotropic Substances) ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 70 และมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ซึ่งในทางปฏิบัติการออกใบอนุญาตดังกล่าวจะออกให้ในนามของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่อย่างไรก็ตาม การออกใบอนุญาตดังกล่าวนี้ก็มีผลกระทบเรื่อง

ระบบภาษีที่ทำให้มีต้นทุนการนำเข้าเพิ่มขึ้น และยังทำให้ยาดังกล่าวมีราคาสูงเกินจริง จึงทำให้ผู้ที่มีความจำเป็นต้องใช้ยา มีภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น เพราะฉะนั้น กระทรวงสาธารณสุขจึงพิจารณาอนุมัติและมอบหมายให้ผู้ประกอบการที่เป็นคนกลาง ในการติดต่อสั่งซื้อ และนำเข้าซูโดอีเฟดรีนที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ซึ่งถือว่าเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 จากต่างประเทศให้แก่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ สรช0706/426 ลงวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2535)

**รูปภาพที่ 3.1 ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ (อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)<sup>39</sup>**



<sup>39</sup> กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2555). *ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ (อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://narcotic.fda.moph.go.th/welcome/?p=2720>. [2560, 13 มีนาคม].

## 2) การควบคุมซุโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ที่เป็นวัตถุตำรับเดี่ยว

เมื่อปี พ.ศ. 2539 กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 97 (พ.ศ. 2539) เรื่องระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ ตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ส่งผลให้ซุโดอีเฟดรีนที่เป็นวัตถุตำรับเดี่ยว จากเดิมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 ได้ยกระดับขึ้นมาเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ซึ่งพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท มาตรา 13 ทวิ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผลิต เว้นแต่กระทรวงสาธารณสุข หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขให้เป็นผู้ผลิตได้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ มีผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 จำนวน 4 ราย ซึ่งได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุตำรับ สำหรับซุโดอีเฟดรีน ที่เป็นวัตถุตำรับเดี่ยว จำนวนทั้งหมด 9 ตำรับ

เพราะฉะนั้น กระทรวงสาธารณสุขจึงได้อนุมัติในหลักการ โดยให้ผู้ผลิตซึ่งได้รับอนุญาตเดิม สามารถผลิตซุโดอีเฟดรีนวัตถุตำรับเดี่ยว เพื่อจำหน่ายให้แก่แพทย์ในนามของกระทรวงสาธารณสุขได้โดยตรง และอนุมัติให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีหน้าที่ในการกำกับดูแล เรื่องการทำรายงานการรับ จำหน่ายซุโดอีเฟดรีนที่เป็นวัตถุตำรับเดี่ยวของผู้ผลิตให้ เป็นไปโดยเคร่งครัด เพื่อมิให้มีการนำไปใช้ในทางที่ผิด (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ สธ0806.1/662 ลงวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2539) โดยมีรายการซุโดอีเฟดรีน วัตถุตำรับเดี่ยวที่ กระทรวงสาธารณสุขมอบหมายให้ผู้ประกอบการผลิตได้ ดังนี้

### ตารางที่ 3.2 รายการซุโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) วัตถุตำรับเดี่ยวที่กระทรวงสาธารณสุขมอบหมายให้ผู้ประกอบการผลิตได้

ลำดับ	ชื่อวัตถุตำรับ	ตัวยาสําคัญ	ผู้ผลิต
1	Pseudoephedrine HCl 30 mg. Syrup	Pseudoephedrine HCl 30 mg. /5 ml.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด บี. เจ. (เบญจโอสถ)
2	Pseudoephedrine HCl 60 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 60 mg. /Tablet	ห้างหุ้นส่วนจำกัด บี. เจ. (เบญจโอสถ)
3	Pseudoephedrine HCl 60 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 60 mg. /Tablet	บริษัท เมดิซีนโปรดักส์ จำกัด
4	Pseudoephedrine HCl 30 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 30 mg. /Tablet	ห้างหุ้นส่วนจำกัด มิลาโน

ลำดับ	ชื่อวัตถุดิบ	ตัวยาลำคัญ	ผู้ผลิต
5	Pseudoephedrine HCl 60 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 60 mg. /Tablet	ห้างหุ้นส่วนจำกัด มิลาโน
6	Pseudoephedrine HCl 30 mg. Syrup	Pseudoephedrine HCl 30 mg. /5 ml.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด มิลาโน
7	Pseudoephedrine HCl 30 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 30 mg. /Tablet	ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอเชียน ฟาร์มาซูติคัล
8	Pseudoephedrine HCl 60 mg. Tablet	Pseudoephedrine HCl 60 mg. /Tablet	ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอเชียน ฟาร์มาซูติคัล
9	Pseudoephedrine HCl 30 mg. Syrup	Pseudoephedrine HCl 30 mg. /5 ml.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอเชียน ฟาร์มาซูติคัล

เมื่อปี พ.ศ. 2539 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งมีหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบความปลอดภัยในการนำซูโดอีเฟดรีนที่เป็นวัตถุดิบเดี่ยว อยู่ในกลุ่มวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ไปใช้ในการผลิตเพื่อจำหน่าย จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการผลิตเพื่อจำหน่ายวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 (เฉพาะซูโดอีเฟดรีนตำรับเดี่ยว) ไว้ ดังนี้

1) ผู้ผลิตต้องเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา 13 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

2) ผู้ผลิตต้องแจ้งและเชิญเจ้าหน้าที่ไปควบคุมการผลิตทุกครั้งที่มีการผลิต ตามหลักปฏิบัติในการนำวัตถุเสพติดไปใช้ในกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม กล่าวคือ

(1) ผู้รับอนุญาต ต้องแจ้งกำหนดการใช้วัตถุเสพติดให้กองควบคุมวัตถุเสพติดทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ

(2) ผู้รับอนุญาตต้องจัดเตรียมหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ เช่น ใบอนุญาตฯ ทะเบียนตำรับ

(3) ผู้รับอนุญาต ต้องให้ความร่วมมือในการตรวจสอบสถานที่เก็บ การเบิกจ่าย ปริมาณคงเหลือ ทั้งก่อนและหลังการเบิกจ่ายวัตถุเสพติด

(4) ผู้รับอนุญาต ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้ากำกับดูแล การใช้วัตถุเสพติดในกระบวนการผลิต จนกว่าจะจบกระบวนการ เพื่อให้แน่ใจว่าวัตถุเสพติดชนิดนั้น ไม่สามารถเปลี่ยนกลับมาเป็นสารตัวเดิมได้

(5) วัตถุเสพติดที่มีการเปิดภาชนะบรรจุแล้ว จะต้องมีการปิดผนึกที่รอยที่ถูกปิดไว้ ด้วยกระดาษขาว พร้อมทั้งลงชื่อผู้รับอนุญาต หรือผู้แทน และพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับ

(6) ผู้รับอนุญาตต้องจัดให้มีพาหนะรับ – ส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการไปช่วยดูแล การนำวัตถุเสพติดไปใช้ในกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม และ

(7) ผู้ผลิตจะต้องจัดทำฉลาก และเอกสารกำกับวัตถุออกฤทธิ์ ตามรูปแบบที่สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยากำหนด

3) ผู้ผลิตต้องส่งรายงานผลการผลิต ตามแบบ ผ.จ. 8 ซึ่งเป็นรายงานผลการผลิตวัตถุ ออกฤทธิ์ในประเภท 2 เฉพาะ ซูโดอีเฟดรีน และรายงานผลการวิเคราะห์ของผลิตภัณฑ์ ภายใน 7 วัน หลังจากที่มีการผลิต

