

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ในอดีตได้มีการตราพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้การปลูก การค้า และการเสพพืชกระท่อมเป็นการกระทำความผิดและมีโทษทางอาญา โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อขจัดพืชกระท่อมไม่ให้เป็นส่วนหนึ่งที่แข่งขันกับพืชฝิ่น เนื่องจากในสมัยนั้นรัฐเป็นผู้ผูกขาดการขายทั้งฝิ่นสุกและฝิ่นดิบ จึงทำให้ฝิ่นมีราคาแพง และส่งผลให้คนหันมาสูบบุหรี่แทนฝิ่น ดังนั้น รัฐจึงขาดรายได้จากการค้าฝิ่นและภาษี จากเหตุผลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าพืชกระท่อมไม่ใช่เป็นพืชเสพติดเอง^๑ แต่ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่ยังคงมีการกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษอยู่ในบัญชีประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงมีการควบคุมพืชกระท่อม ทั้งการปลูก การนำเข้า การส่งออก การจำหน่าย การครอบครอง รวมถึงการเสพ มาจนถึงปัจจุบัน

ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ วุฒิสภาเคยแต่งตั้งคณะกรรมการการวิสามัญศึกษาปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยได้มีรายงานการศึกษา เรื่อง ปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด^๒ โดยได้มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับพืชกระท่อม คือ รัฐควรจะต้องทำการศึกษาวิจัยและกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำให้ผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดไม่สามารถหากำไรจากการผลิตและการค้ายาเสพติดต่อไปได้ รวมทั้ง ต้องมีการศึกษาวิจัยถึงตัวยาหรือพืชสมุนไพรทดแทน เช่น พืชกระท่อม เป็นต้น

^๑ คณะกรรมการการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่ รายงานการศึกษาเรื่องผลดี และผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่. ๒๕๕๖

^๒ คณะกรรมการการวิสามัญศึกษาปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้รายงานการศึกษา เรื่อง ปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๗ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕

การทำให้ผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดไม่สามารถหากำไรจากการผลิตและการค้ายาเสพติดต่อไปได้ รวมทั้ง ต้องมีการศึกษาวิจัยถึงตัวยาหรือพืชสมุนไพรทดแทน เช่น พืชกระท่อม เป็นต้น

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่ คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสาธารณสุข ด้านกฎหมาย และด้านวิชาการ รวมทั้ง มีการศึกษาผลกระทบของการยกเลิกพืชกระท่อมออกจากกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ^๕

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายทบทวนกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมพืชกระท่อม จึงได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม^๖ สืบเนื่องมาจากปัญหาข้อโต้แย้งทางสังคมเกี่ยวกับพืชกระท่อมที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นยาเสพติดให้โทษ (ประเภท ๕) ภายใต้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ก่อให้เกิดปัญหาด้วยกันหลายประการ อาทิ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามยาเสพติดมีความขัดแย้งกับประชาชนในบางพื้นที่ กรณีการเสพพืชกระท่อมตามแบบวิถีชีวิตที่มีมาตั้งแต่เดิม เกิดปัญหาการละเมิดอาญาที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมที่มีจำนวนมาก เกินความจำเป็นในบางพื้นที่ จนส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ผ่านมามีข้อถกเถียงเกี่ยวกับพืชกระท่อม ทั้งเห็นควรให้พืชกระท่อมไม่ควรถูกกำหนดเป็นยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยพิจารณาในมุมมองของวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวบ้านที่เคี้ยวพืชกระท่อมมาช้านาน และความเห็นในทางตรงกันข้ามว่าควรให้พืชกระท่อมถูกกำหนดเป็นยาเสพติดให้โทษเหมือนเดิม เนื่องจากหากมีการนำพืชกระท่อมมาผสมกับวัตถุอย่างอื่นแล้วอาจเป็นยาเสพติดที่มีฤทธิ์รุนแรงและอันตรายต่อประชาชน รวมทั้ง หากไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าเป็นยาเสพติด ก็อาจจะไม่สามารถป้องกันและปราบปรามผู้ใช้พืชกระท่อมได้ ในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงพิจารณาว่าสมควรที่จะกำหนดให้พืชกระท่อมคงเป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายเช่นเดิมหรือไม่

๒. สาระสำคัญของกฎหมาย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษ ประเภท ๕^๗ ในประเภทเดียวกันกับฝิ่น กัญชา และพืชเห็ดขี้ควายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๑๓๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ที่ต้องห้ามมิให้มีการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และมีไว้ในครอบครอง เว้นแต่คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีว่าการ

^๕ คณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่ วุฒิสภา ได้รายงานผลการศึกษาดังกล่าวเมื่อการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

^๖ ขณะนี้ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากมีปัญหาทางการเมือง ทำให้ขาดการดำเนินการต่อเนื่อง

^๗ คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๓๒๘/๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

^๘ มาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ยาเสพติดให้โทษแบ่งออกเป็น ๕ ประเภท คือ (๕) ประเภท ๕ ยาเสพติดให้โทษที่มีได้เข้าอยู่ในประเภท ๑ ถึงประเภท ๔ เช่น กัญชา พืชกระท่อม”

กระทรวงสาธารณสุขในการอนุญาตให้กระทำการนั้นได้^๔ รวมทั้งห้ามมิให้เสพพืชกระท่อมด้วย มิฉะนั้น จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษ^๕ ดังนี้

๒.๑ ความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑) ห้ามทำการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก หรือมีพืชกระท่อมไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย เว้นแต่รัฐมนตรีจะได้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และการมีพืชกระท่อมไว้ในครอบครองมีปริมาณตั้งแต่สิบกิโลกรัมขึ้นไป ให้ถือว่ามิไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย (มาตรา ๒๖)

๒) ห้ามมิให้มีการเสพพืชกระท่อม (มาตรา ๕๗)

๓) กรณีจำเป็นและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเสพพืชกระท่อมใน เคสสถาน สถานที่ใด ๆ หรือยานพาหนะ ให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มีอำนาจตรวจ หรือทดสอบ หรือสั่งให้มีการตรวจหรือทดสอบ ว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นมียาเสพติดให้โทษดังกล่าวอยู่ในร่างกายหรือไม่ (มาตรา ๕๘/๑)

๒.๒ บทกำหนดโทษ

๑) ห้ามทำการผลิต นำเข้า หรือส่งออกพืชกระท่อม มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา ๗๕)

๒) ห้ามมีพืชกระท่อมไว้ในครอบครอง มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๖)

๓) ห้ามจำหน่ายหรือมิไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายพืชกระท่อม ผู้ที่ฝ่าฝืนโดยครอบครองใน ปริมาณต่ำกว่า ๑๐ กิโลกรัม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๖/๑ วรรคหนึ่ง) แต่ถ้าหากมีพืชกระท่อมปริมาณตั้งแต่ ๑๐ กิโลกรัมขึ้นไป จะต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา ๗๖/๑ วรรคสอง)

๔) ห้ามเสพพืชกระท่อม มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน สองพันบาท (มาตรา ๙๒)

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการเพื่อปรับปรุงและ พัฒนากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดให้เกิดความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดต่อคณะรัฐมนตรี พบว่ากฎหมาย เกี่ยวกับยาเสพติดและการบังคับใช้กฎหมายได้ส่งผลให้ประชาชนทั่วไปจำนวนมากถูกจับกุมดำเนินคดีใน

^๔ มาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ (๖) ให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรี ในการอนุญาตให้ผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออกหรือมิไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๔ และในประเภท ๕”

^๕ มาตรา ๕๗ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเสพยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ หรือ ประเภท ๕”

ข้อหาต่าง ๆ ทั้งความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่าย ครอบครอง และเสพยาเสพติด ซึ่งนอกจากจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามวิถีชีวิตที่มีมาแต่ดั้งเดิมแล้ว ยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ ของรัฐเป็นจำนวนมากอีกด้วย

ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงได้พิจารณาถึงวิธีการการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) เพื่อเป็นการลดปัญหาดังกล่าว กล่าวคือ หากการกระทำใดที่กฎหมายถือว่าเป็นความผิด แต่โดยลักษณะและผล ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้อื่นหรือสังคมอย่างชัดเจนแล้ว การกระทำนั้นไม่น่าจะถือเป็นความผิดอีกต่อไป จึงได้ศึกษาเรื่องพืชกระท่อมและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมโดยมีความเห็นว่า รัฐบาลควรทบทวนกฎหมายดังกล่าวที่กำหนดให้การเสพพืชกระท่อมตามวิถีชีวิตที่มีมาแต่ดั้งเดิมของประชาชน ไม่ควรกำหนดให้เป็นความผิดอาญาอีกต่อไป ดังรายละเอียดปรากฏในบันทึกความเห็นฉบับนี้

ส่วนข้อเสนอแนะในการพิจารณาปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดทั้งระบบ ทั้งในด้านการควบคุม การป้องกัน การปราบปรามยาเสพติด การบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และการบังคับใช้กฎหมายนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจะได้จัดทำบันทึกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อ รัฐบาลต่อไป

สำหรับเรื่องพืชกระท่อมนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทางด้าน กายภาพและส่วนประกอบที่สำคัญในพืชกระท่อม ข้อมูลทางการออกฤทธิ์ของสารในพืชกระท่อม และ ข้อมูลทางการบังคับใช้กฎหมายแล้ว สามารถวิเคราะห์ถึงแนวทางในการพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับ พืชกระท่อมได้ดังนี้

๓.๑ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๓.๑.๑ ลักษณะทั่วไปของพืชกระท่อม

พืชกระท่อมเป็นพืชประจำถิ่นเขตร้อนขึ้นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สามารถเกิดขึ้นเองได้ ตามธรรมชาติและโดยการปลูก ใบกระท่อมจะประกอบด้วยแอลคาลอยด์^{๑๑} ทั้งหมดประมาณร้อยละ ๐.๕ ในจำนวนนี้เป็นสารมิตราจินิก (Mitragynine) มากที่สุด ซึ่งมีฤทธิ์ระงับอาการปวดในลักษณะเดียวกับ แอลคาลอยด์ที่ได้จากยางฝิ่น เช่น มอร์ฟีน แต่มีความแรงน้อยกว่ามอร์ฟีนมากประมาณ ๑๐ เท่า เป็นยาสมุนไพร แก้กท้องเสีย มีฤทธิ์ด้านภาวะซึมเศร้า สามารถใช้รักษาโรคเบาหวานได้ นอกจากนั้นกระท่อมยังมีฤทธิ์ใน การคลายกล้ามเนื้อลาย รักษาแผลในกระเพาะอาหาร รวมทั้ง ช่วยในการระงับประสาทและช่วยให้ทำงานทน ไม่ท้อง่าย^{๑๒} ทั้งนี้ ฤทธิ์ของพืชกระท่อมไม่ได้ส่งผลอย่างรุนแรงซึ่งพืชกระท่อมมีเพียงสารเสพติดชนิดอ่อน จึงจัดเป็นเพียงยาเสพติดชนิดอ่อน (Soft drug) อย่างไรก็ตาม หากใช้กระท่อมเป็นประจำอาจเกิดการ

^{๑๑} แอลคาลอยด์ (Alkaloid) เป็นสารอินทรีย์ที่มีลักษณะเป็นด่าง และมีไนโตรเจน (nitrogen) เป็นส่วนประกอบ มีรสขม ไม่ละลายน้ำ แต่ละลายได้ดีในตัวทำละลายอินทรีย์ (organic solvent) เป็นสารที่พบมากในพืชสมุนไพร แต่ปริมาณสารจะต่างกันไปตามฤดูกาล สารประเภทนี้จะมียุทธวิธีทางเภสัชวิทยาในหลายระบบ ตัวอย่างเช่น reserpine ในรากกระยารั้ว สรรพคุณลดความดันเลือด สาร Quinine ในเปลือกต้นชิงโคนา (cinchona) มีสรรพคุณรักษาโรคมาลาเรีย และสาร morphine ในยางของฝิ่นมีสรรพคุณระงับอาการปวด เป็นต้น (ข้อมูลจาก http://www.rspg.or.th/plants_data/herbs/herbs1-5.htm)

^{๑๒} สยามโฆชัยพฤกษ์ : ภูมิปัญญาของชาติ ภาควิชาเภสัชพฤกษศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. กรุงเทพฯ, ๒๕๓๘

ติดกระท่อมซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างช้าๆ โดยการเพิ่มขนาดปริมาณและความถี่ในการใช้ ในระยะของการติดกระท่อม ผู้ใช้กระท่อมจะยังสามารถทำงานหนักซึ่งไม่ต้องใช้ทักษะมากได้เป็นอย่างดี เมื่อการติดยาดำเนินไปนานขึ้น ผู้ติดกระท่อมจะหมดแรงลง สำหรับอาการขาดยาจะมีอาการปวดเมื่อยกล้ามเนื้อและกระดูกแขน ขากระดูก ประกอบกับไม่มีแรง รู้สึกอ่อนเพลีย จมูกแฉะ น้ำตาไหล นอนไม่หลับ เบื่ออาหาร^{๓๖} แต่ยังไม่เคยมีรายงานผู้เสพยาติดกระท่อมก่อปัญหาอาชญากรรมหรือก่อความรุนแรงแต่อย่างใด

๓.๑.๒ การพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นลักษณะของกฎหมายที่มีการบัญญัติให้เป็นความผิด (mala prohibita)^{๓๗} โดยมาจากการพัฒนาทางด้านสังคม กล่าวคือ เมื่อสังคมมีความเจริญขึ้น ทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนที่อยู่ในสังคมมีมากขึ้นและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นด้วย ทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมมีข้อขัดแย้งหรือมีปัญหามากขึ้นตามมา ดังนั้น กฎเกณฑ์ที่มีอยู่แต่เดิมหรือขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใช้ในการควบคุมสังคมจึงอาจไม่เพียงพอ หรืออาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ที่มีบัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม เหมือนดังเช่นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับจราจร ความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน ความผิดเกี่ยวกับการพนัน เป็นต้น แต่กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมเป็นผลพวงมาจากกฎหมายที่มีมาตามเหตุผลบางประการดังกล่าวแล้ว (ในข้อ ๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา) และการกำหนดให้การเสพยาพืชกระท่อมเป็นความผิดอาญาซึ่งไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรม

๒) ความผิดฐานเสพยาพืชกระท่อม ผู้เสพยาพืชกระท่อมจะมีการตรวจพิสูจน์ยากเพราะยังไม่มีชุดตรวจเบื้องต้นที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นปัญหาสำหรับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในการแสวงหาพยานหลักฐานที่จะดำเนินคดีหรือการนำตัวผู้เสพยาไปบำบัดฟื้นฟู ผู้เสพยาส่วนใหญ่จึงถูกจับกุมในข้อหาครอบครองเนื่องจากผู้เสพยาจะมีการพกพาใบกระท่อมติดตัวไปด้วย จากสถิติการจับกุมบุคคลในข้อหาครอบครองพืชกระท่อมและเสพยาพืชกระท่อม จะพบว่าจำนวนการจับกุมคดีครอบครองพืชกระท่อมมีจำนวนสูงที่สุด โดยผู้ต้องหาส่วนใหญ่เป็นผู้เสพยาที่มีใบกระท่อมไว้ในครอบครองเพื่อการเสพยาของตนเอง (Personal use) ซึ่งรัฐต้องใช้ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และเวลา ในการดำเนินคดีกับผู้ครอบครองพืชกระท่อมซึ่งถือได้ว่าเป็นความผิดเล็กน้อย (จำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท) แทนที่จะใช้เวลาในการดำเนินคดียาเสพติดรายสำคัญให้มีประสิทธิภาพ

^{๓๖} ศิริธารถ วาสนะวัฒน์ (๒๕๔๔). เรื่องจริงของพืชกระท่อม .กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.รายงานการประชุมวิชาการ เรื่อง พืชกระท่อม : สมุนไพรหรือพืชเสพติด เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖

^{๓๗} แตกต่างจากความผิดในตัวเอง (mala in se) คือ ความผิดที่คนทั่วไปเห็นชัดเจนว่าเป็นความผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยปรากฏออกมาในรูปแบบของขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่ประพฤติปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและเป็นเวลานาน และสิ่งที่ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ นั้นได้รับการยอมรับกันในสังคมว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง (opinion juris) ถ้าไม่ปฏิบัติเช่นนั้นก็รู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ผิดหรือนัยหนึ่งรู้สึกว่าเป็นต้องปฏิบัติเช่นนั้น (opinion necessitates) เช่น การฆ่าคน การทำร้ายผู้อื่น การลักทรัพย์ หรือฉ้อโกงผู้อื่น เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าจะอยู่ในสังคมใดจะถือว่าเป็นความผิดในตัวเองแทบทั้งสิ้น เว้นเสียแต่ว่าจะเอาเหตุผลความจำเป็นอื่นมาอ้างเพื่อเป็นข้อยกเว้น เช่น การป้องกันตัวพอสมควรแก่เหตุ การสู้รบในสงคราม เป็นต้น

๓) พืชกระท่อมไม่ได้จัดอยู่ในประเภทยาเสพติดขององค์การสหประชาชาติที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติทั้ง ๓ ฉบับ^{๑๔} (สำนักงานควบคุมยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) เรียกว่าเป็นสารออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (New Psychoactive Substances) หรือ NPS ที่ควรเฝ้าระวังเท่านั้น) พืชกระท่อมเป็นพืชในระดับท้องถิ่นและมีการใช้เป็นสารกระตุ้นตามธรรมชาติที่มีฤทธิ์อ่อน ๆ แต่กลับถูกกำหนดไว้ในบัญชียาเสพติดให้โทษ ซึ่งน่าจะไม่เหมาะสมกับการที่จะให้มีการควบคุมและมีบทลงโทษตามกฎหมาย ในขณะที่ในตลาดการค้าทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายนั้น มีสิ่งเสพติดที่มีสารออกฤทธิ์ที่เข้มข้นกว่า มีฤทธิ์แรงกว่า และเป็นอันตรายมากกว่า เช่น ยาสูบ สุรา ครองคราดอยู่แล้ว จึงควรที่จะต้องมีการทบทวนถึงความจำเป็นที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายตามกฎหมายควบคุมพืชกระท่อมต่อไปหรือไม่ อย่างไร^{๑๕}

๔) ที่ผ่านมามีหลักฐานยืนยันว่าพืชกระท่อมส่งกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ใช้หรือสังคม ประกอบกับพืชกระท่อมเป็นพืชที่เกิดขึ้นได้เองโดยทั่วไปตามธรรมชาติ และการบริโภคพืชกระท่อมก็อาจเกิดขึ้นได้ในวิถีชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่น การให้ความรู้เกี่ยวกับผลดีผลเสีย การควบคุมปริมาณการบริโภคพืชกระท่อม จึงเป็นสิ่งที่รัฐพึงกระทำมากกว่าการกำหนดให้การเสพตามแบบวิถีดั้งเดิมเป็นความผิดที่ผู้กระทำจะต้องถูกลงโทษ อีกทั้งพืชกระท่อมมีสรรพคุณทางยาและมีฤทธิ์เป็นสมุนไพรแก้โรคต่าง ๆ ได้ หากมีการนำมาใช้อย่างถูกวิธี อาทิเช่น โรคท้องเสีย ระวังอาการปวด รวมถึง สามารถรักษาแผลในกระเพาะอาหารได้ ดังนั้น กฎหมายจึงควรมุ่งไปเพื่อป้องกันและปราบปรามการนำพืชกระท่อมไปใช้ในทางที่ผิด หรือเพื่อประโยชน์ในทางการค้า โดยควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถนำพืชกระท่อมไปใช้ได้ตามวิถีชีวิตดั้งเดิม

