

แนวความคิดและวิวัฒนาการเกี่ยวกับความร่วมมือในการป้องกัน
และปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ

ตามที่ได้ศึกษาถึงการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่เกิดขึ้นต่อประชาคมระหว่างประเทศ มาแล้วนั้น ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ท่อนุสัญญาฯ 1988 ต่อไป

1. ความหมายของความร่วมมือระหว่างประเทศตามกฎหมายสหประชาชาติ

ก่อนที่จะพิจารณาถึงความหมายของ ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ ในที่นี้ควรพิจารณาถึงความหมายของความร่วมมือระหว่างประเทศเสียก่อน และโดยเหตุที่อนุสัญญาฯ จัดทำขึ้นในกรอบของสหประชาชาติ และสหประชาชาติก็เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีรัฐสมาชิกมากที่สุดโดยเน้น เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญ ฉะนั้นเราจึงควรพิจารณาความหมายของคำว่า "ความร่วมมือ" ตามกฎหมายสหประชาชาติเป็นเกณฑ์ด้วยว่า ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศนั้น มีหลักพื้นฐานอยู่บนความร่วมมือระหว่างประเทศตามกฎหมายสหประชาชาติ และเมื่อได้ทราบถึงความหมายของความร่วมมือระหว่างประเทศตามกฎหมายสหประชาชาติ พอสังเขปแล้วจึงจะได้

กล่าวถึงความร่วมมือในการป้องกันและปราบปราม การลักลอบค้ายาเสพติด
ระหว่างประเทศต่อไป

จากแนวความคิดพื้นฐานของกฎบัตรสหประชาชาติ คือ "lowest common denominator" หมายความว่า "ให้เสียผลประโยชน์ร่วมกันน้อยที่สุด"¹ ความคิดนี้ถูกรวมอยู่ในอารัมภบทและในบทที่ 1 ของกฎบัตรซึ่งยึดหลักว่าสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชน เพราะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกี่ยวโยงโดยใกล้ชิดกับสันติภาพและ เป็นเงื่อนไขที่ขาดมิได้ (sine qua non) ที่นำไปสู่การรวมตัวเป็นประชาคมระหว่างประเทศ

ความร่วมมือระหว่างประเทศในความหมายของกฎบัตรสหประชาชาติ หมายถึง การปฏิบัติร่วมกันหรือการติดต่อของสองรัฐหรือหลายรัฐเพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของสันติภาพระหว่างประเทศมันไม่ใช่การร่วมกันเพื่อต่อต้านประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่เน้นการร่วมกันในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดเพื่อผลประโยชน์ทั่ว ๆ ไป²

¹ Milan Sahovic, Principle of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation, Institute of International Politics and Economics, Belgrade and Oceana Publications, Inc., Dobbs Ferry New York, 1972, p. 228.

² Ibid.

สันติภาพในที่นี้ไม่ได้มีความหมายถึงแต่เพียงว่าไม่มีสงคราม แต่เป็นสถานการณ์ที่มาจากความร่วมมือของรัฐในทุก ๆ ด้านของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความเคารพซึ่งกันและกันของชาติต่าง ๆ ที่มารวมตัวกัน ปัญหายุ่งยากต่าง ๆ จำนวนมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ที่ปัจจุบัน ประชาคมระหว่างประเทศกำลังเผชิญอยู่ ส่วนใหญ่มาจากข้อความจริงที่ว่า ไม่มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐทั้งหลาย

กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้มีข้อผูกพันและบัญญัติ เรื่องสิทธิและหน้าที่ ไม่เพียงแต่สมาชิกของสหประชาชาติเท่านั้น แต่สำหรับรัฐที่มีได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติด้วย และด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของหลักกฎหมาย *erga omnes* ซึ่งคณะกรรมการพิเศษในการร่างหลักความร่วมมือระหว่างประเทศ ได้ถกเถียงไว้ในย่อหน้าที่ 1 ของการวางรูปแบบหลักในความร่วมมือระหว่างประเทศนี้ว่า "รัฐมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันในด้านการเมือง, เศรษฐกิจและสังคม และในหลาย ๆ ด้านของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ" ³ และจากข้อมาตรา 55 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่กล่าวว่า "สมาชิกแต่ละรัฐของสหประชาชาติ มีหน้าที่ในการให้ความร่วมมือ กับรัฐอื่น ๆ โดยเป็นไปตามกฎบัตร" ⁴ และจากข้อมาตรา 56 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

³ Ibid., p. 290.

⁴ Charter of the United Nations, Signed at the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, California, June 26, 1945. Department of State Publication 2533.

ที่กล่าวว่า "สมาชิกแต่ละรัฐของสหประชาชาติมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติโดยให้บรรลุดัตถุประสงค์ที่กล่าวไว้ในมาตรา 55"⁵ จากหลักในกฎบัตรสหประชาชาติทำให้กล่าวได้ว่า รัฐมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือไม่เพียงแต่กับรัฐอื่นแต่ยังต้องให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติเพื่อการคงอยู่ของสันติภาพและเพื่อส่งเสริมการพัฒนาของเศรษฐกิจและระดับความเป็นอยู่ดีของมวลมนุษยชาติ กฎบัตรสหประชาชาตินี้มีลักษณะเป็นความตกลงของหลายรัฐ (multilateral agreement) ซึ่งให้สิทธิแก่รัฐที่ลงนามและเป็นข้อผูกพันที่บังคับให้เกิดหน้าที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการให้ความร่วมมือ รูปแบบของความร่วมมือจะขึ้นกับความต้องการของแต่ละประเทศที่มาเกี่ยวข้องกัน ดังเช่น ความร่วมมือในการป้องกัน และปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด เป็นต้น

นอกจากแนวความคิดในความร่วมมือของรัฐกับสหประชาชาติ และความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีสหประชาชาติซึ่งกันและกันแล้ว ยังมีแนวความคิดของทฤษฎี Balloon Effect ซึ่งได้กล่าวถึงความจำเป็นของความร่วมมือของประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ดังจะได้กล่าวต่อไป

2. ทฤษฎี Balloon Effect⁶

เป็นแนวความคิดที่ว่า ถ้าเร่งกำจัดกาเหาะปลุกยาเสพติดที่ใดแล้วไม่ได้เร่งกำจัดในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงด้วย การเหาะปลุกพืชยาเสพติดนั้น

⁵ Ibid., p. 478.

⁶ _____, ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ, สำนัก ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานนายกรัฐมนตรี, สัมภาษณ์, 29 เมษายน 2535.

ก็จะกระจายไปพื้นที่อื่น ลักษณะเดียวกันกับการบีบลูกโป่งเมื่อออกแรงกดน้ำหนักลงบนพื้นที่หนึ่ง ลมภายในลูกโป่งก็จะถูกดันให้ไปโป่งอีกที่หนึ่ง

Balloon Effect นี้เป็นแนวความคิดของสหประชาชาติที่พยายามยกตัวอย่างในประเทศไทย และอ้างอิงในสถานที่อื่นตลอดเวลาว่า ประเทศไทยได้ลดพื้นที่การปลูกฝิ่นจากประมาณ 150 ตัน ต่อไปเป็นการแก้ปัญหาโดยใช้วิธี (1) การปลูกพืชทดแทน (2) โดยการตัดทำลายพื้นที่ปลูกฝิ่น ปัจจุบันพื้นที่การปลูกฝิ่นลดลงจนผลิตได้เพียงปีละประมาณ 20 ตัน สหประชาชาติได้กล่าวเสมอว่า ปริมาณการเพาะปลูกยาเสพติดได้ไปเพิ่มที่ประเทศพม่า เนื่องจากชนกลุ่มน้อยหรือชาวเขาอาศัยช่องว่างของการที่พม่าไม่สามารถควบคุมพื้นที่ชายแดนของตนได้หรือมีการจ้างวาน พวกชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่าทำการปลูกฝิ่น ในขณะเดียวกัน จึงทำให้การปลูกฝิ่นในประเทศพม่าเพิ่มปริมาณมากขึ้น เนื่องจากการปลูกฝิ่นในประเทศไทยลดลงและความต้องการใช้ฝิ่นยังมีอยู่*

จากแนวคิดของ Balloon effect จึงเป็นความจำเป็นที่ประเทศใกล้เคียงกันต้องแก้ปัญหาพร้อมกัน ยกตัวอย่างเช่น ปริมาณสามเหลี่ยมทองคำเป็นพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นโดยประเทศพม่า ลาว ไทย ถ้าประเทศไทยมีมาตรการในการควบคุม การปลูกฝิ่นด้วยวิธีปลูกพืชทดแทน หรือโดยการตัดทำลายพื้นที่ปลูกฝิ่น ก็หมายความว่า มาตรการนี้ควรจะได้ดำเนินการในประเทศพม่าและลาวเช่นเดียวกัน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบการเคลื่อนย้ายการปลูกจากที่หนึ่งไปสู่อีกที่หนึ่ง

* เท่ากับว่าสะท้อนความสำเร็จของการลักลอบการปลูกฝิ่นในประเทศไทยโดยการปลูกพืชทดแทน

ทฤษฎี Balloon Effect นี้เป็นเหตุผลที่ทำให้ต้องมีความจำเป็น
 ในความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด
 ระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ดีแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือตามกฎบัตรสหประชาชาติและ
 ทฤษฎี Balloon Effect ซึ่งกล่าวถึงหน้าที่ของความร่วมมือและความจำเป็น
 ของความร่วมมือแล้วตามลำดับ ยังมีแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือในกระบวนการ
 ยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศ เนื่องจากอนุสัญญาฯ 1988 มีมาตรการทาง
 กฎหมาย ซึ่งเน้นถึงความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญา กับผู้กระทำความผิด
 ในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือใน
 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาระหว่างประเทศจะเป็นแนวทางในการวิเคราะห์
 ปัญหาต่อไป

3. แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ระหว่างประเทศ

เบลเยียมเป็นประเทศแรกๆ ที่ริเริ่มการสร้างระบบกฎหมายเกี่ยวกับการ
 การให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ ในช่วงศตวรรษที่ 20 หลาย ๆ
 ประเทศยังคงยึดถือแนวคิดที่ว่าความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างประเทศจะ
 ต้องประกอบด้วยความช่วยเหลือระหว่างผู้พิพากษาตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป⁷ ใน
 ที่สุดแนวความคิดดังกล่าวได้รับการพัฒนาไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ด้วย มิใช่
 จำกัดเฉพาะระหว่างศาลด้วยกันเท่านั้น

⁷ Heinrich Grutzner, "International Judicial

อย่างไรก็ตาม แม้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศได้ยึดถือกันโดยทั่วไปว่าหลักอำนาจศาลในคดีอาญาเหนือดินแดนหรืออาณาเขตของรัฐ^๘ เป็นหลักที่จะใช้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอาญา โดยมีหลักอำนาจศาลเหนือบุคคล^๙ และอำนาจศาลในหลักกฎหมายสากล^{๑๐} เป็นข้อยกเว้นนั้น^{๑๑} แต่หลักดังกล่าวเป็นเรื่องในทางสารบบัญญัติ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ว่ากรณีความผิดประเภทกฎหมายอาญาใด จะตกอยู่ในหลักอำนาจศาลใดเท่านั้น ส่วนกระบวนการและขั้นตอนในการ

^๗ (ต่อ)...

Assistance and Cooperation in Criminal Matters", A Treatise on International Criminal Law Volume ii. (Illinois: Springfield, 1973) p. 192.

^๘ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 4 ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร ต้องรับโทษ ตามกฎหมาย

การกระทำความผิดในเรือนไทยหรือท่าอากาศยานไทยไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใดให้ถือว่ากระทำความผิดในราชอาณาจักร

^๙ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 8 ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และ

(ก) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนไทย และรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้น หรือผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ หรือ

(ข) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนต่างด้าวและรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหาย และผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ

ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้ จะต้องรับโทษในราชอาณาจักร (1)-(13)

^{๑๐} ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 10 ผู้ใดกระทำการนอกราชอาณาจักร

สอบสวน จับกุม ฟ้องคดี สืบพยาน ริบทรัพย์สิน การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การพิจารณาคดี ตลอดจนพิพากษาคดีนั้นเป็น เรื่องทางวิธีสารบัญญัติซึ่งในบางกรณีประเทศที่มีอำนาจดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายสารบัญญัติ อาจไม่สามารถดำเนินการได้เองโดยลำพัง แต่ต้องการความร่วมมือจากประเทศอื่น ตัวอย่างเช่น เรื่องการริบทรัพย์ภายหลังศาลมีคำพิพากษาในคดีอาชญากรรมซึ่งผู้กระทำความผิดได้ทำการแปรสภาพทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการลักลอบค้ายาเสพติดไปยังอีกประเภทหนึ่ง จะเห็นได้ว่าลำพังเรื่องอำนาจศาล ไม่เพียงพอที่จะทำให้ การปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดได้ผล เพราะเจ้าพนักงานไม่สามารถดำเนินการทางศาลเรื่องการริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่อยู่ในต่างประเทศได้ ดังนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากต่างประเทศในการดำเนินการทางวิธีสารบัญญัติ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในคดีลักลอบค้ายาเสพติดและ

¹⁰ (ต่อ)...

ซึ่งเป็นความผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 7 (2) และ (3) มาตรา 8 และมาตรา 9 ห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นในราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีกถ้า

(1) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น

หรือ (2) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษ และผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ถ้าผู้นั้นต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษา

ของศาลในต่างประเทศมาแล้วแต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้หรือไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว.

¹¹ สุวานิต มั่นสุข, คำบรรยายกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดี

อาญา, หน้า 14.

วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ดำเนินไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรมชาติ และ
สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดนั้นมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ปัจจัยของการเกิดการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ

เมื่อได้ทราบแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือในการป้องกันและปราบปราม
การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงปัญหานี้ได้ดียิ่งขึ้นและ
เข้าใจถึงแนวโน้มของการเกิดการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศนั้นมีปัจจัย
มาจากสาเหตุดังต่อไปนี้คือ

4.1 ความไม่มั่นคงทางเสถียรภาพของรัฐบาลและความยากจนทาง
เศรษฐกิจของประชาชนในประเทศที่กำลังพัฒนา

ในประเทศที่มีสถานการณ์ทางการเมืองไม่มั่นคงมีการต่อสู้เพื่อแย่งชิง
อำนาจกันอยู่นั้นผู้นำทางการเมืองและการทหารจำเป็นจะต้องนำ เงินจำนวน
มหาศาลเพื่อมาใช้เวลานานจึงมีแต่ความสูญเสียไม่ว่าจะเป็นกำลังทหาร, ทริพยากร
ต่าง ๆ ภายในประเทศ ประเทศขาดการสนับสนุนด้านการลงทุนทางเศรษฐกิจ
ไม่มีแหล่งรายได้จากทางอื่น ผู้นำทางการเมืองทหารจึงจำเป็นต้องหาทางออกด้วย
การลักลอบค้ายาเสพติด เช่นในแถบลาตินอเมริกา ซึ่งเป็นแหล่งที่ผลิตโคเคนที่
ใหญ่ที่สุดในโลก¹²

¹² International Conference On Drug Abuse and Illicit
Trafficking Vienna, Vienna, Austria, 17-26 June 1987, Cocaine
epidemic, p. ix.

4.2 ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ในทางเคมี

วิทยาศาสตร์และการสื่อสารถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างรัฐต่าง ๆ

ความรู้ความสามารถของมนุษย์ทำให้มีการพัฒนาทางเคมีวิทยาศาสตร์ มีการผลิตสารเคมีตัวใหม่ออกมาในเวลาทีรวดเร็ว จนแม้แต่มาตรการในการปราบปรามไม่สามารถครอบคลุมไปถึงได้และเทคโนโลยีในการสื่อสารติดต่อได้รวดเร็วสะดวก เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรอาชญากรรมในการติดต่อสื่อสารเพื่อกระทำความผิดในรูปของโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ (International Telephone) หรือ Hot Line หรือทางโทรสาร (Facsimile) และความก้าวหน้าของระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในธนาคารสามารถจะโอนเงินผ่านธนาคารได้ในเวลารวดเร็ว เป็นต้น

4.3 การขนส่งคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วและทันสมัย เส้นทางในการคมนาคมดี และพาหนะที่ใช้ในการขนส่งที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในสมัยก่อน การเดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเป็นเรื่องที่ยากลำบากเสี่ยงต่ออันตรายและใช้เวลานานมาก เนื่องจากส่วนมากจะอาศัยเรือเป็นพาหนะซึ่งใช้เวลาในการเดินทางที่ยาวนานมาก และเสี่ยงต่ออันตรายต่าง ๆ ในมหาสมุทร เช่น เพลิงกักตบพายุหรือ การที่เรือกระแทกกับหินขนาดใหญ่ ตลอดจนภัยจากโจรสลัด เป็นต้น

ในปัจจุบัน การคมนาคมระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่ง่ายและสะดวกสบาย ตลอดจนประหยัดเวลา ทั้งนี้เนื่องจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น การเดินทางจากประเทศไทยไปยังสหรัฐอเมริกาซึ่งอยู่ตรงกันข้ามอีกซีกโลกหนึ่งโดยทางเครื่องบินโดยสาร ใช้เวลาประมาณ 1 วันเท่านั้น ลักษณะเช่นนี้ทำให้เหมาะต่อการลักลอบซุกซ่อนยาเสพติดโดยซุกซ่อนไปในพาหนะ

ที่ใช้ในการขนส่งหรือใช้มนุษย์เป็นผู้นำไป ก็จะทำให้ถึงจุดหมายปลายทางได้เร็วและปลอดภัยมากขึ้น

4.4 การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศได้ผลกำไรสูง

การลักลอบนำยาเสพติดออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศโดยเฉพาะจากประเทศแหล่งผลิตที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน และนำไปจำหน่ายยังประเทศอุตสาหกรรม ตัวอย่างเช่นเฮโรอีน จากประเทศไทย มูลค่า 2.4 ล้านบาท แต่ถ้านำออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศจะมีมูลค่าถึง 240 ล้านบาท¹³

4.5 ความก้าวหน้าทางด้านการศึกษาระดับภาษาต่างประเทศ

การศึกษาในปัจจุบันนอกจากจะศึกษาวิชาต่างๆ เป็นภาษาประจำชาติแล้ว นานาอารยะประเทศยังบรรจุวิชาภาษาต่างประเทศเข้าในหลักสูตรด้วย เช่น ภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน จีน ญี่ปุ่น เป็นต้น ทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาภาษาดังกล่าวได้รับความรู้ความเข้าใจในภาษาต่างประเทศ นอกจากนั้นยังมีปัจจัยอื่นที่ส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจในภาษาต่างประเทศได้รับการพัฒนายิ่งขึ้นอีกหลายประการได้แก่ หนังสือพิมพ์ภาษาต่างประเทศ วิทยุ โทรทัศน์ รายการวิทยุที่ใช้ภาษาต่างประเทศ ตลอดจนโรงเรียนสอนการสนทนาภาษาต่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ที่สนใจในภาษาต่างประเทศเกิดทักษะที่แตกฉานมากขึ้น จนถึงขั้นที่นำไปใช้ในชีวิตประจำวันและสามารถติดต่อกับชาวต่างประเทศที่เข้ามาร่วมขบวนการค้ายาเสพติดที่เข้ามาร่วมขบวนการค้ายาเสพติดซึ่งทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดไปยังประเทศต่าง ๆ

5. ความจำเป็นของความร่วมมือในการป้องกัน และปราบปราม
การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ

ก่อนศตวรรษที่ 19 มีแนวความคิดว่า การปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดเป็นเรื่องภายในประเทศของแต่ละประเทศ แต่ในปัจจุบันนี้การลักลอบค้ายาเสพติดได้กระทำในวงกว้างในลักษณะที่ข้ามประเทศและมีรูปแบบเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) มีการโอนเงินผ่านธนาคารจากประเทศหนึ่งไปสู่ประเทศหนึ่งในเวลาที่รวดเร็วมาก ซึ่งทำให้รัฐแต่ละรัฐประสบความยุ่งยากในการปราบปราม ทำให้ประชาคมโลกเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศนี้ โดยมีมูลสาเหตุพอสรุปได้ดังนี้

5.1 การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ (The Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)

การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศมีอันตรายคุกคามต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของมนุษย์ มีลักษณะเป็นอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ ซึ่งเป็นอาชญากรรม และการกระทำความผิดสากล หรือความสงบเรียบร้อยของโลก ดังได้กล่าวแล้วในตอนต้น

5.2 การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ วัฒนธรรมและสังคมของประเทศชาติ

การค้ายาเสพติดเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจชนิดหนึ่ง ที่ต้องแอบแฝงซ่อนเร้น เพื่อหลีกเลี่ยงการจับกุม ทำให้ไม่ทราบแน่ชัด ว่ามูลค่าที่แท้จริงของกิจกรรมดังกล่าว มีมากน้อยเท่าไร ซึ่งคาดว่าวงเงินที่สะพัดในธุรกิจนี้น่าจะมี

ขนาดใหญ่มาก อำนาจทางเศรษฐกิจของการค้ายาเสพติด จึงมีผลกระทบที่สำคัญ ต่อระบบการเมืองและการบริหารประเทศในทางเศรษฐกิจ หากกิจกรรมดังกล่าว มีมูลค่าจนถึงระดับหนึ่ง ก็อาจจะมีผลกระทบทำให้นโยบายทางเศรษฐกิจและทางการเงินเปลี่ยนแปลงได้

ยาเสพติดนอกจากจะเป็นภัยร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน แล้วยังก่อให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากความเสื่อมประสิทธิภาพของ ผู้ติดยาที่ไม่สามารถทำประโยชน์ให้แก่ตนเอง ครอบครัวและประเทศชาติได้เท่าที่ ควรยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมในรูปของอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น โดย ผู้ที่ติดยาเสพติด และการสูญเสียเงินตราในรูปของงบประมาณที่สังคมต้องสูญเสียไป เพื่อปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดและอาชญากรรมทั้งเพื่อบำบัดรักษาผู้ติดยา นอกจากนี้ยังมีความสูญเสียของสังคม ในรูปการจ่ายเงินสินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้ธุรกิจดังกล่าวดำเนินไปได้

5.3 เพื่อกำจัดการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม

การคุกคามที่กำลังเพิ่มขึ้น ขององค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ องค์กรอาชญากรรมที่มีอิทธิพลที่สุดของฮ่องกง ญี่ปุ่น ไต้หวัน จีน ได้เริ่มรวมตัวกันอย่างเป็นปึกแผ่น และร่วมปฏิบัติการแผ่ขยายไปตามเมืองใหญ่ ๆ อย่างกว้างขวาง โดยมีการกระทำความผิดในรูปของอาชญากรรมทางธุรกิจ รวมทั้งการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทโดยมีการประสานงานกันในลักษณะ Net work และมีหัวหน้าใหญ่คอยบัญชาสั่งงานอยู่เบื้องหลัง รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ได้พยายามทำการปราบปรามอยู่เป็นระยะ ๆ รวมทั้งองค์กรอาชญากรรมที่พัวพันในเรื่อง การลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

เพราะขบวนการดังกล่าวสามารถทำการยักย้ายถ่ายเทเงินจำนวนมหาศาลไปรอบโลกเพื่อใช้ในการปฏิบัติการต่าง ๆ โดยมีวิธีการหลีกเลี่ยงการถูกตามจับประกอบบกับสมาชิกขององค์การฯ เหล่านั้นยึดถือธรรมเนียมของกลุ่มในเรื่องความซื่อสัตย์จงรักภักดี และนิยมเก็บความลับแน่นหนา จึงเป็นการยากที่จะปราบให้หมดสิ้นได้

สำหรับประเทศไทยจากการศึกษาของ ดร.อัมมาร สยามวาลาและคณะ¹⁴ ซึ่งได้เปรียบเทียบปริมาณการบริโภคกับการส่งออกพบว่าปริมาณเฮโรอีนที่คนไทยบริโภคมียากกว่าปริมาณที่ส่งออกถึง 5 เท่าในส่วนของกัญชาพบว่าปริมาณการส่งออกสูงกว่าปริมาณการบริโภคในประเทศกว่า 6 เท่าตัวชี้ให้เห็นความจำเป็นที่ประเทศไทยควรให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบการค้ายาเสพติด โดยใช้มาตรการที่มีอยู่ในอนุสัญญาฯ 1988 ด้วย

จากการวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ แล้ว

จะสังเกตได้ว่า เขตแดนของรัฐมิได้เป็นอุปสรรคต่อเหล่าอาชญากรในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศอีกต่อไป แต่ในทางตรงกันข้าม เขตแดนเช่นว่านั้นกลับเป็นอุปสรรคต่อรัฐแต่ละรัฐในการบริหารงานยุติธรรม เพราะเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้นแต่ไม่อาจนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้เช่น

¹⁴ อัมมารี สยามวาลา และคณะ, บทบาทการลักลอบค้ายาเสพติดต่อเศรษฐกิจไทย สถาบันเพื่อพัฒนาประเทศไทย, 2534 , หน้า 46 .

ผู้กระทำความผิดที่มีฐานเป็นผู้ใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดซึ่งอยู่นอกรัฐที่
เกิดการกระทำความผิด หรือผู้กระทำความผิดได้หลบหนีออกนอกรัฐที่เกิดการ
กระทำความผิดก่อนที่จะถูกจับกุมหรือไม่อาจริบของกลางได้ เนื่องจากมีการยกย้าย
ถ่ายเทของกลางออกไปนอกเขตอำนาจศาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงสภาพของทรัพย์สิน
ที่ได้จากการกระทำความผิดเป็นทรัพย์สินอื่นเป็นต้นและนอกจากนั้นทุกรัฐต่างยอมรับ
ว่าอาชญากรรมซึ่งมีแนวโน้มที่จะขยายตัวออกในระดับระหว่างประเทศดังกล่าวนั้น
มิได้ก่อให้เกิดผลร้ายต่อผู้เสียหายเท่านั้นหากยังก่อให้เกิดผลร้ายต่อสังคมโลกด้วย
ตัวอย่างเช่น ความผิดที่กระทำต่อธนาคารหรือสถาบันการเงิน ย่อมก่อให้เกิด
ความเสียหายไม่เฉพาะแต่ธนาคาร และสถาบันการเงินอื่นภายในประเทศที่เกิด
เหตุกระทำความผิดเท่านั้น แต่ยังกระทบถึงสถาบันทางการเงินอื่น ๆ ทั่วโลกด้วย
ดังนั้นเพื่อให้การปราบปรามการลักลอบยาเสพติดระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพ
ดีขึ้น รัฐต่าง ๆ จึงยอมรับถึงความจำเป็นของความร่วมมือระหว่างประเทศตาม
หลักการของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและ
วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท 1988. ที่จะก่อให้เกิดผลดีดังต่อไปนี้

1. ทำให้การปราบปราม องค์การอาชญากรรมได้ผลดี สามารถจับ
ตัวผู้บงการที่อยู่เบื้องหลังได้
2. เป็นการมุ่งกระทำต่อแรงจูงใจของการกระทำความผิด นั่นคือ
ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้จากการค้ายาเสพติดจะถูกยึดหรือริบเป็นของรัฐ
3. ส่งเสริมความร่วมมือและความเข้าใจอันดีในการดำเนินการปราบ-
ปรามอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด
4. ทำให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ ในด้านการป้องกัน
และปราบปรามยาเสพติด การลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต
และประสาทโดยเฉพาะมาตรการใหม่ ๆ

