

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า¹

ณัฐยา สุภโชคสกุล²

บุหรี่เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับมนุษย์มาอย่างยาวนาน โดยมีต้นกำเนิดจากทวีปอเมริกา และแพร่กระจายไปทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยที่มีหลักฐานแสดงถึงการใช้อย่างแพร่หลายตั้งแต่สมัยสุโขทัย ทั้งนี้ ในปัจจุบันรูปแบบของผลิตภัณฑ์ยาสูบได้พัฒนาไปสู่บุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งได้รับความนิยมอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนและวัยรุ่นในช่วง 5-6 ปีที่ผ่านมา อันเป็นผลจากการตลาดออนไลน์ การโฆษณาที่ดึงดูดใจ และการเข้าถึงที่สะดวกผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือแพลตฟอร์มดิจิทัล³

บุหรี่ไฟฟ้าถูกมองว่าเป็นทางเลือกที่ปลอดภัยกว่าบุหรี่มวน เนื่องจากไม่มีการเผาไหม้ แต่ในความเป็นจริง รายงานจากศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคของสหรัฐอเมริกา ระบุว่า ละอองไอจากบุหรี่ไฟฟ้าประกอบด้วยสารเคมีอันตรายหลายชนิด เช่น นิโคติน โลหะหนัก และสารก่อมะเร็ง ผู้ที่สูบบุหรี่และผู้สัมผัสละอองไอมีความเสี่ยงต่อสุขภาพ อาจก่อให้เกิดโรกระบบทางเดินหายใจ ระบบประสาท ดวงตา ผิวหนัง และเหงือกอักเสบ สารเหล่านี้สามารถสะสมและสร้างผลกระทบในระยะยาวได้ องค์การอนามัยโลกและหน่วยงานด้านสุขภาพระหว่างประเทศจึงมีจุดยืนชัดเจนว่า บุหรี่ไฟฟ้าไม่ปลอดภัย และไม่ใช่วิธีการช่วยเลิกบุหรี่แบบมวนอย่างมีประสิทธิภาพ งานวิจัยพบว่าผู้ที่ใช้นิโคตินไฟฟ้ามีแนวโน้มกลับไปสูบบุหรี่มวน และเสพติดนิโคตินมากกว่าผู้ที่ไม่ใช้⁴

ในประเทศไทย ปัญหาหลักเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าอยู่ที่ความไม่ชัดเจนทางกฎหมาย โดยเฉพาะการตีความการครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2560 ที่กำหนดบทลงโทษต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองหรือกระทำการใด ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับสินค้าที่ถูกห้ามโดยกฎหมาย แต่ไม่มีความชัดเจนในกรณีผู้ที่ครอบครองไว้ใช้ส่วนตัว ซึ่งส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรม นอกจากนี้พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งมีคำนิยามของคำว่า “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ที่อาจไม่

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปริดา โชติมานนท์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชมพูนุท สถิตย์เสมากุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดอำนาจเจริญ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ อภิการ์ตน์ นิยมไทย, “บารากู บารากูไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า กับมาตรการทางกฎหมาย,” การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM (กรกฎาคม – สิงหาคม 2562) : 120-121

⁴ ไพศาล ลิ้มสถิต และจุมพล แดงสกุล, “ประเด็นกฎหมายในการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกรณีศึกษาต่างประเทศ,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 53, 1 (มีนาคม 2567): 182

ครอบคลุมบุหรี่ไฟฟ้าทุกประเภท รวมถึงความหมายของน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าทั้งที่มีส่วนประกอบของสารนิโคตินและน้ำยาบุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่มีสารนิโคติน ซึ่งยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพได้

