

บันทึก

เรื่อง การโฆษณาสถานพยาบาล

(ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔)

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๒๐๙/๒/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในปัจจุบันสถานพยาบาลบางแห่งได้ขึ้นป้ายโฆษณาสถานพยาบาลของตนโดยใช้ข้อความว่า “ตรวจรักษาโรค วิ.ดี. (กามโรค) และโรคผิวหนัง โดยแพทย์จากโรงพยาบาลบางรัก” และมีผู้ร้องเรียนว่า สถานพยาบาลดังกล่าวกระทำความผิดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตหรือผู้ดำเนินการโฆษณาหรือประกาศหรือยินยอมให้ผู้อื่นโฆษณา หรือประกาศด้วยประการใด ๆ ซึ่งชื่อ ที่ตั้งหรือกิจการของสถานพยาบาลหรือคุณวุฒิ หรือความสามารถของผู้ประกอบโรคศิลปะสำหรับสถานพยาบาล อันเป็นไปในทางโอ้อวด หรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล” ซึ่งหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นแตกต่างกัน กล่าวคือฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ มาตรา ๒๒ ไม่ได้ห้ามการโฆษณา เพียงแต่ห้ามการโฆษณาอันเป็นการโอ้อวดหรือชักชวนเท่านั้น การแสดงข้อความที่เป็นการแจ้งข้อเท็จจริงดังเช่น ตรวจรักษาโรคทั่วไปหรือระบุชื่อโรคใดโรคหนึ่ง เช่น โรคผิวหนังหรือการระบุเครื่องมือเครื่องใช้ของสถานพยาบาลน่าจะกระทำได้ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ มาตรา ๒๒ มีเจตนารมณ์เด็ดขาดที่จะห้ามการโฆษณาสถานพยาบาล การขึ้นป้ายรับรักษาโรคต่าง ๆ ถือว่าเป็นการโฆษณาสถานพยาบาลอันเป็นไปในทางโอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนด้วย อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ มาตรา ๒๒ ดังกล่าวข้างต้น

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นและขอหารือดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ ไม่ได้ห้ามการโฆษณาอย่างเด็ดขาด แต่ห้ามโฆษณาไปในทางโอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาลเท่านั้น ถูกต้องหรือไม่

๒. ถ้าหากความเห็นของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขในข้อ ๑ ถูกต้องแล้ว

๒.๑ การระบุชนิดของบริการ เช่น บริการผ่าตัด บริการทำหมันฉีดยาคุมกำเนิด บริการวางแผนครอบครัว หรือทำคลอด เป็นต้น และการระบุเครื่องมือเครื่องใช้ของสถานพยาบาล เช่น ตรวจเลือด ตรวจปัสสาวะ ตรวจโรคหัวใจด้วยเครื่องไฟฟ้า เอกซเรย์คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ตลอดจนการระบุชื่อโรค เช่น กามโรค โรคผิวหนัง เป็นต้น ไว้บนป้ายของสถานพยาบาล ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณา อันเป็นไปในทางโอ้อวดหรือเชิงชักชวนผู้ป่วยให้มารับการรักษาพยาบาล ณ สถานพยาบาล ถูกต้องหรือไม่ เพราะไม่ใช่ข้อความแสดงการโอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล

๒.๒ ขอบเขตหรือหลักเกณฑ์อย่างใดจึงจะถือว่า การโฆษณาเป็นการโฆษณาไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข)แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ข้อหาหรือประการแรกที่ว่า พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ ไม่ได้ห้ามการโฆษณาอย่างเด็ดขาด แต่ห้ามโฆษณาไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาลเท่านั้น ถูกต้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า การพิจารณาความหมายของมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติสถานพยาบาล ว่าจะห้ามการโฆษณาอย่างเด็ดขาดหรือห้ามแต่การโฆษณาที่เป็นไปทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนนั้น จะต้องพิจารณาจากถ้อยคำตลอดทั้งมาตรา ซึ่งเมื่อได้อ่านข้อความโดยตลอดแล้วก็จะได้ว่า มาตรานี้ห้ามผู้รับอนุญาตหรือผู้ดำเนินการ โฆษณาหรือประกาศเกี่ยวกับชื่อ ที่ตั้ง กิจการของสถานพยาบาล ฯลฯ เฉพาะที่การโฆษณาหรือประกาศนั้นเป็นไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนเท่านั้น มิได้ห้ามการโฆษณาหรือประกาศอย่างเด็ดขาด ซึ่งถ้าหากจะพิจารณาไปในทางที่ว่ามาตรา ๒๒ ประสงค์จะห้ามการโฆษณาอย่างเด็ดขาดแล้ว ผู้ร่างกฎหมายก็คงจะได้ใช้ถ้อยคำแต่เพียงว่า “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตหรือผู้ดำเนินการโฆษณาหรือประกาศหรือยินยอมให้ผู้อื่นโฆษณาหรือประกาศด้วยประการใด ๆ ซึ่งชื่อ ที่ตั้ง หรือกิจการของสถานพยาบาล หรือคุณวุฒิหรือความสามารถของผู้ประกอบโรคศิลปะสำหรับสถานพยาบาล” เท่านั้น ไม่ควรมีความว่า “อันเป็นไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล” อยู่ในตอนท้ายของประโยคด้วยเพราะความในตอนท้ายนี้เองได้เข้าไปขยายความคำว่า “โฆษณาหรือประกาศ” ดังนั้นการโฆษณาหรือประกาศอันเป็นไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนเท่านั้นจึงจะต้องห้ามตามมาตรา ๒๒ ฉะนั้น การโฆษณาหรือประกาศอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นการอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนจึงไม่อยู่ในข่ายต้องห้ามตามกฎหมาย

