

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพิจารณาพักใช้ใบอนุญาต (กรณีการจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุออกฤทธิ์ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือ พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีหนังสือที่ สธ ๐๘๐๖/๑/๙๑๖๒ ลง วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือว่า ด้วยสำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยาประสบปัญหาในการพิจารณาพักใช้ใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษและกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาในฐานะผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต ได้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๕๓ แห่ง พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่เนื่องจากในบางกรณีนัก กฎหมายมีมุมมองที่ต่างกันในการพิจารณาตีความตามบทบัญญัติ โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และบทบัญญัติมาตรา ๘๗ แห่ง พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีรับจ่าย ของผู้รับอนุญาตและเสนอรายงานต่อเลขาธิการฯ ซึ่งระบุให้ผู้รับอนุญาตต้องจัดทำมีการทำบัญชี รับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์ และเสนอรายงานให้เลขาธิการทราบเป็นรายเดือนและรายปี ฯลฯ ตัวอย่างเช่น ผู้รับอนุญาตรายงานการขายวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท ๔ ว่าขายให้กับโรงพยาบาลและ คลินิก โดยได้ระบุชื่อและปริมาณวัตถุออกฤทธิ์ที่ขายตลอดจนชื่อและที่ตั้งสถานพยาบาลนั้น ๆ แต่ จากการสอบถามไปยังโรงพยาบาลและคลินิกดังกล่าว ผลปรากฏว่าสถานพยาบาลนั้น ๆ ได้ปฏิเสธ การสั่งซื้อฯ และได้ทำหนังสือยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น จึงไม่ทราบว่าจะวัตถุที่ออกฤทธิ์ จำนวนดังกล่าวมีการขายไปให้ผู้ใด ซึ่งผู้รับอนุญาตฯ ให้การว่าพนักงานขายปลอมไปสั่งซื้อและ จัดส่งยาเองขณะนี้ได้ลาออกไปแล้ว

กรณีดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทได้เคย พิจารณาว่าการที่ผู้รับอนุญาตจัดทำบัญชีรับจ่ายฯ และเสนอรายงานต่อเลขาธิการฯ โดยแจ้งข้อมูล ที่มีใช้ข้อมูลจริงก็ถือเสมือนว่ามีได้จัดทำบัญชีรับจ่ายฯ และเสนอรายงานส่วนที่เป็นจริงต่อ เลขาธิการฯ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ และเห็นชอบให้เลขาธิการฯมีคำสั่งให้พัก ใช้ใบอนุญาตของผู้รับอนุญาตฯได้ แต่นักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่า ผู้รับอนุญาตได้จัดทำ บัญชีรับจ่ายรายงานต่อเลขาธิการแล้วตามกฎหมาย แต่ข้อความที่รายงานนั้นเป็นเท็จ ซึ่ง พระราชบัญญัติทั้งสองมิได้กำหนดบทลงโทษในข้อหาความผิดส่วนนี้ไว้ จึงต้องปรับใช้ตาม

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ ในความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน
กรณีนี้จึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงขอหารือว่า การที่ผู้รับอนุญาตจัดทำ
บัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ และเสนอรายงานต่อเลขาธิการคณะกรรมการ
อาหารและยาโดยแจ้งข้อมูลที่มีใช้ข้อมูลจริง จะถือเสมือนว่ามีได้จัดทำบัญชีรับจ่ายฯ และเสนอ
รายงานส่วนที่เป็นจริงต่อเลขาธิการฯ ซึ่งจะพิจารณาว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ ได้
หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า
การที่ผู้รับอนุญาตได้จัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ที่ไม่ตรงกับ
ความจริงและเสนอรายงานต่อเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยานั้น จะถือว่าเป็นการไม่
ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือตามมาตรา ๘๗^๒
แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) มีความเห็นว่า โดยที่บทบัญญัติตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติด
ให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตซึ่งเป็นผู้ผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออกหรือมีไว้ใน
ครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๒ ประเภท ๓ ประเภท ๔ และประเภท ๕ จัดทำ
รายงานบัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒
(พ.ศ. ๒๕๒๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๒) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๒)
ออกตามความในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดแบบดังกล่าวไว้ในแบบ
ย.ส. ๖ ย.ส. ๗ ย.ส. ๑๗ ย.ส. ๑๘ ย.ส. ๒๓ และ ย.ส. ๒๔ ส่วนบทบัญญัติตามมาตรา ๘๗ แห่ง
พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดให้ผู้รับอนุญาตซึ่ง
ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการผลิต การขาย การนำเข้า การส่งออก การนำผ่านหรือการมีไว้ใน
ครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ที่มีใช้วัตถุตำรับยกเว้นต้องจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์

^๑ มาตรา ๖๒ ให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๗ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๖ จัดให้มีการทำ
บัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษและเสนอรายงานต่อเลขาธิการเป็นรายเดือนและรายปี บัญชีดังกล่าวให้เก็บรักษา
ไว้และพร้อมที่จะแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลาในขณะที่เปิดทำการ ทั้งนี้ ภายในห้าปีนับแต่วันที่ลง
รายการครั้งสุดท้ายในบัญชี

บัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๒ มาตรา ๘๗ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๖
มาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๖๒ รวมทั้งกระทรวง ทบวง กรม สภาเกษตรกรไทย องค์การเภสัชกรรมและสถาบันอื่น
ของทางราชการตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาที่ได้ดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการผลิต การขาย การ
นำเข้า การส่งออก การนำผ่าน หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ที่มีใช้วัตถุตำรับยกเว้น ต้องจัดให้มี
การทำบัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์และเสนอรายงานให้เลขาธิการทราบเป็นรายเดือนและรายปี บัญชีดังกล่าวต้อง
เก็บรักษาไว้และพร้อมที่จะแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลาในขณะที่เปิดดำเนินการ ทั้งนี้ อย่างน้อยภายใน
สองปีนับแต่วันลงรายการครั้งสุดท้ายในบัญชี

ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดแบบดังกล่าวไว้ในแบบ บ.จ. ๙ และ บ.จ. ๑๐ จึงเห็นได้ว่า การที่กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ได้กำหนดมาตรการบังคับให้ผู้รับอนุญาตต้องจัดให้มีการรายงานการจัดทำบัญชีรับจ่าย

บัญชีรับจ่ายวัตถุออกฤทธิ์และรายงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว ก็เพื่อต้องการที่จะควบคุมและตรวจสอบยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ให้เป็นไปตามความเป็นจริงที่ผู้รับอนุญาตได้รับอนุญาตให้ดำเนินการในแต่ละประเภท ทั้งนี้ผู้รับอนุญาตต้องจัดทำรายงานบัญชีรับจ่ายดังกล่าวตามความเป็นจริง จึงจะถือว่าได้ปฏิบัติตามมาตรา ๖๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือตามมาตรา ๘๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มิฉะนั้นการควบคุมและการตรวจสอบยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ก็จะไม่เกิดผล

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) จึงเห็นว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ตรวจสอบรายงานบัญชีรับจ่ายยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์แล้วปรากฏว่ารายงานดังกล่าวเป็นรายงานที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง การกระทำดังกล่าวของผู้รับอนุญาตถือได้ว่าไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดไว้ที่ต้องการควบคุมและตรวจสอบยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุออกฤทธิ์ จึงเข้าเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ตามที่มาตรา ๕๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือตามที่มาตรา ๕๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้บัญญัติไว้



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๕๒ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้

ผู้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีกไม่ได้

^๖ มาตรา ๕๓ ผู้รับอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นหรือคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อนุญาตจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาถึงที่สุดก็ได้

ผู้ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตใด ๆ ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีกไม่ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๕