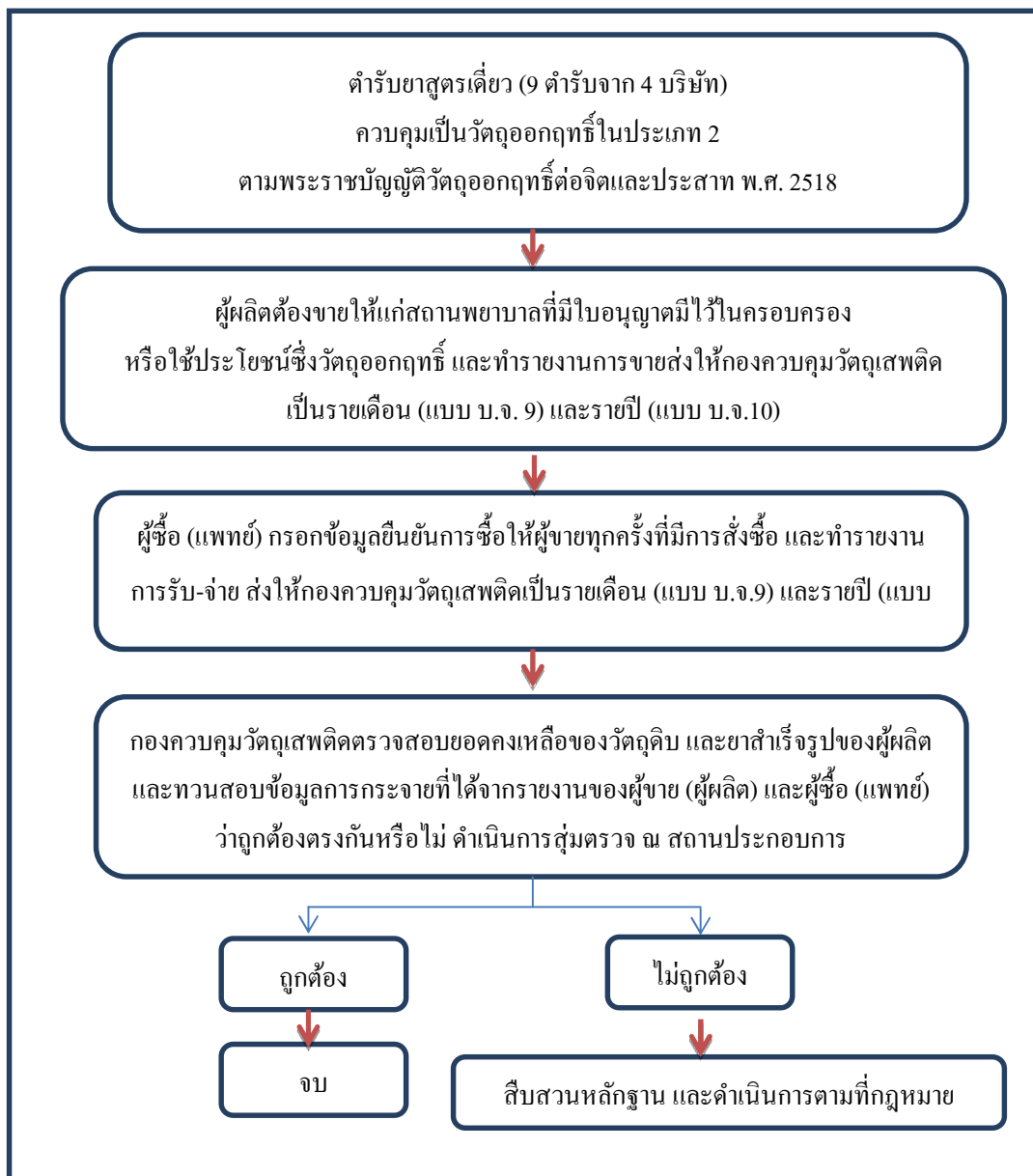
4) ผู้ผลิตจะต้องส่งรายงานการจำหน่าย ตามแบบ บ.จ. 9 ทุก 15 วัน

5) ผู้ผลิตต้องจัดทำฉลากและเอกสารกำกับวัตถุออกฤทธิ์ตามรูปแบบที่สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยา กำหนด เช่นเดียวกับหลักปฏิบัติในการนำวัตถุเสพติด ไปใช้ ในกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม และ

6) ผู้ผลิตสามารถจำหน่ายให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมเท่านั้น

ต่อมาปี พ.ศ. 2552 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีการตรวจสอบจากรายงาน การจำหน่ายยา (แบบ บ.จ. 9) พบว่า ซูโดอีเฟดรีนเภสัชเคมีภัณฑ์ที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต ซูโดอีเฟดรีน ซึ่งเป็นวัตถุตำรับเดี่ยว คิดเป็นร้อยละ 9.06 ของปริมาณซูโดอีเฟดรีน ที่เป็นเภสัช เคมีภัณฑ์ที่ใช้ในการผลิตทั้งหมดของประเทศ จึงเป็นเหตุให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ควบคุมการกระจายซูโดอีเฟดรีน ซึ่งเป็นวัตถุตำรับเดี่ยว โดยตรวจสอบยอดคงเหลือของวัตถุดิบ และวัตถุดิบของผู้ผลิต รวมถึงตรวจสอบข้อมูลการกระจายยาที่ได้จากรายงานการขายของผู้ผลิต ซึ่งได้รายงานเป็นรายเดือนและรายปีต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตามที่ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนด และ เปรียบเทียบกับรายงานของผู้ซื้อ คือผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม ว่าข้อมูลถูกต้องและตรงกัน หรือไม่รวมถึงดำเนินการสุ่มตรวจสอบสถานประกอบการ ซึ่งหากพบการกระทำความผิดเกิดขึ้น ทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

รูปภาพที่ 3.2 ระบบการควบคุมซูดอเฟดรีน (Pseudoephedrine) ตำรับยาสูตรเดี่ยว



### 3) การควบคุมซูดอเฟดรีนที่อยู่ในตำรับยาสูตรผสม

กฎหมายที่กำหนดให้มีการควบคุมซูดอเฟดรีนที่อยู่ในตำรับยาสูตรผสม คือ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากซูดอเฟดรีน ตำรับยาสูตรผสม ถือเป็นยาอันตราย ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ยาอันตราย ฉบับลงวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2521

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้ “ยาอันตราย” หมายถึง ยาแผนปัจจุบัน หรือยาแผนโบราณที่รัฐมนตรีประกาศเป็นยาอันตราย ซึ่งจากข้อมูลของ



สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2553 พบว่า ซูดอเฟดรีน  
 ตำรับยาสูตรผสมในประเทศไทย มีจำนวนทั้งสิ้น 224 ตำรับ ซึ่งเป็นตำรับยาที่ผลิตภายในประเทศ  
 จำนวน 207 ตำรับ จากผู้ได้รับอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบัน 63 ราย และเป็นตำรับยาที่นำเข้าจาก  
 ต่างประเทศ รวม 17 ตำรับ จากผู้รับอนุญาตนำเข้ายาแผนปัจจุบัน 6 ราย โดยมีสูตรยาที่ขึ้นทะเบียน  
 ตำรับยาไว้แบ่งเป็น 12 กลุ่ม ซึ่งกลุ่มยาสูตร Pseudoephedrine HCl+ Antihistamine ซึ่งมีตัวยาสำคัญ  
 คือ Pseudoephedrine HCl+ Triprolidine HCl เป็นสูตรยาที่มีจำนวนมากที่สุดถึง 110 ตำรับ (ตาราง  
 สรุปการแบ่งสูตรตำรับของซูดอเฟดรีนตำรับยาสูตรผสมแยกตามกลุ่มสูตร รายละเอียดในภาคผนวก

เพราะฉะนั้น พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 จึงกำหนดมาตรการในการควบคุม<sup>40</sup>  
 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับซูดอเฟดรีนที่อยู่ในตำรับยาสูตรผสม ดังนี้

มาตรา 12 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต ขาย หรือนำเข้า หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร  
 ซึ่งยาแผนปัจจุบัน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต ได้แก่

(1) เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการ  
 อาหารและยามอบหมาย สำหรับการอนุญาตผลิตยา หรือการนำ หรือส่งยาเข้ามาในราชอาณาจักร