๒. ข้อหาหรือประการที่สองที่ว่า ถ้าพระราชบัญญัติสถานพยาบาล ๖ ไม่ได้ห้ามการโฆษณาอย่างเด็ดขาดแล้ว การระบุชนิดของบริการ เช่น บริการผ่าตัด บริการทำหมัน ฉีดยาคุมกำเนิด บริการวางแผนครอบครัว หรือทำคลอด การระบุเครื่องมือเครื่องใช้ของสถานพยาบาล เช่น ตรวจเลือด ตรวจปัสสาวะ ตรวจโรคหัวใจด้วยเครื่องไฟฟ้า เอกซเรย์ คอมพิวเตอร์ ตลอดจนการระบุชื่อโรค เช่น กามโรค โรคผิวหนัง ไวบนปายของสถานพยาบาล ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาอันเป็นไปในทางอื้อวดหรือเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยให้มารับการรักษาพยาบาล ณ สถานพยาบาล ถูกต้องหรือไม่ เพราะไม่ใช่ข้อความแสดงการอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล นั้น เห็นว่า กรณีตามข้อหาเรื่องนี้พระราชบัญญัติสถานพยาบาล ๖ ไม่ได้กำหนดคำ

^๑มาตรา ๒๒ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตหรือผู้ดำเนินการโฆษณาหรือประกาศหรือยินยอมให้ผู้อื่นโฆษณาหรือประกาศด้วยประการใด ๆ ซึ่งชื่อ ที่ตั้ง หรือกิจการของสถานพยาบาลหรือคุณวุฒิ หรือความสามารถของผู้ประกอบโรคศิลปะสำหรับสถานพยาบาล อันเป็นไปในทางอื้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล

นิยามของคำว่า “ไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวน” ไว้เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดคำนิยาม การทำความเข้าใจคำว่า “ไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวน” ก็จะต้องพิจารณาจากความหมายทั่วไป คำว่า “ไอ้อวด” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๒๕ กำหนดให้หมายความว่า “อวด, พูดยกตัว, พูดอวดมั่งมี” คำว่า “อวด” หมายความว่า “สำแดงให้เห็น, แสดงให้ปรากฏ, นำออกให้ดูให้ชม, ยกย่องต่อหน้าคน, แสดงให้คนอื่นเข้าใจว่าตนมีคุณสมบัติเช่นนั้น” และคำว่า “ชักชวน” หมายความว่า “ชวนให้ทำด้วยกัน” การโฆษณาหรือประกาศที่เป็นการแจ้งข้อเท็จจริงตามสมควร ย่อมถือว่าเป็นการบอกกล่าวตามปกติธรรมดาเพื่อให้สาธารณชนได้ทราบเกี่ยวกับสถานพยาบาลซึ่งผู้นุญาตหรือผู้ดำเนินการทำกิจการอย่างใดได้บ้างเท่านั้น กรณีตามข้อหาหรือที่ยกตัวอย่างมาว่า ถ้าเป็นการระบุชนิดของบริการ เช่น บริการผ่าตัด บริการทำหมัน ฉีดยาคุมกำเนิดบริการวางแผนครอบครัว หรือทำคลอด หรือการระบุเครื่องมือเครื่องใช้ของสถานพยาบาลเช่น ตรวจเลือด ตรวจปัสสาวะ ตรวจโรคหัวใจด้วยเครื่องไฟฟ้า เอกซเรย์คอมพิวเตอร์ ตลอดจนการระบุชื่อโรค เช่น กามโรค โรคผิวหนัง วัณโรคของสถานพยาบาลเช่นนี้ ถ้าเป็นเพียงระบุข้อความเท่านั้นแล้ว เห็นว่า กรณีเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาอันเป็นการไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้มารับการรักษาพยาบาล เพราะเป็นการแจ้งข้อเท็จจริงให้ทราบเท่านั้น