จากการศึกษาค้นคว้าผู้ศึกษาพบว่ามีปัญหาที่จะต้องทำการศึกษาเพิ่มเติม เรื่องกฎหมายที่ใช้บังคับควบคุมเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้า ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาการตีความกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าที่ยังไม่ชัดเจนตามมาตรา 242 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ระบุว่า บุหรี่ไฟฟ้าถือเป็นสินค้าที่ห้ามนำเข้าและส่งออกจากประเทศไทย ซึ่งห้ามทั้งการนำเข้า การพยายามนำเข้า สินค้าที่ยังมิได้ผ่านพิธีการศุลกากร ตามมาตรา 246 บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื้อ รับจำนำหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนพึงรู้ว่าเป็นของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 242 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง หากเป็นการกระทำโดยรู้ว่าเป็นของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 243 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินตั้งแต่ ครึ่งเท่าแต่ไม่เกินสี่เท่าของค่าอากรที่ต้องเสียเพิ่ม หรือทั้งจำทั้งปรับ การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง หากเป็นการกระทำโดยรู้ว่าเป็นของ อันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 244 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” โดยมาตรา 246 ก็ได้กำหนดบทลงโทษอย่างชัดเจนสำหรับผู้ที่ยกซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไป หรือมีส่วนช่วยเหลือในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าโดยไม่ผ่านการพิธีการศุลกากร ซึ่งการกระทำเหล่านี้จะได้รับโทษทั้งการปรับและการจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ตาม ความไม่ชัดเจนในกฎหมายนี้เกิดขึ้นเมื่อมีการตีความว่า ผู้ใช้หรือ ผู้ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้า อาจถือเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 246 โดยการตีความเช่นนี้อาจเกิดความเข้าใจผิดในกรณีที่บุคคลใดมีการครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าเพียงเพื่อใช้ส่วนตัวโดยไม่มีเจตนาในการค้า การจำหน่าย หรือการกระทำความผิดกฎหมายใด ๆ ซึ่งในกรณีดังกล่าว การดำเนินการตามบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดโทษสูงอาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมเนื่องจากผู้ที่ไม่มีเจตนาในการกระทำความผิดถูกลงโทษในลักษณะที่เกินความจำเป็นปัญหานี้เกิดจากการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดความชัดเจนในเรื่อง "เจตนา" หรือ "การกระทำความผิดในเชิงพาณิชย์" ซึ่งทำให้ผู้ที่ครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อใช้ส่วนตัวอาจถูกตีความว่าเป็นการช่วยเหลือหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด โดยเฉพาะเมื่อบุคคลเหล่านั้นอาจไม่ได้มีเจตนา หรือกระทำการผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสินค้า ผิดกฎหมาย การกำหนดโทษในลักษณะนี้จึงอาจทำให้เกิดความไม่สมดุลในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าสอดคล้องกับความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ ควรมีการปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การแยกแยะเจตนา และลักษณะการกระทำความผิด โดยอาจพิจารณาลดโทษ ในกรณีที่บุคคลครอบครองบุหรี่ไฟฟ้าเพื่อใช้ส่วนตัว โดยไม่มีเจตนาจะทำการค้าหรือ จำหน่าย หรือไม่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าโดยผิดกฎหมาย

ในขณะที่ ผู้ที่มีเจตนาทำการค้าหรือจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้าควรได้รับโทษที่เข้มงวดขึ้นตามลักษณะของการกระทำผิด

จากประเด็นปัญหาประการแรก ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขกฎหมาย ดังนี้

เดิมพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 246 บัญญัติว่า “ผู้ใดช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื่อ รับจําหน่ายหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนพึงรู้ว่าเป็นของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 242 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ” ผู้ศึกษาขอเสนอแก้ไขเป็น มาตรา 246 บัญญัติว่า “ผู้ใดช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซื่อ รับจําหน่าย ครอบครองไว้ใช้ประโยชน์ส่วนตัวหรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของอันตนรู้หรือควรรู้ว่าเป็นของอันเนื่องด้วยความผิดตามมาตรา 242 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วหรือทั้งจำทั้งปรับ”

หากมีการแก้ไขกฎหมายตามที่มีการเสนอแนะข้างต้นจะช่วยขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมมากขึ้น ไม่เพียงแต่ผู้ที่จำหน่ายหรือรับของผิดกฎหมายเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ที่ใช้เองด้วย ทั้งยังลดช่องโหว่ในการอ้างว่าไม่รู้ได้ โดยสามารถพิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมได้ชัดเจนมากขึ้น การแก้ไขนี้จะช่วยยับยั้งการสนับสนุนสินค้าหนีภาษี สร้างความเป็นธรรมทางการค้า และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐ

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับนิยามและความหมายของคำว่าบุหรี่ไฟฟ้า และการกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าเป็นสินค้าที่ต้องควบคุมตามพระราชบัญญัติควบคุมยาสูบพ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติควบคุมยาสูบพ.ศ. 2560 มาตรา 4 กำหนดว่า “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของใบยาสูบหรือพืชนิโคติเยนา ทาแบกุ่ม (Nicotiana tabacum) และให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์อื่นใดที่มีสารนิโคติน เป็นส่วนประกอบ ซึ่งบริโภคโดยวิธีสูบ ดูด อม เคี้ยว กิน เป่า หรือพ่นเข้าไปในปาก หรือจมูก ทา หรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อให้ได้ผลเป็นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงยาตามกฎหมายว่าด้วยยา เพื่อปิดช่องว่างทางกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบที่มุ่งเน้นเฉพาะการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบรูปแบบเดิมคือ บุหรี่ซิการ์เรต ยาเส้น ยาสูบไร่ควัน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ จึงศึกษาเรื่องแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยกำหนดให้มีหมวดที่เกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้าเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีเนื้อหาที่ยังคงกำหนดหลักการในเรื่อง การห้ามขายบุหรี่ไฟฟ้า และควรมีการเสนอแก้ไขนิยาม “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ครอบคลุมบุหรี่ไฟฟ้าทุกประเภท เช่น การกำหนดให้บุหรี่ไฟฟ้าที่ไม่มีสารนิโคตินถือเป็นผลิตภัณฑ์ยาสูบที่ต้องถูกควบคุมด้วย เนื่องจากส่งผลเสียต่อสุขภาพของผู้สูบและบุคคลรอบข้างที่ได้รับควันบุหรี่มือสองเช่นกัน

ในประเทศไทย การควบคุมและกำกับดูแลเกี่ยวกับบุหรี่ไฟฟ้ายังคงมีความซับซ้อนและไม่ชัดเจน ในด้านนิยามทางกฎหมาย แม้จะมีบทบัญญัติทางกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการนำเข้า และจำหน่ายบุหรี่ไฟฟ้า โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการส่งออกป้อนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 รวมถึงประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องกำหนดให้บารากูและบารากูไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า เป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้าในราชอาณาจักร พ.ศ. 2557 ที่มีผลให้การนำเข้าบุหรี่ไฟฟ้าเป็นเรื่องผิดกฎหมาย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการควบคุม ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับยาสูบ ก็ยังมีได้ให้คำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับคำว่า "บุหรี่ไฟฟ้า"

อย่างไรก็ตาม มีความพยายามในการให้คำนิยามผ่านคำสั่งคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของ สินค้าและบริการที่ 24/2567⁵ ซึ่งออกตามอำนาจพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยได้ให้ความหมายของ "บุหรี่ไฟฟ้า" ไว้อย่างครอบคลุมว่า หมายถึง อุปกรณ์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าในการสร้างควัน ละอองไอน้ำ หรือไอระเหย ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับควันบุหรี่โดยไม่ว่าจะผลิตจากวัตถุใดก็ตาม และ ใช้งานในลักษณะเดียวกับการสูบบุหรี่ทั่วไป รวมถึงส่วนประกอบหรืออุปกรณ์ที่ใช้ประกอบเป็นบุหรี่ไฟฟ้า ก็ถือว่าอยู่ในขอบเขตของนิยามนี้ด้วย การออกคำสั่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดมาตรการ ควบคุมเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ได้มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้บทบัญญัติต่าง ๆ ในกฎหมายดังกล่าวหลายมาตราอาจ ไม่สอดคล้องหรือไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ ประเทศไทยในฐานะภาคีของกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ⁶ (Framework Convention on Tobacco Control – FCTC) ขององค์การอนามัยโลก ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มี ผลผูกพันด้านกฎหมายสากล ได้มีพันธกรณีในการดำเนินมาตรการควบคุมยาสูบอย่างเข้มงวดและ มีประสิทธิภาพ เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง ต่อการชักนำเข้าสู่การบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบสมัยใหม่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการ ทบทวนและปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีความทันสมัย โดยเฉพาะการบัญญัติ ให้ มีนิยามที่ชัดเจน และเฉพาะเจาะจงสำหรับคำว่า "บุหรี่ไฟฟ้า" ให้ครอบคลุมทุกรูปแบบ ทุกชนิด และ ทุกประเภทของผลิตภัณฑ์ที่มีวางจำหน่ายในท้องตลาดในปัจจุบันและอนาคต ทั้งในรูปแบบอุปกรณ์หลัก สารน้ำ หรือองค์ประกอบต่าง ๆ ที่สามารถใช้ร่วมกันในการบริโภคสารนิโคตินผ่านระบบไฟฟ้า การตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ

⁵ คำสั่งคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการที่ 24/2567 ข้อ 2

⁶ นางสาววรรณ จิรนาพิวัฒน์ และนางสาวปณัสนันท์ อินคง, “บุหรี่ไฟฟ้า กับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ตาม หลักสิทธิมนุษยชน,” มุมมองสิทธิ 20, 4 (เมษายน 2564) : 4

ในกรณีของผลิตภัณฑ์ที่มีความซับซ้อนและหลากหลายรูปแบบ เช่น “บุหรี่ไฟฟ้า” ซึ่งมีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี อย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านลักษณะของอุปกรณ์ รูปแบบการใช้งาน รวมถึงสารที่ใช้ในกระบวนการบริโภค อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยยังมิได้มีบทบัญญัติที่ให้นิยามของคำว่า “บุหรี่ไฟฟ้า” ไว้อย่างชัดเจนในตัวกฎหมายหลัก ทำให้เกิดข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายอย่างครอบคลุม ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย และความไม่ชัดเจนในการตีความหรือการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศบราซิล จะพบว่าองค์การมาตรฐานสุขภาพแห่งชาติของประเทศบราซิล⁷ (National Health Surveillance Agency: ANVISA) ได้ให้ความสำคัญกับการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าโดยการกำหนดนิยามของบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งครอบคลุมทั้งบุหรี่ไฟฟ้าแบบเติมน้ำยา แบบใช้สารให้ความร้อนโดยไม่ใช้น้ำยาของเหลว (แบบแห้ง) และแบบไฮบริด รวมถึงอุปกรณ์การสูบทั้งหมด และสารน้ำยาที่ใช้ ไม่ว่าจะเป็นสารที่สกัดจากใบยาสูบโดยตรง หรือผลิตภัณฑ์ที่ผ่านกระบวนการสังเคราะห์ ซึ่งเป็นแนวทางที่แสดงถึงความรอบคอบในการรองรับการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์ในอนาคตและช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในทางกลับกัน ประเทศไทยยังขาดการบัญญัตินิยามในลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศบราซิล แม้ว่าจะมีคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการที่ให้คำจำกัดความของบุหรี่ไฟฟ้าไว้ในระดับหนึ่งก็ตาม แต่การไม่มีบทนิยามอย่างเป็นทางการในพระราชบัญญัติฉบับหลักย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายในภาพรวม

ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยสามารถควบคุมและป้องกันผลกระทบจากบุหรี่ไฟฟ้าได้อย่างเป็นรูปธรรม การปรับปรุงกฎหมายโดยเฉพาะในส่วนของนิยามคำว่า “บุหรี่ไฟฟ้า” ให้มีความชัดเจน ครอบคลุมทั้งในแง่ประเภทอุปกรณ์ วิธีการใช้งาน และสารที่ใช้ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสมควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน

จากประเด็นปัญหาประการที่สอง ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแก้ไขกฎหมาย ดังนี้เดิมพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของใบยาสูบหรือพืชนิโคติเยนาตาแบกัม (Nicotiana tabacum) และให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์อื่นใดที่มีสารนิโคตินเป็นส่วนประกอบซึ่งบริโภคโดยวิธีสูบ ดูด คม อม เลี้ยว กิน เป่า หรือพ่นเข้าไปในปากหรือจมูก ทา หรือโดยวิธีอื่นใดเพื่อให้ได้ผลเป็นเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ให้เพิ่มเติมคำนิยามคำว่า “บุหรี่ไฟฟ้า” หมายความว่า อุปกรณ์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าหรือแหล่งพลังงานอื่นใด ที่ทำให้เกิดแหล่งกำเนิดควัน ละออง

⁷ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ , ส่อง 5 ประเทศกับแนวทางควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า [Online], Available URL: <https://dol.thaihealth.or.th/File/media/bf98aae1-3f60-465e-9eed-a5031df59f56.pdf> 2568 (มีนาคม, 28)

ไอน้ำ หรือไอระเหยในลักษณะคล้ายควันบุหรี่ ไม่ว่าจะกระทำขึ้นด้วยวัตถุใด ซึ่งใช้สำหรับสูบ ดูด ดม ในลักษณะเดียวกับการสูบบุหรี่ และให้หมายความรวมถึงอุปกรณ์ส่วนควบที่นำมาประกอบเป็นบารากุไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า

