รวมบันทึกการตอบข้อหารือ เกี่ยวกับ พ.ร.บ.การสาธารณสุข กรมอนามัย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2565

รวบรวมโดย
นายณัฐพงษ์ สีเหลือง*

*นิติกรปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตะไก้ อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา
นิติกรปฏิบัติการ เทศบาลตำบลพระบุ อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น
นิติกรปฏิบัติการ เทศบาลเมืองศิลา อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น

สารบัญ

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 1

- 1/2558 การตอบข้อหารือ เรื่อง การตีความประเภทของตลาด
ตามกฎกระทรวงด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. 2551 2
- 2/2558 การตอบข้อหารือ เรื่อง การเปรียบเทียบคดี 9
- 3/2558 การตอบข้อหารือ เรื่องหารือเกี่ยวกับการบังคับใช้ข้อบัญญัติ
อบต.บ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี 13
- 4/2558 การตอบข้อหารือ เรื่องการประกอบกิจการด้านสัตว์ป่า 19
- 5/2558 การตอบข้อหารือ เรื่อง การตีความกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กิจการที่ 9 (6) การประกอบกิจการหอพัก 23

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 24

- 1/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการประกอบกิจการโรงงานผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต 25
- 2/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการอ้างรัฐธรรมนูญในการยกร่างเทศบัญญัติด้านสาธารณสุข 28
- 3/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องขอบเขตและความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ 30
- 4/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการต่ออายุใบอนุญาตการชำระค่าธรรมเนียม
และการออกใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม 32
- 5/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการเปรียบเทียบคดี
และการพิจารณากำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 36
- 6/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องน้ำไหลซึมผ่านกำแพงเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ 39
- 7/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องสิทธิการตรวจสุขภาพของพนักงานเก็บขนมูลฝอย
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 41

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 10/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการแสดงดนตรี 44
- 11/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องแนวทางการเปรียบเทียบคดี 47
- 12/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการเก็บขนมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาล 49
- 13/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 22/2558 51
- 14/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการขออนุญาตจัดตั้งตลาดระหว่างที่ยังไม่มีข้อกำหนดของท้องถิ่น 58
- 15/2559 การตอบข้อหารือ เรื่องการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม 61

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 64

- 1/2560 เรื่องการจำหน่ายเนื้อหมูสดภายในบริเวณอาคารพาณิชย์ 65
- 2/2560 เรื่องการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหลายประเภท ในถานประกอบกิจการแห่งเดียว 67
- 3/2560 เรื่องการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารและจำหน่ายอาหาร 69
- 4/2560 เรื่องการให้บริการกระโดดน้ำ เล่นแพยาง และเล่นเครื่องเล่นในสระน้ำ 71
- 5/2560 เรื่องการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ 73
- 6/2560 เรื่องการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ "ในลักษณะที่เป็นการค้า" 75
- 7/2560 เรื่องแนวทางการออกคำสั่งและดำเนินคดีกรณีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 80
- 8/2560 เรื่องการประกอบกิจการขุดทราย โดยมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบกิจการ 91
- 9/2560 เรื่องการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 93
- 10/2560 เรื่องการขอใบอนุญาตดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ในเขตพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 95
- 11/2560 เรื่องแนวทางการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 98
- 12/2560 เรื่องการวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 100

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 13/2560 เรื่องการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) 102
- 14/2560 เรื่องการยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกลุ่มสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน 106
- 15/2560 เรื่องหารือค่ากำจัดมูลฝอยทั่วไป เป็นครั้งคราว ตามกฎกระทรวง 109
- 16/2560 เรื่องหารือแนวทางปฏิบัติกรณีพื้นที่สถานประกอบการ อยู่ในเขตความรับผิดชอบของสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 113
- 17/2560 เรื่องแนวทางการแก้ไขเรื่องร้องเรียนกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว 115
- 18/2560 เรื่องขอหารือเกี่ยวกับการกำจัดขยะติดเชื้อของสถานพยาบาล 119
- 19/2560 เรื่องแนวทางปฏิบัติในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 121
- 20/2560 เรื่องการยกเลิกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น 123
- 21/2560 เรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมห้องเช่า 127
- 22/2560 เรื่องการทดลองใช้เครื่องจักรผลิตน้ำมันจากพืช 131
- 23/2560 เรื่องการรับ-ส่ง และล้างทำความสะอาดชิ้นส่วนไก่สด โดยไม่มีตู้แช่เย็น 135
- 24/2560 เรื่องการประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร (อบต.เหล่าน้อย จ.ร้อยเอ็ด) 138
- 25/2560 เรื่องการประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร (อบต.นาสีนวล จ.มหาสารคาม) 141
- 26/2560 เรื่องการประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร (อบต.เขวา จ.มหาสารคาม) 145
- 27/2560 เรื่องการประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า และการล้างตู้คอนเทนเนอร์ 148
- 28/2560 เรื่องการประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร (ทต.ดงแดง จ.ร้อยเอ็ด) 151
- 29/2560 เรื่องการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 154
- 30/2560 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์) 159
- 31/2560 เรื่องแนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 161
- 32/2560 เรื่องผู้ทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี 165

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 33/2560 เรื่องประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 168
- 34/2560 เรื่องการขอหารือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติ 171
- 35/2560 เรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 60 (2)
  แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 174
- 36/2560 เรื่องการประกอบกิจการที่เป็นน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ 178
- 37/2560 เรื่องกิจการสะสมและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงบรรจุขวด 180
- 38/2560 เรื่องการรับเบี้ยประชุมและการนับเบี้ยประชุมของคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด 183
- 39/2560 เรื่องการจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร 187
- 40/2560 เรื่องการประกอบธุรกิจของสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วน 195

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 198
- 1/2561 เรื่อง อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการเปรียบเทียบปรับ 199
- 2/2561 เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกคำสั่งพักใช้
  ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 201
- 3/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 203
- 4/2561 เรื่อง ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร 206
- 5/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
  (กรณีการประกอบกิจการโกดังที่มีโกดังให้เช่าหลายหลัง) 209
- 6/2561 เรื่อง ห้องปฏิบัติการทางธรณีวิทยาเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 212
- 7/2561 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปั้นเตาเพื่อผลิตวัตถุดิบ 215
- 8/2561 เรื่อง การจัดตั้งตลาด 218
- 9/2561 เรื่อง การพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของท้องถิ่น 220
- 10/2561 เรื่อง การประกอบกิจการผลิตข้าวหลาม 222
- 11/2561 เรื่อง ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 224
- 12/2561 เรื่อง การหมักไก่เพื่อเตรียมนำไปทอดจำหน่ายที่ตลาด 226

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 13/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 228
- 14/2561 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติกรณีการเปรียบเทียบและการออกใบอนุญาต 231
- 15/2561 เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด
  ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น 234
- 16/2561 เรื่อง ห้องปฏิบัติการ (Lab) ในสถานพยาบาลสัตว์ 237
- 17/2561 เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ที่อยู่ใกล้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง 239
- 18/2561 เรื่อง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในการประกอบกิจการหลัก 242
- 19/2561 เรื่อง แนวทางการพิจารณาเปรียบเทียบ
  ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 245
- 20/2561 เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่น
  ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 248
- 21/2561 เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
  ในกรณีที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในโรงงานผลิตน้ำแข็ง 251
- 22/2561 เรื่อง การกำหนดยกเว้นค่าธรรมเนียมบริการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือน
  ของราชการส่วนท้องถิ่น 254
- 23/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมยางดิบ 257
- 24/2561 เรื่อง การควบบริษัทที่มีใบอนุญาตตามกฎหมาย 260
- 25/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค) 262
- 26/2561 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการจัดการแก้ไขปัญหาเดือดร้อนรำคาญ 263
- 27/2561 เรื่อง การโอนเปลี่ยนชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการ
  ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 268
- 28/2561 เรื่อง อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมสุขลักษณะของการประกอบกิจการ 271
- 29/2561 เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
  กรณีการใช้ประโยชน์ที่ดินขัดกฎหมายว่าด้วยผังเมือง 276
- 30/2561 เรื่อง การโอนและการแจ้งเลิกกิจการ 282

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 31/2561 เรื่อง แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กลุ่มกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ 285
- 32/2561 เรื่อง การดำเนินกิจการปอกเปลือกและคว้านเมล็ดผลไม้
เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 288
- 33/2561 เรื่อง การดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในลักษณะ food truck 290
- 34/2561 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
กรณีการเลี้ยงนกนางแอ่น 294
- 35/2561 เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น 298
- 36/2561 เรื่อง แนวทางการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
ว่าด้วยการควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ 300
- 37/2561 เรื่อง การพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยสำหรับนิคมอุตสาหกรรม 305

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 309

- 1/2562 เรื่อง การขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง 310
- 2/2562 เรื่อง การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การขนส่งถ่านหิน 314
- 3/2562 เรื่อง การพิจารณาอนุญาตขยายพื้นที่ประกอบกิจการตลาดประเภทที่ 2 317
- 4/2562 เรื่อง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 320
- 5/2562 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การจำหน่ายอาหารสัตว์
และจำหน่ายสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค 323
- 6/2562 เรื่อง คำนิยามและแนวทางการควบคุมมูลฝอยติดเชื้อ
ในสถานประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย 327
- 7/2562 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูป 331
- 8/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ
กรณี ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท 334

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 9/2562 เรื่อง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี สะสมอาหารสัตว์ 339
- 10/2562 เรื่อง การพิจารณาระยะห่างการจัดตั้งกิจการฟาร์มสุกร 343
- 11/2562 เรื่อง อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมตลาดน้ำประชารัฐ 349
- 12/2562 เรื่อง แนวทางการควบคุมกิจการให้บริการตัดแต่งกิ่งไม้หรือต้นไม้ 351
- 13/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ
  สถานที่จำหน่ายอาหารและการแสดงดนตรีสดในสถานที่ที่เป็นแพยื่นออกไปยังแม่น้ำ 353
- 14/2562 เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลสุขลักษณะการปรุงประกอบอาหาร
  ภายในและภายนอกเรือนจำ 358
- 15/2562 เรื่อง แนวทางการดำเนินการกรณีบ้านแบ่งบุญ
  (สถานที่รับดูแลผู้สูงอายุ และผู้พิการ) ตามกฎหมาย 361
- 16/2562 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กรณีค่ายมวยไทย 367
- 17/2562 เรื่อง แนวทางการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนจากสัตว์
  เพื่อจัดการเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 373
- 18/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 380
- 19/2562 เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมและค่าปรับ กรณีค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
  และหนังสือรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 385
- 20/2562 เรื่อง แนวทางการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ สำหรับราชการส่วนท้องถิ่น
  ที่ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 389
- 21/2562 เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 393
- 22/2562 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยในข้อบัญญัติท้องถิ่น
  กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการกำจัดมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนเองได้
  โดยใช้บริการกำจัดมูลฝอยจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นแทน 399
- 23/2562 เรื่อง การจำหน่ายอาหารในพื้นที่ก่อสร้างหรือบ้านพักคนงานก่อสร้าง
  และการจำหน่ายอาหารปรุงสำเร็จ ในโรงอาหารภายในโรงงานต้องปฏิบัติ
  ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. 2561 402

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 24/2562 เรื่อง การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในซุปเปอร์มาร์เก็ต ประเภทการทำขนมปังสด การสะสมอาหารสัตว์ การทำภาชนะบรรจุอาหาร และการเก็บถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังแรงม้า 405
- 26/2562 เรื่อง การจัดตั้งตลาดของหน่วยงานภาครัฐ 408
- 27/2562 เรื่อง การออกหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่สะสมอาหารในหมู่บ้านจัดสรร 410
- 28/2562 เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ กรณี กำหนดในอัตราพื้นที่เป็นตารางเมตร 412
- 29/2562 เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง 416
- 30/2562 เรื่อง แนวทางการวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 423
- 31/2562 เรื่อง การประกอบกิจการสะสมและจำหน่ายกะลาปาล์ม 425
- 32/2562 เรื่อง การพิจารณายกเว้นการขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ 3 กรณีที่ผู้ประกอบกิจการเป็นรายเดียวกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร 427
- 33/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้ง กรณีสถานที่สะสมอาหารไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร 430
- 34/2562 เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 433
- 35/2562 เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบกิจการขายหรือให้เช่าเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ในสถานพยาบาลหรือเช่าพื้นที่สถานพยาบาลสำหรับการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ 439
- 36/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสกัดทองคำ 443
- 37/2562 เรื่อง คุณสมบัติผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการผู้แทนภาคประชาชน ในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด 449
- 38/2562 เรื่อง การรับค่าเบี้ยประชุมและการนับองค์ประชุมของคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด 452
- 39/2562 เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีลักษณะเป็นสถานบันเทิง 455