ด้วยเหตุนี้รัฐต่าง ๆ จึงพิจารณาเห็นว่าความร่วมมือในการป้องกัน และปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศมีผลดีและมีความจำเป็น ที่จะต้องสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว นอกจากนี้ยังเป็นการสอดคล้อง กับหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน (Comity) และหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติ (Reciprocity) กล่าวคือ มีการให้และรับความ ช่วยเหลือตอบแทนซึ่งกันและกันระหว่างรัฐต่าง ๆ ทั้งนี้โดยมีความพยายามที่จะ พัฒนาความร่วมมือดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผลในวงกว้าง และนำเอาข้อเสียของความ ร่วมมือมาหาทางแก้ไขปรับปรุงอย่างไม่หยุดยั้ง นอกจากนี้ สหประชาชาติก็ได้ พิจารณาถึงความจำเป็นของความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวมาเป็นเวลา นานแล้ว ดังจะเห็นได้จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งทำเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1948 ได้บัญญัติครอบคลุมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชนย่อมได้รับการ ค้ำจุนรองจากการคุกคามของการกระทำความผิดทั้งปวงด้วย¹⁵ และกฎบัตรสห- ประชาชาติ ซึ่งทำเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 1945 ได้บัญญัติถึงหน้าที่แห่งในการ ให้ความร่วมมือกับรัฐอื่นและองค์การสหประชาชาติเพื่อการคงอยู่ของสันติภาพและ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และระดับความเป็นอยู่ที่ดีของมวลมนุษยชาติ¹⁶

6. ระดับของความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปราม

การลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ มี 3 ระดับคือ

6.1 โดยมีข้อตกลงสองฝ่าย (Bilateral Agreement) ได้แก่ สนธิสัญญา (Treaty) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศคู่ภาคีสองฝ่ายเพื่อเป็น

¹⁵ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 7.

¹⁶ กฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 55, 56.

การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามลักลอบค้ายาเสพติด และเพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนข่าวสารเกี่ยวกับยาเสพติด รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ได้ส่งเจ้าหน้าที่ประสานงานยาเสพติดมาประจำในสถานเอกอัครราชทูตของประเทศนั้นๆ ในประเทศไทยรวม 14 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร ฮังการี เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส สวีเดน อิตาลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย และสเปน¹⁷

6.2 โดยมีข้อตกลงหลายฝ่าย(Multilateral Agreement) ได้แก่ อนุสัญญา(Convention)ต่าง ๆ ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ มากกว่า 2 ประเทศขึ้นไปโดยมีกลุ่มประเทศจำนวนหนึ่งเป็นแกนนำในการทำอนุสัญญา และเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นภาคีได้ ความตกลงหลายฝ่ายนี้ เริ่มมีขึ้นในศตวรรษที่ 19 โดยเกิดอนุสัญญาชื่อ Hague Convention of 1912 ต่อมาเมื่ออนุสัญญานี้ไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ สันนิบาตชาติจึงต้องเข้ามาเป็นแกนนำในการทำอนุสัญญา โดยมีการลงนามรับอนุสัญญา 3 ฉบับ ซึ่งก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศได้ภายหลังจากสงครามโลก องค์การสหประชาชาติได้ก่อตั้งขึ้น แทนองค์การสันนิบาตชาติ องค์การสหประชาชาติจึงเป็นแกนนำในการทำอนุสัญญา และได้ออกอนุสัญญารวม 4 ฉบับ แต่อนุสัญญาที่ได้ออกมาแล้วนี้ล้วนมีอุปสรรคต่อการปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท จึงทำให้องค์การสหประชาชาติต้องประชุมและออกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด

¹⁷ รายงานผลการดำเนินงานของฝ่ายการต่างประเทศประจำปี 2532 (มกราคม-ธันวาคม 2532) สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หน้า 5.

และวัตถุประสงค์ที่ออกฤทธิ์ต่อจิต และประสาท 1988 และเรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศรวมลงนามเป็นภาคีอนุสัญญา^{๑๕}

6.3 ความร่วมมือในระดับภูมิภาค (Regional Co-operation) ได้แก่ความร่วมมือกับสมาคมอาเซียน, ประชาคมยุโรป, สำนักงานแผนโคลัมโบ ซึ่งสมาคมอาเซียนมีบทบาทในการเข้าร่วมโครงการ ทางด้านการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดต่าง ๆ โดยการจัดประชุมฝึกอบรมและสัมมนาเป็นประจำ, ประชาคมยุโรปให้ความร่วมมือกับประเทศไทย ในแง่ของการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ เช่นโครงการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนสิ่งแวดล้อม และควบคุมพืชเสพติดบนที่สูง จังหวัดตาก^{๑๕} เป็นต้น

ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปราม. การค้ายาเสพติดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงสองฝ่าย, ข้อตกลงหลายฝ่าย, ความร่วมมือในระดับภูมิภาค จะมีรูปแบบของความร่วมมือ พอจะสรุปได้ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

1. ความร่วมมือในด้านการป้องกันและบำบัดรักษา
2. ความร่วมมือในด้านการปราบปราม
3. ความร่วมมือในด้านการข่าว
4. ความร่วมมือในด้านการให้ความช่วยเหลือ

^{๑๕} การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย ประจำปี 2533, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2533,

1. ความร่วมมือในด้านการป้องกันและบำบัดรักษา

อนุสัญญาฯ ฉบับก่อนๆ ได้กำหนดมาตรการควบคุมการผลิตและจำหน่าย ห้ามการส่งออก ห้ามการนำเข้า กำหนดประเภทของยาเสพติดที่ควบคุม รวมทั้งการควบคุมการค้าภายใน, การใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ การควบคุมการนำเข้า-ส่งออกโดยมีใบอนุญาต และต่อต้านการเสพติด โดยเฉพาะอนุสัญญาเดี่ยว 1961 ได้แบ่งยาเสพติดเป็น 4 ประเภท การควบคุมวัตถุดิบ การบำบัดรักษาผู้เสพติด การดูแลและการฟื้นฟูสำหรับผู้เสพติด, พิธีสารแก้ไขอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. 1961 ปี ค.ศ. 1971 ได้กำหนดให้มีการร่วมมือเพื่อป้องกัน และทำให้ลดลงรวมทั้งต่อต้านการค้าที่ผิดกฎหมาย ให้การดูแลรักษา การติดตามและการเข้าสู่สังคมใหม่ของผู้ใช้ยาเสพติด

สำหรับอนุสัญญาฯ 1988 ได้กำหนดรูปแบบของความร่วมมือทางด้านการป้องกันและบำบัดรักษา ¹⁰ ไว้ดังนี้

1.1 ให้ตรวจสอบปริมาณการใช้ยา จำกัดปริมาณการใช้ยาทางการแพทย์ ซึ่งองค์การอนามัยโลก กำลังจัดทำระบบมาตรฐานเกี่ยวกับการใช้ยาผิด โดยสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยทางการแพทย์ ว่าโรคใดบ้างที่ต้องใช้ยาเสพติดในการรักษา และหากใช้แล้วปริมาณเท่าใดจึงจะเป็นปริมาณที่น้อยที่สุดในการใช้รักษาให้ได้ผล ลักษณะนี้เป็นการจำกัดปริมาณการใช้ นอกจากนี้ก็จัดให้มีการ

¹⁰ Report of the International Conference on Drug Abuse And Illicit Trafficking, Vienna, 17-26 June, 1987, pp. 12-26.

ประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะประเทศที่มีประสบการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมาแล้ว เช่น แลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสาร ในการใช้ยาผิดวิธีการกำหนดอุบัติการณ์ของโรคและการป้องกันการใช้ยาผิด ร่วมมือกันระหว่างภูมิภาคสำหรับการศึกษากาการแพร่ระบาดของยาเสพติด เป็นต้น

1.2 การป้องกันโดยผ่านสถาบันการศึกษา เป็นการกระทำโดยให้คำแนะนำในทุกสถาบันและทุกระดับการศึกษาในการป้องกันยาเสพติดนี้ ซึ่งให้เห็นคุณประโยชน์ของชีวิตที่ปราศจากยาเสพติด จัดโครงการฝึกอบรมครูและวิทยากร เพื่อให้ครูและวิทยากรนี้ได้ให้คำแนะนำ, ความรู้แก่นักเรียนนักศึกษาต่อไป นอกจากนี้ยังจัดโครงการให้ความรู้แก่คนที่ว่างงานและคนไร้การศึกษาโดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่น ให้รู้ถึงอันตรายของยาเสพติด กำหนดให้องค์การ UNESCO และองค์การอื่น ๆ ร่วมมือกัน ในการกำหนดโครงการต่าง ๆ ในการป้องกันให้รัฐสมาชิก โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ พร้อมกันนี้ก็ให้ความร่วมมือกับประเทศที่รับผู้อพยพไว้ดูแลด้วย โดยการให้การดูแลและการรักษาพยาบาล

1.3 การป้องกันการใช้ยาในสถานทำงาน ถ้ามีการใช้ยาเสพติดในที่ทำงานกันมากผลก็คือผลผลิตของงานจะลดลง, ลูกจ้างไม่มีประสิทธิภาพ, ทำให้ขาดรายได้ อันจะทำให้มีผลกระทบต่อส่วนตัวและสังคม

รูปแบบของการป้องกัน คือ รัฐบาลเรียกร้องให้หน่วยงานสนใจปัญหา ยาเสพติด, ให้ความรู้แก่ลูกจ้างถึงอันตรายของการใช้ยาเสพติดโดยสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานร่วมมือกัน จัดโครงการปลอดยาเสพติด มีการจัดสัมมนา ระหว่างประเทศโดยร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ International

Labour Organization (ILO), UNESCO และ The Division of Narcotic Drug

1.4 การป้องกันการใช้ยาในชุมชนให้ความรู้ถึงโทษของยาเสพติดแก่กลุ่มเป้าหมาย อันหมายถึงกลุ่มที่เสี่ยงต่อการใช้ยาเสพติด เช่นกลุ่มมอเตอร์ไซด์รับจ้าง, หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย, กลุ่มอาสาสมัคร, องค์กรทางศาสนา, พรรคการเมือง, องค์กรบริหารส่วนจังหวัด, สมาคมครูและผู้ปกครอง โดยการเน้นค่านิยมพื้นฐานของสังคม ในการมีวิถีที่ปราศจากยาเสพติด

จัดให้มีความร่วมมือกับองค์การระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล (Inter-Parliamentary Union) องค์การตำรวจสากล, และ CCC

1.5 การรณรงค์ให้มีการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์

องค์การที่รับผิดชอบได้แก่ สโมสรกีฬา, สโมสรวัฒนธรรม, สมาคมบำเพ็ญประโยชน์เพื่อสังคม จัดโครงการต่าง ๆ โดยเน้นอันตรายจากการใช้ยาเสพติดและส่งเสริมการแลกเปลี่ยนโครงการด้านกีฬา, วัฒนธรรมโดยเน้นการมีวิถีที่ปลอดจากยาเสพติด สำหรับผู้ที่ใช้เวลาว่างในการเดินทางท่องเที่ยวให้ความรู้ถึงโทษของกฎหมายปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะบริเวณตามเขตแดน, โรงแรม บริเวณทางเข้าประเทศเพื่อเตือนนักเดินทางท่องเที่ยวถึงโทษของการลักลอบขนยาเสพติด

1.6 เสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมยาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ให้องค์การควบคุมยาเสพติดภายใต้การสนับสนุนของกระทรวง

สาธารณสุขรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการใช้และเตรียมยา จากแพทย์, โรงพยาบาล, คลินิก, เภสัชกร, สถาบันการศึกษาโรงงานผลิตยาและบริษัทยาเอกชน เพื่อหา มาตรการทางกฎหมายการแพทย์ และวางแผนงานประจำปีสำหรับการผลิต, การ ดำเนินการตามแผนเพื่อให้แน่ใจว่ามีการใช้ยาที่ถูกกฎหมาย และไม่มีการใช้ยาโดย ผิดกฎหมาย, โดยความร่วมมือกับสมาคมวิชาชีพเวชกรรม, สำนักงานประกันสังคม เพื่อเก็บจำนวนยาที่ขายกันจริงจากผู้ขายยา, โดยความร่วมมือกับองค์กรอื่น กำหนด แนวโน้มในการใช้ยาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทในปีก่อน ๆ และ วางโครงการของการใช้ยาในอีก 3 ปีข้างหน้า

รัฐบาลควรจะดำเนินการศึกษาการใช้ยาในการรักษาในหลาย ๆ ประเทศเปรียบเทียบกันโดยศึกษาจากประเทศที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน (เช่น ประ- ชากกร, การบริหารสาธารณสุข, และภูมิอากาศ) ควรร่วมมือกันระหว่าง INCB, The Division of Narcotic Drugs และ WHO สำหรับองค์การ สหประชาชาติให้ความช่วยเหลือรัฐบาลโดยการศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อ ระบบการผลิตยาเสพติดและการใช้ประโยชน์จากยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อ จิตและประสาทรวมถึงผลกระทบของสนธิสัญญาในการควบคุมระหว่างประเทศต่อ การจำหน่ายยาเสพติด การใช้ประโยชน์และการบริโภคยาที่ควบคุมของกระทรวง สาธารณสุข หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับตรวจสอบ การผลิต การนำเข้าการจำหน่ายสารภายใต้การควบคุม

