

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออันตรายร้ายแรง

ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 : ศึกษากรณีการระบาดของ

โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19

(Coronavirus Disease 2019 (COVID-19))¹

ดารافر นะธา²

โรคติดต่อเป็นปรากฏการณ์สำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาติเพราะสามารถคร่าและทำลายชีวิตผู้คนเป็นจำนวนมหาศาลได้อย่างต่อเนื่องในระยะเวลา ไม่นาน ในอดีตนั้นโรคติดต่อได้ระบาดและทำลายชีวิตผู้คนเฉพาะในบางพื้นที่ แต่ต่อมาเนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางการคมนาคมและการติดต่อสื่อสารระหว่างกันมีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้นทำให้โรคติดต่อสามารถแพร่ระบาดจากอีกที่หนึ่งไปยังที่อื่น ๆ มี คน พืช และ สัตว์ เป็นพาหะเป็นตัวนำทำให้สถานการณ์ของโรคติดต่อหรือโรคระบาดสามารถเกิดขึ้นและแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วและในวงกว้าง ทำให้ปริมาณของผู้คนที่ได้รับเชื้อและอันตรายเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ในปัจจุบันแม้ว่าความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะช่วยสกัดกั้นระงับการแพร่ระบาดและฆ่าทำลายเชื้อโรคที่สามารถติดต่อระหว่างมนุษย์ด้วยกัน แต่การคมนาคมติดต่อสื่อสาร การเดินทาง ไปทำงานต่างถิ่น การอพยพย้ายถิ่น การเดินทางท่องเที่ยว การศึกษา ของบุคคลต่างถิ่นที่เป็นพาหะและที่สำคัญความแตกต่างของระบบสาธารณสุขของในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกันส่งผลต่อการกระจายและความรุนแรงของโรคระบาดนั้น ๆ เพิ่มขึ้น

สถานการณ์โรคระบาดที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือพบการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ที่ก่อโรคปอดอักเสบในเมืองอู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเริ่มจากช่วงปลายปี พ.ศ.2562 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งในช่วงแรกคาดว่าเป็นการติดเชื้อจากสัตว์สู่คน เมื่อมีข่าวการระบาดของไวรัสดังกล่าวหลายประเทศทั่วโลกก็เฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 จากสาธารณรัฐประชาชนจีนนับจากที่มีการรายงานครั้งแรกเมื่อ 31 ธันวาคม พ.ศ.2562 ว่าพบผู้ป่วยโรคปอดอักเสบที่ไม่รู้สาเหตุในเมืองอู่ฮั่นเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ต่อมาได้มีการรายงานเป็นทางการเมื่อ 3 มกราคม พ.ศ.2563 ว่าโรคปอดอักเสบที่ระบาดที่เมืองอู่ฮั่นมีสาเหตุจากไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 และพบการแพร่เชื้อจากคนสู่คนได้ องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ประกาศชื่อย่ออย่างเป็นทางการว่า COVID-19 (coronavirus disease starting in 2019) มีการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 ไปทั่วโลกในหลายทวีป และยังมีการเพิ่มของจำนวนผู้ป่วยจากไวรัสดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง จนองค์การอนามัยโลกได้ประกาศเมื่อ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออันตรายร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 : ศึกษากรณีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประทีป ธนียผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑพร วงศ์ทองสวรรค์ และรองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2563 ให้การระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 เป็นภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ หรือ Public Health Emergency of International Concern (PHEIC) ตามคำแนะนำของคณะกรรมการภาวะฉุกเฉินที่ตั้งขึ้นภายใต้กฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 (2005) และเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 กระทรวงสาธารณสุขของประเทศไทยโดยคณะกรรมการโรคติดต่อแห่งชาติได้ประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) เป็นโรคติดต่ออันตรายลำดับที่ 14 ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ต่อมาเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2563 ได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร เพื่อควบคุมมิให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) แพร่ระบาดออกไปในวงกว้าง ประกอบกับการกักตุนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งต้องป้องกันมิให้เกิดภาวะขาดแคลน จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการเร่งด่วน เพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยของประชาชน และการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2563 จนถึงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2563 และมีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้อีกหลายครั้ง ปัจจุบันมีผลบังคับใช้ถึงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 หลังจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวก็มีการออกข้อกำหนดหลายฉบับในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) โดยอาศัยมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะเห็นว่าประเทศไทยใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) ซึ่งเป็นกฎหมายการบริหารราชการในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ จึงทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออันตรายร้ายแรงตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ในกรณีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) จากการศึกษาทำให้ทราบว่าพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 มีบทบัญญัติที่ไม่เพียงพอในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออันตรายร้ายแรงดังนี้

ประการแรกพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุข ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) ในปัจจุบันประเทศไทยมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อใช้ในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรแล้ว ตามมาตรา 9 ของพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีในการมีอำนาจเบ็ดเสร็จเพียงผู้เดียวในการออกข้อกำหนดต่าง ๆ ได้ เช่น ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถาน ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ห้ามการเสนอข่าว ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ เป็นต้น นอกจากนี้

ในมาตรา 11 ของพระราชกำหนดดังกล่าวยังให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการดำเนินการอื่น ๆ อีก เช่น ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือมาให้อยู่คำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใด ออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้า เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นใด ออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอน หรือทำลายสิ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือ สิ่งกีดขวาง ออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือ การสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นต้น อันเป็นข้อกำหนดที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยขาดการตรวจสอบถ่วงดุลจากบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรอื่น และในมาตรา 16, 17 ของพระราชกำหนดดังกล่าวยังกำหนดให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ก็ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ด้วย ทำให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ได้รับยกเว้นไม่ให้ถูกตรวจสอบจากหน่วยงานอื่น ทำให้อาจเกิดปัญหาการใช้อำนาจเกินไปโดยไม่ได้สัดส่วนต่อความจำเป็นของสถานการณ์หรือไม่สอดคล้องกับกรณีที่เกิดขึ้น ทำให้หลายฝ่ายมีความกังวลในการใช้อำนาจดังกล่าวว่าได้เป็นไปเพื่อการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID – 19)) หรือมีเหตุผลแอบแฝงประการอื่นใดหรือไม่ เช่น มีการกล่าวหาว่าใช้ข้อกำหนดที่ออกตามความในมาตรา 9 เพื่อสกัดกั้นมิให้มีการชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยของกลุ่มเยาวชน โดยอ้างเหตุผลในการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID – 19)) เป็นต้น ประกอบกับเกิดการขาดความเชื่อมั่นจากนานาชาติไปถึงการบังคับใช้กฎหมายทำให้เกิดผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม ตามมา จึงควรมีกฎหมายที่บังคับใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขโดยเฉพาะเป็นกฎหมายที่มุ่งป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคติดต่อเพื่อรับมือการระบาดของโรคติดต่อที่อันตรายร้ายแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ประเทศไทยจะได้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อต่อไป ดังนั้นจึงควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายให้อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุขซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่ออกมาบังคับใช้เพื่อการควบคุมโรคติดต่อเท่านั้นแยกออกจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเนื่องจากเหตุความไม่สงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ดังเช่นในประเทศฝรั่งเศสที่ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหารในสถานการณ์ที่ไม่ปกติอยู่แล้วตามมาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจพิเศษแก่ประธานาธิบดีในการ

บริหารประเทศในกรณีที่ความมั่นคงของประเทศถูกคุกคามอย่างร้ายแรงและปัจจุบันต้นตอของปัญหาเป็นการดำเนินการตามปกติของสถาบันทางการเมืองแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญหยุดชะงักลง หรือสถานการณ์ฉุกเฉินทางการทหาร ตามมาตรา 36 แห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจพิเศษแก่กองทัพในสถานการณ์สงคราม และสถานการณ์ฉุกเฉินออกตาม loi numero 55 - 385 ลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 1955 ที่ให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหารในการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของประชาชนในสถานการณ์อันไม่เป็นปกติ เช่น การกักกัน การร้าย การจลาจล การประท้วง เป็นต้น แต่เพื่อรับมือกับการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ครั้งนี้รัฐบาลของประเทศฝรั่งเศสออกกฎหมายว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อรับมือกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) ซึ่งมีบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินรูปแบบใหม่ขึ้นมาชื่อว่า “สถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุข” (l'état d'urgence sanitaire) ที่ให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหารในการบริหารประเทศในสถานการณ์ดังกล่าวโดยเฉพาะ หรือแม้แต่ในประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีกฎหมายโรคติดต่อที่สำคัญคือ The Infectious Act (Chapter 137) ก็มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุข คือถ้ารัฐมนตรีเห็นว่ามีการระบาดหรือการระบาดของโรคใกล้เข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อการเสียชีวิตของมนุษย์จำนวนมากหรือเหตุการณ์ที่พหุผลพหุร้ายแรงในสิงคโปร์ก็อาจประกาศคำสั่งภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขได้

ประการที่สองปัญหาว่าพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2558 ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ ของหน่วยงานรัฐและเอกชน เพื่อป้องกันควบคุม และเฝ้าระวังโรคติดต่ออันตรายร้ายแรง ในการดำเนินมาตรการในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อดังกล่าวมีความจำเป็นต้องใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ ในการดำเนินการเนื่องจากรัฐมนตรีว่าการสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ดังนั้นอำนาจในการใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ ส่วนใหญ่จะมีจำกัดเฉพาะในหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น แม้ว่าในแต่ละท้องที่จะมีคณะกรรมการควบคุมโรคติดต่อจังหวัดหรือคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานครซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงานก็ตาม แต่หากเจ้าของเครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ นั้นๆ ไม่อนุญาตให้นำมาใช้ก็ไม่สามารถใช้ได้ แต่ในสถานการณ์ที่เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่ออันตรายร้ายแรงในถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข หรือมีการแพร่ระบาดอย่างรุนแรงทำให้มีผู้ป่วย ผู้สัมผัสกับผู้ป่วย ผู้ต้องสงสัยว่าติดเชื้อโรคมียาจำนวนมากอย่างเช่นสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) ในปัจจุบันที่มีผู้ติดเชื้อตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน – 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2564 จำนวน 67,187 คน ส่วนใหญ่ผู้ป่วยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล บางวันมีผู้ป่วยติดเชื้อเพิ่มกว่า 2,000 คน เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ ของหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุข ดังกล่าวนั้นไม่เพียงพอหรืออาจจะเกิดความล่าช้าในการดำเนินการทำให้เกิดการแพร่กระจายของเชื้อโรคดังกล่าวไปยังพื้นที่อื่นได้ จำเป็นต้องดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออย่างเร่งด่วน เช่น มีความจำเป็นต้องตั้งโรงพยาบาลสนามเพื่อแยกกักผู้ป่วยที่มีอาการของโรคโควิด 19

(COVID-19) หรือกักกันผู้ที่ไม่ป่วยแต่อาจมีประวัติสัมผัสใกล้ชิดกับผู้ป่วยโควิด 19 (COVID-19) ออกจากชุมชน และในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ที่มีการระบาดดังกล่าวมีสถานที่เหมาะสมเพียงพที่จะจัดตั้งโรงพยาบาลสนามได้ เช่น โรงเรียน ซึ่งเป็นสถานที่ของหน่วยงานอื่น เมื่อไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคในการสั่งการให้ใช้สถานที่ดังกล่าวได้ก็ต้องดำเนินการขออนุญาตใช้สถานที่ดังกล่าวจากหน่วยงานเจ้าของสถานที่ซึ่งอาจมีขั้นตอนต่างๆ ทำให้เกิดความล่าช้าหรือหากเจ้าของสถานที่นั้นไม่อนุญาตก็ไม่สามารถใช้สถานที่นั้นได้ทำให้การป้องกันและควบคุมโรคมีประสิทธิภาพลดลงซึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด มาตรา 21 กำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการท้องถิ่นไว้หลายประการ โดยในมาตรา 21 วรรคสอง (2) ให้อำนาจผู้อำนวยการท้องถิ่นสามารถใช้อาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้โดยที่ไม่ต้องรับอนุญาตจากเจ้าของหน่วยงานนั้นก่อนได้ ผู้เขียนเห็นว่าอำนาจดังกล่าวสามารถทำให้บรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้ทันเวลาที่ ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่เกิดขึ้นกับประชาชนให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด ดังนั้นจึงควรให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อสามารถใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ของหน่วยงานรัฐและเอกชนได้เพื่อให้การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อบรรลุผลและทันต่อสถานการณ์ความจำเป็น แต่ด้วยความที่การดำเนินการป้องกันและควบคุมโรคต้องเป็นไปตามหลักการสร้างความปลอดภัยสูงสุด (maximum security) และอยู่บนหลักการของการแทรกแซงน้อยที่สุด(minimum interference) การที่จะให้อำนาจเจ้าหน้าที่สามารถใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ของหน่วยงานรัฐและเอกชนเพื่อการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อได้นั้นต้องเฉพาะในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น ดังนั้นควรมีการเพิ่มมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 “เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดดังต่อไปนี้...(4) ใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ อาคาร สถานที่ของหน่วยงานรัฐและเอกชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่ออันตรายร้ายแรง โรคติดต่ออันตราย หรือโรคระบาดนั้นเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อดังกล่าว”

ประเด็นที่สามปัญหาว่าเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อมีอำนาจดำเนินการเองหรือออกคำสั่งให้ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะติดโรคได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งต้องระวางโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 มาตรา 34 (2) กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เมื่อเกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดหรือมีเหตุสงสัยว่าให้เกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดในเขตพื้นที่ใด ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่นั้นมีอำนาจที่จะดำเนินการเองหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะติดโรคได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค

ตามวัน เวลา และสถานที่ ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อกำหนดเพื่อให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามมาตรา 34 (2) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค หมายถึง การกระทำทางการแพทย์ต่อคน สัตว์ โดยวิธีการใดๆ เพื่อให้คนหรือสัตว์เกิดความต้านทานโรค เช่น การฉีดวัคซีน ซึ่งการสร้างภูมิคุ้มกันคนในมนุษย์ทำให้เกิดขึ้นได้โดยการฉีดสารบางอย่างเข้าไปในร่างกายมนุษย์ทำให้เกิดภูมิคุ้มกันขึ้น เช่น การฉีดตัวเชื้อโรคหรือผลิตภัณฑ์ของเชื้อโรคซึ่งทำให้ความรุนแรงของตัวเชื้อโรคหรือพิษของตัวเชื้อโรคลดน้อยลงเข้าไปในร่างกายมนุษย์ ร่างกายจะถูกกระตุ้นให้สร้างภูมิต้านทาน (Antibodies) ขึ้นมาซึ่งภูมิต้านทานนี้สามารถต่อต้านการติดเชื้อที่เกิดขึ้นจากตัวเชื้อโรคชนิดที่เราให้เข้าไปในร่างกายได้หรือการฉีดเอาผลิตภัณฑ์ของสัตว์หรือของมนุษย์ที่เราทราบว่าภูมิคุ้มกันต่อการเกิดเชือนั้น ๆ เข้าไปในร่างกายมนุษย์ ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลอื่นมีอำนาจเหนือสิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์อันเป็นการขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ว่าหลักสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีมีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคควรเกิดจากการตัดสินใจของมนุษย์คนนั้นเองซึ่งเป็นเจ้าของชีวิต ร่างกายของตน และมีเสรีภาพในการกระทำใดกับร่างกายของตนเองว่าจะยินยอมรับการเสริมภูมิคุ้มกันหรือไม่ มิใช่เกิดจากการที่ถูกบังคับจากบุคคลอื่นและหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษตามกฎหมาย การที่กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อดำเนินการหรือออกคำสั่งให้ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะติดโรคได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษตามกฎหมายนั้นเป็นการอนุญาตให้ผู้อื่นพรากสามารถสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ อนุสัญญาระหว่างประเทศ และได้รับการรับรองทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ได้เป็นการขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กัน อีกทั้งในประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) และมีมาตรการทางกฎหมายหลายประการในการป้องกันและควบคุมโรคดังกล่าวแต่ไม่มีประเทศใดที่มีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้บุคคลใดต้องรับการเสริมภูมิคุ้มกันโรคหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษแต่ประการใด ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ที่กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เมื่อเกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดหรือมีเหตุสงสัยว่าได้เกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดในเขตพื้นที่ใด ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่นั้นมีอำนาจที่จะดำเนินการเองหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะติดโรคได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคตามวัน เวลา และสถานที่ ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อกำหนดเพื่อให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป และในมาตรา 51 ที่กำหนดว่าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามมาตรา 34 (2) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท นั้นขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนตามที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (international covenant of civil and political rights) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ เห็นควรยกเลิกมาตรา 34 (2) และแก้ไขมาตรา 51 โดยตัดส่วนของโทษในมาตรา 34 (2) ออกจากพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558

เอกสารอ้างอิง

- กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. **ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยภาคี** [Online]. Available URL: http://www.trangcity.go.th/trangcity/file_upload/km/13_12_62_1.pdf, เข้าถึงเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2564.
- ณัฐวุฒิ คล้ายจำ. **รับมือโควิดในฝรั่งเศส : สร้างระบบกฎหมายขึ้นใหม่ “สถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุข” ไม่ปนกับการทหาร.** [Online], Available URL: <https://www.ilaw.or.th/node/5619>, เข้าถึงเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2564.
- นุสรา สุขวิบูลย์. “มาตรการต่างๆ ที่ประเทศฝรั่งเศสนำมาใช้แก้ปัญหาและลดผลกระทบอันเกิดจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19.” **กฤษฎีกาสาร** 15, 6 (สิงหาคม – กันยายน 2563) : หน้า 8-12.
- ลัฐกา เนตรทัศน์. **สิงคโปร์กับเส้นทางต่อสู้โควิด-19: มาตรการการจำกัดการเคลื่อนไหวและข้อบังคับควบคุมการแพร่ระบาดของโควิด-19** [Online], Available URL : https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/article_1_COVIDACTSINGAPORE2020.pdf, เข้าถึงเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2564.