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 40/2562 เรื่อง การพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดในพื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร 460
- 41/2562 เรื่อง แนวทางสำหรับเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่ร่วมจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ 463
- 42/2562 เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การผลิตเชื้อเพลิง RDF จากมูลฝอย 466
- 43/2562 เรื่อง การระบุประเภทกิจการในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีที่เกี่ยวข้องกับประเภทการประกอบกิจการ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน 469
- 47/2562 เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ 473
- 48/2562 เรื่อง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย 475
- 49/2562 เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการเปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง 478
- 50/2562 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการประกอบกิจการให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเคหะ และโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) ของการเคหะแห่งชาติ 482
- 51/2562 เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง สำหรับกิจการที่ได้ดำเนินการมาแล้วและได้รับอนุญาตมาก่อน 485
- 52/2562 เรื่อง การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย 488
- 53/2562 เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 492
- 54/2562 เรื่อง แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกรณีควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร 496
- 55/2562 เรื่อง การตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอย ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีของ อบจ. และเทศบาลที่ประสงค์จะดำเนินการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย ให้กับเอกชนและส่วนราชการอื่น 500

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 56/2562 เรื่อง การออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม
ในการให้บริการกำจัดมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 507
- 57/2562 เรื่อง การประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดยานยนต์แบบเคลื่อนที่ 513
- ข้อหารือ กรณีการประกอบพิธีสักยันต์ (30 ตุลาคม 2562) 516

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 519
- 1/2563 เรื่อง การจัดการมูลฝอยติดเชื้อ กรณีโรงพยาบาลของรัฐให้บริการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อ
จากคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชน 520
- 2/2563 เรื่อง การประกอบกิจการผลิตเกลือบริโภค และเกลืออุตสาหกรรม
เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและไม่ถูกบังคับตามกฎกระทรวงสาธารณสุข
เรื่อง สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. 2561 524
- 3/2563 เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณี การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก 528
- 4/2563 เรื่อง การพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการที่เป็นการค้า กรณีสถานประกอบ
กิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตชั่วคราวที่ผลิตตามสัญญากับหน่วยงานรัฐ 531
- 5/2563 เรื่อง แนวทางการตีความลักษณะของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีการประกอบเครื่องผลิตโอโซน 534
- 6/2563 เรื่อง การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณี การประกอบกิจการ Trampoline Club และClimbing Wall 536
- 7/2563 เรื่อง การอนุญาตจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะและวัด 541
- 8/2563 แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท
ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม 545
- 9/2563 แนวทางการนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง
มาประกอบการพิจารณาอนุญาตตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข
เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. 2561 549

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 10/2563 แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการสถานที่รับดูแลผู้สูงอายุ 552
- 11/2563 การผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ และการเก็บวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องกลต่างๆ โดยไม่มีการซ่อมบำรุง ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 556
- 12/2563 แนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในการตรวจสอบเพื่อให้ความเห็นชอบแก่สถานบริการการสาธารณสุขดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเอง 559
- 13/2563 แนวทางการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ 9 (8) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะหรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน 562
- 14/2563 แนวทางการเปรียบเทียบคดี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือแก้ไขเพิ่มเติม 565
- 15/2563 การขอรับใบอนุญาตในระหว่างถูกดำเนินคดี 568
- 16/2563 แนวทางการปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เห็นว่า ไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการกำจัดมูลฝอย ตามความในมาตรา 18 วรรคสาม 572
- 17/2563 การพิจารณาออกใบอนุญาตกรณีที่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในข้อบัญญัติท้องถิ่น 582
- 18/2563 การประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 584
- 19/2563 หารือกรณีการตีความยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการตลาด หรือ สถานที่สะสมอาหาร 586
- 20/2563 การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไป 590
- 21/2563 แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาต สถานที่สะสมอาหาร และ โกดังสินค้า 593
- 22/2563 แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตกรณีที่ยังมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม 595
- 23/2563 แนวทางการขอขยายกิจการของสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 599

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 24/2563 แบบฟอร์มที่ใช้ในการตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการ 604
- 25/2563 แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กรณีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัสดุที่คล้ายคลึง 608
- 26/2563 แนวทางการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ กรณีราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 611
- 27/2563 การขุดมูลฝอยจากบ่อฝังกลบมูลฝอยเดิมมาคัดแยกเป็นเชื้อเพลิงขยะ (Refuse Derived Fuel:RDF) ประเภทที่ 1 และขนไปจำหน่าย ไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตเก็บขน และกำจัดมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 616
- 28/2563 การจัดการมูลฝอยประเภทผ้าอนามัย 620
- 29/2563 แนวทางการวัดพื้นที่ต่อเนื่องเพื่อขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร 622
- 30/2563 แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 624

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 632
- 1/2564 แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติ 633
- 2/2564 แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมาย 635
- 3/2564 แนวทางปฏิบัติตามมาตรา 42 และมาตรา 42/2 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 640
- 4/2564 แนวทางการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 643
- 5/2564 แนวทางประกอบการพิจารณาเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 647
- 6/2564 แนวทางการพิจารณาเหตุรำคาญจากมลพิษทางเสียงที่อาจส่งผลกระทบ ต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพและอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ 649
- 7/2564 แนวทางปฏิบัติในการมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 653

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 8/2564 การพิจารณาออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมาย ว่าด้วยการสาธารณสุข ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใช้บังคับ 656
- 9/2564 แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง 659
- 10/2564 แนวทางการออกใบอนุญาตดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ 662
- 11/2564 แนวทางการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีกิจการตลาดได้รับคำพิพากษาจากศาลให้เพิกถอนใบอนุญาตและให้มีผลย้อนหลัง 665
- 12/2564 การตีความตามนิยามตลาด กับสถานที่จำหน่ายอาหารตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 670
- 13/2564 แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีที่ยังไม่ได้รับใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร 676
- 14/2564 แนวทางการเปรียบเทียบผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมกรณีประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตต่อเนื่องทุกวัน เป็นระยะเวลาหลายปีถือเป็นการกระทำกรรมเดียว 679
- 15/2564 แนวทางการพิจารณาในการประกอบกิจการตลาด หรือ สถานที่จำหน่ายอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 683
- 16/2564 แนวทางการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีที่ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมไว้ 686
- 17/2564 แนวทางการดำเนินการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 690
- 18/2564 ผลการบังคับใช้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและ แบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ฯ 694
- 19/2564 การจัดการมูลฝอยประเภทหน้ากากอนามัย และวัสดุทำความสะอาดพื้นผิวสัมผัส ในช่วงที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) 697

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 20/2564 แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี บ้านเช่า 700
- 21/2564 แนวทางการควบคุมดูแลแผงขายอาหารที่มีลักษณะเป็นซุ้มเต็นท์ผ้าใบ และสถานที่จำหน่ายอาหาร ที่มีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 703
- 22 /2564 เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 พ.ศ. 2563 709
- 23/2564 เรื่อง สถานประกอบกิจการที่ได้รับคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 711
- 24/2564 เรื่อง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในสถานประกอบกิจการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงอีก 714
- 25/2564 แนวทางการจัดการเหตุรำคาญจากโรงเรียนที่มีกิจกรรมหรือการกระทำที่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน ผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง 716
- 26/2564 การประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็กมากด้วยก๊าซชีวภาพหรือชีวมวลไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535และที่แก้ไขเพิ่มเติม 721
- 27/2564 การพิจารณาออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีที่มี คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารซึ่งเป็นสถานที่ใช้ดำเนินกิจการนั้น 725
- 28/2564 แนวทางการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีออกคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญหลังจากที่ศาลพิพากษาลงโทษปรับแล้ว แต่ยังพบว่ามีการก่อเหตุรำคาญอย่างต่อเนื่อง 728

หัวข้อ (เรื่องเสร็จที่) **หน้า**

- 29/2564 แนวทางการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหารในบริเวณวัด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 733
- 30/2564 แนวทางการตีความนิยามของคำว่า “มูลฝอย” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 737
- 31/2564 แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสม อาหารกรณีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา 738
- 32/2564 แนวทางการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ได้ทำสัญญาเช่าสถานที่ตั้งตลาดกับผู้จัดการมรดก 742
- 33/2564 เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการเกี่ยวกับอาหารในพื้นที่ของบริษัท 746
- 34/2564 เรื่อง อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง กรณีที่หน่วยงานราชการเป็นผู้ก่อเหตุรำคาญ 748
- 35/2564 เรื่อง การมอบอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น 752

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 754

- 1/2565 เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการเกี่ยวกับการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วย เครื่องจักร ในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 755

***อัพเดท ถึงวันที่ 11 ตุลาคม 2564

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

จำนวน 5 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑ /๒๕๕๘[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การตีความประเภทของตลาดตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทองได้มีหนังสือที่ อท ๐๐๓๒.๐๐๓/๑/๓๖๘๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงกรมอนามัย สรุปความได้ว่า สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอ่างทองได้ขอความร่วมมือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทองหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย ในการตีความกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

๑.พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๘ ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ มีข้อหารือดังนี้

๑.๑การพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาดของเอกชน เมื่อผู้ขออนุญาตได้ยื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดซึ่งเป็นตลาดที่จะเปิดกิจการครั้งแรก เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ได้รับมอบหมายหรือคณะกรรมการตรวจสอบสุขลักษณะของตลาดได้พิจารณาตรวจสอบสถานที่พบว่า เป็นตลาดที่มีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวรมั่นคงแข็งแรง แต่ไม่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ ของตลาดประเภทที่ ๑ และไม่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นควรจะพิจารณาให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตดำเนินการปรับปรุงตลาดให้เข้าหลักเกณฑ์เป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒

๑.๒ จากข้อ ๑.๑ หากผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจะขอแก้ไขปรับปรุงสถานที่ให้มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตตามที่ขอได้หรือไม่

๑.๓ กรณีตลาดที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง จะขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ต่อเนื่องทุกปี โดยไม่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนเป็นตลาดประเภทที่ ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตตามที่ขอทุกปีตลอดไปได้หรือไม่และควรดำเนินการอย่างไร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทองมีตลาดนัดเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง จำนวน ๖ แห่ง ซึ่งมีโครงสร้างหลังคาเพียงอย่างเดียวเพื่ออำนวยความสะดวกป้องกันแดดและฝนให้กับผู้ค้าและผู้ซื้อตามหมวดที่ ๑ ลักษณะของตลาดในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จะต้องต่อใบอนุญาตเป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒ โดยขอให้พิจารณาลงความเห็นแยกเป็นรายท้องถิ่นพร้อมเหตุผลประกอบดังต่อไปนี้

๒.๑ ตลาดยิ่งอยู่ ยิ่งรวย เขตเทศบาลตำบลบางจัก
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคาเมทัลชีทพื้นที่ ๑,๖๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันจันทร์ พุธ ศุกร์

๒.๒ ตลาดยุทธนา เขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคาเมทัลชีท พื้นที่ ๑,๒๙๖ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายทุกวัน ยกเว้นวันเสาร์

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๗๗๐๑ ลงวันที่๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทอง

๒.๓ ตลาดนัดบ้านงิ้วราย เขตองค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย
โครงสร้างเสาไม้หลังคาเมทัลชีท พื้นที่ ๑๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันจันทร์ พฤหัสบดี ช่วงเช้าเสาร์ อาทิตย์

๒.๔ ตลาดนัดบ้านโพธิ์เอน เขตเทศบาลตำบลรำมะสัก
โครงสร้างเสาไม้หลังคาสังกะสี พื้นที่ ๑,๕๓๖ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันพุธ เสาร์ อาทิตย์

๒.๕ ตลาดนัดเสี่ยโสภณ เขตเทศบาลตำบลป่าโมก
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคาเมทัลชีท พื้นที่ ๒,๔๔๘ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันอังคาร ศุกร์ อาทิตย์

๒.๖ ตลาดสามโก้ เขตเทศบาลตำบลสามโก้
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคาเมทัลชีท พื้นที่ ๒,๑๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายทุกวัน

๓. ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวดที่ ๑ ลักษณะของตลาด ข้อ ๔(๑) ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ มีข้อหารือดังนี้

๓.๑ ขอให้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า “โครงสร้างอาคาร” ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างอะไรบ้าง เช่น มีหลังคา เสา พื้น ฝาผนัง ห้องสำนักงาน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น

๓.๒ โครงสร้างอาคาร ต้องคลุมแผงจำหน่ายสินค้าทั้งตลาดหรือไม่

๓.๓ กรณีตลาดมีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง แต่มีลักษณะเป็นแถวเว้นระยะห่างกันเป็นช่วงๆ มีหลังคาไม่คลุมแผงจำหน่ายสินค้าทั้งตลาด เช่น ตลาดนัดเสี่ยโสภณในเขตเทศบาลตำบลป่าโมกจะอยู่ในหลักเกณฑ์ว่ามีโครงสร้างอาคารหรือไม่ และควรจัดเป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒

๓.๔ กรณีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวรมั่นคงแข็งแรง แต่มีพื้นที่ขนาดเล็ก มีแผงลอยจำหน่ายอาหารและสินค้าไม่เกิน ๑๐ แผง เช่น ตลาดนัดบ้านงิ้วรายในเขตองค์การบริหาร- ส่วนตำบลยางซ้ายจะอยู่ในหลักเกณฑ์ว่ามีโครงสร้างอาคารหรือไม่ และควรจะจัดเป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒

๔. ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวดที่ ๑ ลักษณะของตลาด ข้อ ๔(๒) ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ มีข้อหารือดังนี้

