

บันทึก

เรื่อง การไม่อนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรม เนื่องจากการไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือที่ ตช ๐๐๒๑.๖๒๒/๓๓๗๘ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ ได้รายงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการที่นายทะเบียนจะปฏิเสธใบอนุญาต (ไม่ต่ออายุใบอนุญาต) โรงแรมแมนดาริน ประจำปี ๒๕๕๑ เนื่องจากโรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังต่อไปนี้

๑. บริษัท แมนดารินโฮเต็ล จำกัด ได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมแมนดารินตามใบอนุญาตเปิดโรงแรม (ร.ร. ๕) เลขที่ ๐๑๗/๒๕๒๔ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๒๔ และได้รับอนุญาตตลอดมาทุกปี โดยมีห้องพักจำนวน ๓๙๙ ห้อง ต่อมา บริษัท แมนดารินโฮเต็ล จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมแมนดาริน ประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๐

๒. กองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ เพื่อนำผลมาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ ปรากฏว่า กองบัญชาการตำรวจนครบาลมีความเห็นไม่ขัดข้องสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร แจ้งว่าโรงแรมแมนดารินมีข้อบกพร่องด้านสุขลักษณะซึ่งจะต้องแก้ไขกล่าวคือ อุปกรณ์ให้แสงสว่างในขณะไฟฟ้าดับบางส่วนชำรุดใช้การไม่ได้ และไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย

๓. ต่อมา กองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมแมนดารินแก้ไขข้อบกพร่องด้านสุขลักษณะ และประสานกับสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร เพื่อให้ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งโรงแรมแมนดารินได้แก้ไขอุปกรณ์ให้แสงสว่างในขณะไฟฟ้าดับที่ชำรุดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่มิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย กองทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้เจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมแมนดารินดำเนินการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียอีก ๔ ครั้ง แต่ก็ไม่ได้รับแจ้งผลการดำเนินการ

๔. ผู้แทนโรงแรมแมนดารินได้ชี้แจงปัญหาและข้อขัดข้องในการแก้ไขด้านสุขลักษณะและผู้แทนสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ได้ชี้แจงข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๓๘ จึงมีมติให้เวลาแก่โรงแรมแมนดารินในการศึกษาติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและผลกระทบเกี่ยวกับระบบโครงสร้างของอาคารต่อมา เลขานุการคณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

โรงแรมพุทธศักราช ๒๕๗๘ ได้มีหนังสือขอทราบผลการศึกษาติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียของ โรงแรมแมนดารินดังกล่าวรวม ๓ ครั้ง แต่ไม่ได้รับแจ้งใดๆ จากเจ้าของหรือเจ้าสำนักโรงแรม แมนดาริน

๕. คณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ ประมวลเรื่องการขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการประจำปี ๒๕๕๑ ของโรงแรมแมนดาริน เพื่อเสนอ นายทะเบียนพิจารณาดำเนินการต่อไป

๖. บริษัท แมนดารินโฮเต็ล จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ แจ้งต่อคณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ว่าโรงแรมแมนดารินได้ติดต่อให้บริษัทผู้รับเหมาที่ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย ให้กับบริษัทในเครือมาสำรวจเพื่อทำการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งบริษัทผู้รับเหมาได้แจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ เนื่องจากโรงแรมแมนดารินไม่มีแบบแปลน โครงสร้าง แบบสถาปัตย์ และแบบรายงานการคำนวณของวิศวกรรมโครงสร้าง จึงเป็นการเสี่ยง อย่างมากต่อการขุดเจาะ บริษัท แมนดารินโฮเต็ล จำกัด (มหาชน) ได้ยืนยันด้วยว่ายินดีปฏิบัติตามความประสงค์ของทางราชการทุกประการ โดยโรงแรมแมนดารินได้เปิดดำเนินการมาเป็นเวลา ๓๑ ปีแล้ว แม้ว่าไม่มีบ่อบำบัดน้ำเสีย ในปัจจุบันโรงแรมแมนดารินมิได้ทำให้สิ่งแวดล้อมโดยรอบ โรงแรมเป็นพิษ และมีได้ปล่อยน้ำเสียรบกวนผู้ใด

๗. คณะกรรมการพิจารณาลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ให้รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและขอหารือปัญหานี้ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อเป็น แนวทางปฏิบัติต่อไป

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่า การที่นายทะเบียนโรงแรมจะปฏิเสธการอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมต้อง พิจารณามาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๔ ทั้งนี้ ตลอดปี ๒๕๔๐ ที่ผ่านมา โรงแรม แมนดารินมิได้กระทำความผิดตาม มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ นายทะเบียนจึงปฏิเสธการอนุญาตไม่ได้แต่เนื่องจากการที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียยัง ไม่มีแนวทางปฏิบัติมาก่อนว่าเป็นสถานที่ที่มีข้อบกพร่องด้านความสะอาดหรือสถานที่ที่ขัดกับอนามัย หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือปัญหา ดังนี้

(๑) การที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียถือเป็นข้อบกพร่องด้านความ สะอาดหรือสถานที่ที่ขัดกับอนามัยตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ หรือไม่

(๒) นายทะเบียนจะอ้างเหตุที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขถือว่าสถานที่ที่ขัดกับอนามัย เนื่องจากโรงแรมไม่ได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ เป็นเหตุปฏิเสธการอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมตามพระราชบัญญัติ

โรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาที่ข้อหาหรือประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนักอนามัย) แล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่โรงแรมไม่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียถือเป็นข้อบกพร่องด้านความสะอาดหรือสถานที่ขัดกับอนามัยตามมาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๘๔ หรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนักอนามัย) ว่าคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ มีมติให้โรงแรมแมนดารินศึกษาและดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและผลกระทบเกี่ยวกับโครงสร้างอาคารโดยคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ แนะนำให้โรงแรมแมนดารินติดต่อสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร เพื่อดำเนินการระบายน้ำทิ้งจากโรงแรมแมนดารินไปยังบ่อบำบัดน้ำเสียส่วนกลางที่สี่พระยา หรือติดต่อกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีความสามารถในการวิเคราะห์โครงสร้างอาคารเพื่อศึกษาว่าจะสามารถดำเนินการสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในอาคารโรงแรมได้หรือไม่ รวมทั้งได้แนะนำรายชื่อบริษัทที่ปรึกษาด้านการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียที่เชื่อถือได้ให้เจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมแมนดารินไปปรึกษาด้วย แต่โรงแรมแมนดารินมิได้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ดังกล่าว เลขานุการคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ จึงมีหนังสือขอทราบผลการศึกษาและดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียของโรงแรมแมนดารินรวม ๓ ครั้ง แต่ไม่ได้รับแจ้งใด ๆ จากเจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมแมนดารินต่อมา เมื่อคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ มีมติให้ประมวลเรื่องการขออนุญาตเปิดดำเนินการกิจการโรงแรมประจำปี ๒๕๕๑ ของโรงแรมแมนดาริน เสนอนายทะเบียนเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป บริษัท แมนดารินโฮเทล จำกัด (มหาชน) จึงได้มีหนังสือชี้แจงต่อคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๘ ว่าได้ติดต่อให้บริษัทผู้รับเหมาที่ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้กับบริษัทในเครือมาสำรวจเพื่อทำการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียบริษัทผู้รับเหมาดังกล่าวแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ เนื่องจากโรงแรมแมนดารินไม่มีแบบแปลนโครงสร้าง แบบสถาปัตย์ และแบบรายการคำนวณวิศวกรรมโครงสร้างจึงเป็นการเสี่ยงอย่างมากที่จะชุดเจาะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่า การที่บริษัท

^๑ มาตรา ๖ ให้นายทะเบียนอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมต่อเมื่อเป็นที่พอใจตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขว่าความมั่นคง ความสะอาด ช่องอากาศ และสถานที่ไม่ขัดกับอนามัย

ใบอนุญาตฉบับที่หนึ่งให้ใช้ได้เฉพาะโรงแรมเดียว และสิ้นอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคมทุกปี

แมนดารินไฮเต็ล จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือชี้แจงต่อคณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ ว่า ได้ติดต่อให้บริษัทผู้รับเหมาที่ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้กับบริษัทในเครือมาสำรวจเพื่อทำการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสีย และบริษัทผู้รับเหมาดังกล่าวอ้างว่าไม่สามารถดำเนินการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ เนื่องจากโรงแรมแมนดารินไม่มีแปลนโครงสร้างแบบสถาปัตย์ และแบบรายการคำนวณวิศวกรรมโครงสร้าง จึงเป็นการเสี่ยงอย่างมากที่จะชุดเจาะ นั้นไม่ปรากฏว่ามีรายงานหรือคำรับรองของบริษัทผู้รับเหมาดังกล่าวตามที่บริษัท แมนดารินไฮเต็ล จำกัด (มหาชน) กล่าวอ้าง ประกอบกับบริษัทผู้รับเหมาที่อ้างถึงนั้นก็มีใช้สถาบันการศึกษาหรือบริษัทที่ปรึกษาด้านการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียที่เชื่อถือได้ที่คณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ แนะนำให้เจ้าของและเจ้าสำนักโรงแรมแมนดารินไปปรึกษา ปัญหาตามข้อหาหรือประเด็นที่หนึ่งนี้จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ และนายทะเบียน การที่บริษัท แมนดาริน ไฮเต็ล จำกัด (มหาชน) มิได้ติดต่อสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร เพื่อดำเนินการระบายน้ำทิ้งไปยังบ่อบำบัดน้ำเสียส่วนกลางที่สี่พระยา หรือติดต่อกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีความสามารถในการวิเคราะห์โครงสร้างอาคารเพื่อศึกษาว่าจะสามารถดำเนินการสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในอาคารโรงแรมได้หรือไม่ หรือปรึกษาบริษัทที่ปรึกษาด้านการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียที่เชื่อถือได้ตามที่คณะกรรมการพิจารณากลับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ แนะนำว่าจะมีผลอย่างไร หรือจะต้องดำเนินการกับบริษัท แมนดารินไฮเต็ล จำกัด (มหาชน) อย่างไรต่อไป ปัญหาตามข้อหาหรือประเด็นที่หนึ่งนี้จึงเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงยังไม่ยุติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) จึงไม่อาจให้ความเห็นในปัญหาตามข้อหาหรือประเด็นที่หนึ่งนี้ได้

ประเด็นที่สอง นายทะเบียนจะอ้างเหตุที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขถือว่าโรงแรมเป็นสถานที่ขัดกับนามัยเนื่องจากไม่ได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อปฏิเสธการอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พุทธศักราช ๒๕๗๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงแรม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๘๔ บัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนไว้โดยเฉพาะในการใช้ดุลพินิจอนุญาตให้เปิดดำเนินการกิจการโรงแรมได้เมื่อเป็นที่พอใจของนายทะเบียน ตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขว่าความมั่นคง ความสะอาดช่องอากาศ และสถานที่ของโรงแรมที่ขออนุญาตไม่ขัดกับนามัย ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของนายทะเบียนที่ต้องพิจารณาว่าคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่เห็นว่าการที่โรงแรมไม่ได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียถือว่าโรงแรมเป็นสถานที่ขัดกับนามัยนั้นเป็นที่พอใจของนายทะเบียนหรือไม่ กล่าวคือ หากนายทะเบียนพิจารณาคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้วเป็นที่พอใจว่าโรงแรมที่ขออนุญาตไม่ขัดกับนามัยนายทะเบียนก็ย่อมอนุญาตให้ดำเนินการกิจการโรงแรมนั้นได้ แต่หากนายทะเบียนพิจารณาคำแนะนำของ

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้วเห็นว่าโรงแรมที่ขออนุญาตขัดกับอนามัย นายทะเบียนก็ยอมไม่
อนุญาตให้ดำเนินการกิจการโรงแรมนั้นเสียได้

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๒