

บันทึก

เรื่อง อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๐๒ ในการดำเนินการสั่งปิดหรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม กรณีที่เจ้าสำนักโรงแรมไม่จัดให้มีการบำบัดน้ำเสียตามที่กฎหมายกำหนด

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๐๗.๔๒/๑๑๗๐๕ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับหนังสือขอหารือจากกรมตำรวจในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่กรมควบคุมมลพิษได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ เสนอแนะให้นายทะเบียนโรงแรมดำเนินการสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมราชาและโรงแรมเกรซ เนื่องจากโรงแรมทั้งสองไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕

กรมตำรวจได้สั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าตรวจสอบโรงแรมทั้งสองแห่งและได้มีหนังสือแจ้งให้กรุงเทพมหานครจัดส่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้าตรวจสอบสุขลักษณะของโรงแรมทั้งสองแห่งแล้ว ปรากฏว่า โรงแรมเกรซได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียแล้ว ส่วนโรงแรมราชายังไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย กรมตำรวจเห็นว่ากรณีของโรงแรมเกรซได้ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แล้วจึงมีประเด็นพิจารณาแต่เฉพาะกรณีของโรงแรมราชาว่า โรงแรมราชาไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เมื่อผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางในฐานะนายทะเบียนโรงแรมในกรุงเทพมหานครได้รับคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้ดำเนินการสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตของโรงแรมดังกล่าว จะสามารถกระทำหรือไม่ เพียงใด

กรมตำรวจมีความเห็นเกี่ยวกับกรณียังกล่าว สรุปได้ดังนี้

๑) กรณีเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการเสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือการสั่งให้หยุดใช้ หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับแหล่งมลพิษตามนัยมาตรา ๘๓(๑)แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ นั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยประเด็นปัญหาดังกล่าวแล้วว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๘๓(๑) ที่ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่เจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นในลักษณะเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการห้ามมิให้เจ้าของอาคารปล่อยน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม เป็นการตรวจสอบและการประสานงานกันในกรณีปกติทั่วไป การสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตสถานประกอบการที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ควบคุม

กิจการนั้นถ้ากฎหมายเปิดช่องให้กระทำได้อย่างเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายเฉพาะนั้นที่จะตัดสินใจตามควรแก่กรณี

๒) การที่โรงแรมราชาไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เมื่อผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางในฐานะนายทะเบียนโรงแรมในกรุงเทพมหานครได้รับคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้ดำเนินการงปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตของโรงแรมดังกล่าว จะสามารถกระทำหรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า

๒.๑ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๒ ของพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ นั้น ไม่ครอบคลุมถึงกรณีเกี่ยวกับการไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียไว้ด้วย ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมจะใช้ดุลพินิจเพื่อดำเนินการตามข้อเสนอแนะของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ จึงไม่อาจกระทำได้

๒.๒ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๐๒ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๘๗/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๘ ที่กำหนดว่า สถานที่ใดมีการกระทำ หรือมีพฤติการณ์อันขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งปิดสถานที่ดังกล่าวได้ แล้ว เห็นว่า คำว่า "พฤติการณ์อันขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน" น่าจะหมายถึงพฤติการณ์หรือการกระทำใดอันเกี่ยวกับประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศไทย หรือประชาชน ดังนั้น การที่สถานที่ใดที่กฎหมายกำหนดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียแต่ไม่ได้จัดให้มี เท่ากับเป็นการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งสาธารณะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งกระทบต่อประโยชน์โดยทั่วไปของชาติและประชาชน เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจึงมีอำนาจสั่งปิดสถานที่ดังกล่าวได้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๐๒ ประกอบกับคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๘๗/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๒๘