๔.๑ ในส่วนที่ ๒ ตลาดประเภทที่ ๒ ข้อ ๑๓ (๖) กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคาโครงเหล็กคลุมผ้าใบเต็นท์ ร่ม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ต้องอยู่ในสภาพที่มั่งคงแข็งแรง ข้อความที่ว่า “กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” จะเข้าเกณฑ์ว่าเป็น “โครงสร้างอาคาร” เหมือนกับข้อ ๓.๑ หรือไม่

๔.๒ กรณีข้อ ๑๓ (๖) ข้อความที่ว่า “กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” ไม่เข้าหลักเกณฑ์ว่าเป็น “โครงสร้างอาคาร” ขอคำอธิบายว่า “โครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” กับ “โครงสร้างอาคาร” มีความแตกต่างกันอย่างไร

๕. กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่บังคับใช้กับตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงสาธารณสุขมีแนวทางหรือคำแนะนำให้องค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำหรือแตกต่างกันระหว่างพื้นที่เขตเทศบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะที่มีพื้นที่ติดกัน

๖. ถ้ากระทรวงสาธารณสุขพิจารณาลงความเห็นว่าตลาดประเภทที่ ๒ มีโครงสร้างอาคารได้โดยไม่ต้องยกระดับเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ในอนาคตตลาดประเภทที่ ๑ ที่มีอยู่เดิมจะขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นตลาดประเภทที่ ๒ ได้หรือไม่

๗. ปัจจุบันมีการสนับสนุนให้มีตลาดนัดชุมชนเพื่อช่วยเหลือประชาชน กระทรวงสาธารณสุขมีแนวทางปฏิบัติกับตลาดประเภทนี้อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทอง โดยประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้หารือ รวมถึงสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย ในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งมาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ เห็นว่า

ข้อ ๑.๑ มาตรา ๓๕[๒]แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการกำกับดูแลตลาดโดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ จัดสถานที่ วางสิ่งของ ตลอดจนการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน โดยกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔[๓] ได้แบ่งตลาดออกเป็น ๒ ประเภทคือ ตลาดประเภทที่ ๑ มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ กล่าวคือ ต้องมีโครงสร้างอาคารที่ทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคงแข็งแรงและมีลักษณะที่เป็นไปตามส่วนที่๑โดยมีเจตนารมณ์ในการป้องกันความสกปรก โรคติดต่อ รวมถึงมิให้มีสัตว์ เช่น สุนัข เข้าไปในตลาดส่วนตลาดประเภทที่ ๒ เป็นตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ กล่าวคือ ต้องเป็นตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคาร หรือเป็นโครงสร้างอาคารแบบชั่วคราว เฉพาะโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ ร่ม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน[๔]

ส่วนมาตรา ๗[๕]แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติขึ้นเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นบังคับให้กิจการหรือการดำเนินการที่อยู่ในเขตอำนาจต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงและใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นด้วย เมื่อมีผู้ยื่น

---

[๒]มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัยการจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยการระบายน้ำทิ้งการระบายอากาศการจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๓]ข้อ ๔ ตลาดแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

(๑) ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑

(๒) ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่๒

[๔]การประชุมคณะกรรมการสาธารณสุขครั้งที่ ๕๓-๑/๒๕๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒

[๕]มาตรา ๗ เมื่อมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา๖ใช้บังคับในท้องถิ่นใดให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีกิจการหรือการดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของท้องถิ่นนั้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงในการนี้หากมีกรณีจำเป็นให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา๖เพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินการในเขตท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวได้

ข้อกำหนดของท้องถิ่นใดถ้าขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา๖ให้บังคับตามกฎระทรวงนั้นทั้งนี้เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่นราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา๖ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

ขอดำเนินกิจการตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ และตรวจพบว่าเป็นตลาดที่มีโครงสร้างอาคารแต่มีลักษณะอื่นๆ ไม่ครบถ้วนตามลักษณะของตลาดประเภทที่ ๑ ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖[๖] เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตดำเนินการปรับปรุงตลาดให้เข้าหลักเกณฑ์เป็นตลาดประเภทที่ ๑ โดยอาศัยบทบังคับตามมาตรา ๗[๗]

ข้อ ๑.๒ จากข้อคิดเห็นในข้อ ๑.๑ การยื่นคำขออนุญาตแก้ไขปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๑ ให้มีลักษณะตามที่กำหนดในส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เห็นว่าสามารถกระทำได้กรณีเดียวคือต้องรื้อถอนโครงสร้างอาคารออกและยื่นขออนุญาตดำเนินกิจการตลาดประเภทที่ ๒ แทน

ข้อ ๑.๓ การเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาด ภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดแล้ว ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างอาคารตลาดไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงตลาดประเภทที่ ๒ ให้มีลักษณะเป็นแบบประเภทที่ ๑ หรือจากตลาดประเภทที่ ๑ ให้มีลักษณะเป็นแบบประเภทที่ ๒ ซึ่งจะมีผลให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย ตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง[๘] และทั้งนี้กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๖[๙] มีเจตนารมณ์ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้รับใบอนุญาตประเภทที่ ๒ ร่วมกันพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ เพื่อยกระดับมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ของประชาชน กรณีตลาดที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคงแข็งแรง จะขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ต่อเนื่องทุกปี โดยไม่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตลอดไปไม่ได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว โดยอาจพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓๙[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตามระยะเวลาและขั้นตอนที่กำหนดร่วมกันได้

---

[๖] ข้อ ๖ ตลาดประเภทที่ ๑ ต้องมีส่วนประกอบของสถานที่และสิ่งปลูกสร้าง คือ อาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของ ที่ขนถ่ายสินค้า ห้องส้วม ที่ปัสสาวะ อ่างล้างมือ ที่เก็บรวบรวมหรือที่รองรับมูลฝอย และที่จอดยานพาหนะตามที่กำหนดไว้ในส่วนนี้

[๗] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕ ข้างต้น

[๘] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

[๙] ข้อ ๑๖ เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ ได้ดำเนินกิจการต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าตลาดประเภทที่ ๒ นั้น มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้รับใบอนุญาตร่วมกันพิจารณากำหนดแผนการพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตามกฎกระทรวงนี้ตามระยะเวลาและขั้นตอนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

[๑๐] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายเว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผลณเวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการหรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

หรืออาจใช้ฐานอำนาจตามมาตรา ๕๔[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนให้ผู้รับใบอนุญาตตลาดประเภทที่ ๒ ต้องพัฒนาปรับปรุงให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติก็ได้ ทั้งนี้ การกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ จะต้องกำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนตามมาตรา ๗[๑๒] แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย

ประเด็นที่สองเมื่อพิจารณาข้อมูลและภาพถ่ายของตลาดที่หารือเป็นรายท้องถิ่น มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๒.๑ กรณีตลาดที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล ได้แก่ ตลาดยิ่งอยู่ ยิ่งรวย ตลาดนัดบ้านโพธิ์เอน ตลาดนัดเสี่ยโสภณ และตลาดสามโก้ หากมีการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างอาคารด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง ก็จะเข้าข่ายเป็นตลาดประเภทที่ ๑ซึ่งต้องดำเนินการตามที่กล่าวไว้ในข้อ ๑.๓ สำหรับตลาดนัดบ้านโพธิ์เอนพบว่ามีทั้งส่วนที่เป็นโครงสร้างอาคารและพื้นที่โล่งโดยข้อเท็จจริงไม่ปรากฏแน่ชัดว่ามีการจัดตั้งตลาดเฉพาะในส่วนโครงสร้างอาคาร หรือมีการจัดตั้งตลาดในส่วนของพื้นที่โล่งด้วย ดังนั้น หากมีการจัดตั้งตลาดทั้งภายในโครงสร้างอาคารและบริเวณพื้นที่โล่ง ผู้จัดตั้งตลาดต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดทั้ง ๒ ประเภท ตามข้อ ๔[๑๓]

ข้อ ๒.๒ กรณีตลาดที่ตั้งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องพิจารณาข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นๆ ว่าได้นำหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ มากำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วยหรือไม่ หากมีการกำหนดไว้แล้ว ผู้จัดตั้งตลาดก็ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้น แต่หากไม่ได้มีการกำหนดไว้ก็จะถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ประเด็นที่สามลักษณะของตลาดตามข้อ ๔(๑) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดในส่วนที่ ๑ มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๓.๑ โดยที่ตลาด[๑๔]เป็นสถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียง่ายไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้า

---

[๑๑]มาตรา๕๔ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

[๑๒]มาตรา๗ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาตผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอและจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

คู่มือสำหรับประชาชนตามวรรคหนึ่งให้ปิดประกาศไว้ณสถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอและเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และเมื่อประชาชนประสงค์จะได้สำเนาคู่มือดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดสำเนาให้โดยจะคิดค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณีก็ได้ในกรณีเช่นนั้นให้ระบุค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนด้วย

ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ณที่เดียวกันตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด

[๑๓]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ข้างต้น

[๑๔]มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม จึงเป็นสถานที่ที่ต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุดังกล่าว กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้กำหนดให้ตลาดประเภทที่ ๑ ต้องมีส่วนประกอบของสถานที่และสิ่งปลูกสร้างตามข้อ ๖[๑๕] รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และสุขลักษณะของสถานที่และสิ่งปลูกสร้างตามข้อ ๗[๑๖] ไว้แล้ว

ข้อ ๓.๒ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖ และข้อ ๗ กำหนดให้มีอาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของ โดยนัยทางกฎหมายแล้ว เห็นว่าแผงจำหน่ายสินค้าต้องอยู่ภายในอาคารสิ่งปลูกสร้าง

ข้อ ๓.๓ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๒.๑

ข้อ ๓.๔ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๒.๒ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดลักษณะของตลาดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

"ตลาด" หมายความว่าสถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์เนื้อสัตว์ผักผลไม้หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่ายทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตามและหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

ฯลฯ ฯลฯ

[๑๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖ ข้างต้น

[๑๖] ข้อ ๗ อาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของต้องมีและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ถนนรอบอาคารตลาดกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร และมีทางเข้าออกบริเวณตลาดกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตรอย่างน้อยหนึ่งทาง

(๒) ตัวอาคารตลาดทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง และแข็งแรง

(๓) หลังคาสร้างด้วยวัสดุทนไฟ และแข็งแรงทนทาน ความสูงของหลังคาต้องมีความเหมาะสมกับการระบายอากาศของตลาดนั้น

(๔) พื้นทำด้วยวัสดุถาวร แข็งแรง ไม่ดูดซึมน้ำ เรียบ ล้างทำความสะอาดง่าย ไม่มีน้ำขังและไม่ลื่น

(๕) ทางเดินภายในอาคารมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

(๖) เครื่องกั้นหรือสิ่งกีดขวางทำด้วยวัสดุถาวร และแข็งแรง สามารถป้องกันสัตว์ เช่น สุนัข มิให้เข้าตลาด

(๗) การระบายอากาศในตลาดเพียงพอ เหมาะสม และไม่มีกลิ่นอับ

(๘) ความเข้มของแสงสว่างในอาคารตลาดไม่น้อยกว่า ๒๐๐ ลักซ์

(๙) แผงจำหน่ายสินค้าประเภทอาหารทำด้วยวัสดุถาวร เรียบ มีความลาดเอียง และทำความสะอาดง่าย มีความสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า ๖๐ เซนติเมตร มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๑.๕ ตารางเมตร และมีทางเข้าออกสะดวก โดยมีที่นั่งสำหรับผู้ขายของแยกต่างหากจากแผง

(๑๐) น้ำประปาหรือน้ำสะอาดแบบระบบท่ออย่างเพียงพอสำหรับล้างสินค้าหรือล้างมือ ทั้งนี้ ต้องวางท่อในลักษณะที่ปลอดภัย ไม่เกิดการปนเปื้อนจากน้ำโสดครก ไม่ติดหรือทับกับท่อระบายน้ำเสียหรือสิ่งปฏิกูล โดย

(ก) มีที่ล้างอาหารสดอย่างน้อย ๑ จุด และในแต่ละจุดจะต้องมีก๊อกน้ำไม่น้อยกว่า ๓ ก๊อก กรณีที่แผงจำหน่ายอาหารสดตั้งแต่ ๓๐ แผงขึ้นไปต้องจัดให้มีที่ล้างอาหารสด ๑ จุดต่อจำนวนแผงจำหน่ายอาหารสดทุก ๓๐ แผง ถ้าเกิน ๑๕ แผง ให้ถือเป็น ๓๐ แผง

(ข) มีก๊อกน้ำประจำแผงจำหน่ายอาหารประเภทเนื้อสัตว์ชำแหละ และแผนจำหน่ายอาหารประเภทปรุงสำเร็จ

(ค) มีที่เก็บสำรองน้ำในปริมาณเพียงพอและสะดวกต่อการใช้ กรณีที่มีแผงจำหน่ายอาหารสดตั้งแต่ ๕๐ แผง ขึ้นไปต้องจัดให้มีน้ำสำรองอย่างน้อย ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อจำนวนแผงจำหน่ายอาหารสดทุก ๑๐๐ แผง เศษของ ๑๐๐ แผงถ้าเกิน ๕๐ แผงให้ถือเป็น ๑๐๐ แผง

(๑๑) ระบบบำบัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้ง และทางระบายน้ำตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ทั้งนี้ ให้มีตะแกรงดักมูลฝอยและบ่อดักไขมันด้วย

