

บันทึก

เรื่อง การตีความข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
(กรณีการช้อนาฬิกาจะถือว่าเป็นการค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจ
หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพหรือไม่)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๑๐๐/๕๖๒๔ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๐ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า การช้อนาฬิกาจะถือเป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ประเภทช้อมเครื่องจักร ซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามข้อ ๔ (๔๔) แห่งข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือไม่ โดยกรุงเทพมหานครได้ให้คณะกรรมการวิสามัญกฎหมายประจำสภากรุงเทพมหานครพิจารณาแล้ว มีความเห็นแย้งกันเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การช้อนาฬิกาเป็นการช้อมเครื่องจักร และอยู่ในข่ายควบคุมตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร โดยพิจารณาความหมายของคำว่า “เครื่อง” และคำว่า “จักร” จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ประกอบกับพิจารณาตามหนังสือกระทรวงสาธารณสุข ที่ สส.๐๒๐๑/๒๐๙๐ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ซึ่งได้พิจารณาไว้ว่า การช้อนาฬิกาเป็นการช้อมเครื่องจักร และถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๔/๒๕๔๔ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การช้อมเครื่องจักรตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครไม่น่าจะหมายความถึงการช้อนาฬิกา โดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ของการตราข้อบัญญัติ ก็เพื่อจะควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ซึ่งตามข้อเท็จจริงการช้อนาฬิกาไม่ปรากฏว่าทำความเดือดร้อนรำคาญหรือเป็นอันตรายแก่สุขภาพของประชาชนแต่ประการใด กระทรวงมหาดไทยจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหานี้และฟังคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องนี้ ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๔ และประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๔/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ (๒๓)^๑ แห่ง

^๑ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๔

มาตรา ๗ กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ถ้าทำการการค้า ให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๔ ดังนั้น ข้อบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นอนุบัญญัติซึ่งต้องตีความไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นแม่บทให้อำนาจ^๒

พระราชบัญญัติสาธารณสุขฯ มาตรา ๖๗ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ ได้บัญญัติกำหนดโทษปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนเทศบัญญัติหรือข้อบังคับซึ่งได้ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพที่กำหนดให้ควบคุมโดยไม่ได้รับใบอนุญาต และผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙^๓ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ได้กล่าวถึงความผิดตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ ซึ่งจะต้องรับโทษปรับ^๔ ดังนั้น การตีความในเรื่องนี้จึงต้องตีความตามหลักของการตีความกฎหมายที่ลงโทษทางอาญาว่า ต้องตีความโดยเคร่งครัดตามตัวบท (ฎีกาที่ ๑๙๑/๒๔๗๓) จะขยายให้กว้างไปจากตัวบทไม่ได้ กล่าวคือ ต้องอยู่ทั้งในความหมายอันสมควรของคำในตัวบทและ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้แนะนำให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติหรือข้อบังคับ แล้วแต่กรณี เพื่อจัดการใดๆ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทการค้าตามมาตรา ๗ ซึ่งให้ควบคุม

(๒) กำหนดเขตส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนซึ่งเมื่อพ้นกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันแล้วห้ามมิให้บุคคลใดประกอบการค้าซึ่งให้ควบคุม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต

(๓) วางระเบียบการขอและออกใบอนุญาตให้ประกอบการค้าซึ่งให้ควบคุมและกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

(๔) กำหนดเงื่อนไขอันเกี่ยวข้องกับสุขลักษณะโดยทั่วไปสำหรับการค้าซึ่งให้ควบคุม

มาตรา ๙ การออกใบอนุญาตให้ประกอบการค้าซึ่งให้ควบคุมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะ ซึ่งผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตาม เพื่อป้องกันมิให้การค้านั้นเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพตามแต่จะเห็นสมควร

มาตรา ๖๗ ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัติหรือข้อบังคับซึ่งได้ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาท

มาตรา ๖๘ ผู้ใดประกอบการค้าประเภทหนึ่งประเภทใดซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามมาตรา ๘ โดยมิได้รับใบอนุญาต มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท และให้ศาลมีอำนาจสั่งห้ามผู้กระทำผิด มิให้ประกอบการค้านั้นต่อไป แต่คำสั่งห้ามที่ว่านี้ให้ระงับไปเมื่อผู้นั้นได้รับใบอนุญาตแล้ว

มาตรา ๖๙ ผู้รับใบอนุญาตให้ประกอบการค้าใด ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งได้กำหนดไว้ตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาท และปรับอีกวันละไม่เกินสิบบาททุกวันที่ตลอดเวลาที่คงกระทำผิดอยู่นับแต่วันที่ศาลพิพากษา

^๒ ฎีกาที่ ๖๒๓/๒๔๘๗ พระราชบัญญัติให้อำนาจในการเตรียมป้องกันประเทศ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔ ให้อำนาจข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจประกาศสั่งให้กักสิ่งใด ๆ ที่ระบุในคำสั่ง ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ประกาศของข้าหลวงประจำจังหวัดดังกล่าว จะต้องตีความไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัตินั้น

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

ต้องอยู่ในความมุ่งหมายและขอบเขตของตัวบทด้วย

พระราชบัญญัติสาธารณสุขฯ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ถ้าทำเพื่อการค้า ให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ (๑) การเลี้ยงม้า โค กระบือ... ฯลฯ... (๒๑) การเผาเปลือกหอย (๒๒) การล้าง การรม การสะสมยางดิบ (๒๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาระบุว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ” ปัญหาที่ว่า คำว่า “กิจการอย่างอื่น” ในข้อ (๒๓) ซึ่งเป็นคำมีนัยทั่วไปนั้น มีความหมายกว้างตลอดไปไม่ว่ากิจการใด ๆ ทั้งสิ้น หรือมีความหมายแคบโดยนัยทั่วไปเฉพาะประเภทอย่างหนึ่งหรือลักษณะอย่างหนึ่ง การที่คำมีความหมายกว้างและแคบนั้นเป็นธรรมดาแก่ทุกวิชาและทุกภาษา จึงเป็นข้อสำคัญ เฉพาะอย่างยิ่งในการตีความกฎหมายและวิชาอื่น ๆ ในกรณีใดความหมายจะแคบหรือกว้าง ย่อมแล้วแต่ถ้อยคำห้อมล้อม (Context) ซึ่งจะทำให้เราหยั่งรู้ความหมายจะให้ความหมายอย่างไร ในปัญหาเรื่องนี้ จะเห็นได้ว่า กิจการตั้งแต่ข้อ (๑) ถึงข้อ (๒๓) เป็นถ้อยคำที่ใช้เป็นหมู่หรือพวกเดียวกันคือเป็นกิจการพวกหนึ่ง ๆ แยกไว้เป็นข้อ ๆ ซึ่งมาตรา ๗ บัญญัติให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ถ้าทำเพื่อการค้า ในกรณีเช่นนี้มีหลักในการตีความว่า คำที่มีความหมายกว้างซึ่งกล่าวไว้ข้างท้าย เช่น คำว่า “กิจการอย่างอื่น” ในข้อ (๒๓) ซึ่งเป็นข้อท้ายนั้น มีความหมายโดยลักษณะหรือสภาพทำนองเดียวกันกับคำที่กล่าวในตอนต้นนั้น คือ กิจการในข้อ (๑) ถึงข้อ (๒๒) นั่นเอง ทั้งนี้ก็เพราะการที่เอาคำหลาย ๆ คำมารวมเป็นพวกหรือหมู่เดียวกันนั้น แสดงว่ามุ่งหมายจะให้เข้าใจโดยนัยเดียวกัน^๔ ถ้าตรวจสอบดูตั้งแต่ข้อ (๑) ถึงข้อ (๒๒) จะเห็นได้โดยง่ายว่า ล้วนแต่เป็นกิจการที่มีลักษณะหรือทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพทั้งสิ้น ฉะนั้น คำว่า “กิจการอย่างอื่น” ในข้อ (๒๓) นั้นมุ่งหมายโดยนัยทั่วไปเฉพาะกิจการอื่น ๆ ในประเภทหรือลักษณะทำนองเดียวกันกับกิจการในข้อ (๑) ถึงข้อ (๒๒) และเป็นการแนบโดยไม่สงสัยว่า ไม่มุ่งหมายถึงกิจการที่ไม่มีลักษณะในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ทั้งนี้เป็นการตีความในความหมายอันสมควรของถ้อยคำในตัวบท