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรมตำรวจ แต่เห็นว่า กรณีข้อ ๒ ดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่สมควรได้รับการวินิจฉัยจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ได้ข้อยุติและเป็นแนวทางปฏิบัติแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงขอหารือว่า ความเห็นของกรมตำรวจในข้อ ๒ นั้นถูกต้องหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมตำรวจ) ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (กรมควบคุมมลพิษ) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมอนามัย) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนักอนามัย และสำนักงานเขตคลองเตย) แล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โรงแรมราชาได้ดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียและกรุงเทพมหานครได้ตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียของโรงแรมราชาเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๐ พบว่า ระบบบำบัดน้ำเสียของโรงแรมราชาได้รับการออกแบบและวางระบบไว้สำหรับกิจการที่มีจำนวนห้องพักน้อยกว่าจำนวนห้องพักทั้งหมดของโรงแรมราชามาก ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติในเบื้องต้นว่า โรงแรมราชาอยู่ใน

ระหว่างการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย ส่วนปัญหาว่าเมื่อจัดทำแล้วเสร็จ ระบบบำบัดน้ำเสียของ โรงแรมราชจะสามารถบำบัดน้ำเสียได้ตามมาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร เป็นเรื่องซึ่ง จะต้องพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

สำหรับประเด็นว่า นายทะเบียนโรงแรมจะอาศัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ โรงแรมฯ สั่งปิดกิจการ หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม เพราะเหตุ ที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียให้ถูกต้องได้หรือไม่ นั้นเห็นว่า บทบัญญัติของ พระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบกิจการ โรงแรมโดยตรง ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนโรงแรมในการสั่งปิด หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรม มีแต่เพียงบทบัญญัติในมาตรา ๒๒^๑ ซึ่งระบุ เหตุที่ให้อำนาจนายทะเบียนโรงแรมในการยึดใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมไว้เพียง ๒ กรณีคือ กรณีที่เจ้าสำนักละเลยไม่รักษาความสะอาดหรือช่องอากาศของโรงแรมให้เรียบร้อย กับ กรณีที่รู้อยู่แล้วยินยอมให้บุคคลใด ๆ หลบซ่อนหรือมั่วสุมในเขตโรงแรมกับบุคคลอื่นอย่างน้อย สองคน ในลักษณะอันควรเชื่อได้ว่าจะเกิดความไม่สงบขึ้นในบ้านเมืองเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติรวมถึง กรณีที่เจ้าสำนักไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียด้วยแต่อย่างใด นายทะเบียนโรงแรมจึงไม่อาจอาศัย อำนาจตามพระราชบัญญัติโรงแรมฯ ยึดใบอนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมโดยอาศัยเหตุที่เจ้า สำนักโรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียได้ ดังนั้น ความเห็นของกรมตำรวจในประเด็นนี้จึง ชอบแล้ว

ส่วนในประเด็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ ฯ จะสั่งปิดกิจการโรงแรมเพราะเหตุดังกล่าว ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่าบทบัญญัติในประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐^๒ ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ สำหรับจังหวัดพระ นครและจังหวัดธนบุรี ในการพิจารณาสั่งปิดโรงแรมเมื่อโรงแรมมีการกระทำความผิดลักษณะ ๓ ประการ คือ กระทำผิดกฎหมายหรือมีพฤติกรรมอันขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือขัดต่อ ศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียไม่อาจถือว่าเป็นพฤติกรรม

^๑ มาตรา ๒๒ ถ้าเจ้าสำนัก

(๑) ละเลยไม่รักษาความสะอาดหรือช่องอากาศของโรงแรมให้เรียบร้อย แม้ได้รับคำ ตักเตือนเป็นหนังสือจากนายทะเบียนโดยมีความเห็นพ้องต้องกันกับเจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้ว หรือ

(๒) โดยรู้อยู่แล้วยินยอมให้บุคคลใด ๆ หลบซ่อนหรือมั่วสุมในเขตโรงแรมกับบุคคลอื่น อย่างน้อยสองคน ในลักษณะอันควรเชื่อได้ว่าจะก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง

เมื่อข้าหลวงประจำจังหวัดเห็นชอบด้วยแล้ว นายทะเบียนมีอำนาจยึดใบอนุญาตได้ไม่เกินสิบ ชั่วโมง แต่ในจังหวัดพระนครและธนบุรีอำนาจเช่นนี้ให้เป็นของอธิบดีกรมตำรวจ

