

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่

ในบทนี้ผู้วิจัยทำการศึกษาถึงปัญหาในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 โดยวิเคราะห์ปัญหา ดังต่อไปนี้ (1) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดสถานที่ในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ (2) ปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายและการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการ (3) ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของผู้ดำเนินการและผู้สูบบุหรี่ที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ของต่างประเทศว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เพื่อให้ผู้วิจัยได้แนวทางในการปรับปรุงแก้ไข และเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ต่อไปจากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่ามีประเด็นปัญหา ดังนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดสถานที่ในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองต่อผู้อยู่ภายใต้ปกครอง ให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้รัฐกระทำการใดๆ ตามอำเภอใจ อันเป็นการลดอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยหลักกฎหมายมหาชน คือ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กฎหมายบัญญัติไว้ใช้กับเรื่องเกี่ยวกับอำนาจไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ รวมทั้งการออกกฎ การออกคำสั่งทางปกครอง การกระทำทางปกครอง และสัญญาทางปกครอง เพื่อเป็นการควบคุมและตรวจสอบเรื่องเกี่ยวกับอำนาจให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง บริสุทธิ์ ยุติธรรม และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม จากหลักการดังกล่าวนี้เอง ทำให้เกิดการแบ่งแยกระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนเกิดขึ้น ที่เรียกว่า “ทฤษฎีผลประโยชน์” ทฤษฎีนี้เป็นการพิจารณาประโยชน์ที่กฎหมายมุ่งที่จะคุ้มครอง กล่าวคือ กฎหมายเอกชนเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน แต่กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่ประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือความต้องการของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ประโยชน์สาธารณะนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการมหาชนหรือจัดการบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ใน

สังคม ไม่ว่าจะเป็ความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ การสาธารณสุข โภค หรือการบริการด้านสาธารณสุข เพื่อให้ทุกคนในสังคมส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานดังกล่าว แต่ไม่ได้หมายความว่าประชาชนทุกคนในสังคมจะได้รับประโยชน์สาธารณะที่เท่าเทียมกัน

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มาตรา 41 กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศประเภทหรือชื่อสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน และยานพาหนะ ให้ส่วนหนึ่งส่วนหรือทั้งหมดของสถานที่และยานพาหนะดังกล่าว เป็นเขตปลอดบุหรี่ ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือชื่อของสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงานและยานพาหนะ ให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของสถานที่และยานพาหนะเป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ พ.ศ. 2561 โดยอาศัยอำนาจ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ซึ่งประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้มีการกำหนดสถานที่สาธารณะออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่หนึ่ง สถานที่สาธารณะที่กำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ โดยกำหนดให้พื้นที่และบริเวณทั้งหมดซึ่งใช้ประกอบภารกิจของสถานที่นั้น ทั้งภายในและภายนอกอาคาร โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง บริเวณที่จัดไว้ให้ผู้มารับบริการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะม็ีรั้วล้อมหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งระยะ 5 เมตรจากทางเข้า - ออกของสถานที่ เป็นเขตปลอดบุหรี่ ได้แก่ (1) สถานที่บริการสาธารณสุขและส่งเสริมสุขภาพ เช่น คลินิก โรงพยาบาล โรงพยาบาลสัตว์ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สถานเอนมัย สถานที่บริการสุขภาพ (2) สถานศึกษาหรือสถานที่เพื่อการเรียนรู้และฝึกอบรม เช่น สถานศึกษาระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา สถานที่รับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน สถานกวดวิชา คนตรี ขับร้อง ศิลปะ ภาษา (3) สถานที่สาธารณะอื่นๆ เช่น สถานที่รับดูแลหรือสงเคราะห์เด็ก สนามเด็กเล่น เป็นต้น

ประเภทที่สอง สถานที่สาธารณะที่กำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ โดยกำหนดให้พื้นที่และบริเวณทั้งหมดซึ่งใช้ประกอบภารกิจของสถานที่นั้น ทั้งภายในและภายนอกอาคาร โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง บริเวณที่จัดไว้ให้ผู้มารับบริการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะม็ีรั้วล้อมหรือไม่ก็ตาม เป็นเขตปลอดบุหรี่ ได้แก่ (1) สถานประกอบการเพื่อสุขภาพ เช่น สถานประกอบการนวดแผนไทย สถานที่ให้บริการอบความร้อน อบไอน้ำ (2) สถานศึกษา หรือสถานที่เพื่อการเรียนรู้และฝึกอบรม เช่น สถานฝึกอบรมอาชีพ หอศิลป์ พิพิธภัณฑ์ ศูนย์การเรียนรู้ ห้องสมุดสาธารณะ (3) สถานที่สาธารณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สถานที่ออกกำลังกาย สถานที่ให้บริการร้านค้า และสถานบันเทิง สถานบริการน้ำมัน ธนาคาร สถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มที่มีระบบปรับอากาศ อาคารจอดรถ ร้านตัดผม โรงภาพยนตร์ สถานที่ให้บริการคาราโอเกะ (4) สถานที่สาธารณะอื่น เช่น สถานที่ทางศาสนา สถานที่รับดูแลหรือสงเคราะห์ สวนสาธารณะ สวนสัตว์