สำหรับข้อหาหรือในตอนท้ายที่ว่า ขอบเขตหรือหลักเกณฑ์อย่างใดจึงจะถือว่าการโฆษณานั้นเป็นการโฆษณาไปในทางไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนให้ผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล ในข้อนี้เห็นว่า โดยที่ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับการโฆษณาย่อมมีขึ้นได้หลายประการ การพิจารณาว่าขอบเขตและหลักเกณฑ์ใดจึงจะถือว่าเป็นการไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องอาศัยจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ประกอบกับความหมายของคำว่าไอ้อวดหรือเป็นเชิงชักชวนดังที่กล่าวข้างต้น จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาเป็นราย ๆ ไป และจากการพิจารณาถึงเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๐๔ ว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมสถานพยาบาล พุทธศักราช ๒๔๘๔ ไม่มีบทบัญญัติควบคุมสถานที่ทำการตรวจรักษาโรคแก่คนเจ็บไข้ภายนอกทั่วไป ทำให้มีผู้จัดตั้งสถานตรวจรักษาโรคขึ้นตามที่ต่าง ๆ และโฆษณาว่ามีแพทย์ปริญาประจำรับตรวจโรค รักษาโรค ฉีดยา ผ่าตัดบ้างตั้งชื่อว่าเป็นสถานการแพทย์บ้าง เป็นคลินิกบ้างหรือเป็นสถานที่ทำฟันหรือรักษาฟันหรือรับฝากครรภ์ รับทำการคลอดบุตร เหล่านี้เป็นต้น โดยไม่มีแพทย์หรือทันตแพทย์ หรือผดุงครรภ์ ประจำทำการตามลักษณะของวิชาชีพนั้น ๆ เป็นช่องทางให้คนธรรมดาสามัญตั้งสำนักงานแพทย์ และแอบแฝงรับทำการตรวจรักษาโรคแก่คนเจ็บไข้ได้ง่าย หรือบางแห่งใช้หรือจ้างคนที่มีความรู้เพียงเล็กน้อยให้กระทำการ หรือจ้างแพทย์ให้คอยรับผิดชอบ เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นก็ให้แพทย์รับสมอ้างว่าเป็นแพทย์ประจำอยู่บ้าง หรือว่าแพทย์ใช้ให้กระทำการ ซึ่งความจริงแพทย์มิได้ประจำอยู่ อันเป็นการกระทำหรือร่วมมือกันกระทำเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ เป็นภัยก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎรผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์ว่าสถานที่ใดเป็นอย่างไร และใครเป็นใคร และในตอนท้ายได้เน้นให้เห็นด้วยคำว่า “จึงจำเป็นต้องควบคุมการจัดตั้งสถานตรวจรักษาโรคให้เป็นระเบียบเรียบร้อยเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน ดังนั้น ตามข้อหาหรือเรื่องนี้ จึงควรต้องพิจารณาด้วยว่าข้อความที่โฆษณานั้น เป็นการโฆษณาที่ผิดความจริงเป็นการหลอกลวงประชาชนหรือไม่ เช่น ข้อความที่โฆษณาว่า “เป็นโรคหัวใจต้องการ

หายขาด โปรดติดต่อ โทร.....ทุกวัน” โดยที่ความจริงไม่อาจรักษาให้หายขาดได้ หรือข้อความที่โฆษณาว่า “มีแพทย์ทาง หู คอ จมูก” แต่ความจริงไม่มี เป็นต้น เรื่องเหล่านี้จึงเป็นการตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายซึ่งกล่าวไว้ในตอนท้ายว่าจำเป็นต้องควบคุมการจัดตั้งสถานพยาบาลเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน จึงกระทำไม่ได้

อนึ่ง ความที่กล่าวไว้ในตอนต้นของหนังสือกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๙/๒/๒๔๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๖ ว่าสถานพยาบาลบางแห่งได้ขึ้นป้ายโฆษณาสถานพยาบาลโดยใช้ข้อความว่า “ตรวจรักษาโรค วิ.ดี. (กามโรค) และโรคผิวหนัง โดยแพทย์จากโรงพยาบาลบางรัก” จะเป็นการโฆษณาที่เป็นการอื้อฉาวหรือเป็นเชิงชักชวนหรือไม่ ไม่ปรากฏว่ากระทรวงสาธารณสุขได้ตั้งเป็นประเด็นถามมา ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงไม่ได้ให้ความเห็น

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