(๑๒) การติดตั้งระบบการป้องกันอัคคีภัยตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ความใน (๑) และ (๕) มิให้ใช้บังคับกับตลาดที่จัดตั้งก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ และมีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ซึ่งไม่อาจจัดให้มีถนนรออาคารตลาด ทางเข้าออกบริเวณตลาดและทางเดินภายในอาคารตามที่กำหนดได้

ซึ่งกฎกระทรวงไม่ได้กำหนดจำนวนแผงในการจำหน่ายสินค้าแต่อย่างใด กรณีนี้ก็จะเข้าข่ายเป็นตลาดประเภทที่ ๑

ประเด็นที่สี่ลักษณะของตลาด ตามข้อ ๔ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๔.๑ เห็นว่า โดยหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๓ (๖)คณะกรรมการสาธารณสุข[๑๗]ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “ตลาดประเภทที่ ๒ ควรเป็นโครงสร้างแบบชั่วคราว โดยยินยอมเฉพาะโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ ร่ม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันเท่านั้น”

ข้อ ๔.๒ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๓.๑ และข้อ ๔.๑

ประเด็นที่ห้าแม้กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จะกำหนดไม่ใช้บังคับกับการดำเนินกิจการตลาดที่ตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง แต่ได้วางแนวทางให้สามารถนำหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงไปใช้เป็นแนวทางควบคุมตลาดในพื้นที่รับผิดชอบดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลได้[๑๘]โดยต้องตราเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๕ ด้วย

ประเด็นที่หกได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๑.๒ และ ๑.๓

ประเด็นที่เจ็ดสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัยได้จัดทำคู่มือและเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับตลาดนัดน่าซื้อเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของ ตลอดจนผู้บริโภคที่จับจ่ายซื้อของจากตลาดนัดมีการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามหลักสุขลักษณะ ซึ่งสามารถสืบค้นเอกสารดังกล่าวได้ที่ http://foodsan.anamai.moph.go.th/main.php?filename=market_stand ทั้งนี้ หากตลาดนัดชุมชนมีลักษณะโครงสร้างอาคารที่ไม่มีความคงทน มั่นคง ถาวร เช่น เป็นโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ หรือแผงลอย เป็นต้น ก็เห็นควรสนับสนุนให้เป็นตลาดประเภทที่ ๒ ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวงและข้อกำหนดของท้องถิ่น

สมชาย ตู้แก้ว
(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

---

[๑๗]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔ ข้างต้น

[๑๘]ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

สำหรับสุขลักษณะของตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้เป็นแนวทางในการออกข้อกำหนดก็ได้

เรื่องเสร็จที่ ๒ /๒๕๕๘[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การเปรียบเทียบคดี

จังหวัดเชียงใหม่ได้มีหนังสือที่ ชม ๐๐๓๒.๐๐๓.๔/๔๐๙๓๐ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการเปรียบเทียบคดี โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่ โดยกลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อม ได้รับสำนวนเอกสารจากจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ได้มอบอำนาจให้นายยรรยง ลีระพันธ์ หัวหน้างานดำเนินคดีและบังคับคดี แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรกองเมืองเชียงใหม่ กรณีผู้ประกอบการค้าแผงลอยพื้นที่ผ่อนผันไนท์บาร์ซ่า จำนวน ๗๐ ราย ฝ่าฝืนคำสั่งนายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง ให้ดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ให้ทำการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบและขนาดแผงลอยให้เหมาะสม และมีขนาดไม่ใหญ่เกินกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และให้ยื่นคำร้องขออนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวัน หากพ้นกำหนดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งจะมีบทลงโทษตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง มาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๐ นั้น

คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจังหวัดเชียงใหม่ ตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบคดี เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ แยกประเด็นการพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

<u>ประเด็นที่ ๑</u> กรณีอายุความการฟ้องดำเนินคดีตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ กรณีฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มาตรา ๔๑ วรรคสอง มาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ หรือไม่

คณะกรรมการได้พิจารณาตามเอกสารหลักฐานที่ปรากฏ และตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ ในคดีอาญาถ้าไม่ได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนด (๕) หนึ่งปีสำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งเดือนลงมา หรือต้องระวางโทษอย่างอื่นให้ถือว่าเป็นอันขาดอายุความ มาตรา ๙๖ ภายใต้ข้อบังคับตามมาตรา ๙๕ ในกรณีความผิดอันยอมความได้ ถ้าผู้เสียหายมิได้ร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ ตามข้อเท็จจริงอันปรากฏเป็นเอกสารผู้ประกอบการค้าแผงลอยจำนวน ๗๐ ราย นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้มีคำสั่งให้ดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยให้ผู้ประกอบการทำการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบและขนาดของแผงลอยให้เหมาะสมและมีขนาดไม่ใหญ่เกินกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และทำการยื่นคำร้องขออนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งหรือถือว่าได้รับคำสั่งแล้ว ได้กระทำความผิดโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงาน

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๖๙๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

ดังกล่าวมีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลา ๓๙๗ วัน

มติที่ประชุม เป็นเอกฉันท์ กรณีฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ มีบทลงโทษตามมาตรา ๗๗ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อายุความการฟ้องคดีน่าจะขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ โดยให้หารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

<u>ประเด็นที่ ๒</u> กรณีการขอให้เปรียบเทียบปรับ ตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ผู้ประกอบการค้าแผงลอยพื้นที่ผ่อนผันไนท์บาร์ซ่า ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ และมีบทกำหนดโทษมาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๕ โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งได้หรือไม่

คณะกรรมการได้พิจารณาตามเอกสารหลักฐานที่ปรากฏ โดยที่ผู้ประกอบการค้าแผงลอยพื้นที่ผ่อนผันไนท์บาร์ซ่า จำนวน ๗๐ ราย ใบอนุญาตหมดอายุ เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๐ จำนวน ๘ รายเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ จำนวน ๓ ราย เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๕ ราย เดือนธันวาคม ๒๕๕๒ จำนวน ๒๓ ราย เดือนเมษายน ๒๕๕๓ จำนวน ๑ ราย และข้อเท็จจริงผู้ประกอบการทั้ง ๗๐ ราย ยังไม่ได้รับการออกใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากใบอนุญาตเดิมขาดอายุ เป็นการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ปฏิบัติ ตามเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ข้อ ๕ ที่ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จากการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งให้ผู้ประกอบการค้าแผงลอยในพื้นที่ผ่อนผัน ให้ดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ โดยไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบการค้าแผงลอยในพื้นที่ผ่อนผันหยุดดำเนินกิจการ เพราะเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเทศบัญญัติ หรือประกาศของท้องถิ่น ในข้อเท็จจริงในการบังคับใช้กฎหมายการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการเป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการ พร้อมทั้งให้ดำเนินคดีผู้นั้นทันที หรือแม้ว่าจะได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก็ตาม ผลทางกฎหมายถือว่าสภาพแห่งสิทธิของผู้ดำเนินกิจการนั้นยังมิได้ก่อตั้งขึ้น จึงไม่มีสิทธิจะดำเนินกิจการได้ การฝ่าฝืนดำเนินกิจการจึงเป็นความผิดสำเร็จโดยมีระวางโทษตามกฎหมายที่กำหนด

มติที่ประชุม มีมติเป็นเอกฉันท์ การพิจารณาเปรียบเทียบปรับกรณีการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อาจเป็นข้อยุติที่จะพิจารณาเปรียบเทียบปรับได้ เนื่องจากไม่ทราบวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการกระทำความผิด และให้หารือมายังศูนย์บริหารกฎหมาย กระทรวงสาธารณสุข

ในการนี้ จังหวัดเชียงใหม่ ขอหารือแนวทางตามมติของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ดังกล่าวข้างต้น เป็นมติที่ชอบหรือขัดแย้งกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของจังหวัดเชียงใหม่ พร้อมทั้งได้ประสานงานเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้วสรุปประเด็นข้อหารือได้ดังนี้

๑. กรณีอายุความการฟ้องคดีฐานจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน หลังจากที่ผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งแล้ว ๓๙๗ วัน ถือว่าขาดอายุความในการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๕ และมาตรา ๙๖ หรือไม่

๒. เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบการค้าแผงลอยในพื้นที่ผ่อนผันไนท์บาร์ซ่าหยุดดำเนินกิจการจะนับระยะเวลาเพื่อคำนวณอัตราค่าปรับรายวันตามมาตรา ๘๐อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑[๒] กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป และกฎหมายยังบังคับให้ผู้ที่จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการวางจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ หรือเร่ขาย จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๗[๓]อันเป็นความผิดสำเร็จ กล่าวคือ ผู้ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ดังกล่าวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต หากมีการฝ่าฝืนให้เริ่มดำเนินคดีตั้งแต่วันที่มีการฝ่าฝืนหรือวันที่รู้ว่ามีการฝ่าฝืนและเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการตรวจสอบและดำเนินการเปรียบเทียบคดีได้เองตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม[๔] โดยสามารถศึกษากระบวนการเปรียบเทียบปรับและการดำเนินคดี

---

[๒]มาตรา ๔๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า เพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

การเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งจ่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จดแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ในใบอนุญาต

[๓] มาตรา ๗๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ วรรคสอง หรือฝ่าฝืนประกาศของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ (๑) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

[๔] มาตรา ๘๕ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้จากคู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายการสาธารณสุข Standard Operating Procedure (SOP)[๕]

สำหรับการนับอายุความในการฟ้องคดีนั้น ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๙๕ วรรคแรกเป็นบทบัญญัติทั่วไปในการนับอายุความที่ใช้บังคับกรณีที่พนักงานอัยการหรือผู้เสียหายเป็นโจทก์ในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินโดยเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่กระทำความผิด จนครบกำหนดตาม (๑) – (๕) แล้วแต่กรณี ถ้าไม่ได้ฟ้องคดีและยังไม่ได้นำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องศาล ก็ถือว่าขาดอายุความฟ้องคดีนั้น ส่วนมาตรา ๙๖ เป็นการนับระยะเวลาความผิดอันยอมความได้ กล่าวคือเป็นความผิดทางอาญาซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นส่วนตัว ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือสังคม และความผิดนั้นกฎหมายจะต้องระบุไว้ชัดแจ้งว่าเป็นความผิดอันยอมความได้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕แล้วไม่ปรากฏว่าได้กำหนดให้ความผิดฐานฝ่าฝืนมาตรา ๔๕ และความผิดตามมาตรา ๔๑ เป็นความผิดอันยอมความได้ ดังนั้นกรณีดังกล่าวจึงไม่ใช่ความผิดอันยอมความได้ตามมาตรา ๙๖ส่วนระยะเวลาในการฟ้องคดีฐานจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง และฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ ให้เริ่มนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่เริ่มกระทำความผิด หรือวันที่ฝ่าฝืนคำสั่ง แล้วแต่กรณีจนครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๙๕ (๔) และ (๕) ถ้าไม่ได้มีการฟ้องคดีและไม่ได้นำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องศาลภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ก็ถือว่าขาดอายุความแห่งการฟ้องคดีนั้น

ประเด็นที่สอง การเปรียบเทียบคดีฐานฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๘๐ ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น การปรับรายวันให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่เริ่มฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวไปจนกว่าผู้ได้รับคำสั่งจะปฏิบัติตามคำสั่ง โดยไม่คำนึงว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบการค้าแผงลอยในพื้นที่ผ่อนผันไนท์บาร์ซ่าหยุดดำเนินกิจการก่อนหรือไม่

สมชาย ตู้แก้ว
(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

[๕]http://laws.anamai.moph.go.th/download/SOP/sop%๒๐book%๒๐for%๒๐web.pdf

เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๕๘[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง หารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๐๗๙๑ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

๒. นายวินัย แพร่ศิริพุฒิพงศ์ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อประกอบกิจการแยกชิ้นส่วนไก่ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ได้มีการประชุมประชาคมของชุมชนในพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ ปรากฏว่าที่ประชุมไม่เห็นด้วยกับการให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับดังกล่าว เนื่องจากไม่มีบทกำหนดในข้อบัญญัติฉบับดังกล่าวเกี่ยวกับการให้มีการประชุมประชาคมในพื้นที่ด้วย

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีความเห็น ดังนี้

(๑) ในการจะอนุญาตให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่หรือไม่นั้น เมื่อเป็นการอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการพิจารณาหรือดำเนินการต่างๆ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้เกี่ยวกับเรื่องนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในเรื่องนั้นได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าการดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และมีมาตรการป้องกันอันตรายแล้วก็ย่อมสามารถที่จะพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการได้

(๒) แม้ในประเด็นนี้จะได้มีการประชุมประชาคมในพื้นที่ และที่ประชุมมีมติไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่ แต่เหตุที่ประชาคมมีมติให้ดำเนินการดังกล่าวในพื้นที่นั้นก็เนื่องจากความกลัวที่เคยเกิดปัญหาเหมือนพื้นที่อื่นที่ดำเนินการมาก่อนแล้วเท่านั้น และมติของที่ประชุมประชาคมดังกล่าวก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของขั้นตอนที่ใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมิได้มีการกำหนดไว้ในขั้นตอนเกี่ยวกับการพิจารณาของกิจการที่ผู้ขอได้ยื่นตามข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๙ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อมีการดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์และมีมาตรฐานการป้องกันอันตรายตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติแล้ว ก็ย่อมสามารถที่จะพิจารณา

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ลงวันที่ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีถึงกระทรวงมหาดไทย

อนุญาตให้ดำเนินกิจการได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากประชาคมแต่อย่างใด และหากผู้ประกอบการใดที่ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติ ไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจออกคำสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่แก้ไขหรือปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนดก็มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต และหรือมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ ประกอบกับผู้ประกอบการได้ชี้แจงต่อที่ประชุมประชาคมแล้วว่า หากมีปัญหาดังกล่าวจะยอมเลิกกิจการและพิจารณาตัวเอง

จังหวัดสระบุรี มีความเห็นเพิ่มเติมว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ กำหนดว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น แม้การรับฟังความเห็นของประชาชนจะไม่ได้บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม กรณีนี้จึงเป็นปัญหาทางข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

กระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๑ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๗ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ตามมาตรา ๓๑ ว่าให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขได้กำหนดไว้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาบางกิจการหรือทุกกิจการตามมาตรา ๓๑ ให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการดังกล่าวปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓ ว่าเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

และมาตรา ๕๖ กำหนดว่า เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือไม่หนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี โดยมาตรา ๕๔ กำหนดว่าในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ ไว้ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยประกาศให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กล่าวคือ “๒. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาดและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน”

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยตามข้อ ๗ ได้กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า กล่าวคือ “๒. กิจการเกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน” และกำหนดหลักเกณฑ์อันเกี่ยวด้วยสุขลักษณะและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพที่ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๗ ต้องปฏิบัติไว้ตามข้อ ๙ และหลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับสุขลักษณะไว้ตามข้อ ๑๒ ดังนั้น หากบุคคลใดประสงค์จะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า และยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังกล่าว โดยพิจารณาว่ากิจการที่ขอรับใบอนุญาตเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่มีการควบคุมตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ การยื่นคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตที่กำหนดในข้อบัญญัติขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลบ้านป่า ซึ่งออกตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร หากได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอแล้ว ปรากฏว่าการประกอบกิจการแยกชิ้นส่วนไก่เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ และผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวได้ปฏิบัติถูกต้องในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตที่กำหนดในข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตแก่ผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ได้บัญญัติรองรับสิทธิของชนชาวไทยไว้ กล่าวคือ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ สิทธิที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว ได้เคยมีการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการอนุญาตหรือดำเนินกิจการต่างๆ ของรัฐไว้ ได้แก่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๙ ได้บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ได้บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น สิทธิของบุคคลหรือชุมชนท้องถิ่นที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล อันเกี่ยวกับการอนุญาตใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า จึงต้องให้โอกาสแก่บุคคลหรือชุมชนท้องถิ่นได้ทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล เมื่อจะออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งกิจการนั้นอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของบุคคลหรือชุมชนท้องถิ่น และแสดงความคิดเห็นได้โดยสามารถนำความคิดเห็นนั้นมาประกอบการพิจารณาในการออกใบอนุญาตให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งตามมาตรา ๕ ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น เพื่อให้ได้แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ถูกต้อง จึงขอความร่วมมือให้กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และ

ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยว่าเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ อย่างไร หรือมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นประการใด อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมาย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้หารือ และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายวินัย แพร่ศิริพุฒิพงศ์ ได้ยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อประกอบกิจการแยกชิ้นส่วนไก่ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้ความว่าการประกอบกิจการของนายวินัยฯ ไม่มีการฆ่าไก่ในสถานประกอบกิจการ แต่เป็นการรับซื้อไก่สดจากบริษัทแห่งหนึ่งและนำมาแยกเนื้อไก่ออกจากกระดูกเพื่อส่งจำหน่ายต่อ เมื่อพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๒ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาดและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน เนื่องจากการฆ่าหมายถึง การทำให้ตาย (ก.) ทำให้หมดไป, ทำให้สิ้นไป ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อการประกอบกิจการดังกล่าวไม่มีการฆ่าไก่ในสถานประกอบกิจการ จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่ต้องได้รับใบอนุญาตตามข้อบัญญัติฯ ประเภทที่ ๒ (๑)

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดกลไกเกี่ยวกับการอนุญาตไว้ในหมวด ๑๒ ว่าด้วยเรื่องใบอนุญาต เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการและประชาชน ได้ทราบกระบวนการ ขั้นตอนและระยะเวลาในการขอ การออกและการต่ออายุใบอนุญาต เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการประกอบกิจการ แต่พบว่าในมาตรา ๕๔[๒] ได้บัญญัติให้การประกอบกิจการที่ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ กล่าวคือ กฎหมายแม่บทให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดรูปแบบ วิธีการและขั้นตอนในการขอและการออกใบอนุญาตได้โดยไม่จำเป็นต้องเหมือนกันในแต่ละท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บท และเมื่อพิจารณาข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว ก็ไม่ปรากฏว่าได้กำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการประกอบกิจการ ดังนั้น การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขภายในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า จึงไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เว้นแต่การประกอบกิจการนั้นมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น และกฎหมายอื่นเช่นว่านั้นกำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

---

[๒] มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

ข้อ ๒ วรรคสอง[๓] ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ด้วย และเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจนำความคิดเห็นนั้นมาเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ แต่ต้องไม่นำมาพิจารณาเพื่อตัดสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการหากได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นว่าด้วยการประกอบกิจการนั้นครบถ้วนแล้ว

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

---

[๓] ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

เรื่องเสร็จที่ ๔/๒๕๕๘[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการด้านสัตว์ป่า

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้มีหนังสือที่ ทส ๐๙๐๙.๓๐๓/๒๕๒๔๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงกรมอนามัยขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการด้านสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องกำหนดหลักเกณฑ์ของสถานประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสัตว์บางประเภทให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและเป็นกิจการที่ต้องควบคุมให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดให้มีสภาพหรือสุขลักษณะที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยหากฝ่าฝืนอาจได้รับโทษทางอาญาตามกฎหมายนั้น

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหน่วยงานราชการที่มีภารกิจในการอนุญาตให้ประกอบกิจการเพาะพันธุ์สัตว์ป่า (มาตรา ๑๘)การครอบครองหรือเลี้ยงดูสัตว์ป่า (มาตรา ๑๙) การค้าสัตว์ป่า (มาตรา ๒๐) การนำเข้า-ส่งออกสัตว์ป่า (มาตรา ๒๓) การเคลื่อนย้ายสัตว์ป่า (มาตรา ๒๕) การกระทำโดยทางราชการ (มาตรา ๒๖) การจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ (มาตรา ๒๙) ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้การดำเนินกิจการของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตเป็นไปอย่างถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้หารือว่ากิจการด้านสัตว์ป่าเป็นกิจการที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชโดยได้ประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมทั้งกิจกรรมและการกระทำต่างๆ ที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชน โดยได้กระจายอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประกอบกิจการทั้งในลักษณะที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้าที่ตั้งอยู่ภายในท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติหลักและกฎหมายระดับรองซึ่งมีกลไกเกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ (หมวด ๖)การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (หมวด ๗) ที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยงสัตว์และผลิตภัณฑ์ และการควบคุมเหตุรำคาญ (หมวด ๕)ได้แก่

๑. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดพื้นที่ให้เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ โดยอาจกำหนดห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทอย่างเด็ดขาด หรือกำหนดจำนวนในการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ หรือกำหนดให้เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดได้แต่ต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๒๙[๒]

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ลงวันที่ ธันวาคม๒๕๕๘ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

[๒]มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่เขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

๒. ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจออกประกาศกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑[๓] โดยราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการตามที่รัฐมนตรีฯ ประกาศให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นรวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ดำเนินกิจการต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๒[๔] และการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓[๕] ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกา[๖]ได้ให้ความเห็นไว้ว่า หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่ากิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก็ย่อมกำหนดให้กิจการนั้นเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้โดยมิต้องคำนึงว่าจะกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่ ซึ่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘[๗]ได้กำหนดให้การประกอบกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้แล้ว ดังนั้น ผู้ดำเนินกิจการที่ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นแล้วทุกรายจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นรวมถึงหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕[๘] อย่างเคร่งครัด นอกจากนั้น ในรายที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้กำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวอีกด้วย

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดหรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภท ต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

[๓]มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔]มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๕]มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๖]เรื่องเสร็จที่ ๒๘๖/๒๕๓๖

[๗] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๑๖๕ ง หน้า ๑๖ วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘

[๘]ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๘๖ ก หน้า ๑๙ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๕

๓. การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕[๙] หากเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗[๑๐] ออกคำสั่งเป็นหนังสือแก่บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือผู้เกี่ยวข้องให้ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรได้ แต่หากเหตุนั้นเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘[๑๑] ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรได้

เมื่อพิจารณาการประกอบกิจการด้านสัตว์ป่าลักษณะต่างๆ ตามข้อหารือเปรียบเทียบกับบทบัญญัติและกฎหมายระดับรองที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เห็นว่า

---

[๙]มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้าหรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือการควบคุมสารพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

[๑๐]มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

[๑๑]มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้นหรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน อาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ประเด็นที่ ๑การเพาะพันธุ์สัตว์ป่าคุ้มครองหรือสัตว์ป่าสงวน (มาตรา ๑๘) และการครอบครองหรือเลี้ยงดูสัตว์ป่าคุ้มครองหรือสัตว์ป่าสงวน (มาตรา ๑๙) เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑(๑)การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ส่วนกิจการนำเข้าหรือส่งออกสัตว์ป่า หรือการนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง (มาตรา ๒๓)การค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง (มาตรา ๒๐) การนำสัตว์ป่าคุ้มครองเคลื่อนที่เพื่อการค้า (มาตรา ๒๕)ที่ในการประกอบกิจการดังกล่าวหากมีการเลี้ยงดูหรือการอนุบาลสัตว์ป่าในสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการนั้นให้ถือว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่๑(๑) ด้วย

ส่วนการดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ(มาตรา ๒๙) เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑(๒)การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกันเพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูแลหรือค่าบริการในทางตรง หรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม

ประเด็นที่ ๒การดำเนินกิจการเกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ ได้แก่ การครอบครองซากของสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครองบางชนิด (มาตรา ๑๙)การนำเข้าหรือส่งออกซากของสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าหรือการนำผ่านซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครองหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า (มาตรา ๒๓)การค้าซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครองหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า (มาตรา ๒๐) การนำซากของสัตว์ป่าคุ้มครองเคลื่อนที่เพื่อการค้า (มาตรา ๒๕) เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๒(๒) การหมัก ฟอก ตาก หรือสะสมหนังสัตว์ ขนสัตว์หรือลำดับที่ ๒(๓) การสะสมเขา กระดูก หรือชิ้นส่วนสัตว์ที่ยังไม่ได้แปรรูป แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การพิจารณาว่ากิจการเกี่ยวกับสัตว์ป่าตามที่หารือควรจัดเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมประเภทใดเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการร่วมด้วย

ประเด็นที่ ๓ หากราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นการประกอบกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น แต่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕[๑๒]เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗[๑๓] หรือ ๒๘[๑๔] แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตามการพิจารณาว่าการดำเนินกิจการตามข้อหารือเป็นกิจการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอย่างไรจะต้องพิจารณาด้วยว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานที่ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับสัตว์ป่าได้ดำเนินการตามกลไกที่กฎหมายกำหนดไว้ข้างต้นไว้ประการใด

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

---

[๑๒]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙ ข้างต้น
[๑๓]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐ ข้างต้น
[๑๔]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑ ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๕ /๒๕๕๘[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การตีความกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ ได้มีหนังสือ ที่ ชย ๗๗๓๐๑/๗๑๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอความเห็นในการตีความกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีที่เป็นบ้านเช่าทั้งหลัง มีหลังเดียวให้เช่า และเช่าเป็นครอบครัวเดียว จะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ ในหมวด ๗ กิจการที่ ๙ (๕) การประกอบการกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่าห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกันหรือไม่ นั้น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือ มีความเห็น ดังนี้

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดประเภทกิจการลักษณะให้เช่าพักอาศัยเป็นรายเดือน อยู่ในหมวดที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ กิจการประเภทที่ ๖ การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน หมายถึง สถานที่ที่ประกอบกิจการให้เช่าพักอาศัยเป็นรายเดือนในลักษณะหอพัก หรืออาคารชุด เช่น บ้านเช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรืออื่นๆ เช่น เกสท์เฮ้าส์ที่ไม่เข้าข่ายกิจการโรงแรม มีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมกิจการลักษณะที่ทำให้ผู้อื่นจำนวนมากอาศัยอยู่รวมกัน ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องจัดหาสถานที่ที่สะอาด มีการระบายอากาศที่ดี แสงสว่างที่เพียงพอ ไม่แออัด จัดให้มีระบบสาธารณูปโภคมิก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นปัญหาเหตุรำคาญ รวมทั้งจัดให้มีระบบความปลอดภัย เป็นต้น

