

บันทึก

เรื่อง อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัยได้มีหนังสือ ที่ สธ 0716/1467 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะกรรมการสาธารณสุขได้รับข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินั้น จะต้องมีความหมายศาลตามมาตรา 238 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ต้องมีหมายศาลตามมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจากมติของคณะกรรมการสาธารณสุขในการประชุมครั้งที่ 17-3/2541 เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2541 มีความเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงเห็นสมควรหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติที่เป็นบรรทัดฐานทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรมอนามัยจึงขอหารือว่า การเข้าไปในอาคารประเภทเคหสถาน เช่น การตรวจที่พักอาศัยตามหมวด 4 ว่าด้วยสุขลักษณะของอาคารหรือที่รโหฐาน เช่น การตรวจสอบสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ หรือการตรวจสถานที่โรงงานกรณีที่เกิดเหตุรำคาญ เพื่อตรวจตราให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขจะมีอำนาจเข้าไปได้โดยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายการสาธารณสุขประกอบมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือต้องมีหมายค้นจากศาลก่อนเข้าดำเนินการตามมาตรา 238 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 9) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข(กรมอนามัย)แล้ว เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

มาตรา 44 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุขนั้น เป็นบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ คือ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่บัญญัติให้ อำนาจไว้ อันเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 35 วรรคสอง<sup>2</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า การเข้าไปในเคหสถานของผู้อื่นโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองสามารถทำได้ หากมี

(ต่อจากเรียงวรรคที่ 1)

- (1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็น หนังสือ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใด เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา
- (2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราช บัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่ เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น
- (3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไข ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน เพื่อ ประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น
- (5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิด เหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบ ตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่ง ได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนด ในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

<sup>2</sup>มาตรา 35 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดย ปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองหรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้น ๆ บัญญัติให้กระทำได้ ประกอบกับการเข้าไปดังกล่าวนี้ มาตรา 44 วรรคสาม<sup>3</sup> แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องแสดงบัตรประจำตัว ต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และปรากฏด้วยว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายนี้ ก็หมายความว่าหัวหน้าผู้บริหารในเขตเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยาเท่านั้น ส่วนเจ้าพนักงานสาธารณสุขก็หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติการ ตามกฎหมายนี้ และผู้ที่ได้รับกั้รแต่งตั้งนี้ก็จะป็นข้าราชการตำแหน่งสูงหรือเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไป ซึ่งเป็นขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติและตามที่กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดไว้ อันเป็นการกลั่นกรอง คุณสมบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะใช้อำนาจ และเป็นกรวางขั้นตอนการใช้อำนาจในการเข้าไปใน อาคารและสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้ผู้ได้รับอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของ ท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เช่น การตรวจที่พักอาศัยตามหมวด 4 ว่าด้วย สุขลักษณะของอาคาร การตรวจสอบสถานที่โรงงานที่ก่อเหตุรำคาญตามหมวด 5 ว่าด้วยเหตุรำคาญ หรือการตรวจสอบสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ตามหมวด 7 ว่าด้วย กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น การเข้าไปของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามมาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จึงเป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่จะเข้าไปได้เฉพาะในเรื่อง "การตรวจสอบและการควบคุม" เพื่อให้ เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เท่านั้น ซึ่งกรณี ดังกล่าวไม่ใช่เป็นเรื่องของ "การค้น" หรือ "การตรวจค้น"<sup>4</sup> ที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา 238<sup>5</sup> ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

<sup>3</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ 1, ข้างต้น

<sup>4</sup>คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 9)ได้พิจารณาให้ความเห็น เป็นแนวทางไว้ในบันทึก เรื่อง อำนาจเข้าตรวจหรือค้นในที่รโหฐานของเจ้าพนักงานหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช 2486 พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติ ยาสูบ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0601/264 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2542 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ 196/2542)

<sup>5</sup>มาตรา 238 ในคดีอาญา การค้นในที่รโหฐานจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือ หมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 9) เห็นว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย ว่าด้วยการสาธารณสุขเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตาม ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขนั้น เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจ กระทำได้ เพราะเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 35<sup>๑</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



(นายอังกฤาทร จุฬารัตน์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม 2542

---

โปรดดูเชิงอรรถที่ 2, ข้างต้น