สถานที่จัดนิทรรศการ ประชุม สถานที่สำหรับจัดงานเลี้ยง ตลาด ตลาดนัดตู้โทรศัพท์สาธารณะ (5) ยานพาหนะและสถานที่พักเพื่อรอยานพาหนะ เช่น รถโดยสารประจำทาง เรือโดยสาร เครื่องบิน รถไฟใต้ดิน รถโรงเรียน ยานพาหนะสาธารณะอื่นใด ทั้งประเภทประจำทางและไม่ประจำทาง (6) จุดพักคอยยานพาหนะ หรือสถานที่ในลักษณะเดียวกันที่ใช้สำหรับรอยานพาหนะสาธารณะซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่ในสถานีขนส่งผู้โดยสาร เช่น ป้ายรถโดยสารประจำทาง ท่าเทียบเรือ จุดพักคอยรับส่งผู้โดยสารของรถตู้ แท็กซี่ รถสองแถว รถสามล้อ เป็นต้น

ประเภทที่สาม สถานที่สาธารณะที่กำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ โดยกำหนดให้พื้นที่และบริเวณทั้งหมดซึ่งใช้ประกอบภารกิจของสถานที่นั้น ทั้งภายในและภายนอกอาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง บริเวณที่จัดให้ผู้มารับบริการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะม็วล้อมหรือไม่ก็ตามเป็นเขตปลอดบุหรี่ แต่สามารถจัดให้มีเขตสูบบุหรี่ เป็นการเฉพาะได้ในพื้นที่นอกอาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างได้ ได้แก่ (1) สถานศึกษาระดับอุดมศึกษา (2) สถานที่ราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และ (3) ท่าอากาศยาน

ประเภทที่สี่ สถานที่สาธารณะที่กำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ โดยกำหนดให้พื้นที่เฉพาะส่วนที่ระบุ รวมถึงบริเวณทั้งหมดซึ่งวัดจากพื้นที่ที่ระบุ หรือจากประตู หน้าต่าง ทางเข้า ทางออก ท่อหรือช่องระบายอากาศเป็นระยะทาง 5 เมตร เป็นเขตปลอดบุหรี่ ได้แก่ (1) บริเวณพื้นที่ภายในและคาดฟ้าของอาคาร โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง เช่น ห้างสรรพสินค้า สถานที่ทำงานเอกชน อุทยานประวัติศาสตร์ โรงงานอุตสาหกรรม (2) พื้นที่ภายในและคาดฟ้าของอาคาร โรงเรือน พื้นที่ใต้หลังคา และบริเวณชานชาลา เช่น บริเวณโถงพักคอย สถานีขนส่งผู้โดยสาร ท่าเรือโดยสาร (3) บริเวณโถงพักคอย ห้องหรือสถานที่สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกัน และทางเดินภายในอาคาร โรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้าง เช่น อาคารชุด ห้องเช่า หอพัก แมนชั่น โรงแรม รีสอร์ท โฮมสเตย์ (4) บริเวณที่จำหน่ายหรือให้บริการอาหาร เครื่องดื่ม หรืออาหารและเครื่องดื่ม ของสถานที่จำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม หรืออาหารและเครื่องดื่ม ที่ไม่มีระบบปรับอากาศ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือชื่อของสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงานและยานพาหนะ ให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของสถานที่และยานพาหนะเป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ พ.ศ. 2561 กับหลักกฎหมายมหาชนจะเห็นว่าประกาศฉบับนี้เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ นั่นก็คือพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองสามารถออกกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนผู้ไม่สูบบุหรี่จากผลกระทบที่จะเกิดแก่สุขภาพของบุคคลนั้น จากการสูบบุหรี่ของบุคคลอื่นอันเป็นประโยชน์สาธารณะ และถึงแม้ว่าการประกาศฯ สถานที่ที่เป็นเขตปลอดบุหรี่จะเป็นมาตรการที่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของ

ประชาชนในการสับสนหรือก็ตาม แต่เมื่อมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ฝ่ายปกครองอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้ ดังนั้นการกระทำของฝ่ายปกครองเป็นการกระทำที่ชอบโดยกฎหมาย ตามแนวคิดที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่อำนาจ” และตามหลักการของรัฐธรรมนูญนั้น สังคมใดที่อยู่ภายใต้การปกครองระบบประชาธิปไตย บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิและเสรีภาพของแต่ละบุคคล คำว่า “สิทธิและเสรีภาพ” คือ สิทธิ หมายถึง อำนาจของบุคคลในการเรียกร้องให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายบุคคล กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อประโยชน์แก่ตนตามที่กฎหมายให้การรับรอง และเสรีภาพ หมายถึง อำนาจของบุคคลที่กระทำการในสิ่งที่ตนต้องการกระทำ หรือไม่ต้องการกระทำ โดยไม่ก่อให้เกิดการกระทบหรือละเมิดต่อบุคคลอื่น อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีการให้การรับรองเรื่องสิทธิและเสรีของบุคคลไว้ แต่การดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น ย่อมมีการกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลได้ในเวลาเดียวกัน ซึ่งรัฐต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้สมดุลกัน โดยเหตุผลในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นต้องเป็นไป (1) เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น (2) เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำหน้าที่ของ รัฐ หรือ (3) เพื่อประโยชน์สาธารณะ และต้องคำนึงถึงหลักการได้สัดส่วน หลักความจำเป็น และหลักนิติธรรม เป็นต้น

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 “มาตรา 26 บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สามารถตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนี้ ประการที่หนึ่ง การตรากฎหมายในการจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืนขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ที่เป็นหลักการพื้นฐานนี้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ ซึ่งสามารถแบ่งสาระสำคัญของหลักนิติธรรมออกได้เป็น 6 กลุ่มดังนี้ (1) เป็นหลักกฎหมายสูงสุด (2) เป็นเกณฑ์ในการจัดองค์กรของรัฐ (3) เป็นเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน (4) เป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (5) เป็นเกณฑ์ในการตรากฎหมาย และ (6) เป็นเกณฑ์เกี่ยวกับโทษทางอาญา และความรับผิดชอบทางอาญา ประการที่สอง ไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

คือ มาตรการใดที่กฎหมายออกมามีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน ต้องเป็นกฎหมายที่ได้รับการยอมรับ คือ การพยายามให้กฎหมายที่ตราออกมานั้นมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด หรือเลือกเอามาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด แต่ต้องเป็นมาตรการที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือบรรลุเจตนารมณ์ด้วย ประการที่สาม จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รองศาสตราจารย์มานิต จุ่มปา ให้ความหมายของคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) คือ คุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวของบุคคลทุกคน รัฐต้องปฏิบัติต่อมนุษย์เหมือนสัตว์หรือสิ่งของไม่ได้ ประการสุดท้าย คือ ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ซึ่งในการกำหนดสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะให้เป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่นั้น แม้จะมีการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประโยชน์ของประชาชนที่จะได้รับแล้วนั้น ยกตัวอย่างผลกระทบของการได้รับควันบุหรี่มือสอง กรณีของบุคคล อายุ 24 ปีที่ป่วยด้วยโรคมะเร็งปอดระยะสุดท้าย โดยมีสาเหตุมาจากการสูดกลิ่นควันบุหรี่จากผู้อื่นหรือการได้รับควันบุหรี่มือสองนั่นเอง ดังนั้นการประกาศดังกล่าวเป็นไปเพื่อมุ่งที่จะคุ้มครองสุขภาพของประชาชนที่ไม่สูบบุหรี่ ไม่ให้ได้รับผลกระทบจากควันบุหรี่ที่เกิดจากบุคคลอื่น โดยมีการใช้มาตรการในเรื่องการจำกัดสถานที่ห้ามสูบบุหรี่ หรือเขตปลอดบุหรี่ ในสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะ เข้ามาเป็นมาตรการที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ ในการให้ประชาชนผู้ไม่สูบบุหรี่นั้นได้รับผลกระทบจากควันบุหรี่น้อยที่สุด แม้ว่าจะเป็นการกระทบต่อเสรีภาพของผู้สูบบุหรี่จากการที่สามารถสูบบุหรี่ที่ใดก็ได้ตามที่ตนต้องการ แต่กลับถูกจำกัดไม่ให้สามารถสูบบุหรี่ได้ในสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะ แต่อย่างไรก็ตามแม้การสูบบุหรี่นั้นจะเป็นเสรีภาพของบุคคลผู้สูบบุหรี่ แต่ในขณะเดียวกันการสูบบุหรี่ก็ต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนหรือก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายต่อบุคคลอื่นด้วย อีกทั้งยังเป็นสิทธิของประชาชนผู้ไม่สูบบุหรี่ในการเรียกร้องให้รัฐดำเนินการคุ้มครองสิทธิของตนที่ได้รับผลกระทบจากการสูบบุหรี่ของบุคคลอื่น และมาตรการนี้ยังมีผลเป็นการบังคับใช้เป็นการทั่วไป ไม่ได้เป็นการมุ่งเฉพาะแก่ผู้สูบบุหรี่รายใดรายหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นการบังคับแก่ผู้สูบบุหรี่ทุกรายไม่ให้มีการสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะ ตามที่ประกาศกำหนด มาตรการดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