(2) เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการ  
 อาหารและยามอบหมาย สำหรับการอนุญาตขายยาในกรุงเทพมหานคร

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับการอนุญาตขายยาในจังหวัดที่อยู่ในเขตอำนาจ  
 (ไม่รวมถึงกรุงเทพมหานคร)

ดังนั้น หากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 ซึ่งมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 101 คือ จำคุกไม่เกิน  
 5 ปี และปรับไม่เกิน 10,000 บาท

มาตรา 19 กำหนดว่า

(1) ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาต ผลิต หรือขายยาแผนปัจจุบันนอกสถานที่ที่กำหนดไว้ใน  
 ใบอนุญาต เว้นแต่จะเป็นการขายส่ง (มาตรา 19 (1))

(2) ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาต ขายยาแผนปัจจุบันที่เป็นยาอันตราย หรือยาควบคุม  
 พิเศษให้แก่ผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน เฉพาะยาบรรจุเสร็จที่ไม่ใช่ยาอันตราย หรือยาควบคุม  
 พิเศษ (มาตรา 19 (3))

หากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา 102 คือ ปรับตั้งแต่ 2,000 – 5,000 บาท

มาตรา 21 กำหนดเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของเภสัชกร กล่าวคือ ผู้รับอนุญาตขายยาแผน  
 ปัจจุบันต้องมีเภสัชกรชั้นหนึ่ง หรือเภสัชกรชั้นสองเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการประจำอยู่ตลอดเวลา  
 ที่เปิดทำการ

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมการส่งออกยาแผนปัจจุบัน.

มาตรา 21 ทวิ กำหนดเรื่องการเก็บรักษาภายในขณะทำการ โดยกำหนดว่า ผู้รับอนุญาตขายส่งยาแผนปัจจุบันต้องมีเภสัชกรชั้นหนึ่ง เป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการประจำอยู่ ณ สถานที่ขายส่งยาแผนปัจจุบัน หรือสถานที่เก็บยาตลอดเวลาที่เปิดทำการ เช่นนี้ หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษ ตามมาตรา 103 คือ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีก วันละ 500 บาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา 25 (6) กำหนดว่า ผู้รับอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบันจะต้องทำบัญชีวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตยา บัญชียาที่ผลิตและขาย และผู้รับอนุญาตจะต้องเก็บตัวอย่างยาที่ผลิต ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 26 (6) และมาตรา 26 ทวิ กำหนดให้ ผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบันและผู้รับอนุญาตขายส่งยาแผนปัจจุบัน ต้องจัดทำบัญชียาที่ซื้อและขาย ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา 27 (6) กำหนดให้ ผู้รับอนุญาตนำ หรือส่งยาแผนปัจจุบันเข้ามาในราชอาณาจักร ต้องทำบัญชียาที่นำ หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรและที่ขาย อีกทั้งต้องเก็บตัวอย่างยาที่นำ หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 26 ทวิ และมาตรา 27 จะต้องระวางโทษ ตามมาตรา 105 คือ ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท

มาตรา 27 ทวิ กำหนดให้ยาแผนปัจจุบันที่นำ หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร จะต้องผ่านการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ด่านนำเข้า หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษ ตามมาตรา 105 ทวิ ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท

มาตรา 32 กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตขายยาอันตราย หรือยาควบคุมพิเศษ ในระหว่างที่เภสัชกรไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่

หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามมาตรา 107 คือ ปรับตั้งแต่ 1,000 – 5,000 บาท

มาตรา 39 กำหนดให้เภสัชกรชั้นหนึ่ง หรือเภสัชกรชั้นสอง ประจำอยู่ ณ สถานที่ขายยาแผนปัจจุบันตลอดเวลาที่เปิดทำการ และให้มีหน้าที่ควบคุมการขาย การส่งมอบยา การทำบัญชียา เป็นต้น

หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษ ตามมาตรา 109 คือ ปรับตั้งแต่ 1,000 – 5,000 บาท

มาตรา 40 ทวิ กำหนดให้เภสัชกรชั้นหนึ่ง ประจำอยู่ ณ สถานที่ขายส่งยาแผนปัจจุบัน หรือสถานที่เก็บยาตลอดเวลาที่เปิดทำการ และให้มีหน้าที่ควบคุมการแยกยา การปฏิบัติเกี่ยวกับฉลาก การทำบัญชียา และการขายส่งยาแผนปัจจุบัน เป็นต้น

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามจะต้องระวางโทษ ตามมาตรา 109 คือ ปรับตั้งแต่ 1,000 – 5,000 บาท

ดังนั้น การควบคุมซูดอเฟดรีน ตำรับยาสูตรผสม จึงเป็นการควบคุมตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสามารถสรุปการกำหนดความผิดและการกำหนดโทษ ดังนี้

**ตารางที่ 3.3 ตารางสรุปการกำหนดความผิดและกำหนดโทษเกี่ยวกับการควบคุมซูดอเฟดรีน (Pseudoephedrine) ตำรับสูตรผสม ตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510**

ข้อหาหรือฐานความผิด		บทกำหนดโทษ	
มาตรา	ฐานความผิด	มาตรา	อัตราโทษที่กำหนด
12	ผลิต, ขาย, นำ, ส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งยาแผนปัจจุบันโดยไม่ได้รับอนุญาต	101	จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 10,000 บาท
19 19 (1) 19 (3)	<b>ผู้รับอนุญาต</b> - ผลิต หรือขายยาแผนปัจจุบันไม่ตรงตามประเภทของใบอนุญาต เว้นแต่เป็นการขายส่ง - ขายยาแผนปัจจุบันที่เป็นยาอันตราย หรือยาควบคุมพิเศษ ให้แก่ผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบันเฉพาะยาบรรจสุเสร็จ	102	ปรับตั้งแต่ 2,000 – 5,000 บาท - ครั้งที่ 1 ปรับ 2,000 บาท - ครั้งที่ 2 ปรับ 3,000 บาท - ครั้งที่ 3 ปรับ 4,000 บาท
21 21 ทวิ	<b>ผู้รับอนุญาตผลิต ขาย นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยไม่มีผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมาย</b> - ขายยาแผนปัจจุบัน - ขายส่งยาแผนปัจจุบัน	103	จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท
25(6) 26(6) 27(6)	<b>ผู้รับอนุญาตไม่จัดทำบัญชีเกี่ยวกับยา หรือจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องครบถ้วน</b> - ผลิตยาแผนปัจจุบัน - ขายยาแผนปัจจุบัน - นำ หรือ ส่งยาแผนปัจจุบันเข้ามาในราชอาณาจักร	105	ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 4,000 บาท ครั้งที่ 3 ปรับ 6,000 บาท
26 ทวิ	<b>ผู้รับอนุญาตไม่จัดให้มีป้ายในที่เปิดเผยแสดงป้ายไม่ถูกต้อง</b> - ขายส่งยาแผนปัจจุบัน	105	ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 4,000 บาท