ในกรณีเช่นนี้ให้พุทธธรรมไปยังรัฐมนตรีได้ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

^๒ ข้อ ๒ หากปรากฏว่า สถานที่ใดมีการกระทำความผิดกฎหมาย หรือมีพฤติกรรมอันขัดต่อความ สงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นสถานที่ที่สร้างขึ้นโดยอำนาจการอนุญาตของ เจ้าหน้าที่ฝ่ายใดตามกฎหมายใดก็ตาม ให้อธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ สำหรับจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับจังหวัดต่าง ๆ นอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มีอำนาจ พิจารณาสั่งการปิดสถานที่ดังกล่าว โดยมีกำหนดระยะเวลาหรือไม่กำหนดระยะเวลาก็ได้ ตามควรแก่กรณี

อันขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังเช่นกรณีการปล่อยให้มีการชงสมุขของโจรเพื่อก่อการร้าย หรือการจัดให้มีการค้าประเวณีในสถานบริการหรือโรงแรม แต่อย่างไร แต่การกระทำดังกล่าวอาจเข้าลักษณะของการกระทำผิดกฎหมายได้ ทั้งนี้ โดยเห็นว่า คำว่า “การกระทำผิดกฎหมาย” ตามนัยของข้อ ๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๐ ฯ นั้น มิได้มีความหมายจำกัดเฉพาะการกระทำตามที่กำหนดเป็นความผิดไว้ตามกฎหมายโรงแรมเท่านั้น แต่มุ่งหมายให้มีความหมายครอบคลุมถึงการกระทำผิดกฎหมายใด ๆ ก็ตามที่โรงแรมอาจก่อให้เกิดขึ้นได้ด้วย

ประเด็นอันต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย เป็นการกระทำผิดต่อกฎหมายใด อย่างไร หรือไม่ นั้น เห็นว่าการที่ผู้ประกอบการโรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียอาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ได้ เนื่องจากมาตรา ๓๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้กิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับผู้ดำเนินกิจการต่าง ๆ ดังกล่าวปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ

สำหรับกิจการโรงแรมในเขตกรุงเทพมหานครนั้น เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในเขตกรุงเทพมหานครอยู่แล้วก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๓/๒๕๔๒ เรื่อง เพิ่มเติมการค้าบางประเภทเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๑๒ “ออกตามความในมาตรา ๗ (๒๓)”^๕ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข

^๓ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๔ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ (อนุข้อ ๒๓) แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขขอประกาศให้ทราบทั่วกันว่า การค้าดังระบุเพิ่มเติมตามประกาศนี้ เป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติหรือข้อบังคับ แล้วแต่กรณี เพื่อจัดการใด ๆ ตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ ตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ คือ

พุทธศักราช ๒๕๔๔ และมาตรา ๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๔๔ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้กิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเป็นกิจการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพเพื่อให้เกิดการควบคุมในราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ต่อไป ในการนี้ได้มีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๙ กำหนดให้กิจการโรงแรมเป็นกิจการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพที่ต้องควบคุมในเขตกรุงเทพมหานคร^๘ และกำหนดเงื่อนไขอันเกี่ยวข้องกับสัญลักษณ์ที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าต้องปฏิบัติ ซึ่งประกาศกระทรวงสาธารณสุขและข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวใช้บังคับสืบเนื่องกันมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน โดยมาตรา ๘๙^๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติรองรับให้กิจการที่มีประกาศกำหนดให้เป็นกิจการซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายปัจจุบันด้วย^{๑๐} และมาตรา ๙๐^{๑๑} แห่ง

ฯลฯ

ฯลฯ

๖ มาตรา ๗ กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ถ้าทำการค้าให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

๗ มาตรา ๘ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้แนะนำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติหรือข้อบังคับแล้วแต่กรณี เพื่อจัดการใด ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทการค้าตามมาตรา ๗ ซึ่งให้ควบคุม

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) กำหนดเงื่อนไขอันเกี่ยวข้องกับสัญลักษณ์โดยทั่วไปสำหรับการค้าซึ่งให้ควบคุม

๘ ข้อ ๔ ให้การค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๔๔

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘๖) การประกอบกิจการโรงแรม

ฯลฯ

ฯลฯ

๙ มาตรา ๘๙ บรรดากิจการต่าง ๆ ที่กำหนดให้เป็นการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๔๔ และการแต่งผมตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๔๔ ให้ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒

๑๐ ขณะนี้รัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศให้กิจการโรงแรมเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายใหม่โดยชัดเจนแล้ว (ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๕ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๕)

๑๑ มาตรา ๙๐ บรรดากฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติข้อบังคับ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

พระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติรองรับให้ข้อบัญญัติ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับได้ต่อไป

เมื่อกิจการโรงแรมในเขตกรุงเทพมหานครเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการประกอบกิจการโรงแรมต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยวหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ^{๑๒} ประกอบกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยวหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพพ.ศ.๒๕๑๙ ได้กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมต้องปฏิบัติตามการทุกอย่างเพื่อให้ได้สุลักษณะตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร^{๑๓} ดังนั้น หากปรากฏว่าผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในเขตกรุงเทพมหานครไม่ปฏิบัติตามเพื่อให้ได้สุลักษณะตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สั่งการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น^{๑๔} มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยวหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพได้^{๑๕} และหากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยวหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพที่ต้องมีการควบคุมตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป

ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ประกาศ ข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

๑๒ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๓ ข้อ ๙ ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการค้าซึ่งให้ควบคุม จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอันเกี่ยวกับสุลักษณะดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ต้องปฏิบัติตามการทุกอย่างเพื่อให้ได้สุลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๕ มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อกำหนดท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ อันเป็นผลให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพได้^{๑๖} นอกจากนี้ การไม่ปฏิบัติตามเพื่อให้ได้สุลักษณะตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งตามข้อบังคับกรุงเทพมหานครดังกล่าวยังถือเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๓๒(๒) อันเป็นความผิดและมีโทษตามมาตรา ๗๓^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ด้วย

ใบอนุญาตประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพนี้จะต้องต่ออายุรายปี^{๑๘} และปรากฏข้อเท็จจริงว่า โรงแรมราชาได้รับการต่ออายุใบอนุญาตมาโดยตลอด โดยกรุงเทพมหานครไม่เคยกำหนดให้การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียเป็นเงื่อนไขของการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการโรงแรมในการต่ออายุใบอนุญาตครั้งหลังสุดในปี ๒๕๓๙ หลังจากที่ได้รับการต่ออายุใบอนุญาตแล้ว กรุงเทพมหานครได้สั่งให้โรงแรมราชาจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย และขณะนี้อยู่ในระหว่างการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียตามคำสั่งของกรุงเทพมหานครแล้ว กรณีจึงยังไม่เป็นที่ยุติว่าโรงแรมราชาได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ หากต่อมาปรากฏว่า ระบบบำบัดน้ำเสียที่โรงแรมราชาจัดให้มีขึ้นไม่สามารถบำบัดน้ำเสียได้มาตรฐานน้ำทิ้งที่กรมควบคุมมลพิษกำหนด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็อาจใช้อำนาจ

^{๑๖} มาตรา ๖๐ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ก็กฎกระทรวง หรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

^{๑๗} มาตรา ๗๓ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐(๕) มาตรา ๓๒(๒) มาตรา ๓๕(๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐(๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

^{๑๘} มาตรา ๔๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุเมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ตามบทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้น สั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของโรงแรม
ราชา ตลอดจนดำเนินคดีต่อโรงแรมราชาฐานฝ่าฝืนข้อกำหนดที่ออกตามมาตรา ๓๒(๒) แห่ง
พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.๒๕๓๕ ได้ และหากมีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นเช่นนี้แล้ว
อธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจยังอาจอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ
ที่ ๕๐ฯสั่งปิดโรงแรมได้ด้วย แต่สมควรดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.๒๕๓๕
มากกว่า เพราะเป็นกฎหมายเฉพาะ และมีบทบังคับที่เข้มงวดกว่า

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๑