การพิจารณากิจการประเภทดังกล่าวว่าจะต้องมีลักษณะหรือองค์ประกอบใด จึงจะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ยึดหลักการพิจารณาสอดคล้องตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๔๗ ที่ให้หลักไว้ว่า การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่าหรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน จะพิจารณาจากลักษณะของอาคารและลักษณะของการให้บริการ กล่าวคือกิจการดังกล่าวต้องมีลักษณะเป็นอาคารหลังเดียวกัน มีการแบ่งอาคารออกเป็นส่วนๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลเช่า โดยมีผู้เช่ามากกว่าหนึ่งราย และการเข้าอยู่อาศัยของบุคคลนั้นต้องมีการแยกกันอยู่อย่างเป็นสัดส่วน

ดังนั้น กรณีที่เป็นบ้านเช่าทั้งหลัง มีหลังเดียวให้เช่า และเช่าเป็นครอบครัวเดียว จึงไม่เข่าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๙ (๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน เพราะไม่ครบองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น

สมชาย ตู้แก้ว
(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๗๙๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

จำนวน 13 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการโรงงานผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต

องค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ จังหวัดพัทลุง ได้มีหนังสือที่ พท ๗๔๓๐๑/๑๓๔๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีกิจการโรงงานผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตโดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีโรงงานผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ประกอบกิจการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ตำบลพนมวังก์ อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง โดยมีมติให้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหามายังองค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ ตามนัยพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ พิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้กิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการโดยเร็วแล้วแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทราบผลภายในสามสิบวัน นั้น

องค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ ได้พิจารณาแล้วตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่ากิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ จึงขอหารือว่ากิจการโรงงานผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการใดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอความกรุณาแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ ทราบด้วย จักขอบพระคุณยิ่ง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ และได้ประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

สารแอสฟัลท์หรือยางมะตอย เป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากกระบวนการกลั่นน้ำมันดิบที่มีสีดำ เหนียว มีความหนืดสูง มีคุณสมบัติใช้เป็นตัวยึดประสานป้องกันการรั่วซึมและทนความเป็นกรดหรือด่างอ่อนๆ ได้ดี สามารถเปลี่ยนเป็นของเหลวหรืออ่อนตัวเมื่อถูกความร้อน และแข็งตัวเมื่อถูกความเย็น[๒]ส่วนแอสฟัลต์คอนกรีต คือ วัสดุที่ได้จากการผสมร้อนระหว่างมวลรวม (Aggregate) กับแอสฟัลต์ซีเมนต์(Asphalt Concrete Mixing Plant) โดยการควบคุมอัตราส่วนผสมและอุณหภูมิ

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ๔๒ ลงวันที่ ๑๒มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ จังหวัดพัทลุง

[๒]สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) http://www.nstda.or.th/vdo-nstda/sci-day-techno/๔๖๒๑-asphalt. ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

ตามที่กำหนด[๓]ซึ่งแอสฟัลท์คอนกรีต (asphalt concrete) หรือแอสฟัลท์ จะทำหน้าที่ผสานระหว่างหิน และทรายให้เป็นเนื้อเดียวกัน[๔]มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในงานก่อสร้าง งานบูรณะและบำรุงทาง โดยการปูหรือเกลี่ยแต่งและบดทับบนชั้นทางใดๆ ที่ได้เตรียมไว้

สำหรับการควบคุมดูแลกิจการในลักษณะดังกล่าว กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘[๕] กำหนดให้การสะสมผสมซีเมนต์หินดินทรายวัสดุก่อสร้างรวมทั้งการขุดตักดูดโม่บดหรือย่อยด้วยเครื่องจักรยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๑๑(๒) เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๑ (๔) ดังนั้น จากการพิจารณาข้อมูลทางวิชาการประกอบกับประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวข้างต้นแล้วมีความเห็นว่า การผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตเป็นการผสมวัสดุก่อสร้าง จึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕[๖] และยังต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕[๗]

แต่ทั้งนี้ จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้หารือ ได้ความว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

---

[๓]กรมทางหลวงกองวิเคราะห์และวิจัย. แอสฟัลต์คอนกรีต (Asphalt Concrete or Hot – Mix Asphalt). http://www.doh.go.th/spaw๒/uploads/files/menu๑/๐๑/dhs๔๐๘-๓๒.pdf. ๔ มกราคม ๒๕๕๙.

[๔]กรมชลประทาน. การใช้ยางพาราผสมแอสฟัลต์กบงานลาดยางผิวถนน. http://irrigation.rid.go.th/rid๑๔/water/engineer๑๔/pararoad.pdf. ๔ มกราคม ๒๕๕๙.

[๕] ๑๑. กิจการที่เกี่ยวกับหินดินทรายซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

(๑) การผลิตภาชนะดินเผาหรือผลิตภัณฑ์ดินเผา

(๒) การระเบิดโม่บดหรือย่อยหินด้วยเครื่องจักร

(๓) การผลิตสิ่งของเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆด้วยซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

(๔) การสะสมผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุดตัก ดูด โม่ บด หรือ ย่อยด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน๑๑(๒)

ฯลฯ ฯลฯ

[๖]มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตตากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๗]ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจารที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจารใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

พ.ศ. ๒๕๓๕[๕] ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้การผสมซีเมนต์ หิน ทราย หรือวัตถุที่คล้ายคลึง เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในเขตพื้นที่ประเภทที่ (๑๑) ๔. แต่ข้อบัญญัติดังกล่าวได้ออกตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งไม่ได้กำหนดลักษณะของการประกอบกิจการตามข้อหารือไว้อย่างชัดเจน แต่ได้กำหนดคำว่า “วัตถุที่คล้ายคลึง”ไว้ ในที่นี้จึงได้เทียบเคียงความเห็นของคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๔๙-๒/๒๕๕๑ โดยเห็นว่า “เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข มุ่งคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น สาระสำคัญของประเภทกิจการที่ต้องควบคุมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงอยู่ที่การควบคุมสิ่งที่อาจจะเกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนซึ่งได้ใช้ในการดำเนินกิจการนั้นเป็นสำคัญ” ดังนั้น การพิจารณาว่าการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ (๑๑) ๔. หรือไม่ จึงต้องพิจารณาว่าลักษณะของการดำเนินกิจการดังกล่าวเป็นการผสมวัตถุดิบอันเป็นวัตถุที่คล้ายคลึงกับซีเมนต์ หิน ทราย ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือไม่ และจากการพิจารณาข้อมูลทางวิชาการข้างต้นและเทียบเคียงตามความเห็นของคณะกรรมการสาธารณสุขดังกล่าวแล้ว จึงเห็นว่า การผลิตแอสฟัลท์ติก-คอนกรีต เป็นการผสมวัตถุที่คล้ายคลึงซีเมนต์กับหิน ทราย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ จึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ประเภทที่ (๑๑) ๔. แล้ว

อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลพนมวังก์ ควรดำเนินการแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ต่อไป

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๒ มกราคม ๒๕๕๙

---

[๕] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

เรื่องเสร็จที่ ๒ /๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การอ้างรัฐธรรมนูญในการยกร่างเทศบัญญัติด้านสาธารณสุข

สำนักงานเทศบาลตำบลกุฎโง้ง จังหวัดชลบุรี ได้มีหนังสือที่ ชบ ๗๔๒๐๕/๑๒๓ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการอ้างรัฐธรรมนูญในการยกร่างเทศบัญญัติด้านสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลกุฎโง้ง จะดำเนินการยกร่างเทศบัญญัติด้านสาธารณสุข จำนวน ๓ ฉบับ ประกอบด้วยเทศบัญญัติเทศบาลตำบลกุฎโง้ง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙, เทศบัญญัติเทศบาลตำบลกุฎโง้ง เรื่อง การจัดการขยะมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๕๙ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบลกุฎโง้ง เรื่อง การควบคุมแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นการยกร่างโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ในการนี้ เทศบาลตำบลกุฎโง้ง ขอหารือว่าในการยกร่างเทศบัญญัติทั้งสามฉบับดังกล่าว จำเป็นต้องอ้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือไม่ ผลเป็นประการใด โปรดแจ้งให้เทศบาลตำบลกุฎโง้ง ทราบด้วย นั้น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลกุฎโง้ง แล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ครอบคลุมกิจกรรมและกิจการต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ราชการส่วนท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ในเขตของท้องถิ่นนั้น ซึ่งการตราข้อกำหนดของท้องถิ่นต้องยึดหลักการแห่งกฎหมาย ๔ ประการ ได้แก่

๑) ต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายที่มีลำดับสูงกว่ากฎหมายระดับท้องถิ่นบัญญัติให้อำนาจไว้

๒) ต้องตราข้อกำหนดของท้องถิ่นตามกรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจนั้น กล่าวคือ จะออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเกินกว่าที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ไม่ได้

๓) ต้องตราข้อกำหนดของท้องถิ่นตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

๔) ต้องยึดหลักการที่ว่า ไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ กล่าวคือ หากราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ตราข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อควบคุมการกระทำกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการใดก็ย่อมไม่มีบทบัญญัติที่จะบังคับใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำผิดในเขตท้องถิ่นนั้น

ดังนั้น การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทำการรัฐประหารเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยกเว้นบทบัญญัติในหมวด ๒ ย่อมไม่กระทบถึงการยกร่างข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกโดยอาศัยฐานอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ๒๓๘ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานเทศบาลตำบลกุฎโง้ง จังหวัดชลบุรี

อันเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจไว้ และแม้ว่าต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เป็นบทบัญญัติอันมีขึ้นเพื่อแก้ไขสถานการณ์อันวิกฤตของประเทศให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ ก่อนจะมีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป จึงเห็นว่าไม่จำเป็นต้องอ้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จนกว่าจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใช้บังคับ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๓ /๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ขอบเขตและความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ

สำนักงานเทศบาลตำบลเกาะช้าง จังหวัดตราด ได้มีหนังสือที่ ตร ๕๓๐๐๔/๑๘๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับขอบเขตและความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๑๐ กิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ (๗) การซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลเกาะช้าง เป็นส่วนงานที่มีหน้าที่สำรวจสถานประกอบการซึ่งต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราช-บัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดเก็บค่าธรรมเนียมและออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เทศบาลตำบลเกาะช้าง จึงใคร่ขอหารือท่าน ในเรื่อง กิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ ประเภทการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร ว่า “เครื่องจักร” นั้น หมายถึงเครื่องจักรประเภทใด หรือครอบคลุมเครื่องจักรประเภทใดบ้าง และหมายรวมถึงเครื่องซักผ้าชนิดหยอดเหรียญด้วยหรือไม่ นั้น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลเกาะช้าง แล้ว มีความเห็นดังนี้

การประกอบกิจการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๑๐ (๗) โดยมีขอบเขตในการควบคุมสถานที่ที่ทำการซักผ้า อบผ้า รีดผ้า หรืออัดกลีบผ้าโดยการใช้เครื่องจักร และมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการดังกล่าวตั้งแต่ก่อนเริ่มให้บริการจนสิ้นสุดกระบวนการให้บริการ อาทิ โครงสร้างอาคารต้องมีความมั่นคงแข็งแรง ปูพื้นด้วยวัสดุชนิดที่ไม่ลื่น การติดตั้งเครื่องซักผ้าหรือเครื่องอบผ้าซึ่งมีความสั่นสะเทือนและส่งเสียงดัง ต้องมีการติดตั้งในบริเวณที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญรบกวนผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง รวมถึงความปลอดภัยอื่นๆ เช่น ระบบไฟฟ้า การจัดการน้ำเสียหรือแหล่งเพาะพันธุ์หรือแพร่กระจายของสัตว์พาหะนำโรค เป็นต้น

ส่วนขอบเขตและความหมายของคำว่า “เครื่องจักร” สำหรับกิจการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร นั้น ได้อ้างอิงความหมายตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หมายถึง สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้น สำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ไฟล์วีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๒๗๙ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานเทศบาลตำบลเกาะช้าง จังหวัดตราด

ดังนั้น จากความหมายดังกล่าวจึงอธิบายได้ว่า การประกอบกิจการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หมายถึงการซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าโดยการใช้เครื่องจักรทุกประเภทที่มีกลไกตามความหมายดังกล่าวข้างต้น และหมายความรวมถึงการให้บริการเครื่องซักผ้าชนิดหยอดเหรียญด้วย ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมการดำเนินกิจการดังกล่าวได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการกำหนดประเภทของกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมถึงอาจกำหนดขนาดของกิจการแต่ละประเภทที่ต้องการควบคุม เพื่อประโยชน์ในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสภาวะความเป็นอยู่ภายในท้องถิ่นนั้นด้วย ตามมาตรา ๖๓

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๔ /๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การต่ออายุใบอนุญาต การชำระค่าธรรมเนียม และการออกใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม

สำนักงานเทศบาลตำบลท่าศาลา ได้มีหนังสือที่ ชม ๕๕๖๐๔/๐๒๙๑ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการต่ออายุใบอนุญาต การชำระ-ค่าธรรมเนียม และการออกใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลท่าศาลา ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้ในการควบคุมดูแลเพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและอนามัยสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการและการกระทำทุกอย่างที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ตั้งแต่ระดับชาวบ้าน ครัวเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ อันได้แก่ หาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร ตลาดสด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่างๆ ๑๓๔ ประเภท รวมทั้งการควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์

เทศบาลตำบลท่าศาลา มีข้อสงสัยในแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น จึงขอปรึกษาหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

๑. เรื่องการต่ออายุใบอนุญาต การลงบันทึกในใบอนุญาต

ใบอนุญาต ข้อ (๕) ใบอนุญาตฉบับนี้ออกให้เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

(๖) ใบอนุญาตนี้สิ้นอายุวันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

ถ้าหากผู้ประกอบกิจการมายื่นคำร้องขอต่ออายุใบอนุญาต ต่อไปนี้ จะทำการบันทึกใน (๕) และ (๖) อย่างไร

กรณีที่ ๑ มายื่นคำร้องก่อนวันสิ้นอายุ ๑ เดือน

กรณีที่ ๒ มายื่นคำร้องก่อนวันสิ้นอายุ ๑ วัน

กรณีที่ ๓ มายื่นคำร้องในวันสิ้นอายุ

กรณีที่ ๔ มายื่นคำร้องหลังวันสิ้นอายุ

และสมมุติว่าทั้ง ๔ กรณี ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำร้องพร้อมชำระค่าธรรมเนียม จะสามารถรับได้ทั้ง ๔ กรณีหรือไม่ (โดยที่เทศบัญญัติตำบลกำหนดให้ชำระในวันที่มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต)

๒. การเสียค่าปรับร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ ในกรณีที่ ๑-๓ จะนับตั้งแต่วันที่มายื่นคำร้อง หรือวันสิ้นสุดของใบอนุญาต

๓. กรณีผู้ประกอบการมาชำระค่าธรรมเนียมก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ จะลงวันที่ เลขที่ในใบเสร็จรับเงินวันไหน และต้องตรงกับวันที่ในข้อ (๕) ของใบอนุญาตหรือไม่

๔. หากวันที่ในข้อ (๔) และ (๖) ของใบอนุญาตครบ ๓๖๕ วัน หรือ ๑ ปี ตรงกับวันหยุดราชการจะสามารถลงได้หรือไม่

๕. หากมายื่นคำร้องต่ออายุก่อนวันสิ้นอายุใบอนุญาตเดิม คือ กรณีที่ ๑ - ๓ การลงวันที่ในข้อ (๕) ตรงกับใบเสร็จรับเงิน จะถือว่าเป็นการเซ็นชื่อล่วงหน้าหรือไม่ และสามารถเซ็นชื่อใบอนุญาตข้อ (๕) โดยระบุวันที่ออกใบอนุญาตก่อนล่วงหน้าวันลงนามจริงได้หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๔๙๗ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานเทศบาลตำบลท่าศาลา จังหวัดเชียงใหม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลท่าศาลา พร้อมทั้งได้ประสานงานเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงมีความเห็น ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๕[๒] มีหลักว่า ใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกใบอนุญาตให้เท่านั้น การต่ออายุใบอนุญาตต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ พร้อมกับเสียค่าธรรมเนียม และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

ประเด็นที่หนึ่ง

กรณีที่ ๑ ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำร้องก่อนวันสิ้นอายุ ๑ เดือน

กรณีที่ ๒ มายื่นคำร้องก่อนวันสิ้นอายุ ๑ วัน

กรณีที่ ๓ มายื่นคำร้องในวันสิ้นอายุ

กรณีที่ ๔ มายื่นคำร้องหลังวันสิ้นอายุ

และสมมุติว่าทั้ง ๔ กรณี ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำร้องพร้อมชำระค่าธรรมเนียม จะสามารถรับได้ทั้ง ๔ กรณีหรือไม่ นั้น

ตามข้อบังคับตำบลท่าศาลา เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๒ บัญญัติว่า “ผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการค้าประเภทใด ที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการค้าเช่นนั้นต่อไป จะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามแบบที่กำหนดท้ายข้อบังคับนี้ ภายในกำหนดสามสิบวันก่อนสิ้นอายุใบอนุญาต” และข้อ ๑๓ บัญญัติว่า “ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตตามข้อ ๑๒ จะต้องชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายข้อบังคับนี้ ในวันที่มารับใบอนุญาตหรือวันที่มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วแต่กรณี”

ดังนั้น จากข้อบังคับฯ ดังกล่าว กรณีที่ ๑ – ๓ จึงยังอยู่ในระยะสามสิบวันตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับฯ ผู้ประกอบกิจการจึงสามารถมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้ โดยจะชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในวันที่มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตหรือในวันที่มารับใบอนุญาตก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบังคับฯ ข้อ ๑๓ ส่วนกรณีที่ ๔ เป็นการยื่นคำขอต่ออายุหลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุ ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการใหม่ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตอย่างเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่ มิใช่การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต และหากมีการประกอบกิจการในระหว่างที่ไม่มีใบอนุญาต จะมีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑

ประเด็นที่สอง ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๑๓ ข้างต้น ได้กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตและผู้ที่ขอต่ออายุใบอนุญาต ต้องมาชำระค่าธรรมเนียมในวันที่มารับใบอนุญาตหรือวันที่มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต แล้วแต่กรณี โดยหากไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนด จะต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่จะได้บอกเลิกการดำเนินกิจกรรมก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในข้อบังคับฯ ดังนั้น จากประเด็นข้อหารือ จึงเห็นว่ากรณีการขอต่ออายุใบอนุญาตตามข้อบังคับฯ ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมในวันที่

---

[๒] มาตรา ๕๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต หากไม่ชำระค่าธรรมเนียมในวันดังกล่าว จะถือว่าผู้ประกอบกิจการค้างชำระค่าธรรมเนียม และจะต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนอัตราค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ

ประเด็นที่สาม สี่ และห้า ตามข้อบังคับฯ ข้อ ๑๒ ที่กล่าวแล้วข้างต้น ประกอบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๔ วรรคสาม[๓] กำหนดให้บุคคลใดที่ต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่ง ให้ถือว่าระยะเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๐๒[๔] ข้อ ๒ กำหนดว่า วันหยุดราชการประจำสัปดาห์ คือ วันเสาร์และวันอาทิตย์ หยุดราชการเต็มวันทั้ง ๒ วัน รวมทั้งประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับอื่นๆ ที่ว่าด้วยเรื่องกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการ ทำให้เห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดภาระหน้าที่ให้กับบุคคลที่มีหน้าที่ต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่กระทำการตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น การที่เทศบาลตำบลท่าศาลา ได้กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตไว้แล้วในข้อบังคับฯ ผู้ประกอบกิจการจึงมีหน้าที่ต้องมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตภายในกำหนดระยะดังกล่าว แต่หากวันสุดท้ายของระยะเวลาที่กำหนดนั้นตรงกับวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณี ให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตในวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้น และเมื่อผู้ประกอบกิจการได้ชำระค่าธรรมเนียมแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง[๕] โดยลงวัน เดือน ปีที่ได้รับเงินตามจริง ซึ่งวันที่ออกใบอนุญาตและวันที่ออกใบเสร็จรับเงินอาจจะเป็นวันเดียวกันหรือต่างวันก็ได้

---

[๓] มาตรา ๖๔ กำหนดเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี นั้น มิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วย เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้นหรือมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นโดยเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้นับวันสิ้นสุดของระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วย แม้ว่าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานสำหรับเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่บุคคลใดต้องทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่หรือวันหยุดตามประเพณีของบุคคลผู้รับคำสั่ง ให้ถือว่าระยะเวลานั้นสิ้นสุดในวันทำงานที่ถัดจากวันหยุดนั้น เว้นแต่กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

[๔] ...

๑. <u>กำหนดเวลาทำงาน</u> เริ่มทำงานตั้งแต่เวลา ๘.๓๐ น. ถึง ๑๖.๓๐ น. หยุดกลางวันเวลา ๑๒.๐๐ น. ถึง ๑๓.๐๐ น.

๒. <u>วันหยุดราชการประจำสัปดาห์</u> คือ วันเสาร์และวันอาทิตย์ หยุดราชการเต็มวันทั้ง ๒ วัน

๓. ถ้าส่วนราชการใดจะใช้ระเบียบพิเศษนอกเหนือไปจากที่กล่าวข้างต้นเพื่อความสะดวกก็ให้ทำได้ แต่เมื่อคำนวณเวลาทำงานรวมกันในสัปดาห์หนึ่งๆ แล้ว ต้องเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนรวมเวลาราชการในหนึ่งๆ ดังกล่าวข้างต้น และสำหรับโรงเรียนให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

...

[๕] ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

...

ข้อ ๙ การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง เว้นแต่การรับเงินที่มีเอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุจำนวนเงินที่ชำระอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงิน ซึ่งเอกสารดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมจำนวนที่รับจ่ายทำนองเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และการรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง

ให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่ เงินประเภทใดมีการรับชำระเป็นประจำและมีจำนวนมากรายจะแยกใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับการรับเงินประเภทหนึ่งก็ได้

สำหรับกรณีการลงวันที่ออกใบอนุญาตหรือวันที่ใบอนุญาตสิ้นสุดซึ่งตรงกับวันหยุดราชการนั้น สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นว่า การลงวันที่ออกใบอนุญาตต้องเป็นวันที่ต่อเนื่องกันจากใบอนุญาตฉบับเดิม เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๕[๖] ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ขยายระยะเวลาวันสิ้นสุดของคำสั่งทางปกครองและให้มีผลย้อนหลังได้ หากการสิ้นสุดตามระยะเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่ง ดังนั้น หากวันที่ออกใบอนุญาตหรือวันสิ้นสุดใบอนุญาตตรงกับวันหยุดทำการตามประกาศเป็นทางการหรือตามประเพณี ก็สามารถลงวันที่ออกใบอนุญาตหรือวันสิ้นสุดใบอนุญาตซึ่งตรงกับวันหยุดราชการได้ เพื่อให้ใบอนุญาตมีความต่อเนื่องและเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการ และสำหรับการลงนามในใบอนุญาตนั้น สามารถลงนามได้ในวันที่เริ่มทำการตามปกติโดยไม่ถือเป็นการลงนามย้อนหลัง หรือหากในวันดังกล่าวนายกเทศมนตรีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ก็สามารถมอบอำนาจเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่แทนได้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๔๘ วีสติ วรรคสาม[๗]

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙

---

[๖] มาตรา ๖๕ ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่งของเจ้าหน้าที่อาจมีการขยายได้อีก และถ้าระยะเวลานั้นได้สิ้นสุดลงแล้วเจ้าหน้าที่อาจขยายโดยกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้เช่นกัน ถ้าการสิ้นสุดตามระยะเวลาเดิมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมที่จะให้สิ้นสุดลงตามนั้น

[๗] มาตรา ๔๘ วีสติ อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรีตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติหรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตามวรรคสาม ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกเทศมนตรีกำหนดไว้

เรื่องเสร็จที่ ๕ /๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การเปรียบเทียบคดี และการพิจารณากำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ได้มีหนังสือที่ ชบ ๐๐๓๒/๕๑๘ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และการเสนอให้การประกอบกิจการลานจอดรถหัวลากและลานวางตู้เก็บสินค้า เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี มีประเด็นข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขอหารือเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง จำนวน ๒ เรื่อง ดังนี้

<u>เรื่องที่ ๑</u> ด้วยอำเภอบ้านบึง ได้ส่งเรื่องของเทศบาลตำบลหนองซาก ให้จังหวัดชลบุรีดำเนินการเปรียบเทียบคดี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณี นายหลู หง อี้ ในฐานะผู้จัดการบริษัทสยามบัณฑิต เอ็นจิเนียร์ริ่ง จำกัด ตั้งอยู่เลขที่ ๖๒/๑ หมู่ ๒ ตำบลหนองซาก อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ให้หยุดดำเนินกิจการจนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่อีกทางหนึ่ง เทศบาลตำบลหนองซาก ได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรบ้านบึง เพื่อดำเนินคดีอาญากับบริษัทสยามบัณฑิต เอ็นจิเนียร์ริ่ง จำกัด ในความผิดเดียวกันกับที่เสนอให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งศาลจังหวัดชลบุรี ได้ตัดสินคดีดังกล่าวแล้ว ตามคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๔/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในกรณีนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ขอหารือข้อกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

๑. กรณีความผิดดังกล่าวซึ่งศาลได้ตัดสินความผิดแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังมีอำนาจที่จะดำเนินการเปรียบเทียบคดีต่อผู้กระทำความผิดรายนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

๒. ถ้ากรณีความผิดดังกล่าว สมสติว่ายังอยู่ในช่วงการพิจารณาคดี โดยที่ศาลยังไม่ตัดสินความผิด คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะดำเนินการเปรียบเทียบคดีผู้กระทำความผิดรายนี้ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

<u>เรื่องที่ ๒</u> เทศบาลนครแหลมฉบัง ขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาบรรจุการประกอบกิจการลานจอดรถหัวลาก และวางตู้เก็บสินค้า เป็นกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รายละเอียดตามเอกสารที่ส่งมาด้วย ในกรณีดังกล่าวขอหารือ ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๖๐๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

๑.สามารถบรรจุกิจการลานจอดรถหัวลากและวางตู้เก็บสินค้า เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ และมีขั้นตอนที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ต้องเสนอเรื่องอย่างไร

๒. การบรรจุกิจการใดกิจการหนึ่งว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น มีเกณฑ์การพิจารณาอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๓-๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙ และที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ (๔)[๒] บัญญัติให้คดีอาญาเลิกกันได้ในกรณีที่เป็นคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่เรียบร้อยแล้ว ประกอบมาตรา ๓๙ (๓)[๓] บัญญัติว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปในกรณีที่คดีเลิกกันตามมาตรา ๓๗

ดังนั้น จึงเห็นว่าการเปรียบเทียบปรับและการดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล แต่ระหว่างนั้นได้มีการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขด้วย และผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่กำหนดแล้ว ย่อมส่งผลให้คดีอาญาระงับสิ้นไปตามมาตรา ๘๕ วรรค ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๓๗ (๔) ประกอบมาตรา ๓๙ (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยแม้จะไม่มีคู่ความใดหยิบยกประเด็นขึ้นมา ศาลก็มีอำนาจยกขึ้นมาพิจารณาเองได้ อันเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ทั้งนี้ การเปรียบเทียบปรับที่จะทำให้คดีอาญาเลิกกันได้ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต้องเป็นการเปรียบเทียบปรับโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

ประเด็นที่สอง กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการฟ้องร้องผู้กระทำความผิด และศาลมีคำพิพากษาแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะไม่สามารถเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดในข้อหาเดียวกันนั้นได้อีก อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไป ที่ห้ามลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ไม่ว่าความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำและโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะเป็นความผิดและโทษตามกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายปกครองก็ตาม โดยถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษ

ประเด็นที่สาม กรณีการกำหนดให้การประกอบกิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๒] มาตรา ๓๗ คดีอาญาเลิกกันได้ ดังต่อไปนี้

...

