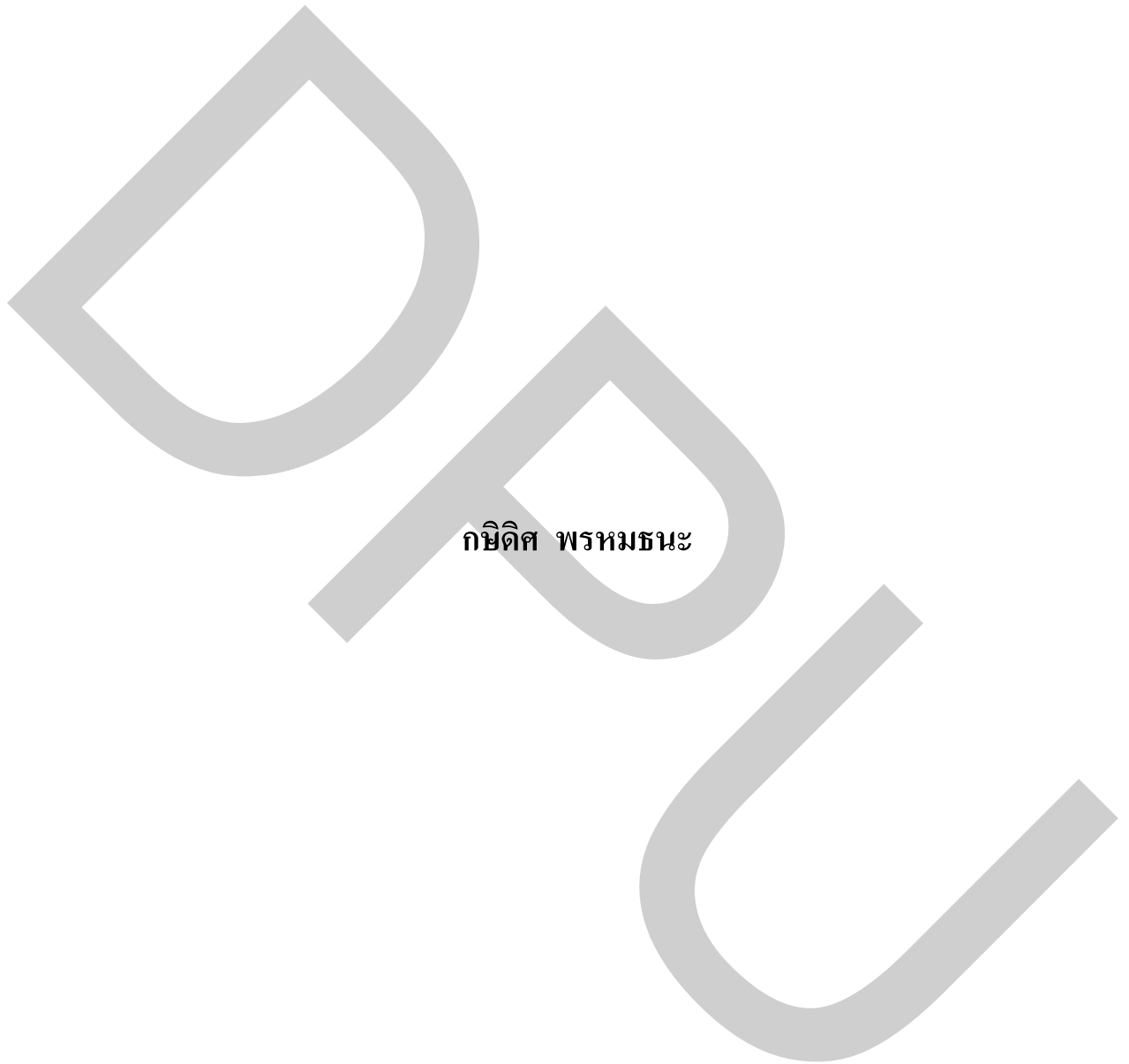


มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการ:
ศึกษากรณีสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

**Legal Measures Concerning Safety on Building Establishments:
Case Study Entertainment Place (Pub)**



KASIDIS PROMTHANA

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2009

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงไปได้ หากไม่ได้รับความกรุณาและความอนุเคราะห์อย่างดียิ่งของท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตลอดทั้งให้คำแนะนำชี้แนะแนวทางอันเป็นคุณประโยชน์ และยังสละเวลาในการตรวจแก้ไขงานเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ถูกต้องผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่าน ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ผู้อำนวยการหลักสูตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ กับท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และท่านอาจารย์ธีรวัฒน์ จันทร์สมบูรณ์ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ทั้งให้คำแนะนำ ตลอดจนตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์และสำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูง พันตำรวจโท วรพล พรหมชนะ และ นางพรพรรณ พรหมชนะ บิดามารดาของผู้เขียน คุณย่าสำอาง ศรีเสริม โภค ครอบครัวยุติธรรม ครอบครัวยุติธรรมของ ครอบครัวยุติธรรม สำหรับสิ่งดีๆ และ โอกาสในทุกๆ ด้านที่มอบให้ผู้เขียนด้วยความรัก โดยเฉพาะการด้านการศึกษา รวมทั้งคอยเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งแก่ผู้เขียนตลอดมา

ขอขอบคุณและขอบใจ พี่ๆ เพื่อนๆ นักศึกษา รุ่น 49 โดยเฉพาะ พี่ปาล์ม พี่แก้ว พี่ผึ้ง พี่ต๋ม พี่จ๊อบแจจ พี่เต้ พี่จุก พี่เปา นัท นิวิ ไอ้ต ไบเตย และเจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษาทุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และน้ำใจที่มีให้เสมอมา

สุดท้าย ขอไว้อาลัยแก่ผู้จากไปในเหตุการณ์เพลิงไหม้ชานดิกำผับ คืนวันที่ 31 ธันวาคม 2551

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พอจะมีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาหรือในทางปฏิบัติอยู่บ้าง ผู้เขียนขออุทิศให้แก่บิดามารดา ครูบาอาจารย์ ผู้มีพระคุณทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีความผิดพลาดและข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

กษิตีศ พรหมชนะ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญตาราง.....	๘
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การดำเนินการต่างๆ	
 ของสถานบริการที่จำหน่ายเหล่า.....	8
2.1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายสถานบริการที่จำหน่ายเหล่า.....	10
2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของสถานบริการที่จำหน่ายเหล่า.....	13
2.3 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศไทย.....	13
2.3.1 วัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารในประเทศไทย.....	17
2.4 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารในต่างประเทศ.....	19
2.4.1 ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมอาคารในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	20
2.4.2 ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมอาคารในประเทศสวีเดน.....	20
2.4.3 ความเป็นมาของกฎหมายควบคุมอาคารในประเทศสิงคโปร์.....	22
2.4.4 วัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารในต่างประเทศ.....	23
2.5 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจ	
สถานบริการที่จำหน่ายเหล่า.....	26
2.5.1 ความรับผิดชอบตามสัญญา.....	26
2.5.1.1 หลักความรับผิดชอบในคำรับประกัน.....	27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.5.1.2 หลักความสัมพันธ์ทางสัญญา.....	29
2.5.2 ความรับผิดชอบทางละเมิด.....	30
2.5.2.1 ทฤษฎีภัย (Theory of Risk).....	31
2.5.2.2 ทฤษฎีความผิด (Fault Theory).....	32
2.5.3 การดำเนินคดีแทนผู้บริโภค.....	36
2.5.3.1 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	36
2.5.3.2 สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง.....	38
2.5.3.3 มูลนิธิซึ่งสมาคมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง.....	40
2.6 แนวคิด ทฤษฎี และบทบาทของรัฐในการควบคุมอาคาร	
สถานบริการที่จำหน่ายเหล้า (Public Interest).....	40
2.6.1 มาตรการควบคุมโดยรัฐ.....	42
2.6.2 มาตรการควบคุมโดยสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค.....	44
2.6.2.1 ควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.....	45
2.6.2.2 ควบคุมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค พ.ศ. 2551.....	47
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการ	
ที่จำหน่ายเหล้า ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ.....	52
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของสถานบริการ	
ที่จำหน่ายเหล้าในประเทศไทย.....	52
3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย	
อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	53
3.1.1.1 ประเภทของสถานบริการ.....	53
3.1.1.2 การขออนุญาตตั้ง ย้าย แก้ไข เปลี่ยนแปลง ต่อเติมสถานบริการ.....	55
3.1.1.3 การจัดสถานที่ภายในและภายนอกสถานบริการ.....	57
3.1.1.4 หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการสถานบริการ.....	58
3.1.1.5 หน้าที่ของผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการสถานบริการ.....	59
3.1.1.6 บทบาทของรัฐในการควบคุมสถานบริการ (Public Interest).....	61

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ.....	63
3.1.2.1 ประเภทของอาคาร.....	64
3.1.2.2 การขออนุญาตสร้างและการดัดแปลงอาคาร.....	67
3.1.2.3 การขออนุญาตใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ สถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	70
3.1.2.4 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัย อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	70
3.1.2.5 มาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ใช้อาคาร เพื่อประกอบ กิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า และระบบ ความปลอดภัยของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	74
3.1.2.6 บทบาทของรัฐในการควบคุมอาคารสถานบริการ จำหน่ายเหล้า (Public Interest).....	82
1) ควบคุมโดยคณะกรรมการควบคุมอาคาร.....	83
2) ควบคุมโดยนายช่างและนายตรวจ.....	85
3) การกำหนดโทษ.....	88
3.1.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าในต่างประเทศ.....	90
3.1.3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	90
3.1.3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าในประเทศสวิตเซอร์แลนด์.....	91
3.1.3.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าในประเทศสิงคโปร์.....	93
3.2 เปรียบเทียบกฎหมายความปลอดภัยของสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าของประเทศไทยกับต่างประเทศ	98

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาคาร	
สถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	103
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายควบคุมสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	103
4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของกฎหมายอาคารสถานบริการ.....	103
4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน.....	105
4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของโทษปรับ.....	106
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า.....	107
4.2.1 มาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า	
ศึกษาเปรียบเทียบ คดีฆาตกรรมที่ก่อกวนเหตุเพลิงไหม้.....	109
4.2.2 การดำเนินคดีฟ้องฆาตกรรมเป็นคดีผู้บริโภค	
คดีหมายเลขดำที่ ผบ. 131/2552	111
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่ง.....	113
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่.....	115
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	117
5.1 บทสรุป.....	117
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	119
บรรณานุกรม.....	129
ประวัติผู้เขียน.....	135

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 ตารางเปิดปิดสถานบริการ.....	58
3.2 ความกว้างและจำนวนช่องทางออกสำหรับอาคารที่ชุมนุม.....	94
3.3 แสดงเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายประเทศไทยและในต่างประเทศ.....	100
3.4 แสดงเปรียบเทียบข้อดีมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ.....	102

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการความปลอดภัยเกี่ยวกับอาคารสถานบริการ : ศึกษากรณีสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า
ชื่อผู้เขียน	กษิธิศ พรหมธนะ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2552

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหามาตรการความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานบริการ : ศึกษากรณีสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีประเด็นที่น่าศึกษาเนื่องจากปัจจุบันการพัฒนาประเทศมีความเจริญก้าวหน้า สังคมเมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมีการก่อสร้างอาคารมากขึ้น โดยเฉพาะอาคารสถานบริการ โดยเฉพาะธุรกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า นั้นมีการเปิดขึ้นเป็นจำนวนมากตามกระแสวัฒนธรรมโลกตะวันตก ซึ่งนับวันจะยังมีรูปแบบซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในการหลบเลี่ยงการตรวจสอบหรือการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าขนาดเล็ก ผับเอนด์เรสเตอร์องท์ ดิสโก้เทค มักพบว่าผู้ประกอบการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ประชาชน ผู้ใช้บริการสถานบริการ ต่างให้ความสำคัญต่อเรื่องความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินน้อยมาก ทั้งที่อาคารดังกล่าวมักจะมีการดัดแปลงหรือต่อเติมอาคาร ส่งผลต่อความปลอดภัยปลอดภัยของประชาชนหรือผู้บริโภคที่ใช้บริการ

จากการศึกษาพบว่า อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ายังไม่มีกฎหมายที่เป็นลักษณะเฉพาะสำหรับสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าแต่ละประเภทโดยตรง ทำให้ข้อกฎหมายไม่สามารถควบคุมสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นช่องโหว่ให้ผู้ประกอบการใช้เป็นเครื่องมือเอารัดเอาเปรียบประชาชน นอกจากนี้ยังเห็นว่าความหมายหรือการให้คำนิยามที่ขาดความชัดเจนของสถานบริการ สถานบันเทิง หรือโรงแรมสรรพซึ่งสร้างความสับสนต่อการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชนและพนักงานเจ้าหน้าที่ปัญหากฎหมายด้านความปลอดภัยต่างๆ และปัญหาในการชดใช้ค่าเสียหายหรือเยียวยาความเสียหายอันเกิดขึ้นกับผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภค รวมถึงศึกษาเทียบเคียงกับการเกิดเหตุเพลิงไหม้ที่ซานติก้าผับ เพื่อหาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารสถานบริการ เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน หรือ ผู้บริโภคในการใช้บริการสถานบริการ

ผู้เขียนได้เสนอแนะแนวทางให้มีการแก้ไขคำนิยามของกฎหมายสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นไม่เกิดปัญหาในการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามของประชาชนและเจ้าหน้าที่ การปรับปรุงแก้ไขปัญหาด้านตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบอาคารสถานบริการในการก่อสร้าง ต่อเติม ดัดแปลง อาคารสถานบริการ การกำหนดหน่วยงานหลักในการขออนุญาตตั้งสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า หรือ การต่อเติมดัดแปลงสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และปัญหาความเหมาะสมของโทษปรับ นั้นเห็นควรนำโทษปรับตามวันและรายได้ (Day Fine) มาใช้แทนแบบเดิม ส่วนปัญหากฎหมายเรื่องความปลอดภัยนั้นเสนอให้ออกกฎหมายเรื่องความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อให้เป็นอาคารควบคุมพิเศษในเรื่องความปลอดภัยและกำหนดให้สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเพิ่มอำนาจคณะกรรมการผู้บริโภคเข้าตรวจสอบการบริการต่างๆ และมีอำนาจในการสั่งห้ามการบริการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ปัญหาสุดท้าย การฟ้องร้องดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่ง ผู้ใช้บริการอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้นมักจะมีจำนวนมากและสถานภาพทางด้านเศรษฐกิจแตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึงเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยนำเอาการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ ทั้งเห็นควรนำเอาหลักค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ (Punitive Damage) เพื่อเป็นการเพิ่มโทษ กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายในการพิจารณาคดีเพื่อลงโทษจำเลยให้หนักขึ้น โดยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรืออาจรู้ถึงว่าอาจเกิดความเสียหายแต่ไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย

Thesis Title	Legal Measures Concerning safety on Building Establishments : Case Study Entertainment Place (Pub)
Author	Kasidis Promthana
Thesis Advisor	Associate Proffessor Dr. Poom Chokmoh
Department	Law
Academic Year	2009

ABSTRACT

This thesis is aimed at studying legal measures concerning safety on building establishments: a case study on the entertainment Place (Pub) selling alcohol which causes a problem that is interesting to keep an eye on. Due to the rapid growth of the urban life and the development of the country, and the influence from the western culture, there are many buildings settled in town in order to create the entertainment Place (Pub) that sell alcohol there. These entertainment Place (Pub) get the trick to evade the measurement from the government officer by their experiences. Especially, we always find that the owner of the establishment and the staff and even the customers in the public house, pub & restaurant, and disco tech give less important in their lives and properties safety, while the entertainment Place (Pub) always be in adjustment which has an effect to the safety measurement function.

According to the study, we found that there's not any specific law for the entertainment place (Pub) which directly sell alcohol. This can undermine the power of the law to entertainment Place (Pub) which makes turn for the shop runner to exploit the customers. Furthermore, we found that the entertainment Place (Pub) definitions or rules are unclear, and confuse the people and the security officer to follow. Moreover, it causes a problem of the indemnification or cures the damage which occurs with people or the customers. The thesis will be studied together with the case of Santika Pub which was burnt in order to find a way to adjust the law involving with the entertainment Place (Pub). The safety measure for this will be a measure to protect the people or entertainment Place (Pub)'s customers.

The writer has recommended ways to adjust the law definition in the entertainment Place (Pub) which vends alcohol in order to make the law to be more vivid and easy to follow by the people and the officers. Besides, there will be an adjustment in the part of the building

inspectors during an instruction, the determination of the main organization that can make an allowance for permission to run the alcohol business, and the adjustment or modifying the building in order to avoid the redundant in the government officer's responsibility. More, the writer recommended in the thesis that the fine should be a day fine instead of the old way. Anyway, it should have ministerial regulations which are about the safety in the establishment buildings to reduce the problem of the safety law, and to mark those building to be the special place to be secured. At the same time, the Office of The Consumer Protection Board should have a role much more than before by giving the power to the officer to check the all services and stop any service which may harm the consumer. The last problem is that the Litigation for the Civil Court is hard to do. There are may be impractical for the victims because of the different circumstances of the victims. Due to this problem, we should adjust the customer protection act 2008 by using class action method in judgment. Moreover, we should add the Punitive Damage into the process of the punishment in order to make the penalty be tougher especially with the business runner who commits a gross negligence or who may know that the act will cause the damage but is still negligent.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา สื่อโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ระบบการค้าเสรีหรือระบบทุนนิยม เข้ามามีอิทธิพลต่อการใช้ชีวิตของคนในสังคมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสังคมเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานคร อีกทั้งปัจจุบันเป็นโลกของข้อมูลข่าวสารแต่ละประเทศต่างรับเอาวัฒนธรรมของอีกประเทศได้เพียงปลายนิ้วสัมผัส จึงไม่ใช่เรื่องยากในการรับเอาวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันของคนในประเทศ เช่น การแต่งกาย การนิยมรับประทานอาหารต่างชาติ หรือ ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรี สถานบริการที่จำหน่ายเหล้า (Pub) หรือผับแอนด์ เรสเตอรองท์ (Pub & Restaurant) ดิสโก้เทค (Discotech) การชมภาพยนตร์ คอนเสิร์ต (Concert) ละครเวที เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นการธุรกิจบริการที่ได้รับเอาวัฒนธรรมมาจากต่างประเทศทั้งสิ้น โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา และอีกหลายประเทศในทวีปยุโรป

ประกอบกับเดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ต่อมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ได้ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน เพื่อเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนภายในประเทศในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก หรือการประกอบกิจการอาชีพ และการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม ในประเทศไทยได้มีสถานบริการตั้งแต่อดีตจนมาเมื่อ พ.ศ. 2509 ได้มีพระราชบัญญัติสถานบริการ เข้ามามีผลบังคับใช้ว่าสถานบริการที่หวังประโยชน์ทางการค้า มีแบบใดบ้าง มีหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตอย่างไร คุณสมบัติของผู้ขออนุญาตเปิดสถานบริการ โทษ และอัตราค่าธรรมเนียมการขออนุญาต เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ

ธุรกิจสถานบริการในปัจจุบันได้รับความนิยม และปรับเปลี่ยนไปอย่างมากหากเทียบกับในอดีต ถือเป็นแหล่งเงินแหล่งทองของผู้ประกอบการสถานบริการ ผลกำไร หรือ ค่าตอบแทนสูง ค้ำค้ำกับการลงทุน อย่างเช่น เครื่องดื่มที่ใช้ในการผสมกับแอลกอฮอล์ ราคาขวดละ 10 บาท (Mixer) แต่ขายให้แก่ผู้ใช้บริการ ในราคา 50-80 บาท หรือ เครื่องดื่มที่ผสมแอลกอฮอล์แบบอ่อนๆ มีสีสันสวยงามสำหรับผู้หญิง ค็อกเทล (Cocktail) ราคา แก้วละ 200- 400 บาท หรือ สถานบริการที่มีนักร้อง นักเต้นสาว ๆ หน้าตาดีมาคอยดูแลคอยเอาใจผู้ใช้บริการ อันเป็นวิธีการดึงดูดผู้ใช้บริการ

ซึ่งบุคคลผู้ใช้บริการสถานบริการซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมาย (Target Group) ได้แก่ กลุ่มวัยรุ่น นักเรียน นักศึกษา คนทำงาน นักท่องเที่ยว เป็นต้น

จากส่วนต่างผลกำไรนั้นถือเป็นค่าบริการมากกว่าค่าของสินค้าซึ่งผลกำไรเกินร้อยละเปอร์เซ็นต์ ทำให้มีผู้สนใจหันเข้ามาประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ากันมากขึ้นจากเดิมผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เป็นผู้หวังประโยชน์ทางการค้าเป็นปกติแล้วยังมีกลุ่มบุคคลที่มีชื่อเสียงในทางสังคม มีฐานะทางการเงินดี เป็นที่รู้จักของคนทั่วไปอย่าง นักธุรกิจ ดารา นักแสดงเป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วนสถานบริการ เมื่อธุรกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ามีการแข่งขันสูงจึงต้องมีการลงทุนมากในการตกแต่งอาคารสถานบริการให้ดู ทันสมัยอยู่เสมอ มีการนำการตลาดเข้ามาช่วยในการประกอบธุรกิจสถานบริการ เช่น การเปิดตัวร้านเมื่อปรับปรุงใหม่ การจัดแคมเปญต่างๆ มีการโฆษณาผ่านสื่อหลายประเภทเพื่อดึงดูดให้คนเข้ามาใช้บริการ และมีความแตกต่างจากสถานบริการอื่นๆ การลงทุนดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายจำนวนค่อนข้างสูง ทั้งต้องมีการตกแต่งสถานบริการใหม่อยู่เสมอๆ ผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าจึงเลือกที่จะใช้วัสดุในการตกแต่งสถานบริการที่ดูดีคุณภาพ ไม่ทนต่อความร้อนติดไฟง่าย เมื่อเกิดเพลิงไหม้แล้วเกิดเป็นสารพิษอันเป็นอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจ ระบบไฟฟ้าภายในสถานบริการไม่ได้มาตรฐาน หรือ ไม่ใช้วัสดุที่ดูดซับเสียงภายในเพื่อป้องกันเสียงดังไปรบกวนบริเวณใกล้เคียง การตัดแปลงอาคารผิดไปจากแบบ และไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดในเรื่องความปลอดภัยของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ทั้งที่เป็นสถานที่ๆคนอยู่รวมกันภายในนั้นจำนวนมาก

ความปลอดภัยของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า อาจแบ่งได้ ดังนี้ ความปลอดภัยด้านวัสดุอุปกรณ์ โครงสร้างหรือตกแต่งภายในอาคารต้องทนต่อความร้อน ไม่ติดไฟง่าย ไม่เป็นสารพิษ เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ ดูดซับเสียงเพื่อไม่ไปรบกวนบริเวณใกล้เคียงและตรวจสอบให้ใช้งานได้ อยู่เสมอ

ความปลอดภัยด้านการจัดพื้นที่ภายในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ เช่น หัวจ่ายน้ำ สปริงเกอร์ (Sprinklers) ทางหนีไฟ วัสดุทนไฟเมื่อเกิดเหตุต่างๆ การจัดที่นั่งต้องห่างจากทางเดินหลักตามที่กฎหมายกำหนด อุปกรณ์ดับเพลิง อุปกรณ์ประณพพยาบาลเบื้องต้น จำนวนพื้นที่สถานบริการที่จำหน่ายเหล้ากับการรองรับผู้ใช้บริการ เช่นในพื้นที่องตัวอาคารสถานบริการ 100% แบ่งออกเป็น 40% คือส่วนของพนักงาน ครัว แคชเชียร์ และอีก 60% เป็นส่วนพื้นที่สถานบริการจริงๆ หลักการคำนวณพื้นที่ของบุคคลที่สามารถเข้าไปในสถานบริการนั้นโดยเฉลี่ย หนึ่งคนต่อพื้นที่หนึ่งตารางเมตร และต้องคำนวณจากพื้นที่ในส่วน 60% เป็นส่วนที่ใช้เป็นสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าไม่ใช่ คำนวณจาก 100% ของพื้นที่ทั้งหมด

ด้านมาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าที่มีการขออนุญาตก่อสร้าง การปรับปรุง ต่อเติมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอโดยไม่มีการขออนุญาตสำนักงานเขตท้องที่ การ

ให้ความรู้แก่พนักงานภายในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า กรณีเกิดเหตุการณ์คับขันเพื่อระงับเหตุการณ์เบื้องต้น หรือ การซ่อมหนีไฟเพื่อป้องกันเหตุเพลิงไหม้ เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องมีการตรวจอาคารในเรื่องความปลอดภัยอยู่เสมอ ไม่ปล่อยปละละเลย ภูเขาปะจุมุก หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน กรณีดังที่กล่าวข้างต้นเห็นได้ชัด กับกรณีสถานบริการ ชันติเก่า ผับ (Zantika Pub) ในเหตุการณ์คืนวันที่ 31 ธันวาคม 2551 คาบเกี่ยววันที่ 1 มกราคม 2552 เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 63 คน และบาดเจ็บจำนวน 212 คน สาเหตุเกิดจากเมื่อเกิดเพลิงไหม้ภายในอาคารสถานบริการนั้นเพราะไม่มีมาตรการความปลอดภัย เช่น ไม่มีทางหนีไฟ ประตูทางออกฉุกเฉิน วัสดุภายในการตกแต่งเป็นตัวเร่งให้เพลิงแรงมากขึ้น ไม่มีไฟฉุกเฉินภายในอาคาร หากไฟฟ้าภายในดับคนภายในไม่สามารถมองเห็นภายในหรือทางออก และเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินผู้คนมักกรูกันไปที่ประตูทางออกจึงเหยียบกันตาย ส่วนผู้ที่รอดชีวิตออกมาได้ก็ต้องรักษาบาดแผลอันเกิดจากไฟคลอก รวมทั้งระบบทางเดินหายใจได้รับควันไฟหรือควันพิษอันเป็นวัสดุที่ตกแต่งอาคารสถานทีนั้น

เหตุการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นความบกพร่อง ความไม่สมบูรณ์ครบถ้วนของผู้ประกอบกิจการ ความเห็นแก่ประโยชน์ทางธุรกิจมากกว่าความปลอดภัยของคนจำนวนมากภายในนั้น และการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการไม่จริงจัง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ตรวจสอบหรือคอยควบคุมดูแล ทั้งที่อาคารสถานบริการดังกล่าวตั้งอยู่กลางใจเมืองย่านธุรกิจ เหตุการณ์เพลิงไหม้ครั้งนี้มีการรายงานข่าวไปทั่วโลกอันเกิดแง่ลบต่อประเทศ ทั้งที่เคยเหตุการณ์เช่นนี้มาแล้วที่ประเทศสหรัฐอเมริกา เดอะสเตชันไนต์คลับ (The Station night club) เกิดขึ้นในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2546 (ค.ศ.2003) เป็นเหตุการณ์เพลิงไหม้สถานบันเทิงครั้งประวัติศาสตร์ของอเมริกา เพราะมีผู้เสียชีวิตมากถึง 100 คน ได้รับบาดเจ็บมากกว่า 200 คน โดย 96 คน เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ อีก 4 คน เสียชีวิตในโรงพยาบาลและในประเทศไทยก็เคยเกิดเหตุการณ์แบบนี้แล้วในโรงแรมแถวหาดจอมเทียน แต่ก็ยังมาเกิดซ้ำขึ้นอีกในคราวนี้ จึงเห็นควรนำปัญหากฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เข้ากับสถานบริการที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและสภาพสังคม

ปัญหาทางกฎหมายประเด็นแรก พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 นั้นในตัวพระราชบัญญัติเองไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เรื่องความปลอดภัยของสถานบริการว่าต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไรเรื่องระบบความปลอดภัย และมาตรการป้องกันเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน หรือจำนวนที่แน่นอนในการรับรองผู้ใช้บริการ ระยะห่างของสิ่งของ หรือส่วนต่างภายในและภายนอกของสถานบริการ จึงต้องไปใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยการใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงแรมหรสพ ประเภทและความปลอดภัยของ โรงแรมหรสพ และอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงแรมหรสพ พ.ศ. 2550 รวมถึงประกาศจากกระทรวงสาธารณสุข และ คำแนะนำกระทรวงสาธารณสุข ทำให้ผู้ที่ประกอบ

กิจการสถานบริการ ไม่อาจทราบถึงข้อกำหนดที่กระจัดกระจายหลายฉบับในการบังคับใช้ได้ ถูกต้องครบถ้วนอันทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติอันมีผลโดยตรงต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบการ กิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า หรือประชาชนโดยทั่วไป

การที่อำนาจหน้าที่ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ต่อเติม ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงอาคาร โดยปกติธุรกิจประเภทนี้มักมีการปรับปรุงอยู่เสมอๆ จึงต้องมีการขออนุญาตสำนักงานเขตท้องที่ สำนักงานโยธา กระทรวงสาธารณสุข สถานีตำรวจท้องที่ กระบวนการกับขั้นตอนการขออนุญาตได้แยกไปไหนหลายส่วนราชการยุ่งยากแก่การประกอบ ธุรกิจที่ถูกกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินการล่าช้าผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จึงไม่ขออนุญาตก่อสร้างเป็นอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าแต่ขอเพียงเป็นอาคารที่อยู่อาศัย หรือขอเปิดเป็นเพียงร้านอาหาร ซึ่งทำให้ไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือ กรณีดัดแปลง ปรับปรุง มักทำไปโดยไม่ขออนุญาต พอถูกตรวจสอบพบว่ากระทำผิดตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร จึงค่อยมาขออนุญาตภายหลัง โดยยินดีที่จะเสียค่าปรับ เป็นการเข้ามา เกี่ยวข้องด้วยกันในหลายหน่วยงาน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่เข้าตรวจสอบอาคาร สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในเรื่องความปลอดภัย อันเป็นอาคารที่มีผู้คนเข้าไปอยู่รวมกันจำนวนมาก และ มักพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วยเสมอๆ

ประเด็นที่สองในส่วนของโทษปรับอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า นั้น จำนวน ค่าปรับหากกรณีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 65,65 ทวิ โทษปรับ ไม่เกินหกหมื่นบาท และ หากไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โทษ ดังกล่าวหากเทียบกับรายได้ต่อวันของสถานบริการอันเป็นที่นิยมของนักเที่ยวถือว่าน้อยมากเมื่อ เทียบกับรายได้ที่ได้รับในแต่ละคืน การปรับจึงไม่กระทบกระเทือนต่อสภาพทางการเงินของ สถานบริการดังกล่าว โทษปรับจึงเป็นหมันไม่สามารถลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายได้ จะเป็น ลงโทษผู้ทำผิดกฎหมายได้เฉพาะรายเล็กๆเท่านั้น เป็นการเกิดสองมาตรฐานในการใช้กฎหมาย เพราะจะเป็นโทษเฉพาะธุรกิจที่ไม่ค่อยมีรายได้หรือรายได้ก็น้อย ปัญหาดังกล่าวถือว่าไม่เป็นการ ส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการอันขัดต่อนโยบายของรัฐ แต่กลับเป็นการสนับสนุนให้มีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวก กฎหมาย ไม่สามารถบังคับได้อย่างแท้จริง ก่อให้เกิดช่องทางทำมาหากินของผู้เกี่ยวข้องอันเป็นจะปัญหา ต่อไปในระดับชาติ

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติควบคุม อาคาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบการกิจการสถานบริการ หรือ เจ้าของอาคารสถานบริการ กรณีเมื่อเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน เสรีภาพ ภายในสถานนั้น ไม่ว่าจะเกิดจากอุบัติเหตุภายในสถานบริการ โครงสร้างไม่มั่นคงแข็งแรง วัสดุ

สิ่งของตกหล่นพังทลาย เหตุเพลิงไหม้ แผ่นดินไหว หรือภัยสาธารณะต่างๆอันเกิดภายในสถานบริการ เป็นต้น เห็นได้ชัดกรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้ ซันติกา คับ (Zantika Pub) ในเหตุการณ์คืนวันที่ 31 ธันวาคม 2551 คาบเกี่ยววันที่ 1 มกราคม 2552 ผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยผู้รับบาดเจ็บเพียงรายละ 10,000 บาท และ ผู้เสียชีวิตรายละ 20,000 บาท เท่านั้น ผู้ที่เข้าไปในใช้บริการได้รับอันตรายแก่ร่างกาย เป็นแผลพุพอง บางรายยังไม่สามารถออกจากโรงพยาบาลได้ หรือ เสียชีวิต และ ต้องมารับการรักษารายค่ารักษาเป็นจำนวนหลายแสนบาทซึ่งแพทย์ได้กล่าวถึงผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ดังกล่าวว่าแม้บาดเจ็บและหายเหลือเพียงรอยแผลเป็นติดตัว แต่ผลจากการที่ได้รับสารพิษจากควันไฟจำนวนมากนั้นกระทบต่อระบบทางเดินหายใจภายในร่างกายอาจส่งผลต่อการใช้ชีวิตในอนาคตอย่างแน่นอนไม่มากนักน้อยซึ่งผู้ได้รับความเสียหายส่วนใหญ่เลือกที่จะรับเงินจำนวนนั้นแม้จะไม่พอกับค่ารักษาที่ต้องเสียไปจริง แต่ก็เพราะไม่อยากยุ่งยากเสียเวลาในการดำเนินการฟ้องคดี

ความเสียหายดังกล่าวยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อรับรองคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายจากสถานบริการหรือเยียวยาความเสียหายในการใช้บริการหรือเกิดขึ้นในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อเป็นการวางหลักเกณฑ์ต่างๆ กรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์ภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ซึ่งมีผู้คนอยู่ภายในสถานทีนั้นจำนวนมากจึงควรมีมาตรการรองรับ ดังนั้นรัฐเท่านั้นที่ เป็นผู้ปกป้อง และกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อทำให้เกิดความปลอดภัย การที่ผู้ใช้บริการ หรือผู้เสียหายใช้สิทธิเรียกร้องตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพียงอย่างเดียวนั้นเห็นได้ว่ายังขาดความเหมาะสมกับสภาพปัญหาจึงเห็นควรบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครอง รองรับกรณีเกิดความเสียหาย และ เยียวยาผู้ใช้สถานบริการขึ้นมาเป็นพิเศษ

ยังมีข้อเท็จจริงอีกจากกรณี ซันติกา คับ (Zantika Pub) เห็นได้ว่าปัจจุบันผู้ประกอบกิจการซึ่งเป็นนิติบุคคลจะใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยตั้งผู้อื่น มาเป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท แทนตัวเองเพื่อรับผิดชอบในกรณีเกิดเหตุการณ์ต่างที่เกิดขึ้นเป็นความผิด เช่น ในการขอก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง เปิดปิดเกินเวลา หรือ กรณีต้องรับโทษในทางอาญา จึงเกิดปัญหาหากต้องการฟ้องเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากกรรมการผู้มีอำนาจในการจัดการนิติบุคคลนั้นซึ่งเป็นเพียงตัวแทนของผู้ประกอบกิจการเท่านั้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษา วิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการป้องกันความปลอดภัยและมาตรการทางกฎหมายเพื่อรองรับเมื่อเกิดความเสียหาย หรือ ที่ได้รับความเสียหาย เพราะอยู่ในสถานที่ดังกล่าวนี้ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และตลอดจนถึงการศึกษากฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการในต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติของกฎหมายสถานบริการต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การดำเนินการต่างๆ ของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

1.2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของประเทศไทยและกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในต่างประเทศ

1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของพระราชบัญญัติสถานบริการ

1.2.5 เพื่อศึกษาค้นหามาตรการทางกฎหมายและทางปกครองที่เหมาะสมในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าต่อไปในอนาคต

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันกฎหมายเรื่องความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรืออาคารที่มีผู้คนอยู่รวมกันจำนวนมาก ยังไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้โดยเฉพาะหรือกรณีที่เกิดความเสียหายภายในอาคารสถานดังกล่าว ไม่ว่าจะเกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือเหตุสุดวิสัยก็ตาม ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความปลอดภัย รวมถึงการกำหนดเป็นสถานที่พิเศษ เพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้บริการภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือที่อยู่ภายในอาคารสถานบริการดังกล่าว ดังนั้น หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้มาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 น่าจะเกิดแนวทางการการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และทำให้ผู้ที่เข้าไปใช้บริการในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าได้รับความปลอดภัยและมั่นใจได้มากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวិทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รวมถึงกฎหมายต่างเกี่ยวข้อง โดยศึกษากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันว่าสามารถบังคับใช้ได้อย่างถูกต้อง ส่งเสริมการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า และคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ที่เข้าไปในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าได้เพียงใด รวมถึงการเยียวยาเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น พร้อมเสนอแนะแนวทางการแก้ไข

ปัญหาในแง่ตัวบทกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายตามแต่สภาพของปัญหา และให้สอดคล้องกับการบังคับใช้กฎหมายในประเทศโดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักโดยศึกษาถึงกฎหมายไทย กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา สวิสเซอร์แลนด์ และสิงคโปร์ ในเชิงเปรียบเทียบในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายสถานบริการ การควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า และมาตรการทางกฎหมายอันเกี่ยวกับความปลอดภัยของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า การรวมถึงเอกสารอื่นๆ เช่น หนังสือ ตำรา งานวิจัย บันทึกรายงาน การประชุม ร่างกฎหมาย บทสัมภาษณ์ บทความที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ นำมาเปรียบเทียบนำมาประเมินค่า เอกสารจากเนื้อหาสาระ และคุณค่าของการศึกษา นำมาวิเคราะห์ และหาข้อสรุป และข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาของพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

1.6.2 ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การดำเนินการต่างๆ ของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

1.6.3 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของประเทศไทยและกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในต่างประเทศ

1.6.4 ทำให้ทราบถึงผลการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของพระราชสถานบริการ พ.ศ. 2509

1.6.5 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายและทางปกครองที่เหมาะสมในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าต่อไปในอนาคต

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การดำเนินการต่างๆ ของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

ความบันเทิงเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตอันเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ทุกชนชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ เห็นได้ดังการประกอบพิธีต่างๆ การแสดงถึงการแสดงความยินดีให้แก่กัน การแสดงการต้อนรับผู้มาเยือน หรือ การคลายเครียดจากการทำงาน เริ่มต้นจากการทำพิธีภายในเผ่าของตน การบูชาไฟ การแสดงความเคารพสิ่งศักดิ์สิทธิ์ หรือต่อธรรมชาติ ในยุคแรกอาจมีต้นกำเนิดภายในหมู่บ้าน¹ เช่น เพลงฉ่อย อีแซว ลิเก ลำตัด หากเป็นชั้นเจ้าแผ่นดิน ขุนนาง เช่น ขับเสภา โขน มหรสพต่างในพระราชวังจนเมื่อยุคที่วัฒนธรรมตะวันตกเข้ามา มีบทบาท ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง รวมถึงรูปแบบความบันเทิงภายในสังคมก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย จากเดิมเป็นธุรกิจที่ไม่มีมูลค่าเปลี่ยนแปลงเป็นธุรกิจบันเทิงเน้นการบริการ ผู้บริการชั้นเลิศ เพื่อตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนไปตามยุคและสมัย ทั้งความต้องการอันหลากหลายส่งผลให้สถานบริการที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมากขึ้นไปโดยขาดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม หรือ การวางแผนเพื่อควบคุมธุรกิจประเภทนี้จึงเกิดปัญหาตามมา เช่น ปัญหาการกำหนดเขตบริเวณ (Zoning) สถานบริการ ความปลอดภัยของสถานบริการ ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด เยาวชน

สถานบริการถือเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของทุกสังคมเริ่มตั้งแต่ในสมัยตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับค้าขายกับประเทศทางตะวันตกมากขึ้น มีการหลั่งไหลเข้ามาของชาวจีนแผ่นดินใหญ่เข้ามาตั้งรกรากในประเทศไทยมากขึ้น โดยเฉพาะในสมัยรัชการที่ 5 ประเทศไทยได้มีการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแบบตะวันตกมีการสร้างถนน ประปา ไฟฟ้า รถไฟ เป็นต้น จนมาปรากฏเด่นชัดขึ้นก็เมื่อมีการเข้ามาของทหารอเมริกันเรียกกันสั้นๆ ยุคนั้นว่า จีไอ ในช่วงสงครามเวียดนามที่เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2509 เป็นต้นมาจนถึงราว พ.ศ. 2519 สงครามที่มีเวียดนามเป็นสนามรบประเทศไทยในฐานะพันธมิตรของอเมริกาได้ยินยอมให้ประเทศเป็นที่ตั้งฐานทัพซึ่งมีอยู่ 6 แห่ง และมีทหารอเมริกันผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาประจำการปีละประมาณ 3-7

¹ วิมลสิทธิ์ ทรายงกูร, กัญญาภา อรัณย์รักษ์ และสมรรถพล ตามพันธุ์. (2549). มาตรการทางกฎหมายเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนและสถาปัตยกรรม. หน้า 3.

หมื่นคน สาเหตุดังกล่าวทำให้เกิดธุรกิจบริการประเภท ผับ บาร์ โดยภายในสถานที่ดังกล่าวได้มีการแสดงดนตรี คู่เต้นรำหมอนวด เมียเช่า และพวกที่ให้บริการความบันเทิงต่างๆ และเป็นธุรกิจที่เฟื่องฟูมากในยุคนั้น

ในระหว่างปี² พ.ศ. 2503 – พ.ศ.2518 เมื่อครั้งยังมีสงครามเวียดนาม ประเทศไทยได้มีการทหารต่างชาติ จำนวนหลายหมื่นคนต่อปีเข้ามาอาศัยและพักผ่อน รัฐบาลไทยสมัยนั้นจึงได้มีนโยบายส่งเสริมธุรกิจสถานบันเทิงเพื่อสนองตอบสภาพเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เป็นกฎหมายสถานบริการฉบับแรกที่ใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการและเจ้าของธุรกิจบันเทิง มาจนถึงทุกวันนี้ โดยมีสาระสำคัญของคำว่า “สถานบริการ” คือ สถานที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการ โดยหวังประโยชน์ในการค้า

ในปัจจุบันสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเป็นธุรกิจที่ดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถานที่ให้ความบันเทิง เป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจซึ่งจัดให้มีอาหาร เครื่องดื่ม การแสดงดนตรี มินิคอนเสิร์ตของศิลปิน หรือ การแสดงต่างๆ ธุรกิจประเภทนี้มักเปิดให้บริการในเวลากลางคืน มีการจำหน่ายสุรา เครื่องดื่มที่ผสมแอลกอฮอล์ มีกลุ่มลูกค้าหลายประเภทเข้าไปใช้บริการ สถานบริการจึงถูกมองว่าเป็นธุรกิจสีเทา และก่อให้เกิดปัญหาสังคมมากมาย เช่น ปัญหาอาชญากรรม ผู้มีอิทธิพล ยาเสพติด มั่วสุมทางเพศ ทะเลาะวิวาท ส่งเสียงดังเดือดร้อนบริเวณใกล้เคียง จึงเป็นธุรกิจที่ต้องมีการควบคุมดูแล จนกระทั่งปี พ.ศ. 2509 จึงเริ่มมีกฎหมายควบคุมสถานบริการออกมาเป็นครั้งแรก คือพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยเหตุผลที่ประกาศใช้เพื่อควบคุมสถานบริการไม่ให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงที่ไม่เหมาะสม อันกระทบต่อกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นเหตุให้เยาวชนเลียนแบบพฤติกรรมอันไม่สมควรสร้างค่านิยมผิดส่งผลให้เกิดเป็นปัญหาสังคมต่อไปอีกหลายๆ ด้าน

กล่าวได้ว่าในอดีตสถานบริการมีเพียงไม่กี่ประเภทและจำนวนไม่มากดังปัจจุบัน ต่อมาเมื่อโลกมีความเจริญมากขึ้นสถานบริการภายในประเทศ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากโลกประเทศตะวันตก ประกอบกับลักษณะประจำชาติ คือ ชอบสนุกสนาน รื่นเริง รับประทานขนมต่างๆ ได้ง่าย อีกทั้งการรุกคืบทางวัฒนธรรมของโลกตะวันตกเพื่อสร้างค่านิยมให้เป็นแนวทางเดียวกับโลกตะวันตกโดยผ่านสื่อภาพยนตร์ โทรทัศน์ การแต่งกาย ใช้ชีวิตประจำวัน トラบมาจนถึงปัจจุบันนี้ ดังนั้น กฎหมายสถานบริการจึงเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการวางหลักเกณฑ์ของสถานบริการของสังคมไทยที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัยและจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง

² รวบรวมโดยมูลนิธิเอ็มพาวเวอร์. (2546). ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสถานบริการ. สืบค้นเมื่อ

2.1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

สถานบริการเริ่มต้นมาจากสถานที่อาบน้ำ หรือ อบตัว สถานที่ขายอาหาร สุรา น้ำชา และสถานที่ ที่จัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อความบันเทิง ทั้งนี้ รวมถึงมีที่พักผ่อนหลับนอนและหญิงบำเรอปรนนิบัติดังต่อไปนี้

1) การขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการโดยผู้ขอต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยประพฤติเสื่อมศีลธรรมหรือ วิกลจริต หรือ เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ดิคาเสพติด หรือประพฤติผิดทางเพศ มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ฯลฯ

2) ที่ตั้ง สถานบริการต้องอยู่ห่างจากชุมชนและสถานที่สำคัญ เช่น ห่างจากโรงเรียน วัดสถานที่ราชการ และที่พักอาศัย เป็นต้น

3) ผู้ที่เข้าทำงาน ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ส่วนผู้ให้บริการต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี และห้ามหญิงที่มีได้ทำงาน เข้าสถานบริการโดยไม่มีชายเข้ามาด้วย

4) การขอใบอนุญาต และอัตราค่าธรรมเนียม การยึด พักใช้และ เพิกถอนใบอนุญาต

5) บทลงโทษ หากฝ่าฝืน มีโทษ จำคุกตั้งแต่ ไม่เกินหนึ่งเดือนถึงไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ถึงปรับไม่เกิน สองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวครั้งที่ 1 โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47 เนื่องจากคณะปฏิวัติได้พิจารณาเห็นว่าสมควรแก้ไขกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจำกัดมิให้ผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าไปในสถานบริการ

การแก้ไขกฎหมายครั้งที่ 2 โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 ด้วยเหตุผลว่าเพื่อประโยชน์แห่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีและสวัสดิภาพของประชาชนสมควรกำหนดให้สถานบริการตามมาตรา 3 (4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เป็นสถานบริการที่จะตั้งขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานเช่นเดียวกับสถานบริการอื่นในมาตราเดียวกัน

สำหรับร่างพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ... สภาผู้แทนราษฎรสมัย พ.ศ. 2531 ได้มีมติเห็นชอบ ร่างปรับปรุง พระราชบัญญัติสถานบริการ ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติ แต่กลับให้มีการแก้ไขเพียงบางมาตรา และเห็นควรให้ยึดถือร่าง ๆ ฉบับดังกล่าว เป็นหลักในการพิจารณารวมกับร่าง พระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับอื่น ๆ ต่อไป

เหตุผลของร่างพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ... คือ ในปัจจุบัน ธุรกิจบริการได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีรูปแบบหรือประเภทที่หลากหลาย นอกจากนั้นยังมีแรงงานที่ทำงานอยู่ในสถานบริการจำนวนหลายแสนคน กฎหมายสถานบริการที่ใช้อยู่ไม่สามารถควบคุมได้ทั่วถึง จึงให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสถานบริการ ฉบับ พ.ศ. 2509 และให้กำหนดนิยามของ "สถานบริการ" ขึ้นใหม่ให้เหมาะสม ให้มีคณะกรรมการควบคุมให้สถานบริการปฏิบัติอย่างถูกต้องตาม

กฎหมาย และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ ตลอดจนมีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย นอกจากนี้ กำหนดให้มีการจัดทำบัตรสุขภาพของ "ผู้บริการ" กับ "ลูกจ้าง" คนรับใช้ ในสถานบริการ แทนบัตรประวัติของแต่ละบุคคล เพิ่มคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของผู้ขออนุญาต รวมถึงให้ผู้รับอนุญาตต้องจ่ายค่าตอบแทน แก่ผู้บริการตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับค่าบริการที่เรียกเก็บจาก "ลูกจ้าง" ตลอดจนเพิ่มโทษผู้ฝ่าฝืนและปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ต่อมารัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย ได้มีการนำ ร่างพระราชบัญญัติสถานบริการฉบับ พ.ศ. 2531 มาใช้เป็นต้นแบบในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสถานบริการ ของรัฐบาลในสมัยนั้น กฎหมายสถานบริการ พ.ศ. 2546 จึงได้เกิดขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมทั่วถึงสถานบริการทุกประเภท และมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น คือ

- เพิ่มความหมาย และ คำนิยาม คำว่า "ผู้บริการ" "ลูกจ้าง" "ผู้จัดการ" และ ฯลฯ รวมถึงมีการระบุคำว่า "ลูกจ้าง" โดยให้มีสถานะตามกฎหมายแรงงานรวมอยู่ด้วย

- ขยายประเภทของสถานบริการให้ครอบคลุมสถานบันเทิงแบบใหม่ เช่น ร้านขายเหล้า (pub) ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรี ร้านอาหารที่ขายเหล้า (Pub and Restaurant) คาราโอเกะ ดิสโก้เทค หญิงอะโกโก้ (A GO GO GIRLS) บาร์เบียร์ นวดแผนโบราณ โชว์ตลกมายากล โดยรวมถึงเครื่องมือ หรืออุปกรณ์เพื่อการบันเทิงต่างๆ เป็นต้น

- มีการกำหนดระเบียบของสถานบริการ ให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติ เช่น การดูแลสุขภาพของ "ลูกจ้าง" ให้ผู้รับอนุญาตจัดให้มีการตรวจสุขภาพ และทำบัตรสุขภาพให้แก่ลูกจ้างทุกคน ให้กำหนดอัตราค่าบริการและเวลาเปิด-ปิดสถานบริการติดไว้ในที่เปิดเผย ให้มีการจ่ายค่าตอบแทนตามสัดส่วนที่ยุติธรรม และให้ถือว่า "ผู้บริการ" คือ "ลูกจ้าง" ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และอายุของผู้เข้าไปในสถานบริการ ต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี ฯลฯ และ กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นทั้งสองฝ่าย "ผู้รับอนุญาต" และ "ผู้บริการ" มีสิทธิอุทธรณ์ ได้

- ให้เพิ่มบทลงโทษ ผู้ฝ่าฝืน โดยให้ปรับขึ้นต่ำไม่เกิน ห้าพันบาท และสูงสุดไม่เกิน สองแสนบาท โทษจำคุกตั้งแต่ไม่เกินหกเดือน จนถึงไม่เกินสองปี และให้มีการลงโทษผู้ที่ขัดขวาง รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติใช้ตามกฎหมายนี้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 เนื่องจากปัจจุบันธุรกิจบริการได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีรูปแบบหรือประเภทที่หลากหลาย นอกจากนั้นยังมีแรงงานที่ทำงานอยู่ในสถานบริการจำนวนหลายแสนคน กฎหมายสถานบริการ ที่ใช้อยู่ไม่สามารถควบคุมได้ทั่วถึงจึงให้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และให้กำหนดนิยามของ "สถานบริการ" ขึ้นใหม่ให้เหมาะสม ให้มีคณะกรรมการควบคุมให้สถานบริการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ ตลอดจนมีอำนาจใน

การพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย นอกจากนี้กำหนดให้มีการจัดทำบัตรสุขภาพของ "ผู้บริการ" "ลูกจ้าง" คนรับใช้ ในสถานบริการแทนบัตรประวัติของแต่ละบุคคล เพิ่มคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ของผู้ขออนุญาต รวมถึงให้ผู้รับอนุญาตต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้บริการตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับค่าบริการที่เรียกเก็บจาก "ลูกจ้าง" ตลอดจนเพิ่มโทษผู้ฝ่าฝืนและปรับปรุงอัตรา ค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 ได้จัดทำขึ้นตามกระบวนการและองค์ประกอบที่ถูกต้องสมบูรณ์ คณะกรรมการร่าง ฯ ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ทำงานด้านสตรีและเด็ก พนักงานบริการและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ได้เปิดให้มีการประชาพิจารณ์จากประชาชนทั่วไป โดยจัดขึ้น 5 ครั้งในภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในระหว่างการแก้ไขกฎหมายสถานบริการ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ ฉบับวันที่ 20 พ.ค. 2546³ เสนอข่าว กรณีการห้ามสืบลูกเด็กเข้าเล่นตลกตามคาเฟ่ เพราะอาจเข้าข่ายผิดพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ที่ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้ามาทำงานในร้านนั้นซึ่งจะต้องมีการทำทะเบียนประวัติ พร้อมกับส่งไปให้สถานีตำรวจท้องที่รับทราบด้วย ส่วนกรณีตลกเด็กจะต้องใช้วิจารณญาณร่วมกัน ระหว่างผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ว่าจะให้เป็นพนักงานประจำหรือไม่ หรือหากจะมาทำงานเพียงชั่วคราว ชั่วโมง เล่นเพียง 30 นาที แล้วมีการสัญจรไปตามร้านต่างๆ จะต้องพิจารณากันว่าเข้าข่ายเป็นพนักงานหรือไม่ ในสถานประกอบการที่มากขึ้นทะเบียนไว้กับกระทรวงแรงงาน โดยกำหนดเกณฑ์อายุว่าห้ามใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี แต่กรณีของแรงงานนอกระบบ เช่น ในสถานบันเทิง คาเฟ่ หรือประกอบอาชีพอิสระ หากมีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองได้ถึง ยกเว้นแต่จะมีผู้ร้องเรียนเข้ามาซึ่งทางกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบ ทั้งนี้ นายจ้างที่ฝ่าฝืนมีบทระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จากข่าวเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีส่วนนำไปสู่การแก้ไขนิยาม "สถานบริการ" ให้เด็กสามารถเข้าไปในสถานบริการดังกล่าวได้ โดยใช้เวลาเปิด-ปิด สถานประกอบการเป็นสิ่งแบ่งแยกว่าสถานที่ใดเป็นร้านขายอาหารทั่วไป สถานที่ใดเป็นสถานบริการโดยการใช้เวลาปิดสถานบริการไม่เกิน 24.00 น. อันเป็นการแก้ไขปัญหาการทำงานของเด็กในสถานบริการได้ในประเด็นหนึ่งในเวลาต่อมา

³ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์. (2546, 20 พฤษภาคม). "ห้ามสืบลูกเด็กเข้าเล่นตลกตามคาเฟ่."