และแม้ประเทศไทยจะมีการประกาศให้สถานที่สาธารณะส่วนใหญ่ของประเทศนอกจากบ้านพักส่วนบุคคล และยานพาหนะสาธารณะทุกประเภทที่ให้บริการสาธารณะ รวมถึงยานพาหนะส่วนบุคคลที่นำมาให้บริการสาธารณะเป็นเขตปลอดบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ที่สามารถจัดให้เป็น

เขตสูบบุหรี่ได้ แต่ยังคงพบการฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ และบริเวณบ้านพักส่วนบุคคลที่ไม่ได้มีการบังคับตามกฎหมาย รวมถึงยังพบการสูบบุหรี่ในรถยนต์ส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่ใช่แค่ประเทศไทยเท่านั้นที่พบการสูบบุหรี่ในบริเวณบ้านพักและรถยนต์ส่วนบุคคล แต่จากผลการสำรวจของต่างประเทศ พบว่า ส่วนใหญ่จะสัมผัสควันบุหรี่มือสองที่บ้านและที่ทำงาน บางส่วนสัมผัสควันบุหรี่มือสองจากรถยนต์และสถานที่สาธารณะ สอดคล้องกับผลสำรวจขององค์การอนามัยโลกประจำประเทศไทยร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติที่พบว่าคนไทยหลายล้านคนได้รับควันบุหรี่มือสองในบ้านตัวเอง ซึ่งประเทศไทยไม่ได้มีการประกาศให้บ้านพักส่วนบุคคล และยานพาหนะส่วนบุคคลเป็นเขตปลอดบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ที่สามารถจัดให้เป็นเขตสูบบุหรี่ได้ เมื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ของต่างประเทศพบว่านิวซีแลนด์ มีการประกาศให้รถยนต์ส่วนบุคคลที่มีผู้โดยสารเป็นบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้เป็นเขตปลอดบุหรี่ นอกจากนี้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังมีการกำหนดบริเวณพื้นที่เตรียมอาหารให้เป็นเขตปลอดบุหรี่

ดังนั้น เพื่อให้การคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรมีการประกาศแก้ไขเพิ่มเติม “บริเวณพื้นที่เตรียมอาหาร” ให้เป็นเขตปลอดบุหรี่ ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือชื่อของสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงานและยานพาหนะ ให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของสถานที่และยานพาหนะเป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เนื่องจากประเทศไทยมีการกำหนดขอบเขตของเขตปลอดบุหรี่สำหรับสถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มทั้งที่มีระบบปรับอากาศและไม่มีระบบปรับอากาศไว้เพียงแค่บริเวณพื้นที่ร้านอาหารเท่านั้น แต่ยังคงไม่ครอบคลุมบริเวณพื้นที่เตรียมอาหารซึ่งอาจไม่ได้อยู่ในบริเวณพื้นที่ของร้านอาหารหรือสถานที่จำหน่ายอาหาร

และผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 เพื่อให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศประเภทหรือชื่อของสถานที่ตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ เป็นเขตปลอดบุหรี่ และเพื่อออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือชื่อของสถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงานและยานพาหนะ ให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของสถานที่และยานพาหนะเป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เพิ่มเติม ดังนี้

(1) บ้านพักส่วนบุคคล ที่มีสตรีมีครรภ์ บุคคลอายุเกินกว่า 60 ปี และบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งอาศัยอยู่ด้วย เป็นเขตปลอดบุหรี่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพของบุคคลดังกล่าว และ

สอดคล้องกับข้อมูลทางวิชาการที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวที่ได้รับผลกระทบจากวันบุรีมือสอง หรือ วันบุรีมือสาม และมีโอกาสเสี่ยงที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพมากกว่ากลุ่มบุคคลในวัยรุ่นหรือวัยทำงาน

(2) รถยนต์ส่วนบุคคลที่มีผู้โดยสารเป็นบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี เป็นเขตปลอดบุหรี่ เช่นเดียวกับนิวซีแลนด์ นอกจากนี้จะเป็นการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ของเด็กและเยาวชนภายในรถยนต์แล้ว ยังเป็นการคุ้มครองสุขภาพของผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ที่ใช้ถนนบริเวณเดียวกันกับผู้สูบบุหรี่อีกด้วย

4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

4.2.1 การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 วรรคหนึ่งและมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้

4.2.1.1 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดราชการบริหารส่วนกลาง หรือสังกัดส่วนกลางที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบส่วนภูมิภาค เช่น กระทรวงสาธารณสุข (ปลัดกระทรวงสาธารณสุข, อธิบดีกรมควบคุมโรค, ข้าราชการ พนักงานราชการ ที่อธิบดีกรมควบคุมโรค มอบหมาย), กระทรวงศึกษาธิการ (ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา, ข้าราชการ พนักงานราชการ ที่ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมกิจการศึกษามอบหมาย), กระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต, กรมศุลกากร, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) เป็นต้น

4.2.1.2 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือสังกัดส่วนราชการซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด, ปลัดอำเภอ, นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด, ข้าราชการ พนักงานราชการ สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด, สาธารณสุขอำเภอ, ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล, ศึกษาธิการจังหวัด, ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษา, สรรพสามิตพื้นที่, นายด่านศุลกากร, ข้าราชการหรือพนักงานราชการ ปฏิบัติงาน ณ ด่านศุลกากร ที่นายด่านศุลกากรมอบหมาย เป็นต้น

4.2.1.3 กำหนดให้เจ้าหน้าที่สังกัดกรุงเทพมหานคร หรือสังกัดส่วนราชการอื่นที่ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร, ผู้อำนวยการสำนักการแพทย์,

ผู้อำนวยการสำนักอนามัย, ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา, ผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ, ผู้อำนวยการเขต เป็นต้น

4.2.1.4 กำหนดเจ้าหน้าที่สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา เช่น นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด, นายกเทศมนตรี, ปลัดเทศบาล, ผู้อำนวยการกองหรือสำนักการศึกษา, นายกององค์การบริหารส่วนตำบล, นายกเมืองพัทยา, ผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม เมืองพัทยา เป็นต้น

4.2.1.5 ให้เจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มียศตั้งแต่สิบตำรวจตรีขึ้นไป หรือชั้นสัญญาบัตรผู้มียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป เฉพาะในเขตท้องที่ที่ตนมีอำนาจหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 52 และมาตรา 48 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้ (1) เข้าไปในสถานที่สาธารณะหรือสถานที่ทำงาน ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อทำการตรวจสอบให้เป็นไปตามการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ (2) เรียกให้หยุดหรือเข้าไปในยานพาหนะ เพื่อตรวจสอบในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิด (3) มีหนังสือสอบถามหรือมีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งคำชี้แจง เอกสาร ข้อมูล หรือวัตถุใดที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเพื่อดำเนินคดี (4) เรียกขอคู่มือประชาชน หรือเอกสารอื่นใด ซึ่งระบุชื่อ ที่อยู่ และปรากฏรูปถ่ายของผู้ถือบัตรเพื่อบันทึกข้อมูล ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีหลักฐานว่ามีการกระทำความผิด (5) ถ่ายภาพนิ่ง ภาพเคลื่อนไหว บันทึกเสียง หรือเก็บรวบรวมวัตถุอื่นใด เพื่อเป็นพยานหลักฐาน และ (6) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อให้ชำระเงินค่าปรับตามที่เปรียบเทียบในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่

จะเห็นได้ว่าจากการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยนั้นมีลักษณะเป็นการแต่งตั้งโดยให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในสังกัดต่างๆ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยไม่มีการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และจากบุคคลที่ถูกแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นมีภาระหน้าที่ตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่ตนสังกัด ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่งผลให้มาตรการในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร ซึ่งเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับต่างประเทศพบว่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีการกำหนดหน่วยงานเฉพาะกิจปลอดบุหรี่หรือคณะทำงานปลอดควันบุหรี่หรือไอระเหย และญี่ปุ่นมีการกำหนดคณะกรรมการ

ด้านสุขภาพและความปลอดภัย ของสถานประกอบการขึ้น เพื่อดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการ ในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้การคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ควรมีการแต่งตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะขึ้น เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล รวมถึงดำเนินการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 เช่นเดียวกับ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์หรือญี่ปุ่น

4.2.2 การกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ ยาสูบ พ.ศ. 2560

เมื่อรัฐมนตรีประกาศให้สถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะใด เป็นเขต ปลอดบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ที่สามารถจัดให้เป็นเขตสูบบุหรี่ได้ ตามมาตรา 43 ถึงมาตรา 46 แห่ง พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการ (เจ้าของ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบ) ไว้ดังนี้

(1) สถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะใด ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขต ปลอดบุหรี่ผู้ดำเนินการมีหน้าที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ 1. ต้องมีการติดแสดงเครื่องหมายไว้ให้ เห็นได้โดยชัดเจนว่าเป็น “เขตปลอดบุหรี่” 2. ต้องไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการสูบบุหรี่ และ 3. มีหน้าที่ประชาสัมพันธ์หรือแจ้งเตือนว่าสถานที่นั้นเป็น “เขตปลอดบุหรี่” รวมถึงควบคุมดูแล ห้ามปราม หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อไม่ให้มีการสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ของตน

(2) สถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะใด ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตสูบ บุหรี่ ผู้ดำเนินการมีหน้าที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ 1. ต้องมีการติดแสดงเครื่องหมายไว้ให้เห็น ได้ โดยชัดเจนว่าเป็น “เขตสูบบุหรี่” 2. ไม่อยู่ในบริเวณทางเข้าออกของสถานที่หรือยานพาหนะนั้น นั้น หรือในบริเวณอื่นใด ที่เปิดเผยเห็นได้ชัด 3. มีพื้นที่เป็นสัดส่วนชัดเจน โดยคำนึงถึงการระบายอากาศ ที่เหมาะสม และไม่มีก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น และ 4. แสดงสื่อรณรงค์เพื่อการลด ละ เลิกการบริโภคผลิตภัณฑ์ยาสูบรวมถึงมีสภาพและลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(3) ผู้ดำเนินการต้องจัดให้มีเครื่องหมาย “เขตปลอดบุหรี่” หรือ “เขตสูบบุหรี่” เป็นไป ตามลักษณะและวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

เมื่อนำบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการตามกฎหมายประเทศไทยมาพิจารณาเปรียบเทียบกับ ของต่างประเทศ พบว่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น และนิวซีแลนด์ ต่างก็มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ ของผู้ดำเนินการไว้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการติดแสดงเครื่องหมาย “เขตปลอดบุหรี่” หรือ “เขต สูบบุหรี่” บริเวณสถานที่สาธารณะที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตปลอดบุหรี่ หรือเขตปลอดบุหรี่ที่สามารถ จัดให้เป็นเขตสูบบุหรี่ได้ ห้ามมีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการสูบบุหรี่บริเวณเขตปลอดบุหรี่

หรือมีหน้าที่ในการควบคุม ดูแล ไม่ให้มีผู้สูบบุหรี่ในพื้นที่เขตปลอดบุหรี่ ยกเว้นเขตสูบบุหรี่ แต่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น จะมีการกำหนดหน้าที่ของผู้ดำเนินการเช่นเดียวกับของประเทศ ไทยแล้ว ยังมีการกำหนดหน้าที่เพิ่มเติมให้แก่ผู้ดำเนินการอีกด้วย เช่น การรายงาน ติดตามผลการ ปฏิบัติตามกฎหมายและประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ ต่อหน่วยงานที่กำหนด การห้ามไม่ให้ บุคคลอายุต่ำกว่าที่กำหนดเข้าไปในเขตสูบบุหรี่ ห้ามผู้ดำเนินการจำหน่ายหรือให้บริการอาหารและ เครื่องดื่มในบริเวณพื้นที่เขตสูบบุหรี่ หรือห้ามกำหนดเขตสูบบุหรี่หรือพื้นที่สำหรับการสูบบุหรี่ มากกว่า 1 แห่งในสถานที่แห่งนั้น เป็นต้น

ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการ เพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ดังนี้

(1) ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าไปในเขตสูบบุหรี่ เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น โดยอายุดังกล่าวกำหนดให้สอดคล้องกับอายุของบุคคลที่สามารถซื้อผลิตภัณฑ์ยาสูบ ได้ ตามที่พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 กำหนด