1.7 ควบคุมอัตราส่วนของการใช้ยาเสพติดหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต และ ประสาทบรรจุในยาเภสัชกรรมต่อการใช้ในบางประเทศ แพทย์อาจจะไม่ ได้ระมัดระวังถึงคุณสมบัติทางจิตประสาทของยาเหล่านี้ จึงมีการนำมาใช้โดย ปราศจากการประเมินและการวิเคราะห์ จึงทำให้มีผู้ป่วยจำนวนมากได้รับยา

โดยไม่จำเป็นเป็นเวลานาน อีกทั้งอัตราการใช้จะเป็นข้อมูลที่ไม่แน่นอน เพื่อให้ได้สถิติที่ดีกว่านี้ ให้กระทรวงสาธารณสุขของแต่ละประเทศ กำหนดความต้องการจำนวนยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ในตาราง 2 และ ตาราง 3 จำนวนที่น้อยที่สุดในการรักษาขั้นมูลฐาน โดยการใช้ WHO Anatomic Therapeutic Chemical Drug Classification System และใช้ The Defined Daily Doses measurement Techniques ในกรณีที่มีการใช้ยาผิดหรือยามีคุณภาพต่ำ ควรจะมีการตั้งห้องทดลองควบคุมคุณภาพยา โดยให้ประสานงานกับห้องทดลองยาเสพติดแห่งชาติ และเพื่อพัฒนาบุคลากรเภสัชกรรม รวมทั้งบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวข้างต้นเชื่อว่าจะทำให้ทราบสถิติการใช้ทางการรักษาได้ถูกต้องยิ่งขึ้น

1.8 เสริมการควบคุมการค้าระหว่างประเทศของวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

ให้ทุกรัฐขยายระบบควบคุมการนำเข้าส่งออกวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ในมาตรา 12 ของอนุสัญญา 1971 ของสารในบัญชี 2 และบัญชี 3 เพื่อป้องกันการนำไปใช้ผิดกฎหมายให้ข้อมูลทางการค้าและการผลิตสารทางอุตสาหกรรมแก่เลขาธิการสหประชาชาติเพื่อป้องกันการผลิตที่ผิดกฎหมาย ให้ทุกรัฐบรรจุนโยบายเกี่ยวกับยาไว้ในนโยบายทางสาธารณสุขออกกฎหมายภายในควบคุมการผลิตยาตัวใหม่ที่เข้าสารที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทโดยการทดสอบด้วยว่าไม่มีฤทธิ์ทำให้ติดยาโดยให้ WHO เป็นผู้ให้ความเห็นและให้ WHO กำหนดชื่อสากลของสารในบัญชี 1 ควบคุมการค้าและเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดโดยตรวจตราจากการขนส่งกรณีที่มีการส่งนำเข้าเครื่องมือหรือวัตถุดิบถ้ากรณีสงสัยให้รายงานประเทศที่ส่งออกมาทราบโดยเร็ว

นอกจากดังกล่าวข้างต้นแล้ว รูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศ คือ โครงการร่วมกันในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด เช่น INTERPOL และ CCC เพื่อให้คุ้นเคยลักษณะธรรมชาติของสารเสพติดและศึกษาเทคนิคที่ผู้ค้ายาเสพติดนำมาใช้ในการลักลอบขนส่งและจากการที่นักวิทยาศาสตร์วิจัยพบสารตัวใหม่ที่มีคุณสมบัติเหมือนกันแต่มีโครงสร้างโมเลกุลต่างกัน และยังไม่อยู่ในบัญชีควบคุมโดยระบบการควบคุมระหว่างประเทศ ในกรณีที่พบสารตัวใหม่ในตลาดยาเสพติดหน่วยงานที่มีอำนาจควรจะรีบทำให้สารตัวนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายทันทีโดยให้องค์การควบคุมการผลิตยาเข้าควบคุมภายใต้ระบบการควบคุมระหว่างประเทศ

1.9 การกำหนดพื้นที่เพาะปลูกพืชยาเสพติด, การกำจัดพืชยาเสพติด, การปลูกพืชทดแทน

ในการป้องกันการปลูกพืชยาเสพติดรัฐสามารถกระทำได้โดยการกำหนดพื้นที่ที่เพาะปลูกเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ในการเพาะปลูกเป็นอาชีพ ประเมินคุณภาพดินเพื่อการพิจารณาปลูกพืชอื่นทดแทนวิเคราะห์สภาพภูมิศาสตร์, สังคม, การเมือง, เศรษฐกิจ โดยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานปราบปรามเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, องค์กรเกษตรกรรม และรายงานผลงานประจำปีแก่ Commission on Narcotic Drugs ในส่วนของความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐบาลควรร่วมมือกันระหว่างภูมิภาคหรือองค์การระหว่างประเทศ เพื่อความช่วยเหลือด้านเงินทุน หรือการขอความช่วยเหลือจาก UNFDAC (the United Nations Fund for Drug Abuse Control), ฝึกอบรมแลกเปลี่ยนข้อมูล การปลูกพืชทดแทนโดยใช้สื่อวีดิโด้และเครื่องมือที่ทันสมัย

จะเห็นว่าความร่วมมือทางด้านการป้องกันและบำบัดรักษานี้ ยังคงมี

หลักการส่วนใหญ่ คล้ายกับที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ 1961 แต่สิ่งที่แตกต่างกันคือ ในอนุสัญญา 1988 เน้นความร่วมมือระหว่างรัฐ ระหว่างภูมิภาคและองค์การต่าง ๆ ของสหประชาชาติมากขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพของระบบควบคุมระหว่างประเทศ ให้ครอบคลุมถึงสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดโดยผิดกฎหมาย, สารเคมีที่ยังไม่อยู่ในระบบควบคุมของอนุสัญญา 1988 ส่วนการควบคุมการปลูกพืชเสพติดนั้นคล้าย ๆ อนุสัญญาฯ 1961 แต่เพิ่มความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างรัฐมากขึ้น

2. ความร่วมมือในด้านการปราบปราม²⁰

การปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดในอนุสัญญาฯ 1961 และอนุสัญญาฯ 1971 เป็นการควบคุมอัตราการผลิต, ส่งออก, ควบคุมการใช้ภายในประเทศ ตั้งองค์กรภายในประเทศควบคุมตรวจสอบทำให้มองเห็นได้ว่า อนุสัญญา 2 ฉบับนี้ ขาดกลไกการควบคุมระหว่างประเทศ ส่วนมาตรการควบคุมนั้นมีการกำหนดโทษตามฐานความผิดที่ได้กระทำลง แต่ขาดมาตรการที่ปราบปรามการกระทำความผิดอันเกิดจากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งอนุสัญญาฯ 1988 ได้กำหนดมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยขยายฐานความผิด นำมาตรการใหม่มาใช้ได้แก่การนำหลักการสมคบกันกระทำความผิด (Conspiracy Law), การนำมาตรการริบทรัพย์สิน (Confiscation), มาตรการเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญา (Mutual Legal Assistance), และกำหนดหลักการ

²⁰ Ibid., pp. 51-70.

ของ Controlled delivery ไว้ชัดเจนซึ่งอนุสัญญา 1961 ไม่ได้กำหนดไว้แน่ชัด ในประเด็นเรื่องการปราบปรามนี้ อนุสัญญาฯ 1988 มีหลักการดังนี้

2.1 ควรก่อตั้งความตกลงระดับภูมิภาค และทวิภาคี เพื่อเสริมความร่วมมือในการปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติด การออกกฎหมายที่เหมาะสม และการบังคับใช้ที่เข้มงวดโดยเฉพาะสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน, ควรมีการออกกฎหมายให้อำนาจอย่างกว้างแก่ศาลในการให้ความช่วยเหลือกันในเขตอำนาจศาลอื่น ๆ เพื่อการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ละรัฐควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่สามารถที่จะรับการขอร้องให้ช่วยเหลือทางดำเนินกฎหมายได้ และต้องส่งเรื่องที่ร้องขอนั้นแก่รัฐอื่นได้

2.2 ควรลดหลักการเรื่อง Bank secrecy (ความลับของธนาคาร) ในคดียาเสพติด, จัดให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ระหว่างหน่วยงานที่ปราบปรามยาเสพติดโดยอาจขอร้องความช่วยเหลือจาก United Nations Fund for Drug Abuse Control หรือร่วมมือกันในระดับทวิภาคี, ภูมิภาค ในการก่อตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่เร็วที่สุด การติดตั้งระบบเทเลกซ์, มีการแลกเปลี่ยนโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ กรณีปัญหาจากพยานหลักฐานที่จับได้จากการกระทำ ความผิดควรมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยในการเก็บรักษาและการยกย้ายถ่ายเทยาเสพติดเพื่อให้แน่ใจว่า ไม่มีการรั่วไหลของยาเสพติดที่จับกุมนี้ออกสู่ตลาดได้ ร่วมมือกับ Interpol, CCC และหน่วยงานปราบปรามยาเสพติดขององค์การสหประชาชาติในโครงการฝึกอบรมบุคลากรตำรวจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ และเจ้าหน้าที่ขององค์การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ในการร่วมมือกันต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด

กรณีมีเจ้าหน้าที่ลักลอบขนยาเสพติด ให้รัฐที่มีการลักลอบนำเข้าใช้
มาตรการปราบปรามกับเจ้าหน้าที่การทูต โดยเป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยความ
สัมพันธ์ทางการทูตและกงสุล กรุงเวียนนา

2.3 ในการใช้มาตรการ Controlled delivery รัฐควรจะ
หามาตรการที่จำเป็นให้กฎหมายภายในเหมาะสมต่อการใช้เทคนิค Controlled
delivery และร่วมมือกับหน่วยงานขนส่งทางบก, ทางเรือ, ทางอากาศเพื่อให้
แน่ใจในการประสานงานว่าจะมีประสิทธิภาพภายในประเทศและระหว่างประเทศ
รัฐควรพิจารณาก่อตั้งหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบเรื่องนี้โดยเฉพาะ

ความร่วมมือในการปราบปรามนี้เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปราม
อาชญากรรมระหว่างประเทศ ที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรม รูปแบบของ
ความร่วมมือนี้จึงจำเป็นมากสำหรับรัฐต่าง ๆ ที่จะร่วมมือช่วยเหลือกัน และกัน
ให้มากที่สุด ตามรูปแบบดังได้กล่าวมาแล้ว

3. รูปแบบของความร่วมมือทางการข่าว²¹

ดังได้กล่าวไว้หัวข้อ 2 แล้วว่า อนุสัญญา 1961 และอนุสัญญา
1971 บกพร่องในเรื่องระบบการควบคุมระหว่างประเทศ และไม่ได้เน้นความ
ร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกเท่าไร สำหรับ
อนุสัญญาฯ 1988 นี้ สามารถแบ่งความร่วมมือด้านข่าวออกเป็น 2 รูปแบบคือ

²¹ Ibid, p. 27.

3.1 ความร่วมมือทางด้านการข่าวเพื่อการปราบปราม

การปราบปรามจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารข้อมูลส่งถึงกันให้รวดเร็วที่สุด โดยการก่อตั้งเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร, เทเลกซ์ ในระดับทวิภาคีและภูมิภาคการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างหน่วยงานปราบปรามยาเสพติด ซึ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้โดยตรงคือ องค์การตำรวจสากล ซึ่งคอยช่วยเหลือด้านข้อมูล ข่าวสาร, การส่งข่าวสารในการปราบปรามสืบค้น ส่วนรัฐต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ให้ข้อมูล โดยส่งรายงานประจำปีแก่กรมมาธิการของอนุสัญญาฯ 1988 หรือกรณีที่มีการใช้สารเคมี (ตัวใหม่) บ่อย ๆ ในการผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย จัดทำเป็นรายงานเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้คำเสนอแนะ ให้สารเคมีตัวนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของอนุสัญญาฯ 1988 อีกทั้งการจัดทำรายงานประจำปีเพื่อเสนอ INCB (International Narcotics Control Board) ซึ่งจัดทำในรูปวารสาร และรายงานถึงระบบการควบคุม การนำเข้าส่งออกสิ่งเสพติดที่อยู่ภายใต้การควบคุมของอนุสัญญา 1961 และอนุสัญญา 1971 และโดยความร่วมมือของสหประชาชาติผ่านหน่วยงาน Department of Public Information of the United Nations Secretariat ได้จัดพิมพ์เสนอรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของสหประชาชาติต่อประชาคมระหว่างประเทศในการรณรงค์เพื่อการปราบปรามยาเสพติด

3.2 ความร่วมมือทางด้านการข่าวเพื่อทำให้ความรู้เกี่ยวกับอันตรายของยาเสพติด

สื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของสาธารณชนมากเพราะสื่อมวลชนนี้จะถึงมือผู้อ่านทุกวันจึงควรชักชวนผู้เขียนบทละคร ที่ปรึกษาในการสร้างละครเกี่ยวกับยาเสพติดการกระจายเสียงละคร, การเขียนข่าว และให้ข้อมูลวัตถุดิบที่เหมาะสม เพื่อแน่ใจว่าข่าวที่เสนอไปจะไม่ทำให้อ่านเข้าใจผิด

ชักชวนสื่อมวลชนให้ร่วมมือกับรัฐบาล ในการสนับสนุนนโยบายและ ความพยายามในการป้องกัน การให้ข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับ ยาเสพติด กระตุ้นให้มีความร่วมมือกันทางการศึกษา และสื่อมวลชนควรมี การประชุมสัมมนา แลกเปลี่ยนวัตถุดิบเกี่ยวกับสื่อการประชาสัมพันธ์ ที่นำมาใช้ในการ รณรงค์ป้องกันยาเสพติดประเมินผลการประชาสัมพันธ์ และร่วมกันทำการ ศึกษาวิจัยระหว่างประเทศ วิธีการสื่อสารทั้งหมด โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ซึ่ง อาจถูกขอร้องโดยหน่วยงานปราบปรามยาเสพติดในการระงับการเผยแพร่ข่าว ใดที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของการดำเนินคดียาเสพติดกระตุ้นให้มีผลผลิตสื่อใน ด้านเสียง และภาพ ในการป้องกันยาเสพติด โดยจัดให้มีรางวัลแก่นักหนังสือ พิมพ์และสื่อมวลชน