2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

ความเป็นมาของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเดิมนั้นเรียกว่า พับบลิคเฮ้าส์ (Public House) เป็นร้านขายเหล้าขนาดเล็กถือกำเนิดในประเทศอังกฤษ เมื่อประมาณ 400 ปีก่อน และได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในศตวรรษที่ 19 คนที่เข้ามีส่วนร่วมใหญ่เป็นกรรมกรผู้ใช้แรงงาน หรือนักเดินทางต่างถิ่นมีลักษณะเป็นร้านอาหาร เหล้า เบียร์ หรือ เครื่องดื่มต่างๆ ในขณะที่คนมีเงินจะเที่ยวซาโลอน (Saloon) พับบลิคเฮ้าส์ และซาโลอนต่างกันที่พับบลิคเฮ้าส์มีพิธีรีตองและราคาประหยัด ในขณะที่ซาโลอนหรูหราโอ้อวดและราคาแพง แต่ทั้งสองประเภทก็คือร้านขายเหล้านั่นเอง

สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือฝับริเริ่มเข้ามาเมื่อประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา เพื่อตอบสนองความต้องการของคนไทย ปัจจุบันรูปแบบของฝับริมีหลากหลายมากมายแล้วแต่ความสนใจของแต่ละบุคคล แต่เมื่อเข้ามาในประเทศไทย ที่จำหน่ายเหล้าพับบลิคเฮ้าส์ ได้เปลี่ยนไปโดยเรียกสั้นๆว่า ฝับริ (Pub) แปลว่า โรงขายเหล้า ร้านเหล้า หรือ สถานที่ขายเครื่องดื่ม ฝับริกับวัฒนธรรมตะวันตกตามวัฒนธรรมของชาวตะวันตก นิยมดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ เพราะว่าเพื่อช่วยให้ช่วยแก้ความหนาวเย็นของอากาศ เนื่องจากอุณหภูมิอากาศที่ประเทศตะวันตกจะหนาวมากจนถึงขั้นติดลบ แต่ก็ทำให้พวกเขามีนิสัยติดสุราไปทุกสถานที่ แม้จะมาเที่ยวประเทศที่มีอากาศร้อนเช่น ประเทศไทย หรือ ประเทศแถบทวีปเอเชีย แต่ก็ยังไม่ละเว้นการดื่มสุรา จนทำให้ประเทศไทยต้องเปิดฝับริขึ้นบริการ ตามแหล่งท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติและเป็นที่ยอมรับในหมู่วัยรุ่นจนในปัจจุบันเกิดขึ้นจำนวนมาก ทางด้านร้านขายเครื่องดื่มในยุคนั้นย่านถนนยานนาวามีร้านที่เรียกว่า “เบียร์ฮอลล์” เป็นสถานที่เด่นรำ มีอาหารขายพร้อมสุราต่างประเทศ ต่อมาจึงนิยมเปิดขายอีกหลายแห่ง และทางบริษัทเบียร์ที่ผลิตในไทย ทำให้คนไทยหันมาดื่มเบียร์ที่ผลิตในไทยกันมากขึ้นสำหรับร้านในร้านอาหาร โรงน้ำชา โรงนวด โรงระบำ และบ่อนการพนัน รวมทั้งเป็นแหล่งที่ขายอาหารสำหรับนักท่องเที่ยวตอนกลางคืนที่เห็นได้ชัดเจนคือ ย่านถนนข้าวสาร อันเป็นสถานที่รวมของร้านเหล้าหรือร้านอาหารที่จำหน่ายเหล้าให้แก่นักท่องเที่ยว

2.3 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศไทย

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารของไทย อาจกล่าวได้ว่า เริ่มบัญญัติขึ้นในยุคสมัยรัชกาลที่แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ 1 ซึ่งเป็นยุคที่ประเทศไทยเปิดรับแนวความคิดและอารยธรรมของประเทศตะวันตกเข้ามาเป็น Modern State ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ

⁴ ข้อมูลสนับสนุนจากหนังสือ 108 ของคำถาม. (2552). สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2552, จาก

อย่างมากมาย เช่น มีการสร้างโรงเรียน ทางรถไฟ การจัดระบบราชการ ระบบศาล เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อมีการบัญญัติกฎหมายมารองรับ จึงอาจกล่าวได้ว่า ยุคนี้เป็นยุคที่เริ่มเข้าสู่ยุคนิติบัญญัติของไทยมีการบัญญัติกฎหมายใหม่ขึ้นใช้บังคับ และปฏิรูปกฎหมายไปเป็นกฎหมายสมัยใหม่ (Modern Law) อันเป็นพื้นฐานของระบบกฎหมายในปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเริ่มบัญญัติขึ้นในยุคนี้โดยต่อเนื่องมา ซึ่งมีการบัญญัติไว้หลายฉบับ เช่น⁵

ประกาศห้ามไม่ให้เอาแผงไม้ไผ่จากมาทำเป็นพะเพิงในพระอารามหลวง

พระราชกำหนดสุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร รัตนโกสินทร์ ศก 116 ซึ่งมีเรื่องการควบคุมอาคารอยู่ในตอนที่ 3 เรื่องการจัดห้ามต่อไปภายหน้า อย่าให้ปลูกสร้าง หรือซ่อมเรือนโรงที่จะเป็นเหตุให้บังเกิดโรคได้

ประกาศรักษาที่ดินริมถนนหลวง มีอยู่ 2 ฉบับที่มีเรื่องการควบคุมอาคาร คือ ประกาศเว้นที่ดินริมถนนหลวง และประกาศรักษาที่ดินริมถนนระหว่างคลองผดุงกรุงเกษม

ประกาศห้ามใช้วัสดุที่เพลิงไหม้ง่ายปลูกเรือนโรงในเขตเพลิงไหม้ เป็นประกาศในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสิน

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว กฎหมายควบคุมอาคารเริ่มมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและแนวทางที่แน่นอน กล่าวคือ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการก่อสร้างเพื่อจะได้ป้องกันหรือระงับอัคคีภัย เพื่อความมั่นคงแข็งแรง และเพื่อประโยชน์อนามัย มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่ถนนเยาวราช จังหวัดพระนคร พุทธศักราช 2474 ห้ามไม่ให้บุคคลใดทำการปลูกสร้างขึ้นภายในเขตเพลิงไหม้ที่ถนนเยาวราช จังหวัดพระนคร เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากกรมนคราทรภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองปีพุทธศักราช 2475 ยังมีการออกพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในบริเวณเพลิงไหม้เป็นคราวๆ ไป เมื่อเกิดเพลิงไหม้ อีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่ตำบลสี่แยกมหานาค จังหวัดพระนคร พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ที่ตำบลถนนทรงวาดกับคลองถมสัมพันธวงศ์จังหวัดพระนคร พุทธศักราช 2476 เป็นต้น

ต่อมาในปีพุทธศักราช 2479 รัฐบาลมีความคิดที่จะให้กฎหมายควบคุมอาคารเป็นการทั่วไปได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 โดยเห็นว่าเวลานี้ไม่มีกฎหมายทั่วไปสำหรับควบคุมการก่อสร้างอาคารในพระราชอาณาจักร เว้นแต่เมื่อเกิดมีเพลิงไหม้แล้วรัฐบาลออกพระราชบัญญัติควบคุมเฉพาะอาณาเขตเป็นรายๆ ไป แต่ตามปกติย่อมมีการก่อสร้าง ขยับขยาย ดัดแปลง และซ่อมแซมอาคารอยู่เสมอทั้งพระราชอาณาจักร ซึ่งบางราย

⁵ รดาวรรณ เกื้อกุลเกียรติ. (2533). การตรากฎหมายลำดับรองในประเทศไทย. หน้า 60.

ผู้ออกแบบไม่มีความรู้ในวิชาการ หรือผู้ก่อสร้างไม่คำนึงถึงการปลอดภัย ย่อมให้กำเนิดอาคาร อันไม่มั่นคงแข็งแรงไม่เหมาะสมลักษณะการอนามัยหรือการสุขาภิบาลสำหรับจะให้เป็นที่พักอาศัย และประกอบด้วยวัตถุก่อสร้างซึ่งอาจเป็นเชื้ออัคคีภัย หรือเป็นอาคารสำหรับกิจการซึ่งเป็นที่ยังเกี่ยว ต่อปวงชนอยู่ใกล้เคียงอันผิดหลักการของผังเมือง การที่เป็นได้เช่นนี้ย่อมเป็นโอกาสเกิดอันตราย ต่อชีวิตของพลเมืองที่พักอาศัยอาคารอันผิดหลักการอันสมควรเหล่านั้น ทั้งเป็นการอันตรายต่อ ผู้อื่นที่มาเกี่ยวข้อง หรืออยู่ใกล้เคียงบริเวณนั้นด้วย ให้ผลไม่พึงปรารถนาทั้งในทางปลอดภัย ทาง เศรษฐกิจ และทางอนามัยต่อชุมชนเหล่านั้นจึงถึงเวลาอันสมควรที่จะให้มีการควบคุมให้กิจการ ซึ่งเกี่ยวกับอาคารใหม่นั้นได้ปลูกสร้างตามหลักวิชาการ และคอยจัดการให้อาคารที่มีใช้อยู่แล้วได้ แปลงสภาพเข้าหลักการดีขึ้นเรื่อย⁶

พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้งโดยพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2504 และโดยประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 192 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 หลักการของพระราชบัญญัติควบคุม การก่อสร้างอาคารพุทธศักราช 2479 คือ ห้ามมิให้บุคคลปลูกสร้างอาคารอย่างใดๆ เว้นแต่ได้รับ อนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ผู้ใดปลูกสร้างอาคารโดยมิได้รับอนุญาตก็ดี ปลูกสร้าง อาคารผิดแผนจากแผนผังแบบก่อสร้าง หรือรายการที่ได้รับอนุญาตก็ดี หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นระบุไว้ในหนังสืออนุญาตก็ดี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁷

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมการ ก่อสร้างอาคารพุทธศักราช 2479 ได้กำหนดระวางโทษของผู้กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย ไว้ที่ระวางโทษปรับ โดยการเปรียบเทียบคดียังไม่มีกำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการ ก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2509 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 192 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2515 พระราชบัญญัติควบคุมการ ก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช 2476 และพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิง ไหม้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 25228 เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช 2479 และพระราชบัญญัติ ควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช 2476 ได้ประกาศใช้มานานแล้ว แม้ว่าได้มีการ แก้ไขเพิ่มเติมกันอยู่ตลอดมาแต่ปัจจุบัน บ้านเมืองได้เจริญก้าวหน้าและขยายตัวมากขึ้น ฉะนั้น

⁶ สุริยน ประภาสวัต. (2539). ปัญหาการบังคับใช้ และวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร. หน้า 8.

⁷ คุมตรา 6 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้าง พ.ศ. 2479.

เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคง แข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้เสียใหม่ และสมควรรวมกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเข้าเป็นฉบับเดียวกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้น

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในชั้นต้นได้กำหนดระวางโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ แต่เน้นโทษระวางโทษที่เป็นโทษปรับ โดยโทษจำคุกมีบัญญัติไว้ตามในมาตรา 68 กล่าวคือ กรณีผู้ใด

1) ไม่มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารตามหนังสือเรียกของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา 51 (2) โดยไม่มีเหตุอันควร หรือ

2) ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มอบหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่น นายช่าง หรือนายตรวจตามมาตรา 48 มาตรา 51 มาตรา 53 หรือมาตรา 54 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 51 มาตรา 53 มาตรา 54 หรือมาตรา 63 แล้วแต่กรณี

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และตามมาตรา 74 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี โดยบรรดาความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวตามพระราชบัญญัตินี้ หรือความผิดตามมาตรา 68 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ และเมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในชั้นนี้ เห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดระวางโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดไว้ในระดับเดียวกับคดีความผิดลหุโทษ และให้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ และเมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ต่อมาพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งจนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว จำนวนสองครั้ง คือ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ฉบับที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขเพิ่มบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้น ทั้งระวางโทษปรับและระวางโทษ

จำคุก ซึ่งมีอัตราโทษสูงกว่าความผิดลหุโทษ เช่น⁸ มาตรา 65 กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 66 ทวิ กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น แต่ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีไว้ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่า ผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้อง หรือได้รับโทษจำคุก ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหายถ้ามี ยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.3.1 วัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารในประเทศไทย

กฎหมายควบคุมอาคาร เป็นกฎหมายอาญาประเภทความผิดที่กฎหมายห้ามหรือบังคับ ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงลักษณะวิธีการ รายละเอียดหรือเจตนารมณ์ของข้อห้ามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานไปตามสภาพแวดล้อมและความเป็นไปในแต่ละยุคสมัยหรือตามความเหมาะสมแก่การปฏิบัติของเจ้าพนักงาน ไม่มีองค์ประกอบตายตัวชัดเจนเหมือนกับกฎหมายเกี่ยวกับความผิดตัวเองไม่ อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายควบคุมอาคารจัดเป็นกฎหมายเทคนิค ไม่มีหลักในทางศีลธรรมตลอดจนจริยธรรม เป็นส่วนผลักดันของกฎหมายประเภทนี้

ผู้เขียนขอกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยภาพรวมแล้วมีวัตถุประสงค์ทั้งสิ้น 8 กล่าวคือ⁹

1) เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงแข็งแรง วัตถุประสงค์ด้านความมั่นคงแข็งแรง เป็นวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายควบคุมอาคาร ปรากฏอยู่ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติและมาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง)

2) เพื่อความปลอดภัยกฎหมายควบคุมอาคารได้ควบคุมอาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือ เคลื่อนย้ายเป็นไปตามที่กำหนด นอกจากนี้ในระหว่างการก่อสร้างอาคาร ผู้ดำเนินการต้องตรวจสอบความแข็งแรงและความปลอดภัยของนั่งร้านที่สร้างขึ้นเป็นประจำ ถือว่าเป็นวัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายควบคุมอาคาร ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาตรา 8 (เรื่องออกกฎกระทรวง) มาตรา 46 และมาตร 77)

⁸ มาตรา 65 และ 66 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543.

⁹ สุริยน ประกาสะวัต. เล่มเดิม. หน้า 26-38.

3) เพื่อป้องกันอัคคีภัย วัตถุประสงค์ดังกล่าว เป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของกฎหมายควบคุมอาคารวัตถุประสงค์หนึ่ง ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอัคคีภัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงควบคุมระบบป้องกันเพลิงไหม้ในอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ กำหนดให้มีระบบท่อขึ้นที่เก็บน้ำสำรองระบบดับเพลิง ระบบบันไดหนีไฟ และช่องทางเฉพาะกิจสำหรับบุคคลภายนอกเข้าไปบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นภายในอาคาร ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) มาตรา 79

4) เพื่อบรรเทาสาธารณสุขกฎหมายควบคุมอาคาร ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดแบบและจำนวนห้องน้ำห้องส้วม ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัด ขยะมูลฝอยตลอดจนถึงปฏิทิน ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสาธารณสุขดังกล่าว ปรากฏในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการออกกฎกระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมก่อสร้างอาคาร พ.ศ. หมวด 8

5) เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายควบคุมอาคารได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับเพื่อประโยชน์ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้คณะกรรมการควบคุมอาคารยังได้กำหนดให้มีผู้แทนจากสำนักคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นกรรมการด้วย แสดงว่ากฎหมายควบคุมอาคาร ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยเหมือนกัน ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2533) ซึ่งเป็นกฎกระทรวงควบคุมอาคาร

6) เพื่อการผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร ได้กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ใช้อำนาจดังกล่าวออกกฎกระทรวง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภทในท้องที่ต่างๆ ก็เพื่อประโยชน์การผังเมือง กำหนดท้องที่ก่อสร้างให้เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองนั่นเองไม่ให้เกิดปัญหาในการก่อสร้างอาคารกระจัดกระจายไม่เป็นระเบียบ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ การควบคุม ความปลอดภัย ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารมาตรา 8 (เรื่องการออกกฎ กระทรวง) กฎกระทรวงฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2530) ลงวันที่ 4 มีนาคม 2530 กำหนดบริเวณห้าม ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิด หรือบางประเภท และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2525

7) เพื่อการสถาปัตยกรรม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้ปรากฏวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคารเพื่อการสถาปัตยกรรม ทั้งนี้ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดลักษณะแบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ ที่ตั้งอาคาร ลักษณะ ระดับ เนื้อที่ว่างภายนอกหรือ แนวอาคารก็เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ปรากฏอยู่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร มาตรา 8 (เรื่องการ ออกกฎกระทรวง) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมอาคารการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 หมวด 4 และหมวด 5

8) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ปรากฏวัตถุประสงค์ในการควบคุมอาคาร เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจร ซึ่งก็ได้ให้เหตุ ดังกล่าวประกาศใช้พระราชบัญญัติ เช่นเดียวกับวัตถุประสงค์อื่นข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้ว

รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ได้ออก กฎกระทรวง มีข้อกำหนดเกี่ยวกับที่จอดรถยนต์ ที่กั้นรถยนต์ ทางเข้าออกของรถยนต์ของอาคาร ประเภทต่างๆ ตั้งโรงแรมรีสอร์ท โรงแรม อาคารชุด ภัตตาคาร ห้างสรรพสินค้า สำนักงาน อาคารขนาดใหญ่ ข้อกำหนดดังกล่าว ส่งผลต่อการจราจรในแง่ที่ว่า เมื่อกำหนดให้อาคารเหล่านั้น มีที่จอดรถได้ จำนวนที่กำหนดแล้ว เป็นการช่วยให้ผู้ใช้ประโยชน์จากอาคารดังกล่าว ไม่นำรถยนต์ไปจอดใน บริเวณถนนอันจะส่งผลก่อให้เกิด การจราจรติดขัดในบริเวณนั้นๆ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคารมาตรา 79 ทั้งนี้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2517) ลงวันที่ 30 เมษายน 2517 มีข้อน่าสังเกตว่า อาคารที่ก่อสร้างนั้นจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคารที่ กล่าวข้างต้นด้วย ไม่เพียงแต่ดูที่ความมั่นคงแข็งแรงประการเดียวเท่านั้น ซึ่งศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัย ว่า การก่อสร้างนอกจากจะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคารแล้ว ยังต้องไม่ขัดต่อ วัตถุประสงค์ของกฎหมายด้วย เช่น การก่อสร้างต่อเติมอาคารจนเป็นเหตุให้ขาดประโยชน์การ ป้องกันอัคคีภัยและการผังเมือง เป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาคาร แม้อาคาร นั้นจะมีความมั่นคงแข็งแรงก็ตาม ถือได้ว่ามีเหตุสมควรที่จะต้องรื้อถอน

2.4 ความเป็นมาและวิวัฒนาการ กฎหมายควบคุมอาคารในต่างประเทศ

กฎหมายควบคุมอาคารของต่างประเทศ เริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่ยุคบาบิโลนเมื่อประมาณ 2,100 ปี ก่อนคริสต์ศักราช โดยที่ข้อกำหนดในยุคแรกๆ ส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน อันตรายที่อาจเกิดจากเพลิงไหม้ และการพังทลาย ในขณะที่วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ เริ่มปรากฏขึ้นในกฎหมายยุคหลังจนเมื่อมาถึงทุกวันนี้ กฎหมายอาคารได้ขยายขอบเขต วัตถุประสงค์ออกไปมากขึ้นโดยมุ่งคุ้มครองสวัสดิการสังคมและเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และ สวัสดิการอื่นๆ ดังจะกล่าวต่อไป

2.4.1 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกา

การออกมาตรการควบคุมความปลอดภัยอาคารตามไม่ใช่เรื่องใหม่เพราะหลักฐานที่ค้นพบในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 1780 ปีก่อนคริสตกาลระบุว่าความปลอดภัยเป็นสมรรถนะที่สำคัญของอาคาร ในศตวรรษแรกได้กำหนดเพียงความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัยการใช้สอย และความสุขสบายเป็นหลัก ต่อมาสถาบันสถาปนิกแห่งสหรัฐอเมริกาได้ระบุวัตถุประสงค์ของสมรรถนะของอาคารจะต้องให้ความมั่นใจต่อผู้ใช้อาคาร ต่อองค์กร และต่อสังคมอย่างยั่งยืนในด้านสัดส่วนการใช้งาน สิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมในอาคาร ความปลอดภัยด้านโครงสร้างและอัคคีภัย การใช้ทรัพยากรอย่างกลมกลืนกับสภาพแวดล้อม ต่อมาสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งสภามาตรฐานนานาชาติ (International Code Council) หรือตัวย่อ ICC ในปี ค.ศ. 1994 และ จัดพิมพ์ประมวลข้อบังคับชุดแรกในปี ค.ศ. 2000 เพื่อเป็นแนวทางสำหรับมลรัฐต่างๆ และท้องถิ่นจัดทำประมวลข้อบังคับเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ของตนเอง นอกจากประเทศสหรัฐอเมริกาและสภา ICC แล้ว ประเทศต่าง ๆ ได้เริ่มต้นและพัฒนากฎการใช้ประมวลข้อบังคับอาคารตามสมรรถนะในรูปแบบและระยะเวลาใกล้เคียงกัน เช่น สหราชอาณาจักร ในปี ค.ศ.1985 ประเทศนิวซีแลนด์ ค.ศ. 1992 ประเทศออสเตรเลีย ค.ศ. 1994 ประเทศแคนาดา สวีเดน สเปน ญี่ปุ่น และสิงคโปร์¹⁰

ประมวลข้อบังคับอาคารประกอบด้วยเนื้อหาที่ครอบคลุมทุกด้านของอาคาร ได้แก่ ความแข็งแรงของโครงสร้าง ความปลอดภัยและสุขอนามัยผู้ใช้อาคาร งานระบบต่าง ๆ ของอาคาร การประหยัดพลังงานและการป้องกันอัคคีภัย โดยแต่ละเนื้อหาประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ได้แก่ วัตถุประสงค์ ข้อกำหนดการใช้งาน ความต้องการตามสมรรถนะและวิธีออกแบบหรือคำอธิบายที่สามารถยอมรับได้

2.4.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศสวิตเซอร์แลนด์

การปกครองนั้นของสวิตเซอร์แลนด์นับตั้งแต่ ค.ศ. 1848 หลังจากทีสวิตเซอร์แลนด์ได้ประกาศแยกตัวออกจากอาณาจักรโรมันอย่างทางการจึงมีการปกครองแบบประชาธิปไตย แบบรัฐสภาในรูปแบบของสมาพันธรัฐ (Confederation) โดยมีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 20 มณฑล (Canton) และยังมีอีก 6 กึ่งมณฑล โดยแต่ละมณฑลจะมีรัฐธรรมนูญและรัฐบาลเป็นของตนเอง เรียกว่า “Cantonal government” ส่วนอำนาจการบริหารส่วนกลางจะอยู่ที่คณะมนตรีแห่ง

¹⁰ ตระกูล อร่ามรักษ์. (ม.ป.ป.). การศึกษาเปรียบเทียบประมวลข้อบังคับการออกแบบตามสมรรถนะ.

สมาพันธ์ (Federal council) ประกอบด้วยสมาชิกที่เรียกว่ามนตรีแห่งสมาพันธ์ (Federal Councillor) 7 คน ซึ่งแต่ละคนดำรงวาระอยู่ครั้งละ 4 ปี ทำหน้าที่ในการควบคุมบริหารหน่วยงานระดับกระทรวง 7 แห่ง ในจำนวน 7 คนนี้ ก็ผลัดกันขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีคนละ 1 ปีในระบบของรัฐบาลหรืออำนาจนิติบัญญัติจะมีการปกครองส่วนกลางในรูปแบบของรัฐบาลแห่งสมาพันธ์ (Federal Assembly)

อาคารบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของชาวยุโรปแถบสแกนดิเนเวีย (Skandinavien) ซึ่งเป็นเมืองหนาวตลอดทั้งปีอาคารที่พักอาศัยต้องสามารถป้องกันความหนาวและภัยธรรมชาติสังเกตุได้จากสถาปัตยกรรมต่างๆ ภายในประเทศ เช่น บ้านในลักษณะต่างๆ ถ้าเราได้มีโอกาสตั้งรกรอกไปตามเขตต่างๆ ของสวิตเซอร์แลนด์ เราจะสังเกตเห็นว่าท่ามกลางทุ่งหญ้ามีบ้านหลังเล็กๆ ตั้งอยู่บ้านเหล่านี้จะมีลักษณะแตกต่างกันออกไปตามภูมิภาคต่างๆ เช่น บ้านในเขต Tessin ก็จะได้รับอิทธิพลของประเทศอิตาลี การก่อสร้างก็จะทำด้วยหินก้อนเล็ก โดยมีแผ่นหินขนาดใหญ่เป็นหลังคา ถ้าเดินทางเข้าไปเที่ยวในเขต Engadin ซึ่งอยู่ทางตะวันออกของประเทศ ก็จะเห็นบ้านขนาดใหญ่ที่มีกำแพงหนา และบริเวณกำแพงภายในบ้านก็จะมีการตกแต่งด้วยเครื่องตกแต่งต่างๆ ส่วนบริเวณที่ติดกับประเทศเยอรมัน เช่น ใน Thurgau และ Zürich ก็จะได้รับอิทธิพลของบ้านในสไตล์เยอรมันทางตอนใต้ ซึ่งลักษณะของบ้านในแถบนี้จะเรียกว่า Fachwerkhaus คือเป็นบ้านที่ก่อสร้างจากปูนแต่ว่าจะมีโครงไม้ให้เห็นจากภายนอกด้วย แต่ลักษณะบ้านที่เห็นได้ทั่วไปในประเทศสวิตเซอร์แลนด์บ้านไม้ขนาดใหญ่ ที่มีหลังคาทำด้วยไม้เรียงซ้อนกันเป็นชั้นๆ ซึ่งพบเห็นได้ทั่วไปในเขต Berner Oberland

ในปัจจุบันอาคารบ้านเรือนของชาวสวิสเซอร์แลนด์ ด้านสถาปัตยกรรมของสวิสเซอร์แลนด์นั้น อาจไม่โดดเด่นอย่างประเทศส่วนใหญ่ในยุโรปอย่างเช่น อิตาลี ฝรั่งเศส หรือเยอรมนี แต่ก็มีสถาปัตยกรรมในยุคต่าง ๆ โดยเริ่มตั้งแต่สถาปัตยกรรมแบบโรมันที่โบสถ์ในเมือง St. Gallen ที่สร้างขึ้นมาตั้งแต่สมัยที่ชาวโรมันเริ่มเข้ามามีบทบาทในสวิตเซอร์แลนด์ สถาปัตยกรรมแบบโกธิคตามโบสถ์ในเมืองต่าง ๆ เช่น โบสถ์ในเมืองเบิร์นที่เป็นเมืองหลวงของประเทศ หรือสถาปัตยกรรมในสมัยเรเนสซองส์ (Renaissance) และแบบบาร็อก (Barock) ที่มีปรากฏอยู่บริเวณทะเลสาบเจนีวาที่ติดกับทางฝรั่งเศส นอกจากสถาปัตยกรรมร่วมสมัยเหล่านี้แล้ว ในช่วงศตวรรษที่ 19 – 20 สถาปัตยกรรมจากทางอิตาลีและสเปน ก็ได้เริ่มขยายอิทธิพลเข้าไปในสวิตเซอร์แลนด์¹¹

¹¹ ประวัติศาสตร์ประเทศสวิตเซอร์แลนด์. สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2552, จาก

2.4.3 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของกฎหมายควบคุมอาคารของประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นเมืองที่ตั้งอยู่ปลายสุดแหลมมลายู เป็นสถานพักสินค้าของพ่อค้าทั่วโลก เดิมชื่อว่า เทมาเต็ก (ทูมาติก) มีกษัตริย์ปกครอง ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17 ได้มีเจ้าผู้ครองนคร ปาเล็มบังเดินทางแสวงหาดินแดนใหม่เพื่อสร้างเมือง แต่เรือก็อับปางลง พระองค์ได้ว่ายน้ำขึ้นฝั่ง แล้วก็เห็นสัตว์ชนิดหนึ่งมีรูปร่างลำตัวสีแดงหัวดำหัวคล้ายสิงโตหน้าอกขาว พระองค์จึงถามคนติดตามว่า สัตว์ตัวนั้นคืออะไรคนติดตามก็ตอบว่ามันคือ สิงโต พระองค์จึงเปลี่ยนชื่อเทมาเต็กเสียใหม่ว่า สิงหปุระ ต่อมาสิงหปุระก็ได้ตกเป็นของสุลต่านแห่งมะละกา

ประเทศแรกที่มายึดสิงคโปร์ไว้ได้คือโปรตุเกส เมื่อปี ค.ศ. 1511 แล้วก็ถูกชาวดัชช์มาแย่งไป แต่ประมาณปี ค.ศ. 1817 อังกฤษได้แข่งขันกับดัชช์ในเรื่องอาณานิคม อังกฤษได้ส่งเซอร์โทมัส แสตรัมฟอร์ด บิงก์เลย์ แรฟเฟิลส์ มาสำรวจดินแดนแถบสิงคโปร์ ตอนนั้นสิงคโปร์ยังมีสุลต่านปกครองอยู่ แรฟเฟิลส์ได้ตกลงกับสุลต่านว่า จะตั้งสถานีการค้าของอังกฤษที่นี่ แต่สุดท้ายอังกฤษก็ยึดสิงคโปร์ไว้เป็นเมืองขึ้นได้สำเร็จสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นได้ประกาศสงครามกับอังกฤษ และก็สามารถยึดครองสิงคโปร์ไว้ได้ แต่เมื่อสงครามสิ้นสุดลง อังกฤษก็ได้ครอบครองสิงคโปร์เหมือนเดิม การรวมชาติเข้ากับมาเลเซีย เมื่อสิงคโปร์เห็นมาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษ สิงคโปร์จึงริบขอรวมชาติเข้ากับ มลายาแทนที่ เพื่อจะได้ไม่เป็นเมืองขึ้นของอังกฤษอีก แต่สิงคโปร์ก็ไม่พอใจกับมาเลเซียมากนักเพราะมีการเหยียดชนชาติกัน ทำให้พรรคกิจประชาชนของสิงคโปร์ประกาศให้สิงคโปร์เป็นเอกราชตั้งแต่วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1965 ตั้งแต่บัดนั้นมา¹²

การจัดตั้งอาคารเพื่อประกอบธุรกิจต่างๆ เช่น ร้านอาหาร สถานบริการในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งบุคคลที่จะจัดตั้งจะต้องดำเนินการจดทะเบียนการจัดตั้งบริษัท ธุรกิจกับกรมทะเบียนการค้าและธุรกิจ (Accounting & Corporate Regulatory Authority : ACRA เดิมคือ Registry of Companies & Businesses – RCB) โดยเป็นไปตามระเบียบทั่วไปเช่นเดียวกับการจัดตั้งบริษัททั่วไป แต่มีส่วนที่เพิ่มเติมคือ ในด้านระเบียบสุขอนามัยที่จะต้องได้รับใบอนุญาต (License) จากกระทรวงการสิ่งแวดล้อมสิงคโปร์ (Ministry of Environment : MOE) ประมวลข้อบังคับการออกแบบอาคารของแต่ละประเทศมีเนื้อหาประกอบด้วยหัวข้อต่างๆคล้ายคลึงกันเพื่อเสนอวัตถุประสงค์เกี่ยวกับความปลอดภัยสุขอนามัยคุณภาพชีวิตและประหยัดทรัพยากร ประมวลข้อบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์จะมีลักษณะคล้ายกันมาก ดังต่อไปนี้

¹² ประวัติศาสตร์เพื่อนบ้านอย่างสิงคโปร์. สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2552, จาก

ข้อกำหนดระเบียบสำหรับอาคารต่างๆที่ประชาชนเข้ามาใช้บริการ

1) อาคารสถานที่ต้องออกแบบเพื่อมีความปลอดภัยแข็งแรง รวมถึงป้องกันมลภาวะภายนอกตัวอาคาร สะดวกต่อการทำความสะอาดและง่ายต่อการดูแลรักษาให้ถูกสุขลักษณะ มีเนื้อที่สามารถจัดเก็บอุปกรณ์เครื่องใช้และอาหารได้โดยไม่ก่อให้เกิดการติดเชื้อ และห้ามแต่งเติมชั้นต่างๆภายในร้านด้วยวิธีเดิมเพดานและเดิมผนังกัน โดยใช้เสาค้ำ การจัดวางอุปกรณ์เครื่องใช้และสิ่งของต่างๆ ภายในอาคาร ต้องจัดเก็บให้เป็นระเบียบและไม่กีดขวางทางเดินภายใน และต้องจัดเป็นหมวดหมู่ มีห้องสำหรับพนักงานและห้องจัดเก็บสิ่งของต่างๆ ให้เพียงพอ และมีประตูทางเข้า-ออก อย่างสะดวก

2) พื้นที่ใช้สอยพื้นที่ใช้ภายในร้านต้องมีความคงทน ไม่มีสารพิษ สามารถป้องกันการกระแทกของวัสดุอุปกรณ์ต่างๆที่อาจร่วงลงมา วัสดุที่ใช้ทำพื้นจะต้องไม่ลื่นและทำความสะอาดง่าย ถ้าพื้นเป็นคอนกรีต ต้องมีการฉาบเพื่อให้สามารถกันน้ำรั่วซึมได้ ถ้าพื้นเป็นกระเบื้อง จะต้องป้องกันการครดต่างๆ ได้ และต้องมีฝาปิดสำหรับช่องบนพื้นหรือร่องน้ำต่างๆทุกแห่ง วัสดุที่นำมาใช้ปูผนังต้องเป็นปูนซีเมนต์ กระเบื้อง หรือวัสดุกันสนิมเช่น สแตนเลส สติลหรืออลูมิเนียมอัลลอยด์ ซึ่งวัสดุดังกล่าวสามารถป้องกันการกระแทก ชูดขีดได้เป็นอย่างดี ท่อส่งแก๊สต้องติดตั้งผนังด้วยความสูงอย่างน้อย 1.5 เมตร หากติดตั้งใกล้ท่ออื่นๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันต้องแสดงสัญลักษณ์ที่สามารถทำให้เข้าใจได้ง่ายว่าเป็นท่อส่งแก๊ส

3) ภายในอาคารสถานที่นั้นต้องมีแสงสว่างที่เพียงพอภายในร้าน บริเวณชั้นต่างๆ โดยทั่วไปค่าต่ำสุดของความสว่างที่ใช้คือ 220 lux สำหรับการให้แสงสว่างเพื่อจัดแสดงอาหารจะใช้ความสว่างอย่างน้อย 540 lux หลอดไฟต้องมีฝาครอบที่เป็นวัสดุกันน้ำซึมผ่านได้ เพื่อป้องกันการลัดวงจรของกระแสไฟฟ้า การระบายอากาศภายในร้านต้องมีระบบการระบายอากาศที่ดีเพื่อระบายความร้อน ฝุ่นละออง หรือควันต่างๆ ภายในร้าน โดยเฉพาะต้องติดตั้งเครื่องระบายอากาศในบริเวณที่ใช้ปรุงอาหาร ซึ่งต้องมีแผ่นกรองอากาศ และสามารถทำความสะอาดได้ง่าย¹³

2.4.4 วัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารในต่างประเทศ

โดยที่วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายอาคารในปัจจุบัน คือเพื่อป้องกันคุ้มครองสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย (Health and Safety) ทั้งนี้วัตถุประสงค์อื่นที่กฎหมายในบางประเทศเพิ่มขึ้นนั้น เนื่องมาจากเหตุผลต่าง ๆ เช่น จากสภาพภูมิอากาศ คือ ในประเทศที่อยู่ในเขตนาน

¹³ ข้อมูลการจัดระเบียบอาคารร้านอาหารในประเทศสิงคโปร์. สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2552, จาก www.depthai.go.th/DEP/DOC/51/51016264.

ก็อาจจะบัญญัติประสงคักฎหมายอาคารให้มุ่งในการสงวนรักษาพลังงานด้วย ที่อาจยกตัวอย่างได้ เช่น ประเทศสวีเดน ที่ในกฎหมายอาคาร นอกจากระบุว่ามิบัญญัติประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยสุขอนามัย และสวัสดิการแล้ว (Welfare) ยังระบุวัตถุประสงค์ในการสงวนรักษาพลังงาน (Energy Conservation) ตามมาตรา 41 (a) ของพระราชกฤษฎีกา The Building Ordinance ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อ 1 กรกฎาคม 1960 โดยได้กำหนดว่าการออกแบบและก่อสร้างอาคาร ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการสงวนรักษาพลังงานและสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ออกตามความในกฎหมาย ว่าด้วยเครื่องมือที่ลดหรือจำกัดการใช้ความร้อน (Law of The Device for Limiting Hot Water Consumption)

วัตถุประสงค์ของการควบคุมอาคารของต่างประเทศไปตามลำดับดังนี้

1) ความปลอดภัย (Safety) เป็นวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายควบคุมอาคารในยุคแรกๆ และยังคงเป็นวัตถุประสงค์หลักในยุคปัจจุบัน ในกฎหมายนั้นอาจไม่ได้ระบุวัตถุประสงค์ว่าเพื่อปกป้องความปลอดภัยโดยตรง แต่กล่าวถึงเพื่อป้องกันอันตรายของผู้อยู่อาศัย จากการพังทลายและอัคคีภัยเช่นนี้ ก็น่าจะถือว่าเป็นการปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยนั่นเอง

ทุกประเทศที่มีกฎหมายอาคาร จะระบุเรื่องความปลอดภัยนี้เป็นหลักเสมอ โดยเฉพาะประเทศยุโรป เช่น กฎหมายของประเทศออสเตรีย บุลกาเรีย แคนาดา (ระบุว่าเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสาธารณะ (Public Safety)) เชคโกสโลวาเกีย เดนมาร์ก ฝรั่งเศส โดยที่ในบางประเทศ เช่น ไชปรัส ไม่มีการระบุวัตถุประสงค์ เพื่อความปลอดภัยไว้โดยชัดเจนในกฎหมาย แต่อาจตีความได้ว่าการที่กฎหมายอาคารของไชปรัส ระบุถึงความสะดวกสบายและลักษณะอันน่าพอใจ (Amenity) ย่อมหมายความรวมถึงเพื่อปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยของปัจเจกชน โดยเฉพาะของผู้อยู่อาศัยในอาคาร การกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยนี้ จะทำให้ในดับทมิการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงของวัสดุที่ใช้ และข้อกำหนดอื่นที่เกี่ยวข้องและการปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยนี้จะครอบคลุมในหลักเกณฑ์ตั้งแต่ การก่อสร้าง (Construction) การดัดแปลงอาคาร (Alteration) และรวมถึงการใช้ประโยชน์ในอาคารนั้นด้วย เช่น ที่ปรากฏในกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมัน (German Democratic Republic)

การที่กฎหมายอาคารกำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อความปลอดภัยนี้แสดงให้เห็นถึงความปรารถนาของสังคมและภาครัฐบาล ที่ต้องการปกป้องคุ้มครองชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของพลเมือง อันถือว่าเป็นสิ่งที่มีค่าที่สุดของชาติซึ่งการประกันความปลอดภัยนี้ค่อนข้างจะมีความแตกต่างจากหลักอื่นคือถือว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่าง พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนผู้ก่อสร้างโดยถือว่าวิศวกร หรือสถาปนิกสามารถและต้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โดยทั่วไปกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาคาร จะมีข้อกำหนดห้ามการออกแบบและการก่อสร้างนั้นต้องกระทำ โดยที่

อาคารจะมีลักษณะปลอดภัยจากการพังทลายแตกร้าว หรือบิดเบี้ยวผิดปกติจนไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัยเป็นปกติ ทั้งนี้ตลอดอายุของอาคารนั้น

2) สุขภาพอนามัย (Health) เป็นวัตถุประสงค์หลักอีกประการหนึ่งของกฎหมายควบคุมอาคารในยุคปัจจุบัน ซึ่งในทุกประเทศจะพบว่าเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ เป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานของกฎหมายอาคาร อย่างไรก็ตามก็คิดว่าได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับอาคารในยุคแรกๆ จะเกี่ยวข้องเฉพาะในเรื่องการป้องกันอันตรายจากเพลิงไหม้และการพังทลายของอาคาร ส่วนเงื่อนไขเกี่ยวกับเรื่องสุขภาพเพิ่งมาปรากฏในกฎหมายยุคหลังกว่านั้น เห็นได้จากหลักเรื่องสุขภาพนี้ทำให้กฎหมายได้วางข้อกำหนดในเรื่องอื่นตามมา เช่น การที่อาคารต้องมีที่ว่างต่อบุคคลเป็นเนื้อที่ที่เหมาะสมที่ผู้นั้นจะอยู่อาศัยได้อย่างสะดวกสบายพอสมควร ข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันเสียง การไหลเวียนของอากาศ และโดยเฉพาะในปัจจุบันที่ประเทศส่วนใหญ่ถือระบบรัฐสวัสดิการ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเข้าไปมีบทบาทและใช้อำนาจในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับประชาชน ในกรณีที่เกิดกรณีนั้นเอกชนเป็นผู้จัดทำ รัฐจึงต้องวางข้อกำหนดให้เอกชนจัดทำโดยถูกต้อง ไม่เอาไรด์เอาเปรียบจนเกินไป อย่างไรก็ตามก็คิดว่าข้อกำหนดในอาคารโดยเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ทางสุขภาพนี้ คงต้องกำหนดให้พอดี มิเช่นนั้นอาจเป็นการเพิ่มต้นทุนในการก่อสร้างมากเกินไป จนไม่มีใครต้องการมาลงทุนในกิจการก่อสร้าง เนื่องจากผลตอบแทนไม่คุ้มกับต้นทุน ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น ท้ายที่สุดจะเป็นผลเสียต่อประชาชนโดยเฉพาะบุคคลที่รายได้น้อยไม่อาจซื้อหาที่อยู่อาศัยราคาถูกลงได้

3) การป้องกันอัคคีภัย ได้กล่าวไว้แล้วว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่ปรากฏในกฎหมายอาคารในยุคแรก ๆ ถึงกับมีผู้กล่าวว่า การป้องกันอาคาร และผู้อยู่อาศัยในอาคารจากอัคคีภัยเป็นมูลเหตุหนึ่ง ที่ทำให้ต้องการมีการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาคารขึ้นมา ในประเทศยุโรปนั้น มีปรัชญาและข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยที่แตกต่างกันออกไปเทียบเท่ากับจำนวนประเทศในยุโรปทีเดียว ทั้งนี้ไม่ใช่เพราะประเทศเหล่านั้นตระหนักถึงคุณค่าของชีวิตพลเมืองแตกต่างกันไป แต่เพราะว่าแต่ละรัฐบาลมีวิธีแก้ไขปัญหาและทรัพยากรในการบริการและควบคุมที่แตกต่างกันออกไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันอัคคีภัย กฎหมายควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการป้องกัน (Prevention) การตรวจพบกรณีมีเพลิงไหม้ (Detection) การหลบหนีเมื่อเกิดเพลิงไหม้ (Escape) หรือการผจญเพลิง (Fire-Fighting)

4) วัตถุประสงค์ทางด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันกฎหมายอาคารในประเทศต่าง ๆ ได้เน้นเรื่องการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยถือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) แทนที่จะคำนึงถึงแต่ประโยชน์ของผู้อยู่อาศัยในอาคารเท่านั้น จากเดิมที่ทุกประเทศประกาศใช้กฎหมายอาคารโดยความมุ่งหมาย เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยแล้ว ในอีกหลายๆ ประเทศเช่นกัน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสภาพทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ในบางกรณียังมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาคาร

เพื่อควบคุมและประกันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม ในประเทศยุโรปส่วนใหญ่มีกฎเกณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกสบาย

5) วัตถุประสงค์อื่น นอกจากวัตถุประสงค์หลักทั้ง 4 ประการคือเพื่อความปลอดภัย สุขอนามัย การป้องกันอัคคีภัยและสิ่งแวดล้อมแล้ว ในกฎหมายอาคารของประเทศต่างๆ อาจจะมีวัตถุประสงค์มุ่งหมายอื่นด้วย เช่น เพื่อเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ เหตุผลทางจิตใจ โดยเฉพาะในประเทศแถบเมืองหนาว เช่นยุโรป ส่วนใหญ่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาคารของประเทศเหล่านี้ จะกำหนดวัตถุประสงค์ในการสงวนรักษาพลังงานไว้ด้วย โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวได้ว่ากฎหมายอาคารที่ดี ไม่ควรเป็นเพียงการรวบรวมข้อความทางเทคนิคไว้ แต่ต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมถึงทั้งการคุ้มครองปัจเจกชน วัตถุประสงค์ทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงสภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศของท้องถิ่นนั้นด้วยแล้ว กฎหมายอาคารก็จะไม่ใช่สิ่งขัดขวางกิจกรรมของเอกชน แต่จะเป็นสิ่งช่วยสร้างเสริมทั้งในแง่ชีวิตความเป็นอยู่และกิจการก่อสร้างของภาคเอกชนให้เจริญรุดหน้าไปได้¹⁴

2.5 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหากมีความเสียหายที่เกิดจากการบริการหรือเกิดเหตุภายในสถานที่นั้นย่อมผลกระทบต่อผู้คนเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภคส่วนใหญ่มีฐานะระดับปานกลางและค่อนข้างยากจน ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ทำให้การใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการได้มากนัก เพราะการดำเนินคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลาก่อนข้างมาก ประกอบกับหลักกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินคดีที่ยังคงยึดทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (Freedom of Will) และทฤษฎีความรับผิดชอบเฉพาะคู่สัญญา (Privity of Contract) เป็นหลักซึ่งนับเป็นอุปสรรคในการดำเนินคดีของผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภคส่วนใหญ่

2.5.1 ความรับผิดชอบตามสัญญา

หลักความรับผิดชอบในทางสัญญานั้นเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของคู่สัญญาและมีผลผูกพันเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น เนื่องจากคู่สัญญาต่างมีหน้าที่ซึ่งกันและกัน หากฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติตามหน้าที่ได้ย่อมต้องรับผิดชอบ ดังนั้นความรับผิดชอบในทางสัญญาจะเกิดจากความผิดในการผิดสัญญา หรือเป็นความผิดจากคำรับประกันเกี่ยวกับสินค้า โดยทั่วไปแล้ว ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายประการอื่นอันเป็นผลมาจากสินค้าชำรุดบกพร่อง ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิด

¹⁴ สุริยน ประภาสวัต. เล่มเดิม. หน้า 38-45.

ต่อชีวิตหรือทรัพย์สิน แต่ผู้ขายต้องรับผิดชอบถ้าหากมีคำรับประกันคุณภาพของสินค้าอย่างชัดเจน ขณะมีการขาย หรือผู้ขายไม่น้อยลด หลอกลวงโดยปกปิดความชำรุดบกพร่องของสินค้า¹⁵

ส่วนกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้าที่มีการซื้อขายกันก็ต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายซื้อขาย ซึ่งปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้บัญญัติหน้าที่ในเรื่องนี้ไว้ ทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย โดยต้องใช้ความระมัดระวังตรวจสอบตราทรัพย์สินที่ซื้อขายกันตามควรแก่กรณี โดยผู้ขายมีหน้าที่ต้องส่งมอบทรัพย์สินที่ขายให้แก่ผู้ซื้อ กฎหมายจึงวางข้อกำหนดให้ผู้ขายเป็นผู้ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักผู้ซื้อต้องระวังตามมาตรา 472 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2.5.1.1 หลักการรับประกันในการรับประกัน

เป็นการสัญญาว่าจะรับผิดชอบหรือการรับประกันอย่างหนึ่งอย่างใด โดยอาจแบ่งการรับประกันเป็น 2 อย่าง ได้แก่ การรับประกันโดยชัดเจน (Express Warranty) และการรับประกันโดยปริยาย (Implied Warranty) กล่าวคือ

1) การรับประกันโดยชัดเจน (Express Warranty) เป็นทฤษฎีที่ชี้ให้เห็นถึงความรับผิดชอบตามสัญญาอย่างชัดเจน ซึ่งเกิดจากผลของการตกลงของคู่สัญญาเพื่อเป็นการยืนยันว่าจะรับผิดชอบต่อผู้ซื้อในกรณีที่สินค้านั้นเกิดความชำรุดบกพร่อง หรือก่อความเสียหายขึ้นตามที่ได้ตกลงกันไว้ในข้อสัญญา ดังนั้นคำรับรองที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ยังเป็นคำรับรองที่ผู้ประกอบการได้แสดงออกอย่างชัดเจนถึงคุณภาพของสินค้า ไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใดก็ตาม เช่น การออกใบรับประกัน หรือจะเป็นการตกลงด้วยวาจาก็ได้ การเรียกค่าเสียหายนั้นสามารถเรียกได้โดยตรงจากผู้ให้คำรับรอง¹⁶ เช่น ในคดี Crocker V. Winthrop Laboratorie จำเลยเป็นผู้ประกอบการโดยเป็นบริษัทผู้ผลิตยาได้ผลิตและจำหน่ายยาที่มีชื่อว่า “TALWIM” ซึ่งมีสรรพคุณขจัดความเจ็บปวดที่มีผลรุนแรงมาก และจำเลยเองได้รับรองว่าใช้แล้วจะไม่มีผลเป็นสิ่งที่เสียดใจ ผู้เสียหายในคดีนี้ซึ่งได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรมได้ใช้ยานี้และมีอาการติดต่อดังกล่าว ในเวลาต่อมาผู้เสียหายถึงแก่ความตายเนื่องจากใช้ยา “TALWIM” เกินขนาด ศาลได้วินิจฉัยว่า จำเลยได้สัญญาว่ายานี้สิ่งที่ใช้แล้วเป็นสิ่งเสียดใจ ดังนั้น จำเลยจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากคำรับประกันที่ตนได้ให้ไว้ในเวลาที่จำเลยนำสินค้าออกจำหน่ายในท้องตลาด

¹⁵ ปิยะกุล บุญเพิ่ม. (2524). ความรับผิดชอบในการผลิตและจำหน่ายสินค้า. หน้า 148.

¹⁶ ณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา. (2545). “ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการผลิต.” วารสารอัยการ, ปีที่ 4, ฉบับที่ 39. หน้า 13 – 14.

2) การรับประกันโดยปริยาย (Implied Warranty) เป็นทฤษฎีที่ถูกสร้างขึ้นเมื่อ มุ่งที่จะคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าและบริการเป็นหลัก โดยความรับผิดชอบตามหลักกฎหมายนี้ ไม่จำเป็นต้องเป็นคู่กรณีกันตามสัญญา โดยที่การให้คำรับประกันสินค้าโดยปริยายนั้นเป็นการ ประกันว่าสินค้านั้นจะมีความเหมาะสมตามประเภทและวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการบริโภคสินค้า โดยมีจำต้องแสดงไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่าการรับประกันโดยปริยายเป็นคำ รับประกันโดยอำนาจแห่งกฎหมาย ถือว่าผู้ขายได้ให้คำรับประกันไว้เช่นนั้น ถึงแม้ว่าตามความเป็น จริงจะได้มีการให้คำรับประกันเช่นนั้นไว้เลยก็ตาม เช่น การรับประกันเรื่องกรรมสิทธิ์ (Warranty of Title) ซึ่งผู้ขายรับรองต่อผู้ซื้อว่าทรัพย์สินที่ซื้อขายนั้นปลอดจากภาระติดพันใดๆ ผู้ซื้อสามารถ เข้าครอบครองใช้สอยทรัพย์สินนั้นได้โดยปกติสุข การรับประกันการใช้สอยเหมาะสมตามเจตนาที่ซื้อ ขายกัน (Warranty of Merchantability) ซึ่งเท่ากับผู้ขายรับรองว่าสินค้านั้นสามารถนำไปใช้สอยสม ประโยชน์ตามสภาพของสินค้าได้ สำหรับการบริโภคหรือบริโภคตามธรรมดาและมีความปลอดภัยใน การใช้หรือการบริโภคตามสมควร เช่น ถ้าเป็นอาหารก็ต้องเหมาะที่จะบริโภคได้ ถ้าเป็นรถยนต์ก็ใช้ การได้ตามปกติ และหลักนี้ยังปรับใช้กรณีสินค้าใช้แล้วได้ด้วย ซึ่งเท่ากับรับประกันว่ามีความ ปลอดภัยและสามารถใช้งานได้ตามประเภทของสินค้านั้น แม้ไม่มีความสมบูรณ์พร้อมก็ตาม และ คำรับประกันเช่นนี้ย่อมรวมไปถึงความปลอดภัยของภาชนะบรรจุสินค้าที่ขายด้วยเสมอ เพราะผู้ซื้อ ย่อมมีความประสงค์ตามธรรมดาที่จะได้รับสินค้าที่เหมาะสมที่ปลอดภัยด้วย¹⁷

ความรับผิดชอบตามหลักการรับประกันโดยปริยายนี้ เป็นความรับผิดชอบ ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ และเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) แม้ว่าผู้ขายจะได้ใช้ ความ ระมัดระวังเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์มากเพียงใดก็ตาม แต่หากยังมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้ขายก็ย่อมต้องรับ ผิดในความเสียหายจะอ้างเหตุใดๆ เพื่อหลุดพ้นจากความผิดไม่ได้

แม้หลักกฎหมาย Warranty จะมีประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ความ เป็นจริงแล้วกลับคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้เต็มศักยภาพ เพราะผู้ขายมีอำนาจต่อรองในทางเศรษฐกิจ มากกว่าผู้ซื้อ ทำให้ผู้ขายหาทางเอาเปรียบผู้ซื้อด้วยวิธีการกำหนดเงื่อนไข หรือยกเว้นความรับผิด (Exception Clause) เพื่อทำให้ตนไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายในส่วนนี้ ซึ่งเมื่อกำหนดถึง สิทธิของความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) แล้วคู่สัญญาย่อมมีอำนาจที่จะตกลงกันเป็น อย่างไม่ได้ทำตามใจสมัคร ซึ่งทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและมีได้รับความเป็นธรรม

¹⁷ วิชัย รัชฎาภรณ์ชัย. (2539). ปัญหาการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 16.

2.5.1.2 หลักความลับพันธะทางสัญญา (Privity of Contract)

เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญอย่างหนึ่งของหลักความรับผิดชอบในทางสัญญา ซึ่งถือว่าเฉพาะคู่กรณีในสัญญาเท่านั้นที่จะเรียกร้องให้รับผิดชอบกันได้ เนื่องจากมีเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา หากทำสัญญากันเช่นใด ก็ต้องมีผลบังคับกันเช่นนั้น ทุกคนจึงมีหน้าที่ปกป้องประโยชน์ของตัวเอง บุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นคู่สัญญาด้วยไม่อาจเรียกร้องให้มีการรับผิดชอบโดยอาศัยมูลเหตุแห่งสัญญาได้เลย เนื่องจากบุคคลอื่นนั้นมิใช่ผู้ที่แสดงเจตนาและเข้าทำสัญญาจึงถือว่ามีได้เป็นผู้เข้าเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ได้

หลักความลับพันธะทางสัญญา (Privity of Contract) ดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่สามารถจะเยียวยาความเสียหายให้กับผู้บริโภค ซึ่งมิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการโดยอาศัยมูลสัญญา¹⁸ ผู้ที่ได้รับความเสียหายมีจำเป็นต้องเป็นคู่สัญญาเสมอไป ผู้ใช้ผลิตภัณฑ์จะเป็นใครก็ได้

ดังนั้น จึงมักมิได้มีความสัมพันธ์ทางสัญญาต่อกันและเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เช่น ในคดี Brunnensalz ศาลสูงเยอรมันได้ตัดสินไว้เมื่อปี 1915 ข้อเท็จจริงได้ความว่า โจทก์เป็นผู้ซื้อเกลือเกลือยา Brunnensalz ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของจำเลยมาจากร้านขายยา ได้ฟ้องให้จำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิตรับผิดชอบในความเสียหายต่อสุขภาพของโจทก์อันเกิดขึ้นการบริโภคยานั้น ซึ่งมีเศษแก้วปะปนอยู่ด้วย ศาลได้วินิจฉัยว่า โจทก์ไม่อาจเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบโดยอาศัยมูลสัญญา เพราะ โจทก์ซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่มีความสัมพันธ์ทางสัญญากับจำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิต¹⁹ อย่างไรก็ตาม หลักดังกล่าวก็ได้ลดความเข้มงวดลงเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพสังคม เช่น ยอมให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลอื่น ซึ่งมิได้เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับผู้ประกอบการแต่เป็นบุคคลที่อยู่ในครัวเรือน หรือแขกของผู้ซื้อซึ่งเป็นคู่สัญญาและเป็นที่ยกคิดไว้ว่า บุคคลเช่นนั้นอาจใช้หรือได้รับผลจากสินค้า แต่ยังคงมีข้อจำกัดในบางเรื่องอยู่ เช่น จะยอมรับผิดค่าใช้จ่ายเสียหายในกรณีเฉพาะความเสียหายที่มีผลต่อร่างกายเท่านั้น

จากเหตุที่กล่าวมา ข้อจำกัดของการใช้ความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา และการเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถตกลงต่อรองโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ ย่อมทำให้ผู้มีอำนาจที่เหนือกว่านั้นวางข้อกำหนดต่างๆ ในการจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลส่วนใหญ่ในสังคมในลักษณะใดก็ตาม เนื่องจากผู้ประกอบการซึ่งเป็นคู่สัญญานั้นมีความ

¹⁸ สุขุม สุกนิษฐ์. (2544). องค์การคุ้มครองเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 9 – 10.

¹⁹ วิชัย ชาญพาณิชย์. (2539). ปัญหาการเยียวยาแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 18.

ได้เปรียบในฐานะที่มีอำนาจต่อรองมากกว่า โดยผู้ประกอบการมักนำเอาหลักเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา (Freedom of Contract) มาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ฝ่ายตนโดยการกำหนดรูปแบบ (Form) มาใช้ในสัญญาและทำกับผู้บริโภคทุกๆ ราย ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน ซึ่งอาจเรียกสัญญาลักษณะนี้ว่า “สัญญาสำเร็จรูป” (Standard Form Contract) โดยเพิ่มข้อสัญญาที่ตนได้เปรียบ เช่น ข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบ (Exception Clause) ให้มีเนื้อหาที่บิดเบือนไปจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของผู้สัญญา จนเป็นการทำลายหลักพื้นฐานของสัญญา กล่าวคือ หลักกฎหมายสัญญานั้นต้องการให้ผู้สัญญาสามารถเจตนาตกลงกันอย่างยุติธรรมบนพื้นฐานเดียวกันและการตกลงเข้าทำสัญญาต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ แต่ในโลกปัจจุบันการที่จะทำให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคอยู่บนพื้นฐานเดียวกันเป็นไปได้ยากยิ่ง ผู้บริโภคไม่สามารถมีอำนาจต่อรองเหมือนเช่นในอดีต รัฐจึงควรคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรม นอกจากนี้ยังมีกำหนดข้อสัญญาที่เพิ่มสิทธิบางประการนอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดให้แก่ตนและตัดสิทธิของผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งกฎหมายมุ่งคุ้มครองโดยหลักการและความเสี่ยงทั้งหลายให้กับผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

2.5.2 ความรับผิดทางละเมิด

ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบการจึงต้องอาศัยกฎหมายลักษณะละเมิดฟ้องคดีเพื่อก่อให้เกิดความรับผิดในทางแพ่ง โดยกฎหมายลักษณะละเมิดของไทยได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 ลักษณะ 5 ตั้งแต่มาตรา 420 ถึงมาตรา 452 โดยมาตรา 420 ซึ่งกำหนดเป็นหลักทั่วไปบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” ซึ่งตามกฎหมายไทยถือหลักทฤษฎีความผิด (Fault Theory)²⁰ ในต่างประเทศก็มีแนวความคิดทฤษฎีในทางละเมิดที่เหมือนกัน กล่าวคือ นอกจากจะมีทฤษฎีความผิด (Fault Theory) แล้วยังมีอีกทฤษฎีหนึ่งเรียกว่า “ทฤษฎีรับภัย” ซึ่งทฤษฎีที่กล่าวมานี้ต่างถูกนำมาใช้ในสภาพสังคมที่แตกต่างกันไป เมื่อสถานการณ์ทางสังคมเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง กฎหมายละเมิดก็ย่อมปรับตัวให้เข้ากับข้อเท็จจริงในสังคม ทฤษฎีมูลเหตุความรับผิดในทางละเมิด จึงมีดังต่อไปนี้

²⁰ สายสุตา นิงสานนท์. (2525). ความรับผิดเด็ดขาดในกฎหมายลักษณะละเมิด. หน้า 39.

2.5.2.1 ทฤษฎีรับภัย²¹

แรกเริ่มทฤษฎีรับภัยเป็นทฤษฎีกฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) มีหลักว่าบุคคลใดก็ตามก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลอื่นทุกกรณีไป โดยไม่คำนึงถึงความผิดของผู้กระทำ ความเชื่อเช่นนี้ก็คือ ทฤษฎีรับภัยนั่นเอง ซึ่งได้คำนึงถึงความสงบสุขที่จะเกิดในสังคม หรือความผิดชอบโดยศีลธรรมของผู้ก่อให้เกิดการละเมิด แต่มุ่งที่จะสร้างความสงบสุขระหว่างบุคคลโดยวิธีการชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลที่ได้รับการเสียหายเป็นประการสำคัญ การที่บุคคลหนึ่งทำร้ายบุคคลอีกคนหนึ่ง แม้จะเป็นอุบัติเหตุโดยแท้หรือเป็นการป้องกันตนเอง บุคคลนั้นต้องชดใช้ค่าเสียหาย จึงมีคำกล่าวว่าเป็นทางแพ่งนั้น กฎหมายไม่คำนึงถึงเจตนาของผู้กระทำ แต่คำนึงถึงความสูญเสียและความเสียหายของกลุ่มฝ่ายที่ต้องเสียหายเป็นประการสำคัญ อาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า เป็นกฎที่ยอมรับ โดยทั่วไปของชุมชนว่าบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหาย บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดชอบ

กฎหมายลักษณะละเมิดมีความมุ่งหมายสำคัญให้ผู้ก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นต้องชดใช้ค่าเสียหาย โดยมีได้คำนึงว่า ผู้ละเมิดจะต้องกระทำผิดด้วย เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นและทราบว่ามีผู้ใดเป็นคนก่อแล้ว ย่อมเป็นการถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ละเมิด ไม่ว่าจะกระทำที่ก่อความเสียหายนั้นจะผิดหรือถูก ทั้งนี้ก็เพราะว่ามนุษย์เรานั้นเมื่อได้กระทำการใดขึ้นแล้ว ก็ย่อมเกิดความเสียหายด้วยกันทั้งนั้น กล่าวคือ อาจจะมีทั้งผลดีและผลเสีย เปรียบเสมือนดาบที่มีสองคมเสมอ ถ้าหากว่าภัยนั้นคือความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้ที่ทำให้เกิดภัยก็ย่อมต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น ความเสียหายต้องตกเป็นภัยแก่เขา

เหตุผลที่ผู้ถือทฤษฎีรับภัยอ้างว่า ไม่ควรมีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับความผิดในเรื่องความรับผิดชอบในละเมิดนั้น มีอยู่ 2 ประการ ได้แก่ เหตุผลทางกฎหมายและเหตุผลทางพฤติการณ์ กล่าวคือ

1) เหตุผลทางกฎหมาย ผลแห่งความรับผิดชอบทางละเมิดคือการบังคับให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย มิใช่เป็นการลงโทษ เฉกเช่นเดียวกับผลแห่งความรับผิดทางอาญานั้น กฎเกณฑ์ของทั้งสองข้อแตกต่างกัน จึงไม่ควรนำมาคำนึงถึงกฎเกณฑ์ทางอาญา หากแต่เพียงเป็นผู้ก่อความเสียหายก็ควรถือเป็นการละเมิดแล้ว

2) เหตุผลทางพฤติการณ์ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นโดยหาผู้ผิดไม่ได้ก็ไม่เป็น การสมควรที่จะให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับบาปเคราะห์ โดยที่เขาเองมิได้ทำให้เกิดความเสียหายนั้นเลย

²¹ สมชาย อติกรจุฑาสิริ. (2542). ปัญหาการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 20.

แม้แต่น้อย ผู้ก่อความเสียหายนั้นเองที่ควรเป็นผู้รับผิดชอบจากเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งเป็นการยุติธรรมมากกว่าที่จะให้ผู้เสียหายมาเป็นผู้รับบาปเคราะห์ อีกทั้งการหาตัวบุคคลผู้ต้องรับภัยนี้ก็เป็นของไม่ยากเพียงแต่พิจารณาว่า ภัยนั้นเป็นผลเพราะเหตุใด และเหตุนั้นใครเป็นผู้กระทำ ผู้นั้นย่อมต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทนความเสียหาย แต่การหาตัวผู้กระทำความผิดจะต้องพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดเป็นการยากยิ่งไม่น้อยกว่าสิ่งใดผิดหรือสิ่งใดไม่ผิด ซึ่งเป็นปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ขึ้นอยู่สถานการณ์ที่แตกต่างกับการหาเหตุผลความเสียหายที่สามารถปรับใช้ได้กับทุกสถานการณ์

2.5.2.2 ทฤษฎีความผิด²²

ส่วนทฤษฎีความรับผิดก็เกิดขึ้นในเวลาต่อมา แนวความคิดทฤษฎีรับภัยที่ถูกเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม ความรับผิดในความเสียหายควรคำนึงถึงความผิด หรือความประมาทเลินเล่อของผู้กระทำด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับสังคมมนุษย์ที่พัฒนาขึ้นตามลำดับ โดยที่กฎหมายในภาคเอกชนพัฒนาควบคู่ไปกับจิตใจหรือความรู้สึคนึกคิดของคนในสังคม ซึ่งในระยะหลังมานี้มีแนวความคิดว่า ผู้กระทำต้องจงใจหรือประมาทด้วย จึงจะต้องรับผิด ความรับผิดในทางละเมิดในระยะนี้เกิดจากเหตุ 2 กรณีเท่านั้น ได้แก่ ความรับผิดในการละเมิดอันเกิดจากการกระทำโดยจงใจและความรับผิดในทางละเมิด ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ

1) ความรับผิดในทางละเมิดอันเกิดจากการกระทำโดยจงใจ ทำให้บุคคลอื่นเสียหาย (Conduct intended to invade the legally protected interests of others) ทฤษฎีนี้คำนึงถึงเจตนาอันชั่วร้ายของผู้กระทำที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น จึงเป็นการสมควรที่จะให้ผู้กระทำต้องรับผิดในการกระทำของตน

2) ความรับผิดในทางละเมิดซึ่งเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อทำให้บุคคลอื่นเสียหาย (Conduct which created a foreseeable and unreasonable risk to such interests of others) ทฤษฎีนี้ถือว่า การกระทำโดยประมาทเลินเล่อก็เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนสังคมและมีความร้ายแรง แม้จะไม่เท่ากับการกระทำโดยเจตนา แต่ก็สมควรที่จะมีการเรียกร้องค่าเสียหายกันได้

เมื่อทฤษฎีรับภัยมีการเปลี่ยนแปลง จึงเป็นเหตุให้ทฤษฎีละเมิดที่มีจำต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยมีการยอมรับหลักที่มีความเปลี่ยนแปลงที่ว่าผู้ก่อความเสียหายนั้น จะต้องรับผิดก็ต่อเมื่อการกระทำของตนเป็นความผิด หลักการนี้เรียกว่า หลักไม่มีความรับผิด หากปราศจากความผิด (No liability without fault) ซึ่งมีความแตกต่างจากทฤษฎีรับภัยที่ว่า อาจมีความ

²² มนชัย ธาดาอำนวยการ. (2545). กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ : รูปแบบที่ไม่เหมาะสมในประเทศไทย. หน้า 11-12.

รับผิดได้แม้ไม่มีความผิดก็ตาม (Liability without fault) ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นการผิดหลักศีลธรรมเกินไปที่จะลงโทษมนุษย์ โดยพิจารณาเพียงแง่มุมเดียวถึงผลแห่งการกระทำนั้น โดยไม่มีการพิจารณาว่าผู้กระทำมีเจตนามุ่งร้ายหรือไม่ และการไม่ต้องการให้มีกฎหมายที่ความรับผิดอยู่ในความรับผิดทางละเมิดนี้จะก่อให้เกิดผลที่เลวร้ายและป่าเถื่อนยิ่งกว่า การที่จะสามารถจับความหมายของคำว่า “ความผิด” ได้ นั้น จะต้องอาศัยการตรึงตรอง พินิจพิจารณาของนักปราชญ์กฎหมายมาเป็นเวลานาน แต่สิ่งที่สำคัญที่นักปรัชญาทางกฎหมายเชื่อกันว่า ทฤษฎีรับผิดไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ก็คือ การทำให้มนุษย์ไม่กล้าคิด ไม่กล้าทำอะไรเลย ความเจริญของเผ่าพันธุ์มนุษย์ก็จะหยุดชะงักลง เพราะทฤษฎีรับภัยถือว่าผู้กระทำสิ่งใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายผู้รับภัยนั้นต้องรับภัยนั้น จึงเป็นเรื่องที่ถือว่ารุนแรงมาก และเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนา

องค์ประกอบของความรับผิดตามทฤษฎีความผิดมีอยู่ 2 ประการ คือ องค์ประกอบทางการกระทำ อันได้แก่ การกระทำโดยผิดกฎหมายเป็นเหตุให้เขาได้รับความเสียหาย และในด้านองค์ประกอบทางจิตใจ ได้แก่ การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อนั่นเอง

จวบจนกระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 19 กฎหมายละเมิดก็ยังมีลักษณะที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบในทางศีลธรรมหรือความผิด (Fault) อันเป็นมูลฐานของการชดเชยค่าเสียหาย ต่อมาเมื่อศีลธรรมของประชาชนเริ่มพัฒนาขึ้น จึงมีความเคลื่อนไหวในลักษณะของการยอมรับว่าความรับผิดตามกฎหมายเกิดจากความประพฤติของบุคคลที่เป็นพลเมืองดีจะไม่ปฏิบัติเช่นนั้น แนวโน้มเช่นนี้เอง จึงเกิดการวางทฤษฎีในกฎหมายลักษณะละเมิดว่า “ไม่มีความผิดทางแพ่งถ้าปราศจากความผิด” (There should be no liability without fault) ในเวลาต่อมา ทฤษฎีความผิดเริ่มก่อปัญหาขึ้น โดยเฉพาะความยากลำบากในการพิสูจน์องค์ประกอบของความรับผิด 2 ประการดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะในแง่จะพิสูจน์ว่า มีการกระทำหรือไม่ ผิดกฎหมายหรือไม่ การกระทำนั้นจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำละเมิดของผู้รับหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพสังคมซึ่งมีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น โดยพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำได้ยาก ทฤษฎีรับภัยจึงถูกนำมาใช้อีกครั้งแต่มีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น ความรับผิดโดยไม่มีความผิด (Liability without fault) ความรับผิดโดยผลแห่งกฎหมาย (Liability as imposed by the law) และความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability)

เพื่อให้เกิดทางแก้ไขปัญหากับผู้บริโภค ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกันทางความเป็นจริงในสังคมปัจจุบัน อำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน การทราบถึงขั้นตอนและกรรมวิธีการผลิตก็ยังเป็นการยากที่ผู้บริโภคจะทราบถึงขั้นตอนได้ดีไปกว่าผู้ประกอบการธุรกิจเอง ดังนั้นแนวความคิดที่เกี่ยวกับข้อสันนิษฐานความรับผิด (Presumption of Responsibility) จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องถูกตั้งข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายซึ่งมีความ

สอดคล้องกับทฤษฎีรับภัยที่ว่า แม้ผู้ประกอบการจะไม่ได้มีเจตนาที่จะทำให้เกิดความเสียหาย แต่ทว่าผู้ประกอบการเป็นผู้กระทำ ผู้ประกอบการก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย เนื่องจากถือว่าค่าความเสียหายที่เกิดจากข้อบกพร่องของผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จำหน่าย ซึ่งอยู่ในฐานะที่จะป้องกันได้ดีกว่าผู้อื่น ดังนั้นจึงเป็นข้อสันนิษฐานเบื้องต้นให้ต้องรับผิดชอบไว้ก่อน เว้นแต่มีข้อพิสูจน์ว่าความผิดที่เกิดขึ้นเป็นความผิดของผู้บริโภคเองที่ใช้สินค้าผิดวิธี หรือเกิดจากความประมาทเลินเล่อของการบริโภคทั้งที่ทราบว่าสินค้านั้นเกิดความเสียหายอันเกิดจากการใช้สินค้า²³

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายลักษณะละเมิดเพื่อการชดเชยเยียวยา ควรตระหนักให้ได้ว่าเมื่อสินค้าที่ผลิตขึ้นนั้นชำรุดบกพร่อง และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย ผู้ผลิตย่อมมีหน้าที่พิสูจน์ให้เห็นได้ว่า ความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้นเป็นเพราะพฤติการณ์ที่ผู้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบซึ่งเป็นการผลักภาระการนำสืบของผู้บริโภคมาใช้เพื่อผ่อนคลายภาระการนำสืบของผู้บริโภค ในคดีความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ใช้ก็ตาม แต่นักกฎหมายเยอรมันเห็นว่ามาตรการดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ในทางคำรากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง ผู้บริโภคของเยอรมันจึงมีความเห็นว่า ควรที่จะนำหลักความผิดเด็ดขาดมาใช้กับคดีสินค้าชำรุดบกพร่องในกรณีต่างๆ ไปด้วย โดยเฉพาะในกรณีของสินค้าที่มีอันตรายอันเกิดจากการพัฒนาสินค้านั้น เพื่อให้สามารถคุ้มครองเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ผู้บริโภคได้อย่างจริงจังขึ้น²⁴

สำหรับความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) เป็นผลพวงมาจากทฤษฎีที่ว่า “ไม่มีความรับผิดถ้าปราศจากความผิด” (There should be no liability without fault) ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปในทางที่จะถูกยกเลิก มีการยอมรับหลักใหม่ว่า ในบางกรณีจำเลยจะต้องรับผิดชอบแม้ว่าจะมิได้กระทำผิดศีลธรรมและได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว เช่น ผู้ควบคุมดูแลสัตว์ต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากสัตว์ หลักใหม่นี้ก็คือ หลักเรื่องความรับผิดเด็ดขาดนั่นเอง ความหมายของคำว่า ความรับผิดเด็ดขาด หมายถึง ความรับผิดที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบในการกระทำทั้งที่ไม่มีความผิด มิใช่การกระทำโดยมีเจตนาหรือเจตนาร้ายและไม่ว่าจำเลยจะทราบหรือไม่ทราบถึงการกระทำนั้นหรือไม่ก็ตาม จำเลยก็ไม่พ้นจากความผิด จากคำจำกัดความจะเห็นได้ว่าความรับผิดเด็ดขาดเกิดขึ้นก็เพื่อที่จะแก้ปัญหาการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่มีคู่ความฝ่ายใดเป็นผู้ผิด แต่หากไม่กระทำเช่นนี้จะก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้บริโภคซึ่งถือเป็นคนส่วนใหญ่ การหวนกลับไปหาทฤษฎีรับภัยมาใช้ก็ด้วยเหตุว่า ผู้ประกอบการยอมอยู่ในฐานะที่ดีกว่าผู้บริโภค ประกอบกับผู้บริโภคนั้นเป็นผู้ใช้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่งที่เขาจะต้องมารับความเสี่ยงจากผู้ประกอบการ

²³ สุวิทย์ รัตนสุนทร. (2534). ความรับผิดอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ยา. หน้า 101-105.

²⁴ สุขุม สุกนิรัตน์. (2544). คำอธิบายความรับผิดในผลิตภัณฑ์. หน้า 43.

เหตุผลของการกำหนดให้มีความรับผิดชอบชัดเจน เนื่องจากความเสียหายอันเกิดจากเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้นบ่อยหรือเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงสาเหตุที่เกิดขึ้นหรือพิสูจน์ได้ยาก เพราะอาจเป็นไปได้ว่าเหตุที่เกิดขึ้นอยู่ในความรู้เห็นของจำเลยแต่ผู้เดียวที่เป็นผู้ก่อขึ้น ผู้เสียหายอาจพิสูจน์ได้ว่าเหตุที่เกิดขึ้นจริง แต่ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเหตุนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร อันจะเป็นการแสดงถึงมูลกรณีหรือที่มาแห่งความประมาทเลินเล่อของจำเลย²⁵ ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากเครื่องจักรกลในโรงงานขณะปฏิบัติงานในการว่าจ้าง ไม่อาจพิสูจน์ถึงสาเหตุที่เครื่องจักรกลก่อให้เกิดความเสียหายได้ หรือกรณีความเสียหายอันเกิดจากการลงพิมพ์โฆษณาข้อความหมิ่นประมาทหนังสือพิมพ์ หากต้องพิสูจน์ว่าบรรณาธิการรู้หรือควรรู้ ก็เป็นเรื่องที่ยากแก่การพิสูจน์อย่างยิ่ง ดังนั้นหากกฎหมายไม่กำหนดให้บุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบโดยเด็ดขาดแล้ว ก็จะทำให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคม เพราะบรรดาผู้เสียหายย่อมจะต้องหาทางที่จะบังคับชำระหนี้เอาจากคู่กรณีฝ่ายตรงข้ามด้วยตนเองให้ได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีความรับผิดชอบชัดเจน

กล่าวโดยสรุป ลักษณะของความรับผิดชอบเด็ดขาดจำกัดขอบเขตอยู่ เฉพาะวัตถุที่มีการใช้หรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นพิเศษแตกต่างออกไปหรือผิดปกติธรรมดา ในเรื่องความรับผิดชอบนี้ โจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลยแต่ประการใด และการที่จำเลยอ้างว่าการใช้ความระมัดระวังตามสมควรที่จะป้องกันความเสียหายนั้น อาจจะไม่รับฟังเช่นเดียวกัน แต่มีข้อยกเว้นบางประการที่จำทำให้จำเลยยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อยกเว้นความรับผิดได้ เช่น ผู้บริโภคนำสินค้าไปใช้ในทางที่ผิดวัตถุประสงค์ของผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดตามแนวใหม่นี้มาจากนโยบายในทางกฎหมายที่ประสงค์จะให้มีการเยียวยาความเสียหายในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นนอกเหนือจากเจตนาหรือประมาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงและมีวิวัฒนาการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีล้ำพั้งแต่จะให้ผู้ได้รับความเสียหายเรียกร้องค่าเสียหายได้ เฉพาะเรื่องจงใจหรือประมาทเลินเล่อเท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอ รากฐานแห่งความรับผิดชอบเด็ดขาดจึงมาจากการที่จำเลยก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อสมาชิกในสังคม

มูลฐานของความรับผิดชอบในฐานนี้อยู่ที่ว่า การกระทำของจำเลยหรือการมีไว้ซึ่งสิ่งของนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อชุมชนนั้น เหตุผลในการพิจารณาใช้หลักสายกลาง อันได้แก่ความประพฤติหรือการกระทำซึ่งไม่ขยายไปจากมาตรฐานของสังคม จนขนาดจะถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับสมาชิกโดยส่วนใหญ่ ดังนั้นรัฐจึงต้องหามาตรการแทรกแซงเพื่อทำให้เกิดความสงบเรียบร้อย เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์จำเลยจะพึงได้รับแล้ว สังคมจึง

²⁵ สายสุตา นิงสานนท์. เล่มเดิม. หน้า 48-49.

จำเป็นต้องยื่นมือเข้ามาเพื่อจำกัดขอบเขตของการกระทำของจำเลยไม่ให้ปฏิบัติการอันเกิดอันตรายต่อคนในสังคม

หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดจึงมีบทบาทมากในการแบ่งเบาภาระการพิสูจน์ความเสียหายให้แก่โจทก์ได้ระดับหนึ่งเท่านั้น เพราะโจทก์ก็ต้องนำสืบว่า มีความเสียหายจากผลิตภัณฑ์ซึ่งยังมีความเกี่ยวข้องกับความผิดพลาดในการผลิต หากแต่เพียงโจทก์มิได้มีหน้าที่ต้องนำสืบว่าใครเป็นคนทำผิดพลาด และมีความผิดพลาดอย่างไร

2.5.3 การดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นการกำหนดให้องค์กรพิเศษมีอำนาจฟ้องคดี เพื่อทำหน้าที่ฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการบริโภคสินค้าให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย โดยที่ผู้บริโภคไม่ต้องดำเนินคดีเองตามที่กฎหมายกำหนด ดังต่อไปนี้

2.5.3.1 การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ “ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีในทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอาญาแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

อำนาจในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค โดยข้าราชการให้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับอำนาจในการดำเนินคดีข้าราชการในสังกัดกระทรวงทบวงกรมตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 19 บัญญัติว่า “ในกรณีที่กระทรวงทบวงกรมหรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบกระทรวงหรือกรมประสงค์จะแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดให้ดำเนินคดีแพ่งในศาลใดศาลหนึ่งหรือหลายศาลซึ่งเกี่ยวข้องกับ

ผลประโยชน์ของตนเป็นประจำหรือเฉพาะคดีใดคดีหนึ่ง ให้แจ้งให้อัยการสูงสุดทราบ เมื่ออัยการสูงสุดเห็นชอบในคุณสมบัติของข้าราชการผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้ง และอัยการสูงสุดได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ก็ให้ข้าราชการผู้นั้นมีอำนาจดำเนินคดีได้ตลอดถึงศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา

ข้าราชการผู้ที่ดำเนินคดีดังกล่าวในวรรคก่อน ต้องเป็นเนติบัณฑิต หรือได้รับปริญญาตรี หรือปริญญาโทในต่างประเทศที่เนติบัณฑิตยสภายอมเทียบว่าเสมอด้วยเนติบัณฑิตและเป็นสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภา”จากมาตรา 39 สามารถกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อมีผู้ร้องขอให้ดำเนินคดีแทนได้ดังนี้²⁶

1) ผู้ที่ร้องขอให้ดำเนินคดีแทนต้องเป็นผู้บริโภคตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 กล่าวคือ ผู้บริโภค หมายความว่าผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับการบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

2) มีการกระทำความผิดเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หมายถึง กรณีผู้ประกอบธุรกิจเป็นฝ่ายผิดสัญญาเท่ากับการกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และรวมถึงกรณีผู้ประกอบธุรกิจกระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นและกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

3) การดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณา ดังนี้

(1) ลักษณะของการประกอบธุรกิจ การประกอบธุรกิจใดแม้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคเพียงรายเดียว แต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าหากผู้ประกอบธุรกิจยังคงประกอบธุรกิจลักษณะนั้นต่อไป อาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ได้รับความเสียหายด้วย

(2) ผลของการดำเนินคดีแทนผู้บริโภครายใดนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่นๆ ทั้งยังมีได้มาร้องขอตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งสามารถมายื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีในภายหลัง

จะเห็นว่า ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น ต้องมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอาญาแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล กฎหมาย

²⁶ สำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภค. (2548). สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 23-24.

ไม่ได้บังคับว่าต้องเป็นนิติบุคคลและเป็นสมาชิกแห่งนิติบุคคลยสภา เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเป็นการดำเนินคดีแทนเอกชน ไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะสิทธิในการดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคนั้นได้รับมอบอำนาจจากผู้บริโภค (ตัวความ) โดยตรง เป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคซึ่งเป็นสิ่งที่ดี เพราะรัฐ มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ เป็นการใช้อำนาจรัฐในการจัดการกับผู้ประกอบการที่ทุจริตหรือนอกรีตประชาชน และก่อความเดือดร้อนให้ผู้บริโภค ผู้สุจริตหากมาตรการดังกล่าวสามารถดำเนินการเอาผิดกับผู้ประกอบการได้อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากขึ้น แต่ก็ทำได้เป็นเช่นนั้นไม่ มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนการดำเนินการของระบบราชการ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น การนำสืบพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการธุรกิจทำได้ยาก ล้วนเป็นปัญหาหลักที่ภาครัฐควรเอาใจใส่ปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นและมั่นใจว่า รัฐสามารถเป็นที่พึ่งและให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้บริโภคได้อย่างจริงจัง

2.5.3.2 สมาคมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค²⁷

มาตราที่ 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า “สมาคมใดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และข้อบังคับของสมาคมดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีการดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง สมาคมนั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา 41 ได้การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง การรับรองสมาคมตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา 41 บัญญัติว่า “ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ให้สมาคมที่คณะกรรมการรับรองตามมาตรา 40 มีสิทธิในการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ และให้มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้ ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนจากสมาชิกของสมาคม

ในการดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง มิให้สมาคมถอนฟ้อง เว้นแต่ศาลจะอนุญาตเมื่อศาลเห็นว่า การถอนฟ้องนั้น ไม่มีผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวมสำหรับคดีแพ่งเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคม การถอนฟ้องหรือการพิพากษาในกรณีที่คู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความกัน จะต้องมิหนังสือแสดงความยินยอมของสมาชิกผู้มอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนมาแสดงต่อศาลด้วย”

²⁷ สำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภค. เล่มเดิม. หน้า 25.

มาตรา 42 บัญญัติว่า “นอกจากต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นแล้ว สมาคมที่คณะกรรมการรับรองตามมาตรา 40 ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อปรากฏว่าสมาคมที่คณะกรรมการรับรองตามมาตรา 40 สมาคมใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด หรือเมื่อมีพฤติการณ์ปรากฏว่าสมาคมนั้นดำเนินการฟ้องคดี โดยไม่สุจริต ให้คณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการรับรองสมาคมนั้นได้ การเพิกถอนการรับรองสมาคมตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่สมาคมซึ่งถูกเพิกถอนการรับรองตามมาตรานี้ได้ฟ้องคดีไว้ต่อศาล และคดีนั้นยังค้างอยู่ในการพิจารณาของศาล ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย”

ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า ซึ่งมีข้อบังคับของสมาคมในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540) และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้การรับรองแล้ว ทั้งนี้ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีสิทธิและอำนาจฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ และให้มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคม ทั้งนี้ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ในการดำเนินคดีดังกล่าว มิให้สมาคมถอนฟ้อง เว้นแต่ศาลจะอนุญาตเมื่อศาลเห็นว่าการถอนฟ้องนั้นไม่เป็นผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม สำหรับคดีแพ่งเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคม

การถอนฟ้องหรือการพิพาทภายในกรณีที่คู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันจะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของสมาชิกผู้มอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนมาแสดงต่อศาลด้วย

นอกจากต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นแล้ว สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรองรับแล้ว ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการดำเนินการของสมาคมเกี่ยวกับการฟ้องคดี และการใช้สิทธิและอำนาจฟ้องของสมาคม พ.ศ. 2540

เมื่อปรากฏว่าสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองแล้ว สมาคมใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว หรือมีพฤติการณ์ปรากฏว่าสมาคมนั้นดำเนินการเพื่อฟ้องคดี โดยไม่สุจริต ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเพิกถอนการรับรองสมาคมได้ และการเพิกถอนการรับรองสมาคมนั้น จะต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาคด้วย

ในกรณีสมาคมถูกฟ้องการรับรองตามระเบียบนี้ได้ฟ้องคดีไว้ต่อศาลและคดีนั้นยังค้างอยู่ในการพิจารณาของศาลให้ศาลจำหน่ายเสีย

2.5.3.3 มูลนิธิซึ่งสมาคมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง

มูลนิธิซึ่งสมาคมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองความตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 10 “มูลนิธิซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม การฟ้องและดำเนินคดีแทนผู้เสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงแต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด” โดยให้มีอำนาจฟ้องคดีเช่นเดียวกับ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น มูลนิธิซึ่งสมาคมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง ถือเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการเข้าถึงความยุติธรรมให้แก่ประชาชน

2.6 แนวคิด ทฤษฎี และ บทบาทของรัฐในการควบคุมสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า (Public Interest)

มาตรการของรัฐหรือฝ่ายปกครอง (Administration) หมายความว่าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะของมหาชนอันมีลักษณะเป็นราชการบริหาร โดยหน่วยงานเจ้าหน้าที่ของรัฐใดจะมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์มหาชนในเรื่องใดหรือกิจการใดก็เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไว้ เช่น กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นฝ่ายปกครองตามความหมายที่กล่าวมามีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

โดยหลักแล้วสิทธิของบุคคลในการประกอบประกอบอาชีพ ประกอบธุรกิจ ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเอกชน เอกชนสามารถกระทำการใดๆ ได้ทุกอย่างที่กฎหมายให้อำนาจรัฐจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซง แต่ตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา 43 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมกลับให้รัฐเข้าไปแทรกแซงจำกัดสิทธิได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่ก็มีข้อยกเว้น เช่น มาตรา 42 ก็กำหนดให้รัฐเข้าไปแทรกแซงโดยการเวนคืนได้ แต่ก็จะต้องเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่จำเป็นโดยกำหนดเป็นข้อยกเว้นของกฎหมายเอกชนโดยทั่วไป ประโยชน์สาธารณะเป็นวัตถุประสงค์ของ

การดำเนินกิจการของรัฐ เป็นไปเพื่อความต้องการของคนส่วนใหญ่ ประโยชน์สาธารณะนั้นก็คือ ประโยชน์ส่วนรวม ถ้าเป็นความต้องการของคนหนึ่งคน หรือส่วนน้อยก็ย่อมไม่เป็นประโยชน์ สาธารณะ หรือหากเป็นความต้องการของรัฐ ก็ย่อมไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ เช่นกันรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความ คุ้มครองเป็นหลักโดยทั่วไปโดยเฉพาะในเรื่องสิทธิ และ กรรมสิทธิ์ซึ่งรวมไว้ของสิทธิต่างๆ จึง ต้องได้รับความคุ้มครองเสมอตามหลักสากลทั่วไป

สิทธิของบุคคลถูกจำกัดโดยทั่วไปมี 2 ประการ คือ

1) โดยนิติกรรมซึ่งหมายถึง ข้อตกลงในสัญญาของคู่สัญญา ตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ แห่งการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) และหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

2) โดยผลของกฎหมาย

(1) เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เช่น การเวนคืนที่ดิน การจัด โชนนึ่งสถานบริการการห้ามนำเข้าสิ่งของบางอย่างเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นต้น

(2) เพื่อมาตรการในการลงโทษ ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ (โดยหลักอายุความ) เช่น การครอบครองปรปักษ์ เพื่อเป็นการจำกัดสิทธิถาวร อันเนื่องมาจากเจ้าของกรรมสิทธิ์ไม่ได้ใช้ ประโยชน์ในที่ดินเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศรัฐจึงต้องออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิถาวร หากเจ้าของกรรมสิทธิ์ไม่ใช้ประโยชน์และมีผู้เข้ามาครอบครองปรปักษ์สิทธิอันถาวรก็จะหมดไป เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) มุ่งตอบสนองความ ต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม หน้าที่ของรัฐ นั้นจะทำเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่อันได้แก่

- ความมั่นคง / ความปลอดภัย
- ความกินดีอยู่ดี / ความสะดวกสบาย (Division of Labour) ความมีศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ มีสุขภาวะที่ดี ต้องการความยอมรับ

- ตัวอย่างเช่น รัฐมีมาตรการตรวจคนเข้าออกภายในประเทศ หรือ กักกันผู้ป่วย ที่สงสัยว่าได้รับเชื้อไข้หวัดใหญ่ 2009 หรือ การกำหนดให้สถานบริการอาบอบนวดให้อยู่ห่างออก จากสถานศึกษา เป็นต้น ถือเป็นมาตรการควบคุมโดยรัฐทั้งสิ้นแต่ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชน (Public Interest) การแทรกแซงของรัฐที่เข้าไปเพื่อในการจำกัดสิทธิ เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ

ตัวอย่าง ในประเทศฝรั่งเศสต้นศตวรรษที่ 20 มีการตัดสินใจการดูแลครุไม่ใช้ ผลประโยชน์สาธารณะจึงมีความสั่งให้เพิกถอนการสร้างโรงละคร ภายหลังในช่วงกลางของ

ศตวรรษที่ 20 ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การละครเป็นประโยชน์สาธารณะเพราะเป็นการตอบสนองความต้องการทางนันทนาการของประชาชน จึงมีคำสั่งอนุญาตให้สร้างโรงละครแห่งชาติขึ้น หรือ การลดเที่ยวการเดินรถประจำทางในฤดูหนาว หรือเพิ่มการเที่ยวการเดินรถในฤดูร้อนของยุโรป หลักการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ (Adaptability) เป็นการทำให้สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ ตามเวลาและสถานที่ จะนำมาอ้างเพื่อทำเป็นข้อสัญญาไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ การบริการสาธารณะนั้นทำเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ แต่เมื่อความต้องการนั้นเปลี่ยนแปลงไป การบริการของสาธารณะต้องปรับเปลี่ยนตามความต้องการนั้นด้วย และสัญญาที่ทำเพื่อการนั้นต้องมีการเพิกถอนเพราะเหตุแห่งความเปลี่ยนแปลงนั้น รัฐจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

เอกชน ก็สามารถมีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ได้เช่นกัน เช่น มูลนิธิ เป็นกิจการที่ไปเพื่อประโยชน์สาธารณะแต่ถ้าไม่มีกฎหมายเขียนไว้เป็นบทบัญญัติพิเศษต้องใช้กฎหมายเอกชน รัฐไม่สามารถกระทำที่มุ่งเกี่ยวกับ ประโยชน์สาธารณะ ได้ เพราะจะเกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นดังนั้น รัฐจะสามารถกระทำที่เกี่ยวข้องกับ ประโยชน์สาธารณะได้เท่านั้น หากรัฐกระทำที่มุ่งตอบสนองประโยชน์ส่วนตนแล้วเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ต้องมีการถูกเพิกถอน

ดังนั้นหลักกฎหมายเอกชน เอกชนสามารถกระทำใดๆ ได้ทุกอย่างที่กฎหมายให้อำนาจ รัฐไม่ควรจะเข้ามาแทรกแซง รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 มาตรา ในการทำสัญญาจะมีข้อยกเว้นเลยว่ารัฐจะเข้าไปแทรกแซงได้ แต่ก็จะต้องเพื่อประโยชน์สาธารณะคำว่า (Public Interest) เป็นข้อยกเว้นในกฎหมายเอกชน ประโยชน์สาธารณะเป็นวัตถุประสงค์ ของการดำเนินกิจการของรัฐเป็นไปเพื่อความต้องการของคนส่วนใหญ่ ประโยชน์สาธารณะนั้นก็คือประโยชน์ส่วนรวม ถ้าเป็นความต้องการของคนคนหนึ่งคน หรือส่วนน้อยก็ย่อมไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นความต้องการของรัฐ ก็ย่อมไม่เป็นประโยชน์สาธารณะเช่นกัน ความต้องการของรัฐคือดูแลประชาชน การปกครองแบบประชาธิปไตยบางทีก็หมายความว่ารัฐบาลทำนโยบายแต่ไม่ใช่ประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือคนหมู่มากก็ถือว่าไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

2.6.1 มาตรการควบคุมโดยรัฐ

โดยหลักบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการทำนิติกรรมอย่างใดๆ ระหว่างกัน トラบใดที่นิติกรรมที่ทำขึ้นนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เอกชนย่อมมีเสรีภาพในการทำนิติกรรมได้โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงของรัฐ แต่การทำนิติกรรมระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้บริโภคนั้นแม้เป็น นิติกรรมที่สร้างขึ้นระหว่างคู่สัญญาต่อกัน แต่ก็เป็นที่ที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภครายอื่นด้วยอันถือได้ว่าเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะ ซึ่งตาม

แนวคิดทางมหาชนรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาควบคุม ดูแลผู้ประกอบการไม่ให้เกิดการเอาเปรียบเปรียบผู้บริโภค โดยหากกิจการใดเป็นกิจการที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ รัฐอาจเข้ามาดำเนินการในกิจการนั้นๆ เองโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะก็ได้ เช่น กิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค ความเป็นอยู่ของประชาชน จึงเห็นได้ว่าการที่รัฐ เข้ามาแทรกแซงเสรีภาพการทำนิติกรรม ของเอกชนเป็นข้อยกเว้นของ การจำกัดเสรีภาพของประชาชนในการประกอบกิจการ ฝ้ายปกครอง คือ อำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของมหาชน ซึ่งเห็นได้ว่าในกรณีกรุงเทพมหานครมีมากมายหลายประการ และในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีนั้นๆ โดยตรงกำหนดให้อำนาจในการดำเนินการ เช่น อำนาจหน้าที่ในการควบคุมอาคารกรุงเทพมหานครต้องจัดทำบริการสาธารณะ โดยต้องดำเนินการควบคุมการก่อสร้างอาคารต่างๆ ในพื้นที่รับผิดชอบ ให้เกิดความ เป็นระเบียบเรียบร้อย เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยทั่วไปและรวมทั้งบุคคลที่เข้าอยู่อาศัยหรือเข้าใช้สอยอาคารนั้นๆ โดยมีพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้อำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร โดยมีอำนาจล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการควบคุมการดำเนินการดังกล่าวของประชาชน เช่น ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตาม มาตรา 39 ทวิ และตามมาตรา 31 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดจัดให้มีหรือดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณแบบแปลนและรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ตลอดจนวิธีการ หรือ เงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวนี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจกรุงเทพมหานครเข้าควบคุมการก่อสร้างอาคารของประชาชน เพื่อมิให้ประชาชนก่อสร้างอาคารได้ตามอำเภอใจอันจะก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยต่อ บ้านเมือง โดยส่วนรวมและอาจก่อความเป็นอันตรายไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงหรือ โดยส่วนรวมทั่วไปที่เข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยอาคารนั้นและเพื่อบังคับให้อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องการควบคุมอาคารบรรลุผลกฎหมายจึงให้อำนาจกรุงเทพมหานครในการบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้ยินยอม ปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43 กำหนดให้อำนาจบังคับทั้งในทางปกครอง คือ ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายโดยฝ่าฝืนกฎหมายได้เอง และบังคับในทางแพ่งโดยเรียกให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและควบคุมอาคาร

ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย นอกจากนี้กฎหมายยังให้อำนาจบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในทางอาญา โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเป็นความผิดต้องได้รับโทษในทางอาญาคือ ตามหมวด 9 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดบทกำหนดโทษให้ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นโทษในทางอาญา ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายในกรณีนี้จึงเป็นบทบัญญัติให้อำนาจฝ่ายปกครองบังคับในทางอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วเป็นการให้อำนาจฝ่ายปกครองบังคับในทางอาญาเพื่อบังคับให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ยินยอมแก้ไขการกระทำผิด เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองเพื่อประโยชน์ของมหาชนบรรลุผล มิได้เป็นไปเพื่อการแก้แค้นทดแทนหรือตัดโอกาสมิให้ผู้ผู้นั้นมีโอกาสได้กระทำผิดอีกดังที่ได้กล่าวมาแล้วอำนาจและหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่กล่าวข้างต้นเป็นแบบอย่างของอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครองทั้งหมดซึ่งในอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะโดยจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องใดกิจการใด และดำเนินการได้อย่างไรเพียงใดจะเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยกฎหมายเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจฝ่ายปกครองและเป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจของฝ่ายปกครอง ฝ่ายปกครองไม่อาจดำเนินการใดนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติกำหนดให้อำนาจไว้ เป็นไปตามหลักนิติรัฐ (Etat de Droit)²⁸

2.6.2 มาตรการควบคุมโดยสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคคือหน่วยงานภาครัฐที่คอยควบคุมสิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบ ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิด ในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยไม่เป็นธรรม สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้วสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอา

²⁸ เจริญรัตน์ ชูติกาญจน์. (2549). คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (ศึกษาเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร). หน้า 30-32.

รัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

2.6.2.1 ควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

แนวคิดทางกฎหมายของไทยตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการที่ว่า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครอง ป้องกันกษัตริย์ที่เกิเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของประชาชน รัฐในฐานะผู้ปกครองจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบดังกล่าวได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวคล้ายกับหลักการของหลายประเทศซึ่งประชาชนมีความคิดว่าเป็นหน้าที่ของรัฐหรือผู้ปกครองต้องดูแลประชาชนของตน โดยรัฐมีหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดูแลสังคมและประชาชนให้ได้รับความปลอดภัยในการดำรงชีวิตในการประกอบอาชีพดังปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ได้แก่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคโดยตรง

ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับทั้งในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายระดับรองอื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่างๆ ถึง 9 กระทรวง ซึ่งหากพิจารณากฎหมายต่างๆ แล้วจะเห็นว่ากฎหมายเหล่านี้มีลักษณะของกฎหมายมหาชนที่ให้อำนาจรัฐในการเข้าไปแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชน และมีการกำหนดสภาพบังคับทางกฎหมายโดยกำหนดโทษทางอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติต่างๆ ซึ่งผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษทางอาญาด้วย และจากการที่ผู้ผลิตสินค้าได้ใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อแข่งขันทางการค้าทำให้ผู้บริโภคอาจตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่เสียเปรียบ และกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่มิได้มีบทบัญญัติถึงการชดเชยเยียวยาความเสียหายซึ่งเกิดจากการบริโภค จึงไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการมีความต้องการให้มีการชดเชยเยียวยา ก็จำเป็นต้องฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการในศาลเองซึ่งทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย ประกอบกับหลักกฎหมายในการดำเนินคดีที่ใช้อยู่ไม่สามารถเอื้อให้ผู้บริโภคจะดำเนินคดีได้ เนื่องจากจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ความเสียหายตามหลักกฎหมายวิพิจารณาความทั้งผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องผู้ประกอบการด้วยตนเองได้จึงเป็นเหตุผลที่สำคัญในการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่า หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 แล้ว แนวคิดเกี่ยวกับ

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมเรื่องอุปโภคบริโภคและของอื่นๆ ในภาวะคับขัน พ.ศ. 2488 พระราชบัญญัติการขาย พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 เป็นต้น ซึ่งก่อนที่จะมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้นมีการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคในประเทศจากกฎหมายหลายๆ ฉบับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การบริโภคสินค้าและบริการในประเทศรวมทั้งจนถึงปัจจุบันนี้มีมากกว่า 60 ฉบับ ด้วยความมุ่งหมายที่จะรักษาสิทธิและคุ้มครองผู้บริโภค แต่ก็ไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดๆ ที่มีการบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้โดยตรง ดังนั้น การมีกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องของการให้ความคุ้มครองกับประชาชนชื่อเป็นผู้บริโภคมากทำให้เกิดมีหน่วยงานและบุคลากรที่ต้องเข้ามารับผิดชอบในภาระหน้าที่ดังกล่าวมากขึ้น การคุ้มครองผู้บริโภคในระบบกฎหมายไทยจึงค่อนข้างกระจัดกระจายและต่างคนต่างทำงานในส่วนที่ตนรับผิดชอบ ทำให้บางครั้งอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานจึงมีความซ้อนกันอยู่

ส่วนบทบาทภาครัฐในประเทศไทยนั้นมุ่งให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคโดยอยู่ในรูปของการทำหน้าที่ดูแลและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดจากการบริโภค เพราะกฎหมายแต่ละฉบับมีแนวคิดที่รัฐเป็นผู้มีหน้าที่คุ้มครองให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนภายในรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่หลักในการให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริโภค โดยการใช้กลไกทางกฎหมายและอำนาจในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย และป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้น

อีกทั้ง การที่มีกฎหมายหลายฉบับที่มุ่งจะควบคุมสินค้าในแต่ละประเภทตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และแยกความรับผิดชอบกระจายไปยังส่วนการต่างๆ หลายแห่งทำให้การควบคุมทำได้ไม่ทั่วถึง แต่ละหน่วยงานมุ่งที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่สามารถควบคุมทั้งสินค้าและบริการที่มีอยู่ทั้งหมดได้ทั่วถึงและให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้โดยตรง รัฐบาลจึงออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้นมา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้สิทธิแก่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคให้ได้รับความคุ้มครองจากการซื้อสินค้าหรือรับบริการ เพราะประชาชนในฐานะผู้บริโภคนั้นซื้อหาสินค้าหรือรับบริการมากกว่าที่กฎหมายใช้บังคับอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการในการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ ดังนั้น สิ่งที่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคต้องการ คือ กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐเป็นการทั่วไปที่จะให้การคุ้มครองผู้บริโภคได้กับทุกปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าสินค้าหรือ

บริการนั้นจะเป็นสินค้าหรือบริการชนิดใด²⁹ และแม้จะมีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วก็ตาม แต่การคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังคงอาศัยกลไกทางกฎหมายและหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยมุ่งใช้วิธีบังคับหรือลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจ ในลักษณะที่มีโทษทางอาญาเป็นหลัก เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว และการปฏิบัติตามกฎหมาย³⁰

โดยกฎหมายฉบับนี้เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องความเสียหายได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยเน้นเรื่องการติดฉลาก การโฆษณา และความปลอดภัยในการบริโภคเป็นการป้องกันมิให้มีการอวดอ้างสรรพคุณของสินค้าได้ตามใจชอบโดยไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริงทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรือหลงเชื่อ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าการเรียกร้องทั้งทางแพ่งและทางอาญาเสียค่าใช้จ่ายไม่คุ้มค่า และเสียเวลาในการดำเนินการจึงทำให้ผู้บริโภคไม่ให้ความสำคัญกับจุดนี้มากนัก

2.6.2.2 ควบคุมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค พ.ศ.2551

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รับรองสิทธิของผู้บริโภคเอาไว้เป็นการชัดเจนในมาตรา 61 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการรับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายรวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค” เหตุผลที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้เนื่องจาก ประชาชนส่วนใหญ่ในฐานะผู้บริโภคไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบอันเกิดจากการบริโภคได้ เนื่องจากความมีฐานะไม่เท่าเทียมกับผู้ผลิตทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพื่อให้ประชาชนในฐานะผู้บริโภคมีสิทธิได้รับการคุ้มครองรัฐธรรมนูญจึงจัดให้มีองค์กรอิสระที่ประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคที่จะมาทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎข้อบังคับและกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและแนวทางเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนเองให้พ้นจากการเอาเปรียบของผู้ประกอบการผลิตหรือจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบการเมืองมากขึ้น³¹

²⁹ รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2522 ครั้งที่ 28/2552 วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2522. หน้า 117.

³⁰ สุขุม สุภนิติษฐ์. (2546, 3 มิถุนายน). “การตลาดการขายตรงเพื่อผู้บริโภคยุคใหม่.” วารสารตลาดซื้อ, ฉบับที่ 19 หน้า 18.

³¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2547). ภาพรวมของรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. หน้า 9.

ฝ่ายผู้บริโภครวม ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสามัญบนท้องถนน ในที่ทำงานหรือตามท้องไร่ท้องนามักจะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบกว่าในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง ยิ่งถ้าเป็นพยานหลักฐานในการผลิตสินค้าหรือการให้บริการยิ่งห่างไกลจากคำว่า “เป็นไปได้” ในการเข้าไปค้นคว้าหาพยานหลักฐานมาต่อสู้นคดีของผู้บริโภคจึงเป็นอุปสรรคต่อการให้ความยุติธรรมในคดีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย เมื่อเป็นเช่นนี้ ระบบกฎหมายไทยก็ได้มีการตรากฎหมายใหม่ที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551” เพื่อเป็นกลไกเยียวยาทั้งการที่ผู้บริโภคฟ้องผู้ประกอบการ เช่น ชื้อบ้านแล้วไม่ได้บ้าน รับประทานอาหารที่ซื้อมาแล้วเจ็บป่วยไม่ได้คุณภาพ รวมถึงการเข้าใช้บริการสถานบริการต่างๆ แต่กลับไม่ได้รับความคุ้มครองตามควร และการที่ผู้ประกอบการฟ้องผู้บริโภค เช่น ธนาคารฟ้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ เป็นต้น

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จึงถูกออกแบบมาเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวกยิ่งขึ้นและแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมของกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอยู่ตลอดจนเพื่อส่งเสริมจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจและป้องปรามผู้ประกอบการที่ไม่สุจริต อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการ และยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดียิ่งขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมอันสืบเนื่องจากการบริโภคสินค้าและบริการมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมยิ่งขึ้น ดังนี้

1) บทบัญญัติมาตรา 10 ที่ให้สิทธิผู้บริโภคฟ้องคดีได้โดยที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่ได้ทำนิติกรรมตามแบบที่กฎหมายกำหนด

2) บทบัญญัติมาตรา 13 และมาตรา 14 กรณีเกี่ยวกับอายุความฟ้องร้องคดี กล่าวคือ ในกรณีที่มาร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การร้องเรียนดังกล่าวไม่ส่งผลให้อายุความสะดุดหยุดลง จึงได้บัญญัติเรื่องอายุความเพื่อเป็นการแก้ไขไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา ดังนั้นหากมีการร้องเรียน มีการเจรจาเรียกจ่ายค่าเสียหาย อายุความจะสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้น เช่น ขยายอายุความกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นโดยผลของสารที่สะสมในร่างกาย และให้อายุความสะดุดหยุดอยู่

3) บทบัญญัติมาตรา 40 ที่ให้ศาลมีอำนาจสงวนสิทธิที่จะแก้คำพิพากษาหรือคำสั่งได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่มีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค เมื่อต้องมีการพิสูจน์ความเสียหาย ศาลสามารถสั่งให้เยียวยาความเสียหายได้เฉพาะความเสียหายที่ปรากฏต่อหน้าศาล แต่มีหลายคดีที่ความเสียหายที่ได้รับไม่เฉพาะแต่ที่ปรากฏต่อหน้าศาลหากแต่อาจมีความเสียหายที่จะ

เกิดขึ้นในอนาคตได้ โดยที่ศาลไม่สามารถสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาเพื่อเยียวยาความเสียหายเพิ่มเติมในอนาคตได้ จะไปฟ้องคดีใหม่ก็ไม่ได้ แต่เมื่อมีพ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ศาลจะมีอำนาจตรงนี้ ศาลมีอำนาจจะสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่ง หากกรณีพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้ว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด

4) บทบัญญัติมาตรา 41 กรณีปัญหาในการเรียกคืนสินค้า กล่าวคือ คดีที่ศาลวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินไปแล้ว หรือสั่งจำหน่ายคดีไปแล้ว แต่สินค้าที่ไม่ปลอดภัยยังกระจายอยู่ในตลาด กระจายอยู่กับผู้บริโภคที่ครอบครองอยู่แล้วซึ่งในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้นไม่มีมาตรการในการนำสินค้ามาเก็บเลย แต่ตามกฎหมายนี้ บัญญัติให้ศาลสามารถเรียกคืนสินค้า โดยศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจประกาศและรับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายคืนจากผู้บริโภคเพื่อทำการแก้ไขหรือเปลี่ยนให้ใหม่ หากไม่อาจแก้ไขหรือเปลี่ยนสินค้าให้ได้ก็ให้ราคาคืน นอกจากนี้ศาลมีอำนาจสั่งห้ามผลิต สั่งห้ามนำเข้า และหากยังมีสินค้ากระจายอยู่ในตลาดศาลจะสั่งให้เรียกคืนสินค้า และหากผู้ประกอบการไม่ทำตามที่ศาลสั่งก็มีบทลงโทษ โดยศาลมีอำนาจสั่งจับกุมและกักขังผู้ประกอบการหรือผู้มีอำนาจลงนามผูกพันผู้ประกอบการในกรณีที่เป็นนิติบุคคล

5) บทบัญญัติมาตรา 42 ที่ให้ศาลมีอำนาจสั่งผู้ประกอบการจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ หากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการกระทำโดยเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภค ศาลมีอำนาจกำหนดให้จ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากค่าเสียหายที่แท้จริง ไม่เกิน 2 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง แต่ถ้าค่าเสียหายไม่เกิน 50,000 บาท กำหนดได้ไม่เกิน 5 เท่า

6) บทบัญญัติมาตรา 44 ที่กำหนดให้หุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคล หรือผู้รับมอบทรัพย์สินของนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบในหนี้ของนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยสุจริต กรณีเป็นคดีแพ่งฟ้องบริษัท บริษัทมักไปดำเนินการหลายๆอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการสุจริตหรือทุจริต จนบริษัทไม่มีทรัพย์สินเหลือพอ หรือว่าไปก่อนนี้ จนไม่มีทรัพย์สินพอที่จะบังคับคดีได้ จึงเกิดบทบัญญัติตามกฎหมายนี้ขึ้น กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ประกอบการนั้นเป็นนิติบุคคลแล้วถูกฟ้องเป็นคดีแพ่ง แล้วข้อเท็จจริงฟังได้ว่า มีการโยกย้าย ยักย้าย ถ่ายเททรัพย์สิน และทรัพย์สินที่เหลืออยู่ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ให้ผู้บริโภค กฎหมายนี้ให้อำนาจศาลสั่งเรียกผู้ที่เป็นหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือคนที่เกี่ยวข้องในการรับโอนทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้นเข้ามาในคดี โดยศาลมีอำนาจพิพากษาให้บุคคลเหล่านี้ร่วมรับผิดชอบกับบริษัทด้วย

7) การดำเนินคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้มิได้มุ่งแต่เฉพาะการแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างคู่ความเท่านั้น ในกรณีที่ข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวพันไปถึงความปลอดภัยของผู้บริโภครายอื่น พระราชบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจศาลที่จะมีคำสั่งเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่

ผู้บริโภคนั้นได้ เช่น การสั่งให้ใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวมตามมาตรา 56 และมาตรา 63 หรือการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกคืนคำคืนจากผู้บริโภค และเรียกเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายออกจากตลาดตามมาตรา 43

8) เป็นคดีที่เกี่ยวกับการโฆษณาและไม่ทำตามทีโฆษณาไว้ โดยสิ่งที่ได้โฆษณานั้นมิได้กำหนดไว้ในสัญญา ทำให้มีปัญหาว่าผู้บริโภคจะฟ้องบังคับให้ปฏิบัติตามคำโฆษณาได้หรือไม่ อย่างไรก็ตามมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาซึ่งวินิจฉัยว่าโฆษณานั้นเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ถ้ามีข้อความโฆษณาแนบท้ายต่อสัญญานั้นถือเป็นส่วนหนึ่งเลย ก็สามารถฟ้องบังคับตามที่โฆษณาได้ จึงมีแนวคิดว่าการบัญญัติไว้ในกฎหมายไปเลย จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 11 ดังนี้ในคดีผู้บริโภค หากมีการโฆษณาใดๆ การให้คำรับรองหรือการให้คำมั่น โดยทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าทางผู้ประกอบการจะจัดให้มีหรือจะจัดทำยอมเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ถึงแม้ข้อตกลงนี้จะไม่ปรากฏในสัญญา

หลักวิธีพิจารณาพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความผู้บริโภค พ.ศ.2551

1) หลักความสะดวกและประหยัด เป็นหลักการสำคัญเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 18 ที่กำหนดให้ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง หรือมาตรา 20 และมาตรา 26 ที่ให้โจทก์และจำเลยสามารถยื่นฟ้องหรือให้การด้วยวาจาได้ เป็นต้น

2) หลักความรวดเร็ว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยเร็วและไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการเกินสมควร ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 24 และมาตรา 35 ที่กำหนดให้การนัดพิจารณาครั้งแรกจะต้องกระทำโดยเร็ว และในกรณีที่จำเป็นต้องสืบพยานจะต้องสืบพยานติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดี เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงเสียเวลาได้ หรือมาตรา 49 ที่บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาในศาลชั้นอุทธรณ์ซึ่งเป็นศาลชั้นที่สุดต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เป็นต้น

3) หลักไม่เป็นทางการ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีผู้บริโภคมีลักษณะที่ไม่เคร่งครัดต่อระเบียบวิธีการเหมือนคดีแพ่งทั่วไปเพื่อมิให้เอาชนะกัน โดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย ปรากฏอยู่ในมาตรา 9 ที่ให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความทำการแก้ไขข้อพิพาทหรือพิพาทหลงภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนดได้ หรือมาตรา 14 ที่ศาลอาจมีคำสั่งให้ยื่นหรือขยายเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือมาตรา 24 ที่เน้นการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นหลักในการระงับข้อพิพาท เป็นต้น

4) หลักสุจริต การใช้สิทธิภายใต้พระราชบัญญัตินี้จะต้องกระทำด้วยความสุจริตไม่ว่าจะเป็นฝ่ายประกอบธุรกิจหรือฝ่ายผู้บริโภค ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 12 ซึ่งบังคับว่าการใช้สิทธิ

หรือการชำระหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องกระทำด้วยความสุจริต หรือมาตรา 18 วรรคสอง ที่กำหนดสภาพบังคับว่าถ้าผู้บริโภครู้หรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องโดยไม่มีเหตุอันสมควรให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นชำระค่าฤชาธรรมเนียมที่ได้รับการยกเว้นก็ได้ มาตรา 41 ที่ให้อำนาจศาลสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าให้ให้แก่ผู้บริโภคได้นั้น จะต้องคำนึงถึงความสุจริตของผู้บริโภคประกอบด้วย เป็นต้น³²

³² สรุปการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “เรียนรู้ หลักปฏิบัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค.” สืบค้นเมื่อ 22 มกราคม 2552 จาก http://www.tulawcenter.com/news.php?action=view&news_id=74&types=1.

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการ ที่จำหน่ายเหล้าของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

การควบคุมความปลอดภัยสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า อันเป็นสถานที่ที่มีผู้คนจำนวนมากมาอยู่รวมกันเพื่อกินดื่มสรวลในภาวะมีเมฆาสุรา ย่อมต้องมีมาตรการในการดูแลความปลอดภัยอย่างดีเพียงพอหรือเป็นพิเศษ การตกแต่งอาคารสถานที่หรือภายในของสถานบริการก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ดึงดูดผู้ใช้บริการ การแสดงโชว์ต่างๆ ภายในสถานบริการนั้นจะต้องไม่เกิดอันตราย ดังนั้นผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จะต้องดูแลจัดการตกแต่งสถานที่ให้มีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อป้องกันความปลอดภัยในเรื่องต่างๆ เช่น โครงสร้าง การตกแต่งหรือถล่มลงมาหรือไม่เป็นวัสดุที่ติดไฟง่ายเมื่อเกิดประกายไฟ หรือหากเกิดเพลิงไหม้ควันไฟต้องไม่เป็นสารพิษ ประตูเข้าออกต้องกว้างพอเพียงสำหรับคนจำนวนมากออกจากสถานที่นั้นๆ เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน การตรวจค้นอาวุธสิ่งผิดกฎหมายของผู้ใช้บริการในการนำเข้ามาภายในอุปกรณ์ดับเพลิง ระบบไฟสำรอง สัญญาณเตือนภัยฉุกเฉิน ระบายอากาศเพื่อให้เพียงพอเมื่อมีคนจำนวนมากภายในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า มาตรการรองรับหากเกิดเหตุการณ์อันเป็นภัยสาธารณะเป็นต้น ในประเทศไทยนั้นมีกฎหมายหลายฉบับด้วยกันในการควบคุม โดยยังเป็นปัญหาในการบังคับใช้เพราะทับซ้อนกันกระจัดกระจายไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมดังจะกล่าวต่อไป ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาถึงมาตรการควบคุมความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของไทย เปรียบเทียบกับมาตรการความปลอดภัยควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในประเทศ เพื่อให้ทราบถึงมาตรการหรือหลักเกณฑ์ในการควบคุมความปลอดภัยอันมีต่อผู้ใช้บริการ หรือ ผู้ประกอบการกิจสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยบทนี้จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยในอาคารสถานบริการประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสวีเดน ประเทศสิงคโปร์

3.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในประเทศไทย

สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เมื่อสังคมเมืองเกิดความแออัดคับแคบมากขึ้นในเรื่องการใช้ชีวิตประจำวัน หน้าที่การงานความเครียดจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับ

มนุษย์ ความต้องการสถานที่ใช้พักผ่อนหย่อนใจและการสันตนาการจึงต้องมีความจำเป็นต่อสังคมเมือง ซึ่งหากสถานที่เหล่านี้มีลักษณะเป็นอาคารจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนด ไม่ว่าจะเป็นประเภทใดก็ตามได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ เช่น ร้านอาหาร ผับ เทค ออบบรอด คาเฟ่ โรงภาพยนตร์ ซึ่งสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า นั้นมีลักษณะเป็นอาคารต้องอยู่ภายใต้กฎหมายดังต่อไปนี้

3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเป็นถือเป็นสถานที่พักผ่อน คลายความอ่อนล้าของผู้คนในสังคมเมือง ปัจจุบันและเกิดเพิ่มขึ้นมากในปัจจุบันจนกลายเป็นสิ่งเห็นได้ทั่วไป แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมในเรื่องการประกอบกิจการต้องไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นสถานที่ที่ไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้บริการหรือใช้เป็นที่มั่วสุมโดยสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า บางที่ได้มีการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับกีฬาภายในสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อดึงดูดกลุ่มวัยรุ่นซึ่งมีกำลังซื้อสูง นอกจากนี้ยังต้องมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดผู้ประกอบการกิจการสถานบริการในบางประเภทต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ เพื่อให้การควบคุมตรวจสอบทำได้อย่างเข้มงวด พร้อมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อใช้บังคับกับสถานบริการทุกประเภท เพื่อให้สถานบริการไม่เป็นแหล่งมั่วสุม เป็นสถานที่ปลอดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และเป็นสถานที่ที่ปลอดภัยของผู้ใช้บริการ โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการและผู้ใช้สถานบริการปฏิบัติ รวมทั้งปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมของสถานบริการด้วย

3.1.1.1 ประเภทของสถานบริการ

ตามหลักเกณฑ์พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 แบ่งสถานบริการ เป็น 6 ประเภท โดยพิจารณาลักษณะของการประกอบกิจการ และเวลาในการประกอบกิจการซึ่งอธิบายได้ ดังนี้

สถานบริการประเภทที่มีหลักเกณฑ์ในเรื่องลักษณะของการประกอบกิจการได้แก่¹

1) สถานบริการตามมาตรา 3(1) คือ สถานเดินรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติ รุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคู่มือบริการ

¹ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ สถานบริการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2525.

2) สถานบริการตามมาตรา 3(2) คือ สถานที่ที่มีการจำหน่ายสุรา น้ำชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บําเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า

3) สถานบริการตามมาตรา 3(3) คือ สถานอาบน้ำ นวด หรือ อบตัว ซึ่งมี ผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่

(ก) สถานที่ซึ่งผู้บริการได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรค ศิลปะสาขาการแพทย์แผนไทยประเภทการนวดไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์ แผนไทย ประเภทการนวดไทยตามกฎหมายดังกล่าว หรือสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วย สถานพยาบาล

(ข) สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศ กำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องมีลักษณะของสถานที่ การบริการหรือผู้ให้บริการเป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดโดยความ เห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นด้วยก็ได้ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4) สถานบริการตามมาตรา 3 (4) คือ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่าง อื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง และ ยินยอมหรือปล่อยให้ปะละละเลยให้พนักงาน นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ข) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้ มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือ ยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การ เต้นบนเวทีหรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใด ตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง

สถานบริการประเภทที่ใช้องค์ประกอบในเรื่องลักษณะของการ ประกอบกิจการ องค์ประกอบในเรื่องเวลาได้แก่

- สถานบริการตามมาตรา 3(5) คือ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำ การหลังเวลา 24.00 นาฬิกา เช่น ร้านขายเหล้า หรือ ร้านอาหารที่ขายเหล้า อันเป็นที่นิยมอยู่ใน ปัจจุบัน

- สถานบริการตามมาตรา 3(6) คือ สถานบริการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงดังกล่าว โดยเจตนารมณ์ของการบัญญัติประเภทของสถานบริการตามมาตรา 3(6) ก็เพื่อที่จะใช้ช่องว่างของกฎหมายที่อาจมีขึ้นในอนาคต

การประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากสถานบริการเป็นสถานที่ที่มีการประกอบกิจการที่อาจมีการดำเนินการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงไม่เหมาะสม ซึ่งไม่ควรให้เยาวชนเข้าไปใช้บริการ ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะเพื่อป้องกันปัญหาที่จะตามมา เช่น ปัญหาสังคม เยาวชน อาชญากรรม เป็นต้น

3.1.1.2 การขอตั้ง ย้าย แก้ไข เปลี่ยนแปลง ต่อเติมสถานบริการ

ตามมาตรา 4 บัญญัติว่า² ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การขออนุญาตตั้งสถานบริการในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อกำกับการหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลท้องที่ ในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขออนุญาตอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่³

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตตั้งสถานบริการ

1) ด้านคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต

- มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์
- ไม่มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม
- ไม่วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน
- ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง
- ไม่เคยต้องโทษความผิดเกี่ยวกับเพศ การค้าหญิงและเด็กหญิง การทำให้

แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก การปรามการค้าประเวณี

² พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการพิจารณาอนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คำนึงถึงประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการประกอบด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามวรรคสอง รวมทั้งการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง.”

³ สมพร พรหมพิตร, ดร. โสภิตพันธุ์ และ โคม วิศิษฐ์สรอรรถ. (2539). ความหมายของสถานบริการ. หน้า 6-7.

- ไม่มีประวัติกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้จนถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตภายในระยะเวลาสามปี และไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดทางอาญาอันมีลักษณะที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

2) ด้านอาคาร อาคารสถานบริการต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารหรือใบรับรองการ ตรวจสอบสภาพอาคารจากผู้ซึ่งประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม

3) ด้านสถานที่ สถานที่ที่ตั้งต้องไม่อยู่ใกล้วัด ศาสนสถาน โรงเรียน หอพัก บริเวณที่ประชาชนอยู่อาศัย โรงพยาบาล ในขนาดที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว⁴ ต้องตั้งอยู่ในพื้นที่เพื่อการอนุญาตตั้งสถานบริการ (Zoning) หรือในโรงแรม ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

การย้าย แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ

ตามมาตรา 13⁵ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ย้าย แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่

1) การย้ายสถานบริการ

- กรณีจังหวัดที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) สถานบริการต้องย้ายเข้า Zoning เท่านั้น (ย้ายออกนอก Zoning ไม่ได้)

- กรณีจังหวัดที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ตั้งอนุญาตตั้งสถานบริการ จะอนุญาตให้ย้ายได้เฉพาะกรณีมีเหตุจำเป็นหรือสุดวิสัยเท่านั้น

⁴ มาตรา 7 อาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้อง

(1) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือ สถานศึกษา
โรงพยาบาล สถานพยาบาล ที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตาม กฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว

(2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

(3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก.

⁵ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 13.

2) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงภายในและภายนอกสถานบริการถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีความจำเป็นจะอนุญาตก็ได้ แต่ถ้าแก้ไขไปก่อนได้รับอนุญาต พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

3) การต่อเติมสถานบริการ หากต่อเติมให้กว้างขวางออกไปก็ให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ถ้าขอต่อเติมโดยขอเพิ่มห้องบริการด้วย จนดูเหมือนว่าเป็นการเพิ่มสถานบริการขึ้นแล้ว ก็จะไม่อนุญาตให้เพิ่มอีก

3.1.1.3 การจัดสถานที่ภายนอกและภายในที่สถานบริการ

การจัดสถานที่ภายนอกและภายในของสถานบริการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ความเป็นระเบียบและความปลอดภัย ความปลอดภัยต้องมีลักษณะ⁶ ดังนี้

- 1) มีแนวเขตของสถานบริการที่ชัดเจน
- 2) มีห้องสุขาเพียงพอสำหรับบริการลูกค้า
- 3) มีการรักษาความสะอาดเรียบร้อยเป็นอย่างดี
- 4) ใช้โคมไฟให้มีแสงสว่างเพียงพอที่จะมองเห็นและจำหน้ากันได้ในระยะไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร
- 5) สถานบริการที่มีห้องบริการเฉพาะ ต้องมีหมายเลขเป็นตัวเลขอารบิกสีขาว ขนาดสูงอย่างน้อย 5 เซนติเมตร ติดที่หน้าประตูห้องบริการทุกห้องเรียงตามลำดับ ถ้าประตูเข้าออกมีบานปิดทึบแสงให้มีช่องสี่เหลี่ยมโปร่งแสงสามารถมองเข้าไปเห็นภายในห้อง ขนาด 5 × 20 เซนติเมตรขึ้นไป ที่บานประตูเหนือพื้นห้อง 1.70 เมตร และสามารถเปิดเข้าไปตรวจสอบได้ตลอดเวลา
- 6) ติดใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ชัดเจนบริเวณทางเข้าสถานบริการ
- 7) ในสถานบริการที่จัดให้มีดนตรี หรือการแสดงอื่นใดต้องมีวัสดุที่ป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือน โดยความดังของเสียงต้องไม่เกิน 91 เดซิเบล
- 8) สถานบริการต้องใช้ป้ายชื่อ ให้ตรงกับชื่อในใบอนุญาตทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ (ถ้ามี) และต้องติดป้ายชื่อสถานบริการไว้ด้านหน้าสถานบริการให้มองเห็นอย่างชัดเจน
- 9) กำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ

⁶ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 17.

การจัดสถานที่ภายนอกและภายในของสถานบริการ เห็นได้ว่ากฎหมายไม่มีข้อกำหนดในเรื่องมาตรการความปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์ดับเพลิง แผนที่ หรือ แผนผังภายในตัวอาคารสถานที่เพื่อทราบถึงลักษณะภายในตัวอาคาร เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน หรือกรณีเกิดเหตุจำเป็นที่ต้องอพยพคนออกมารณภัยเร่งด่วน อันเป็นปัญหาเรื่องความปลอดภัยที่ผู้เขียนจะกล่าวต่อไป

ตารางที่ 3.1 ตารางเวลาเปิดปิดสถานบริการ

ประเภทของสถานบริการ	สถานบริการที่ตั้งก่อน 13 ม.ค. 47 ทั้งในและนอก Zoning	สถานบริการที่ตั้งใน Zoning	สถานบริการที่ตั้งนอก Zoning
ม.3 (1)	21.00 - 02.00 น.	21.00 - 02.00 น.	21.00 - 24.00 น.
ม.3 (2)	11.00 - 14.00 น./ 18.00 - 24.00 น.	11.00 - 14.00 น./ 18.00 - 24.00 น.	11.00 - 14.00 น./ 18.00 - 24.00 น.
ม.3 (3)	12.00 - 24.00 น.	12.00 - 24.00 น.	18.00 - 24.00 น.
ม.3 (4)	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 24.00 น.
ม.3 (5)	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.	18.00 - 01.00 น.

ที่มา: กลุ่มกิจการโรงแรมและสถานบริการสำนักงานสอบสวนและนิติกรรมการครอง

3.1.1.4 หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการสถานบริการ

- 1) ไม่รับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าทำงานในสถานบริการ⁷
- 2) ไม่ยินยอมให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ซึ่งมีได้ทำงานเข้าไปในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ⁸
- 3) ไม่ยินยอมให้ผู้มีอาการเมาสุราจนประพุดิ่ว่นวาย หรือครองสติไม่ได้เข้าไปในสถาน-บริการระหว่างเวลาทำการ⁹
- 4) ไม่จำหน่ายสุราให้แก่ลูกค้าซึ่งมีอาการเมาสุราจนประพุดิ่ว่นวายหรือครองสติไม่ได้¹⁰

⁷ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16 (1).

⁸ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16/1.

⁹ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16 (2).

¹⁰ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16(3).

5) ไม่ยินยอมให้พนักงานของสถานบริการหรือผู้ร่วมแสดงดนตรีหรือแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงพักอาศัยหลับนอนในสถานบริการ¹¹

6) ควบคุมการแสดงในสถานบริการมิให้เป็นไปในทางลามกหรืออนาจาร และมีให้มีสัตว์ร้าย เข้าร่วมการแสดงในสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ชม¹² ดำเนินกิจการสถานบริการให้เป็นไปตามประเภทที่ขออนุญาต¹³

7) ควบคุมเวลาเปิดปิดทำการของสถานบริการให้เป็นไปตามกฎหมาย¹⁴ ตรวจสอบเอกสารราชการที่มีภาพถ่ายและระบุอายุของผู้ที่จะเข้าไปในสถานบริการทุกราย¹⁵

8) จัดสถานที่ภายในและภายนอกของสถานบริการเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยเพื่อความสะอาด หรือเพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ ดัดหมายเลขประจำตัวและจัดทำประวัติของพนักงานสถานบริการตามที่กฎหมายกำหนด ควบคุมมิให้มีการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ ควบคุมมิให้มีการนำอาวุธทุกชนิดเข้าไปในสถานบริการ

9) แจ้งเหตุต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจทันทีที่มีเหตุร้ายเกิดขึ้นในสถานบริการและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ปฏิบัติงานตรวจตราสถานบริการ¹⁶ ดำเนินกิจการให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี

3.1.1.5 หน้าที่ของผู้ที่จะเข้าไปใช้บริการในสถานบริการ

ประชาชนทั่วไปหรือผู้ใช้บริการสถานบริการต้องการที่จะเข้าไปใช้บริการเพื่อการพักผ่อนในสถานบันเทิงต่างๆ โดยเฉพาะสถานบันเทิงที่ถูกควบคุมตามกฎหมายสถานบริการมีข้อแนะนำ ดังนี้

1) ต้องนำบัตรประจำตัวประชาชนหรือเอกสารราชการอื่นๆที่มีภาพถ่ายและระบุอายุไว้ติดตัวไปด้วยทุกครั้ง เพราะกฎหมายกำหนดโทษผู้ที่จะเข้าไปในสถานบริการโดยไม่ยินยอมให้ตรวจ หรือไม่มีเอกสารราชการและเข้าไปในสถานบริการ มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

¹¹ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16(3).

¹² พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 19.

¹³ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509ม มาตรา 26.

¹⁴ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509ม มาตรา17.

¹⁵ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 16/1 วรรค 2.

¹⁶ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, มาตรา 25.

2) ห้ามนำอาวุธติดตัวเข้าไปภายในสถานบริการ เพราะเป็นนโยบายที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ให้สถานบริการเป็นเขตปลอดอาวุธโดยเด็ดขาด นอกจากนั้นบุคคลที่นำอาวุธเข้าไปใน สถานบริการต้องเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานและต้องแต่งเครื่องแบบเท่านั้น

3) การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทย ได้กวัดจันเรื่องของยาเสพติดอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในสถานบริการจะเป็นเขตปลอดจากยาเสพติด หากตรวจสอบพบว่ามี การเสพยาเสพติด จะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเฉียบขาด

สรุป หลักเกณฑ์การขออนุญาตดำเนินการสถานบันเทิงนั้นจะต้องไม่อยู่ใกล้ชิดวัด สถานที่สำหรับการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาล ที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวคือ ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง ถ้าอาคารหรือสถานที่ขออนุญาตตั้งสถานบริการ เป็นของผู้อื่นในชั้นขออนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้ขออนุญาตต้องมีหนังสือแสดงว่าได้รับความยินยอมจากเจ้าของอาคารหรือสถานทีนั้น

กฎหมายสถานบริการจะเกี่ยวข้องกับมาตรา 8 (10) ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ซึ่งได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ต่างๆ แล้วจำนวน 181 ฉบับ ซึ่งกฎกระทรวงบางฉบับได้กำหนดให้บริเวณห้ามก่อสร้างอาคารหรือสถานบริการใกล้กับสถานที่ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลในสถานที่ดังกล่าวได้ และ ตามมาตรา 8 ของกฎหมายสถานบริการจะเกี่ยวข้องกับมาตรา 25 ตามกฎหมายควบคุมอาคาร ในเรื่องการขออนุญาตก่อสร้างอาคารที่ว่าจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรออกใบอนุญาตก่อสร้างให้หรือไม่ ซึ่งก็สอดคล้องกับกรณีการขออนุญาตตั้งสถานบริการ หากอาคารหรือสถานที่ที่เป็นของผู้อื่นในชั้นการขออนุญาตตั้งสถานบริการกฎหมายได้เขียนไว้ว่า ผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของอาคารหรือสถานทีด้วย ซึ่งเจ้าของอาคารหรือสถานที่ที่จัดให้มีการตั้งสถานบริการก็ต้องยื่นเรื่องขออนุญาตก่อสร้างอาคารกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยเช่นกัน¹⁷

¹⁷ กรมโยธาธิการและผังเมือง. (ม.ป.ป.). การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร.

3.1.1.6 บทบาทของรัฐในการควบคุมสถานบริการที่ขายเหล้า (Public Interest)

กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 สั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการหรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ด้วยเหตุผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ขาดคุณสมบัติหรือเมื่อสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ใดดำเนินกิจการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการมั่วสุมเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ หรือดำเนินกิจการโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าจะมีคำสั่งหรือไม่มีคำสั่งต่ออายุใบอนุญาตหรือพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งต่ออายุใบอนุญาต พักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต และกำหนดระยะเวลาในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ลงวันที่ 4 เมษายน 2548

การสั่งลงโทษผู้ประกอบการสถานบริการและการอุทธรณ์คำสั่ง

1) เมื่อจังหวัดได้รับรายงานข้อเท็จจริงกรณีสถานบริการฝ่าฝืนกฎหมายสถานบริการ จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้ข้อยุติว่าสถานบริการดังกล่าวได้ฝ่าฝืนกฎหมายจริงหรือไม่

2) เมื่อจังหวัดเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะสรุปได้ว่าสถานบริการดังกล่าวฝ่าฝืนกฎหมายจริง ให้จังหวัดแจ้งสิทธิให้ผู้อุทธรณ์ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

3) ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ.2509 สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามข้อเท็จจริงที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว

4) ให้จังหวัดแจ้งคำสั่งพักใช้/เพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ให้กับผู้อุทธรณ์ทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิให้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ภายใน 15 วัน ตามมาตรา 21 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 หรือแจ้งสิทธิให้อุทธรณ์คำสั่งไม่ออกใบอนุญาตให้ตั้ง สถานบริการหรือคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ภายใน 30 วัน ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509

5) เมื่อมีผู้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือยื่นอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยโดยผ่านนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้จังหวัดตรวจสอบว่า ผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ หรือเป็นผู้ที่มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคล

ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการนั้นหรือไม่ หรือหากเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าว จะต้องมิหนังสือมอบอำนาจให้เป็นผู้มีอำนาจอุทธรณ์แทนบุคคลดังกล่าวด้วย

6) เมื่อจังหวัดตรวจสอบแล้วพบว่าผู้อุทธรณ์เป็นผู้ที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ให้จังหวัดรวบรวมหลักฐานรายงานกระทรวงมหาดไทยโดยจะต้องมีหลักฐานประกอบการรายงาน ดังนี้

(1) รายละเอียดพฤติการณ์การกระทำความผิดของสถานบริการจนกระทั่งนำไปสู่การออกคำสั่งทางปกครอง

(2) สำเนาใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (แบบ สบ.2)

(3) สำเนาบันทึกการจับกุม สำเนารายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี สำเนาบันทึกการเปรียบเทียบปรับ หรือสำเนาคำพิพากษาของศาล (ถ้ามี)

(4) แผนผังสถานที่เกิดเหตุ กรณีการกระทำผิดมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถานที่เกิดเหตุ

(5) สำเนาหนังสือแจ้งคู่กรณีให้ทราบข้อเท็จจริงที่จะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ทั้งนี้ หนังสือดังกล่าวจะต้องแจ้งแก่ “คู่กรณี” ตามนัยมาตรา 5 หรือเป็นการแจ้งตามนัยมาตรา 5 หรือเป็นการแจ้งตามนัยมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

(6) สำเนาคำสั่งทางปกครองของผู้ว่าราชการจังหวัด

7) เมื่อผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต/เพิกถอนใบอนุญาตมีผลแตกต่างกันตามกฎหมาย ดังนี้

(1) ในกรณีผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการอุทธรณ์คำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต หากอุทธรณ์โดยเหตุตามมาตรา 21 วรรคสอง (1) ให้การอุทธรณ์เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น

(2) ในกรณีผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการอุทธรณ์โดยเหตุตามมาตรา 21 วรรคสอง (2) หรือเหตุอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่ง พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น แต่ต้องมีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอให้ทุเลาการบังคับ หากพ้นกำหนดดังกล่าวแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีคำสั่งใดให้ถือว่าเป็น การทุเลาการบังคับตามคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวผู้อุทธรณ์สามารถขอทุเลาการบังคับทางปกครองโดยระบุในหนังสืออุทธรณ์ หรือทำเป็นคำขอต่างหากก็ได้ แต่ต้องมีคำขอทุเลาการบังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะพิจารณาให้ทุเลาการบังคับทางปกครองดังกล่าวได้

3.1.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาคาร

กฎหมายควบคุมอาคาร คือ กฎหมายที่ต้องการเพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารให้มีความมั่นคงแข็งแรง มีระบบความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้อาคาร เช่น ระบบป้องกันอัคคีภัย ระบบการระบายอากาศ ฯลฯ มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงามและมีการจัดการด้านการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่ทางระบายน้ำสาธารณะ ฯลฯ โดยกฎหมายควบคุมอาคารนี้จะไม่ได้ใช้บังคับทั่วประเทศแต่จะใช้บังคับในท้องที่ที่มีความเจริญ มีการก่อสร้างอาคารค่อนข้างหนาแน่นและหากท้องที่ใดต้องการควบคุมการก่อสร้างอาคารให้มีความสวยงาม เป็นระเบียบเรียบร้อย มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยจะต้องประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร¹⁸ พ.ศ. 2522 ในท้องที่นั้นๆ เสียก่อน กฎหมายควบคุมอาคารจึงมีผลบังคับใช้ หรือหากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตผังเมืองตามกฎหมายผังเมืองก็ให้ใช้กฎหมายนี้บังคับตามเขตของผังเมืองรวมนั้นโดยไม่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแต่สำหรับอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคนและโรงแรมรสป ให้ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้บังคับได้ไม่ว่าท้องที่ที่อาคารนั้นตั้งอยู่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือไม่ก็ตาม โดยการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ก็จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในรูปของกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งกฎกระทรวงนี้จะแบ่งเป็น 2 ประเภท คือประเภทที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป และประเภทที่ใช้บังคับเป็นการเฉพาะที่

กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในท้องที่ที่มีความเจริญ มีการก่อสร้างอาคารค่อนข้างหนาแน่นหากท้องที่ใดต้องการ ควบคุมการก่อสร้างอาคารให้มีความสวยงาม เป็นระเบียบเรียบร้อย มีความมั่นคงแข็งแรง และปลอดภัย จะต้องประกาศพระราชกฤษฎีกา ให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ในท้องที่นั้นๆ เสียก่อน กฎหมายควบคุมอาคารจึงจะมีผลบังคับใช้

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในท้องที่ใดก็ตาม เรามักเรียกท้องที่นั้นว่าเป็น "เขตควบคุมอาคาร" หรือหากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตผังเมืองตามกฎหมายผังเมืองแล้ว การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารในท้องที่เช่นนี้ว่า ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนกระทำการดังกล่าว

แต่สำหรับอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคน และโรงแรมรสป ไม่ว่าจะก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร ตรงที่ใดก็ตาม จะเป็นในเขตควบคุมอาคารหรือนอกเขตควบคุมอาคาร ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อนทุกกรณี

¹⁸ กรมโยธาธิการและผังเมือง. (ม.ป.ป.). การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร.