๕) หากพิจารณาจากคำนิยามของคำว่า “ยาเสพติดให้โทษ”^{๑๖} แล้ว พืชกระท่อมไม่เข้าองค์ประกอบของยาเสพติดให้โทษ เนื่องจากผลของการเสพพืชกระท่อมไม่มีลักษณะเหมือนเสพยาเสพติดให้โทษที่จะมีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลาและสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมเร็ว การวิจัยพบว่าผู้เสพกระท่อมอาจมีอาการเพียงบางอย่าง เช่น ปวดกล้ามเนื้อ ปวดกระดูก มีอาการไอจาม ซึ่งอาการดังกล่าวจะไม่รุนแรงเท่ากับอาการขาดยาตามคำจำกัดความของคำว่า “ยาเสพติดให้โทษ” ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒

^{๑๔} (๑) อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑, ค.ศ. ๑๙๗๒

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑

(๓) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘

^{๑๕} The Transnational Institute (TNI) และ International Drug Policy Consortium (IDPC), ข้อมูลสะท้อนกลับต่อร่างข้อเสนอของ ปปส. เรื่อง นโยบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการแก้ไขปัญหายาเสพติด. พฤษภาคม ๒๕๕๓ หน้า ๘

^{๑๖} พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔ กำหนดคำนิยาม “ยาเสพติดให้โทษ” หมายความว่า

“สารเคมีหรือวัตถุนิติใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมลง กับให้รวมถึงผลของพืชหรือส่วนของพืชที่เป็นหรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษหรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษด้วย ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ไม่หมายความถึงยาสามัญประจำบ้านบางตำรับตามกฎหมายว่าด้วยยาที่มียาเสพติดให้โทษผสมอยู่”

หากพิจารณานิยามของคำว่า “วัตถุออกฤทธิ์”^{๑๓} ในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.๒๕๑๘ จะพบว่าพืชกระท่อมหรือสารมิตราไจนีนที่ได้จากพืชกระท่อม มีลักษณะสำคัญ คือ เป็นสิ่งที่ได้จากธรรมชาติที่นำมาใช้ประโยชน์ในการรักษาอาการปวดได้ โดยมีการควบคุมเพื่อป้องกันการนำพืชกระท่อมไปใช้ในทางที่ผิด ดังนั้น ควรกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นเพียง “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” ไม่ใช่กำหนดให้พืชกระท่อมเป็น “ยาเสพติดให้โทษ”

๓.๑.๓ สถานะของพืชกระท่อมในต่างประเทศ^{๑๔} มีดังนี้

๑) สหภาพยุโรป : ข้อมูลจากศูนย์เฝ้าระวังยาเสพติดและการเสพยาเสพติดแห่งสหภาพยุโรป (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๕ ระบุว่าพืชกระท่อมที่มีสารมิตราไจนีน (Mitragynine) และสาร ๗ - ไฮโดรซีมิตราไจนีน (7-hydroxymitragynine) และอยู่ภายใต้การควบคุมที่หลากหลายของรัฐบาลในหลายประเทศ เช่น เดนมาร์ก ลัตเวีย โปแลนด์ โรมาเนีย สวีเดน เป็นต้น

๒) ประเทศสหรัฐอเมริกา : กำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในรายชื่อ “ยาและสารเคมีที่ต้องเฝ้าระวัง” (Drug and Chemical of Concern List) แต่ไม่ได้มีการระบุว่าเป็นพืชควบคุมหรือผิดกฎหมายตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Government of the United States) โดยมลรัฐแมสซาชูเซตส์ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ เคยมีการผลักดันให้สารประกอบในพืชกระท่อมเป็นสารที่ต้องควบคุม มลรัฐอินเดียน่า สภาผู้แทนราษฎรมลรัฐอินเดียน่าผ่านกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ยาเสพติดสังเคราะห์ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ซึ่งกำหนดให้สารแอลคาลอยด์ ๒ ชนิด ซึ่งเป็นสารองค์ประกอบของใบกระท่อม ได้แก่ สารมิตราไจนีน และสาร ๗ - ไฮโดรซีมิตราไจนีนเป็นสารควบคุม จึงทำให้พืชกระท่อมผิดกฎหมายโดยทางอ้อม และมลรัฐโอไฮโอ มีการผลักดันให้พืชกระท่อมเป็นสารที่ออกฤทธิ์คล้ายอนุพันธ์ฝิ่น เป็นต้น

๓) ประเทศออสเตรเลีย : กฎหมายยาและเวชภัณฑ์ (Therapeutic Goods Act) กำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในบัญชีของกลุ่มยาและสารพิษประเภทที่ ๔ เป็นสารที่ไม่มีการใช้บำบัดอาการหรือโรค แต่มีแนวโน้มในการใช้ในทางที่ผิด ห้ามปลูก จำหน่าย เสพ หรือนำเข้า ยกเว้นการนำเข้าเพื่อศึกษาวิจัย

๔) ประเทศนิวซีแลนด์ : พืชกระท่อมอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายควบคุมยา ๒๐๐๙ (Drug Amendment Regulation 2009) สามารถใช้ได้ตามคำสั่งแพทย์เท่านั้น และการจำหน่ายจะต้องได้รับใบอนุญาต

^{๑๓} พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ กำหนดคำนิยาม “วัตถุออกฤทธิ์” หมายความว่า

“วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จากสิ่งธรรมชาติ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุสังเคราะห์ ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

^{๑๔} สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ส. . สถานะของกระท่อมในระดับนานาชาติ

๕) ประเทศพม่า : พืชกระท่อมได้รับการควบคุมภายใต้กฎหมายยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (Narcotic Drugs and Psychotropic Substances Law)

๖) ประเทศมาเลเซีย : มีกฎหมายวัตถุมีพิษ ๑๙๕๒ (Poisons Act 1952) ควบคุมเฉพาะสารมึนตราใจนินซึ่งเป็นสารองค์ประกอบประเภทแอลคาลอยด์ในใบกระท่อมจัดเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ประเภทที่ ๓ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการควบคุมพืชกระท่อม

๓.๑.๔ สถานการณ์ควบคุมพืชเสพติดในต่างประเทศ

ในภูมิภาคอื่นๆ มีการใช้พืชประจำถิ่นบางชนิดที่มีสารประกอบซึ่งมีฤทธิ์ในการกระตุ้นประสาทลดความอยากอาหาร และทำให้เคลิบเคลิ้มเป็นสุข เช่น การใช้ peyote (ต้นกระบองเพชรที่มีฤทธิ์ทำให้ประสาทหลอน) ในสหรัฐอเมริกามีการใช้ ayahuasca (ต้นไม้เถาในป่าเมซอนซึ่งมีคุณสมบัติของสารกล่อมประสาท) ในแถบละตินอเมริกามีการใช้ใบโคคา รวมถึง การใช้พืช khat (ใบมีฤทธิ์ทำให้กระตุ้นประสาท) ในแอฟริกาตะวันออกซึ่งมีการใช้สืบทอดเป็นเวลานานหลายร้อยปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนประกอบของพืชเหล่านี้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อรักษาโรครูมาตอยด์ ไมเกรน มาลาเรีย อหิวาต์ อาการที่เกี่ยวข้องกับกระเพาะอาหารและลำไส้ และเพื่ออำนวยความสะดวกในการผ่าตัด

นอกจากนี้พืชดังกล่าวยังให้ธัญพืช เมล็ดที่ผลิตน้ำมัน และการใช้เพื่อเป็นผลิตผลทางอุตสาหกรรม ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกันกับพืชกระท่อมที่เป็นพืชประจำถิ่น มิได้มีการควบคุมที่เข้มงวด ยังคงมีการผ่อนผันในทางประเพณีโดยชอบด้วยกฎหมาย^{๑๙} ซึ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ได้กำหนดไว้ว่านโยบายด้านยาเสพติดควรเคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และตระหนักถึงการใช้ตามประเพณีที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีมีหลักฐานตามประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช่นนั้น^{๒๐} ในทางตรงกันข้าม การห้ามใช้อาจนำไปสู่ผลกระทบเชิงลบ ดังนั้น จะพบว่าในสหราชอาณาจักร มีการเคี้ยวพืช khat ที่เป็นการกระทำที่ถูกกฎหมาย มีการขายปลีก การใช้โดยถูกต้องตามกฎหมายโดยอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของท้องถิ่น

๓.๑.๕ มิติเกี่ยวกับพืชกระท่อมในระดับนานาชาติตามหลักการสหประชาชาติ (UN)

องค์การสหประชาชาติ (UN) ไม่ได้กำหนดให้กระท่อมเป็นสิ่งเสพติดหรือผิดกฎหมาย โดยข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ยาเสพติดโลก ๒๐๑๓ (World Drug Report 2013) ของสำนักงานควบคุมยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) พืชกระท่อมไม่จัดเป็นพืชหรือสารเสพติดที่ได้รับการควบคุมโดยอนุสัญญาสหประชาชาติด้านยาเสพติด หากแต่ถูกเรียกว่าเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (New Psychoactive Substances : NPS) ประเภทพืชซึ่งองค์การสหประชาชาติระบุว่า NPS คือสารหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือผลิตภัณฑ์ที่ถูกผลิตขึ้นมาให้ออกฤทธิ์คล้ายกับสารหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ได้รับการควบคุมทางกฎหมาย ซึ่งมักถูกใช้ในทางที่ผิด และไม่ถูกควบคุม

^{๑๙} International Drug Policy Consortium : IDPC (หน่วยงานความร่วมมือด้านนโยบายยาเสพติดระหว่างประเทศ). คู่มือนโยบายยาเสพติด. สำนักกิจการในพระตำราพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา. หน้า ๓๓๔ - ๓๔๐

^{๒๐} อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ข้อ ๑๔ วรรคสอง

โดยสหประชาชาติ^{๒๑} กล่าวคือ ไม่ได้กำหนดโทษกระท่อมไว้ในบัญญัติท้ายอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ พิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒^{๒๒} และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๓.๑.๖ แนวทางการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑) การกำหนดให้การกระทำใดๆ เป็นความผิดอาญา ต้องมีการพิจารณาว่าการกระทำนั้นเห็นได้ชัดว่าเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อบุคคลอื่นหรือสังคมและสังคมมีอาจให้อภัยต่อการกระทำนั้นได้ รวมทั้งไม่มีมาตรการที่เหมาะสมอย่างอื่นแล้วนอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้น^{๒๓} ซึ่งขัดต่อข้อเท็จจริงที่ยังคงมีการใช้พืชกระท่อมในบางพื้นที่จนกลายเป็นวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น

๒) หลักการในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) เกี่ยวกับยาเสพติด ไม่ใช่เป็นการให้กระทำเกี่ยวกับยาเสพติดอย่างเสรีโดยไม่มีการควบคุม แต่การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) เกี่ยวกับยาเสพติดบางประเภทหรือการใช้ในบางลักษณะ เป็นการผ่อนผันสำหรับการกระทำเกี่ยวกับยาเสพติดบางประเภท ที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง โดยต้องมีการควบคุมหรือมีการกำหนดหลักเกณฑ์บางประการให้บุคคลต้องปฏิบัติ เพื่อให้สามารถจำกัดและควบคุมมิให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม

๓) ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้มีการนำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมเกินความจำเป็นและมีความรุนแรงที่ไม่ได้สัดส่วน ผู้กระทำความผิดบางกลุ่มเป็นเพียงผู้เสพแต่ไม่ได้เป็นผู้ก่อให้เกิดอาชญากรรมที่เป็นอันตรายต่อสังคม หรือไม่ใช่ผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่มีผลประโยชน์จากยาเสพติดมากมายมหาศาล ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณากำหนดโทษอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดบางชนิดใหม่และควรมีการพิจารณาลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) ของการกระทำเกี่ยวกับยาเสพติดให้ได้สัดส่วนและมีความเหมาะสมกับการกระทำนั้น ๆ เช่น กรณีเป็นผู้เสพต้องมีการดูแล

^{๒๑} สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ส. . สถานะของกระท่อมในระดับนานาชาติ

^{๒๒} สารเสพติดในบัญญัติท้ายอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒ ดังนี้

สารเสพติดในบัญชี I ที่เป็นที่รู้จักแพร่หลาย เช่น เฮโรอีน โคคาอิน ผีนุท พืชฝิ่น สารสกัดเข้มข้นของต้นฝิ่นแห้ง มอร์ฟีน พืชโคคา กัญชา เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี II เช่น อาเซติลโคโคโรโคเคอิน โคเคอิน เอทิลมอร์ฟีน เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี III เช่น สารปรุงผสมของอาเซติลโคโคโรโคเคอิน สารปรุงผสมของโคคาอิน สารปรุงผสมของโคเคอิน สารปรุงผสมของเอทิลมอร์ฟีน เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี IV ที่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย เช่น เฮโรอีน ยางกัญชา เป็นต้น

^{๒๓} เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์. (๒๕๕๖). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค ๑. หน้า ๕

บำบัดฟื้นฟูเสมือนผู้ป่วยโดยเน้นการให้บริการทางสาธารณสุขมากกว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษ ส่วนผู้ค้ารายย่อยอาจจะต้องมีการปรับทัศนคติเพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำ และสามารถกลับเข้าสู่สังคม ใช้ชีวิตได้ตามปกติต่อไปมิใช่เน้นการลงโทษเป็นหลัก

๔) พืชเสพติดบางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญานั้น หากพิจารณาจากหลักการทางวิชาการจะพบว่าเป็นพืชที่มีได้มีพืชร้ายแรง แต่กลับมีประโยชน์ในด้านการรักษา หรือบรรเทาอาการเจ็บปวดต่าง ๆ ซึ่งหากมีการพัฒนาศึกษาวิจัยถึงสรรพคุณที่อยู่ในพืชเสพติดนั้น จะเป็นประโยชน์อย่างมากในทางการแพทย์ ดังนั้น การกำหนดให้พืชเสพติด เช่น พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายจึงอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากความจริงแล้วพืชกระท่อมมีสารเสพติดชนิดอ่อน การกำหนดให้ พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายก็เป็นอุปสรรคที่สำคัญในการนำมาใช้ประโยชน์ เช่น นำมาใช้ใน การวิจัยทางการแพทย์ หรือนำมาพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้

๕) ในต่างประเทศทั้งในประเทศแถบทวีปยุโรป ทวีปอเมริกาเหนือและทวีปอเมริกาใต้ เคยประสบปัญหาการแก้ไขเกี่ยวกับยาเสพติดที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมาตรการควบคุมยาเสพติด ที่เน้นการปราบปรามการผลิต การลักลอบค้า และการเสพยาเสพติด กลับมีประสิทธิผลน้อยมากในการลดการใช้ ยาเสพติดในทางที่ผิดและการจำหน่ายที่ผิดกฎหมาย จึงกล่าวได้ว่าประเทศที่เคยใช้นโยบายด้านการปราบปราม ยาเสพติดอย่างเข้มงวดก็ไม่สามารถปราบปรามยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้เสพและผู้ค้ารายย่อย จึงได้หันมาใช้มาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization)^{๒๔} เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่าการบังคับใช้โทษทางอาญาต่อผู้เสพยาเสพติดบางประเภทควรให้ความสำคัญน้อยกว่าการให้ความช่วยเหลือในด้านสาธารณสุข โดยจะเป็นการดูแลสุขภาพร่างกายของผู้เสพ รวมทั้ง ผู้ครอบครองที่มียาเสพติดไว้ใช้เป็นการส่วนตัว ดังต่อไปนี้

(๕.๑) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ผู้ติดยาเสพติดบางประเภทสามารถใช้ยาเสพติด ได้อย่างถูกกฎหมาย แต่ต้องใช้ภายใต้การควบคุมของแพทย์ ในขณะที่เดียวกันรัฐจะควบคุมการลักลอบ ค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายอย่างเข้มงวด กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดของประเทศสวิตเซอร์แลนด์จะมีการบัญญัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ปี ค.ศ. ๑๙๖๑ และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยว ว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒ (Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) โดยมีการระบุเพิ่มเติมเกี่ยวกับความช่วยเหลือทางการแพทย์และสังคมแก่ผู้ติดยา โดยถือว่าผู้ติดยาเป็นผู้ป่วย รวมทั้งมีการแยกแยะการลงโทษผู้เสพยากับการลงโทษผู้ลักลอบค้ายาเสพติด เช่น การเสพติดเป็นการส่วนตัว หรือเสพร่วมกันโดยไม่มีการจำหน่ายซึ่งเป็นจำนวนเล็กน้อยไม่ต้องได้รับโทษ เป็นต้น

^{๒๔} สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (๒๕๕๖). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษากฎหมายยาเสพติดในต่างประเทศ : ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน โปรตุเกส อังกฤษและสหรัฐอเมริกา. งานวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระตำหนักเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

(๕.๒) ประเทศเยอรมัน จะไม่ดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดกรณีผู้ที่มียาเสพติดไว้ในครอบครองในปริมาณที่ไม่มากนักหรือมีไว้เพื่อใช้ส่วนตัว ไม่เป็นอันตรายต่อผู้อื่น และไม่กระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณะหรือการป้องกันผู้กระทำความผิดเหล่านั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ^{๒๕} เช่น กรณีครอบครองกัญชาต่ำกว่า ๑๐ กรัม จะไม่ถูกดำเนินคดีภายใต้กฎหมายเยอรมัน เป็นต้น พนักงานอัยการมีดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากศาล ซึ่งประเทศเยอรมันให้ความสำคัญกับการรักษาทางการแพทย์และการให้คำปรึกษาทางด้านจิตใจแก่ผู้ติดยาเสพติดมากกว่าการลงโทษทางอาญา

(๕.๓) ประเทศโปรตุเกส กำหนดให้การมียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อใช้เป็น การส่วนตัวได้โดยไม่เป็นความผิดทางอาญา แต่ผู้ขายยาเสพติดต้องรายงานต่อคณะผู้เชี่ยวชาญที่มีอำนาจใน การส่งตัวผู้เสพไปบำบัดรักษาได้โดยไม่ต้องโทษจำคุก ซึ่งนโยบายของประเทศโปรตุเกสไม่ได้เป็นการทำให้ ยาเสพติดเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย (drug legalization) แต่อย่างใด เนื่องจากการค้ายาเสพติดยังคงเป็น การกระทำความผิดทางอาญายู่ แต่ได้ใช้นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization Law) โดยการกำหนดกรอบของกฎหมายที่จะนำไปบังคับใช้กับการเสพยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท รวมทั้ง กรณีครอบครองสารเสพติดในปริมาณน้อยเพื่อการใช้ส่วนตัว^{๒๖}

(๕.๔) ประเทศอังกฤษจะมีการกำหนดควบคุมการใช้อย่างมีวินัยตามบัญชีรายชื่อโดย แยกตามระดับอันตราย รวมถึงการกำหนดพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทั้งการนำเข้า การผลิต การจัดส่ง การครอบครองไว้เพื่อการจัดส่ง การครอบครองยาควบคุม และการกำหนดมาตรการในการควบคุม ตามระดับความรุนแรง โดยยาเสพติดที่มีระดับอันตรายน้อยที่สุดก็จะมี การควบคุมในระดับต่ำสุด

๓.๒ ข้อมูลจากการรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องมาให้ความเห็นในกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม สรุปได้ดังต่อไปนี้^{๒๗}

๑) ลักษณะของพืชกระท่อม : พืชกระท่อมเป็นพืชท้องถิ่น โดยจะพบมากในป่าธรรมชาติ หรือป่าดงน้ำ ส่วนมากจะพบบริเวณภาคใต้ของไทยและตอนบนของประเทศมาเลเซีย

^{๒๕} กรณีมีการส่งฟ้องไปแล้ว ศาลอาจยุติกระบวนการพิจารณาได้โดยความยินยอมของอัยการและผู้กระทำความผิด

^{๒๖} กระบวนการดำเนินการ คือ ตำรวจจะนำผู้กระทำความผิดในข้อหาเสพยาหรือครอบครองไปยังคณะกรรมการที่ประกอบด้วย นักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ และบุคลากรทางการแพทย์ โดยจะมีการพูดคุยถึงแรงจูงใจและสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสพหรือ ผู้ครอบครอง เพื่อให้มีคำสั่งลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งการส่งให้ผู้นั้นบริการชุมชน การปรับ การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ หรือการห้าม ไม่ให้เข้าไปในสถานที่ที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์หลักเพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้นั้นกลับไปเสพยาเสพติดและเป็นการส่งเสริมให้เข้ารับการบำบัดผู้ติดยาเสพติดต่อไป

^{๒๗} (๑) การประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๔/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ ได้เชิญ ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และมูลนิธิสาธารณสุขกับการพัฒนา

(๒) การประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ได้เชิญ ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และศูนย์อำนวยการลงพื้นที่เฝ้าระวังยาเสพติดแห่งชาติ

๒) พืชกระท่อมมีสารชนิดหนึ่ง คือ มิตราไจนิน (Mitragynine) ซึ่งออกฤทธิ์กดประสาทและกระตุ้นประสาท โดยพืชกระท่อมจะมีฤทธิ์แก้ท้องเสีย ด้านภาวะซึมเศร้า บรรเทาอาการปวดเมื่อยของกล้ามเนื้อ ระวังอาการปวด ใช้รักษาโรคเบาหวาน รักษาแผลในกระเพาะอาหาร และได้มีการศึกษาพิษเรื้อรังของสารสกัดใบกระท่อมโดยมีการทดสอบกับหนูแล้วไม่พบอาการหรือการเปลี่ยนแปลงค่าทางเคมีและไม่พบพิษที่เด่นชัด เว้นแต่เมื่อมีการใช้พืชกระท่อมในระยะยาวนานเป็นประจำจะเกิดอาการติดกระท่อม โดยผลข้างเคียงกับร่างกาย คือ จะมีอาการปวดกล้ามเนื้อ ปวดกระดูก มีอาการไอ จาม มีน้ำมูก โดยหากมีการเสพยาเกินขนาดจะทำให้เกิดอาการกดประสาทคล้ายกับการใช้มอร์ฟิน

๓) หากใช้พืชกระท่อมในระยะเวลานาน อาจมีอาการถอนยาของพืชกระท่อมในผู้เสพติด แต่ไม่มีฤทธิ์ร้ายแรงเท่าการถอนยาของฝิ่นหรือมอร์ฟิน แต่จะมีฤทธิ์เพิ่มขึ้นหากมีการเพิ่มปริมาณการใช้มากขึ้น

๔) เหตุการณ์ที่มีผู้เสียชีวิตโดยมีข้อสมมติฐานว่าน่าจะเกิดจากการเสพยาพืชกระท่อมนั้น ได้มีการทดสอบในกลุ่มคนตัวอย่างที่ใช้พืชกระท่อม โดยส่วนใหญ่ผู้เสียชีวิตจากการใช้พืชกระท่อมจะเกิดจากการใช้ยาหลายตัวรวมกันรวมกับการมีโรคประจำตัว โดยไม่สามารถระบุอย่างชัดเจนได้ว่าเสียชีวิตจากพืชกระท่อม

๕) ผลกระทบในการบัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติด ทำให้เกิดช่องทางหาประโยชน์หรือประเพณีนิยมของเจ้าหน้าที่ในการจับกุม และยังเป็นการทำลายวิถีชีวิตท้องถิ่น ในการทำลายต้นกระท่อมที่อยู่ในป่าต้นน้ำถือว่าการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งเป็นการเพิ่มภาระในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้น สูญเสียงบประมาณ และบุคลากรในการแก้ไขปัญา

๖) ผู้ที่มาบำบัดรักษาการเสพยาพืชกระท่อมที่สถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) และศูนย์อำนวยการหลังแผ่นดินอาชญาเสพติดแห่งชาติมีจำนวนน้อยในระยะหลังปรากฏว่าผู้ที่เข้ารับการบำบัดรักษาการใช้พืชกระท่อมส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ใช้พืชกระท่อมร่วมกับสารตัวอื่นด้วย โดยที่ผ่านมามีพบว่า ผู้ที่มารับการบำบัดรักษาพืชกระท่อมในสถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) มีจำนวนน้อยกว่าเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) มาก ผู้เสพยาพืชกระท่อมจะมีอาการปวดเมื่อย ร้อนหนาว หรือมีอาการหนาววูบ ภาวพลอนร่วมด้วย ซึ่งพืชกระท่อมนั้นมีอยู่ทั่วไปจึงควบคุมค่อนข้างยาก โดยพืชกระท่อมสามารถปลูกได้ภายในบ้าน หากจะมีการนำพืชกระท่อมมาใช้เป็นสมุนไพรพื้นบ้านจะมีประโยชน์ต่าง ๆ ในทางการแพทย์เป็นอย่างมาก

๗) การยกเลิกพืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย ควรพิจารณาผลกระทบในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านสังคม การบังคับใช้กฎหมาย และบริบทการนำมาใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ เพื่อทำการพิจารณาทั้งข้อดีและข้อเสียที่จะเกิดขึ้น

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงเห็นควรเสนอให้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับ พืชกระท่อมให้เหมาะสม โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๔.๑ การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

เนื่องจากพืชกระท่อมเป็นพืชที่มีสารออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทอย่างอ่อน (Soft drug) หากใช้ในปริมาณที่เหมาะสมจะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้เสพหรือเป็นอันตรายต่อบุคคลอื่น ประกอบกับตามวิถีท้องถิ่นของประชาชนในบางภูมิภาค ที่ยังคงมีการใช้พืชกระท่อมเพื่อเสกกันอย่างแพร่หลายเพราะเป็นสิ่งที่ได้มาจากธรรมชาติ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนทั่วไปที่ได้มีเจตนาร้าย จึงเห็นควรมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ พืชกระท่อม ดังนี้

๑) ควรพิจารณายกเลิกการกำหนดให้ “พืชกระท่อม” เป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๑๓๕ (พ.ศ.๒๕๓๙) เรื่อง ระบุชื่อและประเภทยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

๒) ควรมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยกำหนดให้สารมิตราไจนิน (Mitragynine) ที่มีอยู่ในพืชกระท่อมที่มีลักษณะเป็นสารที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทเป็นวัตถุออกฤทธิ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการระบุชื่อและจัดแบ่งประเภท วัตถุออกฤทธิ์ และเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่มีการควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีแนวทางในการควบคุม ดังนี้

(๒.๑) การกระทำที่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า เช่น การผลิต การเพาะ การปลูก การทำการผสม การปรุง การแปรรูป การเปลี่ยนรูป การสังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ การแบ่งการบรรจุ การรวมบรรจุ การนำเข้า การส่งออก หรือการครอบครองเพื่อจำหน่ายที่เป็นไปเพื่อการค้า โดยไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นความผิดอาญา เนื่องจากการกระทำที่เป็นไปเพื่อการค้าจะเป็นในรูปแบบของเครือข่าย ค้ายาเสพติดหรือองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่มีความรุนแรงและเป็นพ่อค้ารายใหญ่ การกำหนดให้มีความผิดอาญาในส่วนที่เป็นไปเพื่อการค้าจึงมีความจำเป็นอยู่และให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการปราบปรามยาเสพติดด้วย เพราะยังคงปรากฏว่ามีการใช้พืชกระท่อมหรือสารที่ได้มาจากพืชกระท่อมเป็นส่วนผสมของยาเสพติดชนิดใหม่ เช่น สีสุนร้อย เป็นต้น

(๒.๒) การกระทำเพื่อเสพ โดยการมีไว้ในครอบครองในปริมาณเล็กน้อยหรือครอบครองเพื่อเสพ ซึ่งมีวิธีการเสพในลักษณะที่เป็นการเคี้ยวใบจะไม่เป็นความผิดอาญา เนื่องจากหากให้การมีไว้ในครอบครองเป็นความผิดอาญาแต่การเสพไม่เป็นความผิดอาญา จะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่ผู้เสพต้องมีการครอบครองพืชกระท่อมอยู่ด้วย ดังนั้น การมีไว้ในครอบครองหรือครอบครองเพื่อเสพที่ไม่มีการจำหน่ายเพื่อการค้า จึงไม่เป็นการกระทำความผิดทางอาญาและมีการนำมาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) มากำหนดเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

๔.๒ แนวทางในการควบคุมพืชกระท่อมไม่ให้เป็นความผิดอาญา

กรณีที่ทำไปเพื่อเสพ มีไว้ในครอบครองหรือครอบครองเพื่อเสพที่ไม่มีการจำหน่ายเพื่อการค้า ต้องมีการนำมาตรการในการบำบัดรักษาควบคู่ไปด้วย ดังนี้

๑) กรณีที่เป็นผู้เสพพืชกระท่อมโดยวิธีการเคี้ยวแบบวิถีชีวิตดั้งเดิมในท้องถิ่น^{๒๘} รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขต้องพิจารณาว่า หากมีการกำหนดหลักเกณฑ์การรับลงทะเบียนและจัดแจ้งผู้เสพพืชกระท่อม หน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานในการรับแจ้ง โดยจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและพิจารณาถึงประโยชน์สูงสุดของผู้เสพที่จะได้รับคำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒) หากมีผู้ประสงค์จะเข้ารับการบำบัดรักษาเลิกเสพพืชกระท่อม ควรจะต้องเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและควรเป็นเจ้าของพื้นที่ในพื้นที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมอบหมาย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของผู้บำบัดรักษา

๓) สถานพยาบาลที่จะรับลงทะเบียนและรับแจ้งนั้น จะต้องเป็นสถานพยาบาลที่ดูแลเรื่องสุขภาพในชุมชนและสามารถให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำในการบำบัดฟื้นฟูผู้เสพติดพืชกระท่อมได้

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของการกำหนดพืชกระท่อมให้เป็นยาเสพติดผิดกฎหมาย เนื่องจากในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีเหตุการณ์สงครามมหาเอเชียบูรพาทำให้เกิดภาวะข้าวยากหมากแพง ผู้คนที่เคยเสพยาฝิ่นก็หันไปใช้พืชกระท่อมแทน ทำให้รายได้ของรัฐลดลงเป็นจำนวนมาก จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นครั้งแรก^{๒๙} และในอดีตจนถึงปัจจุบันนี้ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อม นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงในการกระทำผิดที่ไม่ได้สัดส่วนกับฐานความผิดและอัตราโทษ ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการต่อสู้คดีและการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็นของผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะปัญหาจากการบัญญัติกฎหมายที่มีความผิดทางอาญามากจนเกินความจำเป็น^{๓๐}

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงขอเสนอให้มีการพิจารณายกเลิกการกำหนดให้ “พืชกระท่อม” เป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๑๓๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) เรื่อง ระบุชื่อและประเภทยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้มีการกำหนดสารมิตราไจนีน (Mitragynine) ที่อยู่ในพืชกระท่อมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เกี่ยวกับการระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ โดยมีการควบคุมเฉพาะสารที่อยู่ในพืชกระท่อมที่เป็นการผลิต การเพาะ การปลูก การทำ การผสม การปรุง การแปรสภาพ การเปลี่ยนรูป การสังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ การแบ่งการบรรจุ การรวมบรรจุ การนำเข้า การส่งออก หรือการครอบครองเพื่อจำหน่ายที่เป็นไปเพื่อการค้า ให้เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายและให้นำมาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรม

^{๒๘} ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง - United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

^{๒๙} สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (๒๕๔๘). พืชกระท่อมในสังคมไทย . หน้า ๑๕๐

^{๓๐} กิตติพงษ์ มณีก้าว. ปัญหาการกำหนดความรับผิดและโทษทางอาญาเกี่ยวกับพืชกระท่อม. หน้า ๘ - ๑๐



(Decriminalization) มาใช้กับผู้เสพโดยวิธีการเคียวและการมีไว้ในครอบครองปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพสำหรับตนเอง ไม่ให้ต้องถูกดำเนินคดี แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างบูรณาการของหน่วยงานในระดับพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสาธารณสุข องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน เพื่อประโยชน์ในด้านการดูแลสุขภาพอนามัย การป้องกันอาชญากรรม การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพิษกระท่อม รวมถึง ผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการควบคุมยาเสพติดให้โทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และการควบคุมวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในฐานะเป็น ผู้รักษาการ จึงสมควรมอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณาดำเนินการ ตามข้อเสนอดังกล่าวข้างต้นต่อไป

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงขอเสนอบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับ พิษกระท่อมต่อนายกรัฐมนตรีและประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาประกอบการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

(ศาสตราจารย์คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๓๐ มกราคม ๒๕๕๘

ภาคผนวก

ประกอบ บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

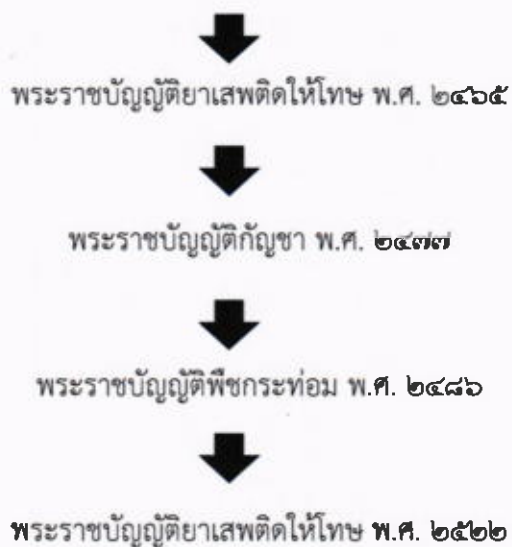
ภาคผนวก

ประกอบ บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑. ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศไทย

ประเทศไทยลงนามในสนธิสัญญานครเฮกว่าด้วยเรื่องฝิ่น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๕



พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) เสด็จขึ้นครองราชสมบัติ ได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด^๑ ให้โทษขึ้นเป็นครั้งแรก เนื่องจากได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญานครเฮกว่าด้วยเรื่องฝิ่น เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ แล้ว แต่ในทางปฏิบัติประเทศต่างๆ ที่ร่วมลงนาม รวมถึงประเทศไทยกลับไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง จึงต้องนำเอาข้อตกลงในสนธิสัญญานครเฮกฯ มาบรรจุลงในสนธิสัญญาสันติภาพแวร์ซายส์ ข้อ ๒๔๕^๒ ใหม่ว่าให้ทุกประเทศที่ร่วมลงนามในสัญญาสันติภาพฯ กำจัดการเสพฝิ่นเพื่อความบันเทิงหรือการอื่นที่นอกวัตถุประสงค์เพื่อการแพทย์ การลงนามในสนธิสัญญานครเฮกฯ ทำให้รัฐบาลต้องตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๔๖๕ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้เน้นการควบคุมฝิ่นและโคคาโดยระบุให้ “ฝิ่นยาแอลคาลอยด์ที่เกิดจากฝิ่นใบโคคาและแอลคาลอยด์จากใบโคคา และวัตถุที่แปรธาตุจากแอลคาลอยด์จากฝิ่นและโคคา” เป็นสิ่งเสพติดที่ผิดกฎหมายชัดเจน หากมีการลักลอบใช้โดยมิได้ขออนุญาตก็จะได้รับการลงโทษตามกฎหมาย

^๑ สอดคล้องตามกฎหมายเดิมที่ใช้คำว่า “เสพยา”

^๒ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๑๙

การที่รัฐผูกขาด ผิ่นเช่นนี้ ก่อให้เกิดภาษีรายได้เข้าสู่พระคลังในรูปของภาษีผิ่นและใบอนุญาตต่างๆ อันเนื่องมาจาก ผิ่นมากมาย แต่ก็ยังไม่ปรากฏในระบายนี่ว่าพืชกระท่อมได้ถูกกำหนดให้เป็นสิ่งเสพติดแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๔ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๗) เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ ของประเทศ และในปีถัดมา พ.ศ. ๒๔๗๕ เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยรัฐบาลได้มีการขึ้นทะเบียนคนเสพ ผิ่นใน ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งในประกาศระบุว่าเป็นการให้โอกาสสุดท้ายแก่ผู้เสพให้มาขึ้นทะเบียน และในปีนี้เอง ที่พระราชบัญญัติกัญชา พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้กำหนดให้ กัญชาเป็นยาเสพติดให้โทษที่จะต้องได้รับการควบคุม เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๗ ภายใต้สนธิสัญญานครเฮกว่าด้วยเรื่องผิ่น และตามข้อมติในการประชุม ณ กรุงเจนีวา ว่าด้วยเรื่องการควบคุมสารเสพติด หรือ Geneva International Convention on Narcotics Control^๓ ในปี ค.ศ. ๑๙๒๕ ว่า กัญชา หรือ Indian hemp สมควรถูกควบคุมด้วย

จะเห็นได้ชัดเจนว่าจากการที่มีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดทั้ง ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๔๖๕ และพระราชบัญญัติกัญชา พ.ศ. ๒๔๗๗ มิได้มีการประกาศให้ พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดที่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด แต่ต่อมาในสมัยสงครามมหาเอเชียบูรพา ในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ เกิดภาวะข้าวยาหมากแพง ผู้คนที่ขึ้นทะเบียนเสพผิ่นเดิมจึงหันไปใช้พืชกระท่อมซึ่งสามารถหาได้ง่ายเพราะ มีอยู่ทั่วไปแทนการเข้าโรงยาผิ่น ทำให้รายได้ของรัฐลดลงเป็นจำนวนมาก ดังนั้น รัฐบาลจึงมีการตรา พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๔๘๖ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดคู่แข่งของผิ่น เนื่องจากผิ่นที่รัฐเป็นผู้ผูกขาด ผิ่นสุก ผิ่นดิบ มีราคาแพง ทำให้คนหันมาสูบพืชกระท่อมแทนผิ่น จึงเห็นได้ว่าแท้ที่จริงการมีพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๔๘๖ มีเหตุผลและหลักการทางการค้าทางภาษีของรัฐ หาใช่เพราะเหตุผลที่พืชกระท่อมเป็นพืชเสพติดเองไม่^๔ แต่รัฐบาลในยุคนั้นได้ถ่วงต่อสภาในการตราพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๔๘๖ ไว้ว่า

“ด้วยกระท่อมเป็นพฤษชาติชนิดหนึ่ง ใบมีรสขมเมาคล้ายผิ่น ด้วยปรากฏว่าประชาชนชาวไทยนิยม เสพกันแพร่หลายมาก การเสพใบกระท่อมเป็นการให้โทษแก่ร่างกาย โดยทำให้ผู้เสพติดและเกิดอาการมึนเมา ท้องอืด เบื่ออาหาร เป็นโรคหัวใจอ่อน และโรคประสาทตื่นเต้น เพราะฉะนั้นจึงควรมิขบถบัญญัติ บังคับห้าม การปลูก การไว้ในครอบครอง การพาเข้าและส่งออกซึ่งใบกระท่อม และส่วนต่างๆ ของกระท่อม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครอง ป้องกัน ความปลอดภัยของประชาชน ให้เกิดผลดีต่อไป”^๕

^๓ มตินี้ได้นำสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องผิ่นและโคคา อีก ๒๕ ฉบับ รวมไว้ด้วยกัน (25 Convention with the opiates and cocaine)

^๔ คณะกรรมาธิการ วิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืช กระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่. รายงานการศึกษาเรื่องผลดี และ ผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่. ๒๕๔๖

^๕ เอกสารเผยแพร่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. พืชกระท่อมในสังคมไทย. ๒๕๔๘

พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๕๕๖^๖ ได้กำหนดให้พืชกระท่อมเป็นสิ่งเสพติดให้โทษ สรุปลงสาระสำคัญได้ว่า พืชกระท่อมหมายความรวมถึงตลอดถึงทุกส่วนของพืชกระท่อมและห้ามมิให้ผู้ใดเสพ ปลุก มี ชื่อ ขาย ให้ หรือแลกเปลี่ยนพืชกระท่อม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเพื่อประโยชน์ในการประกอบโรคศิลป์หรือวิทยาศาสตร์” ซึ่งพิจารณาได้ว่า การประกาศใช้พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๕๕๖ ดังกล่าว รัฐยังยอมให้พืชกระท่อมใช้ประโยชน์ในการประกอบโรคศิลป์ได้ โดยให้ขอใบอนุญาตเป็นกรณี ๆ ไป จึงหมายความว่า สามารถนำไปใช้ได้หากเกี่ยวข้องกับการกระทำเพื่อประกอบการรักษาโรค เนื่องจากในสังคมดั้งเดิมมีการใช้พืชกระท่อมเป็นยาสมุนไพรและรักษาโรคตามกฎกระทรวงสาธารณสุขออกตามความในพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๕๕๖ กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตนำเข้า ปลุก มี ชื่อ ขาย ให้ หรือแลกเปลี่ยนพืชกระท่อมโดยให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดีกรมสาธารณสุข^๗

ต่อมาเมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ^๘ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒^๙ ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมยาเสพติดให้โทษที่บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ (The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) ที่ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ จึงได้มีการบัญญัติเพิ่มเติม นอกเหนือจากข้อกำหนดในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว โดยกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดตามกฎหมายฉบับนี้ พร้อมกับยกเลิกพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมีเหตุผลว่าเนื่องด้วย “พืชกระท่อม” มีการบัญญัติเป็นพืชเสพติดมาแต่เดิม ดังนั้น เมื่อมีการยกเลิกพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงควรกำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในบัญชีประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย ทำให้พืชกระท่อมมีการควบคุมทั้งการเพาะปลูก การนำเข้า การส่งออก การจำหน่าย การครอบครอง รวมถึงการเสพ ส่งผลให้กระท่อมซึ่งเป็นไม้ยืนต้นที่พบมากในประเทศไทย และเป็นพืชที่ใช้ในวิถีชีวิตดั้งเดิมโดยเฉพาะของคนในภาคใต้ เป็นพืชต้องห้ามตามกฎหมายจนถึงปัจจุบัน

^๖ พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๕๕๖ ตราไว้ ณ วันที่ ๒๗ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๖ โดยสภาผู้แทนราษฎรมีมติอุปสรรคในการตรากฎหมายนี้เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจึงได้บัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นสิ่งให้โทษแก่ผู้เสพ

^๗ สอดคล้องตามกฎหมายเดิมที่ใช้คำว่า “โรคศิลป์หรือวิทยาศาสตร์”

^๘ ข้อ ๑ ของกฎกระทรวงสาธารณสุขออกตามความในพระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๕๕๖ บัญญัติว่า

“ผู้ใดประสงค์จะขออนุญาต

(๑) นำเข้าในราชอาณาจักรหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งพืชกระท่อมตามมาตรา ๔

(๒) ปลุกหรือมีพืชกระท่อมเพื่อประโยชน์ในการประกอบโรคศิลป์หรือวิทยาศาสตร์ตามมาตรา ๕

(๓) ชื่อ ขาย ให้หรือแลกเปลี่ยนพืชกระท่อมเพื่อประโยชน์ในการประกอบโรคศิลป์หรือวิทยาศาสตร์ตามมาตรา ๕

ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบ พ.ก.๑ พ.ก.๒ หรือ พ.ก.๓ ทำยกเว้น ต่ออธิบดีกรมสาธารณสุข แล้วแต่กรณี”

^๙ โปรดดูหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

^{๑๐} ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๖ ตอนที่ ๖๓ ก ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๒๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

หากพิจารณาแล้วจะพบว่า องค์การสหประชาชาติไม่ได้กำหนดพืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษไว้ใน บัญชีท้ายอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ พืชรากักไชอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒^{๑๑} รวมถึงในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี^{๑๒} แต่อย่างไรก็ดี จึงอาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับพืชกระท่อมไม่สอดคล้องกับหลักการสากล มาจนถึงปัจจุบัน

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ วุฒิสภาเคยแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาปัญหาการป้องกันและแก้ไข ปัญหา ยาเสพติด โดยได้มีการรายงานการศึกษา เรื่อง ปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด^{๑๓} โดยได้มี ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับพืชกระท่อม คือ รัฐควรจะต้องทำการศึกษาวิจัยและกำหนดยุทธศาสตร์ในการ ที่จะทำให้ผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดไม่สามารถหากำไรจากการผลิตและการค้ายาเสพติดต่อไปได้ เช่น ศึกษาวิจัย มาตรการที่จะทำให้ราคา ยาเสพติดที่แพร่ระบาดอยู่ลดลงจนไม่คุ้มกับการผลิตและการเสี่ยง รวมทั้งต้องมีการ ศึกษาวิจัยถึงตัวยาหรือพืชสมุนไพรทดแทน เช่น พืชกระท่อม เป็นต้น และในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีคณะกรรมการ วิชาการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อม ออกจากกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่^{๑๔} โดยได้ศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของการบริโภคพืชกระท่อม ในประเทศไทย สารสำคัญที่พบในใบกระท่อม ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและสาธารณสุข ด้านกฎหมาย และด้านวิชาการ รวมทั้ง มีการศึกษาผลกระทบของการยกเลิกพืชกระท่อมออกจากกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ให้โทษ แต่ในที่สุดก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากมีปัญหาทางการเมือง ทำให้ ขาดการดำเนินการที่ต่อเนื่อง

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายที่จะทบทวนการควบคุมพืชกระท่อม จึงได้มี การแต่งตั้งคณะทำงานพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม^{๑๕} สืบเนื่องมาจากปัญหา ข้อโต้แย้งทางสังคมเกี่ยวกับพืชกระท่อมที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ภายใต้

^{๑๑} ข้อเสนอแนะ คือ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ มีการแก้ไขโดยพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วย ยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒

^{๑๒} รายละเอียด อยู่ในข้อ ๖.๓ มิติเกี่ยวกับพืชกระท่อมในระดับนานาชาติตามหลักการสหประชาชาติ (UN)

^{๑๓} คณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้รายงานการศึกษา เรื่อง ปัญหา การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๗ (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๕

^{๑๔} คณะกรรมการวิชาการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืช กระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่ วุฒิสภา ได้รายงานผลการศึกษาดังกล่าวเมื่อการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

^{๑๕} คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๓๒๘/๒๕๕๖ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ก่อให้เกิดปัญหาด้วยกันหลายประการ อาทิ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการปราบปรามยาเสพติดมีข้อขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ กรณีการเสพยาพิษกระท่อมในเชิงวัฒนธรรม เกิดปัญหาการกระทำความผิดที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรมจำนวนมาก ในบางพื้นที่จนส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงปัญหาการตัดทำลายต้นพืชกระท่อมซึ่งเป็นการทำลายระบบนิเวศน์ของป่าต้นน้ำในพื้นที่ภาคใต้ เป็นต้น

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด^{๑๖} มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการ เพื่อการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้ง จัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่กระทรวงยุติธรรมได้แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการทั้งหมด ๒๖ คน และมีอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เข้าร่วมเป็นคณะทำงานด้วย โดยพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับพืชกระท่อม มาตรการทางกฎหมาย และข้อมูลทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพืชกระท่อม ได้มีการศึกษา วิเคราะห์ผลดี ผลเสีย และความเป็นไปได้ในการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับพืชกระท่อม ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานด้านกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับพืชกระท่อมมีความเหมาะสมและเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย (Legalization) และเพื่อเป็นการลดทอนการกระทำบางกรณีเกี่ยวกับพืชกระท่อมมิให้ถือเป็นความผิดทางอาญา (Decriminalization) ต่อไป คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงได้จัดทำบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

๒. เหตุผลความจำเป็นและความเร่งด่วน

เนื่องจากในปัจจุบันนี้มีข้อถกเถียงมากมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม ทั้งข้อคิดเห็นที่ว่าพืชกระท่อมไม่ควรถูกระบุให้เป็นยาเสพติดให้โทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยพิจารณาในมุมมองของการเป็นไม้นันทันที่มีประโยชน์ในแง่ของการเป็นป่าต้นน้ำ และในมุมมองของวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวบ้านที่เคี้ยวพืชกระท่อมมาช้านานโดยรูปแบบการใช้พืชกระท่อมแบบดั้งเดิมนั้นจะเป็นการเคี้ยวใบสด หรือเป็นการกินผงที่ได้จากใบ ซึ่งจะมีการบริโภคโดยวิธีการเคี้ยวใบกระท่อมในร้านน้ำชา งานสังคมที่ไม่เป็นทางการ รวมถึงในการใช้แรงงานและใช้เคี้ยวภายในที่พักอาศัยของตนเอง การเคี้ยวใบกระท่อมเป็นวิถีชีวิตที่สืบทอดมาเป็นเวลาหลายศตวรรษในภาคใต้ของไทย รวมทั้ง กรณีที่มีการนำพืชกระท่อมดัดแปลงสภาพเพื่อเป็นสารตั้งต้นในระยะหลังนี้เริ่ม

^{๑๖} คำสั่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่ ๑๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ปรับปรุงองค์ประกอบคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด และคำสั่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่ ๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ปรับปรุงองค์ประกอบคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

มีมากขึ้น ซึ่งการใช้พืชกระท่อมทั้ง ๒ รูปแบบ ผู้ใช้พืชกระท่อมส่วนใหญ่ใช้เพื่อความบันเทิงโดยเฉพาะ^{๗๗} จากกระแสที่กล่าวว่ามี การนำพืชกระท่อมมาใช้ในลักษณะของสารตั้งต้นหรือไปผสมกับวัตถุอย่างอื่นจนเป็นยาเสพติดที่มีโทษรุนแรง ทำให้มีข้อคิดเห็นในทางตรงกันข้ามว่าพืชกระท่อมควรอยู่ในบัญชีรายชื่อยาเสพติดภายใต้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ เหมือนเดิม เนื่องจากเห็นว่าอาจเกิดผลร้าย หากมีการนำพืชกระท่อมมาผสมกับวัตถุอย่างอื่นแล้วอาจเป็นยาเสพติดที่มีฤทธิ์รุนแรงและอันตรายต่อประชาชน รวมทั้งหากไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าเป็นยาเสพติดก็อาจจะไม่สามารถป้องกันและปราบปรามผู้ใช้พืชกระท่อมได้

ที่ผ่านมากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดได้กำหนดให้การกระทำความผิดต่าง ๆ เป็นความผิดทั้งความผิดในข้อหาผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ครอบครองเพื่อจำหน่าย ครอบครอง และเสพ รวมทั้งการบัญญัติให้พืชกระท่อมมีความผิดกฎหมายในข้อหาต่าง ๆ ดังกล่าว ก็ไม่สามารถควบคุมการกระทำความผิดและกลับมีการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นทุกปีแม้จะปรับโทษได้จริงและส่งผลกระทบต่อเชิงลบในการบังคับใช้กฎหมายด้วย^{๗๘} สังเกตได้จากข้อมูลสถิติการจับกุมอย่างเข้มงวดตลอด ๑๐ ปีที่ผ่านมายังพบว่าการกระทำความผิดและปรับโทษเพิ่มขึ้นอย่างมาก

ในประเด็นดังกล่าวจึงต้องพิจารณาว่า สมควรที่จะกำหนดให้พืชกระท่อมยังคงเป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายเช่นเดิมหรือไม่ เนื่องจากพืชกระท่อมเป็นพืชที่มีลักษณะเป็นยาเสพติดชนิดอ่อน (Soft drug) ที่มีผลต่อร่างกายและจิตใจน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับยาเสพติดหรือสิ่งเสพติดชนิดอื่นๆ ประกอบกับมีการใช้จนเป็นวิถีชีวิตของคนในสังคมส่วนใหญ่ ในบางภูมิภาคที่สมควรจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ

ดังนั้น เมื่อมีข้อโต้แย้งกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมในประเด็นว่า ควรมีการยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายโดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเห็นความสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม จึงได้ทำการพิจารณาทบทวนพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยได้รับความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน อีกทั้งมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิในหลายภาคส่วน ทำการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการ หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ของพืชกระท่อม ประโยชน์ในทางการแพทย์ของพืชกระท่อม และสถานะของพืชกระท่อมในระดับนานาชาติ เพื่อนำไปสู่แนวทางการพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมต่อไป

^{๗๗} สุพร ชลสาคร. ปัญหายาเสพติดพืชกระท่อมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้กับการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด. รายงานตามหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ ๑๑ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๖

^{๗๘} โปรดดูสถิติหน้า ๑๑ - ๑๒

๓. สาระสำคัญของกฎหมาย

๓.๑ กฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อม

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษ ประเภท ๕^{๑๔} ในประเภทเดียวกันกับฝิ่น กัญชา และเห็ดขี้ควาย ที่ต้องห้ามมิให้มีการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก มีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และมีไว้ในครอบครอง เว้นแต่คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ ให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในการอนุญาตให้กระทำการนั้นได้^{๑๕} รวมทั้ง ห้ามมิให้เสพพืชกระท่อมด้วย มิฉะนั้น จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย^{๑๖}

อย่างไรก็ตามหากพิจารณาความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อมจะพบว่า พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดประเภท ๕ ซึ่งมีความผิดประเภทเดียวกันกับกัญชา ฝิ่น และเห็ดขี้ควาย แต่พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดชนิดเดียวที่มี บทกำหนดโทษต่ำกว่ากัญชา ฝิ่น และเห็ดขี้ควายหลายเท่าตัวดังจะเห็นได้จากตารางเปรียบเทียบความผิดและ บทกำหนดโทษยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ระหว่างกัญชา ฝิ่น และเห็ดขี้ควาย กับพืชกระท่อมใน ๓.๑.๓

๓.๑.๑ ความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อม

๑) ห้ามทำการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก หรือมีพืชกระท่อมไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย เว้นแต่รัฐมนตรีจะได้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และการมีพืชกระท่อม ไว้ในครอบครองมีปริมาณตั้งแต่สิบกิโลกรัมขึ้นไป ให้ถือว่ามิไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย (มาตรา ๒๖)

๒) ห้ามมิให้มีการเสพพืชกระท่อม (มาตรา ๕๗)

๓) กรณีจำเป็นและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเสพพืชกระท่อมในเคหสถาน สถานที่ใด ๆ หรือยานพาหนะ ให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มีอำนาจตรวจ หรือทดสอบ หรือสั่งให้รับการตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่ม บุคคลนั้นมียาเสพติดให้โทษดังกล่าวอยู่ในร่างกายหรือไม่ (มาตรา ๕๘/๑)

^{๑๔} มาตรา ๗ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ยาเสพติดให้โทษแบ่งออกเป็น ๕ ประเภท คือ (๕) ประเภท ๕ ยาเสพติดให้โทษที่มีได้เข้าอยู่ในประเภท ๑ ถึงประเภท ๔ เช่น กัญชา ฝิ่น กระท่อม”

^{๑๕} มาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่

(๖) ให้ความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีในการอนุญาตให้ผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออกหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้ โทษในประเภท ๔ และในประเภท ๕

^{๑๖} มาตรา ๕๗ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเสพยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ หรือประเภท ๕”

๓.๑.๒ บทกำหนดโทษ

บทกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อมในข้อหาต่างๆ มีดังนี้

๑) ห้ามทำการผลิต นำเข้า หรือส่งออกพืชกระท่อม มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา ๗๕)

๒) ห้ามมีพืชกระท่อมไว้ในครอบครอง มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๖)

๓) ห้ามจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายพืชกระท่อม ผู้ที่ฝ่าฝืนโดยครอบครองในปริมาณต่ำกว่า ๑๐ กิโลกรัม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๖/๑ วรรคหนึ่ง) แต่ถ้าหากมีพืชกระท่อมปริมาณตั้งแต่ ๑๐ กิโลกรัมขึ้นไป จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา ๗๖/๑ วรรคสอง)

๔) ห้ามเสพพืชกระท่อม มิฉะนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท (มาตรา ๗๖)

๓.๑.๓ ตารางเปรียบเทียบความผิดและบทกำหนดโทษยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ระหว่างกัญชา พืชผื่น และเห็ดขี้ควาย กับพืชกระท่อม^{๒๒}

ความผิดและ บทกำหนดโทษ	กัญชา พืชผื่น และเห็ดขี้ควาย		พืชกระท่อม	
	จำคุก	ปรับ	จำคุก	ปรับ
ผลิต นำเข้า หรือ ส่งออก (มาตรา ๗๕)	ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่สองปี ถึงสิบห้าปี	ปรับตั้งแต่สอง แสนบาทถึงหนึ่ง ล้านห้าแสน บาท	ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปี	ปรับไม่เกินสอง แสนบาท
มีไว้ในครอบครอง (มาตรา ๗๖)	ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี	ปรับไม่เกินหนึ่ง แสนบาท	ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี	ปรับไม่เกินสอง หมื่นบาท

^{๒๒} เปรียบเทียบจากพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๕๕

ความผิดและ บทกำหนดโทษ	กัญชา พืชฝิ่น และเห็ดขี้ควาย		พืชกระท่อม	
	จำคุก	ปรับ	จำคุก	ปรับ
จำหน่ายหรือ มีไว้ในครอบครองเพื่อ จำหน่าย (มาตรา ๗๖/๑)	กรณีมีปริมาณต่ำกว่า ๑๐ กิโลกรัม ต้องระวางโทษ จำคุกสองปีถึงสิบ ปี	ปรับตั้งแต่สี่ หมื่นบาท ถึง สองแสนบาท	กรณีมีปริมาณต่ำกว่า ๑๐ กิโลกรัม ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปี	ปรับไม่เกินสี่หมื่น บาท
	กรณีมีตั้งแต่ ๑๐ กิโลกรัมขึ้นไป ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่สองปี ถึงสิบห้าปี	และปรับตั้งแต่ สองแสนบาท ถึงหนึ่งล้าน ห้าแสนบาท	กรณีมีปริมาณ ตั้งแต่ ๑๐ กิโลกรัม ขึ้นไป ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกิน สองปี	ปรับไม่เกิน สองแสนบาท
เสพ (มาตรา ๙๒)	ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี	ปรับไม่เกินสอง หมื่นบาท	ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือน	ปรับไม่เกินสอง พันบาท

๔. ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพืชกระท่อม

๔.๑ ข้อมูลทั่วไปของพืชกระท่อม

๔.๑.๑ ข้อมูลทางด้านกายภาพและส่วนประกอบที่สำคัญ

๑) ลักษณะของพืชกระท่อม

กระท่อมเป็นไม้ยืนต้นที่มีชื่อทางวิทยาศาสตร์ว่า มิตรำไจนา สเปซิโอซา คอร์ท (Mitragyna Speciosa Korth) จัดอยู่ในพืชตระกูลรูเบียซีอี (Rubiaceae) มีถิ่นกำเนิดในเขตร้อนชื้นแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะประเทศไทย มาเลเซีย จนถึงเกาะนิวกินีด้วย กระท่อมเป็นไม้ยืนต้นขนาดกลาง สูง ๑๐ - ๑๕ เมตร มีหูใบใหญ่ ๑ คู่ แผ่นใบมีสีเขียว ขนาดใบ ๕ - ๑๐ x ๘ - ๑๔ เซนติเมตร^{๒๓} ที่พบในประเทศไทยมีอยู่ ๓ พันธุ์ คือ แตงกวา (ก้านเขียว) ยักษ์ใหญ่ (รูปใบใหญ่) และก้านแดง มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในแต่ละที่ เช่น ในประเทศไทย ภาคเหนือเรียก อีต้าง อีแดง กระอ่วม ภาคใต้ เรียก ท่อมหรือท่อม ในมาเลเซียเรียก คูทุม (Kutum)

^{๒๓} นิวัติ แก้วประดับ .สรุปคำบรรยายเรื่องพืชกระท่อมทางเภสัชวิทยา. รายงานการประชุมวิชาการ เรื่อง พืชกระท่อม : สมุนไพรหรือพืชเสพติด เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖

หรือคีมเบีย (Ketumbia) หรือ เบียก (Biak) ลาวเรียก ไนทุม (Neithum) อินโดจีนเรียก โคตาม (Kodam) โดยกระท่อมพบได้ในบางจังหวัดของภาคกลาง เช่น ปทุมธานี แต่จะพบมากในป่าธรรมชาติป่าต้นน้ำบริเวณภาคใต้ เช่น สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ตรัง สตูล พัทลุง สงขลา ยะลา ปัตตานี นราธิวาส และตอนบนของประเทศมาเลเซีย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดให้ต้นกระท่อมเป็นพืชหวงห้ามจะตัดฟันต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมาย^{๒๔}

๒) ส่วนประกอบสำคัญที่พบในใบกระท่อม

ใบกระท่อมประกอบด้วยแอลคาลอยด์^{๒๕} ทั้งหมดประมาณ ร้อยละ ๐.๕ ในจำนวนนี้เป็น มิตราไจนิน (Mitragynine) ร้อยละ ๐.๒๕ ที่เหลือเป็น สเปโอไจนิน (Speciogynine) ไพแนนทีน (Paynanthine) สเปซิโอซิเลียทีน (Speciociliatine) ตามลำดับ ซึ่งชนิดและปริมาณแอลคาลอยด์ที่พบแตกต่างกันตามสถานที่และเวลาที่เก็บเกี่ยว ซึ่งแบ่งตามสูตรโครงสร้างได้สารประกอบ ๔ ประเภท คืออินโดลแอลคาลอยด์ (Indole Alkaloids) ออกอินโดลแอลคาลอยด์ (Oxindole Alkaloids) ฟลาวันอยด์ (Flavanoids) และกลุ่มอื่นๆ เช่น ไฟโตสเตอรอล (Phytosterol) แทนนิน (Tannins) เป็นต้น^{๒๖}

๔.๑.๒ ข้อมูลทางด้านการออกฤทธิ์ของสารในพืชกระท่อม

๑) สรรพคุณทางยา

ใบกระท่อมปรุงเป็นยา เรียกว่า ปะสะกะกระท่อม มีฤทธิ์เป็นยาสมุนไพรแก้ท้องเสีย ระบายอาการปวด แต่ฤทธิ์ของพืชกระท่อมจะไม่แรงเหมือนมอร์ฟีน มีฤทธิ์ด้านภาวะซึมเศร้า สามารถใช้รักษาโรคเบาหวานได้ นอกจากนั้นกระท่อมยังมีฤทธิ์ในการคลายกล้ามเนื้อลาย เพื่อลดอาการปวดเมื่อยของกล้ามเนื้อ รักษาแผลในกระเพาะอาหารแต่ต้องใช้ในปริมาณมาก รวมทั้ง ช่วยในการระงับประสาทและช่วยให้ทำงานทนไม่หิวง่าย สำหรับวิธีใช้ให้นำใบสด ๓ -๔ ใบ มาลอกเอาแก่นใบและเส้นใบออก เคี้ยวให้ละเอียด ตีมน้ำอุ่น

^{๒๔} สุพร ชลสาคร .ปัญหายาเสพติดพืชกระท่อมในสามจังหวัดชายแดนใต้กับการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด. การอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ ๑๑ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๖

^{๒๕} แอลคาลอยด์ (Alkaloid) เป็นสารอินทรีย์ที่มีลักษณะเป็นด่าง และมีไนโตรเจน (nitrogen) เป็นส่วนประกอบ มีรสขม ไม่ละลายน้ำ แต่ละลายได้ดีในตัวทำละลายอินทรีย์ (organic solvent) เป็นสารที่พบมากในพืชสมุนไพร แต่ปริมาณสารจะต่างกันไปตามฤดูกาล สารประเภทนี้จะมีฤทธิ์ทางเภสัชวิทยาในหลายระบบ ตัวอย่างเช่น reserpine ในรากระย้อม สรรพคุณลดความดันเลือด สาร Quinine ในเปลือกต้นชิงโคนา (cinchona) มีสรรพคุณรักษาโรคมาลาเรีย และสาร morphine ในยางของฝิ่นมีสรรพคุณระงับอาการปวด เป็นต้น (ข้อมูลจาก http://www.rspg.or.th/plants_data/herbs/herbs1-5.htm)

^{๒๖} คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม. รายงานผลดีและผลเสียของการบริโภคพืชกระท่อม เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอว่าควรยกเลิกพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ ตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือไม่

กลั้วกลืนลงไป หรือนำใบมาตากแดดให้แห้งบดเป็นผง รับประทานกับน้ำอุ่นครั้งละ ๑ ช้อนกาแฟวัน เพื่อบรรเทาอาการท้องเสียอาการปวดเมื่อยกล้ามเนื้อ และทำให้เกิดอาการเคลิบเคลิ้มสบายตัวได้นานประมาณ ๔ – ๕ ชั่วโมง^{๒๗} รวมทั้ง มีการนำกระท่อมมาใช้แก้พิษตะขบโดยผสมกับสมุนไพรอื่นด้วยการที่กระท่อมสามารถแก้พิษได้เนื่องจากองค์ประกอบทางเคมีที่มีแอลคาลอยด์และสารในกลุ่มแทนนินซึ่งสารทั้ง ๒ กลุ่มนี้ จะทำให้โปรตีนตกตะกอนได้เร็ว พิษที่ตกค้างอยู่ที่ปากแผลจึงตกตะกอนเร็วขึ้น ทำให้ การกระจายเข้าสู่กระแสเลือดมีน้อยลง^{๒๘}

๒)ฤทธิ์ทางเภสัชวิทยาของพืชกระท่อม

สารสกัดจากพืชกระท่อมมีฤทธิ์ระงับปวด (Antinociceptives) ด้านอาการซึมเศร้า ฤทธิ์ระงับปวดอาจออกฤทธิ์ผ่านตัวรับสารฝิ่นที่ Supraspinal opioid system^{๒๙} รวมทั้ง มีรายงานวิจัยทางเภสัชวิทยาและพิษวิทยาจากการทดลองในหนูขาวและหนูตะเภาพบว่า มิตรากินิน (Mitragnine) ซึ่งเป็นแอลคาลอยด์สำคัญที่แยกได้จากใบกระท่อม มีฤทธิ์ระงับปวดในลักษณะเดียวกับแอลคาลอยด์ที่ได้จากฝิ่น เช่น มอร์ฟีน (Opiate - likeaction) แต่มีความแรงน้อยกว่ามอร์ฟีนประมาณ ๑๐ เท่า ซึ่งหากรับประทานใบกระท่อมในปริมาณมาก ๆ จะทำให้มึนงง และคลื่นไส้อาเจียน (เมากระท่อม) และถ้าหากรับประทานติดต่อกันนานๆ จะทำให้ปากแห้ง คอแห้ง ปัสสาวะบ่อย ท้องผูก นอนไม่หลับ น้ำหนักลด ผิวหนังดำเกรียม และถ้าหยุดรับประทานใบกระท่อมจะเกิดอาการ ถอนยา คือ น้ำตาไหล น้ำมูกไหล ปวดเมื่อยตามตัว และกล้ามเนื้อแขนขากระตุก จึงเห็นได้ว่าใบกระท่อมเป็นพืชประเภทสมุนไพรที่มีฤทธิ์ระงับปวดได้พอสมควร แต่อาจทำให้เสพติดได้เนื่องจากมีฤทธิ์ทางเภสัชวิทยาคลายคลึงกับมอร์ฟีน^{๓๐} อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบฤทธิ์ของกระท่อมกับมอร์ฟีนจะพบว่าการเสพกระท่อมจะไม่กดระบบทางเดินหายใจ รวมทั้ง อาการขาดยาจะไม่ทรมาณเท่ากับการขาดมอร์ฟีน

๓) ผลข้างเคียงที่เกิดจากการเสพพืชกระท่อม

การรับประทานใบกระท่อมช่วยให้ทำงานได้ทนเมื่อต้องทำงานกลางแจ้งมีแสงแดดจัด แต่จะเกิดอาการหนาวสั่นเวลาอากาศครึ้มฟ้าครึ้มฝน^{๓๑} หากใช้กระท่อมเป็นประจำจะเกิดอาการติดกระท่อม ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ โดยการเพิ่มขนาดปริมาณและความถี่ในการใช้ในระยะเวลาของการติดกระท่อม ผู้ใช้กระท่อมจะยังสามารถทำงานหนักซึ่งไม่ต้องใช้ทักษะมากได้เป็นอย่างดี เมื่อการติดยาดำเนินไปนานขึ้น

^{๒๗} สยามโกชัยพฤกษ์ : ภูมิปัญญาของชาติ ภาควิชาเภสัชพฤกษศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. กรุงเทพฯ, ๒๕๓๘

^{๒๘} นิวัติ แก้วประดับ .สรุปคำบรรยายเรื่องพืชกระท่อมทางเภสัชวิทยา. รายงานการประชุมวิชาการ เรื่อง พืชกระท่อม : สมุนไพรหรือพืชเสพติด เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖

^{๒๙} สมสมร ชิตตระการ. Power Point พืชกระท่อมหลักฐานทางวิทยาศาสตร์:นโยบายการแก้ปัญหา.นำเสนอใน คณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖

^{๓๐} นิวัติ แก้วประดับ. กระท่อมยาระงับปวดหรือยาเสพติด(ออนไลน์) .แหล่งที่มา http://herbalpharmacy.psu.ac.th/index.php?option=com_content&task=view&id=114&Itemid=43. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖

^{๓๑} สยามโกชัยพฤกษ์ : ภูมิปัญญาของชาติ ภาควิชาเภสัชพฤกษศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. กรุงเทพฯ, ๒๕๓๘

ผู้ติดกระท่อมจะหมดแรงลง สำหรับอาการขาดยาจะมีอาการปวดเมื่อยกล้ามเนื้อและกระดูกแขนขากระดูก ประกอบกับไม่มีแรง รู้สึกอ่อนเพลียจนไม่สามารถทำงานได้ จมูกแฉะ น้ำตาไหล เบื่ออาหาร^{๓๒} แต่ยังไม่เคยมีรายงานผู้เสพยาติดกระท่อมก่อปัญหาอาชญากรรมหรือก่อให้เกิดความรุนแรง และเมื่อพิจารณาเพิ่มเติมจะพบว่าหากผู้เสพยาติดกระท่อมมีการถอนยาจะมีอาการปวดกล้ามเนื้อปวดกระดูก อาจจะมีไอจาม น้ำมูกน้ำตาไหล เป็นต้น ซึ่งหากเทียบเคียงกับสุราแล้ว อาการติดสุรามีความรุนแรงมากกว่าโดยเฉพาะในกรณีมีการติดสุราเรื้อรังและต้องมีการถอนสุรา^{๓๓}

จากการพิสูจน์ผลของพิษกระท่อมด้วยเอกลักษณ์คลื่นไฟฟ้าสมอง โดยเป็นการวิจัยด้านการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์^{๓๔} พบว่าหากมีการเคี้ยวพิษกระท่อมอย่างต่อเนื่อง ผู้เคี้ยวจะไม่อยากหยุด เมื่ออดเคี้ยวจะมีอาการอยากหรืออาการถอนทางด้านร่างกายร่วมด้วย เช่น ปวดเมื่อย ไม่กระปรี้กระเปร่า มีอาการหาวถี่ ๆ หาวจนน้ำตาไหล เป็นต้น ซึ่งเป็นการยืนยันว่าการถอนการเสพยาพิษกระท่อมจะมีอาการไม่รุนแรง เปรียบเทียบได้กับการเคี้ยวหมากหรือกาแฟ ส่วนอาการทุรนทุรายหรือคลุ้มคลั่งนั้น ไม่พบกับคนที่เคี้ยวใบกระท่อมเพียงอย่างเดียว ถึงแม้จะเคี้ยวไปจนตลอดชีวิต

๕. ข้อมูลทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย

การพิจารณาข้อมูลทางด้านการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาจากสถิติที่เกี่ยวข้อง เช่น สถิติเกี่ยวกับการจับกุมผู้ต้องหาในคดียาเสพติดเกี่ยวกับพิษกระท่อม รวมถึง สถิติผู้เข้ารับการบำบัดการใช้สารเสพติดพิษกระท่อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

^{๓๒} ศิริราถ วาสนะวัฒน์ (๒๕๔๔). เรื่องจริงของพิษกระท่อม .กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. รายงานการประชุมวิชาการ เรื่อง พิษกระท่อม : สมุนไพรหรือพืชเสพติด เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๖

^{๓๓} สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (ออนไลน์) .แหล่งที่มา <http://www.thaihealth.or.th/healthcontent/healthtips/30084> ในระหว่างที่ผู้ดื่มทำการบำบัด ผู้ดื่มอาจมีอาการถอนพิษสุรา สาเหตุเป็นเพราะว่าดื่มสุราต่อเนื่องมาเป็นเวลายาวนานหลายปี ทำให้สมองของผู้ดื่มเกิดการเสพติด สมองจะติดต่อกับสุรา ต้องดื่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้ได้ความสุขเท่าเดิม หากหยุดดื่ม ก็จะเกิดอาการถอนตามมา เช่น ภายใน ๖-๘ ชั่วโมงแรกภายหลังการหยุดดื่ม ผู้ป่วยมักมีอาการระบบประสาทอัตโนมัติตื่นตัว เช่น คลื่นไส้ อาเจียน เหงื่อแตก ชีพจรเต้นเร็ว ความดันโลหิตสูงขึ้น ประสาทตื่นตัว หรือภายใน ๒๔-๓๖ ชั่วโมง แรกภายหลังการหยุดดื่ม ผู้ป่วยมักมีอาการถอนสูงสุด หลังจากนั้นอาการก็ค่อย ๆ หายไปภายใน ๓-๔ วันหากเป็นกรณีที่มีอาการถอนรุนแรงสมควรได้รับการบำบัดรักษาภายในโรงพยาบาล

^{๓๔} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอกสิทธิ์ กุมารสิทธิ์ สถาบันวิจัยความเป็นเลิศด้านผลิตภัณฑ์ธรรมชาติและภาควิชาสรีรวิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. งานวิจัย เรื่อง การพิสูจน์ผลของพิษกระท่อมด้วยเอกลักษณ์คลื่นไฟฟ้าสมอง

สถิติการจับกุมคดีพิษกระท่อมจำแนกตามจำนวนคดี จำนวนผู้ต้องหา และน้ำหนักของกลาง
ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖

ปีงบประมาณ	จำนวน (คดี)	จำนวน (ผู้ต้องหา)	น้ำหนักของกลาง (กรัม)
๒๕๕๑	๓,๘๔๘	๕,๒๓๕	๔๓,๒๒๘,๘๕๖.๑๖
๒๕๕๒	๕,๓๑๒	๗,๓๒๘	๑๖,๗๗๓,๙๗๕.๐๑
๒๕๕๓	๖,๗๐๒	๘,๙๖๘	๓๓,๑๗๒,๑๘๗.๓๕
๒๕๕๔	๖,๔๑๕	๘,๒๕๕	๒๒,๙๘๙,๑๓๕.๐๔
๒๕๕๕	๗,๒๐๘	๙,๑๑๑	๒๘,๔๘๓,๕๑๙.๔๐
๒๕๕๖	๖,๗๙๑	๘,๒๖๔	๒๒,๕๑๖,๑๘๒.๑๙

ประมวลข้อมูลจาก : ระบบ NCR ณ วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗ สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม

สถิติการจับกุมคดียาเสพติดเกี่ยวกับพิษกระท่อม จำแนกตามข้อหา
ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖

ปีงบประมาณ	ผลิต	นำเข้า	ส่งออก	จำหน่าย	ครอบครอง เพื่อจำหน่าย	ครอบครอง	เสพ
๒๕๕๑	๙๖๙	๓	๐	๖๓	๔๑๕	๔,๑๔๓	๒๙๑
๒๕๕๒	๑,๒๑๑	๘	๐	๘๐	๔๙๓	๖,๐๔๔	๓๘๖
๒๕๕๓	๙๙๕	๔๘	๑	๑๐๘	๖๘๕	๗,๔๔๑	๓๔๖
๒๕๕๔	๘๘๙	๗๓	๔	๑๐๗	๗๔๐	๖,๘๑๖	๑๖๘
๒๕๕๕	๑,๑๗๖	๗๕	๑	๑๗๐	๘๖๘	๗,๒๑๒	๑๖๗
๒๕๕๖	๑,๑๒๙	๙๘	๐	๙๘	๗๖๘	๖,๖๒๗	๑๐๑

ประมวลข้อมูลจาก : ระบบ NCR ณ วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗ สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม

สถิติการบำบัดรักษาผู้ใช้สารเสพติด ตามแบบรายงานการบำบัดรักษาผู้ใช้สารเสพติด (บสต. ๓) ทั่วประเทศ

ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๑ - ๒๕๕๖

ปีงบประมาณ	ผู้เข้ารับการบำบัด ทั้งหมด	ใช้สารเสพติดกระท่อม เพียงชนิดเดียว		ใช้กระท่อมร่วมกับ สารเสพติดชนิดอื่น		รวมผู้ใช้กระท่อม ทั้งหมด	
	จำนวน (คน)	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
๒๕๕๑	๑๐๐,๗๘๙	๘๙๓	๐.๘๘	๑,๐๗๘	๑.๐๗	๑,๙๗๑	๑.๙๖
๒๕๕๒	๑๑๓,๑๗๙	๑,๒๑๘	๑.๐๘	๑,๔๔๔	๑.๒๗	๒,๖๖๒	๒.๓๕
๒๕๕๓	๑๔๕,๗๘๐	๑,๗๑๒	๑.๑๗	๒,๓๕๔	๑.๖๑	๔,๐๖๖	๒.๗๘
๒๕๕๔	๒๐๒,๖๖๔	๑,๙๗๖	๐.๙๗	๓,๒๖๒	๑.๖๑	๕,๒๓๘	๒.๕๘
๒๕๕๕	๓๓๕,๗๙๒	๑๐,๓๘๖	๓.๑๐	๙,๖๘๑	๒.๘๘	๒๐,๐๖๗	๕.๙๘
๒๕๕๖	๒๕๘,๙๙๘	๖,๐๙๙	๒.๓๕	๗,๗๖๘	๓.๐๐	๑๓,๘๖๗	๕.๓๕
รวม	๑,๑๕๗,๒๐๒	๒๒,๒๘๔	๑.๙๓	๒๕,๕๘๗	๒.๒๑	๔๗,๘๗๑	๔.๑๔

ประมวลข้อมูลจาก : สำนักบริหารการสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

๖. การประชุมรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายโดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ได้มีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นเกี่ยวกับเหตุผลความจำเป็นในการถอนพืชกระท่อมออกจากยาเสพติดประเภทที่ ๕ ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษพ.ศ. ๒๕๒๒ โดยได้มีการศึกษาและรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงาน ดังนี้

๖.๑ การประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๖^{๙๕} ได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และมูลนิธิสาธารณสุขกับการพัฒนา มาให้ข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวพืชกระท่อมโดยสังเขป ดังนี้

๑) ลักษณะของพืชกระท่อม : พืชกระท่อมเป็นพืชท้องถิ่น โดยจะพบมากในป่าธรรมชาติหรือป่าดงดิบ ส่วนมากจะพบบริเวณภาคใต้และตอนบนของประเทศมาเลเซีย

^{๙๕} รายละเอียดปรากฏในรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๖

๒) ลักษณะทางเภสัชวิทยาของพืชกระท่อม : พืชกระท่อมจะมีฤทธิ์แก้ท้องเสีย ด้านภาวะซึมเศร้า บรรเทาอาการปวดเมื่อยของกล้ามเนื้อ ระวังอาการปวด ใช้รักษาโรคเบาหวานรักษาแผลในกระเพาะอาหาร เป็นต้น และได้มีการศึกษาพิษเรื้อรังของสารสกัดใบกระท่อมโดยมีการทดสอบกับหนูขาวแล้วไม่พบอาการหรือการเปลี่ยนแปลงค่าทางเคมีและไม่พบพิษที่เด่นชัด