(2) ห้ามมีการจำหน่ายหรือให้บริการอาหารหรือเครื่องดื่มในบริเวณเขตสูบบุหรี่ เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

(3) ห้ามจัดให้มีเขตสูบบุหรี่มากกว่า 1 แห่ง ในสถานที่แห่งนั้น เช่นเดียวกับสาธารณรัฐ ฟิลิปปินส์

(4) รายงานผลการดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด รวมถึงบุคคลที่ไม่ ปฏิบัติตามกฎหมาย ต่อหน่วยงานที่ตนต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการ เช่น รถโดยสาร สาธารณะ ต้องรายงานผลต่อกรมการขนส่งทางบก หรือสถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ต้อง รายงานต่อองค์กรปกครองท้องถิ่นในเขตพื้นที่ของตน หรือต่อหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ เป็นต้น เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่ สูบบุหรี่และการปฏิบัติตามกฎหมาย

4.3 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของผู้ดำเนินการและผู้สูบบุหรี่ที่ไม่ปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560

4.3.1 บทกำหนดโทษของผู้ดำเนินการ (เจ้าของ ผู้จัดการ หรือ ผู้รับผิดชอบ)

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มีการกำหนดโทษของผู้ดำเนินการไว้ 3 มาตรา ดังนี้

(1) มาตรา 68 กำหนดว่า ผู้ดำเนินการผู้ใดไม่ดำเนินการให้สถานที่สาธารณะ สถานที่ ทำงาน และยานพาหนะใดที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตปลอดบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ที่สามารถจัดให้มี

เขตสูบบุหรี่ได้ มีสภาพและลักษณะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท

(2) มาตรา 69 กำหนดว่า ผู้ดำเนินการผู้ใดไม่ติดแสดงเครื่องหมายเขตปลอดบุหรี่หรือเครื่องหมายเขตสูบบุหรี่ตามลักษณะและวิธีการตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(3) มาตรา 70 ผู้ดำเนินการผู้ใดฝ่าฝืนไม่ดำเนินการประชาสัมพันธ์ หรือแจ้งเตือน ว่า สถานที่นั้นเป็นเขตปลอดบุหรี่ และควบคุมดูแล ห้ามปราม หรือดำเนินการอื่นๆ เพื่อไม่ให้มีการสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาท

จากบทกำหนดโทษของผู้ดำเนินการ 3 มาตราดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้ดำเนินการที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาในลักษณะเท่ากันทุกราย โดยไม่มีการแบ่งแยกประเภทของผู้ดำเนิน เช่น ผู้ดำเนินการเป็นนิติบุคคลหรือเป็นบุคคลธรรมดา เป็นสถานประกอบการขนาดเล็กหรือสถานประกอบการขนาดใหญ่ เป็นสถานที่ราชการหรือสถานที่ของเอกชน การกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ดำเนินการได้ ถึงแม้ว่าจะมีหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 โดยมีการแบ่งการกระทำความผิดในการกำหนดบทลงโทษทางอาญาออกเป็น การกระทำความผิดครั้งที่ 1 และ การกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งในการกำหนดอัตราของบทลงโทษ ก็จะความแตกต่างกันระหว่างการกระทำความผิดครั้งที่ 1 และการกระทำความผิดซ้ำ ยกตัวอย่างกรณีที่มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญากับประเภทของผู้ดำเนินการมีความแตกต่างกัน เช่น กรณีผู้ดำเนินการเป็นสถานประกอบการขนาดเล็กในชุมชน ไม่ดำเนินการจัดเขตปลอดบุหรี่ให้เป็นไปตามสภาพและลักษณะที่กฎหมายกำหนด ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท มีอัตราค่าปรับกำหนดให้เปรียบเทียบสำหรับการกระทำความผิดครั้งที่ 1 จำนวน 10,000 บาท แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำ มีอัตราค่าปรับกำหนดให้เปรียบเทียบมากกว่า 10,000 ถึง 50,000 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบขนาดของสถานประกอบการกับอัตราโทษดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ดำเนินการได้ ขณะเดียวกันหากผู้ดำเนินการเป็นนิติบุคคล หรือเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า หรือธนาคาร หากผู้ดำเนินการดังกล่าวไม่จัดเขตปลอดบุหรี่ให้เป็นไปตามสภาพและลักษณะที่กฎหมายกำหนด ต้องระวางโทษปรับเช่นเดียวกับกรณีที่หนึ่ง แต่อัตราโทษดังกล่าวกลับไปส่งกระทบแต่อย่างใดต่อผู้ดำเนินการ เมื่อเทียบกับประเภทของสถานประกอบการกับอัตราโทษทางอาญาที่ได้รับ ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่เหมาะสมกับประเภทของผู้ดำเนินการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมต่อไป

