

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง กรณีการพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ

พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิต

และประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีหนังสือที่ สธ ๐๘๐๖/๑/๗๐๖ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษและคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ในการประชุมเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๔ ได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการที่ประชุม หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนี้

ข้อหารือตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

๑. เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค กรณีตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษจะสามารถมีมติเห็นชอบในหลักการว่า หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพบการกระทำความผิด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ กฎกระทรวง หรือประกาศ ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถดำเนินการพักใช้ใบอนุญาตได้ทันที (โดยมีกำหนดช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น ไม่เกิน ๖๐ วัน) แล้วจึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ เพื่อพิจารณาในภายหลังได้หรือไม่

ทั้งนี้ เนื่องจากการประชุมคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษกำหนดเดือนละ ๑ ครั้ง ดังนั้น ในช่วงระยะเวลาที่ยังไม่ถึงกำหนดการประชุม หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพบการกระทำความผิด ก็จะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ทันที เพื่อมิให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภค

๒. หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดำเนินการพักใช้ใบอนุญาตทันทีเป็นระยะเวลาหนึ่ง (เช่น ไม่เกิน ๖๐ วัน) ตามข้อ ๑ แล้ว ต่อมาในภายหลังที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษมีความเห็นว่าควรพักใช้ใบอนุญาตต่อเป็นระยะเวลานานกว่านั้น จำนวนวันที่พักใช้ใบอนุญาตครั้งหลังนี้จำเป็นต้องหักจำนวนวันที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสั่งพักใช้ใบอนุญาตไปก่อนในครั้งแรกตามข้อ ๑ แล้วไม่เกิน ๑๘๐ วัน ได้หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๐๔๙๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. การพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ นั้น กรณีที่พบการกระทำความผิดหนึ่งครั้ง จะสามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้เกินกว่าหนึ่งครั้งได้หรือไม่ โดยพักใช้ครั้งละไม่เกิน ๑๘๐ วัน ตัวอย่างเช่น ครั้งแรกพักใช้ใบอนุญาตไปแล้ว ๑๘๐ วัน และต่อมาก็พิจารณาพักใช้ใบอนุญาตอีก ๑๘๐ วัน รวมการพักใช้ใบอนุญาตทั้งหมด ๓๖๐ วัน ต่อการกระทำความผิด ๑ ครั้ง

ข้อหารือตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘

๔. เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค กรณีตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจะสามารถมีมติเห็นชอบในหลักการว่า หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพบการกระทำความผิด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทฯ กฎกระทรวง หรือประกาศ ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถดำเนินการพักใช้ใบอนุญาตได้ทันที (โดยมีกำหนดช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น ไม่เกิน ๖๐ วัน) แล้วจึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท เพื่อพิจารณาในภายหลังได้หรือไม่

๕. หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดำเนินการพักใช้ใบอนุญาตทันทีเป็นระยะเวลาหนึ่ง (เช่น ไม่เกิน ๖๐ วัน) ต่อมาในภายหลังที่ประชุมคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทมีความเห็นว่าควรพักใช้ใบอนุญาตต่อเป็นระยะเวลามากกว่านั้น จำนวนวันที่พักใช้ใบอนุญาตครั้งหลังนี้จำเป็นต้องหักจำนวนวันที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสั่งพักใช้ใบอนุญาตไปก่อนในครั้งแรกตามข้อ ๔ แล้วไม่เกิน ๑๒๐ วัน หรือไม่

๖. การพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทฯ นั้น กรณีที่พบการกระทำความผิดหนึ่งครั้ง จะสามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้เกินกว่าหนึ่งครั้งได้หรือไม่ โดยพักใช้ครั้งละไม่เกิน ๑๒๐ วัน ตัวอย่างเช่น ครั้งแรกพักใช้ใบอนุญาตไปแล้ว ๑๒๐ วัน และต่อมาก็พิจารณาพักใช้ใบอนุญาต ๑๒๐ วัน รวมการพักใช้ใบอนุญาตทั้งหมด ๒๔๐ วัน ต่อการกระทำความผิด ๑ ครั้ง

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีหนังสือที่ สธ ๐๘๐๖/๑/๒๖๕๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ เพิ่มเติมว่า ในกรณีที่คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทฯ สั่งพักใช้ใบอนุญาตของผู้ฝ่าฝืนเป็นเวลา ๑๒๐ วันเป็นเบื้องต้นหลังพบการกระทำความผิด ระหว่างที่พักใช้ใบอนุญาตไม่ครบกำหนด ได้มีการฟ้องคดีต่อศาล สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตต่อไปอีกจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือจะใช้วิธีออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฉบับใหม่โดยยกเลิกคำสั่งเดิมและให้พักใช้ใบอนุญาตจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา)

เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อหาหรือตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