๓) การใช้พืชกระท่อมเป็นประจำ : เมื่อใช้พืชกระท่อมเป็นประจำจะเกิดอาการติดกระท่อม โดยผลข้างเคียงกับร่างกาย คือ จะมีอาการปวดกล้ามเนื้อ ปวดกระดูก มีผลต่ออารมณ์อาจหงุดหงิด กระวนกระวาย กระสับกระส่าย มีอาการไอจาม มีน้ำมูก เป็นต้น

๔) ผู้ที่เสียชีวิตจากข้อสมมติฐานว่าน่าจะเกิดจากพืชกระท่อม : การทดสอบในกลุ่มคนตัวอย่างที่ใช้พืชกระท่อม โดยส่วนใหญ่ผู้เสียชีวิตจากการใช้พืชกระท่อมจะเกิดจากการใช้ยาหลายตัวรวมกัน ร่วมกับการมีโรคประจำตัวและไม่สามารถระบุอย่างชัดเจนได้ว่าเสียชีวิตจากพืชกระท่อม ซึ่งหากใช้เพียงพืชกระท่อมในการเคี้ยวชนิดเดียว จะมีฤทธิ์เฉพาะมิตราโจนีน (Mitragynine) จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายถึงขั้นเสียชีวิต

๕) ผลกระทบในการบัญญัติให้พืชกระท่อมเป็นสารเสพติด : การทำให้พืชกระท่อมเป็นสารเสพติด ทำให้เกิดช่องทางการหาประโยชน์หรือประพหุติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในการจับกุม และยังเป็นการทำลายวิถีชีวิตท้องถิ่น รวมทั้ง การทำลายต้นกระท่อมที่อยู่ในป่าต้นน้ำ ซึ่งถือว่าเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มภาระในกระบวนการยุติธรรมจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มมากขึ้น เกิดการรังเกียจตีตรา สูญเสียงบประมาณและบุคลากรในการแก้ไขปัญหา

๖.๒ การประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖^{๓๖} ได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ มาให้ข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับพืชกระท่อมโดยสังเขป ดังนี้

๑) การบำบัดรักษาการเสพยาพืชกระท่อม : ผู้ที่มาบำบัดรักษาการเสพยาพืชกระท่อมที่สถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) และศูนย์อำนวยการพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติมีจำนวนน้อย โดยในระยะหลังปรากฏว่าผู้ที่เข้ารับการบำบัดการใช้พืชกระท่อมจะมีการใช้พืชกระท่อมร่วมกับสารตัวอื่นด้วย

๒) การดำเนินการที่ผ่านมา : พบว่าผู้ที่มารับการบำบัดรักษาพืชกระท่อมในสถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งชาติบรมราชชนนี (สถาบันธัญญารักษ์) มีจำนวนน้อยกว่าเมทแอมเฟตามีน ผู้เสพยากระท่อมจะมีอาการปวดเมื่อย ร้อนหนาว หรือมีอาการหนาว ภาพหลอนร่วมด้วย ซึ่งพืชกระท่อมนี้มีอยู่ทั่วไปจึงควบคุมค่อนข้างยาก โดยพืชกระท่อมสามารถปลูกได้ภายในบ้าน หากจะมีการนำพืชกระท่อมมาใช้เป็นสมุนไพรพื้นบ้าน จะมีประโยชน์ต่าง ๆ ในทางการแพทย์เป็นอย่างมาก

^{๓๖} รายละเอียดปรากฏในรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๓) ฤทธิ์ของพืชกระท่อม : พืชกระท่อมจะมีสารชนิดหนึ่ง คือ ไมทราไจนิน (Mitragynine) ซึ่งออกฤทธิ์กดประสาทและกระตุ้นประสาท สารที่ออกฤทธิ์นี้จะกดประสาททำให้เกิดความรู้สึกเมื่อยล้า ซาเมื่อกดประสาทแล้วความซาจะมีมากขึ้น และความเมื่อยล้าในการทำงานจะลดลง หากใช้เป็นเวลานานจะมีภาวะแทรกซ้อนเป็นอาการสับสนแต่จะกลัวฝน คือ มีอาการหนาวสั่นเมื่อถูกอากาศเย็น ผู้เสพจะมีอาการปวดเมื่อย ร้อนหนาว หรือมีอาการหวิวว่ รวมทั้ง มีการอาการการเกิดภาพหลอนร่วมด้วย โดยหากมีการเสพยาเกินขนาดจะทำให้เกิดอาการกดประสาทคล้ายกับการใช้มอร์ฟิน

๔) การถอนยาของพืชกระท่อม : กรณีการถอนยาของพืชกระท่อมอาจจะไม่มีฤทธิ์ร้ายแรงเท่าการถอนยาของฝิ่นหรือมอร์ฟิน แต่จะมีฤทธิ์เพิ่มขึ้นหากมีการเพิ่มปริมาณการใช้มากขึ้น

๗. บทวิเคราะห์เบื้องต้น

เมื่อพิจารณาข้อมูลทางด้านกายภาพและส่วนประกอบที่สำคัญในพืชกระท่อม ข้อมูลทางด้านการออกฤทธิ์ของสารในพืชกระท่อม และข้อมูลทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย สามารถวิเคราะห์ถึงแนวทางในการพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมได้ดังนี้

๗.๑ บททั่วไป

- ๑) พืชกระท่อมเป็นพืชประจำถิ่น สามารถเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและโดยการปลูก
- ๒) ฤทธิ์ของพืชกระท่อมไม่ได้ส่งผลอย่างรุนแรง จัดเป็นยาเสพติดชนิดอ่อน (Soft drug)
- ๓) พืชกระท่อมถูกนำมาใช้ในท้องถิ่นมาตั้งแต่โบราณและเป็นการนำมาใช้ในวิถีชีวิตประจำวันแบบดั้งเดิม

๗.๒ ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

๑) ความผิดฐานเสพพืชกระท่อม ผู้เสพพืชกระท่อมจะมีการตรวจพิสูจน์ยาก เพราะยังไม่มีชุดตรวจเบื้องต้นที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ผู้เสพส่วนใหญ่จึงถูกจับกุมในข้อหาครอบครองเนื่องจากผู้เสพนั้จะมีการพกพาใบกระท่อมติดตัวไปด้วย จากสถิติการจับกุมข้อหาครอบครองพืชกระท่อมและเสพพืชกระท่อมจะพบว่า จำนวนการจับกุมคดีครอบครองพืชกระท่อมมีจำนวนสูงที่สุด บุคคลเหล่านั้นจึงถูกดำเนินคดีในข้อหาครอบครองพืชกระท่อม รัฐต้องใช้ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และเวลา ในการดำเนินคดีกับผู้ครอบครองพืชกระท่อมซึ่งถือได้ว่าเป็นความผิดเล็กน้อย (มีบทกำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท) แทนที่จะใช้เวลาในการดำเนินคดียาเสพติดร้ายสำคัญให้มีประสิทธิภาพ ผู้ต้องหาส่วนใหญ่เป็นผู้เสพที่มีใบกระท่อมไว้ในครอบครองเพื่อการเสพของตนเอง (Personal use)

๒) เมื่อพิจารณาข้อมูลทางเภสัชวิทยาและผลข้างเคียงที่เกิดจากการเสพพืชกระท่อมพบว่า พืชกระท่อมมีความรุนแรงต่อผู้ใช้น้อยกว่ายาเสพติดให้โทษชนิดอื่นๆ และสิ่งเสพติดบางชนิดที่รัฐอนุญาตให้จำหน่ายได้ เช่น บุหรี่ สุรา ฯลฯ และไม่ส่งผลกระทบต่อผู้อื่น โดยพืชกระท่อมถูกจัดว่าเป็นยาเสพติดชนิดอ่อน (Soft drug) สำนักงานควบคุมยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) เรียกว่าเป็นสารออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (New Psychoactive

Substances) หรือ NPS จึงควรต้องมีการพิจารณาทบทวนว่าควรกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อไปหรือไม่ อย่างไร

๓) ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าพืชกระท่อมส่งกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้ใช้หรือสังคม ประกอบกับ พืชกระท่อมเป็นพืชที่เกิดขึ้นได้เองโดยทั่วไปตามธรรมชาติ และการบริโภคพืชกระท่อมก็สามารถเกิดขึ้นได้ในวิถีชีวิตท้องถิ่น การให้ความรู้เกี่ยวกับผลดีผลเสีย การควบคุมปริมาณการบริโภคพืชกระท่อม จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ ภาครัฐจะต้องดำเนินการมากกว่าการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษ อีกทั้ง พืชกระท่อมมีสรรพคุณทางยาและมีฤทธิ์เป็นสมุนไพรแก้อาการต่าง ๆ ได้หากมีการนำมาใช้อย่างถูกวิธี อาทิเช่น โรคท้องเสีย ระวังอาการปวด รวมถึงสามารถรักษาแผลในกระเพาะอาหารได้ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงควรมุ่งไปเพื่อป้องกันและปราบปราม การนำไปใช้ในทางที่ผิด และเปิดโอกาสให้สามารถนำไปใช้ได้ตามวิถีชีวิตประจำวันที่มีใช้เพื่อการค้าหรือ การนำไปใช้ในทางที่ผิด

๗.๓ ความหมายของยาเสพติด สารเสพติด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในกฎหมาย ต่าง ๆ^{๓๗}

กฎหมาย	ยาเสพติด	วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
๑. กฎหมายระหว่างประเทศ		
๑.๑ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. ๑๙๖๑ ^{๓๘}	“ยาเสพติด” (Drug) หมายถึง สารที่ระบุในบัญชี I และ II (Schedules I และ II) ทั้งที่ได้จากธรรมชาติและจากการสังเคราะห์ (มาตรา ๑)	

^{๓๗} ปิยนตร ไกลเลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภทสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

^{๓๘} อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. ๑๙๖๑ ไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ยาเสพติด” ไว้โดยตรง เพียงแต่ให้ภาพกว้างว่า ยาเสพติดเป็นได้ทั้งสารที่ได้จากธรรมชาติและสารสังเคราะห์ แต่จะเป็นสารใดนั้น อนุสัญญาดังกล่าว กำหนดให้เป็นไปตามบัญชีแนบท้ายอนุสัญญา บัญชี I และบัญชี II ซึ่งมาตรา ๑ บทนิยาม ได้กำหนดความหมายของ Schedules ต่อไปว่า

“บัญชี I”, “บัญชี II”, “บัญชี III” และ “บัญชี IV” (Schedules I, Schedules II Schedules III และ Schedules IV) หมายถึง บัญชีรายชื่อของสารเสพติดหรือสารปรุงผสมที่มีหมายเลขกำกับอย่างสอดคล้องกัน ซึ่งผนวกไว้กับอนุสัญญานี้ และมีการแก้ไขเป็นครั้งคราว (อ้างอิงมาจาก ปิยนตร ไกลเลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภทสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๓๔)

กฎหมาย	ยาเสพติด	วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
๑.๒ อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.๑๙๗๑ ^{๙๙}		“วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท” (Psychotropic Substance) หมายถึง สารใด ๆ ที่ได้จากธรรมชาติ และการสังเคราะห์หรือวัตถุตามธรรมชาติใดๆ ในบัญชี I , II , III หรือ IV” (มาตรา ๑)
๑.๓ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ^{๑๐}	“ยาเสพติด” (Narcotic Drug) หมายถึง สารใด ๆ ที่ได้จากธรรมชาติหรือจากการสังเคราะห์ ตามที่ระบุไว้ในบัญชี I และบัญชี II ของอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. ๑๙๖๑ ซึ่งแก้ไขโดยพิธีสาร ค.ศ. ๑๙๗๒	“วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท” (Psychotropic Substance) หมายถึง สารใด ๆ ที่ได้จากธรรมชาติ หรือจากการสังเคราะห์หรือวัสดุธรรมชาติใดๆ ที่ระบุไว้ในบัญชี I บัญชี II บัญชี III และบัญชี IV ของอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑

^{๙๙} อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑ ไม่ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “สารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท” ไว้โดยตรง เพียงแต่ให้ภาพกว้างว่า วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทเป็นได้ทั้งสารที่ได้จากธรรมชาติและสารสังเคราะห์ แต่จะเป็นสารใดนั้น อนุสัญญาดังกล่าว กำหนดให้เป็นไปตามบัญชีแนบท้ายอนุสัญญา บัญชี I บัญชี II บัญชี III และบัญชี IV (อ้างอิงมาจาก ปิยนตร ไกลเลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภทสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๓๗)

^{๑๐} อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ กำหนดบทนิยามของคำว่า “ยาเสพติด” และ “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท” โดยอ้างอิงตามอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ ที่บัญญัติไว้เดิม และอ้างอิงประเภทของสารดังกล่าวตามอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องนั้นๆ เช่นกัน (อ้างอิงมาจาก ปิยนตร ไกลเลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภทสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๔๒)

กฎหมาย	ยาเสพติด	วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
๒. กฎหมายต่างประเทศ		
๒.๑ กฎหมายเยอรมัน ^{๔๑}	“ยาเสพติด” (Narcotics) คือ สารเสพติด หมายถึง สารหรือสารปรุงผสมตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก I ถึง III	
๒.๒ กฎหมายสหรัฐอเมริกา ^{๔๒}	“ยาเสพติด” (Narcotics drug) หมายความว่ารวมถึงสิ่งซึ่งไม่ว่าจะผลิตโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยการสกัดจากสารของพืชต้นกำเนิด หรือสังเคราะห์ด้วยกรรมวิธีทางเคมี หรือโดยการผสมสารสกัดหรือสารเคมีสังเคราะห์ ดังต่อไปนี้ (A) ผื่น (B) ต้นผื่นแห้งและสารสกัดจากต้นผื่นแห้ง (C) ใบโคคา สารสกัดจากใบโคคา (D) โคเคน (E) เอคโคโนน์	“สารกดประสาทหรือกระตุ้นประสาท”^{๔๓} (depressant or stimulant substance) (A) ยาที่มีปริมาณของกรดบาร์บิทูริก หรือเกลือของกรดบาร์บิทูริค รวมอยู่ด้วย หรือ (B) ยาที่มีปริมาณของ (i) แอมเฟตามีน หรือไอโซเมอร์ของแอมเฟตามีน หรือ (ii) เกลือของแอมเฟตามีน หรือเกลือของไอโซเมอร์ของแอมเฟตามีน (iii) สารที่อัยการสูงสุดได้

^{๔๑} กฎหมายเยอรมันได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “ยาเสพติด” ไว้ โดยไม่ได้กำหนดความหมายหรือองค์ประกอบของความ เป็นสารเสพติดไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่กำหนดให้เป็นไปตามสารที่ระบุไว้ในภาคผนวกท้ายกฎหมาย (อ้างอิงมาจาก ปียเนตร ไล่เลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภทสารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาวิชา นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๔๔)

^{๔๒} กฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้จัดสารที่เป็นยาเสพติดมีเพียงสารกลุ่มผื่น และสารกลุ่มโคคาอิน (โคเคน) เท่านั้น โดย กฎหมายสหรัฐอเมริกาได้กำหนดระบุสารที่เป็นสารเสพติดไว้ชัดเจน โดยกำหนดประเภทสารไว้ในคำนิยาม ไม่ได้กำหนดขอบเขตให้ มีการจัดทำบัญชีระบุรายชื่อสารเสพติดอีกแต่อย่างใด (อ้างอิงมาจาก ปียเนตร ไล่เลิศ. (๒๕๕๔). บทนิยามและการจัดแบ่งประเภท สารเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยสารเสพติด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๔๖)

^{๔๓} สารกดประสาทหรือกระตุ้นประสาทไม่เป็นสารเสพติดตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา เพียงแต่จะมีมาตรการควบคุมที่เข้มงวด

กฎหมาย	ยาเสพติด	วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
	สารประกอบ สารผสม หรือสาร ปรุงผสมใน (A) ถึง (E) รวมอยู่ด้วย	สืบสวนแล้วพบว่า เป็นสารที่ก่อ พฤติกรรมเนื่องจากปฏิกิริยา กระตุ้นระบบประสาทส่วนกลาง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด หรือ (C) โลเซอร์จิคแอซิดไดเอทิล ลาไมด์ หรือ (D) ยาที่มีปริมาณของสารที่ อัยการสูงสุดได้สอบสวนแล้ว พบว่า มีศักยภาพในการใช้ ในทางที่ผิด เนื่องจากปฏิกิริยากด หรือกระตุ้นระบบประสาท ส่วนกลาง หรือปฏิกิริยาหลอน ประสาทของสารนั้น ทั้งนี้ตามที่ กฎหมายกำหนด
๓. กฎหมายไทย		
๓.๑ พระราชบัญญัติวัตถุที่ ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ^{๔๔}		“วัตถุออกฤทธิ์” หมายความว่า วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จาก สิ่งธรรมชาติ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุ สังเคราะห์ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรี ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๔)

^{๔๔} พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดบทนิยามไว้โดยกำหนดเพียงภาพกว้างของวัตถุ
ออกฤทธิ์ไว้ว่า เป็นได้ทั้งสิ่งธรรมชาติและสิ่งสังเคราะห์ โดยมีได้กำหนดขอบเขตหรือคุณสมบัติอย่างอื่นที่จะบ่งชี้ลักษณะของ
วัตถุออกฤทธิ์ไว้ แต่ได้กำหนดให้มีการระบุชื่อวัตถุออกฤทธิ์ว่าคือสารใดบ้าง โดยให้รัฐมนตรีเป็นผู้ประกาศกำหนด

กฎหมาย	ยาเสพติด	วัตถุประสงค์เพื่อจัดและประสาท
๓.๒ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ^{๔๔}	“ยาเสพติดให้โทษ” หมายความว่า สารเคมีหรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมลงกับให้รวมตลอดถึงพืชหรือส่วนของพืชที่เป็น หรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษ หรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษและสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษด้วย ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ไม่หมายความถึงยาสามัญประจำบ้านบางตำรับตามกฎหมายว่าด้วยยาที่มียาเสพติดให้โทษผสมอยู่ (มาตรา ๔)	

^{๔๔} พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ยาเสพติดให้โทษ” ในลักษณะของการกำหนดขอบเขตองค์ประกอบของยาเสพติดให้โทษ โดยได้กำหนดคุณสมบัติของยาเสพติดให้โทษไว้ มีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปแล้วได้กำหนดให้ต้องการระบุชื่อของยาเสพติดให้โทษ โดยให้รัฐมนตรีเป็นผู้ประกาศกำหนด

เมื่อพิจารณา “พืชกระท่อม” ประกอบกับนิยามของคำว่า “ยาเสพติด” และ “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” สรุปได้ว่า “พืชกระท่อม” มีองค์ประกอบและลักษณะการเป็น “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” ดังนี้

๑) รายงานสถานการณ์ยาเสพติดโลก ๒๐๑๓ (World Drug Report 2013) ของสำนักงานควบคุมยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ซึ่งเป็นหน่วยงานในองค์การสหประชาชาติ (UN) ไม่ได้กำหนดให้พืชกระท่อมเป็นสิ่งเสพติดหรือผิดกฎหมาย โดยกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (New Psychoactive Substances : NPS) ประเภทพืช ซึ่งองค์การสหประชาชาติ (UN) ระบุว่า NPS คือ สารหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือผลิตภัณฑ์ที่ถูกผลิตขึ้นมาให้ออกฤทธิ์คล้ายกับสารหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ได้รับการควบคุมตามกฎหมาย ซึ่งมักถูกใช้ในทางที่ผิด^{๔๖}

๒) ในต่างประเทศกฎหมายเกี่ยวกับพืชกระท่อมมีการควบคุมเฉพาะในบางประเทศ เช่น มาเลเซีย ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา พม่า สหภาพยุโรป เป็นต้น โดยมีได้ควบคุมในลักษณะของยาเสพติด แต่มีทั้งการควบคุมเฉพาะสารมิตราไจนีน (Mitragynine) และสาร ๗ - ไฮโดรไซมิตราไจนีน (7- hydroxymitragynine) ที่อยู่ในพืชกระท่อม รวมทั้งการกำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในกลุ่มของยาและสารพิษที่มีการควบคุมตามคำสั่งแพทย์หรือเพื่อการศึกษาวิจัย และในบางประเทศได้มีการกำหนดให้พืชกระท่อมเป็นยาและสารเคมีที่ต้องเฝ้าระวัง แต่ไม่ได้กำหนดให้พืชกระท่อมเป็นสิ่งผิดกฎหมาย^{๔๗}

๓) หากพิจารณาการให้ความหมายของคำว่า “ยาเสพติดให้โทษ” แล้ว พืชกระท่อมไม่เข้าองค์ประกอบพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เช่น พืชกระท่อมจะไม่ลักษณะเหมือนยาเสพติดที่จะมีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลาและสุขภาพโดยทั่วไปจะทรุดโทรมเร็ว จากการวิจัยพบว่าผู้เสพพืชกระท่อมจะมีอาการเมื่อถอนยา คือ มีอาการปวดกล้ามเนื้อปวดกระดูก อาจจะมีไอจามน้ำมูกน้ำตาไหล ซึ่งอาการดังกล่าวจะไม่รุนแรงเท่ากับคำจำกัดความของคำว่า “ยาเสพติดให้โทษ” ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

๔) เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” ในพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.๒๕๑๘ จะพบว่า พืชกระท่อมหรือสารมิตราไจนีนที่ได้จากพืชกระท่อม มีลักษณะสำคัญ คือ เป็นสิ่งที่ได้จากธรรมชาติที่นำมาใช้ประโยชน์ในการรักษาอาการปวดได้ แต่ต้องมีการควบคุมเพื่อป้องกันการนำพืชกระท่อมไปใช้ในทางที่ผิด ดังนั้น ควรกำหนดให้พืชกระท่อมเป็น “วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท” ไม่ใช่กำหนดให้พืชกระท่อมเป็น “ยาเสพติดให้โทษ” แต่อย่างใด

^{๔๖} โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อที่ ๑๐ มิติเกี่ยวกับพืชกระท่อมในระดับนานาชาติตามหลักการสหประชาชาติ (UN)

^{๔๗} โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อที่ ๙ สถานะของพืชกระท่อมในต่างประเทศ

๘. การพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับพิธีกรรมในมิติของการกำหนดความผิดและบทลงโทษที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้กระทำ (mala prohibita)

ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิด เพราะกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้กระทำ (mala prohibita) เมื่อเปรียบเทียบกับกระทำความผิดในตัวเอง (mala in se) ทำให้เห็นความจำเป็นอย่างยิ่ง

๘.๑ ความผิดในตัวเอง (mala in se) คือ ความผิดที่คนทั่วไปเห็นชัดเจน ว่าเป็นความผิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยปรากฏออกมาในรูปแบบของขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่ประพฤติปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและเป็นเวลานาน และสิ่งที่ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอได้รับการยอมรับกันในสังคมว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง (opinion juris) ถ้าไม่ปฏิบัติเช่นนั้นก็รู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ผิดหรือนัยหนึ่งรู้สึกว่าเป็นต้องปฏิบัติเช่นนั้น (opinion necessitates) เช่น การฆ่าคน การทำร้ายผู้อื่น การลักทรัพย์ หรือฉ้อโกงผู้อื่น เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าจะอยู่ในสังคมใดจะถือว่าเป็นความผิดในตัวเองแทบทั้งสิ้น เว้นเสียแต่จะเอาเหตุผลความจำเป็นอื่นมาอ้างเพื่อเป็นข้อยกเว้น เช่น การป้องกันตัวพอสมควรแก่เหตุ การสู้รบในสงคราม เป็นต้น

๘.๒ กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด (mala prohibita) คือ ความผิดที่เกิดจากการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด โดยอาจมีได้เกี่ยวกับศีลธรรมเลย ความผิดในลักษณะมีปัจจัยที่มาจากการพัฒนาทางด้านสังคมกล่าวคือ เมื่อสังคมมีความเจริญขึ้น ทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนที่อยู่ในสังคมมีมากขึ้นและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นด้วย ทำให้การอยู่ร่วมกันในสังคมมีข้อขัดแย้งหรือมีปัญหามากขึ้นตามมา ดังนั้น กฎเกณฑ์ที่มีอยู่แต่เดิมหรือขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใช้ในการควบคุมสังคมจึงอาจไม่เพียงพอ หรืออาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ที่มีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม เช่น ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับจราจร ความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดความผิดเกี่ยวกับการพนัน เป็นต้น ซึ่งในสังคมหนึ่งอาจกำหนดให้การกระทำบางอย่างเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่อีกสังคมหนึ่งอาจพิจารณาแล้วว่าเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายก็ได้

เมื่อความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดเนื่องจากกฎหมายห้าม (mala prohibita) จึงควรมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการบัญญัติกฎหมาย กรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้กระทำ (mala prohibita) มาจากแนวคิดในการจัดระเบียบให้สังคมเกิดความสงบสุข แต่เมื่อคำนึงถึงพิธีกรรมเป็นพิธีท้องถิ่นที่มีการใช้ในวิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวบ้านมาช้านาน นอกจากนี้ พิธีกรรมยังมีฤทธิ์ในการระงับอาการปวดแสบปวดร้อนรวมทั้งลดอาการปวดเมื่อยของกล้ามเนื้อ เมื่อนำมาเทียบกับผลเสียที่ผู้เสพจะได้รับซึ่งมีน้อย ประกอบกับการเสพตามปกติ และได้ส่งผลต่อจิตประสาทที่จะเป็นอันตรายต่อผู้อื่น จึงควรให้มีการพิจารณาควบคุมพิธีกรรมเท่าที่จำเป็นอันเป็นการกระทำในลักษณะของการค้าเท่านั้น

สำหรับการใช้พืชกระท่อมโดยการเคี้ยวซึ่งมีอยู่โดยทั่วไป ควรใช้มาตรการที่ผ่อนคลายนในลักษณะของการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) ให้แก่ผู้ที่ครอบครองในปริมาณเล็กน้อยเพื่อใช้เสพของตนเอง (possession for personal use) และการเสพ (consumption) ตามวิถีตามปกติ จึงน่าจะมีผลในเชิงบวกมากกว่าผลในเชิงลบ เมื่อเทียบกับการกำหนดมาตรการทำให้ผิดกฎหมายอย่างเคร่งครัดเหมือนดังเช่นที่ผ่านมา

๙. สถานะของพืชกระท่อมในต่างประเทศ^{๔๔} มีดังนี้

๙.๑ สหภาพยุโรป : ข้อมูลจากศูนย์เฝ้าระวังยาเสพติดและการเสพยาเสพติดแห่งสหภาพยุโรป (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๕ ระบุว่า พืชกระท่อมที่มีสารมิตราไจนีน (Mitragynine) และสาร ๗-ไฮโดรซีมิตราไจนีน (7-hydroxymitragynine) และอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในหลายประเทศ เช่น เดนมาร์ก ลัตเวีย โปแลนด์ โรมาเนีย สวีเดน เป็นต้น

๙.๒ ประเทศสหรัฐอเมริกา : กำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในรายชื่อ “ยาและสารเคมีที่ต้องเฝ้าระวัง” (Drug and Chemical of Concern List) แต่ไม่ได้มีการระบุว่าเป็นพืชควบคุมหรือผิดกฎหมายตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Government of the United States) โดยมลรัฐแมสซาชูเซตส์ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ เคยมีการผลักดันให้สารประกอบในพืชกระท่อมเป็นสารที่ต้องควบคุม ในมลรัฐอินเดียน่า สภาผู้แทนราษฎรมลรัฐอินเดียน่าผ่านกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ยาเสพติดสังเคราะห์ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ซึ่งกำหนดให้สารแอลคาลอยด์ ๒ ชนิด ซึ่งเป็นสารองค์ประกอบของใบกระท่อม ได้แก่ สารมิตราไจนีน และสาร ๗-ไฮโดรซีมิตราไจนีน เป็นสารควบคุม จึงทำให้พืชกระท่อมผิดกฎหมายโดยทางอ้อม มลรัฐลุยเซียนามีการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อ ผู้ถือครอง และผู้เสพพืชกระท่อมไว้ที่อายุ ๑๘ ปี หากฝ่าฝืน มีโทษปรับ จำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับและมลรัฐโอไอโอวา มีการผลักดันให้พืชกระท่อมเป็นสารที่ออกฤทธิ์คล้ายอนุพันธ์ฝิ่น เป็นต้น

๙.๓ ประเทศออสเตรเลีย : กฎหมายยาและเวชภัณฑ์ (Therapeutic Goods Act) กำหนดให้พืชกระท่อมอยู่ในบัญชีของกลุ่มยาและสารพิษ ประเภทที่ ๙ เป็นสารที่ไม่มีการใช้บำบัดอาการหรือโรค แต่มีแนวโน้มในการใช้ในทางที่ผิด ห้ามปลูก จำหน่าย เสพ หรือนำเข้า ยกเว้นการนำเข้าเพื่อศึกษาวิจัย

๙.๔ ประเทศนิวซีแลนด์ : พืชกระท่อมอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายควบคุมยา ๒๐๐๙ (Drug Amendment Regulation 2009) สามารถใช้ได้ตามคำสั่งแพทย์เท่านั้น และการจำหน่ายจะต้องได้รับใบอนุญาต

๙.๕ ประเทศพม่า : พืชกระท่อมได้รับการควบคุมภายใต้กฎหมายยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (Narcotic Drugs and Psychotropic Substances Law)

^{๔๔} สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ส. . สถานะของกระท่อมในระดับนานาชาติ

๙.๖ ประเทศมาเลเซีย : มีกฎหมายวัตถุพิษ ๑๙๕๒ (Poisons Act 1952) ควบคุมเฉพาะสารมึนเมาที่
ซึ่งเป็นสารองค์ประกอบประเภทแอลกอฮอล์ในใบกระท่อมจัดเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ประเภทที่ ๓
แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการควบคุมพืชกระท่อม

การควบคุมกระท่อมจึงสรุปได้ว่าในนานาประเทศส่วนใหญ่จะควบคุมพืชกระท่อมในลักษณะของวัตถุพิษ
หรือตัวสารที่เป็นองค์ประกอบในพืชกระท่อมมากกว่าการควบคุมพืชกระท่อมในลักษณะของยาเสพติดให้โทษ
ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าในมุมมองของต่างประเทศ จะให้ความสำคัญกับการควบคุมตัวสารที่อยู่ในพืชกระท่อม
และหากบางประเทศมีความกังวลว่าจะมีการนำพืชกระท่อมไปใช้ในทางที่ผิด ก็จะมีการกำหนดพืชกระท่อมเป็น
สารที่ต้องเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อไปได้

๑๐. มิติเกี่ยวกับพืชกระท่อมในระดับนานาชาติตามหลักการสหประชาชาติ (UN)

องค์การสหประชาชาติ (UN) ไม่ได้กำหนดให้กระท่อมเป็นสิ่งเสพติดหรือผิดกฎหมาย โดยข้อมูลจาก
รายงานสถานการณ์ยาเสพติดโลก ๒๐๑๓ (World Drug Report 2013) ของสำนักงานควบคุมยาเสพติดและ
อาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) พืชกระท่อมไม่จัดเป็นพืชหรือสารเสพติด ที่ได้รับการควบคุมโดย
อนุสัญญาสหประชาชาติด้านยาเสพติด หากแต่ถูกเรียกว่าเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่
(New Psychoactive Substances : NPS) ประเภทพืชซึ่งองค์การสหประชาชาติระบุว่า NPS คือ สารหรือวัตถุ
ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือผลิตภัณฑ์ที่ถูกผลิตขึ้นมาให้ออกฤทธิ์คล้ายกับสารหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและ
ประสาทที่ได้รับการควบคุมตามกฎหมาย ซึ่งมักถูกใช้ในทางที่ผิด และไม่ถูกควบคุมโดยสหประชาชาติ^{๔๔} กล่าวคือ
ไม่ได้กำหนดพืชกระท่อมไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ พิธีสารแก้ไขอนุสัญญา
เดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒^{๔๕} และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน
การลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ดังนั้น
การเปลี่ยนแปลงมาตรการควบคุมพืชกระท่อมตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่เป็นการขัด
ต่อมาตรฐานสากล เพราะพันธกรณีของประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศภาคีสมาชิกได้ตรากฎหมายและ
กำหนดชนิดของยาเสพติดอื่นๆ สอดคล้องกับมาตรการควบคุมในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว

^{๔๔} สำนักงานต่างประเทศ สำนักงาน ป.ป.ส. . สถานะของกระท่อมในระดับนานาชาติ

^{๔๕} สารเสพติดในบัญชีท้ายอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ และพิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ , ค.ศ. ๑๙๗๒ ดังนี้

สารเสพติดในบัญชี I ที่เป็นที่รู้จักแพร่หลาย เช่น เฮโรอีน โคคาอีน ผีน พืชฝิ่น สารสกัดเข้มข้นของต้นฝิ่นแห้ง มอร์ฟีน พืชโคคา กัญชา เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี II เช่น อาเซทิลโคไฮโดรโคเดอีน โคเดอีน เอทิลมอร์ฟีน เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี III เช่น สารปรุงผสมของอาเซทิลโคไฮโดรโคเดอีน สารปรุงผสมของโคคาอีน สารปรุงผสมของโคเดอีน สารปรุงผสมของเอทิลมอร์ฟีน เป็นต้น

สารเสพติดในบัญชี IV ที่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย เช่น เฮโรอีน ยางกัญชา เป็นต้น

๑๑. การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization)

๑๑.๑ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) มีลักษณะ ดังนี้

๑) การกำหนดให้การกระทำอย่างใด ๆ หนึ่งเป็นความผิดอาญา ต้องมีการพิจารณาว่าการกระทำนั้นเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อบุคคลหรือสังคม และสังคมมีอาจให้อภัยต่อการกระทำนั้นได้ รวมทั้ง ไม่มีมาตรการที่เหมาะสมอย่างอื่นแล้วนอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้น^{๔๑} ซึ่งขัดต่อข้อเท็จจริงที่ยังคงมีการใช้พืชกระท่อมในบางพื้นที่จนกลายเป็นวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น

๒) การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) ไม่ใช่เป็นการเปิดเสรีในการกระทำเกี่ยวกับยาเสพติด แต่การลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) ในเรื่องยาเสพติดจะเป็นการผ่อนผันบางประการ และกำหนดการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่ต้องมีการควบคุม หรือมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการให้ต้องปฏิบัติไว้ เพื่อให้สามารถควบคุมมิให้ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมได้

๓) การกระทำเกี่ยวกับยาเสพติดบางประการมีการนำกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้เกินความจำเป็นและมีความรุนแรงไม่ได้สัดส่วน เนื่องจากผู้กระทำความผิดบางกลุ่มเป็นเพียงผู้เสพไม่ได้เป็นผู้ก่อให้เกิดอาชญากรรมที่เป็นอันตรายต่อสังคม หรือไม่ใช่ผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่มีผลประโยชน์จากยาเสพติดมากมายมหาศาล ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณากำหนดโทษอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดบางชนิดใหม่ และควรมีการพิจารณาลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) เกี่ยวกับยาเสพติดให้ได้สัดส่วนและมีความเหมาะสมกับการกระทำนั้น ๆ เช่น กรณีเป็นผู้เสพต้องมีการดูแลบำบัดฟื้นฟูเสมือนผู้ป่วย โดยเน้นการให้บริการทางสาธารณสุขมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย ส่วนผู้ค้ารายย่อยอาจจะต้องมีการปรับทัศนคติเพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำและสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ตามปกติต่อไปมิใช่เน้นการลงโทษเป็นหลัก

๔) พืชเสพติดบางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา หากพิจารณาจากหลักการทางวิชาการจะพบว่า พืชเสพติดเหล่านั้นมิได้มีพิษร้ายแรงแต่กลับมีประโยชน์ในด้านการรักษาหรือบรรเทาอาการเจ็บปวดต่าง ๆ ซึ่งหากมีการพัฒนาศึกษาวิจัยถึงสรรพคุณที่อยู่ในพืชเสพติดนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างมากในทางการแพทย์ ดังนั้น การกำหนดให้พืชเสพติด เช่น พืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายจึงอาจไม่เหมาะสมนัก เพราะจะเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการนำพืชกระท่อมมาวิจัยและพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ได้

ดังนั้น จึงมีข้อสังเกตได้ว่าหากเป็นการกระทำที่มีความร้ายแรง เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ล้วนแต่เป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อผู้อื่นอย่างรุนแรงสมควรกำหนดให้เป็นความผิดอาญา แต่เมื่อพิจารณาความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในส่วนความผิดที่เกี่ยวข้องกับพืชกระท่อมในบางลักษณะ เช่น การเสพตามวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นจะต้องมีการพิจารณาว่าควรจะเป็นความผิดอาญาต่อไปหรือไม่

^{๔๑} เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์. (๒๕๕๖). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค ๑. หน้า ๔

๑๑.๒ มาตรการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญา (Decriminalization) ในต่างประเทศ^{๕๖}

ในต่างประเทศได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด (Decriminalization) ไว้ โดยในแต่ละประเทศอาจจะมีบริบทที่แตกต่างกัน แต่มีข้อสังเกตว่าในหลายประเทศจะมีการพิจารณาว่า การบังคับใช้โทษทางอาญามีความสำคัญน้อยกว่าการให้ความช่วยเหลือทางด้านสาธารณสุขในการดูแลด้านสุขภาพร่างกายของผู้เสพ โดยเฉพาะผู้เสพที่ใช้เป็นการส่วนตัว ดังนี้

๑๑.๒.๑ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

๑) กฎหมายยาเสพติดของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- (๑) การใช้ยาเสพติดจะมีการจำกัดให้ใช้เฉพาะทางการแพทย์ที่เป็นการใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
- (๒) จะมีการควบคุมการใช้และควบคุมการลักลอบค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายอย่างเข้มงวด
- (๓) มีการบัญญัติให้สอดคล้องกับอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ โดยมีการระบุเพิ่มเกี่ยวกับความช่วยเหลือทางการแพทย์และสังคมแก่ผู้ติดยา รวมทั้งการแยกแยะการลงโทษผู้เสพยากับการลงโทษผู้ลักลอบค้ายาเสพติด
- (๔) การกำหนดการควบคุมวัตถุติดโดยบังคับใช้ใบอนุญาตนำเข้าและส่งออก
- (๕) การบัญญัติห้ามการปลูก การผลิต การนำเข้า และการขายสารเสพติดบางชนิดโดยสิ้นเชิง หากเป็นกรณีโทษเล็กน้อยต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรืออาจได้รับการพักโทษแทน
- (๖) การเสพติดเป็นการส่วนตัวหรือเสพร่วมกันโดยไม่มีการจำหน่ายซึ่งเป็นจำนวนเล็กน้อยไม่ต้องได้รับโทษ

๒) กฎหมายยาเสพติดของประเทศสวิตเซอร์แลนด์มีการแบ่งกรณีความผิดเป็น ๒ กรณี ดังนี้

- (๑) ความผิดไม่ร้ายแรง ดังนี้
 - (๑.๑) การกระทำโดยมิได้ตั้งใจ มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือกักขังแทนค่าปรับ
 - (๑.๒) การกระทำส่วนบุคคล (ส่วนตัว) มีโทษกักขังหรือโทษปรับ
 - (๑.๓) ความผิดลหุโทษในคดียาเสพติด เจ้าหน้าที่อาจดำเนินคดีหรืองดการลงโทษก็ได้ โดยใช้การพักโทษแทน

