

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันยาเสพติดได้กลายเป็นปัญหาวิกฤตที่สำคัญของประชาคมโลกโดยเฉพาะในประเทศไทยปัญหายาเสพติดได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการแพร่ระบาดไปในทุกกลุ่มของสังคม โดยเฉพาะในระดับหมู่บ้าน ชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของประเทศ และกลุ่มนักเรียน นักศึกษาเยาวชน ซึ่งเป็นพลังสำคัญของประเทศในอนาคต จากการประมาณการจำนวนผู้ติดและผู้ใช้ยาเสพติดทั่วประเทศ ประมาณ 3 ล้านคน โดยจำแนกเป็นผู้ใช้หรือผู้เสพแต่ยังไม่ติด 2,700,000 คน และผู้ติด 300,000 คน จำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่มีเป็นจำนวนมากเช่นนี้ส่งผลให้ยาเสพติดกลายเป็นภัยคุกคามที่ “กัดกร่อน บ่อนทำลาย” สังคมไทยมากขึ้น และส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งต่อตัวบุคคลและสังคมโดยรวม

ถึงแม้ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาทุกรัฐบาลจะให้ความสำคัญกับปัญหายาเสพติดและพยายามหาทางแก้ปัญหาเพราะถือว่ายาเสพติดเป็นสิ่งที่ทำลายความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากการแพร่ระบาดของยาเสพติดมาจากทั้งประเทศเพื่อนบ้านและภายในประเทศที่นับว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นทุกขณะ ที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดไปยังกลุ่มเป้าหมายต่างๆเพิ่มขึ้น เช่น สถานศึกษา ชุมชน สถานประกอบการ ซึ่งรัฐบาลได้เน้นเรื่องของแนวทางแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยรูปแบบที่เน้นพื้นที่เป็นหลัก (Area Approach) และต้องทำในเชิงบูรณาการทั้งระบบที่หน่วยงานต่างๆในพื้นที่ ทั้งฝ่ายปกครอง ตำรวจ และหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด และจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยใช้มาตรการหลายด้านประกอบกัน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการปราบปรามยาเสพติด มาตรการป้องกันยาเสพติด และมาตรการบำบัดรักษายาเสพติด เพื่อให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการบำบัดรักษาที่มีส่วนสำคัญในการไม่ให้ผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดกลับไปใช้ยาเสพติดอีก

ในการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้ติดยาเสพติดสามารถเลิกยาเสพติดได้ และกลับสู่สังคมสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข การที่จะให้ผู้ติดยาเสพติดเลิกยาเสพติดได้ จำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษาให้ครบทุกขั้นตอน ซึ่งการบำบัดรักษายาเสพติดนั้น มีการบำบัดรักษาทางร่างกาย การบำบัดรักษาทางจิตใจ โดยในประเทศไทยได้มีการแบ่งการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดเป็น 3 ระบบ คือ

1. ระบบสมัครใจ (voluntary system) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดที่ต้องการจะเลิกเสพยาเสพติดโดยสมัครใจ สามารถขอรับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาลต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในขั้นตอนต่างๆ ทั้งผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอก

2. ระบบต้องโทษ (corrcetional system) เป็นการให้การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติด และถูกคุมขังซึ่งต้องได้รับการรักษาพยาบาล ภายใต้ขอบเขตข้อบังคับทางกฎหมาย ซึ่งมีหน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมราชทัณฑ์ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

3. ระบบบังคับ (compulsory system) เป็นระบบที่เกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับผู้ติดยาและสารเสพติดให้เข้ารับการบำบัดรักษาในสถานที่ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ต่อมา ได้มีการปรับแก้ไข เนื่องจากกฎหมายเดิม มีข้อขัดข้องในการดำเนินงาน และได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เนื่องจากปัญหาสำคัญในการบำบัดรักษายาเสพติด คือ ผู้ติดยาเสพติดไม่สมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษา และกรณีที่ผู้ติดยาเสพติดเพียงเล็กน้อยและกระทำความผิดที่ต้องไปเรียนรู้พฤติกรรมกรรมกรเป็นอาชญากรในเรือนจำ ทำให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของผู้ติดยาเสพติดต้องเข้ารับการบำบัดรักษา เพื่อไม่ให้ปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เพราะโดยหลักการแล้วผู้ติดยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วยอย่างหนึ่งมิใช่อาชญากรปกติ การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติด จึงสมควรกระทำให้กว้างขวาง และโดยที่ผู้เสพยาเสพติดจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อแลกกับการได้ยาเสพติดไปเสพด้วย บทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงได้กำหนดขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครองผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และ ผู้เสพและผู้จำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อยนอกจากนั้น เนื่องจากบุคคลซึ่งติดหรือเสพยาเสพติดมีจำนวนมากเป็นและเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ สมควรขยายสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติดไปยังหน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อรองรับผู้ติดยาเสพติดที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยกระบวนการตามกฎหมายในการบังคับบำบัดรักษายาเสพติดนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมผู้เสพผู้ติดยาเสพติดที่เข้าตามขอบเขตของกฎหมายแล้ว พนักงานสอบสวนนำตัวผู้ต้องหาไปศาลภายในกำหนดระยะเวลาไว้ เพื่อให้ศาลพิจารณามีคำสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปตรวจพิสูจน์ การเสพหรือการติดยาเสพติด โดยส่งตัวไปควบคุมหรือตรวจพิสูจน์ที่ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ถือได้ว่าอำนาจของศาลในการพิจารณามีคำสั่งในการควบคุมตัวเพื่อตรวจพิสูจน์ดังกล่าวเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 237 "ในคดีอาญา การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล..." ซึ่งเป็นการให้อำนาจแก่ศาลใน