ในประเทศที่มีการใช้ภาษาในการสื่อสารหลายภาษา ในการสื่อสาร หรือออกวิทยุกระจายเสียง เพื่อเตือนอันตรายของยาเสพติด ต่อสาธารณชนควร ใช้ภาษาที่ใช้อยู่ในประเทศนั้นกรณีที่มีผู้ไม่รู้หนังสือจำนวนมากให้ใช้สื่อที่เป็น ภาพ, เสียง เช่นโปสเตอร์ หรือโดยวิธีส่งวิทยากรไปบรรยาย ในท้องถิ่นที่มี การแพร่ระบาดของยาเสพติด

สหประชาชาติเองก็พยายามให้ ความรู้ในแง่นี้เช่นกันคือ Department of Public Information of the United Nations' Secretariat ได้จัดทำข่าวสารในการต่อต้านยาเสพติดลงในนิตยสารข่าวต่างประเทศหลายฉบับ เช่น นิตยสาร Time ในช่วงเดือนหลังของปี 1990 และด้วยความร่วมมือของ UNIDCP ได้จัดทำสารคดีการทำลายพืชยาเสพติดโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมใน ภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส, สเปน โครงการจัดทำนิตยสาร photo-video ใน

หัวข้อ "Picture a Drug-free World" ซึ่งจะไปเปิดแสดงที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติปี 1992 เป็นต้น

4. ความร่วมมือทางด้านการให้ความช่วยเหลือ

รัฐสมาชิกของอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1961 และ ค.ศ. 1971 ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศของสหประชาชาติ เช่น WHO, UNFDAC เป็นต้น การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกันเช่นสมาคมอาเซียนจากองค์การพิเศษเช่น INTERPOL และความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้วและสำหรับอนุสัญญาฯ 1988 นี้จะกล่าวถึงการให้ความช่วยเหลือออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 4.1 ความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ
- 4.2 ความช่วยเหลือระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศ
- 4.3 ความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาและความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกอนุสัญญาฯ 1988 ซึ่งกันและกัน

- 4.1 ความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ ²²
สหประชาชาติได้ให้ความช่วยเหลือเป็นโครงการต่าง ๆ ใน

²² International Action to combat Drug Abuse and Illicit Trafficking Report of the Secretary-General, 15 October 1991, p. 19. (A/46/511)

รูปของทุนช่วยเหลือโดย UNDP ให้ความร่วมมือจำนวน 550,000 เหรียญสหรัฐ สำหรับเอเชียและแปซิฟิก (อินโดนีเซีย : โครงการต่อต้านยาเสพติดในท้องถิ่น, ประเทศไทย : โครงการพัฒนาที่ราบสูง และโครงการฝึกอบรมการปราบปราม ยาเสพติด) และ 380,000 เหรียญ สำหรับลาตินอเมริกา (อาร์เจนติน่า : โครงการฝึกอบรมสำหรับป้องกันยาเสพติดในสถาบันการศึกษาและชุมชน, คอสตาริกา: การบริหารทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) และด้วยความร่วมมือ ระหว่าง UNDP และ UNIDEP ใ้ทั้งงบประมาณจำนวน 28 ล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับประเทศในแถบลาตินอเมริกาและคาบสมุทรแคริบเบียน เพื่อพัฒนาชนบท และการปลูกพืชทดแทน โดยเฉพาะในโบลิเวีย, บราซิล, ชิลี, โคลัมเบีย สาธารณรัฐโดมินิกัน, กัวเตมา, เอกวาดอร์, เปรู และเซนต์ ลูเชีย

งบประมาณจำนวน 750,000 เหรียญสหรัฐใช้เป็นการช่วยเหลือใน ด้านโครงการลดและป้องกันการใช้ยาเสพติดของทวีปอาฟริกาโดยเป็นการดำเนินงานในประเทศ เคนยา, ไนจีเรีย, Sierra Leone, โซมาเลีย, United Republic of Tanzania และอีกจำนวน 4.6 ล้านเหรียญสหรัฐใช้ในการ ดำเนินการในเอเชียและแปซิฟิก โดยเฉพาะโครงการในการพัฒนาชนบทของ ประเทศโครงการและโครงการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบทของอัฟกานิสถาน, จีน, พม่า, และปากีสถาน

จะเห็นว่าสหประชาชาติได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านงบประมาณ การเงินเป็นจำนวนมากในโครงการต่างๆ ของประเทศที่เป็นแหล่งผลิตยา เสพติด ในวัตถุประสงค์เพื่อการลดการผลิต, ควบคุมการปลูกพืชยาเสพติดและ การปลูกพืชอื่นทดแทน

4.2 ความช่วยเหลือระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศ²³

4.2.1 Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) ได้จัดโครงการศึกษาเกี่ยวกับยาเสพติดในลาตินอเมริกาและคาริบเบียนโดยศึกษาในแง่ของเศรษฐกิจและสังคม ตัวอย่างโครงการที่ได้จัดทำแล้ว คือ "โครงการลดการใช้ยาเสพติดในประเทศเกรนาดา" และมีอีก 5 โครงการที่จะจัดทำได้แก่ปัญหาเศรษฐกิจกับการลักลอบค้ายาเสพติดในโบลิเวีย, โคลัมเบีย และเปรู ความสัมพันธ์ระหว่างการติดยาของวัยรุ่นกับความยากจน, การเสพยาเสพติด, การจำแนกกลุ่มสังคมของผู้ติดยา

4.2.2 Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) โดยการช่วยเหลือการพัฒนาชุมชน โดยลดความต้องการใช้ยาใน 5 ประเทศของกลุ่ม ESCAP เช่นการจัดการประชุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่เกี่ยวกับปัญหาเสพติดในเอเชียและแปซิฟิก ที่กรุงโตเกียว (13-15 กุมภาพันธ์ 1991) โดยความช่วยเหลือของรัฐบาลญี่ปุ่นเป็นต้น ร่วมมือกับ UNIDCP ในการจัดตั้งศูนย์ประสานงานของเอเชียและแปซิฟิกขึ้น

4.2.3 International Labour Organization (ILO) โดยการจัดโปรแกรมในด้านการฟื้นฟูและการกลับสู่สังคมของผู้ติดยาและจากมาตรการป้องกันในสถานที่ทำงานที่ได้จัดทำไปแล้วคือ การจัดการประชุม International Labour Conference ซึ่งเป็นมาตรการเกี่ยวกับการต่อต้านยาเสพติดและอัลกอฮอล์ในสถานที่ทำงาน

²³ Ibid, pp. 27-39.

นอกจากนี้ยังจัดให้มีโครงการ ILO-United States research, ILO-Norway project, ILO-EEC project, ILO-UNIDCP project รวมทั้งให้คำแนะนำ ทางด้านเทคนิค, การฝึกอบรมบุคคลากรที่ติดยาเสพติด, ILO-UNDP เป็นโปรแกรมของอาเซียน เป็นต้น

4.2.4 Food and Agriculture Organization of the United Nations, องค์การ FAO ได้จัดกิจกรรมในช่วง 1 กรกฎาคม 1990-30 มิถุนายน 1991 ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ผู้เชี่ยวชาญมาอบรมด้านเทคนิคในการประชุมระหว่างประเทศ ได้แก่ The Meeting on the Creation of Genetic Markers for New Drug-Free Monoecious Commercial Varieties of Hemp (ที่กรุงเวียนนา 15-16 เมษายน 1991) โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บ, ประเมินข้อมูลในการผลิตพืชยาเสพติด การใช้ยาฆ่าพืชในการกำจัดพืชเสพติด, การพัฒนาพันธุ์ดินกลับสู่สภาพเดิม เป็นต้น

4.2.5 United Nation Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) ช่วยเหลือในด้านการจัดโครงการป้องกันในสถาบันการศึกษารวมทั้งความร่วมมือกับ UNIDCP ในการช่วยเหลือประเทศสมาชิก ด้วยงบประมาณ 1.4 ล้านเหรียญสหรัฐสำหรับโครงการต่อเนื่อง 2 ปี ร่วมโครงการ UNESCO-WHO project เป็นต้น

4.2.6 World Health Organization ช่วยเหลือในการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติด, พัฒนาประสิทธิภาพในการรักษาลดการใช้ยาเสพติดในประชากร, ช่วยเหลือในการควบคุมสารเคมีที่ใช้ในการผลิตวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท, ช่วยเหลือในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในห้องทดลองยาเสพติดโดยร่วมมือกับ UNIDCP โดยร่วมมือกับ UNIDCP ได้จัดการประเมินสถานการณ์ใน โบลิเวีย, บราซิล, เปรู และร่วมมือกับสหประชาชาติ จัดโครงการ the Coordination of Humanitarian and Economic

Assistance Programmes relating ในอัฟกานิสถาน, พม่า และศรีลังกา
เป็นต้น

4.3 ความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้ว และความช่วยเหลือ
ระหว่างประเทศสมาชิกอนุสัญญาฯ ซึ่งกันและกัน

ประเทศอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการลักลอบค้ายา
เสพติด อย่างรุนแรง เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา สหราชอาณาจักร
ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เนเธอร์แลนด์ อิตาลี นอร์เว ได้
ให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินทุนสนับสนุนโครงการ ป้องกันและปราบปราม
ยาเสพติด แก่ประเทศกำลังพัฒนา และเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญ เช่น ใน
อเมริกาใต้ และเอเชีย ให้ความช่วยเหลือในรูปของการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่
จากประเทศต่าง ๆ รวมทั้งการจัดประชุมสัมมนาระหว่างประเทศ เช่น การ
ประชุมสมัชชาใหญ่ ตำรวจสากล ครั้งที่ 59 ณ กรุงออกตตาวา ประเทศแคนาดา
และการประชุม Regional Workshop on Evaluation of Drug Abuse
Prevention Programs ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ส. ร่วมกับ USAID เป็นเจ้าภาพ
จัดขึ้น จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งกันและกันของภาคี
สมาชิกในอนุสัญญาฯ ฉบับก่อน ๆ ที่ออกมาเพื่อควบคุมปราบปรามการลักลอบค้า
ยาเสพติด ซึ่งความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันนี้ อนุสัญญาฯ 1988 ได้เน้น
มากกว่าอนุสัญญาฯ ฉบับใด ๆ

ก่อนที่จะศึกษาถึงรายละเอียดของอนุสัญญาฯ 1988 จะได้กล่าวถึง
วิวัฒนาการของความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการ
ลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศในอดีตระหว่างประเทศในอดีต ซึ่งเครื่อง
มือที่นำมาใช้แก้ปัญหา มีทั้งอนุสัญญาต่าง ๆ, บทบาทการดำเนินงานขององค์การ

ระหว่างประเทศ, องค์การตำรวจสากล พร้อมทั้งศึกษาในส่วนของประเทศไทย ซึ่งได้ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหาด้วย

7. วิวัฒนาการของความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ

แต่เดิมปัญหาเรื่องยาเสพติดยังไม่ถือกันว่าเป็นปัญหาระหว่างประเทศที่จะต้องดำเนินการร่วมมือกันของประชาคมระหว่างประเทศ จนกระทั่งสิ้นศตวรรษที่ 19²⁴ การค้ายาเสพติดได้กระทำกันมาโดยชอบเขตจำกัด และการใช้ไปในทางที่ผิดเกี่ยวกับสารที่ทำให้เกิดการเสพติดหรือตกเป็นทาสของยาเป็นต้นว่าฝิ่น ใบโคคา และกัญชาเมื่อ 57 ปีที่แล้วมา มีสนธิสัญญาสองฝ่ายหลายฉบับที่จำกัดการนำยาเสพติดเข้ามาในภูมิภาคตะวันออกไกล ซึ่งมักกระทำโดยใช้อำนาจทางการเมืองและเพื่อประโยชน์ในทางการค้าซึ่งในขณะนั้น ถือว่าปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาภายในรัฐซึ่งแก้ไขได้ภายในเขตอำนาจของประเทศตนเท่านั้น

ในตอนต้นศตวรรษที่ 16 สุลต่านแห่งเตอร์กี ได้ทรงมีประกาศพระบรมราชโองการห้ามการสูบฝิ่นและกัญชา ตอนกลางศตวรรษที่ 18 ประเทศจีนได้ห้ามการจำหน่ายฝิ่น โดยรัฐบาลได้เปิดโรงยาฝิ่นขึ้นจำหน่ายเอง จนกระทั่งในศตวรรษที่ 19 ก็ต้องเริ่มแก้ไขปัญหานี้เพราะสถานการณ์ของการเสพติดมีมากขึ้น

²⁴ United Nations, The United Nations and Drug Abuse Control. New York, 1976 Printed in Italy, December 1976, P.9.