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

- 1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- 2) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- 3) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 4) นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยาประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร

ส่วนตำบล

- 5) สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

3.1.2.1 ประเภทของอาคาร

ประเภทของอาคารและความหมายของอาคารอาคารของตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

1) อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และ หมายความว่ารวมถึง

(1) อัจฉินทร์หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่ชุมนุมของประชาชน

(2) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ท่าเรือ ท่าจอดเรือ รั้ว กำแพง หรือประตู ที่สร้างขึ้นติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

(3) ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย

(ก) ที่ติดหรือตั้งไว้เหนือที่สาธารณะและมีขนาดเกินหนึ่งตารางเมตร หรือมีน้ำหนักรวมทั้งโครงสร้างเกินสิบกิโลกรัม

(ข) ที่ติดหรือตั้งไว้ในระยะห่างจากที่สาธารณะซึ่งเมื่อวัดในทางราบแล้วระยะห่างจากที่สาธารณะมีน้อยกว่าความสูงของป้ายนั้นเมื่อวัดจากพื้นดิน และมีขนาดหรือมีน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) พื้นหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่จอดรถ ที่กั๊บลรถ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9)

(5) สิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงส่วนต่างๆ ของอาคารด้วย

2) อาคารอยู่อาศัย หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืนไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว¹⁹

¹⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

3) อาคารอยู่อาศัยรวม หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยสำหรับหลายครอบครัว โดยแบ่งออกเป็นหน่วยแยกจากกันสำหรับแต่ละครอบครัว²⁰

4) อาคารชุด หมายความว่า อาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด²¹

5) อาคารชุมนุมคน หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดของอาคารที่บุคคลอาจเข้าไปภายในเพื่อประโยชน์ในการชุมนุมคนที่มีพื้นที่ตั้งแต่หนึ่งพันตารางเมตรขึ้นไป หรือชุมนุมคนได้ตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป²²

6) อาคารพาณิชย์ หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมหรือบริการธุรกิจหรืออุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังการผลิตเทียบได้ไม่น้อยกว่า 5 แรงม้า และให้หมายความรวมถึงอาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน 20 เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชย์กรรมได้

7) อาคารสาธารณะ หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการชุมนุมคนได้โดยทั่วไปเพื่อกิจกรรมทางราชการ การเมือง การศึกษา การศาสนา การสังคม การนันทนาการหรือการพาณิชย์กรรม เช่น โรงมหรสพ หอประชุม โรงแรม โรงพยาบาล สถานศึกษา หอสมุดสนามกีฬา กลางแจ้ง สนามกีฬาในร่ม ตลาด ห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า สถานบริการ ท่าอากาศยาน อุโมงค์ สะพาน อาคารจอดรถ สถานีรถ ท่าจอดเรือ โป๊ะจอดเรือ สุสาน ฌาปนสถาน ศาสนสถาน เป็นต้น

8) อาคารพิเศษ หมายความว่า อาคารที่ต้องการมาตรฐานความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยเป็นพิเศษ เช่น อาคารดังต่อไปนี้

(ก) โรงมหรสพ อัฒจันทร์ หอประชุม หอสมุด หอศิลป์ พิพิธภัณฑ์สถานหรือ ศาสนสถาน

(ข) อุโมงค์ คานเรือ หรือท่าจอดเรือ สำหรับเรือขนาดใหญ่เกิน 100 ตันกรอส

(ค) อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่สูงเกิน 15 เมตร หรือสะพานหรืออาคาร หรือโครงหลังคาช่วงหนึ่งเกิน 10 เมตร หรือมีลักษณะโครงสร้างที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อสาธารณชนได้

(ง) อาคารที่เก็บวัสดุไวไฟ วัสดุระเบิด หรือวัสดุกระจายแพร่พิษ หรือรังสีตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น²³

²⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 48 พ.ศ. 2540 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

²¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 48 พ.ศ. 2540 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

²² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4.

²³ กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

9) อาคารสูง หมายความว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ที่มีความสูงตั้งแต่สี่สิบสามเมตรขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นลาดฟ้าสำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด

10) อาคารขนาดใหญ่ หมายความว่า อาคารที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตร หรืออาคารที่มีความสูงตั้งแต่ 15.00 เมตรขึ้นไป และมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันเกิน 1,000 ตารางเมตร แต่ไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นลาดฟ้าสำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด

11) อาคารขนาดใหญ่พิเศษ หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้พื้นที่อาคารหรือส่วนใดของอาคารเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวกันหรือหลายประเภท โดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในหลังเดียวกันตั้งแต่หนึ่งหมื่นตารางเมตรขึ้นไป

12) ห้องแถว หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุไม่ทนไฟเป็นส่วนใหญ่

13) ดึกแถว หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่²⁴

14) ภัตตาคาร หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่ม โดยมีพื้นที่สำหรับตั้งโต๊ะอาหารไว้บริการภายในอาคารหรือภายนอกอาคาร

15) ห้างสรรพสินค้า หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นอาคารพาณิชย์สำหรับแสดงหรือขายสินค้าต่างๆ²⁵

16) โรงมหรสพ หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่สำหรับฉายภาพยนตร์ แสดงละคร แสดงดนตรี หรือการแสดงรื่นเริงอื่นใด และมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดให้สาธารณชนเข้าชมการแสดงนั้นเป็นปกติธุระ โดยจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม (กฎกระทรวงฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543)

17) โรงแรม หมายความว่า อาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

²⁴ กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

²⁵ กฎกระทรวง ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2517 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

3.1.2.2 การขออนุญาตก่อสร้างและดัดแปลงอาคาร

ผู้ที่ต้องการที่จะขออนุญาตก่อสร้างอาคารสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ

1) ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 1 และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง²⁶ ซึ่งเอกสารที่จะใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย

- (1) แบบฟอร์มคำขออนุญาต
- (2) แบบแปลนแผนผังบริเวณและรายการประกอบแบบแปลนจำนวน 5 ชุด
- (3) รายการคำนวณ 1 ชุด (กรณีที่เป็นอาคารสาธารณะ อาคารพิเศษ หรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่)
- (4) สำเนาใบประกอบวิชาชีพของสถาปนิกและวิศวกรผู้ออกแบบ (กรณีที่เป็นอาคารควบคุมตามกฎหมายควบคุมการประกอบวิชาชีพ)
- (5) สำเนาโฉนดที่ดิน/น.ส. 3/ส.ค. 1
- (6) หนังสือแสดงความยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารในที่ดิน (กรณีเป็นเจ้าของอาคารไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินที่อาคารนั้นตั้งอยู่)
- (7) หนังสือแสดงความยินยอมให้ปลูกสร้างอาคารชิดเขตที่ดิน (กรณีอาคารก่อสร้างชิดเขตที่ดินน้อยกว่า 50 เซนติเมตร) หรือใช้ผนังร่วมกัน
- (8) หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนเจ้าของอาคาร (หรือหนังสือมอบอำนาจกรณีตัวแทนเจ้าของอาคารเป็นผู้ขออนุญาต)
- (9) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาต ที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน
- (10) หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการของนิติบุคคล(กรณีที่ดินนิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
- (11) เอกสารอื่นๆ (ถ้ามี)

2) โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิ²⁷ ซึ่งขั้นตอนในการแจ้งมี ดังนี้

²⁶ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2526 และ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2528 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

²⁷ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ทวิ.

(1) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ โดยยื่นแบบฟอร์มตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งเอกสารประกอบการขออนุญาต แต่ในกรณีนี้ผู้ออกแบบอาคารทั้งวิศวกรและสถาปนิก ต้องเป็นวุฒิวิศวกร และวุฒิสถาปนิก พร้อมทั้งแจ้งวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

(2) ชำระค่าธรรมเนียม เมื่อดำเนินการตาม (1) และ (2) เรียบร้อยแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบรับแจ้ง เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้ง เมื่อเจ้าของอาคารได้ใบรับแจ้งแล้วสามารถดำเนินการก่อสร้างอาคารได้

การตัดแปลงอาคาร

ผู้ที่มีความประสงค์จะตัดแปลงอาคารสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ

1) ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ ข. 1 และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง²⁸ ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งเอกสารที่จะใช้ประกอบการขออนุญาตจะประกอบไปด้วย

- (1) แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน
- (2) รายการคำนวณหนึ่งชุด (กรณีที่เป็นอาคารสาธารณะ อาคารพิเศษ หรืออาคารที่ก่อสร้างด้วยวัสดุถาวรและวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่)
- (3) หนังสือแสดงความเป็นตัวแทนของเจ้าของอาคาร (กรณีที่ตัวแทนเจ้าของอาคารเป็นผู้ขออนุญาต)
- (4) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียน วัตถุประสงค์ และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาตที่ออกให้ไม่เกินหกเดือน (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
- (5) หนังสือแสดงว่าเป็นผู้จัดการ หรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคล (กรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต)
- (6) หนังสือแสดงความยินยอม และรับรองของผู้ออกแบบและคำนวณอาคารพร้อมทั้งสำเนาใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม (กรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะ ขนาด อยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)

²⁸ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2526 และ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2528 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

(7) สำเนาหรือภาพถ่ายโฉนดที่ดิน เลขที่/น.ส. 3 เลขที่ / ส.ค.1 หรือหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดิน

(8) หนังสือแสดงความยินยอมของผู้ควบคุมงาน

(9) สำเนาหรือภาพถ่ายใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมของผู้ควบคุมงาน (เฉพาะกรณีที่เป็นอาคารมีลักษณะ ขนาด อยู่ในประเภทเป็นวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้วแต่กรณี)

(10) เอกสารอื่นๆ (ถ้ามี)

2) โดยการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 39 ทวิ²⁹ ซึ่งขั้นตอนในการแจ้งมีดังนี้

(1) แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ โดยยื่นแบบฟอร์มตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด พร้อมทั้งเอกสารประกอบการขออนุญาต แต่ในกรณีนี้ผู้ออกแบบอาคารทั้งวิศวกรและสถาปนิก ต้องเป็นวุฒิวิศวกร และวุฒิสถาปนิก พร้อมทั้งแจ้งวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดการดำเนินการดังกล่าว

(2) ชำระค่าธรรมเนียม เมื่อดำเนินการตาม (1) และ (2) เรียบร้อยแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบรับแจ้ง เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้ง เมื่อเจ้าของอาคารได้ใบรับแจ้งแล้วสามารถดำเนินการตัดแปลงอาคารได้แต่อย่างไรก็ตามการตัดแปลงในบางกรณีต่อไปนี้อาจไม่ต้องขออนุญาต

ก. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคารโดยใช้วัสดุที่มีขนาด จำนวน และชนิดเดียวกับของเดิม เว้นแต่การเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็ก คอนกรีตอัดแรงหรือเหล็กโครงสร้างรูปพรรณ

ข. การเปลี่ยนส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม หรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิม เกินร้อยละสิบ

ค. การเปลี่ยนแปลง การต่อเติม การเพิ่ม การลด หรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขต แบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิม เกินร้อยละสิบ

ง. การลดหรือการขยายเนื้อที่ของหลังคาหรือของพื้นชั้นหนึ่งชั้นใด ให้มีเนื้อที่น้อยลงหรือมากขึ้น รวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน³⁰

²⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 39 ทวิ.

³⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2528 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

3.1.2.3 การขออนุญาตใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

ผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่ต้องการจะขออนุญาตใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และต้องได้รับใบอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงมหรสพจากคณะกรรมการพิจารณาการประกอบกิจการ โรงมหรสพอันมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นประธานกรรมการผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการกองควบคุมการก่อสร้างกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ

2) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง สาธารณสุขจังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการและให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นไปตามหมวด 3 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

การต่ออายุใบอนุญาตอาคารสถานบริการ

การขอต่ออายุใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ และเมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ดำเนินการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น โดยหลักเกณฑ์ในการขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง³¹ ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กล่าวคือ การขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งแรกเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตตามระยะเวลาไม่เกินใบอนุญาตที่ออกให้ และในกรณีที่มีการต่ออายุใบอนุญาตมาแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตอีกครั้งก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการก่อสร้างฐานรากทั้งหมดแล้วเสร็จหรือมีการก่อสร้างหรือดัดแปลง โครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละ 10 ของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาต

3.1.2.4 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

การกำหนดมาตรการความปลอดภัยอาคารนั้น เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการก่อสร้างอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ เพื่อใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภทรวมกันเพิ่มมากขึ้น โครงสร้างและอุปกรณ์อันเป็นส่วนประกอบ

³¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2528 และ ฉบับที่ 57 พ.ศ. 2544 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

ของอาคารจะแตกต่างกันไปตามประเภทของการใช้ สวมควรควบคุมอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษโดยเฉพาะเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการวางแผนการพัฒนาด้านสาธารณสุขภาค

1) สำหรับอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษ³²

หมวด 1 ลักษณะของอาคาร

- มีที่ว่างรอบอาคารไม่น้อยกว่า 6 เมตรให้ระดับเพลิงเข้าถึงได้

- อาคารส่วนใต้ดินตั้งแต่ชั้น 3 หรือ 7 เมตรลงไป ต้องมีระบบลิฟต์บันได

หนีไฟ ระบบแสงสว่างและอยู่ห่างกันไม่เกิน 60 เมตร ผนังบันไดหนีไฟทุกด้านเป็นคอนกรีตหนา 10 ซม. มีระบบอัดลมไม่น้อยกว่า 38.6pa (0.15 นิ้วน้ำ) ที่ทำงานตลอดเวลา

หมวด 2 โครงสร้างหลักและทางหนีไฟของอาคารที่มีความสูงเกิน 3 ชั้นต้องไม่เป็นวัสดุติดไฟ โครงสร้างหลักของอาคารต่อไปนี้³³

(1) คลังสินค้า โรงมหรสพ โรงแรม อาคารชุด สถานพยาบาล

(2) อาคารพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา สาธารณสุข และสำนักงานที่มีความสูงเกิน 3 ชั้น และมีพื้นที่รวมเกิน 1000 ตร.ม.ให้ก่อสร้างโครงสร้างหลักด้วยวัสดุทนไฟเสาและคานมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 3 ชม. พื้นหรือต้องมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 2 ชม.

หมวด 3 ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้

- วัสดุหุ้มท่อลมของระบบระบายอากาศต้องเป็นวัสดุที่ไม่ติดไฟ และไม่ทำให้เกิดควันเมื่อเกิดเพลิงไหม้

- ท่อลมที่ผ่านผนังทนไฟต้องติดตั้งลิ้นกั้นไฟทำงานอัตโนมัติเมื่ออุณหภูมิสูงกว่า 74°C และมีอัตราการทนไฟไม่น้อยกว่า 1.5 ชม.

- ต้องมีระบบป้องกันฟ้าผ่า และมีระบบจ่ายไฟสำรองแยกเป็นอิสระที่สามารถจ่ายไฟได้ไม่น้อยกว่า 2 ชม. สำหรับบันได ทางเดิน และระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ และจ่ายไฟตลอดเวลาสำหรับเครื่องสูบน้ำดับเพลิง ลิฟต์ดับเพลิง ระบบสื่อสาร

- มีระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ทุกชั้นและมีสวิทช์เปิด-ปิดพัลลภของระบบระบายอากาศอยู่ในที่ที่สามารถปิดได้ทันทีและติดตั้งอุปกรณ์ตรวจจับควันที่สามารถหยุดการทำงานของพัลลภได้โดยอัตโนมัติเมื่อเกิดเพลิงไหม้

³² กฎกระทรวงฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535). ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

³³ กฎกระทรวงฉบับที่ 48 (พ.ศ. 2540). ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

- มีระบบป้องกันเพลิงไหม้ประกอบด้วยท่อยื่น ที่เก็บน้ำสำรองและหัวรับน้ำดับเพลิงท่อยื่นต้องทนความดันใช้งานไม่น้อยกว่า 175 ปอนด์/ตร.นิ้ว ตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงทุกชั้นห่างกันไม่เกิน 64 เมตร ในตู้ประกอบด้วยหัวสายฉีดน้ำดับเพลิงขนาด 1 นิ้วและหัวต่อสายชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว หัวรับน้ำดับเพลิงภายนอกอาคารเป็นข้อต่อชนิดสวมเร็วขนาด 2.5 นิ้ว ปริมาณการส่งจ่ายน้ำไม่น้อยกว่า 30 ลิตร/วินาทีสำหรับท่อยื่นแรก และไม่น้อยกว่า 15 ลิตร/วินาทีสำหรับท่อยื่นต่อไป สามารถจ่ายน้ำดับเพลิงได้ไม่น้อยกว่า 30 นาที และมีที่เก็บน้ำสำรองและระบบส่งน้ำที่มีความดันต่ำสุดไม่น้อยกว่า 65 ปอนด์/ตร.นิ้ว แต่ไม่เกิน 100 ปอนด์/ตร.นิ้ว

- ติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ 1 เครื่องต่อพื้นที่ไม่เกิน 1000 ตร.ม. ทุกระยะไม่เกิน 45 เมตร สูงจากพื้นไม่เกิน 1.5 เมตร

- อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ เช่น Sprinkler System หรือระบบอื่นที่เทียบเท่า

- มีบันไดหนีไฟอย่างน้อย 2 ชุด อยู่ห่างกันไม่เกิน 60 เมตร ถ้าเลียงคนทั้งหมดออกนอกอาคารได้ภายใน 1 ชม.และไม่เป็นบันไดเวียน

- บันไดหนีไฟที่อยู่ภายในอาคารต้องมีระบบอัดลมไม่น้อยกว่า 38.6 pa มีผนังกันไฟโดยรอบ มีแสงสว่างฉุกเฉิน มีป้ายบอกชั้น ป้ายบอกทางหนีไฟ

- ประตูหนีไฟต้องทำด้วยวัสดุทนไฟกว้างไม่น้อยกว่า 90 ซม. มีอุปกรณ์บังคับให้ปิดได้เอง ไม่มีธรณีประตู

- อาคารสูงต้องมีที่ว่างสำหรับหนีไฟทางอากาศ กว้างยาวไม่น้อยกว่าด้านละ 6 เมตร

- อาคารสูงต้องมีลิฟต์ดับเพลิงอย่างน้อย 1 ชุด บรรทุกน้ำหนักได้ ไม่น้อยกว่า 630 กก. โถงหน้าลิฟต์ต้องมีตู้สายฉีดน้ำหรือหัวต่อสาย

2) สำหรับห้องแถว ตึกแถว อาคารที่เป็นที่ชุมนุม³⁴

หมวด 1 แบบและวิธีการเกี่ยวกับการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัย

- ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ อาคารที่มีความสูง 2 ชั้นขึ้นไปและอาคารที่มีพื้นที่รวมเกิน 2000 ตร.ม. ต้องมีป้ายบอกทางหนีไฟและแสงสว่างจากระบบไฟฟ้าฉุกเฉินเพียงพอที่จะมองเห็นช่องทางหนีไฟได้ชัดเจน

³⁴ กฎกระทรวงฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

หมวด 2 ระบบการจัดแสงสว่างและการระบายอากาศ

- โรงงาน โรงแรม โรงมหรสพ ห้องประชุม สถานกีฬาในร่มสถานพยาบาล
สถานีขนส่งมวลชน สำนักงาน ห้างสรรพสินค้า หรือตลาดต้องมีระบบจ่ายไฟสำรองสำหรับกรณี
ฉุกเฉิน

3) สำหรับอาคารเก่าที่เป็นอาคารสูงและอาคารสาธารณะสูงตั้งแต่ 4 ชั้นขึ้นไป
ต้องมีข้อปฏิบัติดังนี้³⁵

- ติดตั้งบันไดหนีไฟที่มีบันไดแนวดิ่งเพิ่มจากบันไดหลัก
- จัดแบบแปลนแผนผังของอาคารแต่ละชั้นติดไว้ในตำแหน่งที่เห็นได้
ชัดเจนที่บริเวณห้องโถงหรือหน้าลิฟต์ทุกชั้น และบริเวณชั้นล่างต้องมีแบบแปลนแผนผังของทุกชั้น
เก็บไว้

- ติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ
- ติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ทุกชั้น
- ติดตั้งระบบไฟฟ้าส่องสว่างสำรอง
- ติดตั้งระบบป้องกันอันตรายจากฟ้าผ่า

อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องมีผนังหรือประตูทนไฟที่มีอัตรา
การทนไฟไม่น้อยกว่า 1 ชม. มีแผนผังอาคารแต่ละชั้นแสดงที่หน้าโถงลิฟต์แต่ละชั้น และให้เก็บ
แผนผังอาคารของทุกชั้นที่บริเวณชั้นล่าง แสดงตำแหน่งห้องทุกห้องอุปกรณ์ดับเพลิง ประตู ทาง
หนีไฟ และลิฟต์ดับเพลิง ช่องเปิดทะลุพื้นตั้งแต่ 2 ชั้นขึ้นไปและไม่มีผนังปิดล้อม ต้องจัดให้มีระบบ
ควบคุมการแพร่กระจายของควัน และ อาคารสูงต้องมีคานฟ้าและพื้นที่บนคานฟ้ากว้างยาวด้านละ
ไม่น้อยกว่า 10 เมตร³⁶

หมวด 3 การกำหนดลักษณะ แบบ เนื้อที่ ที่ตั้งของอาคาร ที่ว่างภายนอก
อาคารฯ

สิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้ายให้ทำด้วยวัสดุทนไฟทั้งหมด เสา คาน พื้น
บันไดและผนังของอาคารที่สูง 3 ชั้นขึ้นไป โรงงาน โรงแรม ห้างสรรพสินค้า อาคารขนาดใหญ่
ต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ ภายในครัวของอาคารอาคารต้องมีพื้นและผนังที่ทำด้วยวัสดุทนไฟ ส่วนฝา
และเพดานหากไม่ได้ทำด้วยวัสดุทนไฟ ก็ให้บุด้วยวัสดุทนไฟ ช่องทางเดินในอาคารอยู่อาศัยต้องมี
ความกว้างไม่น้อยกว่า 1 เมตร

³⁵ กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522.

³⁶ กฎกระทรวงฉบับที่ 50 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522.

อาคารอยู่อาศัยรวม อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ต้องมีความกว้างไม่น้อยกว่า 1.5 เมตร อาคารสูง 4 ชั้นขึ้นไปและสูงไม่เกิน 23 เมตร หรืออาคาร 3 ชั้นและมีคาดฟ้าเหนือชั้นที่ 3 ที่มีพื้นที่เกิน 16 ตร.ม. ต้องมีบันไดหนีไฟที่ทำด้วยวัสดุทนไฟอย่างน้อย 1 แห่ง บันไดหนีไฟต้องมีความลาดชันน้อยกว่า 60 องศา โดยบันไดหนีไฟภายนอกอาคารต้องกว้างไม่น้อยกว่า 60 ซม.และผนังส่วนที่บันไดพาดผ่านต้องเป็นผนังทึบสร้างด้วยวัสดุทนไฟ

บันไดหนีไฟภายในอาคารต้องกว้างไม่น้อยกว่า 80 ซม. มีผนังทึบสร้างด้วยวัสดุทนไฟกันโดยรอบ เว้นแต่ส่วนที่เป็นช่องระบายอากาศและช่องประตูหนีไฟ และต้องมีอากาศถ่ายเทจากภายนอกอาคารได้ มีแสงสว่างเพียงพอ ประตูหนีไฟต้องทำด้วยวัสดุทนไฟ กว้างไม่น้อยกว่า 80 ซม. สูงไม่น้อยกว่า 1.9 เมตร เป็นบานเปิดชนิดผลักออกสู่ภายนอกเท่านั้น ต้องติดตั้งอุปกรณ์ที่บังคับให้บานประตูปิดได้เอง สามารถเปิดออกได้โดยสะดวกตลอดเวลา ประตูหรือทางออกสู่บันไดหนีไฟต้องไม่มีธรณีหรือขอบกั้นพื้นหน้าบันไดหนีไฟต้องกว้างไม่น้อยกว่าความกว้างของบันได และอีกด้านหนึ่งกว้างไม่น้อยกว่า 1.5 เมตร³⁷

3.1.2.5 มาตรการทางกฎหมายในการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า และ ระบบความปลอดภัยของสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

มาตรการความปลอดภัยโดยที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกันอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคารในปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพโดยตรง ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และโดยที่มาตรา 39 เบญจ และมาตรา 39 จ ได้บัญญัติให้การกำหนดประเภทของโรงมหรสพ ระบบความปลอดภัย การป้องกันอันตราย จำนวนและระยะห่างของสิ่งของหรือส่วนต่างๆ ภายในและภายนอกอาคารที่ใช้เป็นโรงมหรสพ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตการอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพ ตลอดจนอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น เพื่อเป็นการกำหนดกรอบแนวทางการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

³⁷ กฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

การแบ่งสถานบริการเพื่อกำหนดมาตรการความปลอดภัย³⁸

1) โรงแรมที่พักแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) โรงแรมที่พักประเภท ก หมายความว่า โรงแรมที่พักที่เป็นอาคารเดี่ยว ซึ่งมีการจัดที่นั่งคนดูในลักษณะยึดติดกับพื้น เช่น โรงภาพยนตร์ โรงละคร ศูนย์ประชุม

(2) โรงแรมที่พักประเภท ข หมายความว่า โรงแรมที่พักที่เป็นอาคารเดี่ยว ซึ่งไม่มีการจัดที่นั่งคนดูในลักษณะยึดติดกับพื้น เช่น สถานที่จัดคอนเสิร์ต ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรี

(3) โรงแรมที่พักประเภท ค หมายความว่า โรงแรมที่พักที่ตั้งอยู่ในอาคารที่ประกอบกิจการหลายประเภทรวมกัน ซึ่งมีการจัดที่นั่งคนดูในลักษณะยึดติดกับพื้น

(4) โรงแรมที่พักประเภท ง หมายความว่า โรงแรมที่พักที่ตั้งอยู่ในอาคารที่ประกอบกิจการหลายประเภทรวมกัน ซึ่งไม่มีการจัดที่นั่งคนดูในลักษณะยึดติดกับพื้น เช่น โรงภาพยนตร์ โรงละคร คอนเสิร์ต ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรี โดยจัดขึ้นในห้างสรรพสินค้า หรืออาคารต่างๆ

(5) โรงแรมที่พักประเภท จ หมายความว่า โรงแรมที่พักที่ตั้งอยู่กลางแจ้งซึ่งมีรั้วที่ถาวรหรือมีลักษณะมั่นคงแข็งแรงกั้นขอบเขตโรงแรมที่พักและมีพื้นที่ภายในขอบเขตโรงแรมที่พักตั้งแต่ 150 ตารางเมตรขึ้นไป

อาคารที่ขออนุญาตเพื่อประกอบกิจการโรงแรมที่พักจะต้องมีการทำประกันเพื่อคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของบุคคลภายนอกโดยมีจำนวนเงินคุ้มครองกรณีเสียชีวิตหรือทุพพลภาพถาวรไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน ค่ารักษาพยาบาลไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน รวมกันแล้วไม่น้อยกว่าห้าแสนบาทต่อครั้งและมีระยะเวลาคุ้มครองไม่น้อยกว่าสามปีและต้องส่งสำเนากรมธรรม์ประกันภัยที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องจัดส่งให้แก่คณะกรรมการโดยส่งผ่านกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดที่โรงแรมที่พักนั้นตั้งอยู่ แล้วแต่กรณี

2) สถานที่ตั้งโรงแรมที่พักต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) โรงแรมที่พักต้องตั้งอยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าระดับพื้นดินที่ก่อสร้าง โรงแรมที่พักประเภท ก ประเภท ข และประเภท จ ต้องตั้งอยู่ในที่ดินที่มีด้านใดด้านหนึ่งของที่ดินนั้น

³⁸ กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงแรมที่พัก ประเภทและระบบความปลอดภัยของโรงแรมที่พัก และอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงแรมที่พัก พ.ศ. 25550.

ยาวไม่น้อยกว่า 12.00 เมตร และที่คินด้านนั้นต้องอยู่ติดถนนสาธารณะที่มีเขตทางกว้างไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร

(2) โรงมหรสพประเภท ค และประเภท ง ต้องตั้งอยู่ในตำแหน่งที่มีบันไดหนีไฟ หรือทางหนีไฟจากโรงมหรสพเพื่อออกสู่ภายนอกอาคาร ได้อย่างน้อยสองทาง และบันไดหนีไฟ หรือทางหนีไฟต้องมีขีดความสามารถในการระบายคน ที่ออกจากโรงมหรสพไปสู่ภายนอกอาคารได้ในระยะเวลาหนึ่งชั่วโมง

3) ระบบความปลอดภัยและการป้องกันอันตราย

(1) ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีผู้ดูแลระบบความปลอดภัยและการป้องกันอันตรายของโรงมหรสพอย่างน้อยหนึ่งคนซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพแผนกช่างไฟฟ้า หรือแผนกช่างยนต์ หรือมีประสบการณ์ควบคุมดูแลโรงมหรสพไม่น้อยกว่าห้าปีเพื่อควบคุม ดูแล และปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้ ตลอดเวลาที่เปิดการแสดงมหรสพ

(2) โรงมหรสพต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าเพื่อการให้แสงสว่างหรือกำลัง ซึ่งต้องมีการเดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าตามมาตรฐานการติดตั้งทางไฟฟ้าสำหรับประเทศไทยของสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ หรือตามมาตรฐานของการไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือมาตรฐานอื่นที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นชอบ และในระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าต้องมีสวิตช์ประธานสำหรับโรงมหรสพ โดยเฉพาะติดตั้งในสถานที่ที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

(3) แผงสวิตช์วงจรย่อยทุกแผงของระบบไฟฟ้าต้องต่อลงดิน การต่อลงดินหลักสายดิน และวิธีการต่อ ให้เป็นไปตามมาตรฐานการติดตั้งทางไฟฟ้าสำหรับประเทศไทยของสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ หรือมาตรฐานของการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือมาตรฐานอื่นที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นชอบ

4) โรงมหรสพหรืออาคารที่ตั้งโรงมหรสพต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับเครื่องหมายแสดงทางฉุกเฉิน ทางเดิน บันได บันไดหนีไฟ ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้และไฟส่องสว่างสำหรับทางเดิน ห้องโถง บันได บันไดหนีไฟ แยกเป็นอิสระจากระบบไฟฟ้าปกติครอบคลุมพื้นที่โรงมหรสพถึงบันไดหนีไฟ และสามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง เมื่อระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ

โรงมหรสพประเภท จ ต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรองสำหรับเครื่องหมายแสดงทางฉุกเฉินและทางเดินแยกเป็นอิสระจากระบบไฟฟ้าปกติครอบคลุมพื้นที่โรงมหรสพและสามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงเมื่อระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้าปกติหยุดทำงาน

5) โรงมหรสพ เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ ต้องมีระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) อุปกรณ์ส่งสัญญาณเพื่อให้หนีไฟที่สามารถส่งเสียงสัญญาณให้คนที่อยู่ในอาคารได้ยิน หรือทราบอย่างทั่วถึง

(2) อุปกรณ์แจ้งเหตุที่มีทั้งระบบแจ้งเหตุอัตโนมัติและระบบแจ้งเหตุที่ใช้มือ เพื่อให้อุปกรณ์ตาม (1) ทำงาน ในกรณีที่เป็นโรงมหรสพประเภท ค หรือโรงมหรสพประเภท ง ซึ่งตั้งอยู่ในอาคารขนาดใหญ่อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ของโรงมหรสพจะต้องต่อเชื่อมเข้ากับระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้ของอาคารดังกล่าวด้วย

6) โรงมหรสพ เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ ต้องมีระบบป้องกันเพลิงไหม้ซึ่งประกอบด้วยท่อจ่ายน้ำดับเพลิง ที่เก็บน้ำสำรอง และหัวรับน้ำดับเพลิง ดังต่อไปนี้

(1) ท่อจ่ายน้ำดับเพลิงต้องเป็นโลหะผิวเรียบที่สามารถทนความดัน ใช้งานได้ไม่น้อยกว่า 1.20 เมกะปาสกาล โดยท่อดังกล่าวต้องทาสีน้ำมันสีแดง และจะต้องต่อเข้ากับท่อประชนาส่งน้ำ และระบบส่งน้ำจากแหล่งจ่ายน้ำของอาคารที่ตั้ง โรงมหรสพ และจากหัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคาร

(2) ต้องจัดให้มีตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงที่ประกอบด้วยหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงพร้อมสายฉีดน้ำดับเพลิง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 25 มิลลิเมตร หรือ 1 นิ้ว และหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงชนิดหัวต่อสวมเร็ว ที่ต่อเชื่อมกับระบบของเจ้าพนักงานดับเพลิงได้ โดยมีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร หรือ 2.50 นิ้ว พร้อมทั้งฝาครอบและโช้ร้อยติดไว้ ซึ่งสามารถนำไปใช้ดับเพลิงครอบคลุมทุกพื้นที่

(3) ต้องมีที่เก็บน้ำสำรองเพื่อใช้เฉพาะในการดับเพลิง และต้องมีระบบส่งน้ำที่มีความดันซึ่งสามารถดับเพลิงได้ทุกพื้นที่

(4) ต้องมีหัวรับน้ำดับเพลิงที่ติดตั้งภายนอกอาคารชนิดข้อต่อสวมเร็วที่สามารถรับน้ำจากรถดับเพลิงได้ ซึ่งอยู่ในสถานที่ที่พนักงานดับเพลิงเข้าถึงได้โดยสะดวกรวดเร็วที่สุดและให้อยู่ใกล้หัวต่อดับเพลิงสาธารณะมากที่สุด โดยที่หัวรับน้ำดับเพลิงต้องมีฝาปิดเปิดที่มีโช้ร้อยติดไว้ด้วย และบริเวณใกล้หัวรับน้ำดับเพลิงนอกอาคารต้องมีข้อความเขียนด้วยสีสะท้อนแสงว่า “หัวรับน้ำดับเพลิง”

(5) ปริมาณการส่งจ่ายน้ำสำรองต้องมีปริมาณการจ่ายไม่น้อยกว่า 30 ลิตรต่อวินาทีสำหรับท่อยื่นท่อแรก และไม่น้อยกว่า 15 ลิตรต่อวินาที สำหรับท่อยื่นแต่ละท่อที่เพิ่มขึ้นในอาคารหลังเดียวกัน แต่รวมแล้วไม่จำเป็นต้องมากกว่า 95 ลิตรต่อวินาที และสามารถจ่ายน้ำสำรองได้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 นาที

ในกรณีที่เป็นโรงมหรสพประเภท ก หรือโรงมหรสพประเภท ง ซึ่งตั้งอยู่ในอาคารขนาดใหญ่อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ต้องจัดให้มีระบบท่อจ่ายน้ำดับเพลิงที่ต่อมาจากท่ออื่นของอาคารเพียงพอสำหรับใช้ดับเพลิงบริเวณพื้นที่โรงมหรสพทั้งหมด ในลักษณะตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงที่ประกอบด้วย หัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงพร้อมสายฉีดน้ำดับเพลิง ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ไม่น้อยกว่า 25 มิลลิเมตร หรือ 1 นิ้ว และหัวต่อสายฉีดน้ำดับเพลิงชนิดหัวต่อสวมเร็ว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 65 มิลลิเมตร หรือ 2.50 นิ้ว พร้อมทั้งฝาครอบและโซ่ร้อยติดไว้ โดยจะต้องติดตั้งในจุดที่เข้าถึงได้สะดวกและปลอดภัย

7) โรงมหรสพนอกจากจะต้องมีระบบป้องกันเพลิงไหม้แล้ว ต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือหรือเครื่องดับเพลิงยกหัวตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีความสามารถในการป้องกันอัคคีภัยได้ไม่น้อยกว่าความสามารถเทียบเท่า 4 A และ 10 B และมีขนาดบรรจุไม่น้อยกว่า 10 ปอนด์ หรือ 6.80 กิโลกรัม

8) โรงมหรสพประเภท ก และประเภท ข ที่เป็นอาคารขนาดใหญ่จะต้องจัดให้มีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ เช่น ระบบหัวกระจายน้ำดับเพลิงหรือระบบอื่นที่เทียบเท่าที่สามารถทำงานได้ด้วยตัวเองทันทีเมื่อเกิดเพลิงไหม้ โดยให้สามารถทำงานครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด โรงมหรสพประเภท ก หรือโรงมหรสพประเภท ง ซึ่งตั้งอยู่ในอาคารขนาดใหญ่ อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ จะต้องจัดให้มีระบบดับเพลิงอัตโนมัติ

9) อาคารใดที่มีโรงมหรสพตั้งอยู่ตั้งแต่ชั้นที่สองขึ้นไป ต้องจัดให้มีบันไดหนีไฟให้เป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเกี่ยวกับอาคารสูง

10) ทางหนีไฟจะต้องมีส่วนปิดล้อมที่ไม่มีช่องให้ไฟหรือควันจากภายนอกผ่านเข้ามาได้ และส่วนปิดล้อมนี้ต้องมีอัตราการทนไฟได้ไม่น้อยกว่าสองชั่วโมง และมีประตูหนีไฟซึ่งมีขนาดความกว้าง ระบบระบายอากาศ ระบบอัดลมภายใน แสงสว่างจากไฟฟ้าฉุกเฉินและป้ายบอกทางหนีไฟ เช่นเดียวกับบันไดหนีไฟตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเกี่ยวกับอาคารสูง

11) แนวทางเดินภายในโรงมหรสพต้องมีป้ายบอกทางหนีไฟที่เห็นได้ชัดเจนตลอดเวลาไปสู่บันไดหนีไฟหรือทางหนีไฟได้โดยสะดวก

12) ผนังโดยรอบโรงมหรสพ เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ จะต้องมียัตราการทนไฟได้ไม่น้อยกว่าสองชั่วโมง

13) โรงมหรสพจะต้องจัดให้มีประตูทางออกที่สามารถเปิดออกได้โดยสะดวกตลอดเวลาที่มีคนอยู่ข้างใน

14) วัสดุที่ใช้ภายในโรงมหรสพ และทางเดินทั้งหมดจะต้องเป็นวัสดุที่มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(1) วัสดุที่ไม่มีส่วนใดติดไฟหรือลุกไหม้เมื่อถูกไฟที่อุณหภูมิไม่น้อยกว่า 750 องศาเซลเซียสตามมาตรฐานเอเอสทีเอ็ม อี 136 (ASTM E 136) หรือมาตรฐานอื่นตามที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นชอบ

(2) วัสดุที่มีอัตราการลามไฟไม่เกิน 75 และอัตราการกระจายควันไม่เกิน 450 ตามมาตรฐานเอ็นเอฟพีเอ 101-2000 (NFPA 101-2000) หรือมาตรฐานอื่นตามที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นชอบ

15) การเดินสายระบบไฟฟ้า ระบบเสียง และระบบสัญญาณต่างๆ ให้เดินในท่อโลหะตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เว้นแต่จะใช้สายชนิดทนไฟได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง หมวด 2 จำนวนและระยะห่างของสิ่งของหรือส่วนต่างๆ ภายในและภายนอกอาคารที่ใช้เป็นโรงมหรสพ

1) โรงมหรสพประเภท ข ประเภท ง และประเภท จ ถ้ามีการจัดที่นั่งในลักษณะในกรณีที่นั่งติดต่อกันและที่นั่งปลายสุดทั้งสองด้านติดทางเดิน ให้มีที่นั่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 20 ที่นั่ง ภายในต้องจัดให้มีทางเดินตามขวางทั้งด้านหน้าและด้านหลังมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร และทุกระยะที่นั่งไม่เกิน 8 แถวต้องจัดให้มีทางเดินตามขวางมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร เพื่อความสะดวกในการเดินเข้าออกหรือหากเกิดเหตุฉุกเฉิน

2) โรงมหรสพจะต้องมีจำนวนทางออกหรือประตูทางออกดังต่อไปนี้

(1) โรงมหรสพที่มีความจุคนไม่เกินห้าสิบคนต้องมีทางออกหรือประตูทางออกไม่น้อยกว่าสองแห่ง หากที่มีความจุคนตั้งแต่ห้าสิบเอ็ดคนถึงสองร้อยห้าสิบคน ต้องมีทางออกหรือประตูทางออกไม่น้อยกว่าสามแห่ง

(2) โรงมหรสพที่มีความจุคนตั้งแต่สองร้อยห้าสิบเอ็ดคนถึงหกร้อยคน ต้องมีทางออกหรือประตูทางออกไม่น้อยกว่าสี่แห่ง โรงมหรสพที่มีความจุคนตั้งแต่หกร้อยเอ็ดคนขึ้นไป ต้องมีทางออกหรือประตูทางออกไม่น้อยกว่าห้าแห่ง โรงมหรสพที่มีการจัดที่นั่งคนดูในพื้นที่ชั้นลอย ให้มีการจัดทางออกหรือประตูทางออกตามจำนวนที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งในพื้นที่ชั้นลอยดังกล่าวด้วย

ทางออกหรือประตูทางออกของโรงมหรสพที่ตั้งอยู่ด้านข้างจะต้องตรงกับแนวทางเดินตามแนวขวางของโรงมหรสพ กรณีที่โรงมหรสพมีทางออกหรือประตูทางออกสองแห่ง ระยะห่างระหว่างทางออกหรือ ประตูทางออกต้องมีระยะไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเส้นทแยงมุมที่ยาวที่สุดของโรงมหรสพ หรือ ในกรณีที่โรงมหรสพมีทางออกหรือประตูทางออกตั้งแต่สามแห่งขึ้นไปต้องจัดให้มีทางออกหรือประตูทางออกที่ผนังโรงมหรสพสามด้าน ยกเว้นผนังด้านหลัง จอรับภาพ และทางออกหรือประตูทางออกอย่างน้อยสองแห่งต้องมีระยะห่างจากทางออกหรือประตูทางออกอื่นไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเส้นทแยงมุมที่ยาวที่สุดของโรงมหรสพ

ในกรณีที่โรงมหรสพมีเวทีการแสดง จะต้องมียางออกหรือประตูทางออกด้านหลังเวทีเพิ่มอีกอย่างน้อยหนึ่งแห่งเพื่อประโยชน์ในการคำนวณจำนวนทางออกหรือประตูทางออกตามข้อนี้ ในกรณีของโรงมหรสพที่ไม่มีการจัดที่นั่งคนดู ให้คิดจำนวนที่นั่งคนดูเท่ากับความจุคนโดยมีความจุคนไม่เกินอัตราส่วนหนึ่งคนต่อพื้นที่ 0.60 ตารางเมตร

5) โรงมหรสพที่ตั้งอยู่ตั้งแต่ชั้นที่สองขึ้นไป เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ ต้องมีระยะห่างเมื่อวัดตามแนวทางเดิน ดังต่อไปนี้

(1) ประตูทางออกจากโรงมหรสพทุกบานจะต้องมีระยะห่างจากบันไดหนีไฟหรือทางหนีไฟไม่เกิน 45.00 เมตร

(2) ที่นั่งทุกที่นั่งจะต้องมีระยะห่างจากบันไดหนีไฟหรือทางหนีไฟไม่เกิน 60.00 เมตร

โรงมหรสพที่ตั้งอยู่ระดับพื้นดิน ประตูทางออกจากโรงมหรสพทุกบานจะต้องเปิดออกสู่ภายนอกอาคารโดยตรง หากไม่สามารถเปิดออกสู่ภายนอกโดยตรงต้องอยู่ห่างจากทางออกสู่ภายนอกอาคารไม่เกิน 45.00 เมตร เมื่อวัดตามแนวทางเดิน

6) โรงมหรสพที่ตั้งอยู่ในอาคารตั้งแต่สองชั้นขึ้นไปที่มีโถงภายในอาคารเป็นช่องเปิดและไม่มีผนังปิดล้อม ต้องติดตั้งระบบควบคุมการแพร่กระจายของควันและระบบระบายควันในบริเวณดังกล่าวที่สามารถทำงานได้โดยอัตโนมัติเมื่อเกิดเพลิงไหม้

7) ประตูทางออกจากโรงมหรสพจะต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นบานประตูซึ่งเปิดออกสู่ภายนอก และเมื่อเปิดออกแล้วจะต้องไม่กีดขวางทางเดินหรือบันไดหรือชานพักบันได

(2) บานประตูต้องมีอัตราการทนไฟได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ

(3) เหนือประตูต้องมีป้ายบอกทางหนีไฟด้วยตัวอักษรว่า “ทางออก” พร้อมด้วยสัญลักษณ์ทางหนีไฟที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนตลอดเวลา โดยตัวอักษรจะต้องมีขนาดตัวอักษรสูงไม่น้อยกว่า 15 เซนติเมตร

(4) มีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร สูงไม่น้อยกว่า 2.00 เมตร และขนาดความกว้างของทุกประตูรวมกันต้องเป็นไปตามจำนวนที่นั่งคนดูในอัตราส่วน 1 เซนติเมตรต่อจำนวนที่นั่งคนดูหนึ่งคน

(5) เมื่อเปิดออกสู่บันไดหนีไฟโดยตรงจะต้องมีชานพักขนาดความกว้างสุทธิด้านละไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร อยู่หน้าประตูทางออกจากโรงมหรสพ เว้นแต่โรงมหรสพประเภท จ

(6) ต้องไม่มีธรณีประตูหรือขอบกั้น ทั้งนี้ พื้นบริเวณหน้าประตูทางออกจากโรงมหรสพหากจะมีระดับพื้นด้านนอกและด้านในอยู่ต่างระดับกัน ให้ระดับพื้นด้านนอกอยู่ต่ำกว่าพื้นด้านในได้ไม่เกิน 2.50 เซนติเมตร

8) ทางออกจากโรงมหรสพจะต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) เหนือทางออกต้องมีป้ายบอกทางหนีไฟด้วยตัวอักษรว่า “ทางออก” พร้อมด้วยสัญลักษณ์ทางหนีไฟที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนตลอดเวลา โดยตัวอักษรจะต้องมีขนาดตัวอักษรสูงไม่น้อยกว่า 15 เซนติเมตร

(2) มีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 1.50 เมตร สูงไม่น้อยกว่า 2.00 เมตร และขนาดความกว้างของทางออกทุกแห่งรวมกันต้องเป็นไปตามจำนวนที่นั่งคนดูในอัตราส่วน 1 เซนติเมตร ต่อจำนวนที่นั่งคนดูหนึ่งคน

(3) ต้องไม่มีธรณีประตูหรือขอบกั้น ทั้งนี้ พื้นบริเวณหน้าทางออกจากโรงมหรสพ หากจะมีระดับพื้นด้านนอกและด้านในอยู่ต่างระดับกัน ให้ระดับพื้นด้านนอกอยู่ต่ำกว่าพื้นด้านในได้ไม่เกิน 2.50 เซนติเมตร

9) โรงมหรสพประเภท ก ประเภท ข และประเภท จ จะต้องมีทางเดินภายนอกโดยรอบอาคารโรงมหรสพ ซึ่งไม่มีสิ่งกีดขวางและมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 2.00 เมตร

10) โรงมหรสพประเภท ค และประเภท ง จะต้องมีทางเดินภายนอกโดยรอบซึ่งไม่มีสิ่งกีดขวางและมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 2.00 เมตร โดยทางเดินโดยรอบดังกล่าวจะต้องเชื่อมต่อกับบันไดหนีไฟหรือทางหนีไฟ

ในกรณีที่โรงมหรสพตามวรรคหนึ่งมีหลายโรงในบริเวณเดียวกัน และมีทางเดินภายนอกที่ใช้ร่วมกัน ทางเดินภายนอกที่ใช้ร่วมกันดังกล่าวจะต้องไม่มีสิ่งกีดขวาง และมีความกว้างสุทธิไม่น้อยกว่า 3.00 เมตร

หมวด 3 การเพิกถอนใบอนุญาตอาคาร

1) เมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง กฎหมายให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตนั้นปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด

2) คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อปรากฏว่า

(1) ผู้ได้รับใบอนุญาตแสดงข้อความหรือหลักฐานอันเป็นเท็จในคำขออนุญาตคำขอต่ออายุใบอนุญาต หรือคำขอโอนใบอนุญาต ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ

(2) การประกันภัยตามข้อสันนิษฐานความคุ้มครองไม่ว่าด้วยเหตุใด

(3) ผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการแก้ไขหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งของคณะกรรมการภายในเวลาที่กำหนด

3) เมื่อปรากฏต่อกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดว่าผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือมีเหตุที่จะเพิกถอนใบอนุญาตตามให้กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดแล้วแต่กรณี เสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุดังกล่าว

3.1.2.6 บทบาทของรัฐในการควบคุมอาคารอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า (Public Interest)

ความหมายของฝ่ายปกครองหมายถึงความถึงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งปวง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะของมหาชนอันมีลักษณะเป็นราชการบริหาร โดยหน่วยงานเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์มหาชนในเรื่องใดหรือกิจการใดก็จะเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นไว้ เช่น กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นฝ่ายปกครองตามความหมายนี้และเพื่อบังคับให้อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในเรื่องการควบคุมอาคารบรรลุผลกฎหมายจึงให้อำนาจในการบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้ยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43³⁹ กำหนดให้อำนาจบังคับทั้งในทางปกครอง คือ ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างผิดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายโดยผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้เอง และบังคับในทางแพ่งโดยเรียกให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและควบคุมอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย นอกจากนี้กฎหมาย

³⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43 ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 42 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 42 ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 42 โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(2) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง โดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการจะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย.

ยังให้อำนาจบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในทางอาญา โคพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเป็นความผิดต้องได้รับโทษในทางอาญาดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายในกรณีนี้จึงเป็นบทบัญญัติให้อำนาจฝ่ายปกครองบังคับในทางอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วเป็นการให้อำนาจฝ่ายปกครองบังคับในทางอาญาเพื่อบังคับให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ยินยอมแก้ไขการกระทำผิด เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองเพื่อประโยชน์ของมหาชนบรรลุผล มิได้เป็นไปเพื่อการแก้แค้นทดแทนหรือตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นมีโอกาสได้กระทำผิดอีกดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

1) ควบคุมโดยคณะกรรมการควบคุมอาคาร

คณะกรรมการควบคุมอาคาร ประกอบด้วยบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ในทางราชการโดยตรง ที่จะต้องกำกับดูแลอาคารให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเป็นบุคคลที่มีความรู้เชี่ยวชาญในด้านวิศวกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ ฯลฯ ที่รัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อกำกับดูแล ในการ ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย โดยกฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการดำเนินการตามมาตรา 8⁴⁰ หรือมาตรา 10 ทวิ⁴¹
- (2) ให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 10 (2)
- (3) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือส่วนราชการในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

⁴⁰ มาตรา 8 เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด.

⁴¹ มาตรา 10 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารเห็นว่าข้อบัญญัติท้องถิ่นใดที่ออกตามมาตรา 10 (1) ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา 10 (2) มีข้อกำหนดที่ก่อภาระหรือความยุ่งยากให้แก่ประชาชนเกินความจำเป็น หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นดำเนินการยกเลิกหรือแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวเสียใหม่ได้.

5) รับขึ้นทะเบียนและเพิกถอนการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบ รวมทั้งปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวจะประกอบไปด้วย อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครองผู้แทนกรมทางหลวง ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้แทนกรุงเทพมหานครคณะกรรมการสภาวิศวกร และผู้แทนคณะกรรมการสภาสถาปนิก แห่งละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคาร เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

กฎหมายควบคุมอาคารได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้

(2) มีหนังสือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือสั่งให้บุคคลดังกล่าวส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

(3) สอบถามข้อเท็จจริงหรือกระทำการใดๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

คณะกรรมการดังกล่าวจะประกอบไปด้วย

(1) ในเขตกรุงเทพมหานครหรือในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนคณะกรรมการสภาวิศวกร และผู้แทนคณะกรรมการสภาสถาปนิก เป็นกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่เกินหกคน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ในจำนวนนี้ให้มีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนไม่น้อยกว่าสองคน และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคารเป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) ในเขตเทศบาล เขตเมืองพัทยา หรือเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำกรอัยการจังหวัดและ บุคคลอื่นอีกไม่เกินหกคนซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งซึ่งในจำนวนนี้ให้แต่งตั้งจากภาคเอกชนไม่น้อยกว่าสองคนเป็นกรรมการ และให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นกรรมการและ เลขานุการ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

การบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารจะสัมฤทธิ์ผลหรือประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเคร่งครัดของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากกฎหมายนี้จะให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติการนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายนี้จะหมายถึง

- (1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (2) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (3) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (5) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (6) ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดสำหรับในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนเคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร และในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนกฎหมายนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะมีอำนาจในการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้ควบคุมงานให้ระงับการกระทำดังกล่าว หรือมีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารที่มีการกระทำฝ่าฝืนได้อีกด้วย

2) ควบคุมโดยนายช่างและนายตรวจ

กฎหมายควบคุมอาคารได้กำหนดให้มี นายช่าง และ นายตรวจ ซึ่งนายช่างและนายตรวจนี้จะมีบทบาทสำคัญในการที่จะควบคุมผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนี้ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยนายช่างและนายตรวจจะเสมือนกับเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมอาคาร แต่นายช่างและนายตรวจจะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันกล่าวคือนายตรวจจะมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบว่าในบริเวณที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร ได้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้หรือไม่ แต่นายช่างจะมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบได้แม้อาคารนั้นจะได้ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายเสร็จแล้ว ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 53 ถึงมาตรา 55

อำนาจหน้าที่ของนายช่างมี ดังนี้

- 1) มีอำนาจเข้าไปในบริเวณที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เพื่อตรวจสอบว่าได้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือไม่
- 2) มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายอาคาร จากบุคคลที่อยู่ภายในสถานที่นั้น หรือ ขอตรวจดูใบอนุญาตแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายงานประกอบแบบแปลนในบริเวณที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร
- 3) มีอำนาจเข้าไปตรวจอาคารและบริเวณที่ตั้งอาคาร เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารเสร็จแล้ว หรืออาคารที่มีการใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
- 4) มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่หรือบริเวณที่มีก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร หรือที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

การเข้าไปตรวจตามอำนาจหน้าที่ของนายช่างนั้น นายช่างต้องไปตรวจอาคารหรือบริเวณดังกล่าวในเวลากลางวัน หรือ ในเวลาทำการของสถานที่นั้นๆ และต้องแสดงบัตรประจำตัวนายช่างตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

อำนาจหน้าที่ของนายตรวจมี ดังนี้

นายตรวจมีอำนาจหน้าที่ในการเข้าไปตรวจการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เพื่อตรวจสอบว่าได้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เช่นเดียวกับนายช่างโดยในทางปฏิบัติ นายตรวจอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของนายช่างอีกทีหนึ่งเนื่องจากนายช่างจะมีความรู้ในเรื่องช่างมากกว่านายตรวจ โดยกฎหมายประสงค์ว่าในการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของตัวอาคารอยู่ภายใต้อำนาจของนายช่าง แต่นายตรวจมีเพียงไปตรวจแล้วเสนอไปยังนายช่าง เพื่อให้ นายช่างดำเนินการตามขั้นตอน

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของนายช่างและนายตรวจ เห็นได้ว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติงานของนายช่างและนายตรวจที่เกิดขึ้นคือสถานบันเทิงส่วนใหญ่ จะเปิดบริการในช่วงเวลากลางคืนหรือกรณีสถานบันเทิงที่ต้องการเลี่ยงปัญหากฎหมายสถานบริการหรือเลี่ยงภาษีสถานบริการในช่วงเวลา 18.00 น. ถึงประมาณ 24.00 น. ผู้ประกอบกิจการจะเปิดเป็นเพียงร้านอาหารที่มีเพียงการแสดงดนตรี แต่พอ 24.00 น. ขึ้นไปจะมีการเก็บเก้าอี้หรือที่นั่งเพื่อให้มีพื้นที่

ในการเดินถือเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายอีกทางหนึ่งที่ผู้ประกอบการสถานบันเทิงปฏิบัติโดยผู้เขียนจะได้กล่าวต่อไป

หลักเกณฑ์การกำหนดผู้ตรวจสอบอาคาร

1) บุคคลธรรมดา ซึ่งต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญๆต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม ผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการตรวจสอบอาคารตามคณะกรรมการควบคุมอาคาร และ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

2) นิติบุคคลซึ่งต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญๆต่อไปนี้ ต้องจดทะเบียนโดยทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องเป็นของผู้มีสัญชาติไทยและมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการเป็นผู้มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นหรือกรรมการทั้งหมด ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมหรือสถาปัตยกรรมควบคุม สมาชิกในคณะกรรมการของนิติบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการตรวจสอบอาคารที่คณะกรรมการควบคุมอาคารรับรอง

การตรวจสอบอาคารจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) การตรวจสอบใหญ่จะกระทำทุก 5 ปี โดยจะตรวจสอบทุกระบบ เช่น ระบบความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้างอาคาร ระบบการป้องกันอัคคีภัย ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ ระบบสุขาภิบาล

2) การตรวจสอบประจำปี กล่าวคือ ผู้ตรวจสอบจะวางแผนและมีคู่มือการดูแลและบำรุงรักษาอุปกรณ์ทุกระบบให้กับผู้ดูแลอาคารปฏิบัติตามกำหนดระยะเวลาของอุปกรณ์แต่ละอุปกรณ์และในระหว่างปีผู้ตรวจสอบจะติดตามผลการรายงานการดูแลและบำรุงรักษาอุปกรณ์ของผู้ดูแลอาคารเป็นระยะๆ ในระหว่างนี้หากพบสิ่งบกพร่องก็จะได้สั่งการให้เจ้าของอาคารแก้ไขซึ่งรายละเอียดจะเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดประเภทอาคารที่ต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบ พ.ศ. 2548 และกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ตรวจสอบ หลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียนและการเพิกถอน การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ตรวจสอบและหลักเกณฑ์การตรวจสอบอาคาร พ.ศ. 2548

อาคารที่ต้องได้รับการตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยได้แก่อาคาร ดังต่อไปนี้

- (1) อาคารสูง
- (2) อาคารขนาดใหญ่พิเศษ
- (3) อาคารชุมนุมคน
- (4) โรงมหรสพ
- (5) โรงแรมที่มีห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป
- (6) สถานบริการที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 200 เมตร ขึ้นไป
- (7) อาคารชุดหรืออาคารอยู่อาศัยรวมที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,000 เมตร ขึ้นไป

(8) โรงงานที่มีความสูงมากกว่าหนึ่งชั้นและมีพื้นที่ตั้งแต่ 5,000 เมตร ขึ้นไป

(9) ป้ายบนดินที่มีความสูงตั้งแต่ 15 เมตร หรือพื้นที่ตั้งแต่ 50 เมตร ขึ้นไป หรือป้ายที่ติดหรือตั้งบนหลังคาหรือคานฟ้าหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 25 เมตร ขึ้นไปเจ้าของอาคารต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบด้านวิศวกรรมหรือด้านสถาปัตยกรรมเพื่อทำการตรวจสอบสภาพอาคาร โครงสร้าง อุปกรณ์ต่างๆ เกี่ยวกับระบบไฟฟ้าและการจัดแสงสว่าง ระบบการเตือน การป้องกันและการระงับอัคคีภัย การป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน ระบบระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบเครื่องกล หรือระบบอื่นๆ ของอาคารที่จำเป็นต่อการป้องกันภัยอันตรายต่างๆ ที่มีผลต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน

3) การกำหนดโทษ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารได้มีการกำหนดโทษไว้ โดยจะมีโทษทั้งจำและปรับ ซึ่งขึ้นอยู่กับฐานของความผิดนั้นๆ โดยประเภทของการฝ่าฝืนและอัตราโทษจะเป็นดังนี้

1) ทำการก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้าย ใช้อาคารหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต⁴² จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีการกระทำการฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁴³

2) ทำการรื้อถอนอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต⁴⁴ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

3) ทำการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแบบแปลนแผนผังที่ได้รับอนุญาต และ อาคารที่ได้กระทำการฝ่าฝืนนั้นขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย⁴⁵ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีการกระทำการฝ่าฝืน หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

4) ใช้อาคารยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารซึ่งไม่เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้ เพื่อประกอบกิจการเป็นอาคารที่ควบคุมการใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต⁴⁶ จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁴² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 21.

⁴³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 65.

⁴⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 22.

⁴⁵ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 31.

⁴⁶ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 32.

5) การฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ดำเนินการแก้ไขข้อมูล หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตโดยวิธีการแจ้ง⁴⁷ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

6) การฝ่าฝืนไม่รื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเนื่องจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย และมีได้อยู่ในระหว่างการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว⁴⁸ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีการกระทำฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁴⁹

7) การฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ระงับการกระทำดังกล่าวหรือสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารที่ฝ่าฝืนนั้น⁵⁰ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีการกระทำฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีการกระทำฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁵¹

8) การฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีคำสั่งให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการใช้อาคารควบคุมการใช้ในส่วนที่ยังไม่ได้ใบรับรอง ใบอนุญาต หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น⁵² นอกจากนี้หากผู้ดำเนินการ ได้แก่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งทำการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารด้วยตนเอง หรือผู้ซึ่งตกลงรับทำการดังกล่าวไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม หรือผู้รับจ้างช่วงเป็นผู้กระทำฝ่าฝืน จะต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ หรือเป็นการกระทำฝ่าฝืนที่เกี่ยวกับอาคารพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม การศึกษา หรือการสาธารณสุข หรือเป็นการกระทำในทางการค้า เพื่อให้เช่า ให้เช่าซื้อ ขายหรือจำหน่ายโดยมีค่าตอบแทน ผู้กระทำต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย

⁴⁷ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 39 ตี.

⁴⁸ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 42.

⁴⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 66 ทวิ.

⁵⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 40.

⁵¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 67.

⁵² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, มาตรา 44.

3.1.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในต่างประเทศ

การศึกษาถึงมาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้านั้น ผู้เขียนได้นำกฎหมายของประเทศไทยมาศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศดังต่อไปนี้

3.1.3.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายอาคารและการป้องกันไฟรัฐเวอร์มอนต์⁵³ (Vermont Fire & Building Safety Code 2005) อาคารที่ชุมนุมที่มีจำนวนคนมากกว่า 100 อาทิ บาร์ สอลล์เต็นร์รา ในที่คลับ อื่นๆ จะต้องมีระบบปล่อยน้ำดับเพลิงที่ถูมาตรฐาน โดยมีผู้ควบคุมดูแลหรือใช้งานอัตโนมัติ

หมวดช่องทางหลบหนี

การตรวจสอบบาร์ หรือ คลับเจ้าของอาคารและผู้รับผิดชอบจะต้องตรวจสอบช่องทางหลบหนีทุกช่องทางในอาคารที่ชุมนุม อาทิ บาร์ สอลล์เต็นร์รา ในที่คลับ อื่นๆ เพื่อตรวจสอบว่าใช้งานได้ไม่มีสิ่งของกีดขวาง การตรวจสอบจะต้องเกิดขึ้นก่อนการใช้งานของอาคาร จะมีการจัดบันทึกข้อบกพร่องและการแก้ไขต่างๆ เพื่อการตรวจสอบในภายหลัง

เครื่องดับเพลิงแบบพกพาจะต้องติดตั้งไว้ ถูกตรวจสอบและมีการดูแลรักษาตามข้อบังคับ NFPA 1 section 13.6⁵⁴

กฎหมายความปลอดภัยเกี่ยวกับเพลิงไหม้สำหรับสถานที่ชุมนุมสาธารณะ⁵⁵ (FIRE SAFETY FOR PLACES OF PUBLIC ASSEMBLY)

กรมความปลอดภัยสาธารณะ แผนกความปลอดภัยเกี่ยวกับเพลิงไหม้รับผิดชอบความปลอดภัย การป้องกันและสวัสดิการของคนทำงานอยู่ และ ผู้ท่องเที่ยวนี้คือผลจากการศึกษา ,การอนุญาต,การพิจารณาการบังคับใช้กฎหมาย วางแผนการตรวจสอบหรือให้การช่วยเหลือทางเทคนิค โดยได้รับการตรวจสอบเสร็จมาแล้วในอดีตและพยายามดำเนินการเพื่อให้เกิดมั่นใจความปลอดภัยของประชาชน

⁵³ Vermont Fire & Building Safety Code 2005.

⁵⁴ Vermont Department of Public Safety. (2008). FIRE & BUILDING SAFETY. Retrieved June 22, 2009, from <http://www.dps.state.vt.us/fire/rules.htm>.

⁵⁵ FIRE SAFETY FOR PLACES OF PUBLIC ASSEMBLY (March, 2003).

สถานที่สาธารณะประกอบ (ที่ชุมนุมกัน มากกว่า 50 คน) ต้องมีมาตรการพิเศษในการป้องกันความปลอดภัย โดยเฉพาะสถานที่ที่มีการบริโภคสุราร่วมกับสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย ทำให้ความสามารถในการควบคุมตนเองเพื่อดำเนินการตามที่เหมาะสมเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน

เวอร์มอนต์ตรวจสอบอาคารตามบทบัญญัติแห่งชาติสมาคมป้องกันอัคคีภัยมาตรฐาน 101 รู้จักกันในชื่อ “กฎหมายชีวิตความปลอดภัย” วัตถุประสงค์ของกฎหมายชีวิตความปลอดภัยคือการให้ความปลอดภัยตามข้อกำหนดขั้นต่ำที่จะช่วยให้การคุ้มครองชีวิตจากไฟ

1) ประตูทางออกจะต้องดูแลไม่ให้มีสิ่งกีดขวางอยู่ตลอดเวลา ในช่วงเดือนในฤดูหนาวต้องเพิ่มเติมความสนใจ ซึ่งจำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่าออกได้อย่างสะดวกและพร้อมใช้งาน ประตูทางออก จะต้องมีการทำเครื่องหมายที่เห็นได้อย่างชัดเจนด้วยแสงไฟไปยังป้ายทางออก พร้อมกับให้มีแบตเตอรี่สำรองด้วย ประตูทางออกต้องหมุนในทิศทางของทางออกสัญจร หากในทึกลับของคุณมีผู้คนอยู่ภายในนั้นปริมาณสูงสุด 100 คนหรือมากกว่านั้น ประตูทางออกฉุกเฉินจะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถรองรับคนจำนวนดังกล่าวได้ในภาวะที่ตื่นตระหนกเสียชีวิต

2) ผู้ว่าราชการประกาศให้งดการเล่นดอกไม้ไฟภายในอาคาร การใช้เทคนิคอุปกรณ์ เกี่ยวกับความร้อน หรือไม่อนุญาต ให้ จุดพลุในอาคารสาธารณะอย่างเด็ดขาด เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งเป็นหนังสือจากผู้มีหน้าที่รับผิดชอบความปลอดภัยสาธารณะและหัวหน้าของท้องถิ่นดับเพลิงกรมความปลอดภัยสาธารณะจะได้รับการทบทวนปรับปรุงกฎหมายต่อไป

3) วัสดุพื้นผิวภายในอาคารบนผนังต้องเคลือบด้วยวัสดุที่เหมาะสม และ เพดานส่วนใหญ่จะต้องไม่เป็นตัวทำให้ควันไฟแพร่กระจาย และทำให้ควันไฟเพิ่มมากยิ่งขึ้น กระจกบานไม้ ก๊อ ก บอร์ด โฟม พลาสติก แผ่นกระดาน ไม้ที่ใช้กรุผนังหรือประตู พรม และวัสดุอื่นๆ ที่ทำให้เกิดเพลิงไหม้ได้อย่างรวดเร็วไม่ได้รับการอนุญาตให้กรุบนผนัง ของอาคารสาธารณะ

4) ทุกระบบการป้องกันภัยรวมทั้งสัญญาณเตือน ระบบสปริงเกอร์ และระบบ จะต้องได้รับการตรวจสอบประจำปี โดยตรวจสอบระบบเหล่านี้เพื่อให้มั่นใจว่าได้รับการตรวจสอบเป็นประจำล่าสุดอย่างเคร่งครัด

3.1.3.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าในประเทศสวิสเซอร์แลนด์

ข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันเพลิงไหม้เมืองบาเซลประเทศสวิสเซอร์แลนด์⁵⁶
(Verordnung ber den Brandschutz Vom 21. Dezember 2004)

1) หมวดข้อปฏิบัติเพื่อป้องกันอัคคีภัย

⁵⁶ Verordnung ber den Brandschutz Vom 21 (December 2004).

ข้อกำหนด ข้อมูปฏิบัติ บรรทัดฐาน และตัวชี้นำ ที่นำมาใช้ได้ ซึ่งเป็นที่ขอมรับโดยตำรวัดดับเพลิงหรือผู้ตรวจสอบการก่อสร้าง (แผนกก่อสร้าง) หน้าที่รับผิดชอบเจ้าของอาคารรวมถึงเจ้าของกิจการและผู้เช่าจะต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติและข้อบังคับเพื่อป้องกันอัคคีภัย

(1) หมวดการประเมินความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย

การประเมินระดับของความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยและความปลอดภัยในอัคคีภัยสามารถกระทำโดยวิธีการประเมินความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยอันเป็นที่ขอมรับโดยผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย ถ้ามีการปฏิบัติตามข้อกำหนดในการป้องกันการเกิดอัคคีภัยสำหรับทางหนีไฟ

(2) หมวดกรณีทั่วไปและกรณีอื่นๆ

ตำรวัดดับเพลิงสามารถแต่งตั้งผู้ใดให้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยได้ ภายใต้การคำนึงถึงความจำเป็นของการป้องกันอัคคีภัย และ เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยมีหน้าที่ดังนี้ รายงานและให้คำแนะนำแก่เจ้าของธุรกิจเพื่อจุดประสงค์ในการป้องกันอัคคีภัย ควบคุมและทำนุบำรุงสถานที่และอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัยในพื้นที่ตั้ง ทั้งแบบติดตั้งตายตัวและแบบพกพา ได้ตรวจตราดูงานซ่อมแซมภายในพื้นที่ตั้ง โดยเฉพาะงานที่มีอันตรายจากไฟ โดยมีข้อกำหนดหน้าที่พร้อมกับคำอธิบายภารกิจและข้อบังคับความสามารถของบุคคล และมีโอกาสเข้ารับการศึกษาและศึกษาต่อในบางช่วง หน้าที่นี้เป็นของเจ้าของกิจการเป็นผู้ประสานงานกับตำรวัดดับเพลิง

2) หมวดประตู

ประตูที่อยู่ในแนวของทางหนีไฟจะต้องถูกปลดล็อกและเปิดได้อย่างรวดเร็วให้กับผู้หนีไฟได้ตลอดเวลาโดยไม่ต้องใช้เครื่องมือช่วย และทางหนีไฟจะต้องปลอดภัยต่อผู้ใช้งาน การเปิดปิดล็อกจะต้องถูกปลดด้วยการกดปุ่มบนประตูหรือการดันที่คานประตูกันไฟให้กว้างจนประตูหนีไฟเปิดออกกว้างและปลอดภัยต่อการเดินผ่านไป กล่องเก็บกุกญแจกุกเงินจะต้องไม่อยู่ห่างกับประตูหนีไฟ

3) หมวดห้องครัว

ห้องครัวในห้องแยกต่างหากจะต้องทนต่อไฟไหม้เหมือนกับโครงสร้างที่รับน้ำหนักอย่างน้อย EI 30 (nbb) ช่องกันไฟ (ประตู ช่องเปิดบนเพดาน ฯลฯ) จะต้องมีความทนต่อไฟไหม้ EI 30 สำหรับห้องครัวที่มีทางเชื่อมเปิดกับห้องติดกัน จะต้องมิตำบังที่ไม่ไหม้ไฟติดไว้ที่กำบังที่เป็นแก้วจะต้องมีความทน E 30 ถ้าในบริเวณนุฟเฟของห้องครัวที่มีทางเชื่อมเปิดกับห้องติดกัน มีกระทะทอดหรือเตาย่างที่มีไฟลุก จะต้องติดตั้งถังดับเพลิง CO₂ ตายตัวภายในบริเวณดังกล่าวไว้อย่างปลอดภัยและสามารถถอดออกใช้งานได้โดยง่าย

4) หมวดหลักการของทางหนีไฟ สัญลักษณ์ของทางหนีไฟ

สำหรับวัตถุที่อยู่ในบริเวณรับผิดชอบของตำรวจดับเพลิงทั้งหมด ผู้ยื่นคำขอจะต้องเขียนหลักการของทางหนีไฟ ให้ตำรวจดับเพลิงสามารถตรวจสอบทิศทางการเปิดประตูหนีไฟ สัญลักษณ์ของทางหนีไฟ (เท่าที่จำเป็น) และบริเวณที่มีไฟฉุกเฉินติดตั้ง สัญลักษณ์ของทางหนีไฟจะต้องเป็นพิกโทแกรม (สัญลักษณ์สีขาวบนพื้นสีเขียว)

5) หมวดการควบคุม วัตถุที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยจะต้องได้รับการควบคุมให้เป็นไปตามจุดประสงค์ในการป้องกันอัคคีภัยเป็นระยะ ตำรวจดับเพลิงเป็นผู้กำหนดช่วงเวลาของการควบคุมการประกนภัยอาคารอาจถูกมอบให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยได้

ถ้ามีสิ่งก่อสร้างเคลื่อนที่ได้เพื่อใช้ในกิจกรรมในสาธารณะสำหรับคนมากกว่า 100 คน จะต้องผ่านการตรวจความปลอดภัยต่อการเกิดอัคคีภัยโดยตำรวจดับเพลิงก่อนการเริ่มกิจกรรมและถ้าพบว่ามีอันตรายต่อการระเบิดหรือความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยในขณะที่ควบคุม ตำรวจดับเพลิงจะกำหนดวิธีการกำจัดอันตรายเหล่านี้ตามที่จำเป็น

6) หมวดการฝึกศึกษา การให้คำแนะนำ หน่วยประกนภัยอาคาร เมือง Basel-Stadt มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการฝึกฝนให้การศึกษา ตามภารกิจในการป้องกันอัคคีภัยของผู้ร่วมงาน โดยตำรวจดับเพลิงจะเป็นผู้ดำเนินหลักสูตรให้คำแนะนำ “การปฏิบัติเมื่อเกิดอัคคีภัย” โดยให้คำแนะนำเกี่ยวกับอันตรายจากอัคคีภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ผ่านทางสื่อให้กับผู้อาศัยในเขตปกครองขนาดเล็ก Basel-Stadt

จากการศึกษาเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการฝึกฝนให้การศึกษาแก่ประชาชนภายในท้องถิ่น มาตรการความปลอดภัยประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เน้นการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนภายในท้องถิ่น ในเรื่องการตรวจสอบความปลอดภัยอาคารต่างๆ และการฝึกซ้อมดับเพลิงหรือซ้อมหนีไฟโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ฝึกอบรม

3.1.3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมความปลอดภัยของสถานบริการประเทศสิงคโปร์

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติ เพื่อป้องกันภัยจากไฟไหม้ในอาคาร 1997⁵⁷
(Code of practice on Fire Precautions in Buildings 1997)

สำนักงานความปลอดภัยทางอัคคีภัยกองกำลังป้องกันภัยแก่พลเรือนประเทศสิงคโปร์

⁵⁷ Code of practice on Fire Precautions in Buildings. 1997.

สถานที่พำนักเพื่อชุมนุม (ASSEMBLY OCCUPANCY) รวมถึง อาคารหรือ ส่วนของอาคาร ซึ่งใช้เพื่อรวบรวมคน ตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป เพื่อจุดประสงค์ เช่น การประชุมปรึกษา การบวงสรวง ความบันเทิง การรับประทานอาหาร การดื่ม ความขบขัน หรือการรอคอยการ คมนาคมต่อไปยังที่อื่น

สถานที่พำนักเพื่อชุมนุม (ASSEMBLY OCCUPANCY) รวมถึง : โรงละคร โรงหนัง สถานที่ชุมนุม ห้องบรรยาย หอแสดงนิทรรศการ พิพิธภัณฑ์ ลานสเก็ตน้ำแข็ง โรงยิม ลาน โบว์ลิ่ง หอเล่นพูล คลังแสง ห้องสมุด ร้านอาหาร ไนท์คลับ ไนท์คลับที่เปิดแผ่นเสียงให้แขก เดินรำ โบสถ์ หอเต้นรำ ห้องชมรม สถานีโดยสารและสถานีปลายทาง ส่วนต่างๆที่ใช้ในการขนส่ง สาธารณะ ห้องพิจารณาคดี ห้องประชุมและสถานที่เพื่อการดื่ม แต่ไม่จำกัดหรือกำหนดเพียงเท่านั้น

จำนวนและความกว้างของทางออกสำหรับสถานที่ที่พบปะจะต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขที่จัดไว้ในตารางให้ดังต่อไปนี้

หมวดอาคารที่ชุมนุม

อาคารที่ชุมนุมรวมถึงตึกและส่วนของตึกที่ใช้ชุมนุมคนจำนวน 50 คน หรือ มากกว่าเพื่อการทำบุญ สังสรรค์ กิน ดื่ม และอื่นๆ เช่น วัด ห้องประชุมร้านอาหาร สถานบันเทิง อื่นๆ ไม่จำกัดหรือกำหนดเพียงเท่านั้น

ตารางที่ 3.2 ความกว้างและจำนวนช่องทางออกสำหรับอาคารที่ชุมนุมต้องเป็นดังต่อไปนี้

จำนวนผู้อาศัย	ช่องทางออกขั้นต่ำ	ความกว้างทางเดินขั้นต่ำ
50 - 200	2	1000 มม.
201 - 500	2	1250 มม.
501 - 1000	3	1250 มม.
เกิน 1000	4	1250 มม.

ที่มา: ตารางประมวลกฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติ เพื่อป้องกันภัยจากไฟไหม้ในอาคารสิงคโปร์ 1997

อาคารที่ชุมนุมมีที่นั่งถาวร

หมวดทางเดินจะต้องกว้างและมีความกว้างไม่น้อยกว่า ที่กำหนดเอาไว้ในตาราง การส่องไฟของชั้นป็นใดจะต้องในระดับมองเห็นได้ชัดแม้กระทั่งไฟอื่นๆจะดับ ส่วนที่นั่งจะต้อง ก่อสร้างด้วยวัสดุไม่ไวไฟ ตามข้อกำหนด BS5852 และตรงตามมาตรฐาน (Smoldering ignition source 0, flaming ignition source 1 และ crib ignition source)

หมวดระบบดับเพลิง

เครื่องดับไฟแบบเคลื่อนย้าย

1) ลักษณะทั่วไป กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มจะต้องมีถังดับเพลิงแบบพกพาไว้พร้อม ถังดับเพลิงแบบพกพาจะต้องผลิตตามข้อกำหนด SS232 ที่แจ้งลักษณะเอาไว้

เครื่องดับเพลิงที่มีน้ำหนักจะต้องถูกตามข้อบังคับ ถูกชาร์จไฟไว้ ได้ถูกทดสอบ และดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและติดมีป้ายบ่งชี้ตามข้อบังคับ SSCP55

ระบบดับเพลิงจะถูกเลือกเพื่อใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามลักษณะของอาคารภายใต้ข้อกำหนด SSCP55

ระบบดับเพลิงจะต้องถูกติดตั้งและมีป้ายติดป้ายระบุชัดเจนตามข้อกำหนด SSCP55

2) หมวดเครื่องดับไฟแบบเคลื่อนย้าย

กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มจะต้องมีถังดับเพลิงแบบพกพาไว้พร้อม

ถังดับเพลิงแบบพกพาจะต้องผลิตตามข้อกำหนด SS232 ที่แจ้งลักษณะเอาไว้

เครื่องดับเพลิงที่มีน้ำหนักจะต้องถูกตามข้อบังคับ ถูกชาร์จไฟไว้ ได้ถูกทดสอบ และดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานและติดมีป้ายบ่งชี้ตามข้อบังคับ SSCP55

ระบบดับเพลิงจะถูกเลือกเพื่อใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามลักษณะของอาคาร ภายใต้ข้อกำหนด SSCP55 ระบบดับเพลิงจะต้องถูกติดตั้งและมีป้ายติดป้ายระบุชัดเจนตามข้อกำหนด SSCP55

3) หัวต่อดับเพลิง (breaching outlet) และจุดเชื่อมต่อ

(1) ทุกอาคารซึ่งติดตั้งท่อน้ำเพื่อการดับไฟ จะต้องมียุคเชื่อมต่ออุปกรณ์สูบน้ำภายใน 18 เมตรจากหัวต่อดับเพลิง และหัวต่อดับเพลิงจะต้องเห็นได้จากทางเข้า

(2) ข้อกำหนดและเงื่อนไขของหัวต่อดับเพลิง ที่ใช้กับระบบท่อน้ำดับเพลิง ควรจะเป็นไปตามประมวลกฎหมาย SS CP 29 ที่ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับ ระบบหัวก๊อกน้ำเพื่อดับไฟและสายฉีดน้ำ ท่อเชื่อมระหว่างหัวต่อดับเพลิงและท่อน้ำดับเพลิงที่โผล่ขึ้นแนวตรง หากปฏิบัติได้ ควรทำให้สั้นที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

(3) ท่อน้ำดับเพลิงแต่ละท่อ ไม่ว่าจะแห้งหรือเปียก สำหรับอาคารภายใต้จุดประสงค์กลุ่มที่ II ควรจะติดตั้งหัวต่อดับเพลิง โดยตรงที่ฐานของแท่นเดียวกัน

4) จุดคล้องสัญญาณเตือนภัยแบบใช้มือกด

(1) ในระบบเตือนภัยแบบใช้มือกด, ยกเว้นแต่ว่าจะได้รับการยกเว้นจาก CI. 6.3.1 กล้องเตือนภัยจะต้องมีบนทุกชั้นของอาคารหรือส่วนหนึ่งของอาคารและจะต้องตั้งอยู่ในที่ที่คนสามารถเข้าถึงได้ไม่ไกลกว่า 30 เมตรจากจุดใดๆ ภายในตัวอาคารเพื่อเปิดใช้งาน

(2) กล้องเตือนภัยแบบใช้มือกด ควรจะตั้งบนทางออกและควรที่จะอยู่ติดกับสายฉีดน้ำและโดยเฉพาะควรอยู่ที่ชั้นนั้นๆ ตรงบันไดหนีไฟและทางออกสู่ถนน ในกรณีที่มีระบบเตือนอัตโนมัติอยู่แล้ว การวางตำแหน่งของกล้องสัญญาณเตือนภัยแบบใช้มือกด จะต้องปฏิบัติตาม SS CP 10

(3) กล้องเตือนภัยแบบใช้มือกด ควรจะถูกตั้งที่ความสูง 1.4 เมตรเหนือพื้น และจะต้องตั้งในตำแหน่งที่เข้าถึงได้ง่ายและเห็นได้ชัดเจนโดยปราศจากสิ่งกีดขวาง การติดตั้งของอุปกรณ์เสียงจะต้องเป็นไปตาม SS CP 10

(4) กล้องเตือนภัยแบบใช้มือกดซึ่งต้องทุบแก้วทิ้งก่อน อาจถูกละเว้นในที่จอดรถ โดยไม่จำกัดว่า เป็นส่วนที่ใช้จอดรถที่แยกออกมา หรือเป็นส่วนหนึ่งของอาคารข้อปลีกย่อยใหม่ได้ถูกเพิ่มเติมภายใต้ ภาคผนวก 3/99 (Supplement 3/99) วันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1999

5) หากจะต้องมีระบบเตือนภัยอัตโนมัติตามประมวลกฎหมายนี้ชนิดตำแหน่งและการติดตั้งตัวตรวจจับจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดใน SS CP 10

6) อุปกรณ์เตือน

(1) อุปกรณ์เตือนซึ่งควรมีสัญญาณเสียงยกเว้น หากได้รับอนุญาตหรือถูกกำหนดให้เป็นอย่างอื่นโดยหน่วยงานที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะจะต้องทำงานถ้าระบบเตือนภัยทางอิเล็กทรอนิกส์ถูกเปิดขึ้นหรือถูกทำให้ทำงาน ชนิดจำนวนและที่ตั้งของอุปกรณ์เตือนจะต้องปฏิบัติตาม SS CP 10

(2) ตัวให้เสียงเตือนอัคคีภัยจะต้องมีเสียงซึ่งสามารถแยกความแตกต่างได้อย่างชัดเจนจากระบบเตือนภัยอื่นใด

(3) ตัวให้เสียงทุกตัวในอาคารควรทำงานได้อย่างต่อเนื่องในทุกกรณีที่มีการกระตุ้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ได้รับอนุญาตหรือถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องที่ให้การดำเนินงานของตัวให้เสียงเตือนอัคคีภัยแบ่งเป็นกลุ่มหรือทำงานที่ละส่วน การจัดการดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดใน SS CP 10

7) โรงละครหรือโรงหนังจะต้องมีระบบเตือนอัคคีภัยอิเล็กทรอนิกส์ชนิดที่เป็นไปดังข้อต่อไปนี้

(1) ระบบเตือนภัยโดยใช้มือกด จะต้องถูกติดตั้งในห้องโถงใหญ่ และบริเวณอื่นซึ่งติดกับโรงหนัง และจะต้องเชื่อมโยงกับสถานีดับเพลิงผ่านทางสถานีไฟระวางเพื่อเตือนภัยที่ได้รับการรับรองแล้วและ

(2) ตัวบ่งชี้ที่เห็นได้หรือได้ยินได้ จะต้องถูกติดตั้งในห้องฉายและในห้องอื่นซึ่งคนที่รับผิดชอบดูแลและสามารถแจ้งเตือนผู้ชมได้ง่ายในกรณีเกิดอัคคีภัยและ

(3) เงื่อนไขของระบบป้องกันอัคคีภัยในโรงหนังซึ่งสร้างเป็นส่วนหนึ่งของอาคาร จะต้องเหมือนกับ ระบบป้องกันอัคคีภัย ในตัวอาคาร

8) ระบบเตือนภัยอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งจะต้องถูกติดตั้งภายในตัวอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ภายใต้มูลเหตุนี้ จะต้องเชื่อมโยงกับสถานีดับเพลิงผ่านทางสถานีเฝ้าระวังเพื่อเตือนภัยที่ได้รับการรับรองแล้ว เมื่อตัวอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นเป็นสถานที่พำนักเกี่ยวกับด้านการดูแลสุขภาพ โรงแรม หรือ สถานที่พำนักอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน โรงกลั่นน้ำมัน หรือคลังน้ำมัน หรือคลังสินค้าทั่วไป หรือ โรงงานทางเคมี หรือ โรงงานหรือสิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตรายสูงอื่นๆ หรือ โรงละครหรือโรงหนังหรือ สถานที่จัดคอนเสิร์ตที่ได้ระบุ ใน CI. 6.3.6 หรือ

(1) อาคารซึ่งต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของประมวลกฎหมายนี้เพื่อที่จะได้รับการปกป้องโดยใช้ระบบเตือนภัยอัตโนมัติหรือระบบกำจัดเพลิงไหม้

(2) แต่แม้กระนั้น ในเงื่อนไขใน c1.6.3.3(d) ถ้าที่จอดรถในอาคารซึ่งมีทั้งระบบเตือนอัคคีภัยแบบทั้งอัตโนมัติและมีมือกดไว้ให้ ดังนั้นระบบเตือนอัคคีภัยไม่จำเป็นต้องเชื่อมต่อกับสถานีดับเพลิงผ่านทางบริษัทเฝ้าระวังเพื่อเตือนภัยซึ่งได้รับการรับรองแล้ว

ความปลอดภัยของอาคารสถานบริการอาจแบ่งได้ ดังนี้ ความปลอดภัยด้านวัสดุอุปกรณ์ โครงสร้างหรือตกแต่งภายในอาคารต้องทนต่อความร้อน ไม่ติดไฟง่าย ไม่เป็นสารพิษ เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ คุมซับเสียงเพื่อไม่ไปรบกวนบริเวณใกล้เคียง และตรวจสอบให้ใช้งานได้อยู่เสมอ

ความปลอดภัยด้านการจัดพื้นที่ภายในสถานบริการเพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ เช่น หัวจ่ายน้ำ สปริงเกอร์ (Sprinklers) ทางหนีไฟ ไฟฉุกเฉินเมื่อเกิดเหตุต่างๆ การจัดที่นั่งต้องห่างจากทางเดินหลักตามที่กฎหมายกำหนด อุปกรณ์ดับเพลิง อุปกรณ์ระดมพยาบาล เบื้องต้น จำนวนพื้นที่สถานบริการกับการรองรับผู้ให้บริการ เช่นในตัวอาคารสถานบริการ 100% แบ่งเป็น 40% เป็นส่วน ประกอบอาหาร แคชเชียร์ และอีก 60% เป็นส่วนที่ใช้เป็นสถานบริการจริงๆ หลักการคำนวณพื้นที่ของบุคคลที่สามารถเข้าไปในสถานบริการนั้นโดยเฉลี่ย หนึ่งคนต่อพื้นที่ หนึ่ง ตารางเมตร และต้องคำนวณจากพื้นที่ 60% เป็นส่วนที่ใช้เป็นสถานบริการไม่ใช่คำนวณจาก 100% ของพื้นที่ทั้งหมดความปลอดภัยด้านอาคารสถานบริการที่มีการปรับปรุง ต่อเติมเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอโดยไม่มีการขออนุญาตสำนักงานเขตท้องที่ โยธาธิการเขต การให้ความรู้แก่พนักงานภายในสถาน การศึกษาเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศสิงคโปร์นั้นมีลักษณะคล้ายกับของประเทศไทยมาก แต่ที่โดดเด่นและแตกต่างคือเรื่องการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่า

3.2 เปรียบเทียบกฎหมายความปลอดภัยของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของประเทศไทยกับต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันความปลอดภัยภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 และ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้กำหนดเรื่องของความปลอดภัยเอาไว้แต่อย่างใดแต่ได้อาศัยการออกกฎกระทรวงฉบับต่างๆ เพื่อวางมาตรฐานความปลอดภัยอาคารสถานที่ระบุไว้กฎหมาย ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศต่างๆ เห็นได้ว่ากฎหมายอาคารและการป้องกันไฟรัฐเวอร์มอนต์⁵⁸ (Vermont Fire & Building Safety Code 2005) การตรวจสอบบาร์ หรือ คลับเจ้าของอาคารและผู้รับผิดชอบจะต้องตรวจสอบช่องทางหลบหนีทุกช่องทางในอาคารที่ชุมนุม อาทิ บาร์ ฮอลล์เต้นรำ ในท์คลับ อื่นๆ เพื่อตรวจสอบว่าใช้งานได้ไม่มีสิ่งของกีดขวาง การตรวจสอบจะต้องเกิดขึ้นก่อนการใช้งานของอาคาร จะมีการจัดบันทึกข้อบกพร่องและการแก้ไขต่างๆเพื่อการตรวจสอบในภายหลัง เครื่องดับเพลิงจะต้องมีมาตรการดูแลรักษาตามข้อบังคับ NFPA 1

กฎหมายความปลอดภัยเกี่ยวกับเพลิงไหม้สำหรับสถานที่ชุมนุมสาธารณะ⁵⁹ (FIRE SAFETY FOR PLACES OF PUBLIC ASSEMBLY) สถานที่สาธารณะประกอบ (ที่ชุมนุมกันมากกว่า 50 คน) ต้องมีมาตรการพิเศษในการป้องกันความปลอดภัย โดยเฉพาะสถานที่ที่มีการบริโภคสุราร่วมกับสภาพแวดล้อมที่ไม่คุ้นเคย ทำให้ความสามารถในการควบคุมตนเองเพื่อดำเนินการตามที่เหมาะสมเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน หรือกำหนดว่าหากมีผู้คนอยู่ภายในสถานที่นั้นๆ ประตูทางออกฉุกเฉินจะต้องอยู่ในเงื่อนไขให้สามารถรองรับคนจำนวนดังกล่าวได้ในภาวะที่ตื่นตระหนกเสียขวัญหรือ วัสดุพื้นผิวภายในอาคารบนผนังต้องเคลือบด้วยวัสดุที่เหมาะสมวัสดุอื่นๆที่ทำให้เกิดเพลิงไหม้ได้อย่างรวดเร็ว และระบบการป้องกันภัยรวมทั้งสัญญาณเตือนจะต้องได้รับการตรวจสอบประจำปี โดยตรวจสอบระบบเหล่านี้เพื่อให้มั่นใจอย่างเคร่งครัด

กฎหมายอาคารและการป้องกันไฟรัฐเวอร์มอนต์ และกฎหมายความปลอดภัยเกี่ยวกับเพลิงไหม้สำหรับสถานที่ชุมนุมสาธารณะของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าอาคารสถานที่ใดอันเป็นสาธารณะต้องมีมาตรการพิเศษในการป้องกันความปลอดภัย โดยเฉพาะสถานที่ที่มีการบริโภคสุราร่วมกับสถานที่ที่ไม่คุ้นเคยและต้องสามารถนำคนเหล่านั้นออกมาได้อย่างปลอดภัย ส่วนเรื่องการตรวจสอบอุปกรณ์ อาคารสถานที่ ระบบป้องกันภัยต้องได้รับการตรวจสอบเป็นประจำโดยเคร่งครัด

⁵⁸ Vermont Fire & Building Safety Code 2005.

⁵⁹ FIRE SAFETY FOR PLACES OF PUBLIC ASSEMBLY (March, 2003).

ข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันเพลิงไหม้เมืองบาเซิลประเทศสวิสเซอร์แลนด์⁶⁰ (Verordnung ber den Brandschutz Vom 21. Dezember 2004) ข้อปฏิบัติ บรรทัดฐาน และตัวชี้นำ ที่นำมาใช้ได้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยตำรวจดับเพลิงหรือผู้ตรวจสอบการก่อสร้าง (แผนกก่อสร้าง) หน้าที่รับผิดชอบเจ้าของอาคารรวมถึงเจ้าของกิจการและผู้เช่าจะต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติและข้อบังคับเพื่อป้องกันอัคคีภัย

การประเมินระดับของความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยและความปลอดภัยอัคคีภัยสามารถกระทำโดยวิธีการประเมินความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยอันเป็นที่ยอมรับโดยผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย ถ้ามีการปฏิบัติตามข้อกำหนดในการป้องกันการเกิดอัคคีภัยสำหรับทางหนีไฟ วัตถุประสงค์ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยจะต้องได้รับการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามจุดประสงค์ในการป้องกันอัคคีภัยเป็นโดยตำรวจดับเพลิงเป็นผู้กำหนด การประกันภัยอาคารอาจถูกมอบให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยได้ ถ้ามีสิ่งก่อสร้างที่ได้ใช้ในกิจกรรมในสาธารณะสำหรับคนมากกว่า 100 คนจะต้องผ่านการตรวจความปลอดภัยต่อการเกิดอัคคีภัยโดยตำรวจดับเพลิงก่อนการเริ่มกิจกรรม ถ้าพบว่ามีอันตรายต่อการระเบิดหรือความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยในขณะที่ควบคุมตำรวจดับเพลิงจะกำหนดวิธีการกำจัดอันตรายเหล่านี้ตามที่จำเป็น จากข้อบังคับดังกล่าวเห็นได้ กฎหมายของประเทศสวิสเซอร์แลนด์นั้นกำหนดอย่างเคร่งครัดเรื่องอาคารที่มีประชาชนเข้ามาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก การมีเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจความเสี่ยงของอาคาร การวางระบบความปลอดภัย หน้าที่ในการควบคุมดูแลความปลอดภัยภายในอาคารสถานที่นั้นๆ และการที่เจ้าหน้าที่มีส่วนเข้ามาดูแลควบคุมอยู่เสมอๆ มิใช่เพียงตอนยื่นขออนุญาตแล้วเท่านั้น

กฎหมายว่าด้วยการปฏิบัติเพื่อป้องกันภัยจากไฟไหม้ในอาคารประเทศสิงคโปร์ (Code of practice on Fire Precautions in Buildings 1997) กำหนดว่า สถานที่พำนักเพื่อชุมนุม (ASSEMBLY OCCUPANCY) รวมถึงอาคารหรือส่วนของอาคาร ซึ่งใช้เพื่อรวบรวมคน ตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป เพื่อจุดประสงค์เช่น การประชุมปรึกษา ความบันเทิง การรับประทานอาหาร ความกว้างขนาดห้องต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การกำหนดระบบความปลอดภัย เช่น อุปกรณ์ดับเพลิง ป้ายเตือน ระบบสัญญาณเตือนฉุกเฉิน กฎหมายประเทศว่าด้วยการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยจากไฟไหม้ในอาคารประเทศสิงคโปร์นั้นมีลักษณะใกล้เคียงกับกฎกระทรวงที่ออกตามความพระราชบัญญัติควบคุมอาคารของประเทศไทยอย่างมาก แต่ข้อดีที่แตกต่างและเห็นได้ชัดเจน

⁶⁰ Verordnung ber den Brandschutz Vom 21. (December 2004).