การแก้ไขกฎหมายตามที่ได้เสนอแนะข้างต้นเป็นการปรับปรุงกฎหมายให้ทันต่อสภาพปัจจุบันที่เทคโนโลยีการบริโภคโคโคตินมีความหลากหลายมากขึ้น การกำหนดคำนิยามอย่างชัดเจนช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ลดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับขอบเขตของคำว่า ผลิตภัณฑ์ยาสูบ และป้องกันการใช้ช่องว่างทางกฎหมายในทางที่ผิด อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนมาตรการควบคุมการใช้ผลิตภัณฑ์ยาสูบในรูปแบบใหม่อันจะนำไปสู่การคุ้มครองสุขภาพประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนได้อย่างเหมาะสม

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

ตามบทบัญญัติมาตรา 47 (3) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในหมวด 4 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย และการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาสูบ โดยเฉพาะในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ในการยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบ หรือสิ่งของอื่นใดทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำความผิดนั้น เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งอำนาจในการยึดหรืออายัดดังกล่าวสามารถใช้ได้เฉพาะในกรณีของผลิตภัณฑ์ยาสูบ ตามที่กฎหมายฉบับนี้ได้ให้คำจำกัดความไว้เท่านั้น

ตามคำนิยามในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 คำว่า “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของยาสูบไม่ว่าจะในลักษณะใดก็ตาม และรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ใช้วิธีการเผาไหม้หรือไม่เผาไหม้ในการบริโภคสารนิโคตินจากยาสูบ แต่ไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่ใบยาสูบเป็นส่วนประกอบหลัก หรือผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะเป็นบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งอาจใช้สารนิโคตินในรูปแบบสังเคราะห์ หรือในรูปของน้ำยาที่ไม่มีส่วนผสมของใบยาสูบโดยตรง บุหรี่ไฟฟ้า และน้ำยาสำหรับเติมบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีได้ถูกนิยามว่าเป็น “ผลิตภัณฑ์ยาสูบ” ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ฉบับนี้ จึงไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของมาตรา 47 (3) ส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรานี้ในการยึดหรืออายัดบุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาดังกล่าวได้ แม้ว่าจะมีการจัดจำหน่าย หรือถือครองในลักษณะที่เข้าข่ายการกระทำความผิดอื่นก็ตาม

การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิต การนำเข้า การขาย หรือการดำเนินการที่เข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดตามหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 แม้จะเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการแพร่กระจายของผลิตภัณฑ์ยาสูบที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดในทางกฎหมาย กล่าวคือ ยังมีได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบในกรณีที่เป็น “การครอบครองไว้เพื่อใช้ส่วนตัว” ได้หรือไม่ ความคลุมเครือนี้ส่งผลต่อ

การบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าหน้าที่พบผู้ครอบครองผลิตภัณฑ์ยาสูบ เช่น บุหรี่ไฟฟ้าหรือน้ำยาสำหรับบุหรี่ไฟฟ้า ซึ่งแม้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอาจผิดกฎหมายในการนำเข้าและจำหน่าย แต่หากบุคคลนั้นอ้างว่าครอบครองไว้เพื่อใช้ส่วนตัว ไม่ได้มีเจตนาจำหน่ายหรือเผยแพร่ ก็อาจอยู่นอกขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการยึดหรืออายัดของกลางไว้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีได้อย่างชัดเจน และเป็นอุปสรรคในการดำเนินมาตรการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ เกี่ยวกับพฤติกรรมบุคคลการตีความและบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ชัดเจนยังอาจส่งผลกระทบต่อ การสร้างทัศนคติ และแรงจูงใจในการเลิกสูบบุหรี่