ประเทศจีนห้ามการนำเข้าฝิ่น แต่ก็ยังคงมีฝิ่นจำนวนมากศาลหลังไหลเข้าสู่ประเทศจีน ดังนั้นในปี ค.ศ. 1858 จึงเกิดสนธิสัญญาเทียนสินขึ้นโดยอนุญาตให้มีการค้าฝิ่นอีกครั้งหนึ่ง ตอนกลางศตวรรษที่ 19 บางประเทศได้ดำเนินกระบวนการควบคุมยาเสพติดของตนเองเช่นเมื่อปี ค.ศ. 1845 ประเทศฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายควบคุมยาพิษ (รวมทั้งยาเสพติด) ขึ้นบังคับใช้ระหว่างปี ค.ศ. 1895-1906 มลรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาก็ได้ตราระเบียบข้อบังคับเป็นพิเศษเกี่ยวกับการควบคุมฝิ่นและยาเสพติดอย่างอื่นและในปี ค.ศ. 1906 ก็ได้มีการรุดหน้ายิ่งขึ้นโดยการที่ประเทศจีนได้ประกาศห้ามการปลูกฝิ่น ที่กล่าวมานี้ นับได้ว่าเป็นก้าวแรกในการที่จะให้บรรลุถึงจุดหมายปลายทางในการห้ามปลูกฝิ่น ซึ่งในขั้นต้นก็ได้ผลอยู่บ้าง เมื่อปี ค.ศ. 1908 สหราชอาณาจักรได้ตกลงที่จะลดการนำเข้าฝิ่นจากอินเดียไปยังประเทศจีนโดยจะทดลองผลก่อนในระยะ 3 ปี โดยมีข้อกำหนดว่าประเทศจีนจะต้องลดปริมาณการผลิตฝิ่นภายในประเทศ และลดปริมาณการนำเข้าจากประเทศอื่น ๆ ลงตามส่วนด้วย และในปี ค.ศ. 1908 รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ก็ได้ห้ามการใช้ฝิ่นในประเทศฟิลิปปินส์นอกจากการใช้ฝิ่นในทางการแพทย์เท่านั้น²⁵

แม้ว่าในปี ค.ศ. 1909 การบริโภคนยาเสพติดจะแผ่กว้างออกไปยังภูมิภาคส่วนอื่นนอกจากภาคตะวันออกเฉียงใต้ก็ตาม แต่แหล่งที่ประสบปัญหาหนักเกี่ยวกับเรื่องยาเสพติดในรูปของการสูบฝิ่นคือภาคตะวันออกเฉียงใต้ มีสงครามฝิ่นเกิดขึ้นในประเทศจีนในกลางศตวรรษที่ 19 เพื่อเปิดตลาดในประเทศจีนให้นำฝิ่นจาก

²⁵ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, "ระบบการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ" กองวิชาการ และวางแผน ป.ป.ส., ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, หน้า 1-10.

อินเดียเข้ามาจำหน่ายได้ตามเดิม หลังจากนั้นมีการใช้มอร์ฟินเพิ่มทวีมากขึ้น ระหว่างสงครามกลางเมืองของสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. 1861-1865) ต่อมา อีกประมาณศตวรรษหนึ่งก็ได้มีเฮโรอีน (Diacetyl morphine) เกิดขึ้นในตลาด²⁶ ทั้ง ๆ ที่อันตรายอย่างใหญ่หลวงของเฮโรอีน ยังไม่เป็นที่รู้จักทราบจนกระทั่งเหตุการณ์ล่วงเลยมาถึงอีกสิบกว่าปี การที่เกิดระบบการควบคุมเกี่ยวกับยาเสพติดในระดับสากลนั้น มีเหตุผลในด้านบาปบุญคุณโทษมากกว่าด้านเศรษฐกิจ หรือ การเงิน เพื่อสุขภาพที่ดีของมวลมนุษยชาติ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จึงตกลงที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ไม่สามารถควบคุมได้ตลอดจนตกลงในการที่จะเสนอรายงานต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องยาเสพติด โดยเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งก่อตั้งขึ้นในขั้นแรกได้แก่ สันนิบาตชาติ (League of Nations) ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็น สหประชาชาติ (United Nations) แล้ว การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดได้เริ่มต้นเป็นครั้งแรกเมื่อมีการประชุมระหว่างประเทศที่เมืองเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อ ค.ศ. 1909 โดยที่ประชุมได้ยอมรับมติในการยอมให้รัฐบาลเข้าผูกพันตามอนุสัญญาที่ได้มีการลงนามที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีชื่อเรียกว่า Hague Convention of 1912 แต่อนุสัญญาดังกล่าวนี้นี้ขาดกลไกในการบังคับให้เป็นไปตามอนุสัญญา ทำให้อนุสัญญานี้ไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้สันนิบาตชาติ (League of Nations) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ²⁷

²⁶ The United Nations and Drug Abuse Control, New York, 1976 Printed in Italy, December 1976, P. 9.

²⁷ Ibid.

โดยการจัดทำอนุสัญญาต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

1. อนุสัญญาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษภายใต้สนธิบัตรชาติ

กฎบัตรสนธิบัตรชาติ ข้อ 23 กำหนดให้สนธิบัตรชาติมีอำนาจหน้าที่ในการสอดส่องดูแลกำกับในเรื่องเกี่ยวกับการค้าฝิ่นและยาเสพติดอันตราย ในเรื่องนี้สนธิบัตรชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเฉพาะกิจขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ในสมัยของสนธิบัตรชาติ ประเทศต่าง ๆ ได้มีการลงนามรับอนุสัญญารวม 3 ฉบับ²⁸ คือ

1.1 Geneva International Opium Convention 1929

อนุสัญญานี้มีผลบังคับให้รัฐบาลแห่งประเทศภาคีรายงานสถิติประจำปีเกี่ยวกับการผลิต การบริโภคยาเสพติดให้โทษทุกชนิด ซึ่งโดยในการนำเข้าและส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษนั้น ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลเป็นลายลักษณ์อักษร อนุสัญญานี้ได้ตั้งคณะกรรมการถาวรเพื่อควบคุมฝิ่นขึ้น เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับให้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญา อย่างไรก็ตามอนุสัญญานี้ไม่ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการบังคับให้เป็นไปตามอนุสัญญาอย่างเต็มรูปแบบและประเทศผู้ผลิตยาเสพติดรายใหญ่ไม่ได้เข้าเป็นภาคี จึงทำให้อนุสัญญานี้ยังขาดความเป็นสากล ปัญหายาเสพติดในขณะนั้นจึงยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ²⁹

1.2 Convention for Limiting the Manufacture and Regulating of Narcotic Drugs 1931 อนุสัญญานี้ได้จัดระบบการประเมินภาคบังคับในการบริโภคและผลิตยาเสพติดให้โทษของประเทศภาคี

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

ขึ้น โดยจำกัดการบริโภคและการผลิตยาเสพติดให้โทษเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ทางวิทยาศาสตร์และการแพทย์ขึ้นเป็นครั้งแรก อนุสัญญานี้สามารถควบคุมการจำหน่ายแพร่กระจายของยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย คือ เพื่อวิทยาศาสตร์และการแพทย์ได้เป็นผลสำเร็จ³⁰

1.3 Convention for the Suppression of Illicit Traffic in Dangerous Drugs 1936 อนุสัญญานี้เป็นอนุสัญญาแรกที่กำหนดให้การค้ายาเสพติดให้โทษโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้นเป็นความผิดอาญาอย่างร้ายแรงตามกฎหมายระหว่างประเทศ และให้กำหนดบทลงโทษขั้นสูงสำหรับผู้กระทำความผิด และได้ชี้ให้เห็นว่าการค้ายาเสพติดนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งไม่ควรปล่อยให้ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากการลงโทษโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายโดยได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นเป็นครั้งแรก หากประเทศที่ได้กำหนดข้อยกเว้นว่าจะไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน กรณีผู้กระทำผิดเป็นบุคคลในสัญชาติแล้ว หากผู้กระทำผิดได้กลับประเทศไปยังประเทศที่ตนมีสัญชาติประเทศภาคีนั้นก็มีหน้าที่ในการดำเนินคดีกับบุคคลนั้นเสมือนว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดในประเทศภาคี บทบัญญัติเช่นนี้บางประเทศถือว่าเป็นการละเมิดหลักอธิปไตยทางการศาลเกี่ยวกับเขตแดนที่กระทำผิด จึงมีประเทศที่ลงนามรับอนุสัญญาเพียง 34 ประเทศ จึงถือได้ว่าขาดการสนับสนุนในระดับสากล ดังนั้นอนุสัญญานี้จึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้ายาเสพติดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในระดับระหว่างประเทศได้³¹

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

2. อนุสัญญาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษภายใต้สหประชาชาติ

กฎบัตรสหประชาชาติไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสหประชาชาติ โดยเฉพาะเจาะจงอย่างเช่นกฎบัตรสันนิบาตชาติ ข้อ 23 แต่เมื่อสหประชาชาติ ได้ก่อตั้งขึ้นแล้วก็ได้เข้ารับหน้าที่นี้โดยถือว่าทำหน้าที่ต่อจากสันนิบาตชาติ จะเห็น ได้จากการประชุมสมัยแรกของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1946 นั้น คณะมนตรี เศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ECOSOC ได้ก่อตั้งคณะกรรมการ เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ Commission on Narcotic Drugs (CND) เพื่อ รับโอนหน้าที่ในการควบคุมปราบปรามปัญหา ยาเสพติดให้โทษตามที่กลไกของ สันนิบาตชาติเคยได้ปฏิบัติ ในสมัยของสหประชาชาติได้เกิดอนุสัญญาขึ้นอีก 4 ฉบับ³² คือ

2.1 Paris Protocol 1948 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ความก้าวหน้าทางเคมีและเภสัชนั้นได้ถูกพัฒนาไปมาก ซึ่งขณะนั้นองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ก่อตั้งขึ้นแล้วจึงได้รับการมอบหมายให้เป็นหน่วยงานที่ ทำหน้าที่ควบคุมสารประกอบทางวิทยาศาสตร์ซึ่งมีผลกระทบต่อร่างกายและ ระบบประสาท ซึ่งอนุสัญญาปี 1931 ไม่ได้ควบคุมถึง³³

2.2 Protocol for Limiting and Regulating the Cultivation of the Poppy Plant, The Production of, International and Wholesale Trade in and Use of Opium

³² Ibid, P. 11.

³³ Ibid., P. 12.

1953 พิธีสารฉบับนี้มีบทบัญญัติในการควบคุมการเพาะปลูกฝิ่นจะกระทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ทางวิทยาศาสตร์และการแพทย์เท่านั้น พิธีสารนี้ได้กำหนดให้ประเทศบัลแกเรีย กรีซ อินเดีย อิหร่าน ตุรกี รัสเซีย และประเทศยูโกสลาเวียสามารถทำการเพาะปลูกฝิ่นเพื่อการดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตามก่อนที่พิธีสารนี้จะมีผลบังคับ ประเทศต่าง ๆ ได้มีการลงนามรับอนุสัญญา 1961 ซึ่งอนุสัญญานี้เป็นรากฐานของการควบคุมการค้ายาเสพติดระหว่างประเทศจนถึงปัจจุบัน อนุสัญญานี้มีชื่อเรียกทางปฏิบัติว่า 1961 Single convention ³⁴

2.3 The 1961 Single Convention on Narcotic Drugs โดยการนำเสนอของ Commission on Narcotic Drugs ของ ECOSOC โดยมติที่ 689 J (XXVI) วันที่ 28 กรกฎาคม 1958 ได้จัดให้มีการประชุมขึ้น ซึ่งที่ประชุมได้ยอมรับให้มีอนุสัญญาเดี่ยวขึ้นเพื่อใช้บังคับแทนอนุสัญญาทั้งหลายที่ได้กล่าวมาข้างต้น และสนธิสัญญาระหว่างประเทศทั้งภูมิภาคและพหุภาคี เกี่ยวกับการควบคุมปัญหาการค้ายาเสพติด 1961 Single Convention มีผลบังคับใช้เมื่อธันวาคม 1963 ซึ่งถือได้ว่าอนุสัญญานี้เป็นความสำเร็จครั้งยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์ ในระดับสากลในการควบคุมการแพร่ยาเสพติดให้โทษ ต่อมาอนุสัญญานี้ได้มีการเพิ่มเติมโดย 1972 Protocol (พิธีสาร 1972) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 8 สิงหาคม 1975 ในปี 1987 มี 121 ประเทศเข้าเป็นภาคีของ 1961 Single Convention และในจำนวน 121 ประเทศนี้มี 86 ประเทศเข้าเป็นภาคีพิธีสาร 1961 Single Convention ครอบคลุมถึงยาเสพติดให้โทษทุกประเภท แต่ไม่ได้คลุมถึงวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิต

³⁴ Ibid., P. 13.

และประสาท³⁵

2.4 Convention on Psychotropic Substances

อนุสัญญานี้ได้ถือกำเนิดขึ้นมาเนื่องจาก 1961 Single Convention ที่กล่าวมาข้างต้นไม่ได้คลุมถึงวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการลงนามรับ Convention on Psychotropic Substances เมื่อปี 1971 และมีผลบังคับใช้เมื่อ 16 สิงหาคม 1976 ในปี 1987 อนุสัญญานี้มี 86 ประเทศ เป็นภาคีสมาชิก ระบบกลไกการควบคุมการค้าและการผลิตยาเสพติดให้โทษ และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทภายใต้อนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับนี้เหมือนกัน

อนุสัญญาเดี่ยว 1961 ไม่ได้มุ่งที่จะก่อให้เกิดองค์กรเป็นกลไกควบคุมบังคับให้เป็นไปตามอนุสัญญาแต่มุ่งที่การรวมอนุสัญญาต่าง ๆ และสนธิสัญญาต่าง ๆ เข้าเป็นอนุสัญญาเดี่ยว 1961 Single Convention มีบทบัญญัติในการควบคุมการผลิตและการจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ เพื่อการแพทย์และวิทยาศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยมี INCB (International Narcotic Control Board) ทำหน้าที่เป็นองค์กรควบคุมระบบการประเมินการบริโภคการจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ และระบบการรายงานสถิติ ตามที่รัฐบาลแห่งประเทศภาคีเสนอข้อมูลนี้จึงเป็นข้อมูลฝ่ายเดียวที่ได้จากประเทศภาคี INCB ไม่มีหน่วยงานอิสระที่สามารถทำการตรวจสอบข้อมูลได้เอง ข้อมูลตัวเลขสถิติการจำหน่ายการบริโภคยาเสพติดยังมีข้อน่าสงสัยว่า จะถูกต้องตรงกับความจริงหรือไม่ในเมื่อบริเวณที่ทำการเพาะปลูกพืชเสพติดให้โทษนั้นบางแห่งเป็นดินแดนที่ห่างไกลที่ผู้ทำการสำรวจยังไม่สามารถไปถึงได้

³⁵ Ibid.

ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้ายาเสพติดให้โทษระหว่างประเทศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญ 1961 Single Convention ได้มีบทบัญญัติเพียง 3 มาตราเท่านั้นคือ มาตรา 35 ซึ่งเพียงแต่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกให้ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และกับองค์การระหว่างประเทศ ในการกำจัดปัญหาการค้ายาเสพติดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประเทศภาคีสมาชิกจะจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมาในประเทศของตนเพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเอกสารตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อป้องกันการค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ บทบัญญัติลักษณะดังกล่าวนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงให้แก่ประเทศภาคี มาตรา 36 ได้เสนอให้ประเทศภาคีสมาชิกกำหนดให้การค้ายาเสพติดให้โทษเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาแต่ก็ได้กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกมีสิทธิในการปฏิเสธการจับกุมและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจได้พิจารณาเห็นว่า ความผิดฐานค้ายาเสพติดไม่เป็นความผิดที่ร้ายแรงเพียงพอ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามอนุสัญญานี้จึงขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศภาคีและมาตรา 37 ซึ่งเพียงแต่กำหนดให้ริบยาเสพติดและทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดใด ๆ อันเกี่ยวกับยาเสพติด³⁶ ส่วนปัญหาใน 1971 Convention on Psychotropic Substance ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงสารที่มีฤทธิ์ต่อจิตและประสาททุกตัวโดยเฉพาะสารสังเคราะห์ทางเคมีที่มีสูตรเหมือนกัน (Analogue) และการใช้สารเคมีที่ผลิตโดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่นำไปใช้ผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งการขาดกลไกการควบคุมการค้าระหว่างประเทศของอนุสัญญาฯ 1971

³⁶ Ibid, P. 16-17.

3. องค์การระหว่างประเทศกับการปราบปรามยาเสพติด

นอกจากองค์การสหประชาชาติแล้วยังมีองค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด มีดังต่อไปนี้

3.1 Commission on Narcotic Drugs (CND) คณะกรรมาธิการยาเสพติดให้โทษ ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1946 เป็น 1 ในจำนวน 6 คณะกรรมาธิการปฏิบัติงานของ ECOSOC (คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ)

3.2 International Narcotic Control Board (INCB) คณะกรรมการควบคุมแก้ไขปัญหายาเสพติด ก่อตั้งโดยอนุสัญญาเดี่ยว 1961 การจำหน่าย การบริโภค ยาเสพติด และแบบการประเมินภาคบังคับ

3.3 Division of Narcotic Drugs (DND)³⁷

3.4 United Nations Fund for Drug Abuse Control (UNFDAC)

กองทุนสหประชาชาติเพื่อการควบคุมการใช้ยาเสพติดโดยไม่ชอบ
ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. 1971

³⁷ ปัจจุบันได้รวมกับ UNFDAC เป็น UNDEP แล้ว

3.5 World Health Organization (WHO)^{๓๘}

องค์การระหว่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้นได้ให้ความร่วมมือกับประเทศภาคีในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกในการปราบปรามยาเสพติด การช่วยเหลือให้ทั้งด้านกำลังเงิน การฝึกอบรม การให้วัสดุอุปกรณ์ในรูปต่าง ๆ กันเช่น โครงการปลูกพืชทดแทนฝิ่น โครงการสนับสนุนการถ่ายภาพทางอากาศเพื่อตรวจสอบการปลูกฝิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมาย

การช่วยเหลือขององค์การต่างประเทศดังกล่าว ทำให้รัฐบาลของประเทศที่ประสบปัญหาสามารถยืนหยัดต่อต้านขบวนการค้ายาเสพติด และการปราบปรามมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. มาตรการอื่น ๆ นอกกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

การปราบปรามขององค์การตำรวจสากล (The International Police Organization)

องค์การตำรวจสากล แม้จะไม่ได้มีลักษณะหรือหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาโดยตรงก็ตาม แต่ก็อาจถือได้ว่าเป็น

^{๓๘} นารี ตันทเสถียร, "บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ," วารสารอัยการ ปีที่ 13 เดือนธันวาคม 2533, หน้า 39-50.

กลไกหรือตัวกลางที่สำคัญในการที่จะปฏิบัติการ และบังคับการให้เป็นไปตามหลัก
กฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำผิดอาญาหรืออาชญากรรม
ระหว่างประเทศ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันเป็น
จุดหมายประการสำคัญประการหนึ่งของการประชุมระหว่างประเทศที่นครโมนาโค
(ค.ศ. 1914) ที่กรุงเวียนนา (ค.ศ. 1983) ที่กรุงลอนดอนและกรุงนิวยอร์ก
(ค.ศ. 1985)

องค์การตำรวจสากลมีชื่อเต็มว่า "The International Criminal
Police Organization" (คำย่อว่า I.C.P.O. หรือเรียกสั้น ๆ ว่า
Interpol) สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงปารีสประเทศฝรั่งเศส มีสมาชิก 146
ประเทศรวมทั้งประเทศไทยซึ่งได้ เข้าเป็นสมาชิกประเทศแรกในภาคตะวันออกเฉียง
เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2494 โดยประเทศไทยได้ตั้งสำนักงานกลางแห่งชาติ
(National Central Bureau หรือ N.C.B.) เพื่อติดต่อกับสำนักงานกลาง
(อยู่ในสำนักงานใหญ่กรุงปารีส) อยู่ที่กองการต่างประเทศ กรมตำรวจ นอกจากนี้
ในปี ค.ศ. 1949 องค์การสหประชาชาติได้รับรององค์การตำรวจสากลให้มีฐานะ
เป็นองค์การที่ปรึกษา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม อันมีบทบาทสำคัญในกิจการ
ขององค์การสหประชาชาติหลายประการ³⁰

³⁰ สมพล สุทธิมิช พ.ด.ด., เอกสารประกอบการบรรยาย
พิเศษวิชากฎหมายอาญาระหว่างประเทศในหัวข้อเรื่อง "องค์การตำรวจสากล"
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2531
(อัดสำเนา)

บทบาทขององค์การตำรวจสากลกับความร่วมมือในการปราบปราม

ยาเสพติด

องค์การตำรวจสากลจะรวบรวมข่าวสารและข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมไว้เป็นแหล่งกลางแล้วกระจายแจ้งไปยังประเทศภาคีสมาชิกทราบ เพื่อร่วมมือประสานงานกันในการปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ จัดการประชุมและการสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับกิจการตำรวจ สำหรับประเทศสมาชิกเป็นประจำทุกปี ทั้งยังมีบทบาทช่วยเหลือในการฝึกอบรมสร้างความรู้ให้ตำรวจของประเทศสมาชิก เช่น จัดทำอุปกรณ์ฝึกอบรม โสตทัศนวัสดุ จัดหลักสูตรฝึกอบรม และจัดทุนฝึกอบรมให้แก่ประเทศภาคีสมาชิกเพื่อส่งเจ้าหน้าที่ไปเข้ารับการอบรม สำนักเลขาธิการ ประเทศไทยเคยได้รับการช่วยเหลืออนุเคราะห์ทุนฝึกอบรมดังกล่าวตลอดมา

เมื่อมีผู้กระทำความผิดคดีอาญาในประเทศซึ่งเป็นภาคีสมาชิกองค์การตำรวจสากลและหลบหนีไปยังประเทศภาคีแห่งใดก็ตามที่ได้ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ต่อกันแล้วก็จะมีการร้องขอให้ประเทศนั้นทำการจับกุมผู้กระทำผิดแล้วส่งตัวข้ามแดนกลับไปดำเนินคดีในประเทศนั้น โดยมีวิธีการปฏิบัติเป็นขั้นตอนรวมทั้งมีการประสานงานกันในเรื่องกำหนดเวลาและสถานที่ส่งมอบตัวบุคคลข้ามแดน

องค์การตำรวจสากลให้ความร่วมมือและให้ความสนใจเป็นพิเศษในด้านปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ จะเห็นได้จากการที่ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านยาเสพติดมาประจำอยู่ที่ประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนขององค์การฯ ดำเนินการที่จำเป็น และประสานงานกับประเทศภาคีสมาชิกขององค์การในส่วนภูมิภาค เอเชียอาคเนย์

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกขององค์การตำรวจสากลยังได้ส่งเจ้าหน้าที่
ที่ประสานงานด้านยาเสพติดมาประจำที่สถานทูต ใน ประเทศไทย ด้วย ปัจจุบัน
มี 14 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ออสเตรเลีย
นิวซีแลนด์ ฝรั่งเศส อิตาลี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เนเธอร์แลนด์ สวีเดน
ญี่ปุ่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย พม่า

ในช่วงระยะเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมา กล่าวได้ว่า ได้รับความสำเร็จ
ในการปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศหลาย ๆ รูปแบบ และมีบทบาท
สำคัญเป็นที่ยอมรับของวงการตำรวจนานาชาติมากยิ่งขึ้น ภาระหนักขององค์การ
ตำรวจสากลที่ต้องเผชิญกับการปราบปรามอาชญากรรมทางพาณิชย์ เช่น การฉ้อโกง,
ปลอมแปลงเอกสารการเงินของธนาคาร, ธนบัตรปลอม, บัตรเครดิตปลอม เป็นต้น
กับปัญหาการปราบปรามการค้ายาเสพติดที่เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศที่นับ
วันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น จะเห็นได้จากข่าวสถิติการจับกุมการลักลอบค้า
ยาเสพติดระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น แม้จะมีความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก
องค์การตำรวจสากลอยู่แล้วก็ตาม การปราบปรามองค์การอาชญากรรมที่ค้ายาเสพติด
นับเป็นภาระหนักขององค์การตำรวจสากล ทำให้สหประชาชาติโดยฉันทามติของ
ประชาคมระหว่างประเทศอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า
ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 เพื่อมาเป็นเครื่องมือ
ที่จะช่วยในการปราบปรามอาชญากรรมดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งอนุสัญญาฯ ค.ศ. 1988 จะ
มีสาระและมาตรการทางกฎหมายอย่างไร จะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 4

5. ความร่วมมือกับต่างประเทศของประเทศไทยปัจจุบัน

5.1 ประเทศไทยกับสหประชาชาติ

ไทยเป็นภาคีสมาชิก อนุสัญญา 2 ฉบับคือ

1. อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษปี 1961 (Single Convention on Narcotic Drug 1961)
2. อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทปี 1971 (Convention on Psychotropic Substance 1971)

ไทยเป็นภาคีสมาชิกของคณะกรรมการยาเสพติด (Commission On Narcotic Substance 1971) ซึ่งขึ้นอยู่กับคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดนโยบายการควบคุมยาเสพติด ระหว่างประเทศและของสหประชาชาติ

ไทยได้เข้าร่วมประชุม หัวหน้าหน่วยปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก (The Meeting of Heads of National Drug law Enforcement Agencies in asia and Pacific Region)

องค์การอื่น ๆ ของสหประชาชาติด้านยาเสพติดที่ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับประเทศไทย ได้แก่

1. คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ (International Narcotics Control board INCB)
2. กองยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ (UN. Division of Narcotic Drugs)

3. กองทุนแห่งสหประชาชาติเพื่อควบคุมการใช้ยาในทางที่ผิด
(United Nations Fund for Drug Abuse Control - UNFDAC)
4. องค์การอนามัยโลก (World Health Organization - WHO)
5. โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
(United Nations Development Programme - UNDP)

ประเทศต่างๆกำลังสนับสนุนให้มีการประกาศใช้สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุประสงค์ต่อจิตและประสาทฉบับใหม่ ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานที่จำเป็นในการแก้ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ

5.2 ประเทศไทยกับสมาคมอาเซียน

เจ้าหน้าที่ประสานงานด้านยาเสพติดของอาเซียน (ASEAN - Narcotics Drug offices) ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการติดต่อประสานงานเกี่ยวกับความร่วมมือต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก มีการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของอาเซียนด้านยาเสพติด (The Meeting of Senior Officials on Drug Matters)

ประเทศมาเลเซีย เป็นศูนย์ฝึกอบรมด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ

ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นศูนย์ฝึกอบรมด้านป้องกัน

ประเทศไทย เป็นศูนย์ฝึกอบรมด้านการปราบปรามยาเสพติด

5.3 สำนักงานแผนโคลัมโบ

หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบด้านยาเสพติด ของสำนักงานแผนโคลัมโบคือ

โครงการที่ปรึกษาด้านยาเสพติด ซึ่งให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย ในรูป
ของคุณ จัดการประชุม ฝึกอบรม สัมมนา

5.4 องค์การตำรวจสากล

ให้ความร่วมมือกันในรูปของ การแลกเปลี่ยน ข่าวสาร ข้อมูล เกี่ยวกับการ
การจับกุมการลักลอบค้า การผลิต โดยดำเนินการผ่านสำนักงานองค์การผู้แทน
ตำรวจสากลประจำภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

5.5 ความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ

ในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร รายงานทางวิชาการ การปฏิบัติการ
ร่วมกันในการปราบปรามยาเสพติด ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา
อังกฤษ ฮอลแลนด์ สวีเดน เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมัน สเปน
ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ประสานงานนี้ได้รวมตัว
กันเป็น Foreign Anti - Narcotics Community (FANC) มีการจัด
ประชุมทุกปีโดยสำนักงาน ป.ป.ส.⁴⁰

อย่างไรก็ตาม อุปสรรคใน 1961 Single Convention และใน
1971 Convention on Psychotropic Substance รวมทั้งความก้าวหน้า
ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการผลิตอัลคาลอยด์และอนุพันธ์ของอัลคาลอยด์
รวมทั้งการผลิตสารสังเคราะห์ทางเคมีที่มีฤทธิ์เหมือนยาเสพติด การนำสารเคมีที่

⁴⁰ "ความร่วมมือกับต่างประเทศ," วารสารสำนักงาน ป.ป.ส.