ในส่วนความมุ่งหมายและขอบเขตของพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้จากชื่อและเนื้อความของพระราชบัญญัติว่า มีความมุ่งหมายและขอบเขตคือการจัดเพื่อสาธารณสุข ซึ่งได้แก่การป้องกันโรคภัยและความทุกข์พลภาพของประชาชนคือชนทั่วไปในส่วนรวม และบำรุงสุขภาพของประชาชน การที่จะบรรลุผลดังกล่าวก็ต้องมีกฎหมายวางระเบียบเพื่อจัดทำในสิ่งสำคัญบางประการดังที่ได้จำแนกไว้เป็นหมวด ๆ เช่น หมวด ๑ สุขาภิบาล ซึ่งได้แก่การควบคุมภาวะและสิ่งแวดล้อมทั้งหลายให้เหมาะแก่สุขภาพของประชาชน การค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพนั้นเป็นส่วนหนึ่งของหมวดนี้ คือส่วนที่ ๒ ของหมวด ๑ นี้

การที่จะตีความคำว่า “การซ่อมเครื่องจักร” ตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุขที่ ๔/๒๔๙๔ ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ ข้อ (๒๓)^๖ ว่า แม้การซ่อมเครื่องจักรที่ไม่

^๔ หลักนี้เรียกในวิชาตีความว่า Ejusdem generis คือในประเภทหรือลักษณะสภาพเดียวกัน บางทีก็เรียกว่า Noscitur a sociis คือหยั่งรู้ได้จากพวกหรือหมู่ และเป็นหลักที่ใช้ในการตีความโดยเคร่งครัด

มีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ก็เป็น “การซ่อมเครื่องจักร” ที่ระบุว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแต่สุขภาพตามประกาศที่ย่อมจะขัดกับความหมายของข้อ (๒๓) ในมาตรา ๗ อันเป็นแม่บทให้อำนาจดังที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ ทั้งยังจะเป็นการขัดกับความมุ่งหมายและขอบเขตของพระราชบัญญัติด้วย

ในทำนองเดียวกัน ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้การค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้ เป็นการการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ (๑) การเลี้ยงม้า โค กระบือ...

ที่ ๔/๒๕๙๘

เรื่อง เพิ่มเติมการค้าบางประเภทเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ (อนุข้อ ๒๓) แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศให้ทราบทั่วกันว่า การค้าดังระบุเพิ่มเติมตามประกาศนี้ เป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ และให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติหรือข้อบังคับแล้วแต่กรณี เพื่อจัดการใดๆ ตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ คือ

๑. การต่อ ประกอบหรือซ่อมเครื่องจักร เครื่องยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เรือกลไฟ
๒. การล้าง อัด นืด รถยนต์
๓. การเคลือบ ชุบโลหะด้วยตะกั่ว สังกะสี ดีบุก โครเมียม นิกเกิล
๔. การขัดโลหะด้วยเครื่องจักร
๕. การโม้ ปั่นหินด้วยเครื่องจักร
๖. การอัด เจาะ รีดโลหะด้วยเครื่องจักร
๗. การโม้ บดยาด้วยเครื่องจักร
๘. การประดิษฐ์ไม้หรืองาเป็นสิ่งของต่างๆ ด้วยเครื่องจักร
๙. การไส เจาะ ขุดร่อง ทำคิ้ว และตัดไม้ด้วยเครื่องจักร
๑๐. การทำสังกะสี เหล็ก เหล็กกล้า ตะกั่ว ดีบุกหรือทองแดงเป็นภาชนะเครื่องใช้ต่างๆ
๑๑. การพิมพ์หนังสือด้วยเครื่องจักร (เว้นการพิมพ์หนังสือพิมพ์)
๑๒. การทำกระดาษเป็นกล่อง ซอง ถุง หรือสมุดด้วยเครื่องจักร
๑๓. การพ่นสี
๑๔. การกรอตัด ทอผ้า ด้วยเครื่องจักรหรือด้วยที่กระตุก ตั้งแต่ ๕ กี่ขึ้นไป
๑๕. การสะสมหรือล้างครั่ง

ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๙๘

(ลงชื่อ) พล.ท.ประยูร ภมรมนตรี
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

(๗๒ ร.จ. ๒๑๖๗ ตอนที่ ๖๘ (แผนกราชกิจจาฯ) ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๙๘)

ฯลฯ... (๔๔) การต่อ ประกอบ หรือการซ่อมเครื่องจักร เครื่องยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เรือกลไฟ... ฯลฯ...” คำว่า “การซ่อมเครื่องจักร” ก็ฟังตีความอย่างเดียวกั้ดังกล่าแล้ว คือตีความไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุขฯ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๔/๒๕๔๘ ซึ่งเป็นแม่บทให้อำนาจ กล่าวโดยสรุปก็คือ “การซ่อมเครื่องจักร” ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๔/๒๕๔๘ หรือตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ข้อ ๔ (๔๔) ไม่มีความหมายรวมถึงการซ่อมเครื่องจักรที่ไม่มีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

ส่วนปัญหาในข้อที่ว่า การซ่อมนาฬิกาจะถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพประเภทซ่อมเครื่องจักรที่กำหนดให้ควบคุมตามข้อ ๔ (๔๔) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ หรือไม่นั้น เห็นว่า ความหมายของคำว่า เครื่องจักรหรือนาฬิกานั้น พระราชบัญญัติสาธารณสุขฯ หรือประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๔/๒๕๔๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ไม่ได้นิยามกำหนดความหมายไว้อย่างใด มีหลักของการตีความว่า ให้ตีความตามที่เข้าใจกันตามความหมายปกติธรรมดา เว้นแต่คำที่ใช้ในทางวิชาการ ก็ต้องตีความตามทางวิชานั้นๆ เมื่อนาฬิกาเป็นเครื่องกลไกซึ่งมีชิ้นส่วนหลายอย่างทำหน้าที่แต่ละอย่างประสานเข้ากันให้เกิดการทำงานขึ้น คือเป็นเครื่องมือใช้เพื่อแบ่งวันและคืนสำหรับบอกเวลา นาฬิกาจึงเป็นเครื่องจักรโดยมีต้องสงสัย แต่ได้วินิจฉัยแล้วข้างต้นว่า การซ่อมเครื่องจักรตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๔/๒๕๔๘ หรือตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ข้อ ๔ (๔๔) นั้น ไม่มีความหมายรวมถึงการซ่อมเครื่องจักรที่ไม่มีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ การซ่อมนาฬิกานั้น ตามความเข้าใจปกติธรรมดานี้กเห็นไม่ได้ว่า จะมีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพได้อย่างไร ในข้อนี้ผู้แทนกรุงเทพมหานครได้ชี้แจงว่า ตามข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าการซ่อมนาฬิกาเป็นที่รังเกียจทำความเดือดร้อนรำคาญหรือเป็นอันตรายแก่สุขภาพของประชาชนอย่างใด