^{๕๖} ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. (๒๕๕๖). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษากฎหมายยาเสพติดในต่างประเทศ : ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน โปรตุเกส อังกฤษและสหรัฐอเมริกา. งานวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระดำริพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

(๑.๔) การเตรียมยาเสพติดเพื่อใช้ส่วนตัวหรือเสพร่วมกับผู้อื่นโดยมิได้เสียค่าใช้จ่าย หากยาเสพติดมีจำนวนน้อย ไม่ต้องรับโทษทางอาญา

(๑.๕) ผู้ติดยาเสพติด ศาลอาจสั่งให้เข้ารักษาตัวในสถานบำบัด หรือหากศาลมีคำพิพากษาให้รอการลงอาญา ผู้กระทำผิดอาจถูกคุมความประพฤติ หรือศาลอาจมีคำสั่งให้ได้รับความช่วยเหลือจากงานคุมประพฤติ และกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติตนระหว่างถูกคุมความประพฤติ

(๒) ความผิดร้ายแรง ดังนี้

(๒.๑) รู้หรือควรรู้ว่าการกระทำของตนเป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลอื่น ๆ

(๒.๒) เป็นการกระทำในรูปแบบเครือข่ายค้ายาเสพติด

(๒.๓) มีการเข้าร่วมค้ายาเสพติดในลักษณะทำเป็นอาชีพ โดยดำเนินการจำหน่ายหรือได้รับค่าตอบแทน

(๒.๔) การกระทำร้ายแรงจะมีโทษจำคุกไม่น้อยกว่า ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน

๑ ล้านบาท

๓) การควบคุมยาเสพติดในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีดังนี้

(๑) ผู้ที่ได้รับอนุญาตทำการผลิตและจัดเตรียมยาเสพติด ต้องรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทและปริมาณของยาเสพติดให้เจ้าหน้าที่ที่กำกับดูแลทราบ

(๒) บุคลากรทางการแพทย์ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ และสัตวแพทย์ ต้องพร้อมเสมอที่จะออกหลักฐานเกี่ยวกับการได้มาและการใช้ยาเสพติด

(๓) เกสซ์กรจะจำหน่ายยาเสพติดแก่สาธารณะไม่ได้ ยกเว้นตามใบสั่งของแพทย์หรือสัตวแพทย์ และเกสซ์กรต้องสามารถออกหลักฐานเกี่ยวกับการได้มาและการจ่ายยาเสพติดได้

๔) ข้อสังเกตเกี่ยวกับประเทศสวิตเซอร์แลนด์อีกประการหนึ่ง คือ มีการยกเว้นกฎหมายยกเลิกความเป็นอาชญากรรมของกัญชา^{๕๓} เป็นการยกเลิกความเป็นอาชญากรรมของการใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีกัญชา การกระทำที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมเพื่อการใช้ผลิตภัณฑ์กัญชาส่วนบุคคล รวมทั้งการกระทำที่ปราศจากความพยายามให้บุคคลที่สามใช้ยา แต่ยังคงมีการควบคุม การปลูก การผลิต และการค้ากัญชอยุ่^{๕๔}

^{๕๓} The Swiss Federal Council ได้ยื่นร่างกฎหมายให้กับรัฐสภา มณฑลและสาธารณชน เพื่อทำการพิจารณาแก้ไขหลักการในกฎหมายยาเสพติด โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ต้องผ่านการพิจารณาตามขั้นตอนต่าง ๆ จากมณฑลและการแนะนำแห่งชาติ

^{๕๔} ในขณะที่ร่างกฎหมายยังไม่มีกำหนดปริมาณที่ชัดเจนว่าปริมาณเท่าใดเป็นการบริโภคส่วนบุคคล เพราะเป็นหน้าที่ของศาลในการพิจารณาว่าการกระทำนั้นเป็นการใช้เพื่อการบริโภคส่วนบุคคลหรือไม่ แต่ประกาศของรัฐบาลได้อธิบายว่ากฎหมายนี้กล่าวว่า “โดยหลักการเป็นการบริโภคส่วนบุคคลหากมีปริมาณไม่เกินปริมาณที่จำเป็นต้องใช้ในหนึ่งสัปดาห์ โดยทั่วไปหมายถึงปริมาณ ๓๐ กรัม ในการครอบครอง และต้นขนาดเฉลี่ย ๑๐ ต้น เพื่อการปลูก รายงานยังได้กล่าวว่าปริมาณนั้นขึ้นอยู่กับบุคคลและวิธีการเสพ”

๑๑.๒.๒ ประเทศเยอรมัน

๑) กฎหมายยาเสพติดของประเทศเยอรมัน มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑) การไม่ดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด กรณีผู้ที่มียาเสพติดไว้ในครอบครองในปริมาณที่ไม่มากนัก อัยการมีดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินคดี โดยอัยการไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากศาล

(๒) อัยการใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดที่เล็กน้อยหรือมีไว้เพื่อใช้ส่วนตัว ไม่เป็นอันตรายต่อผู้อื่น และไม่กระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณะหรือการป้องกันไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ^{๔๔} เช่น กรณีครอบครองกัญชาต่ำกว่า ๑๐ กรัม จะไม่ถูกดำเนินคดีภายใต้กฎหมายเยอรมัน เป็นต้น

(๓) ประเทศเยอรมันมีนโยบายด้านยาเสพติดว่า “การเสพติดจะได้รับบำบัดรักษาเสมือนเป็นปัญหาสุขภาพและสังคม” ซึ่งเป็นนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการรักษาทางการแพทย์และการให้คำปรึกษาทางด้านจิตใจ มากกว่าการลงโทษทางอาญา

๒) การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑) การกระทำความผิดที่ศาลพิจารณาว่าไม่เป็นความผิดร้ายแรง มีดังนี้

(๑.๑) ศาลพิจารณาจากสภาวะแวดล้อมที่แสดงถึงความแตกต่างจากสถานการณ์ทั่วไปอื่นทำให้ศาลเห็นได้ว่าการลงโทษที่ใช้ตามปกติไม่สมเหตุสมผล

(๑.๒) ศาลอาจลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดได้

(๒) การกระทำความผิดที่ศาลพิจารณาว่ามีความผิดร้ายแรง มีดังนี้

(๒.๑) การลักลอบค้ายาเสพติด

(๒.๒) การผลิตยาเสพติดในปริมาณที่มาก

(๒.๓) การขายยาเสพติดให้แก่ผู้เยาว์

(๒.๔) การมียาเสพติดไว้ในครอบครองขณะที่พกอาวุธ

(๒.๕) สถานการณ์อื่น ๆ ที่สื่อให้เห็นถึงอันตรายต่อชีวิตและสวัสดิภาพของผู้อื่น

๑๑.๑.๓ ประเทศโปรตุเกส

๑) กฎหมายยาเสพติดของประเทศโปรตุเกส มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑) การมียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อใช้เป็นการส่วนตัวไม่เป็นความผิดทางอาญา โดยผู้ขายยาเสพติดต้องมีการรายงานกับคณะผู้เชี่ยวชาญที่มีอำนาจในการส่งตัวไปบำบัดรักษาได้โดยไม่ต้องโทษจำคุก

^{๔๔} กรณีมีการส่งฟ้องไปแล้ว ศาลอาจยุติกระบวนการพิจารณาได้โดยความยินยอมของอัยการและผู้กระทำความผิด

(๒) นโยบายของประเทศโปรตุเกสไม่ได้เป็นการทำให้ยาเสพติดเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย (drug legalization) แต่อย่างใด เนื่องจากการค้ายาเสพติดยังคงเป็นการกระทำความผิดทางอาญาอยู่

(๓) กฎหมายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization Law) จะเป็นการกำหนดกรอบของกฎหมายที่จะนำไปใช้กับการเสพยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท รวมทั้งกรณีครอบครองสารเสพติดในปริมาณน้อยเพื่อการใช้ส่วนตัว โดยตำรวจจะนำผู้กระทำความผิดในข้อหาเสพหรือครอบครองไปยังคณะกรรมการที่ประกอบด้วยนักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ และบุคลากรทางการแพทย์ โดยจะมีการพูดคุยถึงแรงจูงใจและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้หรือผู้ครอบครอง เพื่อให้มีคำสั่งลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งการสั่งให้ผู้ใช้นั้นบริการชุมชน การปรับ การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ หรือการห้ามไม่ให้เข้าไปในสถานที่ที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์หลักเพื่อยับยั้งไม่ให้กลับไปเสพยาและเป็นการส่งเสริมให้เข้ารับการบำบัดผู้ติดยาเสพติดต่อไป

๒) กฎหมายยาเสพติดของประเทศโปรตุเกสมีการแบ่งกรณีการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดเป็น ๒ กรณี ดังนี้

(๑) การไม่ต้องดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑.๑) การใช้เพื่อเป็นการส่วนตัวทั้งการเสพ การซื้อ และการครอบครองยาเสพติด

(๑.๒) การครอบครองยาเสพติดในปริมาณไม่เกินที่ใช้เสพใน ๑๐ วันของผู้กระทำความผิดนั้น หรือในทางปฏิบัติปริมาณของยาเสพติดที่อนุญาตให้มีไว้ในครอบครองค่อนข้างต่ำ เช่น การครอบครองกัญชา ๒.๕ กรัม เป็นต้น

(๑.๓) การบริโภค การได้มา และการครอบครองเพื่อการบริโภคพืชหรือสารเสพติดส่วนบุคคลหรือการเตรียมการต่าง ๆ ตามรายชื่อที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการละเมิดกฎหมายปกครอง

(๒) การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๒.๑) ผู้ค้าและผู้ลักลอบค้ายาเสพติด

(๒.๒) การกระทำในลักษณะเครือข่ายค้ายาเสพติดหรือกลุ่มอาชญากรรม

๑๑.๒.๔ ประเทศอังกฤษ

๑) กฎหมายยาเสพติดของประเทศไทย มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑) มีการบัญญัติควบคุมการใช้ยาตามบัญชีรายชื่อ โดยแบ่งเป็นยาที่มีคุณสมบัติรักษาโรคและยาที่ไม่มีคุณสมบัติรักษาโรค

(๒) มีการกำหนดถึงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทั้งการนำเข้า การผลิต การจัดส่ง การครอบครองไว้เพื่อการจัดส่ง และการครอบครองยาควบคุม



(๓) มีการจัดทำบัญชีรายชื่อยา โดยแยกตามระดับอันตรายที่เกิดขึ้นกับบุคคลหรือสังคมเมื่อใช้ผิด ดังนี้

(๓.๑) ประเภท เอ เป็นการสำรองไว้สำหรับยาอันตรายมากกว่าและถูกลงโทษหนักกว่า เช่น เฮโรอีน มอร์ฟีน โคเคน ผิ่น สารก่อประสาทหลอน ยาอี แอลเอสดี เป็นต้น

(๓.๒) ประเภท บี เช่น กัญชา ยางกัญชา สารสังเคราะห์ที่มีฤทธิ์กระตุ้นแรง เป็นต้น

(๓.๓) ประเภท ซี เป็นการสำรองไว้สำหรับยาที่อันตรายน้อยที่สุด เช่น สารสังเคราะห์ที่มีฤทธิ์กระตุ้นน้อยบางชนิด เป็นต้น

๒) การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับกัญชาเสพติด มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

(๑) การครอบครองกัญชาเพื่อการใช้ส่วนตัว จะเป็นความผิดที่ไม่ถูกจับ แต่ตำรวจจะทำการตักเตือน

(๒) การนำเข้ากัญชาในปริมาณน้อย (ปริมาณ ๑๐ กรัม หรือน้อยกว่านั้น) เจ้าหน้าที่อาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินการต่อไป ซึ่งทางเลือกสุดท้ายนี้จะไม่ปรากฏในสถิติอาชญากรรม

(๓) การยกเว้นการกระทำบางอย่างไม่เป็นความผิด ซึ่งเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการบำบัดรักษาโรค หรือเพื่อทำการวิจัยและทดลองทางวิทยาศาสตร์

สรุปการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด (Decriminalization) ในต่างประเทศ มีแนวทางร่วมกันที่สำคัญ คือ จะมีการกำหนดว่าการเสพยาเสพติดที่เป็นการส่วนตัวหรือเสพร่วมกันโดยไม่มีลักษณะเป็นการค้าจะไม่เป็นความผิดทางอาญา และหากมีข้อเท็จจริงผู้เสพเป็นผู้ที่สมควรต้องได้รับการบำบัดฟื้นฟูก็จะมีกำหนดเงื่อนไขที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษทางอาญา โดยจะมีการกำหนดให้เหมาะสมในแต่ละกรณีไป กระบวนการบำบัดฟื้นฟูนั้น จะมีบุคลากรทางการแพทย์เข้ามาดูแลรักษาด้วย รวมทั้งมีข้อสังเกตว่าหากเป็นการกระทำที่มีความร้ายแรง เช่น การผลิตยาเสพติดในปริมาณมาก การลักลอบค้ายาเสพติด การกระทำในลักษณะเป็นเครือข่ายค้ายาเสพติดหรือกลุ่มอาชญากรรม เป็นต้น จะมีบทลงโทษทางอาญาที่รุนแรงและเข้มงวดในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

๑๑.๓ แนวทางการลดทอนการเป็นความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้พืชกระท่อม (Decriminalization)

เนื่องจากการใช้พืชกระท่อมเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมในท้องถิ่น แต่เดิมชาวบ้านนิยมเคี้ยวใบกระท่อมเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานสามารถทำงานได้นานโดยไม่อ่อนล้า รวมทั้ง ยังใช้เป็นยารักษาโรค ดังนั้น การออกกฎหมายควบคุมพืชกระท่อมและการลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับพืชกระท่อมในบางลักษณะจึงเป็นการกระทำที่ไม่เกิดประโยชน์ เพราะมีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเกินความจำเป็น เมื่อการใช้พืชกระท่อมไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อจิตประสาทของผู้เสพที่รุนแรง และไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมแต่อย่างใด โดยพิจารณาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) การใช้มาตรการลดทอนการเป็นความผิดทางอาญา (Decriminalization) ในการเสพหรือการครอบครองพืชกระท่อม มิใช่เป็นการเปิดเสรีโดยไม่มีกฎหมายควบคุม แต่เป็นมาตรการกำหนดเงื่อนไขเพื่อประโยชน์ในการควบคุมบางประการ เช่น ต้องมีการลงทะเบียนแจ้งรายชื่อหรือมีการขออนุญาตเป็นรายบุคคล มีการตรวจสุขภาพเป็นประจำ การกำหนดให้มีการปรับในกรณีฝ่าฝืนระเบียบ ข้อบังคับ โดยอำนาจของฝ่ายบริหาร เป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการบำบัดรักษา ดังนั้น การลดทอนการเป็นความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้พืชกระท่อม (Decriminalization) เป็นการยกเว้นให้ไม่มีความผิดทางอาญาหากเป็นการนำมาใช้ตามวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น ซึ่งรัฐจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการให้ต้องปฏิบัติ มิใช่เป็นการเปิดให้ใช้พืชกระท่อมอย่างเสรีโดยไม่มีกฎหมายควบคุมเลย^{๕๖} โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำเป็นต้องมีการควบคุมสารที่เป็นส่วนประกอบในพืชกระท่อมบางประเภทที่มีฤทธิ์ที่สามารถนำไปใช้เพื่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายได้ด้วยเหตุที่ว่า การบริโภคกระท่อมอย่างเดียวไม่เป็นอันตรายถึงชีวิต แต่หากมีการนำสารที่เป็นส่วนประกอบบางอย่างในพืชกระท่อมมาดัดแปลง สกัด หรือนำไปเป็นส่วนผสมกับสารอย่างอื่น เพื่อทำเป็นยาเสพติดหรือบริโภคกระท่อมร่วมกับสารอย่างอื่นด้วยจะก่อให้เกิดอันตรายได้ จากการศึกษาพบว่า มีผู้เสียชีวิตจากการเคี้ยวกระท่อม^{๕๗} เนื่องจากมีการบริโภคสารหรือสิ่งเสพติดที่มีฤทธิ์ร้ายแรงอย่างอื่นผสมอยู่ด้วย^{๕๘} ไม่มีการรายงานว่ามีผู้เสียชีวิตจากการเคี้ยวกระท่อมอย่างเดียวแต่อย่างใด จึงพิจารณาได้ว่าพืชกระท่อมไม่ได้มีอันตรายต่อสุขภาพจนต้องมีการบัญญัติให้เป็นยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย

สิ่งที่ควรมีการควบคุมอย่างเคร่งครัด คือ สารที่เป็นส่วนประกอบในพืชกระท่อมบางประเภทที่มีฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (Psychotropic Substances) หากมีการนำไปใช้เพื่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย อีกทั้ง ควรมีการควบคุมการนำสารที่เป็นส่วนประกอบในพืชกระท่อมมาดัดแปลง หรือนำไปเป็นส่วนผสมกับสารอย่างอื่นที่เป็นอันตรายเพื่อป้องกันการนำพืชกระท่อมไปใช้เป็นสารตั้งต้นเพื่อแปรสภาพเป็นยาเสพติดชนิดอื่น

เนื่องจากสภาพปัญหาเกี่ยวกับพืชกระท่อมที่พบในประเทศไทยจำแนกออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ (๑) กลุ่มผู้ใช้พืชกระท่อมเพียงอย่างเดียว และ (๒) กลุ่มผู้ใช้พืชกระท่อมในลักษณะของการแปรสภาพ เพื่อให้ได้สารที่มีอยู่ในพืชกระท่อมนำไปใช้ร่วมกับสารเสพติดชนิดอื่น ซึ่งในกลุ่ม (๒) นี้ เริ่มมีมากขึ้น ดังเห็นได้จากการมีปัญหที่เชื่อมโยงไปถึงการลักลอบผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย และครอบครองเพื่อจำหน่ายอันเป็นการกระทำในลักษณะของการค้าที่ควรจะมีการควบคุมอย่างจริงจัง รวมถึงการควบคุมสารที่แปรสภาพหรือสังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในการควบคุมให้เหมาะสมได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทาง

^{๕๖} นายกอบกุล จันทวโร. บทความ การลดทอนการเป็นความผิดทางอาญา หรือ Decriminalization

^{๕๗} สมสมร ชิตตระการ. Power Point พืชกระท่อม หลักฐานทางวิทยาศาสตร์: นโยบายการแก้ปัญหา.นำเสนอใน คณะอนุกรรมการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๖

ปฏิบัติของนานาชาติตามหลักการของสำนักงานควบคุมยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ที่จัดให้พืชกระท่อมเป็นสารที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ (New Psychoactive Substances : NPS)

๒) พืชกระท่อม เป็นไม้ยืนต้นที่เกิดขึ้นได้ทั่วไปและเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ รวมทั้ง ยังมีฤทธิ์เป็น ยาสมุนไพรและยังไม่มีรายงานว่าผู้เสพกระท่อมเกิดอาการที่เป็นอันตรายต่อผู้อื่นอีกด้วย เนื่องจากผู้เสพกระท่อม จะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอาการอยากยาจนส่งผลให้มีการก่อเหตุร้ายต่อผู้อื่น หรือก่อให้เกิดอาชญากรรมแต่อย่างใด และอาจจะต้องมีการพิจารณาประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ของชนชาวไทยในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้^{๔๔} เมื่อพิจารณาแล้ว จะพบว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพืชกระท่อมเป็นกฎหมายที่มี บทบัญญัติในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหลักกฎหมายทั่วไปโดยพิจารณาจากการที่พืชกระท่อม ไม่ได้เป็นพืชที่ให้โทษร้ายแรงต่อร่างกายหากบริโภคในปริมาณที่เหมาะสม รวมทั้งผู้ใช้ใบกระท่อมเสพโดยวิธีการ เคี้ยวก็ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นได้

^{๔๔} มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น มิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใด บุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”