ทฤษฎีความสามารถของตนเองกับการเลิกสูบบุหรี่ (Self-Efficacy Theory)⁸ ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญในด้านจิตวิทยาพฤติกรรม โดยทฤษฎีนี้เสนอว่า บุคคลจะสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อเขามีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง ที่จะควบคุมหรือเลิกพฤติกรรมดังกล่าว การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ชัดเจนหรือไม่เด็ดขาด อาจทำให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนและผู้ที่ยกยอเลิกสูบบุหรี่รู้สึกว่าการครอบครองเพื่อใช้เองไม่ผิด ซึ่งเป็นการลดทอนแรงจูงใจและตระหนักถึงผลกระทบทางสังคมและสุขภาพที่เกิดจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบ และอาจนำไปสู่ความเข้าใจผิดว่าการครอบครองเพื่อใช้เองเป็นสิ่งที่กฎหมายยอมรับได้ ความเชื่อในความสามารถของตนเองที่จะเลิกใช้ผลิตภัณฑ์ยาสูบจึงอาจถูกบั่นทอนลง เนื่องจากระบบกฎหมายไม่ส่งเสริมหรือสนับสนุนสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเลิกบุหรี่อย่างจริงจัง

สถานการณ์นี้สะท้อนถึงข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ที่ยังไม่ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ยาสูบทางเลือกหรือผลิตภัณฑ์ที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายและถูกใช้เป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงมาตรการควบคุมของรัฐ ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถคุ้มครองสุขภาพของประชาชนได้อย่างรอบด้าน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพิจารณาทบทวนและปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ยาสูบสมัยใหม่ รวมถึงบุหรี่ไฟฟ้าและน้ำยาสำหรับบุหรี่ไฟฟ้าด้วย

จากประเด็นปัญหาประการที่สาม ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ดังนี้

เดิมพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

มาตรา 47 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหมวด 4 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(3) ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบหรือสิ่งอื่นใดทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิต การนำเข้า การขาย หรือการดำเนินการที่เป็นการกระทำความผิดตามหมวด เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินคดี แก้ไขเพิ่มเติมเป็น (3) ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ยาสูบ บุหรี่ไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นใดทั้งหมดหรือบางส่วน

⁸ พรณี ปานเทวัญ, “ทฤษฎีความสามารถของตนเองกับการเลิกสูบบุหรี่,” วารสารพยาบาลทหารบก, 18, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2560): 39-40.

ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การนำเข้า การขาย หรือการดำเนินการที่เป็นการกระทำความผิดตามหมวด เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินคดี

การแก้ไขกฎหมายตามที่ได้เสนอแนะข้างต้นเป็นการเป็นการปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความชัดเจน ครอบคลุม และสอดคล้องกับสถานการณ์จริงในปัจจุบันที่มีการใช้บุหรี่ไฟฟ้าแพร่หลายมากขึ้น การระบุให้รวมบุหรี่ไฟฟ้าไว้ในอำนาจการยึดหรืออายัดของเจ้าพนักงาน เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ป้องกันการตีความที่คลุมเครือ และสนับสนุนการดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งยังช่วยปกป้องสุขภาพประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน

เอกสารอ้างอิง

อภิการัตน์ นิยมไทย, “บารากู บารากูไฟฟ้าหรือบุหรี่ไฟฟ้า กับมาตรการทางกฎหมาย,” การปฏิรูปกฎหมาย :

LAW REFORM (กรกฎาคม – สิงหาคม 2562) : 120-121

ไพศาล ลิ้มสถิต และจุมพล แดงสกุล , “ประเด็นกฎหมายในการควบคุมบุหรี่ไฟฟ้าและกรณีศึกษา

ต่างประเทศ,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 53, 1 (มีนาคม 2567): 182

นางสาววรรณ จิรณานิวัฒน์ และนางสาวปณัสนันท์ อินคง, “บุหรี่ไฟฟ้า กับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

ตามหลักสิทธิมนุษยชน,” มุมมองสิทธิ 20, 4 (เมษายน 2564) : 4

พรรณี ปานเทวัญ, “ทฤษฎีความสามารถของตนเองกับการเลิกสูบบุหรี่,” วารสารพยาบาลทหารบก, 18, 3

(กันยายน-ธันวาคม 2560): 39-40.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ , ส่อง 5 ประเทศกับแนวทางควบคุมบุหรี่ไฟฟ้า

[Online], Available URL: [https://doi.thaihealth.or.th/File/media/bf98aae1-3f60-465e-9eed-](https://doi.thaihealth.or.th/File/media/bf98aae1-3f60-465e-9eed-a5031df59f56.pdf)

a5031df59f56.pdf 2568 (มีนาคม, 28)

คำสั่งคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการที่ 24/2567 พ.ศ. 2567, ราชกิจจานุเบกษา,

เล่ม 141 ตอนพิเศษ 195 ง. (กรกฎาคม 2567): 46