อนึ่ง ถ้าจะพิจารณาถึงความในข้อ ๔ (๔๔) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ซึ่งบัญญัติว่า “ซ่อมเครื่องจักร เครื่องยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เรือกลไฟ” นั้น มีคำต่อจากคำว่า “เครื่องจักร” อีก คือ “เครื่องยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เรือกลไฟ” รวมไว้ในประเภทหรือข้อเดียวกันคือข้อ (๔๔) คำทั้งสี่นี้ล้วนมีความหมายใกล้เคียงกัน คือมีขนาดใหญ่ มีกลั่นและเสียงรบกวน เช่นในเวลาซ่อมและทดลองเครื่อง ฯลฯ และพอเห็นได้ว่ามีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ คำว่า “เครื่องจักร” รวมอยู่ด้วยกันกับคำทั้งสี่นี้ ซึ่งมีหลักในการตีความว่า ในกรณีที่กฎหมายใช้คำหลายคำซึ่งอาจมีความหมายใกล้เคียงกันรวมอยู่ด้วยกันดังนี้ถือว่าคำเหล่านั้นใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกันนั้น คำที่มีความหมายกว้าง เช่นคำว่า เครื่องจักร ฯลฯ จะถูกจำกัดมีความหมายแคบเพียงในความหมายใกล้เคียงกันเช่นคำทั้งสี่นี้^๗ แต่จะเห็นได้ว่า การซ่อมนาฬิกานั้นไม่มีลักษณะหรือสภาพใกล้เคียงกับการซ่อมเครื่องยนต์ รถยนต์ เรือยนต์ เรือกลไฟ แม่นาฬิกาจะเป็นเครื่องจักร ก็เป็นเครื่องจักรขนาดเล็กๆ การซ่อมนาฬิกาก็ไม่อาจจะเกิดลักษณะที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพได้ ฉะนั้น การซ่อมนาฬิกาจึงไม่อยู่ในความหมายของการซ่อมเครื่องจักรตามข้อ ๔ (๔๔) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕

อนึ่ง สมควรกล่าวในที่นี้ด้วยว่า เมื่อตีความเป็นประการใดแล้ว จะได้ผลทางปฏิบัติอย่างไร เช่น ถ้าจะตีความว่า การชอมนาฬิกาเป็นการชอมเครื่องจักรตามข้อ ๔ (๔๔) ซึ่งกำหนดให้ควบคุมแล้ว ผู้ทำการชอมนาฬิกา ถ้าทำเพื่อการค้า ก็จะต้องรับใบอนุญาต มิฉะนั้นมีความผิด และยังจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต ๕๐๐ บาท ตามข้อ ๑๐ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ นอกจากนี้ยังจะต้องปฏิบัติและจัดสถานที่ตามเงื่อนไขอีกหลายประการตามข้อ ๖ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ แต่การควบคุมก็เพื่อป้องกันมิให้การค้านั้นเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เมื่อการชอมนาฬิกาไม่มีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ การควบคุมดังกล่าวแก่การชอมนาฬิกา ก็จะเปล่าประโยชน์แก่สาธารณชน และทำความเดือดร้อนแก่เขาเปล่าๆ ไม่เป็นความยุติธรรม การตีความในกฎหมายไม่ควรตีความไปในทางที่จะเป็นการเดือดร้อนขัดต่อความสะดวกและสาธารณประโยชน์ (ฎีกาที่ ๙๓๕/๒๔๗๖) ทั้งนี้ก็เพราะการบัญญัติกฎหมายนั้นย่อมไม่ประสงค์จะทำความเดือดร้อนหรือความไม่ยุติธรรมแก่ประชาชน ถ้ากฎหมายประสงค์เช่นนั้นก็ต้องกล่าวให้ปรากฏประจักษ์ชัดเจน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้วนี้ จึงเห็นว่า การชอมนาฬิกาในปัญหาเรื่องนี้ โดยปกติไม่อยู่ในความหมายของการชอมเครื่องจักร ที่จะถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ประเภทชอมเครื่องจักรที่กำหนดให้ควบคุมตามข้อ ๔ (๔๔) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ เว้นแต่จะมีข้อเท็จจริงแจ้งชัดให้เห็นว่าการชอมนาฬิกาที่ทำการค้านั้นมีลักษณะหรือสภาพในทำนองที่เป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาราชการแทน รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๐