

บันทึก

เรื่อง การตีความพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๕๓๙

เลขาธิการคณะกรรมการมีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๑๓๔๑๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๑๗ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงสาธารณสุขขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหากฎหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๐๙ ว่า

๑. การฝังเข็มจะเป็นการประกอบโรคศิลปะหรือไม่
๒. ถ้าการฝังเข็มเป็นการประกอบโรคศิลปะ จำควรจัดอยู่ในการประกอบโรคศิลปะแผนโบราณหรือแผนปัจจุบัน และอยู่ในสาขาใด
๓. ถ้าการฝังเข็มมิใช่เป็นการประกอบโรคศิลปะ จะสมควรมีมาตรการทางกฎหมายอย่างไร เพื่อให้ทางราชการสามารถควบคุมการบำบัดโรคด้วยวิธีฝังเข็มได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาเรื่องดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยแล้ว มีความเห็นดังนี้

ปัญหาในข้อแรกที่ว่า การฝังเข็มจะถือว่าเป็นการประกอบโรคศิลปะหรือไม่นั้น พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้ให้คำนิยามคำว่า “โรคศิลปะ” ไว้ดังนี้

“โรคศิลปะ” หมายความว่า กิจกรรมใดๆ อันกระทำโดยตรงต่อร่างกายของมนุษย์ในการบำบัดโรคซึ่งรวมตลอดถึงการตรวจโรค และป้องกันโรคในสาขาต่างๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) เวชกรรม คือ การตรวจโรค การป้องกันโรค หรือการบำบัดโรคมนุษย์ด้วยกรรมวิธีของการประกอบโรคศิลปะตามแผนนั้นๆ
- (๒) ทันตกรรม คือ การตรวจหรือการบำบัดโรคฟันหรืออวัยวะที่เกี่ยวข้องกับฟันโดยตรง หรือการทำฟันในช่องปากของมนุษย์
- (๓) เภสัชกรรม คือ การปรุงยาหรือผสมยา หรือการประดิษฐ์วัตถุใดๆ ขึ้นเป็นยาสำหรับมนุษย์
- (๔) การพยาบาล คือ การกระทำในการช่วยเหลือผู้ป่วยเพื่อบรรเทาอาการของโรค
- (๕) การผดุงครรภ์ คือ การตรวจและการปฏิบัติต่อหญิงมีครรภ์ เพื่อป้องกัน

ความผิดปกติในการคลอดบุตร การทำคลอด ตลอดจนการดูแลมารดาและทารกในระยะหลังคลอดและให้มีความรวมถึงการผ่าตัด ฉีดยา ฉีดสารหรือสอดใส่วัตถุใดๆ เข้าในร่างกายเพื่อการเสริมสวย การคุมกำเนิด การทำหมัน หรือการบำรุงร่างกายด้วย”

จากคำนิยามว่า “โรคศิลปะ” ตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าการกระทำอันจะถือว่าเป็นการประกอบโรคศิลปะได้นั้น มิใช่เพียงเป็นการกระทำโดยตรงต่อร่างกายมนุษย์เพื่อการบำบัดโรคเท่านั้น แต่จะต้องเป็นการกระทำในการบำบัดโรคต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในสาขาใดสาขาหนึ่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นด้วย

การฝังเข็มเป็นการกระทำโดยตรงต่อร่างกายมนุษย์ในการบำบัดโรคโดยไม่มีปัญหา ปัญหาที่จำต้องพิจารณาก็คือจะเป็นการบำบัดโรคต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในสาขาใดสาขาหนึ่งด้วยหรือไม่

สำหรับสาขาทันตกรรม สาขาเภสัชกรรม สาขาการพยาบาล และสาขาการผดุงครรภ์นั้นเห็นว่าไม่จำต้องพิจารณา เพราะการบำบัดโรคในสาขาเหล่านั้นเป็นการบำบัดโรคที่ห่างไกลต่อการฝังเข็มเป็นอันมาก ปัญหาคงเหลือเพียงว่า จะเป็นการบำบัดโรคในสาขาเวชกรรมหรือไม่เท่านั้น

การประกอบโรคศิลปะทุกสาขาเดิมได้แยกการขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะไว้เป็น ๒ ประเภท คือ แผนปัจจุบันประเภทหนึ่ง และแผนโบราณอีกประเภทหนึ่ง แต่บัดนี้เฉพาะการประกอบโรคศิลปะในสาขาเวชกรรม คงมีแต่เฉพาะแผนโบราณเท่านั้น (มาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๑) ทั้งนี้ ก็โดยได้แยกเอาการประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันไปไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเวชกรรม

การประกอบโรคศิลปะแผนโบราณนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ มาตรา ๔ ได้บัญญัติกำหนดความหมายไว้ว่าเป็นการประกอบโรคศิลปะโดยอาศัยความรู้จากตำรา หรือการเรียนสืบต่อกันมาอันมิใช่การศึกษาตามหลักวิทยาศาสตร์

กฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้ ปัญหาที่ว่า การฝังเข็มจะเป็นการประกอบโรคศิลปะหรือไม่ จึงต้องพิจารณาว่า การฝังเข็มเป็นการประกอบโรคศิลปะโดยอาศัยความรู้จากตำรา หรือการเรียนสืบต่อกันมาอันมิใช่การศึกษาตามหลักวิทยาศาสตร์ใช่หรือไม่

ข้อเท็จจริงได้ความจากผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขซึ่งไปร่วมประชุมด้วยชี้แจงว่า การฝังเข็มนั้นเพิ่งมาปรากฏเป็นที่รู้จักแพร่หลายในประเทศไทยเมื่อ ๒ - ๓ ปีมานี้เอง ว่าเป็นกรรมวิธีอย่างหนึ่งในการบำบัดโรคซึ่งบางประเทศใช้กัน ก่อนแต่นั้นซึ่งรวมทั้งขณะที่ประเทศไทยตรากฎหมายกำหนดความหมายของการประกอบโรคศิลปะแผนโบราณ หาได้เป็นที่รู้จักถึงการฝังเข็มไม่ ดังนั้น จึงย่อมจะกล่าวได้ว่าการฝังเข็มหาอยู่ในความหมายของการประกอบโรคศิลปะแผนโบราณนั้นด้วยไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การตีความในกฎหมายนั้น ย่อม

^๑ มาตรา ๑๒ การขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตให้แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ ผู้ประกอบโรคศิลปะแผนปัจจุบันประเภทหนึ่ง ยกเว้นสาขาเวชกรรม และผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณประเภทหนึ่ง

จะต้องพึงเล็งถึงเจตนารมณ์ในขณะที่บัญญัติกฎหมายนั้นว่ามีอยู่เป็นประการใด หากข้อที่จะตีความคล้อยไปตามเหตุการณ์ สถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปในภายหลังนั้นไม่ การตีความดังว่านี้ กระทรวงมหาดไทยก็ได้ดำเนินการตามดังจะเห็นได้จากกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พุทธศักราช ๒๔๗๙ (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๘๕ ข้อ ๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการรับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณ คณะกรรมการควบคุมการประกอบโรคศิลปะจะทำให้ได้แต่เฉพาะผู้ที่ได้รับการอบรมศึกษาตามกำหนดและเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) สาขาเวชกรรม ได้รับการอบรมศึกษาเป็นเวลาสืบเนื่องกันไม่น้อยกว่าสามปีจากผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณในสาขาเวชกรรม โดยมีหนังสือรับรองของผู้ให้การอบรมศึกษาเป็นหลักฐาน

ฯลฯ

ฯลฯ”

และข้อ ๒๐ บัญญัติว่า “ผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณในสาขาเวชกรรมจะทำการบำบัดโรคและปรุงหรือตั้งยาให้คนเจ็บไข้ของตนได้เฉพาะตามหลักซึ่งผู้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณใช้สืบกันมา”

อาศัยบทกฎหมายและเหตุผลดังได้กล่าวมา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การฝังเข็มมิใช่เป็นการกระทำโดยตรงต่อร่างกายมนุษย์เพื่อการบำบัดโรคในสาขาใดสาขาหนึ่งตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงมิใช่เป็นการประกอบโรคศิลปะตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการประกอบโรคศิลปะ

ส่วนปัญหาในข้อ ๒ และข้อ ๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การตอบจะต้องอาศัยข้อมูลความรู้ในวิชาการและกิจกรรมเกี่ยวแก่การแพทย์ การสาธารณสุข และการอนามัย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีและไม่อยู่ในฐานะนั้นๆ จึงไม่อาจให้คำตอบได้

(ลงชื่อ) ส.โหดระกิตย

(นายสมภพ โหดระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๑๗