ผลิตโดยถูกต้องตามกฎหมายมาใช้ในการผลิตยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการติดต่อส่งข่าวสารระหว่างกัน, การขยายตัวทางคมนาคมเส้นทางคมนาคมที่สะดวกขึ้น, ความสัมพันธ์ระหว่างการลักลอบค้ายาเสพติด กับองค์การอาชญากรรมต่างๆ ถึงแม้ว่าจะมีความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติอยู่ รวมทั้งความร่วมมือจากองค์การตำรวจสากล แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการปราบปรามการค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้ได้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความไม่เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้สนธิสัญญา หรือปัญหาบุคลากรขาดประสิทธิภาพที่เพียงพอทำให้ปัญหายาเสพติดให้โทษยังเป็นปัญหาสำคัญในหลายประเทศ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ โดยมติที่ 39/141 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 1984 ให้คณะกรรมการยาเสพติดของ ECOSOC เตรียมร่างอนุสัญญาฉบับใหม่ในการต่อต้านยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ต่อมาในวันที่ 13 ธันวาคม 1985 สมัชชาใหญ่ได้มีมติที่ 40/122 ให้จัดการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปราบปรามการใช้ยาเสพติดโดยไม่ชอบและการค้ายาเสพติดขึ้นในปี ค.ศ. 1987

6. การประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามการใช้ยาเสพติดให้โทษและการค้ายาเสพติด (International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking)

การประชุมนี้จัดขึ้นที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ระหว่างวันที่ 17-26 มิถุนายน 1987 ที่ประชุมมีมติเอกฉันท์ยอมรับปฏิญญาฉบับหนึ่ง เพื่อเป็นแนวทางสำหรับรัฐบาลในการพัฒนามาตรการของแต่ละประเทศในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศและในภูมิภาคเดียวกันเกี่ยวกับปัญหายาเสพติด นอกจากนี้

นี้ที่ประชุมยังได้มีมติเอกฉันท์รับ CMO (The Comprehension Multidisciplinary Outline of Future Activities in Drug Abuse Control) CMO นี้ เป็นข้อเสนอแนะมาตรการภาคปฏิบัติแก่รัฐบาลรวม 35 มาตรการ เพื่อเป็นแนวทางในการต่อสู้ปัญหาการค้าและการใช้ยาเสพติดให้โทษ และทั้งปัญญาและ CMO ไม่ได้มุ่งให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาล เพียงแต่เพื่อให้พนักงานของรัฐได้ใช้เป็นคู่มือในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาให้เหมาะสม

7. การประชุมใหญ่เพื่อพิจารณารับรองสนธิสัญญาต่อต้านการค้ายาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)

การประชุมใหญ่จัดขึ้นที่ Hofburg Congress Center กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ระหว่างวันที่ 25 พฤศจิกายน ถึง 20 ธันวาคม 1988 ผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ รวม 106 ประเทศและผู้สังเกตการณ์จาก INCB, UNFDC, และจากองค์การชำนาญพิเศษ เช่น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติและองค์การอนามัยโลก โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศโบลิเวียเป็นประธานในที่ประชุมซึ่งการประชุมได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 1988 โดยที่ประชุมได้มีฉันทามติรับรองสนธิสัญญาใหม่ 1988 สนธิสัญญาใหม่นี้มีวัตถุประสงค์ที่จะต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติด และวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และกิจกรรมที่ผิดกฎหมายที่ปฏิบัติอย่างเป็นระบบ (Associated Organized Criminal Activity) เพื่อเสริมสนธิสัญญาหลัก 2 ฉบับ ซึ่งยังคงมีผลใช้บังคับอยู่คือ 1961 Single Convention และ

Convention on Psychotropic Substances 1971 และได้มีประเทศ
 ต่างๆร่วมลงนามในอนุสัญญาฯ จนถึงวันที่ 20 ธันวาคม 1988 ซึ่งเป็นวันสุดท้าย
 ที่เปิดให้ลงนามรวมทั้งสิ้น 71 ประเทศ และจากข้อมูลจนถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์
 1989 มี 7 ประเทศแล้วที่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับนี้ คือ ปารามาซ
 สาธารณรัฐประชาชนจีน ไนจีเรีย เซเนกัล บาร์เรน สหรัฐอเมริกา และ
 สาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมัน

อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้รวมบทบัญญัติในเรื่องต่าง ๆ ไว้หลายเรื่องที่สำคัญได้แก่

1. การลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
 การเพาะปลูก opium poppy, coca bush หรือ cannabis เพื่อการ
 ผลิตยาเสพติด การครอบครอง การขนส่ง การจำหน่าย การร่วมกัน มีไว้ใน
 ครอบครอง การเปลี่ยนแปลง การโยกย้าย การปกปิด การซ่อนเร้น
2. ให้รัฐภาคีดำเนินการที่จำเป็นในการสืบหา ติดตาม ยึดหรือ
 อายัดทรัพย์สินที่ได้จากการลักลอบค้ายาเสพติด และริบทรัพย์สินดังกล่าว
3. การร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการควบคุมการยุติธรรม
4. ให้รัฐภาคีให้ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข่าวสาร
5. ปรามปรามโดยใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการเพาะ
 ปลูก และกำจัดพืชที่มียาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ควบคุม
 ผู้ขนส่งพาณิชย์
6. ให้รัฐภาคี ดำเนินมาตรการติดตามการส่งผ่านของยาเสพติดเพื่อ
 สืบหาผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดมาลงโทษตลอดจนกำหนดมาตรการ
 ในการปรามปรามการค้ายาเสพติดทางทะเล

โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามผู้กระทำผิดในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นมาตรการใหม่ ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้ คือ

1. การริบทรัพย์สิน (Confiscation) ซึ่งถือเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดและเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดขึ้นอีก ซึ่งเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินนั้นปัจจุบันกฎหมายส่วนใหญ่จะมีบัญญัติให้ริบหรือทำลายยาเสพติดให้โทษและทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดอนุสัญญาใหม่ 1988 มาตรา 5 นี้ ให้ริบไปถึงผลประโยชน์ใดๆ ที่ได้มาโดยตรงหรือโดยทางอ้อมจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด
2. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) เป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 อนุ (1) - (6) เหมือนกับบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 วรรคสอง (ข) ของอนุสัญญาฯ 1961 ข้อ 1 - 4 โดยปัจจุบันนี้ประเทศต่างๆ ได้ยอมรับเป็นสากลแล้วว่าความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดเป็นความผิดอาญาระหว่างประเทศเช่นเดียวกับความผิดฐานโจรสลัดและการค้าทาส หากประเทศผู้รับคำขอไม่ส่งผู้กระทำผิดซึ่งอยู่ในดินแดนของตน อาจจะมีเหตุผลว่าไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนกรณีบุคคลนั้นเป็นสัญชาติของประเทศผู้รับคำขอหรือเหตุผลอื่นใดแล้วประเทศนั้นมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดนั้นเอง
3. การควบคุมการส่งมอบยาเสพติด (Controlled Delivery) เป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา 11 การปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ ต้องอาศัยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหลายหน่วยงาน การส่งยาเสพติดข้ามประเทศนั้นเจ้าหน้าที่ศุลกากร

ก็มีบทบาทสำคัญในการจับกุมการส่งยาเสพติดข้ามพรมแดน การควบคุมเส้นทาง การส่งยาเสพติดเป็นมาตรการของเจ้าหน้าที่ในการปล่อยให้มีการส่งมอบยาเสพติดข้ามประเทศไปตามเส้นทางภายใต้การสอดส่องของเจ้าหน้าที่อย่างไม่เปิดเผย โดยเจ้าหน้าที่จะยังไม่เข้าทำการจับกุมทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจับกุมผู้มีส่วนร่วม กระทำผิดคนอื่น

อนุสัญญาฯ 1988 ได้กำหนดมาตรการใหม่ขึ้นสำหรับประเทศภาคีได้ ใช้เป็นมาตรการระหว่างประเทศ โดยนำไปกำหนดในสัญญาทวิภาคีหรือพหุภาคี ด้วยความยินยอมของคู่สัญญา ทั้งนี้เพื่อให้รู้ถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกระทำผิด อย่างครบวงจร

4. การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Mutual Legal Assistance) ความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดนั้น ปัจจุบันนี้มักจะกระทำใน ลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม พยานหลักฐานในการพิสูจน์เพื่อลงโทษผู้กระทำ ผิด บางกรณีจึงอยู่ในหลายประเทศ ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณามีรายละเอียด แตกต่างกันไป การให้ความร่วมมือทางกฎหมายจึงได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 7 ซึ่งประเทศภาคีมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างเต็มที่ เพื่อให้บรรลุ ถึงเรื่อง

- 4.1 การสืบพยานหลักฐานหรือบันทึกคำให้การของบุคคล
- 4.2 การนำส่งเอกสารเกี่ยวกับคดีของศาล
- 4.3 การกระทำการค้นและยึด
- 4.4 การตรวจสอบวัตถุและสถานที่
- 4.5 การให้ข้อมูลและสิ่งที่ใช้เป็นพยานหลักฐาน

4.6 การให้ต้นฉบับหรือสำเนาที่ได้รับการรับรองว่าถูกต้องของ เอกสาร และหลักฐานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหลักฐานธนาคาร หลักฐานการเงิน หลักฐานของบริษัทหรือธุรกิจ

4.7 การพิสูจน์หรือติดตามรายได้ ทรัพย์สิน อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือสิ่งอื่นใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน

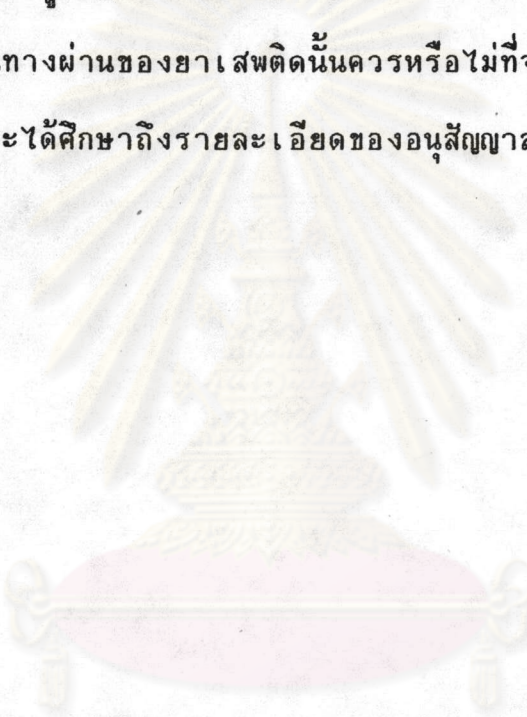
การให้ความร่วมมือทางกฎหมายระหว่างประเทศนี้อาจกระทำโดย การติดต่อผ่านขั้นตอนทางการทูตของแต่ละประเทศ เพื่อติดต่อไปยังหน่วยงานที่ รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆอีกต่อหนึ่ง หรืออาจกระทำโดยการติดต่อโดยตรงระหว่าง หน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะเรื่องที่ได้กำหนดไว้ของประเทศภาคี การติดต่อโดย ตรงระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ จะทำให้มาตรการนี้มีประสิทธิผลและบรรลุผล ได้รวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ

5. การโอนการพิจารณาคดี (Transfer of Proceedings)

แม้ว่าการโอนการพิจารณาคดีจะเป็นการส่งผลกระทบถึงอำนาจ อธิปไตยของประเทศภาคีก็ตาม มาตรา 8 ก็ได้กำหนดมาตรการการโอน การพิจารณาขึ้นว่าประเทศภาคีอาจโอนการพิจารณาคดีในกรณีที่จะเห็นว่าจะ เป็น ประโยชน์ต่อกระบวนการบริหารงานยุติธรรมเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณาดูจากการวิวัฒนาการของความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศจะเห็นว่าองค์การสหประชาชาติเป็นองค์กรหลักเสมอและมีบทบาทมากที่สุดในเรื่อง การจัดทำอนุสัญญาที่มีลักษณะเป็นพหุภาคีอย่างนี้ และได้พยายามทุกวิถีทางในการจะมุ่งทำให้ประชาคม

โลกอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ความล้มเหลวของอนุสัญญาบางฉบับจัดเป็นประสพ-
การณ์ในการที่จะหาวิธีและแนวทางของมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ
มากขึ้นกว่าในอดีต การที่สหประชาชาติได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมลง
นามเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติ ฉบับล่าสุดนี้ ประเทศไทยซึ่งมีฐานะ
เป็นภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติด้วย อีกทั้งเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดที่
ไทยกำลังเผชิญหน้าอยู่ในฐานะเป็นประเทศที่เป็นแหล่งผลิต ประเทศที่เป็นผู้ใช้
และประเทศที่เป็นทางผ่านของยาเสพติดนั้นควรหรือไม่ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
นี้โดยในบทที่ 4 จะได้ศึกษาถึงรายละเอียดของอนุสัญญาสหประชาชาติ 1988 นี้
ต่อไป.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย