



ที่ ศศ ๐๐๐๑/ ๒๐๐๓

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
๑๒๘ อาคารพญาไทพลาซ่า เขตราชเทวี กทม. ๑๐๕๐๐

๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง ความปลอดภัยของ  
อาคารสถานบริการประเภทสถานบันเทิง บทเรียนจากกรณีชานติเก้าห้า

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยคณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต  
สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค ได้ดำเนินการศึกษาโศกนาฏกรรมชานติเก้าห้า เพื่อจัดทำความเห็น  
และข้อเสนอแนะ เรื่อง ความปลอดภัยของอาคารสถานบริการประเภทสถานบันเทิง บทเรียนจากกรณี  
ชานติเก้าห้า

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒  
ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค และ  
มีมติเห็นชอบผลการศึกษา พร้อมทั้งให้เสนอเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี โดยมี  
ข้อเสนอแนะทางนโยบายดังต่อไปนี้

รัฐบาลควรปรับปรุงกฎหมายและมาตรการต่างๆ เพื่อความปลอดภัยของอาคารสถาน  
บริการประเภทสถานบันเทิง โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ดังนี้

**๑. การปรับปรุงกฎหมาย**

๑.๑ ต้องปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของสถานบริการที่มี  
ผู้ให้บริการแอลกอฮอล์หรือมีการจำหน่ายสุราซึ่งส่งผลต่อการครองสติของผู้ใช้บริการ ให้สูงกว่ามาตรฐานของ  
อาคารทั่วไป เช่น การกำหนดจำนวนผู้ให้บริการ การติดป้ายแสดงความจริงของผู้ให้บริการ การห้ามใช้วัสดุ  
ที่ลามไฟง่ายในการตกแต่งอาคาร การมีระบบป้องกันและบรรเทาภัย เป็นต้น โดยออกเป็นกฎหมายเฉพาะ  
สำหรับควบคุมอาคารสถานบริการและอาคารชุมนุมคน และปรับใช้มาตรฐานการออกแบบและก่อสร้าง  
อาคารสถานบริการตามที่ วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์(วสท.) ได้กำหนดไว้แล้ว  
เป็นพื้นฐานในการควบคุมอาคารประเภทดังกล่าว

๑.๒ ควรกำหนดให้อาคารสถานบริการทุกประเภทต้องทำประกันภัยความรับผิดตาม  
กฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก โดยมีบทลงโทษกรณีไม่ทำประกันภัยดังกล่าว

๑.๓ ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจห้ามบริการที่อาจเป็นอันตรายต่อประชาชน

๑.๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ให้ครบถ้วนทั้ง ๑๖ หลักเกณฑ์ อีกทั้งควรปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมอาคารให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

## **๒ การบังคับใช้กฎหมาย**

๒.๑ ต้องมีระบบตรวจการใช้อาคาร และการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสถานบริการ และกฎหมายการสาธารณสุข เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าอาคารสถานบริการต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างครบถ้วน เพื่อความปลอดภัยของประชาชน

๒.๒ ควรบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดการประสานข้อมูล และพัฒนารูปแบบการตรวจสอบร่วมกัน

๒.๓ ต้องมีนโยบายชัดเจนในการปิดสถานบริการที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างต่อเนื่อง และลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

๒.๔ ต้องคุ้มครองแรงงานภาคบริการให้ได้รับสวัสดิการและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

## **๓ การมีส่วนร่วม**

๓.๑ ต้องรณรงค์ให้ประชาชนมีสำนึกเรื่องความปลอดภัย และพัฒนาการเรียนการสอนในหลักสูตรการศึกษาาระดับต่างๆ ในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนให้ความรู้แก่เจ้าของอาคาร ผู้ให้บริการ และผู้ใช้บริการเพื่อให้รู้จักหน้าที่และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการใช้อาคารสาธารณะ

๓.๒ ควรกำหนดให้องค์กรวิชาชีพที่เป็นกลางและไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยของอาคาร

๓.๓ ต้องกำหนดให้มีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลผลการตรวจสอบหรือมาตรฐานความปลอดภัยของอาคารสาธารณะต่างๆ ในบริเวณด้านนอกของอาคารที่ประชาชนสามารถพบเห็นได้ง่าย เพื่อที่ประชาชนจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และมีส่วนร่วมในการสอดส่องเรื่องความปลอดภัยของอาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงซึ่งจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากอาคารที่ไม่ปลอดภัย

๓.๔ ควรเผยแพร่ข้อมูลสถานบริการต่างๆ ที่ได้รับอนุญาตและดำเนินการโดยถูกต้อง เพื่อให้ประชาชนร่วมตรวจสอบและรายงานได้ว่าสถานบริการใดบ้างที่ยังคงให้บริการโดยไม่ถูกต้อง

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโคทม อาริยา)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร ๐ ๒๖๑๒ ๖๙๖๕

โทรสาร ๐ ๒๖๑๒ ๙๑๗๙-๘๐

**ความเห็นและข้อเสนอแนะ**  
**ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**  
**เรื่อง ความปลอดภัยของอาคารสถานบริการประเภทสถานบันเทิง**  
**บทเรียนจากกรณีชานติเก้าห้า**

**๑. ความเป็นมา**

โศกนาฏกรรมเพลิงไหม้สถานบริการชานติเก้าห้า ทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก สาเหตุของความสูญเสียส่วนหนึ่งมาจากการขาดระบบป้องกันและบรรเทาภัยในอาคารสถานบริการซึ่งมีผู้ใช้บริการหนาแน่น สถานบริการในลักษณะนี้ยังเปิดให้บริการอยู่เป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนบทเรียนจากกรณีชานติเก้า เพื่อกำหนดแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดความสูญเสียที่สามารถป้องกันได้ในลักษณะเดียวกันขึ้นอีก

คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้นำโศกนาฏกรรมเพลิงไหม้ดังกล่าว มาเป็นกรณีศึกษาเพื่อจัดทำความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

**๒. การดำเนินการ**

คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับภาคีเครือข่ายได้ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นดังต่อไปนี้

๒.๑ การประชุมระดมสมองร่วมกับแผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง "การคุ้มครองผู้บริโภคกรณีชานติเก้าห้า" เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ.๒๕๕๒ ณ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒.๒ การประชุมสัมมนาเรื่อง "ชานติเก้า ปัญหาและทางออกของผู้บริโภค" เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๒ ณ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีแผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เป็นองค์กรร่วมจัดประชุม

**๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง**

**๓.๑ ความเสียหายและผลการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ**

พลตำรวจเอกจรัล จุฑานนท์ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้ข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๒ ว่า มีผู้เสียชีวิตจากกรณีเพลิงไหม้สถานบริการชานติเก้าห้ารวม ๖๖ ราย เมื่อนำจำนวนผู้เสียชีวิตดังกล่าวเปรียบเทียบกับสถิติความสูญเสียจากเหตุการณ์เพลิงไหม้สถานบริการซึ่งรวบรวมโดย National

Fire Prevention Association ของสหรัฐอเมริกาพบว่า กรณีซานติก้าผับเป็นเหตุการณ์เพลิงไหม้สถานบริการนอกสหรัฐอเมริกาที่มีผู้เสียชีวิตสูงสุดเป็นลำดับที่ ๖ ของโลก

ภายหลังเกิดเหตุ วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์(วสท.) สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์ และสมาคมผู้ตรวจสอบและบริหารความปลอดภัยอาคาร ได้ตรวจสอบข้อมูลพบว่า อาคารที่เกิดเหตุมีข้อสังเกตด้านความปลอดภัยของอาคารรวม ๒๓ ข้อ เช่น ไม่พบระบบตรวจจับความร้อนและควันไฟ ไม่พบระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ไม่พบระบบไฟฟ้าสว่างฉุกเฉิน ไม่พบป้ายทางหนีไฟ หรือแผนผังทางหนีไฟ ไม่พบระบบดับเพลิงอัตโนมัติ และไม่พบหลักฐานว่า มีการตรวจสอบอาคารอย่างถูกต้อง เป็นต้น และมีความเห็นว่า หากมีระบบป้องกันและบรรเทาภัยที่เหมาะสมความปลอดภัยจะมีน้อยกว่านี้

ข้อมูลจากการคำนวณตามมาตรฐานความปลอดภัยของ วสท. พบว่าพื้นที่อาคารสามารถรองรับคนได้ประมาณ ๖๔๙ คน แต่ประตูทางเข้าออกสามารถรองรับคนอพยพในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินได้เพียง ๔๐๘ คน และในวันเกิดเหตุมีผู้ประมาณว่ามีผู้อยู่ในอาคาร ๑,๐๐๐-๑,๒๐๐ คน

### ๓.๒ การตรวจสอบการดำเนินการตามกฎหมาย

นายธาริต เพ็งดิษฐ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ(ปปท.) ให้ข้อมูลว่า จากการตรวจสอบของกระทรวงยุติธรรม พบข้อพิรุธในขั้นตอนต่างๆ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ เช่น การยื่นขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นอาคารพาณิชย์และที่พักอาศัย สถาปนิกและวิศวกรผู้ควบคุมการก่อสร้างยืนยันว่าไม่เคยลงลายมือชื่อในเอกสารประกอบการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร มีการแก้ไขแบบก่อสร้างโดยไม่ขออนุญาต มีการใช้อาคารผิดประเภท การสิ้นอายุของสัญญาประกันภัยความรับผิดตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก เป็นต้น

พลตำรวจตรีทวีศักดิ์ ตู้อินดา อนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ให้ข้อมูลว่า พระราชกฤษฎีกาควบคุมพื้นที่การตั้งสถานบริการในเขตกรุงเทพ พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้ตั้ง สถานบริการได้ ๓ พื้นที่เท่านั้น คือ ย่านพัฒนาพงษ์ ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ และย่านรัชดาภิเษก เพราะฉะนั้นตั้งแต่วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ ไม่สามารถอนุญาตให้มีสถานบริการใหม่นอกพื้นที่ที่กำหนด ถ้ามีการออกใบอนุญาตโดยเจ้าหน้าที่ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งข้อมูลจากนางนิตยา จันทร์เรือง มหาผล กรรมการสภาวิศวกร พบว่า อาคารซานติก้าได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารให้เป็นอาคารพาณิชย์และที่พักอาศัยเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๖

นายสุชาติ เวโรจน์ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ให้ข้อมูลว่า กรณีที่มีผู้อ้างว่าศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ผู้ประกอบการเปิดดำเนินการ ทั้งที่อาคารซานติก้าผับสร้างไม่ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดรวมทั้งขณะยื่นขออนุญาตอาคารที่ยื่นขอก็ยังไม่เสร็จและอยู่นอกพื้นที่

อนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการนั้น สำนักงานศาลปกครองขอชี้แจงว่าผู้ประกอบการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ โดยอ้างว่าได้ยื่นขออนุญาตจัดตั้งสถานบันเทิงตามเงื่อนไขของกฎหมายต่อผู้กำกับกับการสถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ แต่ทางพนักงานเจ้าหน้าที่ละเลยล่าช้าไม่ออกไปอนุญาตจัดตั้งสถานบริการ ทำให้ผู้ประกอบการถูกจับกุมในข้อหาเปิดสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบการจึงขอให้ศาลกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว ซึ่งต่อมาวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว แต่ภายหลังมีการยื่นอุทธรณ์ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ ไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว จึงได้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองกลาง และในปัจจุบันคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

พ.ญ. วันทนีย์ วัฒนนะ รองผู้อำนวยการสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ให้ข้อมูลว่าสถานบันเทิงในลักษณะนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมีอันตรายต่อสุขภาพในด้านแสง เสียง อากาศ ความแออัด และความปลอดภัยกรณีเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งเป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจหน้าที่ตรวจตราดูแลความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ

นอกจากนี้ จากการตรวจสอบของกระทรวงยุติธรรม พบว่าขานติก้ามีมีการจำหน่ายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์แต่ไม่เคยเสียภาษีสรรพสามิตตลอดระยะเวลาที่เปิดบริการ ๕ ปี และยังพบร่องรอยของสารเสพติด เช่น เฮโรอีน และโคเคน บนสายรัดเงิน โขฟา ตู้ และลิ้นชักต่างๆ จึงเชื่อได้ว่าการซื้อขายยาเสพติดในสถานบริการดังกล่าวด้วย ยังพบอีกว่าขานติก้ามีถูกจับกุม ๔๗ ครั้ง โดยไม่ถูกปิด แต่หลังการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๙ ก็ไม่ถูกจับกุมอีกเลย และข้อมูลการตรวจสอบที่เกิดเหตุของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลทองหล่อยังพบหลักฐานรายชื่อตำรวจหลายหน่วยเกี่ยวข้องกับการเบิกสุราจากขานติก้ามีไปใช้ในงานต่างๆ

### ๓.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงในกรณีการกำกับดูแลขานติก้า ได้แก่ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ พระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยไม่มีบูรณาการของการบังคับใช้กฎหมายทั้งสามฉบับ อีกทั้งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลกิจการสถานบริการก็มีสาระที่ไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของกิจการดังกล่าวและมีการตีความโดยพนักงานเจ้าหน้าที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่

นอกจากนี้ นายธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ รองเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ความเห็นว่า ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีอำนาจในการห้ามบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค จึงยังไม่สามารถให้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในการปิดสถาน

บริการที่ไม่ปลอดภัยได้ แต่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างแก้ไขเพิ่มเติมเสร็จเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนนำเสนอสู่การพิจารณาของรัฐสภาต่อไป

### ๓.๔ ข้อเสนอจากเครือข่ายพนักงานบริการ

เครือข่ายพนักงานบริการแห่งประเทศไทยได้มีจดหมายเปิดผนึกถึงรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลได้ใช้กรณีชานติกำฝับเป็นกรณีศึกษาเพื่อให้สังคมคำนึงถึงสิทธิของแรงงานภาคบริการ โดยเรียกร้องให้แรงงานภาคบริการได้รับสวัสดิการและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และมีสถานที่ทำงานที่ปลอดภัย โดยไม่ถูกมองว่าเป็นเพียงแรงงานนอกระบบที่ให้บริการในสถานที่อโคจร โดยนางจันทวิภา อภิสุข ประธานมูลนิธิเอ็มพาวเวอร์ ได้มีหนังสือขอให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวด้วย

### ๓.๕ ข้อเสนอมาตรการเร่งด่วนเพื่อป้องกันอัคคีภัยในสถานบริการ

วสท. ได้จัดทำรายงานข้อเสนอมาตรการเร่งด่วนเพื่อป้องกันอัคคีภัยในสถานบริการ และได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติแล้วเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ สรุปมาตรการที่สำคัญได้ดังนี้

- มาตรการด้านความพร้อมของเจ้าหน้าที่ดับเพลิงและกู้ภัยของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ความพร้อมด้านอุปกรณ์ และความพร้อมด้านเจ้าหน้าที่
- มาตรการด้านกฎหมาย ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายตรวจสอบอาคาร การประกันภัยความรับผิดชอบบุคคลภายนอก และการออกกฎหมายควบคุมอาคารสถานบริการและอาคารชุมนุมคน
- มาตรการด้านการพัฒนาข้อมูล ข่าวสาร และการสื่อสารกรณีฉุกเฉิน ได้แก่ การประชาสัมพันธ์งานดับเพลิง และการตั้งศูนย์ข้อมูลด้านความปลอดภัย
- มาตรการด้านความร่วมมือของผู้ประกอบการสถานบริการ ได้แก่ การควบคุมความจุของผู้ใช้บริการ การควบคุมระบบป้องกันและบรรเทาภัยของอาคาร
- มาตรการด้านคณะกรรมการ ได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการติดตามผลและการศึกษาวิจัยเหตุการณ์เพลิงไหม้สถานบริการชานติกำฝับ

นอกจากนี้ วสท. ได้เสนอมาตรการระยะยาว และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานการออกแบบและก่อสร้างอาคารสถานบริการประกอบด้วย

### ๔. ข้อวิเคราะห์

จากข้อเท็จจริงที่สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รับ พบว่า กรณีชานติกำฝับมีข้อพิจารณาในเรื่องสิทธิผู้บริโภคกับมาตรฐานความปลอดภัย เรื่องการบังคับใช้กฎหมาย และเรื่องการมีส่วนร่วม สรุปได้ดังนี้

#### ๔.๑ สิทธิผู้บริโภคกับมาตรฐานความปลอดภัย

ซานติก้าเป็นสถานบริการที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยม มีการประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ผู้บริโภคเข้าร่วมงานอ้อลาซานติก้านับพันคน โดยที่ไม่เคยมีการเปิดเผยว่าอาคารดังกล่าวรองรับผู้ใช้บริการได้อย่างปลอดภัยเพียงประมาณ ๔๐๐ คน นอกจากนี้ยังขาดระบบป้องกันและบรรเทาภัย แต่กลับมีการแสดงที่ทำให้เกิดประกายไฟในบริเวณที่ใช้วัสดุที่ติดไฟง่าย จนทำให้เกิดโศกนาฏกรรมดังกล่าว

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ อย่างน้อย ๓ ประการคือ สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

หากมีการกำหนดให้สถานบริการต้องปิดประกาศแสดงจำนวนสูงสุดของผู้ใช้บริการและมีการแจ้งเตือนเพื่อมิให้มีผู้ใช้บริการเกินจำนวน ร่วมกับมีมาตรการให้บริการที่เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยย่อมจะป้องกันความสูญเสียได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีสถานบริการที่มีความแออัดและมีการจำหน่ายสุรา ซึ่งส่งผลต่อการครองสติและความสามารถในการหลบหนีของผู้ใช้บริการในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ ยิ่งต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยสูงกว่าอาคารทั่วไป

#### ๔.๒ การบังคับใช้กฎหมาย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับ ทั้งในด้านกฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสถานบริการ และกฎหมายการสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยของประชาชน แต่ปรากฏว่าขาดการติดตามตรวจสอบ จนทำให้เป็นสถานบริการที่อยู่เหนือกฎหมาย และมีหลักฐานที่บ่งชี้ถึงพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายในด้านอื่นๆ อีก เช่น การไม่ชำระภาษีให้ถูกต้อง การปรากฏร่องรอยของยาเสพติด และหลักฐานที่บ่งชี้ว่ามีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น จึงควรมีการวางระบบติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดและลดการทุจริตคอร์รัปชันของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากประเด็นด้านการบังคับใช้กฎหมาย ยังปรากฏประเด็นเรื่องตัวบทที่เกี่ยวข้องอีกด้วย เช่น กรณีการขาดอายุของสัญญาประกันภัยซึ่งไม่มีบทลงโทษตามกฎหมาย หรือกรณีการออกกฎกระทรวงที่ยังไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ ๑๖ ประการ แต่มีการออกกฎกระทรวงไม่ครบถ้วนทุกหลักเกณฑ์ หรือกรณีแรงงานภาคบริการไม่ได้รับสวัสดิการและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีอำนาจในการห้ามบริการที่อาจเป็นอันตรายได้ เป็นต้น



#### ๔.๓ การมีส่วนร่วม

ในปัจจุบันมีผู้ให้ข้อมูลว่ามีสถานบริการในเขตกรุงเทพมหานครนับพันแห่ง โดยที่ประชาชนไม่รู้ ว่าสถานบริการเหล่านั้นปลอดภัยหรือไม่ ปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ มีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นประจําอย่างถูกต้องหรือไม่ การแก้ปัญหาเหล่านี้สามารถทำได้โดย การกำหนดให้องค์วิชาชีพที่เป็นกลางและไม่แสวงหาผลกำไร เช่น วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ และ สมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นต้น เป็นหน่วยตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยของอาคาร โดยให้เจ้าของอาคารเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ และกำหนดให้มีการปิดประกาศหรือเผยแพร่ผลการตรวจสอบต่อสาธารณะ เพื่อที่ประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการติดตามสอดส่องข้อมูลมาตรฐานความปลอดภัยของอาคารสถานบริการต่างๆ ด้วย

#### ๕. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีความเห็นว่า รัฐบาลควรปรับปรุงกฎหมายและ มาตรการต่างๆ เพื่อความปลอดภัยของอาคารสถานบริการประเภทสถานบันเทิง โดยการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชน ดังนี้

##### ๕.๑ การปรับปรุงกฎหมาย

๑. ต้องปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของสถานบริการที่มีผู้ให้บริการ แอ๊ดหรือมีการจำหน่ายสุราซึ่งส่งผลกระทบต่อการครองสติของผู้ใช้บริการ ให้สูงกว่ามาตรฐานของอาคารทั่วไป เช่น การกำหนดจำนวนผู้ให้บริการ การติดป้ายแสดงความจุของผู้ใช้บริการ การห้ามใช้วัสดุที่ลามไฟง่ายในการตกแต่งอาคาร การมีระบบป้องกันและบรรเทาภัย เป็นต้น โดยออกเป็นกฎหมายเฉพาะ สำหรับควบคุมอาคารสถานบริการและอาคารชุมนุมคน และปรับใช้มาตรฐานการออกแบบและก่อสร้างอาคารสถานบริการตามที่ วสท. ได้กำหนดไว้แล้วเป็นพื้นฐานในการควบคุมอาคารประเภทดังกล่าว

๒. ควรกำหนดให้อาคารสถานบริการทุกประเภทต้องทำประกันภัยความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก โดยมีบทลงโทษกรณีไม่ทำประกันภัยดังกล่าว

๓. ควรปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจห้ามบริการที่อาจเป็นอันตรายต่อประชาชน

๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ให้ครบถ้วนทั้ง ๑๖ หลักเกณฑ์ อีกทั้งควรปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมอาคารให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

##### ๕.๒ การบังคับใช้กฎหมาย

๑. ต้องมีระบบตรวจการใช้อาคาร และการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสถานบริการ และกฎหมายการสาธารณสุข เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าอาคารสถานบริการต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างครบถ้วน เพื่อความปลอดภัยของประชาชน

๒. ควรบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดการประสานข้อมูล และพัฒนารูปแบบการตรวจสอบร่วมกัน

๓. ต้องมีนโยบายชัดเจนในการปิดสถานบริการที่ฝ่าฝืนกฎหมายอย่างต่อเนื่อง และลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

๔. ต้องคุ้มครองแรงงานภาคบริการให้ได้รับสวัสดิการและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

### ๕.๓ การมีส่วนร่วม

๑. ต้องรณรงค์ให้ประชาชนมีสำนึกเรื่องความปลอดภัย และพัฒนาการเรียนการสอนในหลักสูตรการศึกษาระดับต่างๆ ในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนให้ความรู้แก่เจ้าของอาคาร ผู้ให้บริการ และผู้ใช้บริการเพื่อให้รู้จักหน้าที่และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการใช้อาคารสาธารณะ

๒. ควรกำหนดให้องค์กรวิชาชีพที่เป็นกลางและไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยของอาคาร

๓. ต้องกำหนดให้มีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลผลการตรวจสอบหรือมาตรฐานความปลอดภัยของอาคารสาธารณะต่างๆ ในบริเวณด้านนอกของอาคารที่ประชาชนสามารถพบเห็นได้ง่าย เพื่อที่ประชาชนจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และมีส่วนร่วมในการสอดส่องเรื่องความปลอดภัยของอาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงซึ่งจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากอาคารที่ไม่ปลอดภัย

๔. ควรเผยแพร่ข้อมูลสถานบริการต่างๆ ที่ได้รับอนุญาตและดำเนินการโดยถูกต้อง เพื่อให้ประชาชนร่วมตรวจสอบและรายงานได้ว่าสถานบริการใดบ้างที่ยังคงให้บริการโดยไม่ถูกต้อง

-----