

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตราย¹

สรรพกร กนก บุญสนอง²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตราย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ความหมาย ประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการ แนวคิดทฤษฎี มาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตราย ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญระหว่างยากับมนุษย์ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสี่ที่มีทั้งผลดีและผลร้ายต่อร่างกายได้ รวมทั้งแนวความคิดที่ประชาชนมีต่อผู้จำหน่ายยาที่ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตรายยังมีปัญหาหลายประการ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อผู้บริโภค ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตรายโดยไม่มีเภสัชกรปฏิบัติหน้าที่ การจำหน่ายยาทางอินเทอร์เน็ต การควบคุมดูแล และมาตรการในการลงโทษการจำหน่ายยาอันตรายให้ชัดเจนขึ้น อาจจะทำให้เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น

จากการศึกษาประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตรายสามารถแบ่งปัญหาได้ 4 ปัญหา ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง ปัญหาการจำหน่ายยาอันตรายโดยไม่มีเภสัชกรปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ ตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาเมื่อใคร่เข้าไปซื้อยาที่ร้านขายยา มักจะพบเจอผู้ชายที่ไม่ใช่เภสัชกร แต่มีป้ายติดที่ร้านว่าผู้ใดเป็นผู้ใดเป็นเภสัชกรผู้มีหน้าปฏิบัติหน้าที่ในร้านขายยา แต่ตัวของเภสัชกรไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม การกระทำเช่นนี้ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย คนทั่วไปจะเรียกการกระทำเช่นนี้ว่า “เภสัชกรแขวนป้าย” ความหมายของคำดังกล่าว หมายถึง เภสัชกรที่มีชื่อปฏิบัติหน้าที่ในร้านขายยานั้น ๆ เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบการขายยาในร้านดังกล่าว แต่ไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่มีเพียงการแขวนป้ายชื่อรายละเอียดของตัวเภสัชกรไว้ที่ร้านเท่านั้น และผู้ที่จำหน่ายยา ก็ไม่ได้เป็นเภสัชกรแต่อย่างใด อีกทั้งยังจำหน่ายยาอันตรายซึ่งมีแต่เพียงเภสัชกรเท่านั้นที่เป็นผู้ขายยาดังกล่าวได้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตราย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศิริ บัวสุวรรณค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หากผู้ขายยาไม่ได้เป็นเภสัชกรและขายยาอันตรายให้กับผู้ซื้อ จะมีความผิดตาม กฎหมาย โดยมีโทษสำหรับผู้กระทำความผิดดังกล่าวในมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ให้ปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงห้าพันบาท แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ขายยาอันตรายดังกล่าวไม่ได้ วิชาชีพเป็นเภสัชกรแต่แอบอ้างหรือแสดงออกให้ผู้ซื้อยาว่าตนเป็นเภสัชกร ผู้ขายยาที่กระทำการ ดังกล่าวจะต้องโทษโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตาม มาตรา 28 และ 50 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ.2537 ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วมักจะไม่มี ใครแอบอ้างว่าตนเป็นเภสัชกรเพื่อจะทำให้ตนต้องได้รับโทษตามกฎหมายที่หนักขึ้น

แต่หากพิจารณาแล้วว่าการที่เภสัชกรจงใจไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่และยินยอมให้ร้านขายยา แขนงป้ายชื่อของตนไว้แทน เภสัชกรดังกล่าวอาจมีความผิดตามข้อ 1, 2 และ 6 ในข้อบังคับว่าด้วย จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2538 คือ ผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมยอมดำรงตนให้ สมควรในสังคมโดยธรรมและเคารพต่อกฎหมายของบ้านเมือง และผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม ย่อมไม่ประพฤติกรรมหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และผู้ ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมต้องรักษามาตรฐานของการประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมในระดับที่ดี หากเป็นกรณีที่ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมจะถูกพิจารณาลงโทษทางจรรยาบรรณ โดย คณะกรรมการสภาเภสัชกรรมมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ ยกข้อกล่าวหาหรือข้อ กล่าวโทษ ว่ากล่าวตักเตือน ภาคทัณฑ์ พักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควรแต่ไม่เกิน สองปี หรือเพิกถอนใบอนุญาต ตามมาตรา 42 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 ได้

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาการจำหน่ายยาอันตรายทางอินเทอร์เน็ตเนื่องจากในยุคปัจจุบัน ปฏิเสธไม่ได้ว่าอินเทอร์เน็ตเป็นสิ่งสำคัญในการใช้ชีวิตเป็นอย่างมาก ตั้งแต่การติดต่อสื่อสาร ระหว่างกันและกัน ตลอดจนการซื้อขายสินค้าออนไลน์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การทำธุรกรรมต่าง ๆ ก็สามารถทำผ่านระบบอินเทอร์เน็ตได้ อินเทอร์เน็ตแทบจะเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในโลกปัจจุบัน เมื่ออินเทอร์เน็ตมีผลต่อการดำเนินชีวิตของคนมากมายขนาดนี้ การทำธุรกิจต่าง ๆ จึงต้องหันมา พึ่งพาระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อให้ก้าวทันตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิด ปัญหาจากการใช้อินเทอร์เน็ตประกอบธุรกิจ โดยผู้จัดทำเลือกศึกษาการจำหน่ายยาอันตรายทาง อินเทอร์เน็ต เพราะการจำหน่ายยาอันตรายทางอินเทอร์เน็ต นั้น อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนใน วงกว้าง เพราะยาอันตรายย่อมมีความเสี่ยงในการรับประทานมากกว่ายาสามัญทั่วไป

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการจำหน่ายยาอันตราย เกี่ยวกับ ปัญหาที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการจำหน่ายยาอันตราย คือ คณะกรรมการยา มี อำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำหรือความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในเรื่อง เกี่ยวกับ

การอนุญาตผลิตยา ขายยา หรือการนำเข้าส่งออกยา ตลอดจนการพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต ผู้จัดทำจึงแบ่งปัญหาจากการควบคุมดูแลการจำหน่ายยาอันตรายได้ ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับผู้ควบคุมดูแลไม่เพียงพอต่อการควบคุมดูแลร้านขายยา จะเห็นได้ว่าร้านขายยาในปัจจุบันมีจำนวนมาก ซึ่งเป็นการยากที่จะให้หน่วยงานใด หน่วยงานเดียวคอยสอดส่องกำกับดูแลการกระทำความผิดต่าง ๆ หรือการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย แม้จะเปิดช่องให้ประชาชนสามารถร้องเรียนร้านขายยาได้เมื่อพบเจอว่าร้านขายยาใดมีการกระทำความผิดกฎหมายก็ยังไม่เพียงพอต่อการควบคุมดูแลร้านขายยาที่มีจำนวนเยอะและมากขึ้นเรื่อย ๆ

ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานควบคุมดูแล ถ้าฟังเพียงแต่การตรวจสอบร้านขายยาทั่ว ๆ ไป คณะกรรมการยายังสามารถดำเนินการตรวจสอบได้อย่างยากลำบาก หากเป็นกรณีจำหน่ายยาอันตรายผ่านอินเทอร์เน็ตแล้ว ยิ่งเป็นความยากลำบากในการตรวจสอบไปอีกชั้น เพราะคณะกรรมการยาไม่มีหน่วยงานที่ดูแลเฉพาะในทางด้านเทคโนโลยี เพื่อทำการตรวจสอบในเชิงลึกกับผู้ประกอบการขายยาอันตรายผ่านอินเทอร์เน็ต ผลที่ตามมาอาจกระทบต่อประชาชนในวงกว้างได้ เพราะการใช้อินเทอร์เน็ตเป็นสื่อกลางในการซื้อขายนั้นมีอิสระอย่างมาก หากผู้ซื้อเป็นเด็กหรือเป็นอาชญากรที่ต้องการนำยาอันตรายไปใช้ผิดวิธี โดยการซื้อขายผ่านอินเทอร์เน็ตสามารถทำได้โดยง่าย จะทำให้ประชาชนได้รับอันตรายจากผู้อาศัยช่องโหว่ในการตรวจสอบได้ไม่ทั่วถึงของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเด็นปัญหาสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ มาตรการในการลงโทษเกี่ยวกับผู้จำหน่ายยาอันตรายนั้น ถูกแบ่งออกเป็น โทษทางแพ่ง โทษทางอาญา และโทษทางปกครอง โดยโทษทางแพ่งจะได้แก่โทษจากการกระทำละเมิดของผู้ขายยาอันตราย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้บริโภคยาได้ ส่วนโทษทางอาญานั้น ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 สำหรับโทษทางปกครองนั้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีพักใบอนุญาตจำหน่ายยา หรือคำสั่งปิดสถานที่จำหน่ายยา ทั้งกรณีชั่วคราวและถาวรได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