คือมีการกำหนดกำหนดว่า สถานที่ที่พำนักเพื่อชุมนุมอาคาร ซึ่งใช้เพื่อรวบรวมคน ตั้งแต่ 50 เพื่อการ บันเทิงจะต้องมีมาตรการควบคุมเป็นพิเศษ จะใช้หลักเกณฑ์อย่างเช่นอาคารต่างๆ ไปไม่ได้และเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่า

ตารางที่ 3.3 แสดงเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายประเทศไทยและในต่างประเทศ

ประเด็น เปรียบเทียบ	ประเทศ ไทย	ประเทศ สหรัฐอเมริกา	ประเทศ สวิตเซอร์แลนด์	ประเทศ สิงคโปร์
1. การกำหนดให้อาคารสถานบริการเป็นอาคารพิเศษและการจำกัดจำนวนผู้เข้าใช้บริการภายในสถานบริการเพื่อความปลอดภัย	กำหนดให้อาคารเพื่อกิจการโรงแรมสหภาพเป็นอาคารพิเศษ แต่ไม่ได้แบ่งแยกอาคารสถานบริการไว้อย่างชัดเจน รวมถึงไม่มีการจำกัดจำนวนผู้เข้าใช้บริการภายในสถานบริการ	กำหนดให้อาคารสาธารณะที่มีคนชุมนุมร่วมกันมากกว่า 50 คนขึ้นไปต้องมีมาตรการเป็นพิเศษในการป้องกันความปลอดภัย โดยเฉพาะอาคารที่มีการบริโภคสุรา	กำหนดให้การทำกิจกรรมใดภายในอาคารสาธารณะซึ่งมีคนมากกว่า 100 คน จะต้องผ่านการตรวจความปลอดภัยต่อการเกิดอัคคีภัยโดยตำรวจดับเพลิงก่อนการเริ่มงาน	กำหนดให้อาคารซึ่งใช้เพื่อชุมนุมมีคน ตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปหรือสถานที่ที่พำนักเพื่อชุมนุมต้องมาตรการพิเศษในการป้องกันความปลอดภัยไว้ โดยเฉพาะ
2. การเข้าตรวจสอบอาคารที่ต้องมีการควบคุมเป็นพิเศษเพื่อความปลอดภัยโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ	กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบอาคารเป็นประจำทุกสองปีตามที่กำหนดในกระทรวง	สมาคมป้องกันอัคคีภัยเป็นผู้ตรวจสอบความปลอดภัยอาคารต่างๆอย่างสม่ำเสมอ	เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยมีหน้าที่ตรวจสอบรายงานและให้คำแนะนำแก่เจ้าของอาคารเพื่อป้องกันความปลอดภัย	กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบอาคารเป็นประจำทุกปี

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	ประเทศไทย	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศสวิตเซอร์แลนด์	ประเทศสิงคโปร์
3. การเข้ามีส่วนร่วมเจ้าหน้าที่รัฐในเรื่องความปลอดภัยอาคารภายหลังที่ได้ขออนุญาตก่อสร้าง คัดแปลง ต่อเติมอาคาร	ไม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการมีส่วนร่วมในเรื่องความปลอดภัย แต่อาจมีการตรวจครั้งบางคราว	กรมความปลอดภัยสาธารณะวางแผนการตรวจสอบหรือให้ความช่วยเหลือ แม้ผ่านการตรวจสอบมาแล้ว และดำเนินการตรวจสอบอาคารเป็นประจำทำให้เกิดมั่นใจของแก่ประชาชน	หน่วยประกันภัยอาคารเมืองBasel-Stadt และตำรวจดับเพลิงมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการฝึกฝนให้ความรู้ในการป้องกันอัคคีภัยภายในอาคารต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนภายในแต่ละเมือง	ไม่ได้มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจหน้าที่ในการมีส่วนร่วมในเรื่องความปลอดภัยภายในอาคารสถานบริการ
4. การกำหนดหลักเกณฑ์วัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้าง ตกแต่ง คัดแปลงต่อเติมภายในอาคาร เพื่อป้องกันการเกิดเหตุเพลิงไหม้	ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วัสดุ อุปกรณ์ในการก่อสร้าง คัดแปลง ต่อเติมภายในอาคารสถานบริการอย่างชัดเจนเพียงแต่มีหลักกว้างๆ เช่น ต้องทนความร้อนหรือไม่เป็นสารพิษเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้	กำหนดไปถึงตัววัสดุสิ่งของอย่างชัดเจนต้องใช้แบบไหนเพื่อป้องกันไม่ให้ควันไฟกระจายและก่อควันไฟเพิ่มมากยิ่งขึ้น หรือเป็นสารพิษเมื่อเกิดเพลิงไหม้หรือเป็นตัวเร่งให้เพลิงไหม้เร็วขึ้นจะไม่ได้อนุญาตให้ใช้ในอาคารเด็ดขาด	ไม่มีการกำหนดไปถึงตัววัสดุอุปกรณ์ของอาคารว่าต้องใช้ประเภทไหนแต่หากเป็นอาคารสาธารณะจะต้องมีมาตรการเป็นพิเศษในการควบคุมดูแลโดยเจ้าหน้าที่รัฐ	ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์วัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้าง คัดแปลง ต่อเติมภายในอาคารสถานบริการอย่างชัดเจนเพียงแต่มีหลักกว้างๆเช่น ต้องทนไฟ ไม่ติดไฟง่าย หรือไม่ก่อสารพิษเมื่อเกิดไฟไหม้

ตารางที่ 3.4 แสดงเปรียบเทียบข้อดีมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

ประเด็น เปรียบเทียบ	ประเทศ สหรัฐอเมริกา	ประเทศ สวิตเซอร์แลนด์	ประเทศ สิงคโปร์
ข้อดีมาตรการ กฎหมาย เกี่ยวกับความ ปลอดภัย อาคารสถาน บริการในแต่ ละประเทศที่ ได้ศึกษา	การกำหนดสถานที่ สาธารณะที่มีชุมชนกัน มากกว่า 50 คนต้องมี มาตรการพิเศษในการ ป้องกันความปลอดภัย โดยเฉพาะสถานที่มี การบริโภคสุราร่วมกัน ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ คุ้นเคยมีการควบคุมได้ เป็นอย่างดีตามความ เหมาะสมเมื่อเกิดเหตุ ฉุกเฉินและผู้ว่าราชการ สามารถประกาศให้งด กิจกรรมใดในอาคาร เพื่อความปลอดภัยได้	อาคารที่ประชาชนเข้ามา อยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก จะต้องการมีเจ้าหน้าที่ ควบคุม ตรวจสอบความเสี่ยง ของอาคาร การวางระบบ ความปลอดภัย หน้าที่ใน การควบคุมดูแลความ ปลอดภัยภายในอาคาร สถานที่นั้นๆ และการที่ เจ้าหน้าที่มีส่วนเข้ามา ดูแลควบคุมอยู่เสมอๆ และการเข้ามีส่วนร่วม ของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน ของแต่ละเมืองในการเข้า ตรวจสอบ สอบ ฝึกรอบรม เพื่อให้ความรู้ด้านความ ปลอดภัยอยู่อย่างเสมอๆ	กฎหมายของประเทศ สิงคโปร์นั้นมีลักษณะ ของกฎหมายในการ ควบคุมความปลอดภัย คล้ายกับประเทศไทย อย่างมากเพียงแต่หาก เป็นอาคารที่ประชาชน เข้าชุมชนร่วมกันตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป จะต้องมี การกำหนดการกำหนด ความปลอดภัยเป็น พิเศษและที่แตกต่างอีก ประการคือการบังคับ ใช้กฎหมายที่มีลักษณะ เข้มข้นที่จริงจัง

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายดังกล่าวข้างต้นทำให้เห็นถึงข้อดีของกฎหมายในแต่ละประเทศ ที่ได้ศึกษาข้างต้นและนำมาสู่วิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังที่กล่าวถึงในบทต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาคาร สถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

สถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเป็นธุรกิจที่ดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถานที่รับประทานอาหารกับคนในครอบครัวหรือเพื่อนฝูงเพื่อเป็นการพักผ่อน ซึ่งมีการแสดงให้ความบันเทิง การแสดงต่างๆ กับมีอาหารเครื่องดื่ม สุรา หรือ โดยมีกลุ่มลูกค้าหลากหลายเข้าไปใช้บริการ การเปิดให้บริการจึงมักเป็นเวลากลางคืนมีการจำหน่ายและดื่มสุราย่อมมีเมาหากมีเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้นภายในสถานะนั้น ความสามารถในการตัดสินใจ ความสามารถในการเอาตัวรอดย่อมลดน้อยลง ดังนั้นปัญหาสำคัญ คือเรื่องความปลอดภัยภายในสถานะนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยจากอาคารสถานที่ เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินต่างๆ เช่นเพลิงไหม้ อาคารถล่ม หรือ ความปลอดภัยต่อชีวิตร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน ของผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภค รวมถึงมาตรการป้องกันต่างๆ ภายหลังเกิดเหตุภายในสถานะนั้นและมาตรการรองรับ เพื่อเยียวยา กรณีเกิดความเสียหายเป็นการชดเชยต่อผู้ได้รับความเสียหายอันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ดังที่จะวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับทบัญญัติกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

ปัญหาบทบัญญัติกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า นั้นมีด้วยกันหลายประการด้วยกัน ดังนั้นผู้เขียนจึงแบ่งปัญหาออกเป็นข้อ ดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของกฎหมายอาคารสถานบริการ

ประเด็นเรื่องพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 นั้นในตัวพระราชบัญญัติเองไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เรื่องความปลอดภัยของสถานบริการว่าต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไร ต้องไปใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้ใช้คำนิยามต่างกัน โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 โรงมหรสพ หมายความว่า อาคารหรือส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่แสดงดนตรี หรือการแสดงรื่นเริงอื่นใด และมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดให้สาธารณชนเข้าชม ประกอบกับกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยกฎหมายควบคุมอาคารในอีกหลายฉบับ ซึ่งมีคำนิยามในกฎหมายแต่ละฉบับนั้นใช้แตกต่างกัน เช่น กฎกระทรวงว่าด้วยการใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพ ประเภทและความปลอดภัยของมหรสพ พ.ศ. 2550 หรือ คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ 1/2548

เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่ม บริการบันเทิง ย่อมทำให้ผู้ประกอบการ กิจการสถานบริการ ผู้ใช้บริการ หรือประชาชนทั่วไปไม่อาจทราบถึงความหมายที่แตกต่างกัน ออกไปในกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงอาคารสถานบริการยังไม่มีกฎหมายที่เป็นลักษณะเฉพาะสำหรับสถาน บริการแต่ละประเภทโดยตรง ทำให้ข้อกฎหมายไม่สามารถควบคุมสถานบริการได้อย่างเต็มที่ อันเป็นช่องโหว่ให้ผู้ประกอบการใช้เป็นเครื่องมือเอารัดเอาเปรียบประชาชน นอกจากนี้ ยังเห็นว่าความหมายหรือการให้คำนิยามที่ขาดความชัดเจนของสถานบริการ เมื่อพิจารณาตาม พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 สถานบริการหมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการ โดยหวังประโยชน์ในทางการค้า แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใช้คำว่า โรงมหรสพ เห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับให้คำนิยามต่างกันไปอันน่าจะเป็นปัญหาในการตีความ เพื่อบังคับใช้กฎหมายและเป็นปัญหาดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการตีความในเรื่องการเดินของสถานบริการ ตามพระราชบัญญัติสถาน บริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 แบ่งสถานบริการ เป็น 6 ประเภทตามมาตรา 3 (4) (ค) มีการเดินหรือยินยอมให้มีการเดิน หรือจัดให้มีการแสดงเดิน เช่น การเดินบนเวทีหรือการ เดินบริเวณโต๊ะอาหาร ในปัจจุบันการเดินภายในสถานบริการไม่ได้จัดให้มีพื้นที่ให้เดินเหมือน ลีลาศเช่นในอดีต แต่เดินกันบริเวณโต๊ะของผู้ใช้บริการจึงไม่ต้องมีพื้นที่มาก ยิ่งพอดีๆ ก็จะมี พนักงานมาเก็บเก้าอี้เพื่อให้มีพื้นที่มากขึ้นเพราะยิ่งดีก็คนจะยิ่งเข้ามาภายในมากขึ้น โดยไม่มีการ จำกัดจำนวนผู้ให้บริการย่อมส่งผลต่อความปลอดภัยเมื่อเกิดเหตุการณ์ภายในนั้น

การหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยแจ้งขอเปิดเป็นเพียงร้านอาหารที่มีการเล่นดนตรี และไม่ ยื่นคำขออนุญาตต่อผู้กำกับการหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลท้องที่ตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 เมื่อไม่เข้าหลักเกณฑ์การเป็นสถานบริการย่อมไม่ต้องปฏิบัติตามในเรื่องความปลอดภัยอาคารสถาน บริการ ดัดแปลงหรือต่อเติมอาคารสถานบริการ การกำหนดอายุผู้เข้าใช้บริการ การเปิดปิดสถาน บริการ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มาตรวจจะเห็นว่าเป็นเพียงร้านอาหารเพราะไม่มีพื้นที่ในการเดินอัน เป็นการหลบเลี่ยงเหมือนหนูกับแมว ทำให้เกิดความผิดพลาดในการตรวจสอบดูแลความปลอดภัย ในอาคารสถานบริการ ทั้งการขออนุญาต การตรวจสอบอาคาร การกำหนดผู้ใช้บริการวัตถุประสงค์ ของอาคารในการใช้งานแตกต่างกันอย่างมากแม้อาจดูคล้ายกัน และยังรวมรวมถึงปัญหาในการ เลี่ยงภาษีสรรพสามิตรในการขอเปิดเป็นเพียงร้านอาหารกับสถานบริการ ซึ่งแตกต่างกันอย่างมาก ในด้านภาษี ซึ่งรายได้นั้นควรนำเข้าสู่เพื่อพัฒนาสังคมหรือบำรุงประเทศต่อไป

ดังนั้น พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 มาตรา 3 (4) (ค) คำว่าเดินตามกฎหมายนี้จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่และการ

บังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ อันเป็นช่องว่างให้เอื้อประโยชน์จึงควรที่จะต้องมีการแก้ไขอย่างถึงเนื่องจากการมีปัญหาในการบังคับใช้และการตีความ

2) สถานบริการที่เล็งกฎหมายที่ถูกจับกุมไม่ใช่สถานบริการ แต่เจ้าพนักงานทำการจับกุมและตั้งข้อกล่าวหาตามกฎหมายสถานบริการ เช่น ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเปิดสถานบริการไม่เป็นไปตามเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้นเมื่อไม่เป็นสถานบริการแล้วจะแจ้งข้อกล่าวหาตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตดังกล่าวได้อย่างไร

การที่กฎหมายอันเป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติตามของประชาชน แต่กลับยังมีปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามและกฎหมายได้แยกไปอยู่ในกฎกระทรวงหลายฉบับหรือกฎหมายต่างๆ ในทางปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคโดยตรงต่อทั้งผู้ใช้บริการและผู้ประกอบกิจการสถานบริการ จึงเป็นการยากที่บุคคลทั่วไปจะทราบเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนหรือปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งไม่เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการได้ทราบถึงกฎหมายได้อย่างครบถ้วนเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายอันเกิดเป็นผลดีแก่รัฐและประชาชนทั่วไปผู้ใช้บริการอาคารสถานบริการที่นั้นๆ ด้วย

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน

ประเด็นการที่อำนาจหน้าที่ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารสถานบริการตามมาตรา 11 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือการต่อเติม ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอาคารหรือโครงสร้างอาคารตามมาตรา 39¹ จัตวา มาตรา 39² เบญจ ซึ่งในความเป็นจริงได้มีการตกแต่งปรับปรุง ต่อเติม อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าอยู่เสมอๆ เพื่อเป็นการดึงดูดใจผู้ใช้บริการ

¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 39 จัตวา การก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้าย รื้อถอน หรือตรวจสอบอาคารที่ใช้เพื่อประกอบกิจการ โรงมหรสพ ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย.

² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 39 เบญจ ห้ามมิให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือส่วนใดของอาคารเป็นโรงมหรสพ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพจากคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาตามวรรคสอง แล้วแต่กรณี ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการประกอบกิจการ โรงมหรสพมีอำนาจพิจารณาออกใบอนุญาตเพิกถอนใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต โอนใบอนุญาต และออกใบแทนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงมหรสพ ดังต่อไปนี้

(1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ และให้ผู้บัญชาการกองควบคุมการก่อสร้าง กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง สาธารณสุขจังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการ และให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ.

นั้น โดยต้องขออนุญาตต่อ สำนักงานเขตท้องที่ สำนักงานโยธาธิการ สถานีตำรวจเจ้าของท้องที่ กระทรวงสาธารณสุข รวมถึง คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ 1 /2548 เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิง กระบวนการหรือขั้นตอนการขออนุญาตได้แยกไปในหลายส่วนราชการยุ่งยากแก่การขออนุญาต ทั้งที่เป็นประกอบธุรกิจภาคเอกชนที่ถูกกฎหมาย เมื่อขั้นตอนการดำเนินการล่าช้าผู้ประกอบการธุรกิจสถานบริการจึงนิยมที่จะก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารสถานบริการโดยไม่ขออนุญาต แล้วค่อยมาขออนุญาตเอาภายหลังโดยยินดีที่จะเสียค่าปรับ ซึ่งเล็กน้อยหากเทียบกับรายได้ที่ได้รับ เห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้มุ่งส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจอันขัดต่อนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กลับเป็นการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการที่ไม่มีความรับผิดชอบต่อการประกอบธุรกิจสถานบริการจิวัดเงินเข้าหาเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการ เนื่องจากกฎหมายสร้างขึ้นตอนไปในหลายหน่วยงาน ส่งผลให้ยุ่งยากล่าช้าโดยไม่จำเป็นอันเป็นปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานของรัฐ

การที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการยื่นขออนุญาตการดำเนินการก่อสร้างอาคารสถานบริการหรือดัดแปลงต่อเติมอาคาร ก็เพื่อให้มีการถ่วงดุลจากหลายฝ่ายหลายหน่วยงานเพราะอาจจะกระทบต่อผู้คนที่อยู่ในชุมชนนั้นหรือมีปัญหาทางสังคมตามมา แต่กลับเป็นการสร้างขึ้นตอนให้ยุ่งยากซับซ้อน อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แบ่งกันไปในหลายภาค การดำเนินการขออนุญาตก็ล่าช้ากว่าจะผ่านในแต่ละหน่วยงาน ไม่สะดวกกับประชาชนทั่วไปหรือผู้ประกอบการสถานบริการ นักธุรกิจหรือผู้ประกอบการสถานบริการจึงมักเลือกที่จะยอมจ่ายสินบนเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการกิจการของตนแทนที่จะต้องเสียเวลาเพื่อขออนุญาต

4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของโทษปรับ

ปัญหาการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เจ้าของอาคารสถานบริการหรือผู้ประกอบการสถานบริการ โดยเฉพาะสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า มักหลีกเลี่ยงที่จะไม่ขออนุญาตก่อสร้างเป็นอาคารสถานบริการแต่ขออนุญาตเพียงเป็นอาคารที่อยู่อาศัย หรือ ขอเปิดเป็นเพียงร้านอาหาร แล้วค่อยนำมาเปิดเป็นสถานบริการซึ่งทำให้ไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 26 ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือ กรณีดัดแปลง ปรับปรุง มักทำไปโดยไม่ขออนุญาต เมื่อถูกตรวจสอบพบว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร จึงค่อยมาขออนุญาตภายหลังโดยยินดีที่จะเสียค่าปรับต่อเจ้าพนักงาน

ในส่วนของโทษปรับอาคารสถานบริการนั้น จำนวนค่าปรับหากกรณีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 65, 65 ทวิ โทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท และหาก

ไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โทษดังกล่าวหากเทียบกับรายได้ต่อวันของสถานบริการอันเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับรายได้ที่ได้รับในแต่ละคืนที่ได้รับ การลงโทษปรับจึงไม่กระทบกระเทือนต่อสภาพทางการเงินของสถานบริการดังกล่าว โทษปรับจึงไม่สามารถลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายได้ จะเป็นการลงโทษผู้ทำผิดกฎหมายได้เฉพาะรายเล็กๆ เป็นการเกิดสองมาตรฐานในการใช้กฎหมายเพราะจะเป็นโทษเฉพาะธุรกิจที่ไม่ค่อยมีรายได้หรือรายได้น้อยเท่านั้น

การกำหนดโทษปรับ (Fine) เป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ โดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้น ซึ่งการลงโทษปรับนี้เป็นโทษหลักที่ใช้มากที่สุด เนื่องจากมาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิดกับความเสียหายที่ผู้กระทำผิดก่อขึ้นส่วนใหญ่มีแก่โทษจำคุกและปรับ ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวยังไม่มีความเหมาะสมเมื่อเทียบกับความเสียหายที่ถือเป็นความผิดต่อประชาชน ในการบาดเจ็บล้มตายภายในสถานบริการและยังอาจรวมไปถึงอาคารสาธารณะอื่นๆ ดังนั้น โทษปรับหรือค่าปรับหากกรณีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 มาตรา 26, 28 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 65,65 ทวิ โทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท และ หากไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โทษปรับดังกล่าว มีข้อบกพร่องในด้านความเหมาะสมเกี่ยวกับรายได้ของผู้กระทำผิดแต่ละอาคารสถานที่จะใช้หลักเกณฑ์การปรับเดียวกันเห็นว่ายังไม่เหมาะสม หากเทียบกับรายได้ต่อวันของอาคารสถานบริการสถานบริการ

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า

จากการศึกษามาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เห็นถึงปัญหาทางด้านกฎหมายดังต่อไปนี้

1) กฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าไม่ได้กำหนดประเภทของอาคารสถานบริการในแต่ละประเภทว่าควรมีมาตรการในการดูแลความปลอดภัยอย่างไร ซึ่งมีผู้คนเข้าไปชุมนุมอยู่รวมกันจำนวนมากในสภาพเบียดเสียดแออัดเพื่อทำกิจกรรมต่าง เช่น อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าต่างๆ ที่สามารถรองรับคนอยู่ภายในสถานที่นั้นๆ ประมาณ 100 คน มีหลักเกณฑ์กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยไว้อย่างไรเพียงใด หรือ อาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าที่สามารถรองรับจำนวนคนได้เกิน 100 คน ขึ้นไปต้องมีมาตรการทางกฎหมาย หรือหลักเกณฑ์เรื่องความปลอดภัยไว้เป็นอย่างไร รวมถึงมาตรการรองรับหากเกิดเหตุอันตรายต่างๆ เพราะภายในอาคารนั้นเป็นอาคารสถานบริการที่ดื่มเหล้ายังควรต้องมีการจัดให้เป็นอาคารสถานที่พิเศษแก่การ

ควบคุมดูแล มีการกำหนดมาตรการความปลอดภัยเพื่อป้องกันเกิดเหตุฉุกเฉินต่างๆ ไว้เป็นพิเศษ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สวิสเซอร์แลนด์และสิงคโปร์

2) ภายในอาคารสถานบริการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าที่มีการแสดงดนตรี มีการเดินที่ข้างโต๊ะ ผับ คาเฟ่ เทค สถานอาบ อบ นวด เป็นต้น ย่อมเป็นที่รู้โดยทั่วไปว่ามีการดื่ม สุรา หรือ เครื่องแอลกอฮอล์ ภายในนั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ในภาวะที่ตื่นตระหนกเสียขวัญย่อมไม่อาจช่วยเหลือตัวเองให้รอดพ้นออกมาจากสถานที่นั้นๆ เนื่องจากกฎหมายไม่กำหนดให้ผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ติดตั้งแบบแปลนแผนผังภายในสถานที่นั้นอย่างชัดเจน เพื่อให้ทราบถึงทางหนีไฟ แผนผังภายในอาคารสถานบันเทิง หรือ จุดเก็บอุปกรณ์อันจำเป็นต่อการช่วยชีวิต ดับเพลิง เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน

3) มาตรการความปลอดภัยของรัฐได้กำหนดให้มีการตรวจสอบอาคารสถานบริการภายหลังจากการได้ยื่นขออนุญาตเปิดสถานบริการแต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการตรวจสอบอย่างเป็นประจำ และ เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่มีหน้าที่ไปดำเนินการให้ความรู้ความเข้าใจในการป้องกันเหตุฉุกเฉิน หรือ จัดให้มีการฝึกซ้อมดับเพลิง หรือ ซ้อมหนีไฟเมื่อเกิดเหตุร้ายที่ก็จะดำเนินการที่ เปรียบเทียบกับตัวอย่างกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกานั้นกำหนดเรื่องการตรวจสอบอาคารสถานที่ เครื่องดับเพลิง อุปกรณ์เตือนฉุกเฉินอย่างเคร่งครัด ส่วนในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ นั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีส่วนร่วมมือกับประชาชนภายในเมืองมากในเรื่องการวางกฎระเบียบควบคุมความปลอดภัย รวมถึงเป็นผู้ฝึกสอนการดับเพลิงหรือซ้อมหนีไฟด้วย เห็นได้ว่ากฎหมายในประเทศดังกล่าวได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ในเขตท้องถิ่นของแต่ละเขตมีส่วนร่วมในการให้ความรู้ และดูแลความปลอดภัยอาคารสถานที่อย่างเคร่งครัด นับเป็นความร่วมมือกันระหว่างรัฐและคนภายในท้องถิ่นกันเป็นอย่างดีเพื่อความปลอดภัยภายในชุมชนท้องถิ่น

4) ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 46 ไม่ได้ระบุนายละเอียดในเรื่องความปลอดภัยต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย อนามัย อันอาจเกิดอันตรายภายในอาคารสถานบริการดังกล่าว และ กฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ไม่ได้กำหนดเรื่องวัสดุไว้โดยเฉพาะเจาะจงว่าวัสดุประเภทใดต้องห้ามที่จะมาทำเป็น โครงสร้างอาคารสถานบริการ หรือ วัสดุในการตกแต่ง ต่อเติมอาคารเช่นกำหนดให้กระจกภายในอาคารนั้นต้องเป็นกระจกนิรภัย การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดวัสดุดังกล่าวเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ย่อมอาจก่อให้เกิดสารพิษและควันไฟจำนวนมากอันทำให้ผู้ที่อยู่ระหว่างหนีออกมาอาจหมดสติไม่สามารถออกมาได้ หรือ หากหนีออกมาแล้วได้รับอันตรายจากควันพิษภายในนั้นส่วนใหญ่มีผู้เสียชีวิตเนื่องจากการสูดควันไฟที่ประกอบด้วยคาร์บอนมอนอกไซด์คาร์บอนไดออกไซด์คลอรีนและสารพิษที่เกิดจากการเผาไหม้เนื่องจากอพยพไม่ทันเกิดการกระจุกตัวของการอพยพ และเกิดความเบียดเสียดได้รับผลกระทบจากความร้อนจนอาจถูกไฟครอกถึงขั้นเสียชีวิต นอกจากนี้ ความร้อนแรงของไฟจะทำลายสิ่งที่อยู่

ล้อมรอบที่อยู่ในรัศมีของความร้อน ขอบเขตของการแตกระเบิดและการทรุดพังของอาคารที่เกิดจากการระเบิดหรือถูกความร้อนจนแปรสภาพ ไม่สามารถคงทนอยู่ได้ หรือการดับเพลิงที่ใช้น้ำฉีดไปชั้นบนของอาคาร ถ้าระบายน้ำไม่ทันน้ำจะถูกขังอยู่เป็นจำนวนมาก และจะเพิ่มการรับน้ำหนักมากขึ้นจนไม่สามารถทานได้ทำให้เกิดการทรุดพังของตัวพื้นอาคารลงมาได้ ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของการเสียชีวิตจากอัคคีภัยเนื่องจากโครงสร้างหรือวัสดุภายในอาคารที่ไม่มีมาตรฐาน

4.2.1 มาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าศึกษาเปรียบเทียบคดีฆาตกรรมที่ก่อกวนเหตุเพลิงไหม้

จากเหตุการณ์สถานบริการซันติก้า ผับ (Zantika Pub) เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 63 คน และบาดเจ็บจำนวน 212 คน สาเหตุเกิดจากเมื่อเกิดเพลิงไหม้ภายในอาคารสถานบริการนั้น เพราะไม่มีมาตรการความปลอดภัยในการรองรับกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินภายในสถานบริการ ภายหลังเกิดเหตุสมาคมสถาปนิกสยาม ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ และสมาคมผู้ตรวจสอบและบริหารความปลอดภัยอาคาร ร่วมกันเปิดเผยถึงข้อสังเกตด้านวิชาชีพ ในเหตุการณ์เพลิงไหม้ผับดังกล่าว ซันติก้า หลังจากได้ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุพบว่าไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับระบบความปลอดภัยในอาคารอาคารสถานบริการ ดังนี้³

1) อาคารมีลักษณะเป็นอาคารใช้งานเป็นสถานบริการพื้นที่ 3 ระดับ โครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก หลังคาโครงสร้างเหล็กรูปพรรณมุงหลังคาเหล็กกรีดลอน ตรงกลางของอาคารเปิดโล่งเป็นโถงสูงถึงหลังคา ตกแต่งภายในด้วยโครงเหล็กเป็นรูปโคม ผังอาคารเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า ขนาดประมาณ 20 × 30 เมตร มีที่ว่างเป็นลานจอดรถขนาดใหญ่หน้าอาคารและที่ว่างรอบอาคาร 3 ด้าน ส่วนด้านทิศเหนืออาคารตั้งอยู่ใกล้เขตรั้วที่ดิน

2) วัสดุภายในอาคารที่เป็นเชื้อเพลิง อาทิ โฟม (Polystyrene) และวัสดุไฟเบอร์กลาส ตกแต่งฝ้าผนังและเสาพบบชากไหม้ไฟของวัสดุฉนวนที่ติดตั้งได้แผ่นหลังคาเหล็กกรีดลอนจำนวนมาก ชากเส้นลวดทองแดงของสายไฟที่ฉนวนหุ้มหลอมละลาย พาดวางไว้บนโครงคร่าวฝ้าเพดาน โดยไม่ติดตั้งอยู่ภายในท่อร้อยสายไฟ โครงสร้างเหล็กของเพดานตกแต่งและโครงสร้างเหล็กโดยรอบบริเวณเวที ถูกความร้อนสูงจนเสียรูปทรง ช่องแสงกระจกปิดตายความสูงจากพื้นจรดเพดานด้านทิศตะวันออกและทิศใต้ในขนาดความกว้างที่บุคคลสามารถลอดออกไปได้ แต่ติดตั้งเหล็กค้ำคั่นขโมย

³ สันติสุข มะโรงศรี. (2552). *Goodbye Santika* เรียนรู้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคแนวใหม่จากกรณี ซันติก้า. หน้า 28.

3) พบว่าการใช้กระจกประตูด้านหน้าต่างเป็นกระจกชนิดธรรมดาและแตกเสียหายเป็นชิ้นส่วนมีคม (ปากกลาม) เพราะไม่ได้ใช้กระจกนิรภัย ไม่พบระบบตรวจจับความร้อนและควันไฟ ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ระบบไฟแสงสว่างฉุกเฉินในพื้นที่บริการระบบไฟแสงสว่างฉุกเฉินในพื้นที่ครัวด้านหลัง ไม่พบป้ายทางหนีไฟ หรือ แผนผังทางหนีไฟและไม่พบระบบดับเพลิงอัตโนมัติ (sprinkler)

4) พบประตูหนีไฟจากพื้นที่บริการสู่ภายนอก 3 จุด คือ

(1) ประตูทางเข้าใหญ่ด้านหน้าอาคารเป็นบานเลื่อนกระจกกว้าง ประมาณ 2 เมตร เส้นทางสู่ประตูหนีไฟกลับแคบและไม่ชัดเจน และมีการเปลี่ยนระดับพื้นทางเดิน

(2) ประตูทางออกจากพื้นที่ห้อง HIP HOP BAR ด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอาคาร

(3) ประตูบริเวณเคาเตอร์บาร์ใหญ่ด้านทิศใต้เป็นประตูกระจกแบบเปิดกว้าง ประมาณ 80 เซนติเมตร

5) ชั้นใต้ดินมีทางขึ้นลงด้วยบันไดเพียงทางเดียวและทางสัญจรมีลักษณะเป็นปลายตัน

6) บริเวณที่ทราบว่าผู้เสียชีวิตมาก อยู่บริเวณพื้นที่ลดระดับต่ำลงไปจากระดับพื้นทางเข้าประมาณ 1.50 เมตร เชื่อมด้วยบันไดกว้างประมาณ 1.20 เมตรห่างจากประตูทางเข้าใหญ่เพียงประมาณ 3 เมตร

7) ไม่พบหลักฐานว่ามีการตรวจสอบอาคารโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นายกสมาคมผู้ตรวจสอบและบริหารความปลอดภัยอาคาร ระบุว่า หากเจ้าของอาคารมีการติดตั้งระบบไฟฉุกเฉิน ป้ายบอกทางออกที่เป็นภาษาสากลอย่างถูกต้อง เชื่อว่าจะมีความสูญเสียน้อยกว่านี้มากสอดคล้องกับผลการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่หน่วยกู้ภัยพบว่า คนตายจำนวนมากนอนตายออกกันอย่างหนาแน่นอยู่บริเวณบันไดขึ้นสู่ทางออกของร้าน เพราะคนที่ออกมาไม่ได้ออกมาทัน ก็หมดสติไปก่อน เพราะถูกรมควันอยู่ข้างในร้านก่อนจะถูกไฟคลอกเข้าไปในภายหลัง

หลังเกิดเหตุไฟไหม้ร้านซานติกา กระทรวงยุติธรรมได้เข้ามาสอบสวนขยายผล ปรากฏว่า ตรวจพบความไม่สุจริตหลายประเด็นดังนี้

1) นิติบุคคลที่บริหารซานติกาผู้ได้วางแผนจัดการให้เด็กรับรถของทางร้าน เข้ามามีชื่อในตำแหน่งกรรมการและผู้จัดการบริษัท โดยที่ผู้ถือหุ้น หรือเจ้าของตัวจริง หรือผู้มีอำนาจที่แท้จริง กลับไม่แจ้งชื่อตัวเองเป็นกรรมการเลยแม้แต่คนเดียวเรียกว่า จัดตั้งนอมินี หรือตัวแทนเชิด โดยเจตนา เพื่อปกป้องหลบเลี่ยงหรือตัดตอนความรับผิดชอบหวังจะช่วยเหลือผู้ได้รับผลประโยชน์ตัวจริง เจ้าของตัวจริง ผู้ถือหุ้นตัวจริง อันเป็นการอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย เพื่อจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายใดๆอันจะเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจของซานติกา

2) การยื่นแบบขออนุญาตก่อสร้างและตกแต่งอาคารร้านชานติกา ปรากฏว่า สถาปนิก และวิศวกรที่มีชื่อคุณงานออกมายืนยันว่า ตนเองถูกแอบอ้าง ปลอมลายมือชื่อขออนุญาตโดยไม่สุจริตและการขออนุญาตก่อสร้าง ได้รับอนุญาตก่อสร้างเป็นอาคารเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย แต่อาคารชานติกา กลับเป็นสถานบริการ สถานบันเทิง มีการแสดงคอนเสิร์ต มหรสพ มีชั้นใต้ดิน มีชั้นลอย ผิดกฎหมายชัดเจนดำเนินการก่อสร้างโดยไม่สุจริต หรือใช้อาคารโดยไม่สุจริต ผิดประเภท

3) กฎหมายระบุให้ต้องตรวจสอบอาคารทุกปี ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อคว่ามีมาตรฐานและอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัยครบถ้วนหรือไม่เช่นถังดับเพลิง ทางออกฉุกเฉิน ประตูหนีไฟ สปริงเกอร์ แต่ปรากฏว่าชานติกาไม่มีอุปกรณ์ต่างๆเกี่ยวกับความปลอดภัย และไม่มีการตรวจสอบทั้งที่เป็นอาคารสถานบริการซึ่งเป็นอาคารพิเศษในการควบคุมเรื่องความปลอดภัย อันเป็นการดำเนินการไม่สุจริต

4) สถานบริการชานติกาเปิดให้บริการโดยผิดกฎหมาย มีใบอนุญาตหรือไม่ทั้งๆ ที่ตั้งอยู่นอกเขต โชนิงชัดเจน ที่ผ่านมากเคยถูกตำรวจตรวจจับมากกว่า 40 ครั้งแต่ไม่เคยถูกสั่งปิดและเมื่อตรวจสอบบัญชีผู้ถือหุ้นพบว่าภายหลังจากที่มีนายตำรวจนายหนึ่งเข้ามาถือหุ้นก็ไม่ถูกตำรวจจับอีกเลย อีกทั้ง ไม่มีการทำประกันภัยให้ลูกค้าทั้งที่อาคารสถานบริการที่ตามกฎหมายกำหนดว่าต้องมีประกันภัยคุ้มครองบุคคลที่สามโดยเมื่อประกันภัยขาดก็ไม่ยอมต่อประกันเพียงเพราะความเห็นแก่ได้โดยฝ่ายเดียว

5) ตลอดระยะเวลาที่เปิดดำเนินการร้านชานติกาถือเป็นอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า (Pub) แต่ไม่เคยเสียภาษีสรรพสามิตเลยทั้งๆที่ เปิดเป็นอาคารสถานบริการใหญ่โต โอ้อ่า ขายสุรา และจัดแสดงคอนเสิร์ต มีการเดินร่ากันอยู่เป็นประจำจนดึกดื่นทุกค่ำคืนทั้งๆ ที่ตามกฎหมาย สถานบันเทิงที่ดำเนินการ เช่นนี้จะต้องเสียภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 10 % ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย ซึ่งรายได้ในส่วนนี้ควรจะเข้ารัฐเพื่อนำไปใช้เพื่อบริการสาธารณะหรือใช้จ่ายในส่วนอื่นอันถือเป็นความเสียหายต่อรัฐและประชาชนอย่างมาก

4.2.2 การดำเนินคดีฟ้องชานติกาเป็นคดีผู้บริโภค คดีหมายเลขดำที่ ผบ. 131/2552⁴

วันที่ 20 มกราคม 2552 เวลาประมาณ นายสันติสุข มะโรงศรี ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง กรณีที่มีคนตายทั้งนิติบุคคลชานติกา กรรมการและผู้ถือหุ้นทุกคนเป็นคดีหมายเลขดำที่ ผบ. 131/2552 เพื่อขอให้มีการดำเนินคดีเป็นคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประเด็นดังต่อไปนี้

⁴ แหล่งเดิม. หน้า 46-52.

1) ระหว่างหนีตายจากไฟไหม้ ผมต้องสูดควันไฟหรือควันพิษเข้าไปในปอดจำนวนมาก ทำให้มีอาการเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ ไอรุนแรง ทรมาน เสมหะมีเมือกถ่านสีดำติดออกมาด้วย หมอเอ็กเซเรย์แล้วสันนิษฐานว่าข้าวปอดน่าจะบวมให้ระวังว่าจะติดเชื้อ

2) ในคดีนี้โจทก์ได้ร้องให้ศาลพิจารณา “ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ” ด้วยเพราะเห็นว่าธุรกิจของซานติกาเป็นธุรกิจบาป มีผลกระเชิงลบต่อสังคม และมีการแสวงหากำไรจากลูกค้าในอัตราที่สูงอย่างยิ่ง แต่กลับไม่ระมัดระวังดูแลความปลอดภัยของลูกค้าให้ดีกว่านี้ เพราะเจ้าของธุรกิจน่าจะคาดได้ว่ามีโอกาสจะเกิดไฟไหม้ จึงควรป้องกันให้ดี เช่น ออกแบบก่อสร้างอาคารให้มั่นคงแข็งแรง ได้มาตรฐานตามสภาพการใช้งานจริง จัดให้มีระบบป้องกันไฟไหม้ที่มีมาตรฐานสูง ออกแบบและตกแต่งภายใน การออกแบบผัง โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของลูกค้า มีทางหนีไฟสะดวก เพียงพอใช้วัสดุกันไฟ มีไฟสว่างฉุกเฉิน มีระบบตรวจจับควันไฟและความร้อน มีเครื่องสัญญาณเตือนไฟไหม้ มีระบบดับเพลิงอัตโนมัติที่มีประสิทธิภาพสูง มีการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยอย่างถูกต้อง มีการซักซ้อมให้พนักงานช่วยเหลือลูกค้าและตนเองให้ปลอดภัยหากเกิดไฟไหม้ ปล่อยให้ลูกค้าเข้ามาเกินจำนวนมาตรฐานความปลอดภัยที่ร้านรองรับได้ ฯลฯ

ร้านที่ดูทรูทรูน่าจะมีการลงทุนระบบป้องกันอัคคีภัยให้มีมาตรฐานสูงและให้มีการประกันอัคคีภัยด้วย เพราะก่อนจะรับประกันภัยบริษัทประกันภัยก็ต้องเข้ามาตรวจสอบระบบป้องกันอัคคีภัยก่อน เพื่อประเมินคิดเบี้ยประกันภัย แต่ถ้าสถานบริการจงใจละเว้น ไม่ยอมลงทุนระบบป้องกันอัคคีภัย บริษัทประกันภัยก็อาจปฏิเสธ ไม่รับประกัน หรือเรียกค่าเบี้ยประกันแพงๆ ซึ่งหากเจ้าของธุรกิจเห็นแก่ได้ มุ่งลดต้นทุนธุรกิจตัวเองอย่างเดียว ไม่ยอมลงทุน แล้วไม่ยอมจ่ายเบี้ยประกันภัย ก็เท่ากับผลักภาระความเสี่ยงภัยไปให้ลูกค้า ซึ่งไม่มีโอกาสรับรู้เรื่องเหล่านี้ด้วยเลย

โจทก์เห็นว่าความเสียหายที่ตนเองได้รับเกิดจากการที่ผู้ประกอบการที่ผู้ประกอบการกระทำโดยเจตนาเพื่อเอาเปรียบโดยไม่เป็นธรรม หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันยอมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน โจทก์เข้าใจว่าค่าเสียหายเพื่อการลงโทษคือค่าเสียหายเพื่อลงโทษ มิให้เป็นเยี่ยงอย่าง เพื่อป้องปรามพฤติกรรมหรือการกระทำในลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ เพื่อมิให้เกิดขึ้นอีกต่อไป หรือในทางตรงกันข้าม ก็จะสร้างแรงจูงใจดีๆ บังคับ ทำให้รายอื่นๆ ต้องลงทุนเพื่อป้องกันระมัดระวัง มิให้เกิดเหตุซ้ำรอยกรณีที่ถูกลงโทษ

3) จนถึงวันนี้ยังไม่มีคืนไหนที่โจทก์นอนหลับไปโดยไม่นึกถึงช่วงเวลาของตัวเองกำลังทรนทราย จวนจะขาดใจตายล้มลุกคลุกคลานไปในความมืด ควันไฟ และร้อนอบอวลอย่างที่สดสัมผัสโดนร่างของคนที่นั่งจำนวนมาก ซึ่งทราบภายหลังว่าคนเหล่านั้นตายอย่างน่าเวทนาแม้จะรอดออกมาได้ราวปาฏิหาริย์ แต่เหมือนความรู้สึกบางอย่างยังติดอยู่ข้างใน เผ่าคิดว่าทำไมตัวเองรอด แต่คนที่ตายไม่รอด รู้สึกเหมือนตัวเองตายไปแล้ว เพียงแต่ได้เวลาชีวิตเพิ่มมาให้อีกเล็กน้อยและ

จะหมดไปในเวลาไม่นานหลังจากที่เครียด วิตกกังวลถึงผลร้ายต่อระบบทางเดินหายใจในระยะยาว ฯลฯ ในคดีนี้ โจทก์จึงเรียกค่าเสียหายทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ โดยเจตนาต้องการฟ้องร้องเจ้าของตัวจริงหรือผู้ที่มีอำนาจที่แท้จริงของซานติกาทุกคน ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการทำธุรกิจซานติกา ต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่ง

จากที่ได้ศึกษาเมื่อมีความเสียหายต่างๆเกิดขึ้นภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ยังไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือนิติบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด ผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจึงต้องดำเนินการฟ้องต่อศาลเป็นคดีแพ่ง เมื่อได้พิจารณาถึงความรับผิดชอบละเมิดผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือนิติบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการ นั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทอันเกิดขึ้นภายในอาคารสถานบริการของตนเอง ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ได้บัญญัติให้ผู้ละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่ว่าจะกระทำโดยจงใจ หรือ ประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหาย ดังนั้น ถ้าหากผู้ใช้บริการภายในสถานบริการสามารถพิสูจน์ได้ว่า สถานบริการนั้นๆได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้ตนได้รับความเสียหาย ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือนิติบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการก็จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อมีความเสียหายอันเกิดจากการกระทำโดยละเมิดเกิดขึ้นก็ต้องมีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน คือ เสียหายเป็นตัวเงิน เช่น ทำให้ตัวทรัพย์เสียหายคิดเป็นมูลค่าได้ เป็นค่าซ่อมให้คืนดี ค่าเสื่อมราคา หรือเสียหายจากการขาดประโยชน์อันจะพึงมีพึงได้ค่าขาดไร้อุปการะ ค่าขาดของตน ซึ่งคำนวณเป็นราคาได้ ส่วนความเสียหายอีกอย่างคือ ความเสียหายอันไม่ใช่ตัวเงินอันดีราคาไม่ได้ เช่น บาดแผลติดตัว เสียโฉม จากเหตุเพลิงไหม้ หรือ ร่างกายพิการถูกตัดขาดแขน เนื่องจากโครงสร้างอาคารพังทลายทับ หรือทำให้เสียหายแก่นามียททุกข์ทรมาน แม้ตามมาตรา 444 วรรคสองจะกำหนดไว้ว่าในเวลาพิพากษาคดีเป็นพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ความเสียหายนั้น ได้มีแท้จริงเพียงใดศาลจะสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาสองปีได้ก็ตาม แต่จะใช้สิทธิได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีพันวิสัยที่จะทราบได้และกรณีที่ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป ศาลจึงอาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนใหม่ได้ ซึ่งระยะเวลาสองปีดังกล่าวไม่อาจเยียวยาความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจริงๆ เนื่องจากสารพิษที่ได้รับในขณะที่เกิดเพลิงไหม้ต้องใช้ระยะเวลาในการฟักตัวนานกว่าสองปี เช่น ผู้ใช้บริการอาจป่วยเป็นแค่โรคทางเดินหายใจ แต่ต่อมาอีก 5 ปีจึงป่วยเป็นโรคมะเร็งก็ได้ ซึ่งก็ล่วงเลยระยะเวลาที่สามารถแก้ไขคำพิพากษาในส่วนของค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภค

ปัญหามีว่าเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นมาแล้วผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือนิติบุคคลผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเท่าใด ทั้งนี้เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิต ร่างกายเป็นความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นราคาเงินได้นั้น ในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นศาลก็มีอำนาจบังคับได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้อย่างกว้างขวางรวมทั้งบังคับให้ใช้ค่าเสียหายด้วยหรือไม่ให้ใช้ก็ได้ถ้าไม่มีวิธีอื่นที่จะบังคับให้ความเสียหายกลับคืน ศาลจะบังคับให้ชดใช้เป็น เงินแทนก็ได้ และการให้ใช้เพียงใดนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดให้ใช้เพียงใดก็ได้ตามสมควรแก่ พุทธินิยาม และ ความร้ายแรงแห่งละเมิดแต่มีไว้ว่าจะศาลจะกำหนดตามพอใจโดยไม่มีหลักเกณฑ์ดังนั้นศาลจะต้องวินิจฉัยความรับผิดชอบของความผิดผู้กระทำเสียก่อน เมื่อผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือนิติบุคคลผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ากระทำผิดแล้วจึงจะบังคับให้ชดใช้แต่จะชดใช้เพียงใดก็ต้องดูความเสียหายที่เกิดขึ้น พุทธินิยามและความร้ายแรงของการละเมิดมาประกอบกันแล้วกำหนดให้เหมาะสมสมควรแก่กรณี การกำหนดไม่จำกัดให้เท่ากับความเสียหายและกฎหมายให้อำนาจศาลที่จะกำหนดความร้ายแรงแห่งละเมิด ศาลจึงกำหนดเป็นการลงโทษให้ใช้มากกว่าที่เสียหายจริงก็ได้หรือตามพุดุติการณั้ควรให้ชดใช้น้อยกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยผู้ประกอบการสถานบริการหรือนิติบุคคลผู้ประกอบการสถานบริการไม่ควรรับผิดชอบในความเสียหายทั้งหมด ศาลจะให้ใช้บางส่วนก็ได้หรือศาลอาจกำหนด เป็นการประมาณความเสียหายที่สถานบริการนั้นต้องรับผิดชอบก็ได้

ส่วนการเรียกร้องหรือดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาล ในการดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายนั้นผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภคมองฟ้องร้องเองโดยตรงหรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นดำเนินคดีแทนก็ได้ ซึ่งการดำเนินการก็จะยุ่งยากเรื่องความรู้ทางกฎหมาย การดำเนินคดีค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีที่ค่อนข้างสูงเพราะต้องหาผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิศวกรรมมาเป็นพยานในคดี ต้องสูญเสียเวลาในการดำเนินคดีที่ยาวนานและไม่แน่นอน ผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภคก็มีสถานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันออกไป บางรายอาจไม่สามารถที่จะฟ้องคดีเองได้ เพราะการฟ้องคดีเสียค่าใช้จ่ายสูงและใช้เวลานาน รวมถึงค่าทนายความและค่าฤชาธรรมเนียมศาล ในส่วนของคำพิพากษาก็ผูกพันเฉพาะคู่ความไม่รวมไปถึงผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภคที่ไม่ได้ฟ้องคดีรายอื่นด้วยทำให้ผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายคราวเดียวกันแต่ไม่ได้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการฟ้องคดีตามคำพิพากษานั้นๆ และไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายหรือเยียวยาอย่างเป็นธรรม

เมื่อผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือนิติบุคคลผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ากระทำการละเมิดไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อต่อมาตรการความปลอดภัยภายในอาคารสถานบริการเป็นเหตุให้ผู้ใช้บริการได้รับความเสียหาย กรณีดังกล่าวหาก

เทียบรายได้ที่ได้รับจากการประกอบกิจการค้าขายต่างๆจากการลงทุนเป็นจำนวนมากในการตกแต่ง การปรับปรุงสถานที่ใหม่ทุกๆ 3-4 เดือน เทียบกับการเสียหายความเสียหายเพียงน้อยนิดให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย หากไม่พอใจผู้ได้ใช้บริการหรือผู้บริโภคร้องเรียนไปฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องเอาเองซึ่งเป็นการยุ่งยากการล่าช้าและมีค่าใช้จ่ายสูง ทั้งเป็นหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหายเป็นผู้ดำเนินการต่างๆเอง เพราะไม่มีมาตรการในเรื่องเสียหายความเสียหายในการใช้บริการสถานบริการนี้ หรือกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จึงควรมีมาตรการว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายของผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เพื่อให้ผู้ใช้บริการซึ่งเข้าไปใช้บริการภายในสถานที่นั้นได้รับรองคุ้มครองเพื่อประกันถึงความเสียหายต่างๆหากเกิดขึ้น อันการเสียหายความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า โดยไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดวิธีการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ได้รับความเสียหายจากสถานบริการ หรือ เสียหายความเสียหายอันเกิดขึ้นในสถานบริการนั้นๆ

ดังนั้นเมื่อผู้ใช้บริการอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือผู้บริโภค ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นภายในอาคารสถานบริการให้สูงมากยิ่งขึ้นเพื่อเป็นการป้องปรามและลงโทษผู้ประกอบกิจการที่ปล่อยปละละเลยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยอาศัยช่องโหว่กฎหมายเป็นเครื่องมือเอาัดเอาเปรียบประชาชนหรือผู้บริโภคที่ใช้บริการ

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

การบังคับตามกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จะต้องอาศัยเจ้าพนักงานเป็นผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นกฎหมายพิเศษที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของประชาชนเป็นสำคัญเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการใช้อำนาจหน้าที่ ในการขออนุญาต หรือ ไม่อนุญาต รวมทั้งให้มีอำนาจสั่งระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร และมีอำนาจออกคำสั่ง ห้ามใช้อาคาร ให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคาร หรือให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายได้ เห็นได้ว่าอำนาจดังกล่าว เป็นอำนาจอิสระอย่างแท้จริงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัด แต่เจ้าพนักงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกลับละเลยไม่กระทำตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดัง เช่น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ไม่ตรวจสอบแต่กลับไม่ตรวจสอบ แบบแปลน วัสดุต่างๆ ภายในอาคาร ทางออกฉุกเฉิน สัญญาณฉุกเฉิน การวางระบบความปลอดภัย การปล่อยให้มีอาคารก่อสร้างอาคารภายในเขตอำนาจของตนโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ ดัดแปลงต่อเติมอาคารผิดแบบแปลนที่ยื่นขอไว้ หรือผิดวัตถุประสงค์ของการใช้อาคารประเภทนั้นๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือกว่าจะอนุญาตให้