การพิจารณามีคำสั่งหรือหมายของศาลในการควบคุมตัวบุคคลได้เท่านั้นซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แม้การบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในชั้นเริ่มต้นที่ให้อำนาจศาลในการพิจารณาส่งตัวผู้เสพ ผู้ติดไปควบคุมเพื่อตรวจพิสูจน์ โดยเป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการ ยุติธรรมทางศาล ซึ่งให้กระทำแล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันจับตัว กระบวนการในลำดับต่อมา กลับให้อำนาจแก่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งประกอบด้วยองคกรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหาร เป็นผู้ที่มีอำนาจในการสั่งขยายระยะเวลาการควบคุมตัวบุคคลเพื่อตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติดแทนศาล รวมทั้งคณะกรรมการฟื้นฟูฯดังกล่าวยังมีอำนาจในการสั่งควบคุมตัวผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดให้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพ ตลอดจนการขยายหรือลดระยะเวลาการควบคุมตัว การใช้อำนาจขององคกรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลทางหนึ่ง อันเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ผู้เขียนมีความเห็นว่าแม้ฝ่ายบริหารจะมีความต้องการให้ผู้เสพ ผู้ติด ได้เข้ารับการบำบัดรักษาและกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติไม่กลับไปเสพยาเสพติดซ้ำอีก เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เกิดประสิทธิผลที่จะทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดลดลง แต่จะต้องคำนึงถึงว่าการให้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ตราไว้ต้องอยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญด้วย เพราะการให้อำนาจขององคกรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารอาจมีการใช้อำนาจไปในทางที่มีชอบได้ (Abuse of Power) ที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล จึงต้องมีการควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจขององคกรของรัฐฝ่ายบริหารในการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดบำบัดรักษายาเสพติดให้สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่มีการรับรองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้น เป็นจุดสำคัญที่ทำให้ผู้เขียนเกิดความสนใจที่จะทำการศึกษา ค้นคว้าในเรื่องนี้อย่างละเอียด เพื่อวิเคราะห์กระบวนการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและการควบคุมตรวจสอบ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายในการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดยาเสพติดที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ตลอดจนแสวงหามาตรการและแนวทางแก้ไข เพื่อให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการบังคับบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## 1.2 สมมติฐาน

มาตรการทางกฎหมายในการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่กำหนดให้ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดอันเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร มีอำนาจบางประการ ดังเช่นองค์กรฝ่ายตุลาการ อาจขัดหรือแย้งต่อหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบความเป็นมาของปัญหาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด และมาตรการทางกฎหมาย สำหรับการ แก้ปัญหาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด
2. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการในการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษามาตรการควบคุม ตรวจสอบ การกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายบริหาร ในการแก้ไขปัญหายุติ ผู้ติดยาเสพติด
4. เพื่อศึกษามาตรการและแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่บำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

## 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยนี้ จะเป็นการวิจัยโดยนำหลักการเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การควบคุม ตรวจสอบ การกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็น องค์กรฝ่ายปกครองในรูปของคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และพิจารณาถึงมาตรการในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคล ในการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ตามนโยบายป้องกันและปราบปราม ยาเสพติด โดยขอบเขตของกฎหมายที่จะทำการศึกษานั้น จะทำการศึกษาเฉพาะพระราชบัญญัติ ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 และการกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นองค์กรฝ่ายปกครองในรูปของคณะกรรมการ และ คณะอนุกรรมการ และพนักงาน เจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารในความหมายอย่างแคบ และการวิจัยดังกล่าวจะกล่าวถึง มาตรการ แนวทางการปรับปรุง แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อันได้จากการวิเคราะห์ในการทำวิจัย

### 1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ จะหมายถึง องค์กรฝ่ายปกครองในรูปของ คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และพนักงานเจ้าหน้าที่

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพความเป็นมาของปัญหาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดในประเทศไทย และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในบำบัดรักษายาเสพติดเพื่อแก้ไขปัญหาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทยทั้งในอดีต ปัจจุบัน
2. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด และหลักการต่างๆเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร รวมทั้งแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล มิให้ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
3. ทำให้ทราบถึงปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ในการบังคับฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด
4. ทำให้ทราบมาตรการและแนวทางในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด

### 1.7 วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด 2545 กฎหมายและระเบียบอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุมรัฐสภาเกี่ยวกับร่างกฎหมาย รวมทั้งรายงานการศึกษา บทความ และเอกสารสิ่งพิมพ์ต่างๆที่เกี่ยวข้อง ส่วนการวิจัยภาคสนาม จะทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเช่นเจ้าหน้าที่ของกรมคุมประพฤติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสัมภาษณ์บุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณาและวิเคราะห์