

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558:

ศึกษาเฉพาะกรณี คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด¹

จิตติพร ใจศิริ²

ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ได้รับบาดเจ็บไปทั่วโลก กรมควบคุมโรคจึงได้เปิดศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉิน (Emergency Operation Center : EOC) ตั้งแต่ 4 มกราคม 2563 เพื่อตอบโต้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และเริ่มคัดกรองหาผู้ติดเชื้อที่ช่องทางเข้าออกประเทศ โดยประเทศไทยพบผู้ติดเชื้อรายแรกเป็นนักท่องเที่ยวจีนที่เดินทางเข้าประเทศไทยเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2563 ต่อมาจำนวนผู้ป่วยได้เพิ่มขึ้นต่อเนื่องอย่างช้า ๆ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2563 กำหนดให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 เป็นโรคติดต่ออันตราย ลำดับที่ 14³ ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย ในระยะต่อมาได้พบการแพร่ระบาดใหญ่ โดยเป็นการติดเชื้อเป็นกลุ่มก้อน (Cluster) ประกอบกับในระยะดังกล่าวมีการประกาศปิดเมืองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรออกไปยังจังหวัดต่าง ๆ ทำให้ผู้สัมผัสเชื้อกระจายออกไปยังต่างจังหวัด จนทำให้ยอดผู้ติดเชื้อของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่มิถุนายนเป็นต้นมา เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องยกระดับการบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ในประเทศไทยให้อยู่ในวงจำกัด โดยสั่งการให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) กระทรวงสาธารณสุขจึงได้กำหนดมาตรการเร่งด่วนในการป้องกันวิกฤตการณ์จากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และขอให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และเอกชนทุกแห่งดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558: ศึกษาเฉพาะกรณี คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลาภักดีดิง และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรัสเกียรติ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนกพร สุมนะเศรษฐกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศยกเลิกโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 จากโรคติดต่ออันตราย แล้วกำหนดให้เป็นโรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2565 เป็นต้นไป

การดำเนินงานของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อหรือโรคระบาดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 มาตรา 21 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการโรคติดต่อแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการโรคติดต่อจังหวัด และกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2559 ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเห็นควรให้มีคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดจึงได้ออกคำสั่งจังหวัด เพื่อเป็นมาตรการป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19)⁴ และกำหนดมาตรการและข้อปฏิบัติ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ปฏิบัติตามคำสั่ง ซึ่งต้องอาศัยการบูรณาการและประสานความร่วมมือของฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายปกครอง ฝ่ายความมั่นคง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครและประชาชนทุกภาคส่วนในการระดมสรรพกำลังเพื่อให้ความช่วยเหลือและป้องกันโรคแก่ประชาชน โดยมีมาตรการการควบคุมโรคที่หลาย ๆ จังหวัดประกาศใช้ ตั้งแต่การลดการเดินทางการเข้าออกพื้นที่ การใช้มาตรการการเว้นระยะห่างทางสังคม (Social distancing) มีการปิดสถานการค้า ส่งผลกระทบไปถึงการหยุดชะงักของเศรษฐกิจ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้จะมีการออกคำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาด แต่มาตรการดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในหลาย ๆ ประเด็น จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด มีอำนาจออกคำสั่ง เพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาดในเขตพื้นที่จังหวัด อันเป็นคำสั่งทางปกครองโดยการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 มาจากตัวแทนของแต่ละหน่วยงานที่เห็นว่ามีความรู้ความสามารถ และเห็นว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องอาศัยความรู้หลากหลายในการใช้อำนาจดำเนินการใด ๆ รวมทั้งเพื่อให้การออกคำสั่งของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน และเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน อันเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่จะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสำคัญที่จะ

⁴ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 พ.ศ. 2565

ช่วยให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดในการควบคุมโรคติดต่อเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีความครอบคลุมและความชัดเจนถึงตัวแทนจากผู้อยู่ภายใต้คำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดที่ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่

จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ถือเป็นเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะบุคคลตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งกฎหมายมอบให้คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดใช้อำนาจทางปกครองของรัฐทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมุ่งหมายให้คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดนั้นได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาดในเขตพื้นที่จังหวัดที่จะต้องออกคำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามมติที่ประชุม จึงได้ออกคำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด อันเป็นคำสั่งทางปกครองโดยการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ และไม่ว่าสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนมากน้อยเพียงใด ย่อมมีผลทางกฎหมายต่อผู้ที่ได้รับคำสั่งหลายประการ

เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดคณะกรรมการโรคติดต่อของต่างประเทศนั้น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐเชาท์ออสเตรเลีย เครือรัฐออสเตรเลีย มีคณะกรรมการที่ปรึกษาการประสานงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำแก่หัวหน้าเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เกี่ยวกับการจัดการของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้คำสั่ง ซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับประเทศไทย กล่าวคือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาการประสานงาน และมีการแต่งตั้งบุคคลอื่นใดที่หัวหน้าเจ้าหน้าที่สาธารณสุข พิจารณาให้เป็นสมาชิกที่เหมาะสมของคณะที่ปรึกษานั้น จึงเห็นควรนำหลักเกณฑ์ของรัฐเชาท์ออสเตรเลีย เครือรัฐออสเตรเลีย มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยให้สอดคล้องตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักการมีส่วนร่วม

ปัญหาประการที่สอง คือ เมื่อมีการระบาดของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาด ซึ่งเป็นโรคที่ติดต่อได้ง่ายและเป็นอันตรายอย่างมากต่อชีวิตของผู้ได้รับเชื้อ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน เพื่อเป็นการป้องกันการระบาดของโรค ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด จึงได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 (1) แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ในการออกคำสั่งปิดตลาด สถานที่ประกอบหรือจำหน่ายอาหาร สถานที่ผลิตหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดไว้เป็นการชั่วคราว หรือมีคำสั่งให้ผู้ที่เป็หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดหยุดการประกอบอาชีพเป็นการชั่วคราว โดยมีได้ระบุนกรอบระยะเวลาการบังคับใช้คำสั่งนั้นอย่างชัดเจน ซึ่งโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดมีระยะการฟักตัวหรือระยะติดต่อของโรคแตกต่างกันตามอาการของโรค ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจถดถอยขาดแคลนรายได้ เนื่องจากการจ้างงานลดลง ในขณะที่เดียวกันอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น และต้องดูแลปกป้อง

ตัวเองมีการกักตัวอยู่กับบ้าน นอกจากนี้ยังไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการ หรือออกคำสั่งของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดอย่างเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ

จากการศึกษาพบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด จึงได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ในการออกคำสั่งปิดตลาด สถานที่ ประกอบหรือจำหน่ายอาหาร สถานที่ผลิตหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดไว้เป็นการชั่วคราว หรือมีคำสั่งให้ผู้ที่เป็่นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็น โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดหยุดการประกอบอาชีพเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 35 (1) แห่ง พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยมีได้ระบุนกรอบระยะเวลาการบังคับใช้คำสั่งของคณะกรรมการ โรคติดต่อจังหวัดไว้อย่างชัดเจนแล้ว ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระยะเวลาพักตัวหรือระยะติดต่อของโรคติดต่ออันตราย หรือโรคระบาดมีระยะเวลาที่แตกต่างกัน และในการบังคับใช้กฎหมายย่อมจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีดุลพินิจในการใช้อำนาจในเรื่องนั้น ๆ อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่องานภาพของสิทธิหรือ หน้าที่ของบุคคล ตลอดจนเป็นเครื่องมือให้คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดในการดำเนินการควบคุมโรค ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจถดถอย

เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดกรอบระยะเวลาการบังคับใช้คำสั่งของต่างประเทศนั้น สะท้อนให้เห็น ว่า สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีมาตรการในการกักกันผู้ที่มีแนวโน้มว่าจะได้รับผลกระทบจากพื้นที่เสี่ยง ในการเกิดโรค การกำหนดพื้นที่เป็นพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของโรค ซึ่งรายชื่อพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของ การติดเชื้อถูกกำหนดโดยคำสั่งของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านสุขภาพ โดยให้มีการรายงานพื้นที่ที่มีการแพร่ ระบาดเป็นปัจจุบัน ซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับประเทศไทย กล่าวคือ การใช้มาตรการในการกักกัน ให้กักกันได้เฉพาะผู้ที่ได้รับการตรวจคัดกรองจากแพทย์แล้วว่าเป็นผู้ป่วยติดเชื้อ ซึ่งระยะเวลากักกันตัว ต้องไม่เกิน 14 วัน อาจได้รับการต่ออายุภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ใน II ของข้อ L3131-13 ของประมวล กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ภายในระยะเวลากักกันตัวสูงสุด 1 เดือน มาตรการกักกันและการดูแล ในสถานกักกันจะสิ้นสุดลงก่อนกำหนดเมื่อตัวแทนของรัฐอนุญาต จึงเห็นควรนำหลักเกณฑ์ของสาธารณรัฐ ฝรั่งเศส มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยให้สอดคล้องตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย และหลักการ มีส่วนร่วมเป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักความมั่นคงของกฎหมาย และหลักดุลพินิจของฝ่าย ปกครอง

และปัญหาประการสุดท้าย คือ เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ให้แก่บุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลตามความจำเป็น อันเกิดจากการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุม โรค ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 แต่หากพิจารณาถึงการดำเนินการของ คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ซึ่งบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของคณะกรรมการโรคติดต่อ จังหวัด ไม่ได้ได้รับชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นภาระของผู้อยู่ภายใต้คำสั่งของ คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดต้องดำเนินการขอค่าชดเชยตามกฎหมายนั่นเอง

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด เพื่อการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคนั้น กฎหมายมิได้บัญญัติให้ชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้น ทำให้บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ไม่ได้รับชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นภาระของผู้อยู่ภายใต้คำสั่งของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดต้องดำเนินการขอค่าชดเชยตามกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ย่อมเป็นการกระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

เมื่อพิจารณาถึงการบังคับใช้ค่าชดเชยความเสียหายจากการออกคำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดนั้น ตามหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่รับประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อมิให้ปัจเจกบุคคลถูกละเมิดจากรัฐนั้น เป็นไปตามมาตรา 2 แห่งคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) ที่ได้รับรองหลักสิทธิมนุษยชน โดยมีสาระสำคัญว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีสิทธิตามธรรมชาติเป็นสิทธิที่ไม่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนหรือขัดขวางได้จากรัฐ จะเห็นได้ว่า หากมีการขอให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดนั้น ซึ่งบุคคลมีสิทธิของที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน การที่บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ไม่ได้รับชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงเห็นควรนำคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยให้สอดคล้องตามหลักการดังกล่าว

กฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง ป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ ยังมีมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน ดังนั้น จากการศึกษาในแต่ละประเด็นปัญหา ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางที่จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1. ปัญหาองค์ประกอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด

เดิม มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 บัญญัติว่า

“ให้มีคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดจังหวัด ประธานสภามณฑลจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่รับผิดชอบในเขตจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

(3) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(4) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลศูนย์หรือผู้อำนวยการโรงพยาบาลทั่วไป จำนวนหนึ่งคน ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชุมชน จำนวนสองคน และสาธารณสุขอำเภอ จำนวนสองคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการ

(5) ผู้ดำเนินการสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

ในกรณีที่จังหวัดใดมีโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานของรัฐอื่นนอกจาก (4) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานของรัฐนั้น จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการด้วย

ในกรณีที่จังหวัดใดมีด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อซึ่งประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ จำนวนแห่งละหนึ่งคน และแต่งตั้งผู้รับผิดชอบช่องทางเข้าออกประจำด่าน จำนวนแห่งละหนึ่งคน เป็นกรรมการด้วย

ให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่ดำเนินงานด้านการป้องกันควบคุมโรค จำนวนไม่เกินสองคน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ”

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยเพิ่มข้อความ ดังนี้

“(6) ผู้แทนภาคประชาชน จำนวนสองคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ โดยให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นกรรมการดังกล่าว”

2. ปัญหากรอบระยะเวลาการบังคับใช้คำสั่งคณะกรรมการ โรคติดต่อจังหวัด

เดิม มาตรา 35 (1) แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 บัญญัติว่า

มาตรา 35 (1) “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร มีอำนาจในพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ดังต่อไปนี้

(1) สั่งปิดตลาด สถานที่ประกอบหรือจำหน่ายอาหาร สถานที่ผลิตหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดไว้เป็นการชั่วคราว”

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมในตอนท้ายมาตรา 35 (1) แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยเพิ่มข้อความ ดังนี้

“ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดได้ผ่านพ้นไปแล้วให้มีการออกคำสั่งเปิดสถานที่ดังกล่าว”

3. ปัญหาการบังคับใช้ค่าชดเชยความเสียหายจากการออกคำสั่งคณะกรรมการ โรคติดต่อจังหวัด

เดิม มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 บัญญัติว่า

มาตรา 48 “ในการดำเนินการของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามพระราชบัญญัตินี้ หากเกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลใดจากการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรค ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามความจำเป็น

การชดเชยความเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยเพิ่มข้อความ ดังนี้

“ในการดำเนินการของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อและคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด ตามพระราชบัญญัตินี้ หากเกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลใดจากการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามความจำเป็น...”

เอกสารอ้างอิง

เอกสารอื่น ๆ

งานโรคติดต่ออุบัติใหม่ กลุ่มพัฒนาวิชาการโรคติดต่อ. สถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มาตรการสาธารณสุข และปัญหาอุปสรรคการป้องกันควบคุมโรคในผู้เดินทาง [Online]. Available URL: <https://ddc.moph.go.th/uploads/files/2017420210820025238.pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2566.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

รัฐบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2554

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย พ.ศ. 2559

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 พ.ศ. 2565