ก็เน้นซ้ำอันเกินควร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 48 กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในอาคารที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ มาตรา 53 ประกอบมาตรา 54 ให้นายช่างหรือนายตรวจเข้าไปในบริเวณที่มีการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายอาคารเพื่อตรวจสอบว่ามีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจในการสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารพยานหลักฐานอื่นๆ การเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อควบคุมตรวจสอบอาคารให้ถูกต้องเพื่อความปลอดภัยเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของตน เห็นได้ชัดจากกรณีเหตุเพลิงไหม้สถานบริการ ซันติกาพับ (Zantika Pub) แสดงให้เห็นความบกพร่องในหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานเขต โยธาธิการ ตำรวจท้องที่ และการบังคับใช้กฎหมายต่อสถานบริการไม่จริงจัง ทั้งที่สถานบริการดังกล่าวตั้งอยู่กลางใจเมืองย่านธุรกิจ เป็นเหตุให้เกิดมีผู้ได้รับบาดเจ็บและตายจำนวนมาก เจ้าพนักงานในเขตท้องที่นั้นยอมไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น อันมีคำถามมากมายเกิดขึ้นว่าสถานบริการขนาดใหญ่ใจกลางเมืองแต่กลับไม่ทราบที่มีการตรวจสอบอาคารว่าได้มาตรฐานหรือไม่ มีระบบป้องกันเวลาเกิดเหตุเพลิงไหม้ ทางออกฉุกเฉิน ทางหนีไฟหรือไม่ จะเห็นได้ว่าเป็นการก่อสร้างคัดแปลงอาคาร โดยฝ่าฝืนกฎหมาย และเจ้าพนักงานไม่เข้าไปตรวจสอบดูแลอาคารจึงเกิดเหตุการณ์ดังที่กล่าวมา

ปัญหาต่อมาคือการใช้ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือเลือกปฏิบัติในการตรวจสอบความปลอดภัยอาคารสถานบริการ การยื่นขอขออนุญาตก่อสร้างคัดแปลงอาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงแรมหรือตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 21, 39 ทวิ, 39 จัตวา ได้กำหนดขั้นตอนการขออนุญาตก่อสร้าง คัดแปลง อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงแรมหรือสถานบริการโดยมีระเบียบขั้นตอนการยื่นคำขอไปยังหลายหน่วยงาน เช่น ในเขตกรุงเทพมหานคร ยื่นต่อ สำนักงานเขตที่ตั้ง โยธาธิการเขตที่ตั้ง กระทรวงสาธารณสุข สถานีตำรวจเจ้าของท้องที่ เพื่อเป็นการตรวจสอบโดยพนักงานเจ้าหน้าที่งานของรัฐ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการเพิ่มขึ้นตอน ซ้ำซ้อนล่าช้า ส่อให้เป็นการเอื้อประโยชน์สู่การจ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกรวดเร็ว ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมีส่วนมาจากพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยทั้งสิ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาถึงมาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เห็นว่าความปลอดภัยของสถานบริการอื่นเป็นสถานที่ที่มีประชาชนคนเข้ามาทำกิจกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะผ่อนคลายยามว่าง นัดพบประสังสรรค์รื่นเริง หรือ เป็นการผ่อนคลายจากจากหน้าที่การงานก็ตาม แต่สิ่งสำคัญคือเรื่องความปลอดภัยหรือมาตรการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดเหตุร้าย ซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยของผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภครายในสถานบริการนั้น การวางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเรื่องความปลอดภัยภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า อันเป็นสถานที่ที่มีผู้คนเข้าไปใช้บริการภายในนั้นจำนวนมากในสภาวะมีนเมาจากการดื่มสุรา ทั้งอยู่ภายในอาคารที่ไม่คุ้นเคยย่อมไม่อาจรู้ถึงสภาพพื้นที่ทั้งหมดภายในตัวอาคารว่าควรจะอพยพเคลื่อนย้ายไปในส่วนไหนที่ใดเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน อีกทั้งหากเกิดเหตุฉุกเฉิน หรือภาวะตื่นตระหนกเสียชีวิต ดังนั้นกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันจึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ได้ตามที่จะสรุปไว้ ดังนี้

ประเด็นเรื่องคำนิยามของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 นั้นตัวพระราชบัญญัติเองไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เรื่องความปลอดภัยของสถานบริการว่าต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไร ต้องไปใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 เห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้ใช้คำนิยามต่างกัน โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 โรงมหรสพ หมายความว่าอาคารหรือส่วนใดของอาคารที่ใช้เป็นที่แสดงดนตรี หรือ การแสดงรื่นเริงอื่นใดและมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดให้สาธารณชนเข้าชมประกอบกับกฎกระทรวงในอีกหลายฉบับ ซึ่งคำนิยามในกฎหมายแต่ละฉบับนั้นใช้แตกต่างกัน เช่นกฎกระทรวงว่าด้วยการใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการโรงมหรสพ ประเภทและความปลอดภัยของมหรสพ พ.ศ. 2550 หรือ คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ 1 /2548 เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่ม บริการบันเทิง ย่อมทำให้ผู้ประกอบการสถานบริการ ผู้ใช้บริการ หรือ ประชาชนทั่วไปไม่อาจทราบถึงความหมายที่แตกต่างกันออกไปในกฎหมาย

ประเด็นการที่อำนาจหน้าที่ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าตาม พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือการต่อเติม ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอาคาร หรือ โครงสร้างอาคาร ซึ่งในความเป็นจริงได้มีการตกแต่ง ปรับปรุง ต่อเติม อาคารสถานบริการที่

จำหน่ายเหล้าอยู่เสมอๆ เพื่อเป็นการดึงดูดใจผู้ใช้บริการนั้น โดยต้องขออนุญาตต่อ สำนักงานเขต ท้องที่ สำนักงาน โยธาธิการ สถานีตำรวจเจ้าของท้องที่ กระทรวงสาธารณสุข รวมถึง คำแนะนำ ของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ 1/2548 เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกลุ่มบริการบันเทิง กระบวนการหรือขั้นตอนการขออนุญาตได้แยกไปในหลายส่วน ราชการยุ่งยากแก่การขออนุญาต ทั้งที่เป็นประกอบธุรกิจภาคเอกชนที่ถูกกฎหมาย เมื่อขั้นตอนการ ดำเนินการล่าช้าผู้ประกอบการจึงนิยมนำที่จะก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารสถานบริการ โดย ไม่ขออนุญาต แล้วค่อยมาขออนุญาตเอาภายหลังโดยยินดีที่จะเสียค่าปรับ ซึ่งเล็กน้อยหากเทียบกับ รายได้ที่ได้รับ เห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้มุ่งส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจอันขัดต่อนโยบายของ รัฐบาล และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กลับเป็นการสนับสนุนให้ผู้ประกอบ กิจการที่ไม่มีความรับผิดชอบต่อการประกอบธุรกิจสถานบริการกิจวิงเดินเข้าหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการ ดำเนินการ เนื่องจากกฎหมายสร้างขึ้นตอนไปในหลายหน่วยงาน ส่งผลให้ยุ่งยากล่าช้าโดยไม่ จำเป็นอันเป็นปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานของรัฐ

ปัญหาด้านพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เป็นกรณีที่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างเคร่งครัด แต่เจ้าพนักงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกลับละเลยไม่กระทำตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดัง เช่น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ไม่ตรวจสอบแบบแปลน วัสดุต่างๆ ภายในอาคาร ทางออกฉุกเฉิน สัญญาณ ฉุกเฉิน การวางระบบความปลอดภัย การปล่อยให้มีมีการก่อสร้างอาคารภายในเขตอำนาจของตน โดย ไม่ได้รับอนุญาต หรือ ดัดแปลงต่อเติมอาคารผิดแบบแปลนที่ยื่นขอไว้หรือผิดวัตถุประสงค์ของการ ใช้อาคารประเภทนั้นๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือกว่าจะอนุญาตให้ก็เน้นซ้ำอันเกินควร

ปัญหาการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมอาคารสถานบริการผู้ประกอบการอาคารสถาน บริการที่จำหน่ายเหล้าผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ามักหลีกเลี่ยงที่จะไม่ขออนุญาต ก่อสร้างเป็นอาคารสถานบริการแต่ขออนุญาตเพียงเป็นอาคารที่อยู่อาศัย แล้วค่อยนำมาเปิดเป็น สถานบริการซึ่งทำให้ไม่อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติสถาน เมื่อถูกตรวจสอบพบว่ากระทำผิดตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร จึงค่อยมาขออนุญาตภายหลังโดยยินดีที่จะเสียค่าปรับต่อเจ้าพนักงาน เห็นได้ว่าโทษปรับนั้นไม่สามารถเป็นโทษตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ปัญหาทางด้านกฎหมายอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้านั้นผู้เขียนได้ศึกษากฎหมาย ไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศและศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีเหตุเพลิงไหม้ซานติก้า ผับ (Zantika Pub) จนนำสู่การฟ้องร้องต่อสำนักงานผู้บริ โภค เป็นคดีผู้บริ โภคคดีดำที่ ผบ 131/2552 เพื่อทราบถึงการเกิดเหตุไฟไหม้ครั้งร้ายแรงครั้งหนึ่งในประเทศไทยของอาคารสถานบริการที่ จำหน่ายเหล้า ทำให้เห็นถึงจุดอ่อนของกฎหมายบางประการ เช่น กฎหมายควบคุมอาคารสถาน

บริการ ไม่ได้กำหนดประเภทของอาคารสถานบริการในแต่ละประเภทว่าควรมีมาตรการในการดูแลความปลอดภัยอย่างไร ซึ่งมีผู้คนเข้าไปชุมนุมอยู่รวมกันเพื่อทำกิจกรรมต่าง เช่น อาคารสถานบริการต่างๆที่สามารถรองรับคนอยู่ภายในสถานทีนั้นๆ ประมาณ 100 คน มีหลักเกณฑ์กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยไว้อย่างไรเพียงใดหรือกฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์อาคารสถานบริการไว้โดยเฉพาะแต่อย่างใด รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ในการตกแต่งอาคารสถานที่เพียงกำหนดไว้เพียงคร่าวๆเท่านั้น

ด้านความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการยังไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือนิติบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด ผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจึงต้องดำเนินการฟ้องต่อศาลเป็นคดีแพ่ง เมื่อได้พิจารณาถึงความรับผิดชอบทางละเมิดผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือนิติบุคคลผู้ประกอบกิจการสถานบริการ นั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทอันเกิดขึ้นภายในอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าของตนเอง ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรการเรียกชดเชยค่าเสียหายนั้นต้องใช้เวลานาน ค่าใช้จ่ายสูงทั้งอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง

ดังที่ได้ศึกษาและกล่าวมาทั้งหมดทำให้เห็นถึงปัญหากฎหมายของอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ประกอบกับเหตุเพลิงไหม้ซานติก้าผับ (Zantika Pub) บทเรียนที่มีค่านี้ไม่ควรปล่อยให้เหมือนไฟไหม้ฟางแล้วก็ลืมกันไปแต่ควรนำเหตุการณ์นั้นมาเป็นเครื่องกระตุ้นเตือนความผิดพลาดเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางด้านกฎหมาย มาตรการรองรับและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองประชาชนหรือผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายต่างที่เกี่ยวข้องในเรื่องมาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า เห็นว่าปัญหาทางด้านกฎหมายยังมีปัญหาอยู่หลายประการดังที่กล่าวมาในบทสรุป ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นควรทำการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายอาคารสถานบริการ รวมถึงข้อเสนอแนะมาตรการความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ดังต่อไปนี้

5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการตีความกฎหมายอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 3 (4) คือ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด (ค) มีการเดินหรือยินยอมให้มีการเดิน หรือ จัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวทีหรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม เห็นได้ว่าการที่จะตรวจสอบว่าสถานบริการใดเป็นร้านอาหารที่ยินยอมให้มีการเดิน หรือ จัดให้มีการแสดง

เดิน เช่น การเดินบนเวทีหรือการเดินบริเวณโต๊ะอาหารเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติหรือควบคุมตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ เพราะผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า จะขออนุญาตเปิดเป็นเพียงร้านอาหารเท่านั้นเพื่อหลบเลี่ยงเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อไม่ให้เข้าหลักเกณฑ์การเป็นสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ผู้เขียนจึงเห็นควรต้องแก้ไขคำนิยามตามมาตรา 3 (4) ของพระราชบัญญัติสถานบริการเสียใหม่ ซึ่งควรแก้ไขเป็น “สถานบริการที่มีลักษณะเป็นร้านเหล้าหรือร้านอาหารที่จำหน่ายเหล้า” เพื่อให้ครอบคลุมชัดเจนในการขออนุญาตประกอบกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ง่ายต่อการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ไม่เกิดปัญหาในการตีความ อีกทั้งป้องกันการหลบเลี่ยงกฎหมาย ไม่เป็นการยุ่งยากต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพราะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2445 ออกมารองรับการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการกำหนดพื้นที่ที่จะขออนุญาตเป็นสถานบริการได้เพียง 3 แห่งในเขตกรุงเทพมหานคร คือบริเวณที่ 1 ย่านพัฒนพงษ์ บริเวณที่ 2 ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ และ บริเวณที่ 3 ย่านรัชดาภิเษก เท่านั้นอันเป็นการสอดคล้องกับกฎหมาย

5.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของหน่วยงาน การขออนุญาตในการขอเปิดดำเนินกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า หรือ การขออนุญาตในการต่อเติมตัดแปลง การควบคุมตรวจสอบอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าเพื่อความปลอดภัยล้วนเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสิ้น การที่ให้เจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาต การตรวจสอบความปลอดภัย กระจายไปในหลายหน่วยงาน ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินการตามกฎหมาย ทั้งเป็นการสร้างขั้นตอนมากเสียกว่าจะเกิดประโยชน์เห็นได้จากสภาพปัจจุบันที่เกิดปัญหาอยู่ จึงเห็นควรกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยชัดเจนเป็นหน่วยงานกลางเป็นผู้กำหนดขั้นตอนการอนุญาต ในการขอเปิดดำเนินกิจการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าหรือการขออนุญาตในการตัดแปลง ต่อเติมหรือการควบคุมตรวจสอบอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหล้าได้ โดยเฉพาะจะทำให้ลดขั้นตอน ระยะเวลาการดำเนินการ กำล้างเจ้าหน้าที่ ความซ้ำซ้อนของหน่วยงานและยังสามารถป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย

5.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของโทษปรับตามนั้น ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดอัตราโทษปรับไว้ต่ำเกินไป นอกจากจะไม่สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษในแง่ของการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้มีการกระทำความผิดแล้ว ยังไม่สอดคล้องกับวิวัฒนาการความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากการกระทำความผิดที่ได้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายนั้นส่งผลต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สินของผู้คนจำนวนมากนำมาสู่ความเศร้าโศกเสียใจของครอบครัว อีกทั้งการกระทำผิดนั้นยังสร้างความเสียหายในเชิงเศรษฐกิจและการเงินซึ่งสูงจนไม่อาจคำนวณขอบเขตหรือมูลค่าได้ ดังนั้นหากรัฐ

กำหนดอัตราโทษไว้ต่ำจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ผู้เขียนจึงเห็นควรนำระบบการลงโทษปรับแบบ Day Fine เป็นการลงโทษปรับโดยการคิดคำนวณค่าปรับจากความร้ายแรงของความผิด ประกอบกับฐานะของผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคล จึงเป็นแนวทางการลงโทษที่สอดคล้องกับในทางทฤษฎีวิทยาที่จะมีผลในทางป้องปราม (Deterrence) ต่อผู้กระทำความผิดในทุกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ

ระบบการลงโทษปรับแบบ Day Fine มีหลักเกณฑ์ที่พิจารณา 3 ประการ คือ

1) รายได้ต่อวันของผู้ที่จะถูกปรับ (Day Income) ศาลโดยความช่วยเหลือของพนักงานอัยการจะพิจารณารายได้ต่อวันของจำเลยว่าจำเลยในคดีนั้น ๆ มีรายได้วันละเท่าใด

2) ปริมาณวัน (Dmount of Day) จำนวนวันที่ศาลเห็นสมควรจะปรับโดยพิจารณาจากความร้ายแรงของความผิด หากความผิดที่ก่อมีความร้ายแรงปริมาณวันก็จะสูงขึ้น โดยปริมาณวันจะเป็นตัวตั้งเพื่อนำไปคูณกับรายได้ต่อวันของจำเลย

3) จำนวนค่าปรับ (Amount of Fine) คือผลลัพธ์ที่ได้จากการนำปริมาณวันไปคูณกับจำนวนรายได้ต่อวันของจำเลย อันจะเป็นค่าปรับในแต่ละคดีความผิด

การนำระบบการลงโทษปรับ Day-Fine ดังกล่าว ยังสามารถนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการบรรลู่วัตถุประสงค์ในการลงโทษได้ดีกว่าระบบการลงโทษปรับแบบเดิม เช่น กรณีอาคารสถานบริการที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในการสร้าง ต่อเติมอาคารผิดแบบแปลนหรือไม่ได้รับอนุญาตซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดโทษปรับไว้ไม่ว่าจะเป็นปรับไม่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนดการปรับเป็นจำนวนเท่าของโทษที่บัญญัติไว้หรือการปรับเป็นรายวันตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืน ซึ่งอัตราค่าปรับดังกล่าวเป็นอัตราค่าปรับที่ต่ำมาก เมื่อเทียบกับผลประโยชน์รายได้ของสถานบริการที่ได้รับ จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันยังคงมีการฝ่าฝืนโดยการยินยอมเสียค่าปรับแทนการรื้อถอนอาคาร แต่นำระบบการลงโทษปรับแบบ Day Fine ซึ่งกำหนดอัตราค่าปรับจากความร้ายแรงของความผิด ประกอบกับรายได้ของผู้กระทำความผิดมาใช้ลงโทษแก่บุคคลนั้นย่อมก่อให้เกิดการบรรลุผลในการลงโทษ เพราะเป็นการปรับตามรายได้ของนิติบุคคลผู้กระทำความผิดนั่นเอง

ดังนั้น ระบบการลงโทษปรับแบบ Day Fine เป็นระบบการลงโทษปรับโดยพิจารณาถึงรายได้ของผู้กระทำความผิดประกอบกับความร้ายแรงของความผิดที่ผู้กระทำได้ก่อขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการลงโทษปรับที่สร้างเกณฑ์มาตรฐานที่จะกำหนดวัน และกำหนดจำนวนค่าปรับให้เป็นเกณฑ์เดียวกัน และใกล้เคียงกันเพื่อใช้กับผู้กระทำความผิดทุกคน โดยคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคล หรือผู้กระทำผิดแต่ละบุคคลเป็นเกณฑ์สำคัญ จึงกล่าวได้ว่าระบบการลงโทษปรับ (Day Fine) เป็นระบบการลงโทษปรับที่มีความยุติธรรมทั้งต่อสังคม และต่อผู้กระทำความผิดแต่ละคน และมีประสิทธิภาพมากกว่าระบบการลงโทษปรับแบบอื่นๆ

5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายความปลอดภัยอาคารสถานบริการ จากที่ได้ศึกษากฎหมายอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหมาของไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังต่อไปนี้

5.2.4.1 เสนอให้ออกกฎกระทรวงเรื่องความปลอดภัยอาคารสถานบริการที่จำหน่ายเหมา เพื่อให้เป็นอาคารควบคุมพิเศษในเรื่องความปลอดภัย ในการกำหนดจำนวนผู้คนที่พื้นที่ มาตรฐานของวัสดุอุปกรณ์ตกแต่งภายในและภายนอก มาตรฐานความปลอดภัยของสถานที่ หลักเกณฑ์การตรวจสอบอาคารสถานบริการเพราะเป็นอาคารพิเศษแก่การควบคุม เป็นต้นเพราะอาคารดังกล่าวเพราะอาคารดังกล่าวเป็นสถานที่ที่มีผู้คนอยู่รวมกันภายในจำนวนมากและมีการดื่มกินสังสรรค์ โดยเฉพาะการดื่มเหล้าหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ดังต่อไปนี้

สาระสำคัญของร่างกฎกระทรวง

1) กำหนดคำนิยามคำว่า “จำนวนความจุคนภายในสถานบริการ” “โครงสร้างหลัก” “ทางหนีไฟ” “ผนังทนไฟ” “พื้นที่ให้บริการ” “วัสดุทนไฟและวัสดุต้องห้าม” “ประเภทของสถานบริการสถานบริการ”

2) กำหนดให้สถานบริการแบ่งออกเป็นแต่ละประเภทตามที่มีอยู่ในปัจจุบันและขนาดพื้นที่ของสถานบริการบริการ โดยให้สถานต้องมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) กำหนดให้แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และรายการคำนวณประกอบการขออนุญาตก่อสร้าง คัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารสถานบริการต้องเป็นสิ่งพิมพ์ สำเนาภาพถ่ายหรือเขียนด้วยหมึก และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

4) กำหนดให้แบบแปลนระบบไฟฟ้าประกอบการขออนุญาตก่อสร้าง คัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารสถานบริการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

5) กำหนดให้สถานบริการต้องติดตั้งแบบแปลนแผนผังแสดงตำแหน่งที่ติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิง ทางหนีไฟ ทางเข้า ทางออก ประตูทางออก และติดป้ายทางออกในตำแหน่งที่ชัดเจนชัดเจน และต้องจัดมีแบบแปลนแผนผังอาคารสำรอง เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้สะดวกในการระงับเหตุหรือช่วยเหลือผู้ติดอยู่ภายในนั้น

6) กำหนดลักษณะและคุณสมบัติของวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง คัดแปลงอาคารต่อเติม สถานบริการ เช่น กำหนดให้กระจกที่ใช้ทำประตูต้องเป็นกระจกนิรภัย วัสดุตกแต่งอาคารต้องเป็นวัสดุทนไฟหรือเมื่อเกิดเพลิงไหม้จะต้องไม่ก่อให้เกิดควันพิษ ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ คาร์บอนไดออกไซด์ คลอรีน เป็นต้น

7) กำหนดให้สถานบริการหรืออาคารที่ตั้งสถานบริการต้องมีระบบจ่ายพลังงานไฟฟ้า ระบบการจ่ายพลังงานไฟฟ้าสำรอง เครื่องสูบน้ำดับเพลิงตามเงื่อนไขที่กำหนด

8) กำหนดให้สถานบริการแต่ละประเภทต้องมีระบบป้องกันเพลิงไหม้ระบบ สัญญาณเตือนเพลิงไหม้ การติดตั้งเครื่องดับเพลิง ระบบดับเพลิงอัตโนมัติ และการติดตั้งระบบ ควบคุมการแพร่กระจายของควัน ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนด

9) กำหนดให้สถานบริการต้องจัดให้มีจำนวนทางออก ประตูทางออกทางหนีไฟ บันไดหนีไฟ และประตูหนีไฟ ซึ่งกำหนดให้ประตูทางหนีไฟจะต้องเป็นระบบผลักออกสู่ถนน สาธารณะ และ กำหนดให้ประตูทางเข้าออก ให้มีความกว้างตั้งแต่ 1-2 เมตร ขึ้นไป

10) ให้สถานบริการจัดให้มีป้ายบอกทางหนีไฟตามแนวทางเดินภายในสถาน บริการจัดให้มีที่ว่างภายนอก โดยรอบสถานบริการและติดป้ายแสดงความฉุกเฉินในสถานบริการกรณี มีพื้นที่บริการตั้งแต่ 200 ตารางเมตรขึ้นไป และมีป้ายบอกจำนวนความจุของคนในการเข้าไป ภายในอาคารสถานบริการโดยคำนวณพื้นที่ 1 คนต่อ 1 ตรม.

11) กำหนดให้สถานบริการต้องจัดให้มีระบบการระบายอากาศโดยวิธีธรรมชาติ หรือวิธีกล ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและกำหนดให้ระบบท่อลมของระบบปรับอากาศต้องมี ลักษณะตามที่กำหนด

12) ให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการหรือเจ้าของอาคารที่ใช้ตั้งสถานบริการจัดให้ มีการประกันภัยบุคคลที่สาม ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

13) ให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการหรือเจ้าของอาคารที่ใช้ตั้งสถานบริการต้อง จัดให้มีผู้ดูแลระบบความปลอดภัยและการป้องกันอันตรายของสถานบริการ ผู้ตรวจสอบตาม กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดประเภทอาคารที่ต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และให้สถานบริการมีการฝึกซ้อมดับเพลิงและฝึกซ้อมหนีไฟอย่างน้อยปีละ 1 ครั้งการฝึกนั้นอยู่ ภายใต้อำนาจของหน่วยงานความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องของรัฐ

5.2.4.2 เสนอให้แก้ไข พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า ที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ในมาตรา 4 “สินค้า” หมายความว่า สังกหริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้า ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยเพิ่มเติมคำว่า “การบริการ” เข้าไปด้วยเพื่อที่จะทำให้การบริการ ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยซึ่งจะเกิดประโยชน์อย่างมากสำหรับผู้บริโภค

5.3.4.3 เสนอให้อำนาจคณะกรรมการผู้บริโภคสามารถเข้าตรวจสอบการบริการต่างๆ และมีอำนาจในการสั่งห้ามการบริการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค เพื่อป้องกันความเสียหาย ที่จะเกิดขึ้น กล่าวคือหากคณะกรรมการผู้บริโภคเห็นว่าธุรกิจสถานบริการ หรือการให้บริการ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือผู้บริโภคสามารถสั่งระงับการให้บริการได้ทันที การที่ให้อำนาจคณะกรรมการผู้บริโภคในการควบคุมตรวจสอบการบริการนั้น เพราะถือว่าเป็น

องค์กรของภาคประชาชน โดยแท้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยการตรวจสอบนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย เช่น มาตรฐานความปลอดภัย การมีการทำประกันภัยบุคคลที่สาม วัตถุประสงค์ที่ได้มาตรฐานหรือไม่เกินเงินไป การก่อสร้าง ดัดแปลงต่อเติม ระยะห่างของที่นั่ง ระบบไฟฉุกเฉิน ทางหนีไฟ ทางออกฉุกเฉิน เป็นต้น

5.2.5 การฟ้องร้องดำเนินคดีฟ้องร้องทางแพ่ง กรณีเกิดความเสียหายผู้ใช้บริการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้า ส่วนใหญ่เมื่อเกิดเหตุการณ์อันเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ภายในอาคารสถานบริการนั้นผู้ที่ได้รับความเสียหายมักมีจำนวนมากและสถานภาพทางด้านเศรษฐกิจการเงินแตกต่างกันออกไป ผู้เขียนจึงเสนอแก้ไข พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยนำเอาการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ด้วย เนื่องจากการฟ้องร้องคดีประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี การหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบธุรกิจสถานบริการ การสืบพยานหลักฐานเพียงคดีเดียวสามารถใช้กับทุกกรณีที่เกิดความเสียหายโดยอาศัยข้อเท็จจริงเดียวกัน คำพิพากษาผูกพันคู่ความทุกคนในคดี และผู้ที่มาฟ้องร้องภายหลังสามารถนำเอาข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันทำให้ผลคำพิพากษาในคดีก่อนมีผลถึงผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภค ได้รับชดใช้ความเสียหายในลักษณะอย่างเดียวกันด้วย

ลักษณะการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือ ประเภทหรือลักษณะของคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่มต้องเป็นลักษณะที่มีการเรียกร้องในการกระทำการใด หรือ งดเว้นการกระทำการใด หรือเป็นการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายในทางแพ่งทุกประเภทที่มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์สาธารณะของประชาชน ลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องเป็นเป็นคดีที่บุคคลจำนวนมากเป็นสมาชิกกลุ่ม และ ต้องเกี่ยวกับคดีละเมิด คดีผิดสัญญาและคดีที่มีอำนาจในการเรียกร้องค่าเสียหาย หรือสิทธิอันพึงมีได้ตามกฎหมาย ซึ่งเมื่อครบตามหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดข้างต้น โจทก์ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มจึงจะมีสิทธิในการยื่นคำร้องขอต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องเพื่อเริ่มคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

การดำเนินคดีแบบกลุ่มหากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ยื่นคำฟ้อง ซึ่งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และดำเนินการดังต่อไปนี้

1) การบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มและการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศาลในการบอกกล่าวให้ผู้เป็นสมาชิกกลุ่มทราบถึงคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาลโดยไม่ชักช้า

2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาก่อนสืบพยาน ซึ่งหลังจากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกกลุ่มผู้ที่ได้รับคำอนุญาตบอกกล่าวอนุญาต

ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ล่วงหน้าไป และจำเลยได้ยื่นคำให้การภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ภายใน 1 เดือน นับแต่ได้รับหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแล้ว การพิจารณาดำเนินตามขั้นตอนดังนี้

(1) การไต่ถามข้อเท็จจริง หรือ อนุญาตไต่ถามการ ซึ่งก่อนจะมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ต้องมีการไต่ถามข้อพิพาทหรือการนำวิธีการอนุญาตไต่ถามการมาใช้เพื่อให้คดีเสร็จ เพื่อความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย โดยให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประนีประนอมยอมความกันของกลุ่มความ

(2) การเปิดเผยพยานเอกสารและพยานวัตถุ ในการดำเนินเป็นกลุ่ม ได้มีการให้กลุ่มทั้งสองที่ประสงค์จะนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของฝ่ายตน จะต้องนำต้นฉบับพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อศาล โดยให้ศาลและกลุ่มอีกฝ่ายได้ตรวจสอบก่อนในวันนัดพร้อม

(3) การกำหนดแนวทางในการพิจารณาคดี การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีเพื่อกลุ่มสมาชิกผู้เสียหายจำนวนมากโดยกลุ่มสมาชิกที่มีได้เข้ามาเป็นกลุ่มในคดีด้วยกับโจทก์ ดังนั้น เพื่อดูแลสมาชิกกลุ่ม กฎหมายจึงกำหนดให้ศาลที่จะกำหนดให้ศาลที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มมีบทบาทในการดำเนินคดีในวันนัดพร้อมซึ่งมีสองส่วนที่สำคัญ คือ การกำหนดประเด็นข้อพิพาทและการกำหนดรายละเอียดแห่งวิธีการในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

3) การถอนฟ้อง ประนีประนอมยอมความ และอนุญาตไต่ถามการ การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีที่กระทำโดยโจทก์แต่เพียงผู้เดียวเพื่อสมาชิกกลุ่มทุกกลุ่มและมีผลผูกพันเพื่อสมาชิกทุกคน ดังนั้น โจทก์แต่เพียงผู้เดียวไม่สามารถที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่างๆ ได้โดยตามอำเภอใจ แต่จะต้องดำเนินการ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสมาชิกกลุ่มด้วย โดยเฉพาะการดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางจำหน่ายสิทธิที่จะทำการพิจารณาเสร็จสิ้นลง ดังนั้น โจทก์ จะถอนคำฟ้อง หรือ ตกลงประนีประนอมยอมความกัน หรือกลุ่มความจะตกลงเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตไต่ถามการชี้ขาดจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่ศาลจะอนุญาต

4) การเข้าแทนที่โจทก์ หากระหว่างการพิจารณาคดีมีกรณีที่ทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาสะดุดหยุดลง เนื่องจากมีกลุ่มความไม่ครบถ้วนตามกฎหมาย เช่น กรณี โจทก์ถึงแก่ความตาย หรือ ความสามารถถูกจำกัดลง หรือ โจทก์ไม่ใส่ใจดำเนินคดีละทิ้งคดี รวมทั้งกรณี โจทก์ไม่ประสงค์จะดำเนินคดีกับจำเลยอีกต่อไป กฎหมายกำหนดให้มีบุคคลอื่นเข้าแทนที่โจทก์ได้

5) คำพิพากษา ในกรณีที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีผลผูกพันกลุ่มความซึ่งเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาและสมาชิกกลุ่มแม้จะไม่ได้มีส่วนได้เสียในกระบวนการพิจารณาเลย

ก็ตาม ซึ่งเป็นการยกเว้นหลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 145 ที่ว่าให้คำพิพากษาผูกพันเฉพาะคู่ความ¹

5.2.6 ทั้งเห็นควรนำเอาหลักค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ (Punitive Damage) เพื่อเป็นการเพิ่มโทษ กรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการเพิ่มโทษในการพิจารณาคดีเพื่อลงโทษจำเลยให้หนักขึ้น โดยเฉพาะระหว่างผู้ประกอบการสถานบริการที่จำหน่ายเหล้ากับผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคมักถูกเอาเปรียบด้านต่างๆ อยู่เสมอเช่นฐานะและอำนาจในการต่อรองที่น้อยกว่า เพื่อเป็นการลงโทษให้หนักขึ้นและป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการนั้นกระทำความผิดอีกหรือมิให้ผู้ประกอบการอื่นกระทำความผิดตามอำเภอใจเพียงเพราะทุนที่สูงกว่าเท่านั้น จึงเห็นสมควรกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้โดยกำหนดเฉพาะกรณี ที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบการได้ปล่อยปละละเลยในเรื่องมาตรการความปลอดภัยอันส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการสถานบริการหรือผู้บริโภค โดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรืออาจรู้ถึงว่าอาจเกิดความเสียหายแต่ไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย

5.2.7 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาดังกล่าว เกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เงินเดือนนี้นับว่าค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะต้องอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงมีผู้กล่าวว่ากรุงเทพมหานครคือประเทศไทย เป็นเมืองที่เต็มไปด้วยการแข่งขันประกอบอาชีพและมีค่าครองชีพสูงในขณะที่เงินเดือนเจ้าหน้าที่ได้รับมานั้นคงที่ ด้วยเหตุนี้จึงอาจเป็นสาเหตุที่สำคัญ ทำให้เกิดการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ สมควรอย่างยิ่งที่ได้รับการแก้ไขตามแนวทางดังต่อไปนี้

ประการแรก สมควรที่จะกำหนดเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคาร ในอัตราที่ใกล้เคียงกับการดำเนินงานธุรกิจของภาคเอกชนนอกจากนี้ ควรเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ควรมีเงินเดือนประจำตำแหน่ง เบี้ยขยันและค่าล่วงเวลา แต่หากไม่สามารถปฏิบัติดังกล่าวได้ อย่างน้อยที่สุดก็ควรที่เพิ่มเงินเดือนให้เพิ่มขึ้นมากกว่าที่เป็นอยู่ขณะนี้ และให้สวัสดิการต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่ เพื่อมิให้มีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย อันจะนำไปสู่ปัญหาการรับสินบน และการทุจริตต่อหน้าที่

¹ วิชัย อริยะพันธ์ และคณะ. (2549). ร่างรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องการดำเนินคดีแบบ

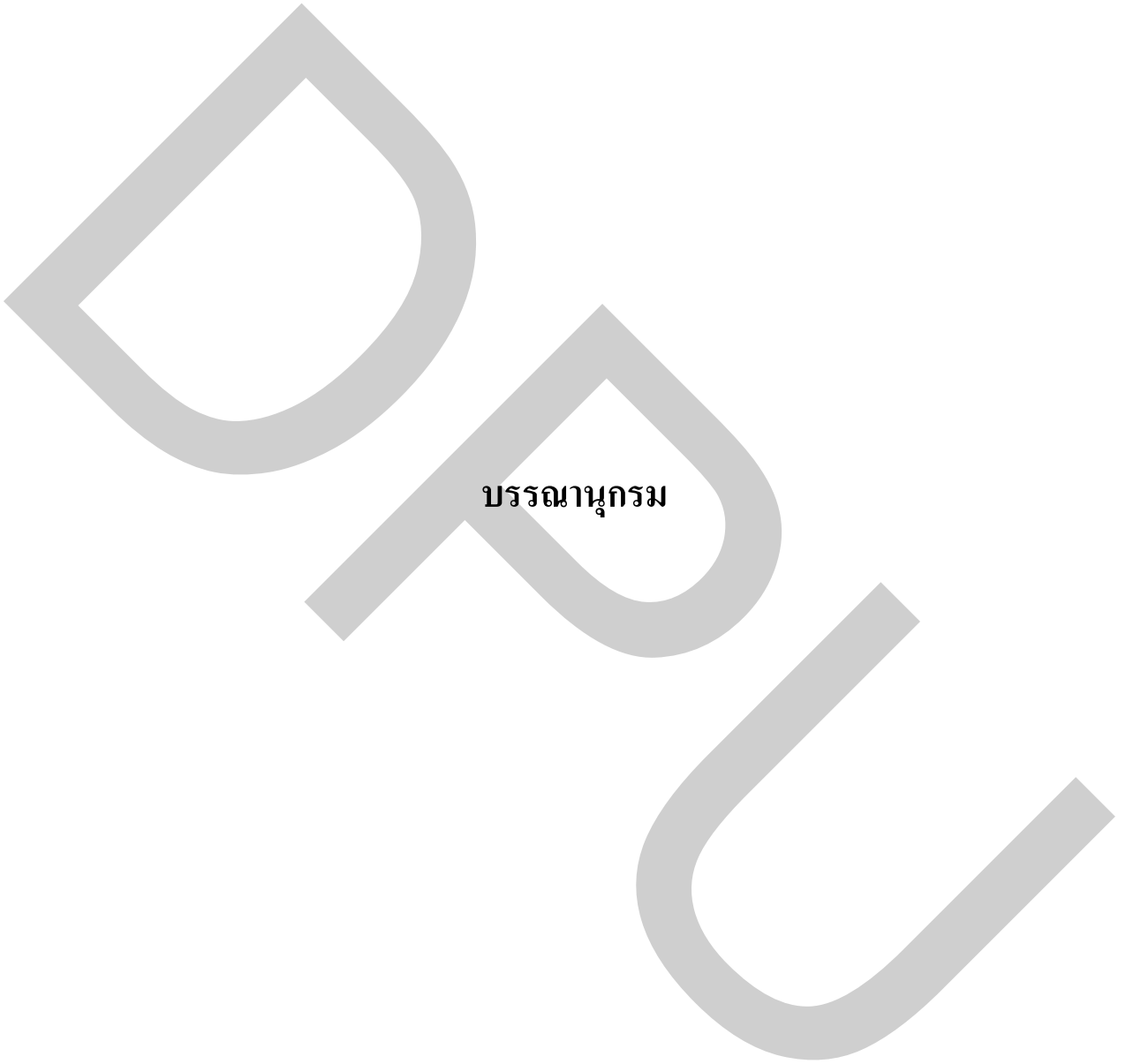
ประการที่สอง สร้างจิตสำนึกข้าราชการไทยในการครองตนและปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ตามแบบฉบับของข้าราชการที่ดี นำเอาปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตน การจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ เพื่อเสริมสร้างความรู้และเพื่อให้เจ้าหน้าที่รู้จักกันสร้างสัมพันธภาพ อันนำไปสู่บริการประชาชนที่คืบคลานจากนี้ ควรมีการพิจารณาความดีความชอบเป็นพิเศษ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็ง เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ โดยเริ่มจากหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาทำตัวให้เป็นตัวอย่าง

ประการที่สาม ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาต้องมีหน้าที่ควบคุมดูแลและกำกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกฎหมายควบคุมอาคาร ทั้งควรเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ดำเนินตามนโยบายตามที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาได้วางกำหนดไว้ ตลอดจนการดำเนินการต่างๆ ต้องเป็นไปตามขั้นตอนต่างๆ ที่กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถให้คำอธิบายแก่ประชาชนที่มีความสงสัยได้อย่างชัดเจน เพื่อที่ประชาชนเหล่านี้จะได้โต้แย้งหรือคัดค้าน อันเป็นการควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ไปในตัว ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ควรจะต้องอยู่สำนักงานพร้อมที่จะให้อธิบายได้ตลอดเวลาราชการเพื่อที่จะมุ่งคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็ไม่สามารถให้แนะนำหรือให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชน ทำให้ผู้ประกอบการสำคัญผิดคิดว่าตนสามารถกระทำการต่างๆ ได้ โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด

แนวทางแก้ไขด้านภาคประชาชนประการแรก คือ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไป เข้าใจถึงสาระสำคัญที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคาร โดยชี้ให้ประชาชนเห็นประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของตนเองเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง โดยเฉพาะไม่ และให้คำอธิบายว่าหากประชาชนฝ่าฝืนกฎหมายจะต้องดำเนินคดีอย่างไรบ้าง อาจจะเป็นการประชาสัมพันธ์ทางสื่อประเภทต่างๆ เช่น โทรทัศน์ เคเบิลทีวี วิทยุกระจายเสียง ป้ายโฆษณา และแผ่นพับ เป็นต้น และจัดการฝึกอบรมให้แก่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ให้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายดังกล่าวอย่างแท้จริง โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน และควรทำให้ทั่วถึงบุคคลทุกระดับ อาจจะแจกจ่ายเอกสารหรือแผ่นพับที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารเพื่อเป็นการกระตุ้นความรู้สึกแก่ประชาชน ว่าทุกคนควรมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายและควรปลูกฝังหรือสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชน ให้เป็นผู้ที่มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น ให้ทราบความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย เริ่มจากครอบครัว โรงเรียน วิทยาลัย และมหาวิทยาลัย

แนวทางแก้ไขด้านภาคประชาชนประการที่สองควรสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันและควรจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ

เพื่อความแตกฉานทางด้านวิชาการ เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร อันอาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายควบคุมอาคาร ให้มีความเหมาะสมในการปฏิบัติตามและให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นไปของกรุงเทพมหานคร อีกทั้งต้องเป็นการเอื้ออำนวย ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย อาจจะมีการเชิญประชาชนและเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้หาจุดสมดุลอันเหมาะสมทั้งสองฝ่าย ในขณะที่อีกฝ่ายเป็นผู้ปฏิบัติและอีกฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้นการมีส่วนร่วมกันระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐความผูกพันในลักษณะร่วมกัน เช่น ให้เจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่ในการฝึกอบรมในเรื่องความปลอดภัยให้แก่ผู้ประกอบการ พนักงานสถานบริการในแต่ละเขต สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีระหว่างประชาชนกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่น ผลที่ได้รับก็คือกฎหมายเรื่องความปลอดภัยภายในอาคารสถานที่ต่างๆ เกิดความมั่นคงปลอดภัยมีประสิทธิภาพและสมเจตนาของกฎหมาย



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2543). **กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เกชา ชีระโกเมน. (2542). **การรวบรวมประสบการณ์วิศวกรรมงานระบบป้องกันความปลอดภัย**
อัคคีภัย. กรุงเทพฯ: สมาคมวิศวกรรมแห่งประเทศไทย.
- คณาทัต จันทรศิริ. (2549). **คัมภีร์กู้ชีวิต (FIRE RESCUE & EMS MANUAL)**. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. (2539). **รัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 4)**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2541). **วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อ**
การพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- _____. (2542). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ดิศพงษ์ พรชนกนาถ. (2546). **คุณภาพในการบริการ: Service Quality**. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไพจิตร ปุญญพันธ์. (2550). **คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด**. กรุงเทพฯ :
นิติบรรณานุกรม.
- วิมลสิทธิ์ ทรายางกูร, กัญญาภา อร่ามรักษ์, และสมรรถพล ตาณพันธ์. (2549). **มาตรการทาง**
กฎหมายเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนและสถาปัตยกรรม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมพร พรหมหิตาธร, ดร.ณ โสธิพันธ์ และ โคม วิศิษฐ์สรอรรถ. (2539). **คู่มือกฎหมาย**
สถานบริการ. กรุงเทพฯ: หรรษา.
- สนิท สนั่นศิลป์. (2548). **คู่มือในการปฏิบัติงานว่าด้วยกฎหมายควบคุมอาคาร เล่ม 2**.
กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- สุขุม ศุภนิตร. (2544). **องค์กรเอกชนเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สายสุณี ไหมทอง. (2552). **คำอธิบายสถานบริการ**. กรมการปกครอง. กรุงเทพฯ:
กรมการปกครอง

- สันติสุข มะโรงศรี. (2552). **Goodbye Sabtika เรียนรู้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคแนวใหม่จากกรณีชานตีกำ**. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการคุ้มครองสิทธิ.
- อนันต์ จันทร์โอภากร. (2547). **กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความ

- ณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อุษยา. (2545). “ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการผลิต.” **วารสารอัยการ**, 4, 39. หน้า 13 -15.
- ไทยโพสต์. (2546, 20 พฤษภาคม) “การแก้ไขกฎหมายสถานบริการกรณีการห้ามศิลปินตลกเด็กเข้าเล่นตลกตามคาเฟ่.” **ไทยโพสต์**. หน้า 4.
- สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. (2546). “ร่างกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกับผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง.” **วารสารนิติศาสตร์**, 2, 2. หน้า 144.

เอกสารอื่นๆ

- เจริญรัตน์ ชูติกาญจน์. (2549). **คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (ศึกษาเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร)**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.

วิทยานิพนธ์

- มันทนา งามพรรณ. (2550). **ปัญหาการฟ้องร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบต่อผู้บริโภค**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ปัญญาพล คงถาวร. (2550). **แนวทางการประเมินการออกแบบและปรับปรุงอาคารเพื่อเพิ่มความปลอดภัยจากอัคคีภัย: กรณีศึกษาอาคารชุมชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- มนชัย ธาดาอำนวยการ. (2545). **กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ : รูปแบบที่ไม่เหมาะสมในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัชชีรา ตปนิยพันธ์. (2552). **มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากสินค้า : ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนจากสินค้าไม่ปลอดภัย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- รดาวรรณ เกื้อกุลเกียรติ. (2533). **การตรากฎหมายลำดับรองในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชาย อติกรจุฑาทิโร. (2542). **ปัญหาการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุริยน ประภาสวัต. (2539). **ปัญหาการบังคับใช้ และวินิจฉัยสั่งการของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สายสุดา นิงสานนท์. (2525). **ความรับผิดเด็ดขาดในกฎหมายลักษณะละเมิด**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กฎหมาย

- กฎกระทรวง กำหนดชนิดหรือประเภทของอาคารที่เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารหรือผู้ดำเนินการต้องทำการประกันภัยความรับผิดตามกฎหมายต่อชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก พ.ศ. 2548. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนที่ 68 ก ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2548.
- กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 123 ตอนที่ 49 ก 17 พฤษภาคม 2549.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 11 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอนที่ 23 ก ลงวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2537.

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 86 ก 19 พฤษภาคม 2545.

กฎกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540)ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 52 ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2540.

กฎกระทรวงว่าด้วยการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงมหรสพ ประเภทและระบบความปลอดภัยของโรงมหรสพ และอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการอนุญาตให้ใช้อาคารเพื่อประกอบกิจการ โรงมหรสพ พ.ศ. 2550. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 35 ลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2550.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 52 ก 4 มิถุนายน 2545.

พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 .

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการป้องกันภัยและบรรเทาสาธารณภัย. (2546). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2552, จาก

www.disaster.go.th/html/law/law/sum/sumsub09_1.doc - Similar pages.

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2549). การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร สืบค้นเมื่อ 22 ธันวาคม 2551, จาก

<http://www.dpt.go.th/law/>.

กระทรวงมหาดไทย. หนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนที่สุดที่ มท 0204/ว873. ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2521. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2552, จาก

www.library.coj.go.th/managecourt/data/.

คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข. (2548). ฉบับที่ 1 /2548. เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิง. สืบค้นเมื่อ 14 มีนาคม 2452, จาก

laws.anamai.moph.go.th/download/suggest_5-2545.doc.

จิรวุฒิ ลิปิพันธ์. (2551). ปัญหาโทษปรับในประเทศไทย The Problems of Fine in Thailand.

สืบค้นเมื่อ 14 กุมภาพันธ์ 2552, จาก

<http://www.dpu.ac.th/research/archive.php?act=view&id=244>.

ชววิทย์ รัตนพลแสนย์. (2552). จิตวิทยาการบริการเพื่อความสำเร็จในธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2552, จาก

<http://www.choopsycho.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=5381396&Ntype=4>.

มูลนิธิเอ็มพาวเวอร์. (2546). ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสถานบริการ. สืบค้นเมื่อ 22 ธันวาคม 2552, จาก

www.thaingo.org/cgi-bin/content2/show.pl?0081.

ยอดฉัตร ตสาริกา. (2546). โครงการศึกษาวิจัยกฎหมายภาพยนตร์ของประเทศไทย เสนอ

สมาคมการค้าเพลิงและการช่วยชีวิต. (ม.ป.ป.) ความรู้เรื่องอัคคีภัย. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2552,

จาก <http://www.fara.ksc.th.org/>.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. สืบค้นเมื่อ 26 เมษายน 2552, จาก

<http://www.lawreform.go.th/>.

ภาษาต่างประเทศ

LAWS

Code of practice on Fire Precautions in Buildings 1997.

Verordnung über den Brandschutz Vom 21. Dezember 2004.

Vermont Fire & Building Safety Code 2005.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล

กษิตศ พรหมธนะ

ประวัติการศึกษา

ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2546
ประกาศนียบัตรหลักสูตรวิชาว่าความสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ
แห่งสภานายความ รุ่นที่ 27 พ.ศ. 2550

ตำแหน่งงานปัจจุบัน

ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมาย บริษัทเกียรติพรพิทักษ์ทรัพย์ จำกัด
ทนายความ