

โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ
แห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือ
เครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด¹

Project outcome evaluation of implementing the National Council for Peace
and Order Announcement No. 32/2016 on Measures to Prevent Smuggling
of Chemical Products, Substances and Drug Manufacturing Equipment

จิรพรรณ นฤภัทร และ วสิน พิพัฒน์ฉัตร

Jiraphan Naruepatr and Vasin Pipattanachart

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Social Administration, Thammasat University

E-mail : jiraphan@staff.tu.ac.th, vasin.p@fph.tu.ac.th

Date Received : 7 July 2022 Date Revised : 13 September 2022

Date Accepted : 18 October 2022 Date Accepted online : 22 December 2022

บทคัดย่อ

การศึกษาในหัวข้อโครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด ใช้วิธีการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์และสืบค้นเอกสาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ซึ่งมาตรการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จะต้องดำเนินงานอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันการรั่วไหลไปสู่การผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย และจะต้องไม่มีผลกระทบ หรือมีผลกระทบน้อยที่สุดกับภาคอุตสาหกรรมที่ถูกกฎหมาย โดยมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาคือสมควรมีการปรับปรุงรูปแบบของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ให้เปลี่ยนจากรูปแบบคำสั่งฯ ให้เป็นรูปแบบของพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความมั่นคงของนิติฐานะ สมควรมีการพัฒนาการ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง โครงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.)

ประชาสัมพันธ์ในหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายให้ทราบถึงการมีอยู่ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 อย่างทั่วถึง การประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานเพื่อร่วมกันบังคับใช้กฎหมาย การปรับปรุงระบบให้เอื้อต่อการทำงานของผู้ประกอบการที่ต้องแจ้งข้อมูลในระบบของ ป.ป.ส. สมควรมีการรายงานการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การประเมินผลการบังคับใช้ในครั้งต่อไป ปรับเปลี่ยนการกำหนดโทษทางอาญาเป็นรูปแบบโทษปรับทางปกครองแทน โดยอาจพิจารณาว่า ถ้าเป็นการจงใจ หรือมีเจตนาหลีกเลี่ยงการแจ้งในระบบของ ป.ป.ส. อาจให้มีการปรับทางปกครอง และสุดท้ายพัฒนาความร่วมมือในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่อยู่ในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ

คำสำคัญ: การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559

ยาเสพติด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562

Abstract

This research evaluated the achievement of the National Council for Peace and Order Directive No. 32/2016 on measures to prevent smuggling of chemical products, substances, and drug manufacturing equipment. Qualitative research was done with data gathered by in-depth interviews and from published documents. The goal was to assess the enforcement of the Act on Legislative Drafting and Evaluation of Law B.E. 2562 (2019). Measures to control the use of reactants and chemicals must be strictly implemented to prevent access to illegal drug producers while causing no, or minimal, impact on legally conducted industrial business. Results were that the following improvements might be considered by the government: The legal application format should be changed from an order to an act to ensure stability of legal status. Awareness levels of such orders should be boosted to heighten state agency cooperation to enforce legal instruments. To facilitate the work of entrepreneurs who must notify the Drug Enforcement Administration (DEA) system, the reporting system should be streamlined to achieve accurate law enforcement evaluation in future. If intentional negligence occurs, penalties in the form of administrative fines may be imposed on individuals failing to inform the DEA system. Finally, international cooperation in exchanging information should be developed, especially among Golden Triangle area nations.

Keywords: Evaluation, Legal implementation, National Council for Peace and Order, Order No.32/2016, Drugs, Office of the Narcotics Control Board, Act on Legislative Drafting and Evaluation of Law B.E. 2562 (2019).

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญ

ความก้าวหน้าของวิทยาการเคมีภัณฑ์ของมนุษย์ก่อให้เกิดผลดีต่อมนุษยชาติ ในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านอุตสาหกรรมการผลิต การแพทย์ หรือด้านอื่น ๆ อันนำไปสู่การที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการอยู่ร่วมกัน แต่ในอีกมุมหนึ่งของการพัฒนาเทคโนโลยีทางด้านวิทยาการเคมี ก็มีการใช้ความรู้ในทางที่ไม่ถูกต้อง นำสารเคมีที่สามารถใช้งานได้ปกติในชีวิตประจำวันทั้งในระดับปัจเจกบุคคลหรือระดับอุตสาหกรรม ในการประกอบธุรกิจทั่วไป มาเป็นสารตั้งต้นหรือสารประกอบในการผลิตยาเสพติดประเภทสารสังเคราะห์ ซึ่งสารเคมีบางอย่าง ไม่ได้มีฤทธิ์หรือคุณสมบัติที่จะทำให้เกิดการเสพติด แต่สามารถนำมาเป็นสารประกอบ หรือสารละลายในการผลิตยาเสพติดได้ (ไกรเลิศ ดาวเรือง, 2552, น.9) ซึ่งสถานการณ์ในประเทศไทย แหล่งที่มีการนำสารเคมีที่ใช้ในการประกอบธุรกิจปกติไปผลิตเป็นยาเสพติดคือ สามเหลี่ยมทองคำ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2560) ซึ่งกระบวนการค้ายาเสพติดในพื้นที่นี้มีลักษณะ เป็นกระบวนการที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเป็นระบบ (สมยศ ปัญญา, 2561 น.13) ซึ่งการแก้ปัญหาในพื้นที่ดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการร่วมกันแก้ปัญหา เช่น ประเทศไทยเข้าร่วมประชุมกับทางสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อร่วมกันสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด ในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ ตามโครงการแม่น้ำโขงปลอดภัย จึงเป็นที่มาของการที่ทางสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือ ป.ป.ส. ได้มีการผลักดันให้เกิดการใช้อำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อมาแก้ปัญหาเรื่องนี้ ในสมัยที่พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา เป็นรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม ทำให้เกิดการตราคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดขึ้นขึ้นมาเพื่อบังคับใช้ในการแก้ปัญหา ซึ่งคำสั่งดังกล่าวลำดับศักดิ์ทางกฎหมายเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ซึ่งถ้าอธิบายโดยนิติปรัชญา สำนักความคิด Legal Positivism ถือว่า กฎหมายเป็นผลผลิตของอำนาจรัฐ (ปรีดี เกษมทรัพย์, 2557 น. 260) เนื่องจากจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 953/2557 เรื่อง สถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับที่เสนอหลักในการพิจารณาว่า มาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 บัญญัติให้ประกาศคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ว่าประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่รัฐธรรมนูญ มีผลใช้บังคับ มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี

แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ด้วยเหตุนี้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 จึงต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

2. วัตถุประสงค์

1. ศึกษาแนวทางการบังคับใช้ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559
2. ประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559
3. เสนอแนวทางการปรับปรุงหรือเพิ่มแนวทางมาตรการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในเรื่องมาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด

3. วิธีการศึกษา

การศึกษาในโครงการนี้เป็นการวิจัยประยุกต์ (Applied research) เพราะเป็นการวิจัยที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยโดยอาศัยการบูรณาการศาสตร์หลายแขนง ไม่ว่าจะเป็นนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และศาสตร์อื่น ๆ เพื่อมาประเมินผลการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 กล่าวคือ นิติศาสตร์จะใช้แนวคิดทางนิติปรัชญามาอธิบายสถานะของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 และกลไกการบังคับใช้กฎหมาย ในส่วนของเศรษฐศาสตร์จะใช้หลักต้นทุนและประโยชน์ มาเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์ในส่วนของศาสตร์อื่น ๆ เช่น กระบวนการการทำวิจัยเชิงคุณภาพในการรวบรวม และสังเคราะห์ข้อมูล โดยการศึกษาได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขาสังคมศาสตร์ ณ วันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 ตามหนังสือรับรองเลขที่ 050/2564 ซึ่งจะเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการสัมภาษณ์และการเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากพื้นที่ในจังหวัดเชียงราย จังหวัดชลบุรี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดกรุงเทพมหานคร อันได้แก่ ผู้บังคับใช้กฎหมายคือ เจ้าหน้าที่ใน 2 ระดับ ระดับผู้บริหารและระดับปฏิบัติการ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่กรมศุลกากร เจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม และเจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด และผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งได้แก่ บริษัทเอกชนที่ทำธุรกิจที่เข้าข่ายต้องแจ้งข้อมูลและบริษัทเอกชนที่ดำเนินการแต่ไม่มีหน่วยงานราชการควบคุมเป็นการเฉพาะเพราะไม่มีหน่วยงานควบคุมยกเว้นสารเฟนิลไนโตรโพรปีน ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมควบคุมหลังจากที่มีคำสั่ง 32/2559 แต่ไม่มีการใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรม และบริษัทเอกชนที่ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขนย้ายที่มีปริมาณตั้งแต่ 100 กิโลกรัมขึ้นไป ซึ่งจะสะท้อนจากบทนิยามของคำว่า “การประเมินผลสัมฤทธิ์” ของพระราชบัญญัติฯ ซึ่งให้หมายความว่าการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้นมากน้อยเพียงใด คำนวณกับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ เพียงใด หรือมีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่ และถูกขยายความขั้นตอนแนวทางการ

ประเมินในหมวด 5 ของพระราชบัญญัติฯ ตามมาตรา 30 ซึ่งวางแนวทางการประเมินกฎหมายไว้ 5 ประการ คือ

(1) การมีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น โดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ล้าสมัย หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้ เป็นภาระแก่ประชาชน

(2) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

(3) การลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันของกฎหมาย

(4) การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และ

(5) การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ในส่วนของการรอบในการพิจารณานั้นจะใช้ 3 หลักเกณฑ์ คือ

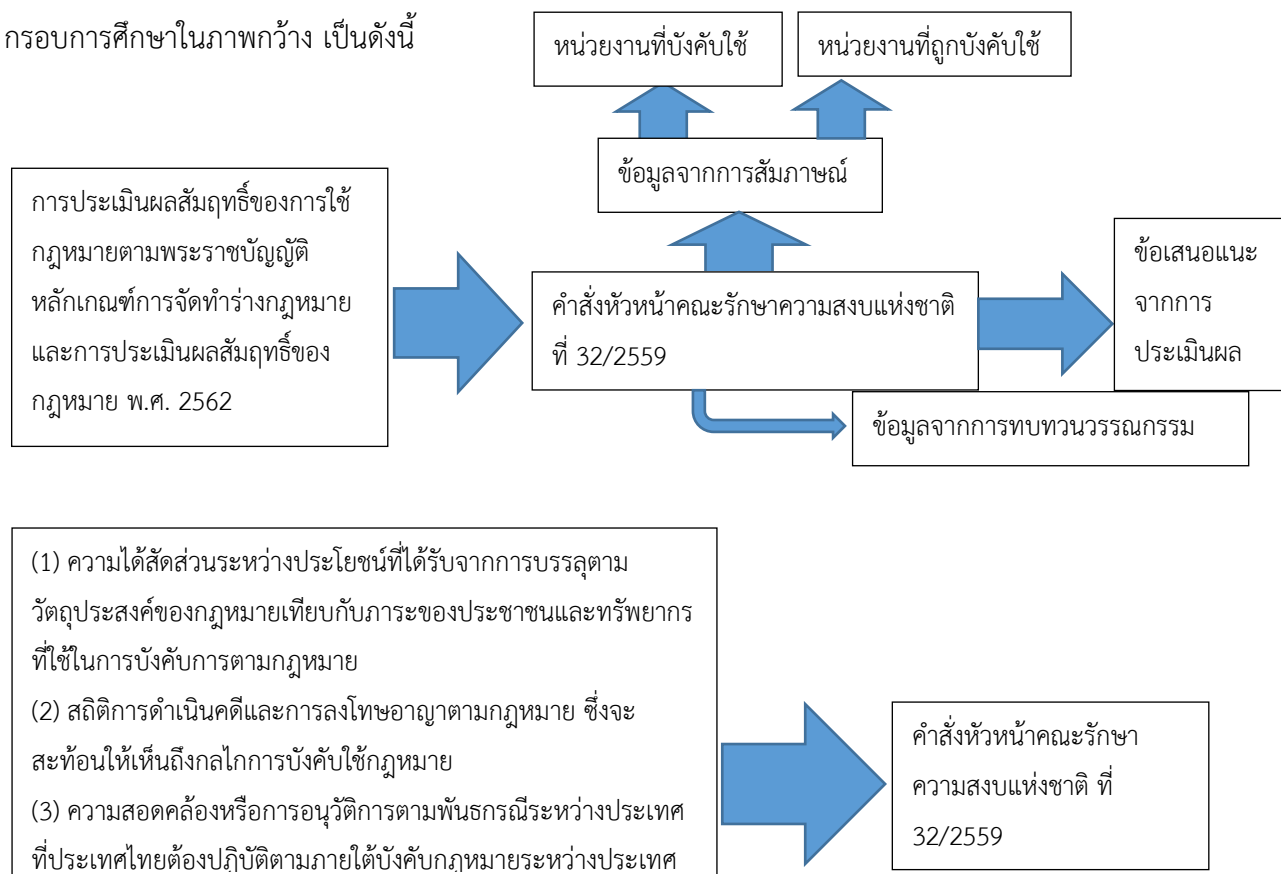
1) ความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่ได้รับจากการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เทียบกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการตามกฎหมาย ซึ่งหลักการนี้จะเป็นหลักที่ สะท้อนจากหลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักการที่ถูกนำมาพิจารณาร่วมในการออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่จะ มีการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และหลักการนี้แฝงมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่อง การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost & Benefit Analysis)

2) สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษอาญาตามกฎหมาย ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงกลไก การบังคับใช้กฎหมาย เพราะโดยบทบาทของกฎหมายเองจะทำหน้าที่ในเรื่องการรับรอง ค้ำครอง ควบคุม กำกับ ส่งเสริมและบังคับ ซึ่งการพิจารณาหน้าที่ของกฎหมายนั้นก็พิจารณาจากเนื้อหาของกฎหมายฉบับ นั้น ๆ ว่าเจตนารมณ์เป็นไปเพื่อการใด และหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย และสุดท้าย

3) ความสอดคล้องหรือการอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้อง ปฏิบัติตามภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งหลักการนี้สะท้อนให้เห็นถึงเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งประเทศไทยจะใช้ทฤษฎีทวินิยม (Dualism) ในการอธิบาย กล่าวคือ ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้รับรองกฎหมายระหว่างประเทศฉบับใดด้วยวิธีการ อนุวัติการหรือภาคยานุวัติ ประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้มีการออกกฎหมายภายในประเทศอีกครั้งหนึ่ง ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 178 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การศึกษานี้สอดคล้องไปกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติ หลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการใช้กฎหมายไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ในมาตรา 77 โดยใช้ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และตามแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย

กรอบการศึกษาในภาพกว้าง เป็นดังนี้



- **หน่วยงานที่บังคับใช้ ได้แก่ 4 หน่วยงานคือ** สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กรมโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในเรื่องของการอนุญาตหรือไม่อนุญาต นำเข้า ส่งออก นำผ่าน สาร 17 ชนิด (บัญชี 2) ตามคำสั่ง คสช. 32/2559 ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงกับผู้ประกอบการ และกรมศุลกากร ตลอดจนตำรวจจากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด
- **หน่วยงานที่ถูกบังคับใช้ ได้แก่** กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียคือ บริษัทเอกชนที่เข้าขายต้องแจ้งข้อมูล และบริษัทเอกชนที่ดำเนินการแต่ไม่มีหน่วยงานราชการควบคุมเป็นการเฉพาะ เพราะไม่มีหน่วยงานควบคุม ยกเว้นสารเฟนิลไนโตรโพรปีน ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมควบคุมหลังจากที่มีคำสั่ง 32/2559 แต่ไม่มีการใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรม และบริษัทเอกชนที่ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขนย้ายที่มีปริมาณตั้งแต่ 100 กิโลกรัมขึ้นไป และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยปัจจุบันประกอบด้วย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และกรมศุลกากร กระทรวงพาณิชย์
- **เกณฑ์การเลือกกลุ่มเป้าหมาย** ในกลุ่มหน่วยงานที่บังคับใช้จะสัมภาษณ์จากผู้บริหารหน่วยงาน ในส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการจะพิจารณาจากข้อเสนอแนะของผู้บริหารหน่วยงาน ในแต่ละหน่วยงานที่สัมภาษณ์เพื่อให้ทราบถึงอุปสรรค หรือปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย และในส่วนของหน่วยงานที่ถูกบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาจากการสัมภาษณ์และข้อมูลบริษัทเอกชน

ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโดยขอสัมภาษณ์ผู้บริหารหรือกรรมการผู้จัดการหรือตัวแทนของบริษัทที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจดำเนินกิจการ ประเด็นเรื่อง การปรับการเก็บข้อมูลให้สามารถแก้ปัญหาสถานการณ์โควิด 19 คือ การใช้ระบบการเก็บข้อมูลแบบออนไลน์ จากการสัมภาษณ์ผ่านระบบ Application ที่สะดวกแก่ผู้ให้ข้อมูล

ผลการศึกษาแยกเป็น 3 ประเด็น

ประเด็นที่ 1 แนวทางการบังคับใช้ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559
ให้อำนาจใน 2 ลักษณะ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและรัฐมนตรี กล่าวคือ

ลักษณะที่ 1 ให้อำนาจเลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงาน ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีอำนาจ ดังนี้ เข้าไปในสถานที่ผลิตหรือเก็บสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้ ตรวจค้นบุคคล สถานที่ หรือยานพาหนะที่บรรทุกสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งฯ ทั้งนี้ อาจนำสารเคมีในปริมาณเท่าที่จำเป็นไปเป็นตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบได้ด้วยวิธีการ กัก ยึด หรืออายัดสารเคมี วัสดุ เครื่องมือ ยานพาหนะ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชีเอกสาร หรือสิ่งของอื่น ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนี้ มีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสามสิบวัน ทั้งนี้ ถ้ามีเหตุจำเป็นเลขาธิการอาจพิจารณาขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสามสิบวัน แล้วให้รายงานเลขาธิการภายในสามวัน และให้เลขาธิการมีอำนาจ สั่งคืนสิ่งของที่กัก ยึด หรือแจ้งการถอนอายัด ในกรณีเห็นว่าธุรกรรมนั้นไม่เป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือผู้ทำธุรกรรมสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ทำธุรกรรมนั้นโดยสุจริต ให้เจ้าพนักงานแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ควรได้รับคืนให้มารับสิ่งของที่กัก ยึด หรือแจ้งการถอนอายัดไว้ ในกรณีที่ไม่สามารถแจ้งได้ ให้โฆษณาทางหนังสือพิมพ์หรือโดยปิดประกาศในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงาน และสถานที่อายัดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน สั่งทำลาย หรือจัดการตามที่เห็นสมควร ในกรณี ดังนี้ (ก) เห็นว่าธุรกรรมนั้นเป็นธุรกรรมต้องสงสัย และผู้ทำธุรกรรมไม่มาพิสูจน์ว่าตนได้ทำธุรกรรมนั้นโดยสุจริต (ข) ปรากฏว่าผู้ควรได้รับคืนไม่มาขอรับสิ่งของที่กัก ยึด หรืออายัดไว้ในเก้าสิบวันนับแต่วันที่แจ้งเป็นหนังสือ หรือวันที่โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ หรือวันที่ปิดประกาศในที่เปิดเผย หรือ (ค) ไม่ปรากฏว่ามีผู้ทำธุรกรรมมาแสดงตนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้อำนาจกักยึดหรืออายัด

เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงาน ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีอำนาจทำหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ ส่งเอกสาร หรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อให้บุคคลนั้นพิสูจน์ว่าธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งของที่กัก ยึด หรืออายัดสารเคมี วัสดุ เครื่องมือ ยานพาหนะ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชีเอกสาร หรือสิ่งของอื่นนั้น ได้กระทำโดยสุจริตหรือไม่เป็นธุรกรรมต้องสงสัย โดยคำว่า ธุรกรรมต้องสงสัยคือ ธุรกรรมซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ ผู้ทำธุรกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ กล่าวคือ ไม่ทำหน้าที่ในฐานะผู้ทำธุรกรรมตามคำสั่งฉบับนี้ซึ่งมีการระบุวิธีดำเนินการอื่นใดเพื่อควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ ชื่อ ปริมาณของสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือควบคุม กำหนดพื้นที่ควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมืออื่น โดยอาจกำหนดช่วงเวลาหรือ

ระยะเวลา ตามที่เห็นสมควรก็ได้ ผู้ทำธุรกรรมจงใจแสดงข้อความเท็จหรือปกปิดข้อความจริงอันเป็นสาระสำคัญ ผู้ทำธุรกรรมซึ่งมีหนังสือเรียกตามคำสั่งนี้ ไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุตามกำหนดเวลา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมาให้ถ้อยคำแล้วแต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าธุรกรรมนั้น ได้กระทำโดยสุจริตหรือไม่เป็นธุรกรรมต้องสงสัย ไม่ปรากฏผู้ทำธุรกรรมมีตัวตนแน่นอน หรือปรากฏว่ามีการใช้ชื่อปลอมหรือเท็จหรือผู้ทำธุรกรรมได้หลบหนี หรือต้องหาคดียาเสพติด

ลักษณะที่ 2 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจประกาศกำหนดป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุหรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด ใน 3 เรื่องได้แก่

เรื่องที่ 1 ชื่อ ปริมาณของสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือควบคุม ด้วยการกำหนดชื่อสารเคมี 20 ชนิด อันเป็นสารเดี่ยว มีความหมายคือ ธาตุหรือสารประกอบที่อยู่ในสถานะธรรมชาติหรือเกิดจากกระบวนการผลิตต่าง ๆ ทั้งนี้ รวมถึงสารเติมแต่งที่จำเป็นในการรักษาความเสถียรของสารเดี่ยวหรือสารเจือปนที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต แต่ไม่รวมถึงตัวทำละลายที่สามารถแยกออกมาจากสารเดี่ยวได้โดยไม่มีผลต่อความเสถียรของสารเดี่ยวหรือไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสารเดี่ยว

เรื่องที่ 2 กำหนดพื้นที่ควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมืออัน โดยอาจกำหนดช่วงเวลาหรือระยะเวลา ตามที่เห็นสมควรก็ได้ โดยการกำหนดพื้นที่ควบคุมสารเคมีคือ ทุกพื้นที่ที่ทั่วราชอาณาจักร

เรื่องที่ 3 กำหนดหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมและวิธีการดำเนินการอื่นใดเพื่อควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือ เครื่องมือควบคุมตาม ประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่อง กำหนดชื่อสารเคมี พื้นที่ควบคุม และหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด พ.ศ. 2559 กำหนดหน้าที่แก่ ผู้ทำธุรกรรม อันได้แก่

1. ผู้นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือขนย้ายในพื้นที่ควบคุม
2. ผู้ผลิต ขาย หรือมีไว้ในครอบครองไม่ว่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นและไม่ว่าจะเพื่อประการอื่นใด และรวมถึงการทิ้งอยู่ หรือปรากฏอยู่ในบริเวณที่อยู่ในความครอบครองด้วย ทั้งนี้ ภายในพื้นที่ควบคุม
3. ตัวแทน นายหน้า หรือคนกลางเจรจาติดต่อระหว่างผู้ซื้อ ผู้ขาย หรือผู้ส่ง

โดยผู้ทำธุรกรรม ที่ทำธุรกรรมเกี่ยวกับสาร 3 ชนิด ในบัญชี 1 คือ โซเดียมคาร์บอเนต (sodium carbonate) เบนซิลไนโตรโพรปีน (phenylnitropropene) และแอมโมเนียมคลอไรด์ (ammonium chloride) ตามบัญชี 1 มี 3 ชนิด เป็นสารเคมีที่ขณะนี้ยังไม่มีหน่วยงานใดควบคุมในการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง แนบท้ายประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่อง กำหนดชื่อสารเคมี พื้นที่ควบคุม และหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด พ.ศ. 2559 โดยกำหนดให้ผู้ทำธุรกรรม ต้องดำเนินการแจ้งข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของป้องกันและปราบปรามยาเสพติดคือ <https://nccdor.nccd.go.th/chemical/> ดังนี้

1. กรณีผลิต ผู้แจ้งจะได้แก่ ผู้ผลิต ตัวแทน นายหน้า คนกลางที่ติดต่อระหว่างผู้ซื้อหรือผู้ขาย

2. การแจ้ง ต้องแจ้งก่อนผลิต แจ้ง 1 ครั้ง โดยต้องแจ้งทุกปริมาณ ข้อมูลที่ทำการแจ้ง คือ ชื่อสารเคมี ชื่อทางการค้า (ถ้ามี) ปริมาณที่ผลิต วันที่ผลิต สถานที่ผลิตและสถานที่เก็บรักษา
3. กรณีนำเข้า ผู้แจ้งจะได้แก่ ผู้นำเข้า ตัวแทน นายหน้า คนกลางที่ติดต่อระหว่างผู้ซื้อหรือผู้ขาย
4. การแจ้ง ต้องแจ้งก่อนผลิต แจ้ง 1 ครั้ง โดยต้องแจ้งทุกปริมาณ ข้อมูลที่ทำการแจ้ง คือ ชื่อสารเคมี ชื่อทางการค้า (ถ้ามี) ปริมาณที่นำเข้า วันที่นำเข้า ด้านศุลกากรที่นำเข้าและสถานที่เก็บรักษาสารเคมี
5. กรณีส่งออก แจ้งจะได้แก่ ผู้ส่งออก ตัวแทน นายหน้า คนกลางที่ติดต่อระหว่างผู้ซื้อหรือผู้ขาย
6. การแจ้ง ต้องแจ้งก่อนส่งออก แจ้ง 1 ครั้ง โดยต้องแจ้งทุกปริมาณ ข้อมูลที่ทำการแจ้ง คือ ชื่อสารเคมี ชื่อทางการค้า (ถ้ามี) ปริมาณที่ส่งออก ชื่อผู้รับปลายทาง ประเทศปลายทาง ด้านศุลกากรที่ส่งออก
7. กรณีขนย้าย แจ้งจะได้แก่ ผู้ขนย้าย ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก ขนย้ายเอง ตัวแทน นายหน้า คนกลางที่ติดต่อระหว่างผู้ซื้อหรือผู้ขาย

การแจ้ง ต้องแจ้งก่อนขนย้าย แจ้ง 1 ครั้ง (เฉพาะขนย้าย) ต้องแจ้งตั้งแต่ 100 กิโลกรัมขึ้นไป ข้อมูลที่ทำการแจ้งคือ ชื่อสารเคมี ชื่อทางการค้า (ถ้ามี) ปริมาณขนย้าย (ตั้งแต่ 100 กิโลกรัมขึ้นไป) วัตถุประสงค์ในการขนย้าย เช่น เพื่อเก็บรักษา เพื่อขาย ฯลฯ และสถานที่เก็บรักษาสารเคมีตั้งต้นและปลายทาง การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือขนย้าย แล้วแต่กรณี ซึ่งสารเคมีเพื่อใช้ในกิจการของตนเองของหน่วยงาน ดังต่อไปนี้ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตาม 4 กรณีข้างต้น ได้แก่ (1) กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ สภากาชาดไทย (2) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (3) องค์การระหว่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย

ในส่วนของบัญชี 2 ซึ่งเป็นสารเคมีที่มีหน่วยงานของรัฐควบคุมดูแลรับผิดชอบทั้ง 17 ชนิดคือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ในการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง เนื่องจากเป็นสารเคมีที่จัดเป็นวัตถุอันตราย ชนิดที่ 1, 3, และ 4 (ไม่มีสารเคมีควบคุมฯ ที่จัดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 2) ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้แก่ 1) กรดซัลฟูริก (2) กรดออร์โท-ฟอสฟอริก (3) กรดอะซีติก (4) กรดไฮโดรคลอริก (5) คลอโรฟอร์มหรือไตรคลอโรมีเทน (6) โซเดียมไซยาไนด์ (7) ไดเอทิลอีเทอร์ (8) โทลูอิน (9) ไทโอนิลคลอไรด์หรือซัลเฟอร์ออกไซด์คลอไรด์ (10) เบนซิลไซยาไนด์ (11) ไพเพอริดีน (12) ฟอสฟอรัสแดง (13) ฟอสฟอรัสไตรคลอไรด์ (14) ฟอสฟอรัสเพนตะคลอไรด์ (15) เมทิลเอทิลคีโตน (16) เมทิลีนคลอไรด์ (17) อะซีโตน ไม่ต้องแจ้งข้อมูลต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่หากมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ กำหนดหน้าที่ไว้ก็ให้ปฏิบัติตามนั้น ทั้งนี้กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปราม

ยาเสพติด สามารถเข้าถึงข้อมูลการทำธุรกรรมของสารเคมีในความควบคุมของหน่วยงานของรัฐอื่นได้ และให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมดังกล่าวแก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทราบด้วย โดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 จะเกี่ยวข้องกับประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่องกำหนดข้อสารเคมีพื้นที่ควบคุมและหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมีวัตถุหรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด พ.ศ. 2559 โดยที่เป็นการสมควรกำหนดข้อสารเคมีกำหนดพื้นที่ควบคุมและกำหนดหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมีวัตถุหรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด

ประเด็นที่ 2 ผลประเมนผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559

กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหา การป้องกันลักลอบนำสารเคมี วัตถุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ที่ตกอยู่ภายใต้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ฉบับนี้จะเป็นสารเคมี 2 กลุ่มคือ กลุ่มบัญชี 1 ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสารเคมีโดยตรง และกลุ่มบัญชี 2 ซึ่งเป็นกลุ่มสารเคมีที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ภายใต้การบังคับใช้จากกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งสารเคมีทั้ง 2 กลุ่มนี้ มิได้อยู่ในฐานะเป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดโดยตรง เป็นเพียงสารเคมีที่ใช้ในการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมทั่วไป แต่ถูกนำไปเป็นสารประกอบหรือตัวทำละลายในการผลิตยาเสพติด จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ขนย้าย ผลิต ขาย มีไว้ในครอบครองในพื้นที่ควบคุมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำความผิดเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ กล่าวโดยสรุป คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 มี 2 วัตถุประสงค์คือ เพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบนำสารเคมี วัตถุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ และเพิ่มประสิทธิภาพ และการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในพื้นที่ควบคุม โดยมุ่งเน้นการแก้ปัญหากระบวนการลักลอบลำเลียงสารประกอบรายใหญ่เป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้หน่วยงานที่ถูกบังคับใช้ตามคำสั่ง คสช.ที่ 32/2559 เป็นบริษัทเอกชนที่ผลิต นำเข้า ส่งออกหรือขนย้ายสารที่มีปริมาณตั้งแต่ 100 กิโลกรัม ขึ้นไป

มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ การแจ้งในระบบของผู้ทำธุรกรรมอันได้แก่ ผู้นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือขนย้ายในพื้นที่ควบคุม ผู้ผลิต ขาย หรือมีไว้ในครอบครองไม่ว่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่นและไม่ว่าจะเพื่อประการอื่นใด และรวมถึงการทิ้งอยู่ หรือปรากฏอยู่ในบริเวณที่อยู่ในความครอบครองด้วย ทั้งนี้ภายในพื้นที่ควบคุม และตัวแทนนายหน้า หรือคนกลางเจรจาติดต่อระหว่างผู้ซื้อผู้ขาย หรือผู้ส่งต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กระทรวงยุติธรรม เพื่อเป็นการเฝ้าระวังการใช้สารเหล่านี้ไปในการผลิตยาเสพติด โดยผู้ทำธุรกรรมที่ทำธุรกรรมเกี่ยวกับ

ในบัญชี 1 คือ โซเดียมคาร์บอเนต (sodium carbonate) เบนซิลไนโตรโพรปีน (phenylnitropropene) และ แอมโมเนียมคลอไรด์ (ammonium chloride) ตามบัญชี 1 มี 3 ชนิด แนบท้ายประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดข้อสารเคมี พื้นที่ควบคุม และหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด พ.ศ. 2559

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร ประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่ผู้ทำธุรกรรม ซึ่งมักเป็นผู้ประกอบการหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับเคมีภัณฑ์ต้องกระทำการแจ้งข้อมูลธุรกรรมไปยังระบบของ ป.ป.ส. กรณีถ้าไม่มีการแจ้งเข้าไปในระบบ และมีการสุ่มตรวจพบจะถือว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย กล่าวคือ ธุรกรรมซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

(1) ผู้ทำธุรกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่กล่าวคือ ไม่ทำหน้าที่ในฐานะผู้ทำธุรกรรมตามคำสั่งฉบับนี้ซึ่งมีการระบุวิธีดำเนินการอื่นใดเพื่อควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือ ชื่อ ปริมาณของสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือควบคุม กำหนดพื้นที่ควบคุมสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมืออื่น โดยอาจกำหนดช่วงเวลาหรือระยะเวลา ตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) ผู้ทำธุรกรรมจงใจแสดงข้อความเท็จหรือปกปิดข้อความจริงอันเป็นสาระสำคัญ

(3) ผู้ทำธุรกรรมซึ่งมีหนังสือเรียกตามคำสั่งนี้ ไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุตามกำหนดเวลา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมาให้ถ้อยคำแล้วแต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าธุรกรรมนั้น ได้กระทำโดยสุจริตหรือไม่เป็นธุรกรรมต้องสงสัย

(4) ไม่ปรากฏผู้ทำธุรกรรมมีตัวตนแน่นอน หรือปรากฏว่ามีการใช้ชื่อปลอมหรือเท็จหรือผู้ทำธุรกรรมได้หลบหนี หรือต้องหากติยาเสพติด

กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด ยังคงมีความจำเป็นเพื่อควบคุมการใช้สารเคมีที่สามารถนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการผลิตยาเสพติดได้ ผู้ประกอบการที่ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าส่งออก หรือครอบครอง ไม่มีปัญหาในการกรอกข้อมูลในระบบเนื่องจากข้อมูลการกรอกมีความคล้ายกับระบบการแจ้งของ กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ ผู้ประกอบการที่ถูกบังคับใช้ วันที่ 21 มกราคม 2565 เป็นผู้ประกอบการในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง นำผ่าน ได้สะท้อนให้เห็นปัญหาถึงระบบการแจ้งข้อมูลของ ป.ป.ส. ดังนี้ “ผู้ประกอบการมีความสามารถขายสารเคมีได้ รวบรวม 7 พันต้น คิดเป็นจำนวนการขนส่งรวม 200 ครั้ง เนื่องจากรถที่ใช้ในการขนส่งสามารถบรรจุสารเคมีดังกล่าวได้ประมาณ 25 – 30 ตันต่อคัน ประกอบกับ เงื่อนไขในคำสั่งของ คสช. ต้องกรอกเอกสารเพื่อขนส่งภายในวันที่ขนส่งจริง จะกรอกเอกสารก่อนไม่ได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบการจะต้องเสียเวลาในการกรอกเอกสารรวม 200 ครั้ง รวม 2,000 นาที หรือคิดเฉลี่ยเป็น 2 ชั่วโมงต่อวัน ก่อนการขนส่ง ซึ่งระยะเวลาในการขนส่งมีอยู่อย่างจำกัด จึงทำให้การดำเนินงานของผู้ประกอบการ อาจมีต้นทุนที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสิ้นเปลืองเวลา และทรัพยากร (กระดาษ) ที่ต้องป้อนนำไปติดตัวกับคนขับรถ ซึ่งหากระหว่างทางรถที่ใช้ในการขนส่งชำรุด

ทางผู้ประกอบการจะต้องกรอกเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ (โดยไม่มีการยกเลิกเอกสารเดิม) แล้วปรีนเอกสารนำมาติดไปที่รถยนต์โดยสารเคมีดังกล่าวต่อไป”

ดังนั้น เพื่อให้ไม่ให้เป็นภาระของผู้ประกอบการทาง สำนักงาน ป.ป.ส. ต้องมีการปรับปรุงระบบให้เอื้อต่อผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับระบบการขนส่งสารเคมีในบัญชี 1

ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้คือ ประชาชนอันได้แก่ ผู้ทำธุรกรรมสามารถใช้สารเคมีเหล่านี้ในการประกอบอุตสาหกรรมได้ตามปกติ และไม่ได้ถูกควบคุมในการใช้แต่ประการใด เพียงแต่ต้องมีการแจ้งในระบบของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กระทรวงยุติธรรม เท่านั้น และที่สำคัญสังคมได้รับการคุ้มครองจากปัญหาอาชญากรที่เป็นผลมาจากปัญหายาเสพติด

กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลอย่างไร สารในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เป็นสาร Essential คือ เป็นตัวทำละลาย หรือสารปรุงรส ยาเสพติด ซึ่งปกตินอกจากใช้ในการทำยาเสพติด ยังใช้ในงานอุตสาหกรรมปกติด้วย ดังนั้นถ้าเคร่งครัดในการควบคุมสารอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรม ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน เนื่องจากไม่ได้ควบคุมการใช้งานสารเคมีแต่อย่างใด อาจกล่าวได้ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคมในลักษณะทางอ้อม กล่าวคือ เป็นการตรวจสอบผู้ทำธุรกรรมไม่ให้มีการนำสารเคมีไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ในการผลิตเป็นยาเสพติด ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันหรือการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศแต่อย่างใด เนื่องจากนานาประเทศก็มีการควบคุมสารเคมีดังกล่าวต่อไปเช่นเดียวกัน และไม่ได้บังคับให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ทำธุรกรรมต้องแจ้งเสมอไป เป็นการแจ้งในรูปแบบสมัครใจ ซึ่งมีเพียงความเสี่ยงจากการถูกสุ่มตรวจว่าเป็นธุรกรรมต้องสงสัย เท่านั้น การควบคุมสารเคมีตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 มีความสอดคล้องไปกับอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกด้วยการภาคยานุวัติในวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) และสุดท้ายไม่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพหรือผลกระทบอื่น ๆ ที่สำคัญ เนื่องจากเป็นกฎหมายในเชิงป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบกระทำความผิด

สถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร จากการค้นข้อมูลในระบบ Google พบเพียงข้อมูลการตรวจจับสารเคมีที่เกี่ยวข้องกับ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 และจากการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลไม่พบการดำเนินคดีถึงชั้นศาล แต่มีการดำเนินการตรวจค้น ยึดอายัด ซึ่งถ้าเป็นสารเคมีในบัญชี 2 ที่ไม่ต้องแจ้งข้อมูลต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดซึ่งถ้าหากมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ กำหนดหน้าที่ไว้ให้ปฏิบัติตามนั้น

มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายนี้ หรือไม่ อย่างไร ปัญหาของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภท

ไปใช้ผลิตยาเสพติดคือ ในบัญชี 1 สาร โซเดียมคาร์บอเนต (sodium carbonate) และ แอมโมเนียมคลอไรด์ (ammonium chloride) ยังไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายฉบับใดเลย จึงมีปัญหาในเรื่องของกรณีถ้ามีการจับกุม ซึ่งไม่มีสภาพบังคับทางอาญา (ไม่มีโทษ) ถ้าจะต้องขึ้นศาลในคดียาเสพติด อาจปรับได้กับกรณีการสนับสนุนการกระทำความผิด หรือ สมคบ ซึ่งปัจจุบันนี้ยังไม่มีคดีที่ขึ้นถึงชั้นศาลเกี่ยวกับสารตั้งต้นกรณีถ้าไม่แจ้ง ป.ป.ส. ก็ไม่อาจทราบได้ และการแจ้งก็ไม่สามารถไปตรวจได้ในทางปฏิบัติ เรื่องแจ้งไม่ใช่สาระสำคัญในการบังคับใช้คำสั่งฯ นี้ สาระสำคัญคือ อำนาจในการ ค้น จับกุม เพราะการแจ้งหรือไม่แจ้งแทบจะไม่มีผลในทางปฏิบัติตามความเป็นจริง ป.ป.ส. มีอำนาจเพียงการสืบสวน/จับกุม แต่ไม่มีอำนาจสอบสวน การสอบสวนเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนในพื้นที่ และถ้าเกี่ยวข้องกับกรมโรงงานจะมีเชิญเจ้าหน้าที่กรมโรงงานมาร่วมบังคับใช้กฎหมายด้วย แต่ทั้งนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่า เมื่อมีการตรวจพบสารต้องสงสัย และต้องมีการยึดอายัด พบว่า มีอุปสรรคในการทำงานคือ ไม่มีสถานที่ ในการเก็บสารต้องสงสัยเพื่อยึดอายัด และไม่มีวิธีการหรือคู่มือการปฏิบัติงานในการยึดอายัดสารต้องสงสัย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน (กรณีชี้แจงได้) ประกอบกับไม่มีงบประมาณในการดำเนินการ และกรณีปัญหาการดำเนินการตรวจสอบสารเคมีต้องสงสัย เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้มีความเชี่ยวชาญทางด้านสารเคมี จึงอาจเกิดความเข้าใจผิดในสารเคมีนั้น และอาจส่งผลให้ประชาชนได้รับความเสียหาย

ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

กฎหมายนี้มีการบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดในข้อ 7 คำสั่งนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 21 มิถุนายน 2559 และไม่มีผู้รักษาการตามคำสั่งฯ ฉบับนี้ แต่ในทางปฏิบัติ ทางสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจะเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้ โดยให้ผู้ประกอบการแจ้งข้อมูลเข้ามาภายในระบบ WEBSITE ของ ป.ป.ส.

หากมีการบังคับใช้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด มีเจตนารมณ์เพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จำเป็นต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ขนย้าย ผลิต ขาย มีไว้ในครอบครองในพื้นที่ควบคุมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ได้มีการจัดทำ WEBSITE ขึ้นมาเพื่อรับแจ้ง ซึ่งสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ โดยเฉพาะการจับกุมสารเคมีสำคัญ เช่น โซยาไนต์ ดังปรากฏข้อมูลเคมีภัณฑ์ที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตยาเสพติดได้ ดังนี้ อาซีโตน 14,140 ลิตร โทลูอิน 18,080 ลิตร และโซเดียมโซยาไนต์ 45,680 กิโลกรัม ซึ่งสามารถนำไปสกัดเป็น

สารตั้งต้นผลิตยาเสพติดได้ โดยเฉพาะเมื่อประมาณการจากปริมาณอาซิโตนจะสามารถนำไปผลิตยาบ้าได้ไม่น้อยกว่า 707 ล้านเม็ด หรือผลิตไอซ์ได้ไม่น้อยกว่า 14 ตัน ซึ่งนับว่าเป็นปริมาณที่สูงมาก ทั้งนี้การบังคับใช้ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 จะมีข้อจำกัดในกลุ่มผู้ผลิตยาเสพติดรายเล็ก ๆ หรือ ที่เรียกว่า KITCHEN เนื่องจากตรวจสอบยากและไม่พบแหล่งผลิตเหล่านี้ในประเทศไทย

ประเด็นที่ 3 เสนอแนวทางการปรับปรุงหรือเพิ่มแนวทางมาตรการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในเรื่องมาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด

ประชาชนมีภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด ไม่ได้สร้างภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องมาจากการลงทะเบียนเพื่อแจ้งแก่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ไม่ได้มีการเสียค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด ผู้ประกอบการนำเข้า ครอบครอง ไม่ได้มีภาระจากการกรอกข้อมูลแต่อย่างใด เพราะข้อมูลที่ให้กรอกไม่ต่างจากข้อมูลที่ต้องกรอกในระบบของกรมโรงงานมาก แต่จากการสัมภาษณ์มีเสียงสะท้อนจากผู้ประกอบการที่ต้องมีการขนย้ายสินค้าเคมีภัณฑ์ เห็นว่าการแจ้งการขนย้ายรถ 1 คันต้องแจ้ง 1 ครั้งสร้างต้นทุนเรื่องเวลาให้กับผู้ประกอบการ และมักมีปัญหากรณีถ้ารถที่ขนส่งเคมีภัณฑ์เสียระหว่างทางก็ต้องมีการเปลี่ยนรถที่ขนก็ต้องมีการแจ้งในระบบใหม่

เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่ อย่างไร จากการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ เมื่อมีการตรวจพบสารต้องสงสัย และต้องมีการยึดอายัด พบว่า มีอุปสรรคในการทำงานคือ ไม่มีสถานที่ในการเก็บสารต้องสงสัยเพื่อยึดอายัด และไม่มีวิธีการหรือคู่มือการปฏิบัติงานในการยึดอายัดสารต้องสงสัย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน (กรณีชี้แจงได้) ประกอบกับไม่มีงบประมาณในการดำเนินการ และกรณีปัญหาการดำเนินการตรวจสอบสารเคมีต้องสงสัย เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้มีความเชี่ยวชาญทางด้านสารเคมี จึงอาจเกิดความเข้าใจผิดในสารเคมีนั้น และอาจส่งผลให้ประชาชนได้รับความเสียหาย จากกรณีดังกล่าวได้

กฎหมายนี้คุ้มค่าหรือได้สัดส่วนเมื่อเปรียบเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือไม่อย่างไร จากวิเคราะห์ คณะผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายนี้คุ้มค่า เพราะการกรอกข้อมูลไม่มีภาระค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนด้านการเงิน มีเพียงแต่ต้นทุนเรื่องเวลาที่ไม่ได้ใช้มากนักในการกรอกข้อมูล ซึ่งถ้าพิจารณาจากข้อมูลที่กรอกก็ไม่ได้มีเนื้อหาจำนวนมากจนเป็นภาระ ซึ่งกรณีที่ไม่มีการแจ้งข้อมูลเข้า ก็จะอยู่ในฐานธุรกรรมต้องสงสัย ที่อาจถูกยึด อายัดและนำสินค้าเคมีภัณฑ์ไปทำลายได้ ดังจะเห็นได้จากการประเมินปริมาณสารเคมีจากการตรวจจับกุมที่ระบุว่า อาซิโตน 14,140 ลิตร โทลูอีน 18,080 ลิตร และโซเดียมไฮยาไนด์ 45,680 กิโลกรัม ซึ่งสามารถนำไปสกัดเป็นสารตั้งต้น

ผลิตยาเสพติดได้ โดยเฉพาะเมื่อประมาณการจากปริมาณอาซิโตนจะสามารถนำไปผลิตยาบ้าได้ ไม่น้อยกว่า 707 ล้านเม็ด หรือผลิตไอซีได้ไม่น้อยกว่า 14 ตัน ซึ่งนับว่าเป็นปริมาณที่สูงมาก และถ้าเทียบกับประโยชน์ที่เอกชนสูญเสีย จะมีเพียงกลุ่มเดียวคือ ผู้ประกอบการที่มีการขนส่งเคมีภัณฑ์เท่านั้นที่เสียค่าใช้จ่ายในการต้องให้รถจักรยานยนต์ ต้องนำเอกสารไปส่งที่รถขนส่งอีกครั้ง ซึ่งก็เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก จึงนับว่าคุ้มค่าและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการแจ้งข้อมูลของผู้ประกอบการสามารถใช้เป็นส่วนหนึ่งในการประกอบเป็นพยานหลักฐานในเบื้องต้นกรณีที่ผู้ประกอบการแจ้งข้อมูลเข้ามาในระบบแล้ว ให้ถือว่า ไม่ได้มีเจตนาไปใช้ในการผลิตยาเสพติด ทั้งนี้ข้อจำกัดของการศึกษาคือ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ไม่มีการประเมินก่อนที่จะมีการตราเพื่อบังคับใช้ ดังนั้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้ จึงอาจมีข้อจำกัดในการประเมินหลังการบังคับใช้เนื่องจากไม่มีผลการประเมินก่อนการตรากฎหมายให้สามารถเป็นตัวเปรียบเทียบได้

สมควร ยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย หรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร จากการศึกษาชี้เสนอว่า สมควรปรับปรุงคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ให้อยู่ในรูปแบบ พระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในนิติฐานะ และสอดคล้องไปกับวิถีของรัฐสมัยใหม่ที่อำนาจอธิปไตยทางนิติบัญญัติควรผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา แต่ทั้งนี้ในระหว่างการประกาศเป็นกฎหมายฉบับใหม่ ก็ให้มีการบังคับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ไว้เช่นเดิม โดยในเชิงเนื้อหา ถ้ามีการตราเป็นพระราชบัญญัติให้มีเนื้อหาที่สามารถประกาศ สารเคมีใหม่ ๆ ที่อาจสามารถนำมาใช้ในการผลิตยาเสพติดได้ ตามหลักการเดิมที่มีการบัญญัติไว้ในคำสั่งฯ

สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร

การสร้างการรับรู้ถึงเนื้อหาคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ให้กับสาธารณะเนื่องจากประชาชนมักเข้าใจผิดว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 เกี่ยวข้องกับยาเสพติดโดยตรง ซึ่งจากเนื้อหาแท้จริงแล้ว คำสั่งฉบับนี้จะเน้นในเชิงป้องกันมากกว่า และไม่ได้ควบคุมสารตั้งต้นยาเสพติดโดยตรง ในรูปแบบของระบบออนไลน์ ควรมีการปรับปรุง ให้ระบบมีความเสถียร ไม่ล่มง่าย เวลาที่ต้องมีการกรอกข้อมูลจำนวนมากของผู้ประกอบการ และออกแบบการแจ้งข้อมูลในระบบในกลุ่มผู้ประกอบการขนส่งสารเคมีให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น เพื่อลดภาระให้กับผู้ประกอบการที่มีธุรกรรมในการขนส่งสารเคมี การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับ กรมโรงงาน เพราะเป็นสารเคมีที่อยู่ในบัญชี 2 ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 กรณีถ้ากรมโรงงานมีการปรับปรุงระบบการรายงาน สมควรต้องมีการประสานงานเพื่อให้มีการเชื่อมต่อของข้อมูลและสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการบังคับใช้กฎหมายได้ทันทั่วถึง อย่างมีประสิทธิภาพ การรายงานการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ที่สมควรมีการรายงานการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การประเมินผลการบังคับใช้ครั้งต่อไป โดยข้อมูลการดำเนินงานไม่จำเป็นต้องมีผลคดีขึ้นสู่ศาลเสมอไป เพียงแค่ตรวจสอบ หรือตรวจค้นก็ให้พิจารณาว่าได้มีการบังคับใช้คำสั่งฯ แล้ว การพัฒนา

ความร่วมมือในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่อยู่ในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ โดยอาจร่วมกันสร้างความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นกติกายชัดเจน ให้มีการเชื่อมโยงในเรื่องข้อมูลการรายงานสารเคมีที่เหมือนกันเพื่อความสะดวกในการประสานงานเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย

บทสรุป

ปัญหาการลักลอบนำสารเคมี วัสดุ หรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ที่ตกอยู่ภายใต้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ฉบับนี้จะเป็นสารเคมี 2 กลุ่มคือ กลุ่มบัญชี 1 ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาควบคุมการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีโดยตรง และกลุ่มบัญชี 2 ซึ่งเป็นกลุ่มสารเคมีที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ภายใต้การบังคับใช้จากกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งสารเคมีทั้ง 2 กลุ่มนี้ มิได้อยู่ในฐานะเป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดโดยตรง เป็นเพียงสารเคมีที่ใช้ในการประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมทั่วไป แต่ถูกนำไปเป็นสารประกอบหรือตัวทำละลายในการผลิตยาเสพติด จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ขนย้าย ผลิต ขาย มีไว้ในครอบครองในพื้นที่ควบคุมเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ โดยจากการประเมินผลสัมฤทธิ์การบังคับใช้กฎหมายพบว่า คำสั่งฯ ยังคงมีความจำเป็นเพื่อควบคุมการใช้สารเคมีที่สามารถนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการผลิตยาเสพติดได้ ผู้ประกอบการที่ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า ส่งออก หรือครอบครอง ไม่มีปัญหาในการกรอกข้อมูลในระบบเนื่องจาก ข้อมูลการกรอกมีความคล้ายกับระบบการแจ้งของกรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และไม่ได้สร้างภาระจนเกินสมควรแก่ประชาชนในฐานะผู้ประกอบการ

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อพิจารณาทางนิติศาสตร์ สมควรมีการปรับปรุงรูปแบบของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ให้เปลี่ยนจากรูปแบบคำสั่งฯ ให้เป็นรูปแบบของพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดความมั่นคงของนิติฐานะ แม้โดยสภาพในเชิงรูปแบบคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 จะมีลักษณะเป็นนามธรรมทั่วไป อันมีศักดิ์เทียบเท่าพระราชบัญญัติ เพราะคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 อาศัยอำนาจจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แต่โดยสภาพของบ่อเกิดกฎหมายยังไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาในฐานะองค์กรผู้ใช้อำนาจในการนิติบัญญัติ และเพื่อให้เกิดการยอมรับในระดับนานาชาติถึงความร่วมมือในด้านการควบคุมสารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ที่จะถูกนำมาใช้เป็นสารประกอบหรือตัวทำละลายเพื่อการผลิตยาเสพติด จึงสมควรมีการปรับปรุงรูปแบบของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ให้อยู่ในรูปแบบ

พระราชบัญญัติเพื่อให้เกิดความมั่นคงและนิติฐานะของกฎหมายฉบับนี้ แต่ทั้งนี้ ระหว่างที่มีการพัฒนาเป็นพระราชบัญญัติก็ให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ยังคงมีผลใช้บังคับไปก่อนเช่นเดิม

2) ข้อพิจารณาในการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 สมควรมีการพัฒนาการประชาสัมพันธ์ในหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายให้ทราบถึงการมีอยู่ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 อย่างทั่วถึง การประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานเพื่อร่วมกันบังคับใช้กฎหมาย การปรับปรุงระบบให้เอื้อต่อการทำงานของผู้ประกอบการที่ต้องแจ้งข้อมูลในระบบของป.ป.ส.

3) การรายงานการดำเนินงานตาม คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ที่สมควรมีการรายงานการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การประเมินผลการบังคับใช้ในครั้งต่อไป โดยข้อมูลการดำเนินงานไม่จำเป็นต้องมีผลคดีขึ้นสู่ศาลเสมอไป เพียงแค่ตรวจสอบหรือตรวจค้นก็ให้พิจารณาว่าได้มีการบังคับใช้คำสั่งฯ แล้ว และสุดท้ายคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ใช้บังคับในเชิงป้องกันเป็นหลัก และมีเจตนารมณ์มุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งออกเคมีภัณฑ์ที่อาจใช้เป็นส่วนหนึ่งของการผลิตยาเสพติด จึงอาจแก้ปัญหาในเรื่องการป้องกันลักลอบนำสารเคมีออกนอกประเทศได้ แต่อาจจะมีข้อจำกัดในกรณีที่เป็นผู้ลักลอบผลิตยาเสพติดรายเล็ก (Kitchen Lab) ซึ่งการแก้ปัญหาเรื่องผู้ลักลอบผลิตยาเสพติดรายเล็ก จะใช้การดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายยาเสพติดไป เนื่องจากการลักลอบผลิตของผู้ลักลอบผลิตยาเสพติดรายเล็กนั้น อย่างไรก็ตามต้องมีการใช้สารตั้งต้น ซึ่งสารตั้งต้นยาเสพติดทั้งหลายนั้น ถูกควบคุมโดยกฎหมายภายใต้ประมวลกฎหมายยาเสพติดอยู่แล้ว ทั้งนี้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 ก็สมควรปรับปรุง โดยการเข้ามาร่วมแก้ปัญหาลักลอบผลิตยาเสพติดรายเล็กด้วย โดยอาจใช้วิธีการที่สามารถติดตามการใช้สารในปริมาณที่น้อยกว่า 100 กิโลกรัมลงไปได้ เพื่อแก้ปัญหาการใช้กองทัพนัดในการลำเลียงสาร และความถี่ของการขนส่งสารเคมี รูปแบบการติดตามอาจใช้ระบบเดียวกับการติดตามพัสดุหรือสิ่งของของระบบการขนส่งไปรษณีย์ไทย เป็นต้น

4) แม้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559 จะไม่มีโทษทางอาญา แต่เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิผล อาจการกำหนดโทษในรูปแบบโทษปรับทางปกครองแทน โดยอาจพิจารณาว่า ถ้าเป็นการจงใจ หรือมีเจตนาหลีกเลี่ยงการแจ้งในระบบของป.ป.ส. อาจให้มีการปรับทางปกครองไป เป็นการผลักภาระไปยังผู้ประกอบการ ให้รัดกุมมากขึ้นในการแจ้งเข้าระบบ ป.ป.ส. อันเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559

5) การพัฒนาความร่วมมือในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่อยู่ในพื้นที่สามเหลี่ยมทองคำ โดยอาจร่วมกันสร้างความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นกติกาชัดเจนให้มีการเชื่อมโยงในเรื่องข้อมูลการรายงานสารเคมีที่เหมือนกันเพื่อความสะดวกในการประสานงานเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย และการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน

รายการอ้างอิง

- ไกรเลิศ ดาวเรือง. (2552). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์จำเป็นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด* (ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 32/2559. (21 มิถุนายน 2559). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 139ง. หน้า 15-17.
- แนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย. (27 พฤศจิกายน 2562). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 132ก. หน้า 9-11.
- พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562. (31 พฤษภาคม 2562). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 72ก. หน้า 1-17.
- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535. (6 เมษายน 2535). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 39. หน้า 1-35.
- ประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่องกำหนดชื่อสารเคมีพื้นที่ควบคุมและหน้าที่ของผู้ทำธุรกรรมภายใต้มาตรการป้องกันการลักลอบนำสารเคมีวัตถุหรือเครื่องมือบางประเภทไปใช้ผลิตยาเสพติด พ.ศ. 2559. (24 พฤศจิกายน 2559). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 271ง. หน้า 7-8.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2557). *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40ก. หน้า 1-90.
- สมยศ ปัญญา, ปิยะลักษณ์ โพธิ์วรรณ และ พัชรกร ศาสนะสุพันธ์. (2561). กระบวนการค้ายาเสพติดในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย. *วารสารวิชาการธรรมทรรศน์*. 18(3), 13-22.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2557). *เรื่อง สถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2565, จาก <http://law.onep.go.th/wp-content/uploads/2021/07/law11.23.pdf>.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2560). *ป.ป.ส. สรุปผลการปฏิบัติการสามเหลี่ยมทองคำ ช่วงเดือนมกราคม - มิถุนายน 2560*. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.oncb.go.th/Lists/board1/DispForm.aspx?ID=1600&ContentTypeId=0x0104009F153C75D8CC554D988759EF46B501AF>.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2555). *อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988*. สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.oncb.go.th/Home/DocLib19/> อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท%20ค.ศ.1988.pdf.