ประเด็นที่หนึ่ง ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษจะสามารถมีมติเห็นชอบในหลักการว่า หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพบการกระทำความผิด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ กฎกระทรวง หรือประกาศ ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถดำเนินการสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ทันที (โดยมีกำหนดช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น ไม่เกิน ๖๐ วัน) แล้วจึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ เพื่อพิจารณาในภายหลังได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ประกอบกับมาตรา ๑๓ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้การพักใช้ใบอนุญาตนี้เป็นหน้าที่หนึ่งของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ ดังนั้น จึงต้องถือว่าการพักใช้ใบอนุญาตเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษที่จะให้ความเห็นชอบในการพิจารณาว่าผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้หรือไม่ โดยต้องปรากฏว่าได้มีการกระทำความผิดขึ้นเสียก่อน ผู้อนุญาตจึงจะนำข้อเท็จจริงเสนอให้คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่ผู้อนุญาตเสนอเรื่องขึ้นมาเป็นแต่ละกรณี ๆ ไป ฉะนั้น ตามข้อหาหรือซึ่งเป็นกรณีที่คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษจะมีมติเห็นชอบในหลักการล่วงหน้าว่า หากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพบการกระทำความผิด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถดำเนินการสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ทันที แล้วจึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ เพื่อพิจารณาในภายหลังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) เห็นว่า เมื่อยังไม่ปรากฏว่าได้มีการกระทำความผิดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษจึงไม่สามารถมีมติเห็นชอบในหลักการ

^๑ มาตรา ๕๒ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้

ผู้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีกไม่ได้

^๒ มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่

๑ล๑

๑ล๑

(๓) ให้ความเห็นชอบต่อผู้อนุญาตในการสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต

๑ล๑

๑ล๑

ดังกล่าวเป็นการล่วงหน้าได้

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสั่งพักใช้ใบอนุญาตไปก่อนระยะเวลาหนึ่งตามประเด็นที่หนึ่ง และต่อมาในภายหลังที่ประชุมคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษมีความเห็นว่าควรพักใช้ใบอนุญาตต่อเป็นระยะเวลามากกว่านั้น จำนวนวันที่พักใช้ใบอนุญาตในครั้งหลังจะต้องหักจำนวนวันที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสั่งพักใช้ใบอนุญาตในครั้งแรกด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า เนื่องจาก ได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งว่า คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษไม่สามารถมีมติเห็นชอบในหลักการล่วงหน้า ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสั่งพักใช้ใบอนุญาตไปก่อนแล้วจึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษพิจารณาในภายหลังได้ ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาในประเด็นที่สอง

ประเด็นที่สาม กรณีที่พบว่าผู้รับอนุญาตกระทำความผิดหนึ่งครั้ง จะสามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตเกินกว่าหนึ่งครั้งได้หรือไม่ โดยพักใช้ครั้งละไม่เกิน ๑๘๐ วัน นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยการสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดกี่วันก็ได้ แต่ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน เนื่องจากหลักในการลงโทษบุคคลนั้นไม่สามารถลงโทษบุคคลให้หนักไปกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมายได้ เพราะหากผู้รับอนุญาตกระทำความผิดหนึ่งครั้งแล้วสามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้เกินหนึ่งครั้ง แม้ว่าแต่ละครั้งจะไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันก็ตาม ก็มิใช่ผลให้การลงโทษไม่เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีที่พบว่าผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หนึ่งครั้ง จึงไม่สามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาตเกินกว่าหนึ่งครั้งได้

ข้อหาหรือตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘

ประเด็นที่สี่ ประเด็นที่ห้า และประเด็นที่หก เห็นว่า มีประเด็นข้อหาหรือเช่นเดียวกับข้อหาหรือตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นที่สอง และประเด็นที่สาม ประกอบกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องนี้ลักษณะทำนองเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) จึงเห็นว่าผลในการวินิจฉัยตามประเด็นที่สี่ ประเด็นที่ห้าและประเด็นที่หก เป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกับประเด็นที่หนึ่ง ประเด็นที่สอง และประเด็นที่สาม

ประเด็นที่เจ็ด ในกรณีที่คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ สั่งพักใช้ใบอนุญาตของผู้ฝ่าฝืนเป็นเวลา ๑๒๐ วันเป็นเบื้องต้นหลังพบการกระทำความผิด ระหว่างที่พักใช้ใบอนุญาตไม่ครบกำหนด ได้มีการฟ้องคดีต่อศาล สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะสั่ง

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

พักใช้ใบอนุญาตต่อไปอีกจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือจะใช้วิธีออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฉบับใหม่ โดยยกเลิกคำสั่งเดิมและให้พักใช้ใบอนุญาตจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่บัญญัติว่า ในกรณีมีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้ นั้น ซึ่งกรณีตามข้อหาหรือที่ได้มีการพักใช้ใบอนุญาต แต่ระหว่างพักใช้ใบอนุญาตยังไม่ครบกำหนดและได้มีการฟ้องคดีผู้รับอนุญาตต่อศาล ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) จึงเห็นว่า เมื่อได้มีการฟ้องคดีต่อศาลไว้ ผู้อนุญาตย่อมมีอำนาจที่จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ต่อไปอีกจนกว่าคดีจะถึงที่สุด แต่จะใช้วิธีออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตฉบับใหม่โดยยกเลิกคำสั่งเดิมซึ่งผ่านความเห็นหรือคำแนะนำของคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทมาแล้วไม่ได้

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๔

^๔ มาตรา ๕๓ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นหรือคำแนะนำของคณะกรรมการ มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่ในกรณีมีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้ ผู้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีกไม่ได้