โทษทางอาญาจากการขายยาอันตรายนั้น ต้องดูไปถึงการจำหน่ายยาโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นพื้นฐาน ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และเป็นโทษทางอาญาที่หนักที่สุดสำหรับพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่หากมีการขออนุญาตจำหน่ายยาถูกต้องตามกฎหมายแต่เป็นการจำหน่ายยาอันตรายโดยไม่มีเภสัชกรปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรับโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง จะเห็นได้ว่าแม้โทษที่กฎหมายกำหนดนั้น จะมีโทษจำคุกอยู่ด้วยแต่ปัญหาดังกล่าวก็ไม่ได้น้อยลง หรือทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวกฎหมายแต่อย่างใด อาจเป็นเพราะกระบวนการ

ในการตรวจสอบและความเข้มข้นในบทลงโทษยังไม่สามารถทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวได้ ยิ่งเมื่อเทียบกับความเสียหายอันจะเกิดขึ้นกับประชาชนผู้ได้รับผลร้ายจากการรับประทานยาอันตรายแล้วนั้น โทษเหล่านี้ไม่สัมพันธ์กับผลร้ายของการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดเลย จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจำหน่ายยาอันตราย ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ

1. ข้อเสนอแนะในปัญหาการจำหน่ายยาอันตรายโดยไม่มีเภสัชกรปฏิบัติหน้าที่

สำหรับโทษของเภสัชกรผู้ตั้งใจและยินยอมให้ร้านขายยาแขวนป้ายของตนไว้โดยที่ตนไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ ควรจะกำหนดให้ชัดเจนว่าคณะกรรมการสภาเภสัชฯ จะลงโทษเภสัชกรดังกล่าว โดยพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดเวลาระยะเวลา 2 ปี และหากตรวจพบว่ามีกระทำความผิดซ้ำอีกเป็นครั้งที่สอง คณะกรรมการสภาเภสัชฯควรที่จะเพิกถอนใบอนุญาตของเภสัชกรรายนั้นทันที

ในส่วนโทษของผู้ขายยาอันตรายโดยที่ตนไม่ได้เป็นเภสัชกร และไม่มีเภสัชกรอยู่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่ตนขายยาอันตรายนั้น ควรจะกำหนดโทษให้มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 5 หมื่นบาท เพื่อให้ผู้ขออนุญาตเกรงกลัวไม่กล้าจะจำหน่ายยาอันตรายในขณะที่เภสัชกรไม่ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่

2. ข้อเสนอแนะในปัญหาการจำหน่ายยาอันตรายทางอินเทอร์เน็ต

ควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดให้มีหมวดคำจำกัดความของคำว่า “จำหน่ายยาทางอินเทอร์เน็ต” เพื่อเป็นฐานในการตีกรอบคำจำกัดความของการขายยาอันตรายทางอินเทอร์เน็ต โดยคำนิยามดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการจำหน่ายยาอันตรายทางออนไลน์ทุกรูปแบบ เพื่อให้เท่าทันต่อเทคโนโลยีในโลกปัจจุบันที่กำลังพัฒนาไปอย่างก้าวกระโดด

สำหรับกรณีคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตนั้น ควรจะเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดไว้ตามเดิม โดยในส่วนของสถานที่นั้นควรกำหนดให้ผู้จะจำหน่ายยาทางอินเทอร์เน็ตนั้น ต้องจดทะเบียนต่อผู้อนุญาตโดยต้องมีสถานที่ ๆ เป็นที่ตั้งซึ่งอาจเป็นภูมิลำเนาของผู้ขออนุญาต ที่จะสอดคล้องกับคุณสมบัติที่ผู้ขออนุญาตจะต้องมีถิ่นที่อยู่ในไทยอยู่แล้ว เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนสามารถควบคุมคุณภาพของยาที่จำหน่าย และทราบถึงผู้ทำการละเมิดกฎหมายได้

ในส่วนที่จะต้องมีเภสัชกรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่จำหน่ายยาอันตรายผ่านทางอินเทอร์เน็ตนั้น ควรจะให้ร้านขายยาที่จำหน่ายยาอินเทอร์เน็ตนั้น ลงข้อมูลผู้เป็นเภสัชกรที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำการจำหน่ายยาอันตรายนั้น ๆ โดยลงรายละเอียดช่องทางในการติดต่อเพื่อซื้อผ่านอินเทอร์เน็ตกับเภสัชกรท่านนั้นได้โดยตรง เสมือนว่าได้พบเจอกับเภสัชกรท่านนั้นจริง

3. ข้อเสนอแนะในปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการจำหน่ายยาอันตราย

เนื่องจากหน่วยงานที่ต้องควบคุมดูแลการจำหน่ายยาอันตรายนั้น มีบุคลากรในการปฏิบัติงานไม่เพียง ดังนั้น รัฐควรจะต้องจัดตั้งองค์กรที่คอยตรวจสอบดูแลและกำกับกำกับการจำหน่ายยา โดยเฉพาะ โดยมีบุคลากรที่หลากหลายและเชี่ยวชาญในการตรวจสอบ เพื่อดำเนินการกำกับดูแลทั้งในส่วนร้านขายยาทั่วไป ที่มีจำนวนค่อนข้างมากในปัจจุบัน และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคโนโลยีเพื่อจะสามารถตรวจสอบการกระทำผิดของร้านขายยาผ่านอินเทอร์เน็ตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะถึงแม้ว่าบทลงโทษทางกฎหมายจะหนักแค่ไหนก็ตาม แต่ก็ไม่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวได้หากผู้กำกับดูแลตรวจสอบผู้กระทำความผิด ไม่สามารถกำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ข้อเสนอแนะในปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ

ในส่วนของมาตรการในการลงโทษนั้น โทษทางอาญากับโทษทางปกครองที่ลงโทษกับผู้กระทำความผิดจากการขายยาอันตรายนั้น ควรจะเหมาะสมและเพียงพอให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัว พร้อมให้สัมพันธ์กับความเสียหายอันจะเกิดกับผู้ซื้อยาอันตรายไปรับประทานแล้วได้รับผลร้ายจากการกระทำผิดกฎหมายไม่ว่าจะกรณีใดกรณีหนึ่งก็ตาม เพราะผลร้ายจากการรับประทานยาอันตรายนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายกับร่างกายหรือชีวิตได้

ในส่วนของมาตรการในการลงโทษทางแพ่งนั้น พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ควรจะกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษสำหรับความเสียหายอันเกิดจากมูลละเมิดที่ผู้กระทำละเมิดได้จำหน่ายยาอันตรายจนก่อให้เกิดความเสียหายนั้น โดยให้กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษให้ศาลกำหนดให้ได้ไม่เกินกว่า 5 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวและไม่ให้บุคคลอื่นเอาเยี่ยงอย่าง

เอกสารอ้างอิง

พูนทรัพย์ โสภารัตน์. **หลักการใช้ยาทั่วไป**. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์- สุขภาพ, 2537).

วิจิตต์ รักถิ่น. **คำอธิบาย พ.ร.บ.ยา พ.ศ. 2510**. (กรุงเทพมหานคร: กลุ่มนิติกร สำนักงานองค์การอาหารและยา, ม.ป.ป.).