เมื่อนำบทกำหนดโทษทางอาญาของประเทศไทยมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับของต่างประเทศ พบว่า นอกจากสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น และนิวซีแลนด์ จะมีการกำหนดอัตราโทษปรับซึ่งเป็นโทษทางอาญาเช่นเดียวกับประเทศไทยแล้ว ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังได้นำมาตรการทางปกครองมาใช้บังคับร่วมกับบทกำหนดโทษทางอาญ่อีกด้วย เช่น การสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาตของสถานประกอบการ นอกจากนี้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์และนิวซีแลนด์ยังมีการแบ่งประเภทของผู้ดำเนินการร่วมด้วยในการกำหนดโทษ โดยแบ่งประเภทของผู้ดำเนินการออกเป็นนิติบุคคลหรือองค์กร กับบุคคลธรรมดา เพื่อกำหนดบทลงโทษให้เหมาะสมกับผู้ดำเนินการประเภทต่างๆ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดรายละเอียดของอัตราโทษสำหรับผู้ดำเนินการ ดังนี้

(1) มีการแบ่งประเภทของสถานประกอบการในการกำหนดบทลงโทษทางอาญา เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์และนิวซีแลนด์ เพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ดำเนินการ

(2) ควรมีการนำมาตรการทางปกครองมาใช้บังคับร่วมกับโทษทางอาญา เช่น การสั่งพักใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ผู้ดำเนินการเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ไม่ดำเนินการจัดเขตปลอดบุหรี่ให้เป็นไปตามสภาพและลักษณะตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ผู้ดำเนินการมีโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท ที่เป็นบทลงโทษทางอาญาแล้ว ผู้ดำเนินการนั้นอาจถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตสถานประกอบการได้ หากมีการกระทำความผิดซ้ำในครั้งต่อไป เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามกฎหมาย เช่นเดียวกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

4.3.2 บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ใน “พื้นที่ปลอดบุหรี่” หรือ “เขตสูบบุหรี่”

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มาตรา 67 กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท จะเห็นได้ว่าการกำหนดบทลงโทษทางอาญาของผู้ที่ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่นั้น มีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยหากเมื่อเทียบกับผลกระทบจากการสัมผัสควันบุหรี่ที่ประชาชนได้รับจากการใช้บริการสถานที่สาธารณะร่วมกันกับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ ณ ขณะนั้น ซึ่งหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดให้ความผิดในครั้งที่ 1 มีอัตราค่าปรับกำหนดให้เปรียบเทียบได้ที่จำนวน 1,000 บาท หากมีการกระทำผิดซ้ำ มีอัตราค่าปรับกำหนดให้เปรียบเทียบได้ มากกว่า 1,000 บาท ถึง 5,000 บาท แต่ในขณะที่การบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่นั้น มีกระบวนการยุ่งยากและซับซ้อนกว่าการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ดำเนินการที่สามารถเก็บรวบรวมพยานหลักฐานได้ในขณะที่พบการกระทำผิด และยังสามารถสืบหาพยานหลักฐาน

เพิ่มเติมได้ เนื่องจากเป็นสถานที่ไม่มีการเคลื่อนย้าย ไม่เหมือนกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ ที่พฤติกรรมกาสูบบุหรี่อันเป็นการกระทำความผิดเกิดขึ้นค่อนข้างรวดเร็ว และยังสามารถเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ ได้ ทำให้ยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐานในการบังคับใช้กฎหมาย จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายกับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ น้อยกว่าการดำเนินคดีกับผู้ดำเนินการ ทำให้ผู้สูบบุหรี่ไม่เกรงกลัวในการจะฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันว่า สถานที่สาธารณะ สถานที่ทำงาน หรือยานพาหนะในประเทศไทย มีการดำเนินการจัดเขตปลอดบุหรี่ตามกฎหมายอยู่จำนวนมาก แต่ยังคงพบเห็นการสูบบุหรี่ในสถานที่ดังกล่าวของผู้สูบบุหรี่อยู่

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรมีการนำมาตรการทางปกครองมาใช้บังคับร่วมกับบทกำหนดโทษทางอาญา สำหรับผู้ฝ่าฝืนสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ เช่น การสั่งพักใบอนุญาต หรือการสั่งเพิกถอนใบอนุญาต กรณีที่ผู้ฝ่าฝืนเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต หรือการทำงานบริการสังคม เป็นต้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ต่อไป