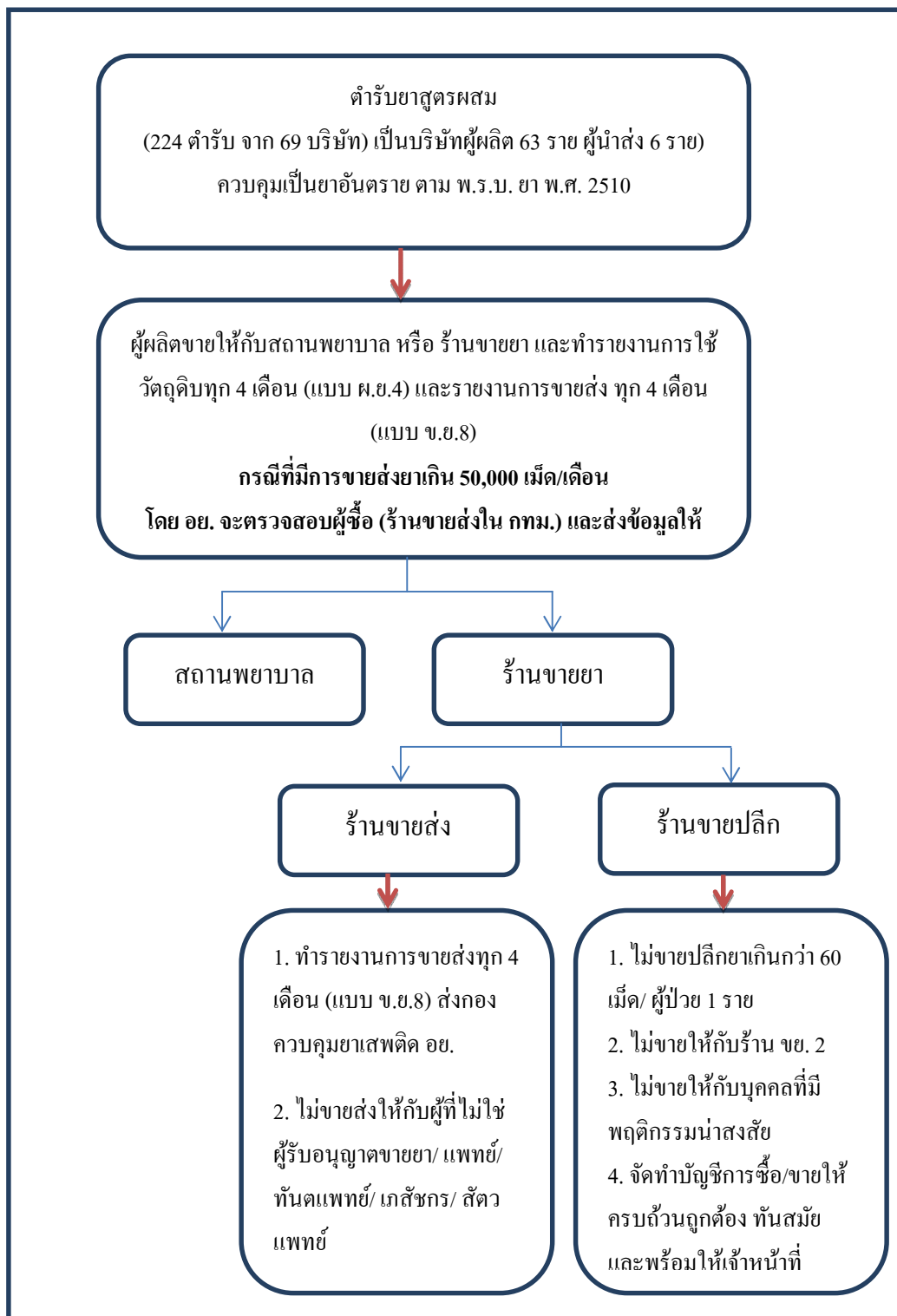
ข้อหาหรือฐานความผิด		บทกำหนดโทษ	
มาตรา	ฐานความผิด	มาตรา	อัตราโทษที่กำหนด
	ผู้รับอนุญาตไม่จัดให้มีฉลากตามที่ขึ้นทะเบียนตำรับยาที่ฉีกไว้ที่ภาชนะและหีบห่อบรรจุยามีข้อความครบถ้วน - ขายส่งยาแผนปัจจุบัน		ครั้งที่ 3 ปรับ 6,000 บาท
	ผู้รับอนุญาตไม่จัดทำบัญชีเกี่ยวกับยา หรือจัดทำบัญชีไม่ถูกต้องครบถ้วน - ขายส่งยาแผนปัจจุบัน		
25(6) 27(6)	ผู้รับอนุญาตไม่เก็บตัวอย่างยาที่ผลิตหรือนำเข้า - ผลิตยาแผนปัจจุบัน - นำหรือส่งยาแผนปัจจุบันเข้ามาในราชอาณาจักร	105	ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 4,000 บาท ครั้งที่ 3 ปรับ 6,000 บาท
27 ทวิ	นำหรือส่งยาเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ด่านนำเข้า - ยาแผนปัจจุบัน	105 ทวิ	ปรับตั้งแต่ 2,000 – 10,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 4,000 บาท ครั้งที่ 3 ปรับ 6,000 บาท
32	ผู้ใดขายยาอันตราย หรือยาควบคุมพิเศษในระหว่างที่เภสัชกรไม่อยู่	107	ปรับตั้งแต่ 1,000 – 5,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 1,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 3 ปรับ 3,000 บาท
39 40 ทวิ	ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการไม่ประจำอยู่ในสถานที่ผลิตยา, นำส่งเข้ามาในราชอาณาจักร, ขายยาแผนปัจจุบัน ตลอดเวลาที่เปิดทำการและไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตน - เภสัชกรชั้นหนึ่งไม่ประจำอยู่ในสถานที่ขายยาแผนปัจจุบัน - เภสัชกรชั้นหนึ่งไม่ประจำอยู่ในสถานที่ขายส่งยาแผนปัจจุบัน	109	ปรับตั้งแต่ 1,000 – 5,000 บาท ครั้งที่ 1 ปรับ 1,000 บาท ครั้งที่ 2 ปรับ 2,000 บาท ครั้งที่ 3 ปรับ 3,000 บาท

ดังนั้น การควบคุมการกระจายซูโดอีเฟดรีนที่เป็นตำรับยาสูตรผสมนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จึงได้ออกประกาศ เรื่อง กำหนดให้ยาเม็ด หรือแคปซูลที่มี ซูโดอีเฟดรีนเป็นส่วนประกอบ จะต้องรายงานต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ ให้ผู้รับอนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบันต้องทำบัญชีรายชื่อวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตยาที่มีส่วนผสมของ ซูโดอีเฟดรีน และทำรายงานการขายส่งยาดังกล่าว เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาทุก 4 เดือน และกำหนดให้ผู้รับอนุญาตนำ หรือส่งยาแผนปัจจุบันที่เป็นขายส่งก็ต้องทำรายงานการขายส่งยาดังกล่าวเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ทุก 4 เดือนเช่นกัน และให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ทำการตรวจสอบข้อมูลการกระจายยา เพื่อให้เห็นแนวโน้มของความเสี่ยงที่จะมีการรั่วไหลออกนอกระบบ และทำการตรวจสอบสถานประกอบการต่อไป<sup>41</sup>

---

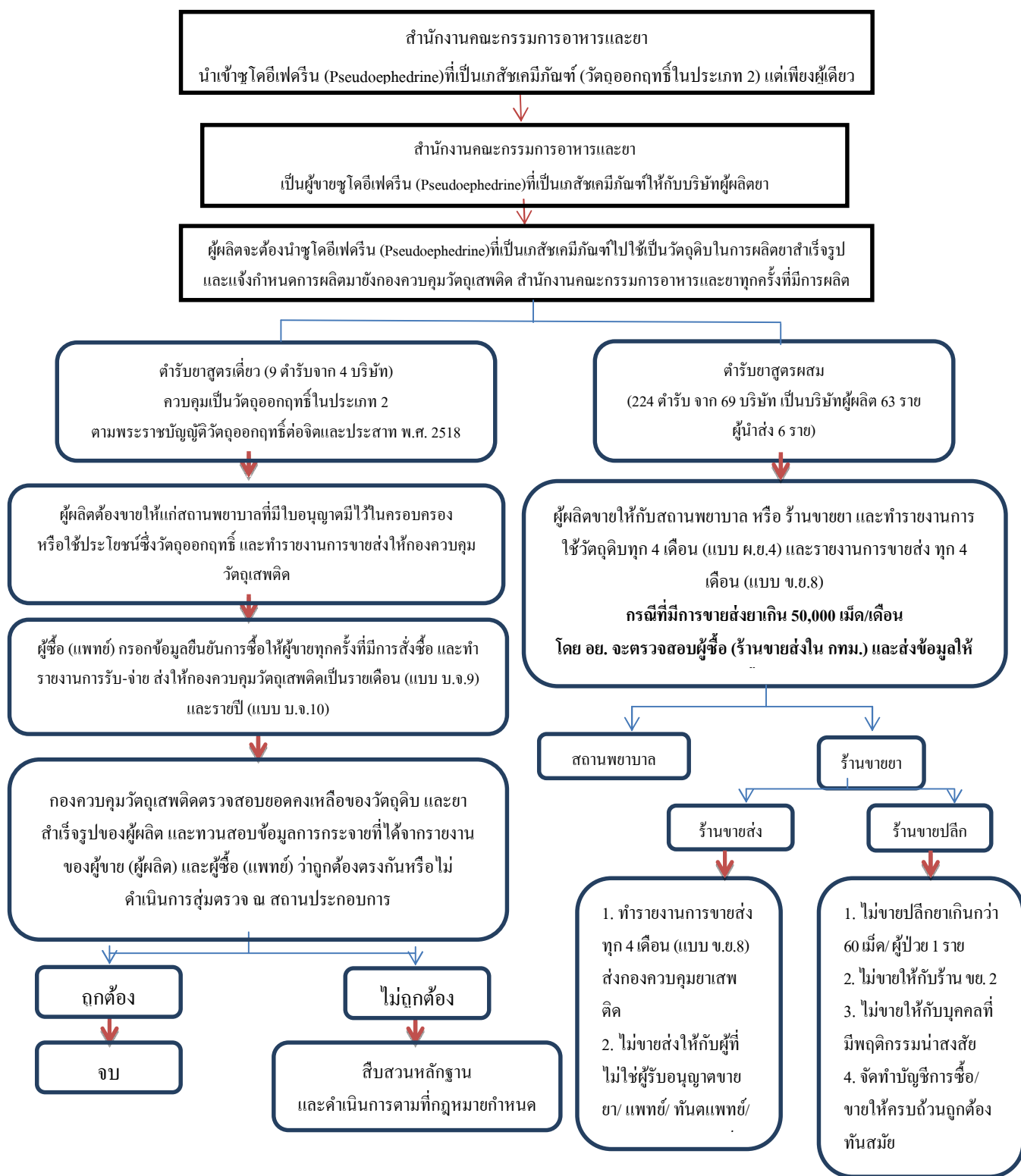
<sup>41</sup> พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510. ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง กำหนดให้ยาเม็ด หรือแคปซูลที่มีซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) (Pseudoephedrine) เป็นส่วนประกอบต้องรายงานต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2552, 14 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 126 (ตอนพิเศษ 5 ง), หน้า 1.

รูปภาพที่ 3.3 ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ตำรับยาสูตรผสม



กล่าวโดยสรุป ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีนของประเทศไทย (ก่อนที่จะมีการยกระดับปี พ.ศ. 2555) ซึ่งกำหนดตามความในพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงสามารถสรุปได้ดังนี้

รูปภาพที่ 3.4 ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีนของประเทศไทย (ก่อนปี พ.ศ. 2555)



### 3.3.3 การควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน ศึกษากรณี ซูโดอีเฟดรีน ภายหลังปี พ.ศ. 2555

หลังจากที่ซูโดอีเฟดรีน ที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ และวัตถุดิบสำหรับเคียวได้ถูกจัดให้เป็นวัตถุออกฤทธิ์ฯ ในประเภท 2 ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 พ.ศ. 2539 นั้น แม้ว่าจะได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมการขออนุญาตนำเข้า หรือจำหน่ายซูโดอีเฟดรีน ตามที่ได้กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากการนำซูโดอีเฟดรีน ดำรับสูตรผสม ซึ่งมีตัวยาอื่นผสม เช่น ยาลดน้ำมูก ยาแก้ไอ ยาขับเสมหะ ไปใช้ในทางที่ผิด โดยการผลิตเมทแอมเฟตามีนเพิ่มมากขึ้น จึงทำให้เกิดการลักลอบซื้อยาซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) สูตรผสมจำนวนมากเพื่อส่งไปผลิตเมทแอมเฟตามีน (ยาบ้า) ในประเทศเพื่อนบ้าน เช่นนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข จึงได้ผลักดันให้มีการยกระดับยาสูตรผสมซูโดอีเฟดรีน เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 เพราะตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “วัตถุดิบ” หมายความว่า สิ่งปรุงไม่ว่าจะมีรูปลักษณะใดที่มีวัตถุออกฤทธิ์รวมอยู่ด้วย รวมถึงวัตถุออกฤทธิ์ที่มีลักษณะเป็นวัตถุดิบสำเร็จรูปทางเภสัชกรรม ซึ่งพร้อมที่จะนำไปใช้แก่คนหรือสัตว์ได้ และตามมาตรา 59 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้ถือว่าวัตถุดิบที่มีวัตถุออกฤทธิ์ประเภทใดประเภทหนึ่งผสมอยู่ในวัตถุออกฤทธิ์ประเภทนั้นด้วย

เพราะฉะนั้น เมื่อประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้ซูโดอีเฟดรีน เป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 แล้ว ยาสูตรผสมซูโดอีเฟดรีน จึงจัดเป็นวัตถุดิบ ตามมาตรา 4 โดยผลของพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 59 นั้น จึงทำให้ยาสูตรผสมซูโดอีเฟดรีน ถือได้ว่าเป็นวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ด้วย (ไม่ใช่ ยา ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่อย่างใด)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – ปัจจุบัน การควบคุมซูโดอีเฟดรีน ซึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2555 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ซูโดอีเฟดรีนทุกชนิด (เภสัชเคมีภัณฑ์ วัตถุดิบเคียว และสูตรผสม) เป็นวัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ส่งผลให้ประชาชนที่มีความจำเป็นต้องใช้ยาที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดรีนเป็นส่วนประกอบ ต้องให้แพทย์ สถานพยาบาลเป็นผู้สั่งจ่ายยาดังกล่าว



เท่านั้น โดยแสดงชื่อ และที่อยู่ของสถานพยาบาลที่ส่งจ่าย และชื่อของคนไข้ อันเป็นไปตามมาตรา 63 (2) แห่งพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม<sup>42</sup>

เมื่อได้มีการประกาศยกระดับซูโดอีเฟดรีน เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 จึงได้มีการประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องการกำหนดปริมาณการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 พ.ศ. 2555 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยกำหนดว่า การมีไว้ในครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 หรือประเภท 2 อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 62 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษตามมาตรา 106 แต่ถ้าหากคำนวณปริมาณเป็นสารบริสุทธิ์แล้วมีปริมาณเกินจำนวนที่กำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับดังกล่าว จะต้องระวางโทษตามมาตรา 106 ทวิ<sup>43</sup>

ดังนั้น การมีซูโดอีเฟดรีน ที่เป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ วัตถุตำรับเดี่ยว และยาสูตรผสมที่มีซูโดอีเฟดรีน เป็นส่วนประกอบ ไว้ในครอบครอง โดยมีได้รับอนุญาต<sup>44</sup> เป็นความผิดฐานครอบครอง โดยมีได้รับอนุญาต ซึ่งมีบทกำหนดโทษ ดังนี้

#### ตารางที่ 3.4 กรณีการครอบครองซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) โดยคำนวณปริมาณเป็นสารบริสุทธิ์

ข้อหาหรือฐานความผิด		บทกำหนดโทษ	
มาตรา	ฐานความผิด	มาตรา	อัตราโทษที่กำหนด
62	ครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต (ซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine)) จำนวนปริมาณสารบริสุทธิ์แล้วไม่เกิน 5 กรัม หรือไม่เกิน 101 เม็ด (โดยประมาณสำหรับยาสูตรผสมซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) 60 มิลลิกรัมต่อเม็ด)	106	จำคุกตั้งแต่ 1 – 5 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 – 100,000 บาท

<sup>42</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อและแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2555. (2555, 3 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 129 (ตอนพิเศษ 62), หน้า 64.

<sup>43</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 หรือประเภท 2 พ.ศ. 2555. (2555, 3 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 129 (ตอนพิเศษ 62), หน้า 62.

<sup>44</sup> การครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต หมายความว่า การครอบครองซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) โดยไม่มีเอกสารหลักฐานที่แสดงว่าเป็นการครอบครองยาที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ตามคำสั่งแพทย์.

ข้อหาหรือฐานความผิด		บทกำหนดโทษ	
มาตรา	ฐานความผิด	มาตรา	อัตราโทษที่กำหนด
62	ครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต (ซูดออีเฟดรีน (Pseudoephedrine)) จำนวน ปริมาณเป็นสารบริสุทธิ์ เกิน 5 กรัม หรือ เกิน 101 เม็ด (โดยประมาณสำหรับยาสูตรผสมซูดออีเฟ ดรีน (Pseudoephedrine) 60 มิลลิกรัมต่อเม็ด)	106 ทวิ	จำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท
13 13 ทวิ	ผลิต จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก ซึ่งวัตถุ ออกฤทธิ์ประเภท 2 โดยมิได้รับอนุญาต	89	จำคุกตั้งแต่ 5 – 20 ปี และปรับตั้งแต่ 100,000 – 400,000 บาท

### 3.3.4 แนวทางการประสานความร่วมมือในการกำหนดมาตรการแก้ไขการลักลอบค้า สารตั้งต้นซูดออีเฟดรีน

#### 1) มาตรการควบคุมพิเศษ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กองควบคุมวัตถุเสพติด ได้กำหนดมาตรการควบคุมพิเศษไว้หลายประการ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการมีวัตถุออกฤทธิ์ไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ โดยมีมาตรการควบคุมเกี่ยวกับการเสฟวัตถุออกฤทธิ์ ดังนี้

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 (พ.ศ. 2539) เรื่องระบุนชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ ตามในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 แต่ไม่ครอบคลุมถึงซูดออีเฟดรีน ซึ่งในขณะนั้น เป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 3 เช่นนี้ จึงทำให้ต้องมีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 117) พ.ศ. 2544 เรื่อง ระบุนชื่อและจัดประเภทวัตถุออกฤทธิ์ (เพิ่มเติม) โดยออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 จึงส่งผลให้ซูดออีเฟดรีนที่เป็นวัตถุตำรับเดี่ยว ซึ่งจากเดิมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 ได้ยกระดับขึ้นมาเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ในบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 97 พ.ศ. 2539 จึงทำให้ต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมให้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้น ได้แก่

(1) การออกกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 เช่น

(1.1) การกำหนดเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาตและการขอออกใบอนุญาตผลิตเพื่อส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2536)

(1.2) การขอรับใบอนุญาตให้มีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2520)

(1.3) การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตในการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2520) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2521) เป็นต้น

(1.4) การขอรับใบอนุญาตพิเศษเฉพาะคราวเกี่ยวกับการส่งออกซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ไปยังประเทศที่ระบุนำเข้า ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2520)

(1.5) การทำบัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์ฯ และรายงานเป็นรายเดือน และรายปี เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2520)

(2) การควบคุมซูโดอีเฟดรีน ที่อยู่ในตำหรับสูตรผสม โดยออกเป็นกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 เรื่องเกี่ยวกับการขออนุญาต และการอนุญาต เช่น

(2.1) การขออนุญาตผลิตยาแผนปัจจุบัน ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการผลิตยาแผนปัจจุบัน พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่มีความประสงค์จะผลิตยาแผนปัจจุบันต้องดำเนินการยื่นคำขอ พร้อมเอกสารหลักฐานตามที่ระบุไว้ใน ข้อ 4 และกำหนดหน้าที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตยาแผนปัจจุบัน รวมถึงหน้าที่ของเภสัชกรที่จะต้องทำการควบคุมการจัดทำบัญชีรายชื่อวัตถุดิบ การผลิตและขายยาที่ผลิต อีกทั้งมีหน้าที่ควบคุมการจัดทำรายงานประจำปีให้เป็นไปโดยถูกต้องพร้อมลงชื่อกำกับไว้ในรายงาน ตามที่กำหนดในข้อ 7

(2.2) การขออนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2525) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2528) ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน รวมถึงการกำหนดให้เภสัชกรชั้นหนึ่งมีหน้าที่ควบคุมการใช้อุปกรณ์ การจัดทำบัญชียา การส่งรายงานการขายยา ควบคุมให้ขายยาควบคุมพิเศษ ให้เป็นไปอย่างถูกต้อง พร้อมลงลายมือชื่อกำกับ และกำหนดให้เภสัชกรชั้นสองควบคุมการทำบัญชีการขายยาทุกอย่าง ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 10 ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

(2.3) การขออนุญาตนำ หรือส่งยาแผนปัจจุบันเข้ามาในราชอาณาจักร ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2525) โดยกำหนดเงื่อนไขในการใช้สถานที่เก็บยาให้เป็นไปตามที่

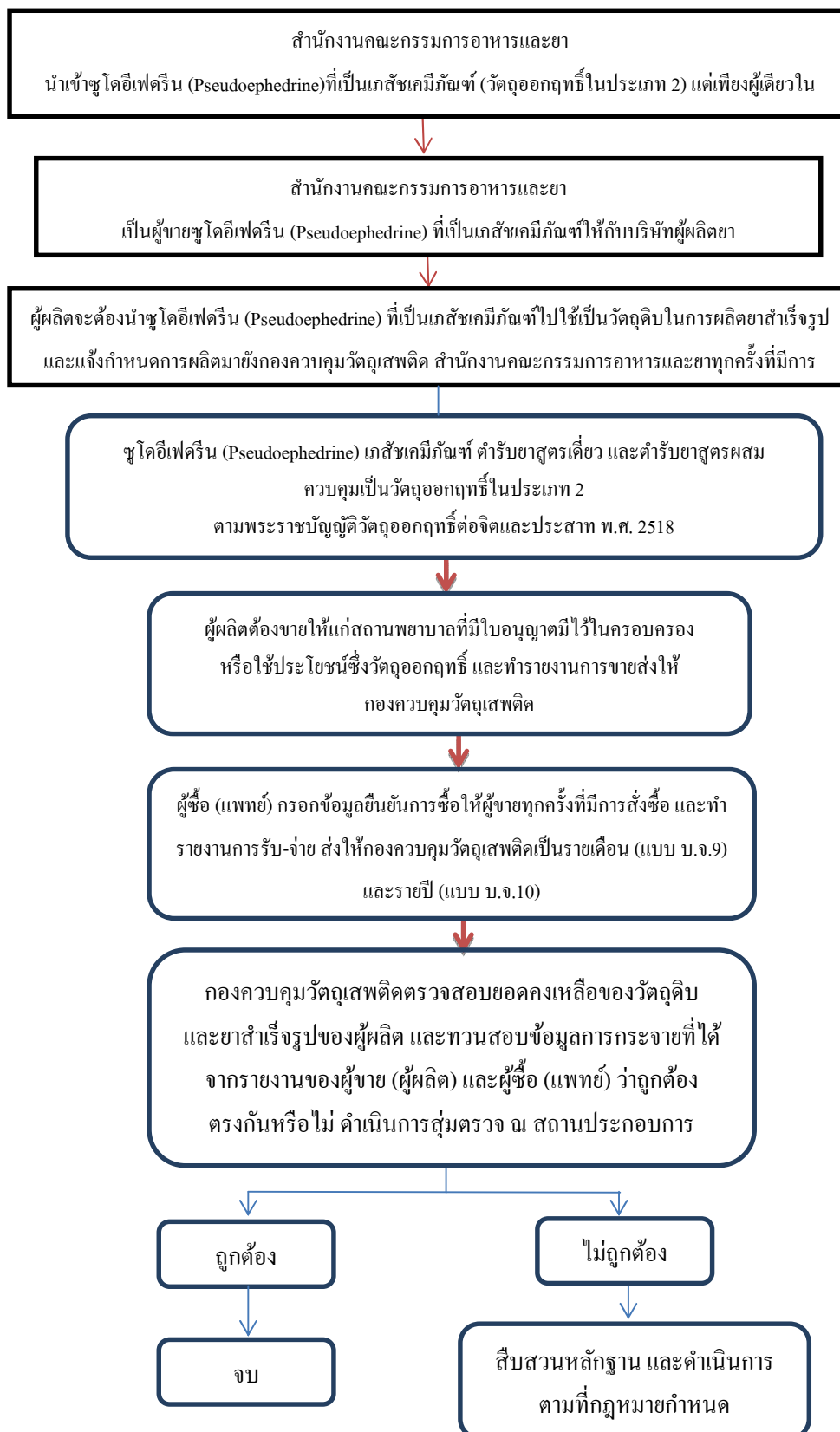
กฎกระทรวงกำหนด และในการขออนุญาตกำหนดให้ใช้แบบ น.ย. 2 ซึ่งได้แนบมาในกฎกระทรวงฉบับนี้

แต่อย่างไรก็ตาม การควบคุมโคอีเฟดรีนที่อยู่ในตำรับสูตรผสมตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ถูกยกเลิกมาตรการควบคุมในปี พ.ศ. 2555 เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อและแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ 3 เมษายน 2555 ซึ่งออกตามความในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 ได้ยกเลิกโดยการตัดเงื่อนไขเฉพาะ ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้ยาสูตรผสมชูโคอีเฟดรีน เป็นยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ออกไป จึงทำให้ไม่มีชูโคอีเฟดรีนตำรับยาสูตรผสมอีกต่อไป และส่งผลในทางกฎหมาย คือผู้ใดจะจำหน่าย หรือขายวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ไม่ได้ และกำหนดให้ร้านขายยาที่มีการครอบครองยาที่มีสูตรผสมชูโคอีเฟดรีน ก่อนที่จะมีประกาศกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการส่งคืนผู้ผลิต หรือผู้นำเข้ายาเท่านั้น ภายใน 30 วัน (กล่าวคือ ภายในวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2555) จึงทำให้ไม่สามารถขายยาดังกล่าวได้อีก<sup>45</sup> และมาตรการควบคุมชูโคอีเฟดรีน สูตรผสมจึงต้องควบคุมในแบบเดียวกับการควบคุมชูโคอีเฟดรีน ซึ่งเป็นเภสัชเคมีภัณฑ์ และวัตถุตำรับเดี่ยวดังนี้

---

<sup>45</sup> วิษณุ เชื้อพันธุ. (2555). *ยาสูตรผสมชูโคอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) (pseudiephdrine)*. เวทีวิชาการ (FDA Journal). ฉบับเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม. กลุ่มกฎหมายอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. หน้า 4-5.

รูปภาพที่ 3.5 ระบบการควบคุมซูโดอีเฟดรีนของประเทศไทย (หลังจากที่ยกระดับซูโดอีเฟดรีนเป็น  
วัตถุออกฤทธิ์ ประเภท 2 ปี พ.ศ. 2555)



ปัจจุบัน (พ.ศ. 2559) ประเทศไทยมีปัญหาการลักลอบค้าสารตั้งต้น หรือสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดมากขึ้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีคำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่องมาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (วันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2559) ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557) เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ในการผลิตยาเสพติด หรือวัตถุออกฤทธิ์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งในคำสั่งดังกล่าว ได้กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ขนย้าย ผลิต ขาย มีไว้ในครอบครองในพื้นที่ควบคุมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำ อันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของชาติ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจประกาศกำหนดมาตรการในการป้องกัน ดังต่อไปนี้ (ข้อ 2)

- 1) กำหนดชื่อ ปริมาณของสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือควบคุม
- 2) กำหนดพื้นที่ควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ นั้น โดยอาจกำหนดระยะเวลาตามที่เห็นสมควร
- 3) กำหนดหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมและวิธีดำเนินการอื่นใดเพื่อควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ

คำสั่งดังกล่าว กำหนดให้เลขาธิการ รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (ข้อ 3 ประกอบข้อ 5)

- 1) เข้าไปในสถานที่ผลิต หรือเก็บสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้
- 2) ตรวจสอบบุคคล สถานที่ หรือยานพาหนะที่บรรทุกสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้ ทั้งนี้ อาจนำสารเคมีในปริมาณเท่าที่จำเป็นนำไปเป็นตัวอย่างสำหรับการตรวจสอบได้
- 3) กัก ยึด หรืออายัดสารเคมี วัสดุ เครื่องมือ ยานพาหนะ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชี เอกสาร หรือสิ่งของอื่น ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้ โดยมีกำหนดระยะเวลาในการยึด หรืออายัดไม่เกิน 30 วัน หากมีเหตุจำเป็น เลขาธิการฯ อาจพิจารณาขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 30 วัน

4) มีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร หรือวัตถุใดๆ มาเพื่อให้บุคคลนั้น พิสูจน์ว่าธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งของที่กัก ยึด หรืออายัดใน 3 นั้น ได้กระทำโดยสุจริต หรือไม่ เป็นธุรกรรมต้องสงสัย

ส่วนกรณีที่เจ้าพนักงานได้ใช้อำนาจกัก ยึด หรืออายัดตาม ข้อ 3 (3) ในคำสั่งดังกล่าวแล้ว ให้รายงานเลขอาชญากรรมฯ ภายใน 3 วัน และให้เลขอาชญากรรมมีอำนาจ ตามที่กำหนดในข้อ 4 กล่าวคือ

1) สิ่งค้ำของที่กัก ยึด หรือแจ้งการถอนอายัด ในกรณีที่เห็นว่าไม่เป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือผู้ทำธุรกรรมสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนทำโดยสุจริตเช่นนี้ ให้เจ้าพนักงานแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ควรได้รับคืนให้มารับสิ่งของดังกล่าว หากไม่สามารถแจ้งได้ ให้เจ้าพนักงานทำการโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ หรือปิดประกาศในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงาน และสถานที่อายัดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน

2) สิ่งทำลาย หรือจัดการตามที่เห็นสมควร ในกรณีดังต่อไปนี้

(2.1) เห็นว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย และผู้ทำธุรกรรมไม่มาพิสูจน์ว่าตนได้ทำธุรกรรมนั้นโดยสุจริต

(2.2) ปราบกว่าผู้ควรได้รับคืนไม่มาขอรับสิ่งของที่เจ้าพนักงานกัก ยึด หรืออายัดไว้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่แจ้งเป็นหนังสือ หรือวันที่โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ หรือวันที่ปิดประกาศ ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงาน

(2.3) ไม่ปรากฏว่ามีผู้ทำธุรกรรมมาแสดงตนภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้อำนาจจับ ยึด หรืออายัด

อีกทั้ง คำสั่งนี้ยังได้กำหนดให้บรรดาสารเคมีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประกาศตามข้อ 2 (1) ซึ่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นได้กัก ยึด หรืออายัดไว้ก่อนวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการกัก ยึด หรืออายัดตามคำสั่งนี้ และให้เจ้าพนักงาน รายงานต่อเลขอาชญากรรมฯ ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มิผลใช้บังคับ เพื่อให้เลขอาชญากรรมฯ ดำเนินการตามคำสั่งนี้ต่อไป ซึ่งในกรณีที่มีความจำเป็น เลขอาชญากรรมอาจขยายระยะเวลาการรายงานได้ตามความเหมาะสม (ข้อ 6)

ดังนั้น เมื่อซูโดอีเฟดรีนเป็นสารเคมี อันเป็นสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด จะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ขนย้าย ผลิต ขาย มีไว้ในครอบครองในพื้นที่ควบคุมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำ อันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของชาติ จึงต้องมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของคำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่องมาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดด้วย

สำหรับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการควบคุมสารตั้งต้นยาเสพติด ซูโดอีเฟดรีน ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. 1971 (The Convention on Psychotropic Substances, 1971) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988) และได้มีการออกกฎหมายภายในประเทศ ให้มีความสอดคล้องกับทั้งสองอนุสัญญาดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 เพื่อให้มีมาตรการในการควบคุมสารเคมีหรือสารตั้งต้นซูดออีเฟดรีนซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 2 ที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติดเมทแอมเฟตามีนได้ ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการการควบคุมสารตั้งต้นดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษ จึงจะต้องออกประกาศมาตรการการควบคุมโดยอาศัยพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ด้วย

### 3.4 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน ศึกษากรณีซูดออีเฟดรีนตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988

ลำดับ	ประเทศ	กฎหมายภายในประเทศ	มาตรการควบคุม
1	ไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 (ฉบับเดิม)</li> <li>- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559 (ฉบับล่าสุด)</li> <li>- ประกาศกระทรวงสาธารณสุขซึ่งออกตามความพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518</li> <li>- กฎกระทรวง ซึ่งออกตาม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดให้ซูดออีเฟดรีน (Pseudoephedrine) เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 จึงต้องให้แพทย์สถานพยาบาลเป็นผู้สั่งจ่ายยาเท่านั้น โดยแสดงชื่อและที่อยู่ของสถานพยาบาลที่สั่งจ่าย และชื่อของคนไข้</li> <li>- กำหนดการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์ ในปริมาณไม่เกิน 5 กรัม หรือไม่เกิน 101 เม็ด เป็นไปตามความในพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518</li> <li>- การกำหนดมาตรการควบคุมพิเศษ เช่น การกำหนดเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาต การ</li> </ul>



ลำดับ	ประเทศ	กฎหมายภายในประเทศ	มาตรการควบคุม
		ความพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518	ทำบัญชีรับ – จ่ายวัตถุออกฤทธิ์ฯ เพื่อรายงานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นต้น
2	ไนจีเรีย	Nigeria's National Drug Control Master Plan (NDCMP)	กำหนดการควบคุมการนำเข้าและส่งออก การจัดจำหน่ายและการนำสารเคมีซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทรวมถึงสารเคมีอื่นที่อยู่ในการควบคุม โดยอนุมัติให้นำเข้ายาและสารเคมีซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์จากต่างประเทศ เพื่อใช้ในการทดลองทางวิทยาศาสตร์และใช้ในทางการแพทย์ อีกทั้งได้อนุญาตให้รัฐบาลนำเข้าสารเสพติดปริมาณมาก และซื้อยาหรือสารเคมีจากร้านขายยาที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น
3	แอฟริกาใต้	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดเก็บภยานำเข้าหรือส่งออก</li> <li>- บังคับใช้กฎหมายในกรณีที่มีการยึดยาเสพติดและสารเคมีที่กำหนดให้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด</li> <li>- นำระบบ PICS สำหรับการวิเคราะห์แนวทางการค้าสารตั้งต้นภายใต้นโยบายยาเสพติดแห่งชาติ (NDP)</li> <li>- ควบคุมการติดตามความผิดปกติของการจำหน่ายยาที่มีส่วนผสมของสารตั้งต้นตามที่ได้มีการจดทะเบียน</li> </ul>
4	บราซิล	รัฐบาลบราซิลได้ปฏิบัติตามมติ CND 49/3	รัฐบาลบราซิลได้รายงานค่าประมาณประจำปีเกี่ยวกับข้อกำหนดตามกฎหมายสำหรับอีเฟดรีน (Ephedrine) ชูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedine) และ P-2-P ในปริมาณที่เกิน 10 กรัม โดยทำผ่านระบบ PEN Online

ลำดับ	ประเทศ	กฎหมายภายในประเทศ	มาตรการควบคุม
5	สหรัฐอเมริกา	<p>- พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้าการใช้สารเคมีในทางที่ผิดและการลักลอบค้า ค.ศ. 1988 (Chemical Diversion and Trafficking Act 1988)</p> <p>- พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการระบาดเมทแอมเฟตามีน ค.ศ. 2005 (Combat Methamphetamine Epidemic 2005 (CMEA))</p> <p>- พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการเพิ่มปริมาณเมทแอมเฟตามีน ค.ศ. 2000 (Methamphetamine Anti-Proliferation Act 2000 (MAPA))</p> <p>- พระราชบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการระบาดของเมทแอมเฟตามีน ค.ศ. 2010 (Combat Methamphetamine Enhancement Act 2010)</p>	<p>มาตรการควบคุมสารตั้งต้นที่สามารถใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) สำนักปราบปรามยาเสพติด หรือ DEA มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อใช้ในการควบคุมการลักลอบค้าซุโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวรายละเอียดมาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติเหล่านี้ไว้แล้ว</p>
6	อินเดีย	พระราชบัญญัติ NDPS (The Narcotic Drugs and Psychotropic Substance Act, 1985)	<p>กำหนดให้ซุโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) เป็นสารในบัญชี A โดยได้มีมาตรการควบคุมโดยการประกาศแจ้งก่อนการส่งออกสารตั้งต้นโดยใช้ระบบออนไลน์ที่พัฒนาจาก INCB และ</p>

ลำดับ	ประเทศ	กฎหมายภายในประเทศ	มาตรการควบคุม
			จัดระเบียบการให้ใบอนุญาตให้มีระดับสูงขึ้น เพื่อควบคุมการใช้ยา
7	สิงคโปร์	-	Central Narcotics Bureau (CNB) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบปัญหาเสพติด โดยได้กำหนดมาตรการนำเข้า ส่งออก และการนำผ่านของซูโดอีเฟดรีน (Pseudoephedrine) ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงาน และต้องเก็บเอกสารการอนุญาตไว้ที่บริษัทเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี และต้องพร้อมที่จะให้ CNB เข้าไปตรวจสอบ
8	สาธารณรัฐเกาหลี	The Control of Narcotics Act	กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสารตั้งต้นจะต้องจดทะเบียนกับรัฐบาล และก็ต้องให้การศึกษากับธุรกิจเกาหลี เพื่อป้องกันการส่งออกสารเคมีดังกล่าวให้กับผู้นำเข้าที่มีเจตนาไม่ดี
9	สหภาพยุโรป	- Commission Delegated Regulation - Commission Implementing Regulation	- สหภาพยุโรปมีอำนาจในการกำหนดการส่งออก และข้อสงสัยตามสมควรเกี่ยวกับการส่งผลิตภัณฑ์ - การนำเอาข้อกำหนดใหม่สำหรับสารที่มีกำหนดไว้ในรายการและผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ - การเพิ่มความเข้มงวดของกฎระเบียบการให้ใบอนุญาตและการจดทะเบียน โดยการนำเอาหลักเกณฑ์การให้ใบอนุญาตหรือปฏิเสศการให้ใบอนุญาตหรือจดทะเบียน - เพิ่มอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมสารเคมีที่ไม่ได้กำหนดไว้ในรายการ - การนำเอากลไกวิเคราะห์ที่มีความรวดเร็วมาใช้เพื่อเพิ่มสารเคมีใหม่ๆ ในรายงานสารที่

ลำดับ	ประเทศ	กฎหมายภายในประเทศ	มาตรการควบคุม
			<p>กำหนดในบัญชี</p> <p>- กำหนดแนวทางสำหรับผู้ประกอบการภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสารตั้งต้นในการเสนอแนวทางปฏิบัติสำหรับการนำข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในส่วนของ การนำสารเคมีไปใช้ในทางที่ผิดกฎหมาย</p>
10	เบลเยียม	ข้อกำหนดสำหรับการนำเข้าและการส่งออกสารเคมีตั้งต้น	ควบคุมการนำเข้า – ส่งออกไปยังเป้าหมายปลายทาง หรือการยึดของที่จัดส่งไปยังประเทศปลายทาง