(๔) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

[๓] มาตรา ๓๙ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้

...

(๓) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา ๓๗

...

มาตรา ๓๑[๔] กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ซึ่งคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ (๒)[๕] ในการศึกษา วิเคราะห์และให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งเกี่ยวกับการสาธารณสุข ดังนั้น การพิจารณากำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องศึกษาปัญหา ข้อมูล สถานการณ์และผลกระทบสำหรับการประกอบกิจการนั้นๆ ก่อนนำเสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อพิจารณา

ส่วนกรณีการขอให้บรรจุกิจการลานจอดหัวรถลากและลานวางตู้เก็บสินค้าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ได้นำเสนอข้อมูลการศึกษาปัญหาและผลกระทบจากการประกอบกิจการดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติว่าการประกอบกิจการลานจอดรถหัวลากและลานวางตู้เก็บสินค้า น่าจะก่อให้เกิดปัญหาในทุกพื้นที่ที่มีการประกอบกิจการดังกล่าว จึงเห็นควรให้เสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อพิจารณาบรรจุให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙

---

[๔] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๕] มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

...

(๒) ศึกษา วิเคราะห์และให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งเกี่ยวกับการสาธารณสุข

...

เรื่องเสร็จที่ ๖/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง น้ำไหลซึมผ่านกำแพงเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญหรือไม่

สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น ได้มีหนังสือที่ ขก ๕๒๐๓/๑๒๘๘ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกรณีน้ำไหลซึมผ่านกำแพงเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครขอนแก่น ได้รับคำร้องเรียนจากประชาชนรายหนึ่งในเขตอำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น กรณีได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากน้ำตกของบ้านข้างเคียงไหลเข้าบ้าน นั้น

จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสุขาภิบาล พบว่า มีน้ำไหลซึมผ่านกำแพงเป็นรอยเปียกจากบริเวณกำแพงระหว่างบ้านผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียน โดยผู้ร้องเรียนแจ้งว่าเป็นน้ำจากการเปิดน้ำตกของบ้านข้างเคียงซึ่งมีกลิ่นเหม็น แต่ในขณะที่เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบไม่พบว่าน้ำดังกล่าวมีกลิ่นเหม็นตามที่ผู้ร้องเรียนแจ้ง ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงได้เข้าตรวจสอบสถานที่ถูกร้องเรียนพบว่ามีบ่อน้ำตกและเลี้ยงปลาสวยงามภายในบ่อ ซึ่งตำแหน่งของบ่อน้ำตกอยู่ตรงกับตำแหน่งที่น้ำซึมไปยังบ้านผู้ร้องเรียน และจากการสอบถามผู้ถูกร้องเรียนแจ้งว่าได้ก่อสร้างกำแพงขึ้นมาอีกชั้นโดยไม่ได้ใช้กำแพงร่วมกับบ้านผู้ร้องเรียน

ในการนี้ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครขอนแก่น จึงขอหารือมายังท่าน กรณีน้ำที่ซึมมายังบ้านผู้ร้องเรียน เข้าข่ายเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ทำการศึกษาข้อกฎหมายและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ได้ความว่า บ้านของผู้ร้องเรียนมีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ หน้าบ้านติดกับถนนสาธารณะ ส่วนบริเวณโดยรอบถูกโอบล้อมด้วยบ้านของผู้ถูกร้องเรียนในลักษณะครึ่งวงกลม เมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบพบว่า กำแพงหลังบ้านของผู้ร้องเรียนมีร่องรอยของน้ำไหลซึมผ่านความสูงระดับบอก มีผ้าสำหรับซับน้ำวางอยู่ติดพื้นกำแพง ถัดจากกำแพงบ้านของผู้ร้องเรียนพบว่ามีกำแพงบ้านอีกชั้นหนึ่งเป็นของผู้ถูกร้องเรียน และถัดไปพบกำแพงน้ำตกและบ่อเลี้ยงปลาสวยงามไว้ดูเล่น ขณะตรวจสอบไม่พบว่ามีน้ำขังหรือกลิ่นเหม็นคาวปลาตามที่ได้รับการร้องเรียนแต่อย่างใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่ได้ออกคำสั่งหรือคำแนะนำใดๆ ให้แก่ผู้ถูกร้องเรียน จากปัญหาดังกล่าวจึงมีประเด็นหารือว่า กรณีที่มีน้ำไหลซึมผ่านกำแพงบ้านเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๖๔๘ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๕ (๔)[๒] ซึ่งองค์ประกอบของเหตุรำคาญต้องมีการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง และความเดือดร้อนนั้นต้องเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากข้อมูลข้างต้น พบว่าเหตุร้องเรียนเป็นกรณีน้ำไหลซึมผ่านกำแพงบ้านของผู้ร้องเรียน ซึ่งขณะที่เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบไม่ปรากฏว่ามีน้ำขังหรือมีกลิ่นเหม็นอันเป็นความเดือดร้อนจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๘ เมษายน ๒๕๕๙

---

[๒] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นเหตุรำคาญ

...

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

...

เรื่องเสร็จที่ ๗/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง สิทธิการตรวจสุขภาพของพนักงานเก็บขนมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๓.๐๔/๕๙๗ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสุขภาพพนักงานเก็บขนมูลฝอย โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยจากการสำรวจสถานการณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไปในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเก็บขนมูลฝอยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้รับการตรวจสุขภาพประจำปี เนื่องจากเป็นพนักงานจ้างเหมา หรือลูกจ้างชั่วคราวที่ใช้สิทธิประกันสังคม เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ข้อมูลว่า ไม่สามารถนำเงินงบประมาณมาใช้เพื่อดูแลสุขภาพพนักงานเก็บขนมูลฝอยได้

ในการนี้ ศูนย์อนามัยที่ ๓ ขอหารือว่า ข้อมูลที่ได้รับทราบมามีความเป็นจริงมากน้อยเพียงไร และหากจะให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวได้รับการดูแลตรวจสุขภาพประจำปี จะต้องให้ข้อเสนอแนะอย่างไร ถึงจะไม่ขัดกับกฎระเบียบ ข้อบังคับ และมีกฎหมายอะไรบ้างที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของศูนย์อนามัยที่ ๓ พร้อมทั้งได้ประสานงานเพื่อขอทราบข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้ความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้จ้างพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราวมาปฏิบัติหน้าที่เก็บขนมูลฝอยทั่วไป และผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องได้รับการตรวจสุขภาพประจำปี ตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข แต่เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีงบประมาณในการตรวจสุขภาพให้กับพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราว จึงอยากทราบว่ามีกฎหมายฉบับใดบ้างที่คุ้มครองการตรวจสุขภาพประจำปีให้กับพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ค้นคว้าข้อกฎหมายและประสานงานกับสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กองสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกองนิติการ สำนักงานประกันสังคม แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดไว้ชัดแจ้งในมาตรา ๔ (๑)[๒] ว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่ให้บังคับใช้แก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น ลูกจ้างของหน่วยงานราชการดังกล่าวจึงไม่ถือเป็นลูกจ้างที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๖๕๒ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์

[๒] พระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

...

๒. ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ (๑)[๓] กำหนดไว้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ใช้บังคับแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากข้อมูลที่ได้จากผู้หารือ ทราบว่ากรณีหารือเป็นพนักงานจ้างเหมาบริการและลูกจ้างชั่วคราว ดังนั้น จึงไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๔ (๑) แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๔ (๔) พบว่า กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาก็ถูกยกเว้นไม่ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยเช่นกัน โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในมาตรา ๔ (๖)[๔] ประกอบมาตรา ๔๔[๕] กำหนดให้ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล เป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งกองนิติการ สำนักงานประกันสังคม ให้ความเห็นว่า การจ้างที่มีลักษณะเป็นครั้งคราว หมายถึง การจ้างลูกจ้างให้ทำงานในลักษณะที่เป็นงานเสริมของนายจ้างและต้องทำให้สำเร็จเป็นครั้งคราวไป ดังนั้น ลูกจ้างชั่วคราวจึงไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรานี้ ถือว่าลูกจ้างชั่วคราวสามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม แต่ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมก็ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิในการตรวจสุขภาพไว้แต่อย่างใด เว้นแต่ เป็นการตรวจสุขภาพที่เป็นไปตามคำสั่งของแพทย์

ส่วนพนักงานจ้างเหมาบริการนั้น หากเป็นการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม[๖] ก็จะเข้าข่ายเป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งจะไม่สามารถใช้สิทธิประกันสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมรวมถึงการตรวจสุขภาพประจำปีได้ เว้นแต่สัญญาการจ้างดังกล่าวนั้นจะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง

---

[๓] พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่

(๑) ข้าราชการและลูกจ้างประจำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

...

[๔] มาตรา ๔ ให้ลูกจ้างต่อไปนี้เป็นลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

...

(๖) ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

...

[๕] มาตรา ๔๔ พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป จนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

[๖] ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

...

“การจ้าง” ให้หมายความรวมถึง การจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการตามระเบียบของกระทรวงการคลัง การรับขนในการเดินทางไปราชการตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

...

ซึ่งจะส่งผลให้พนักงานจ้างเหมาบริการดังกล่าวสามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ แต่ทั้งนี้ การใช้สิทธิตรวจสุขภาพก็ต้องเป็นไปโดยคำสั่งของแพทย์ด้วยเช่นกัน

๓. ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกล่าวถึงสวัสดิการในการตรวจสุขภาพของพนักงานจ้างเหมาบริการหรือลูกจ้างชั่วคราวไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานและเพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้ปฏิบัติหน้าที่ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงให้ข้อเสนอแนะว่าราชการส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำโครงการสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานภายใต้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เสนอต่อสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาเห็นชอบได้ โดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ หากท่านมีข้อสงสัย สามารถสอบข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๒๘๔๙

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๑๐/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการแสดงดนตรี

สำนักงานเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ได้มีหนังสือที่ พช ๕๒๒๐๔/๖๐๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีเนื้อหาสรุปได้ดังนี้

ด้วยเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้รับคำขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี โดยพบว่าสถานที่ตั้งดังกล่าวเคยได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการมาก่อน ซึ่งใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการให้ใช้ได้ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ หลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุก็มิได้มีการต่อใบอนุญาตอีก ประกอบกับอยู่นอกพื้นที่ที่สามารถออกใบอนุญาตให้กับสถานบริการในท้องที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ต่อมาผู้ประกอบการได้มายื่นขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรีต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ซึ่งทั้งสองกิจการมีกำหนดไว้ในเทศบัญญัติเทศบาลตำบลวิเชียรบุรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามรายละเอียดที่แนบมาพร้อมนี้

เทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ได้หารือไปยังจังหวัดเพชรบูรณ์ เนื่องจากได้พิจารณาแล้วไม่สามารถพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการทั้ง ๒ ชนิดได้ เนื่องจากสถานที่ประกอบการดังกล่าวเคยได้รับอนุญาตเป็นสถานบริการและปัจจุบันยังดำเนินการในลักษณะเดิม จังหวัดได้ตอบข้อหารือว่า เทศบาลเมืองวิเชียรบุรี เมื่อการขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร และการขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี ได้มีกำหนดไว้ในเทศบัญญัติว่าต้องได้รับอนุญาตจากเทศบาลเมืองวิเชียรบุรีเท่านั้น จึงจะดำเนินกิจการได้ เจ้าของสถานที่ดังกล่าวเมื่อจะประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร และประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรีจะต้องขออนุญาตต่อเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี เทศบาลเมืองวิเชียรบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สามารถอนุญาตได้ เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวยังประกอบกิจการลักษณะสถานบริการ จึงขอหารือว่า เทศบาลจะมีแนวทางหรือวิธีการอย่างไรที่จะดำเนินการให้ผู้ประกอบการดังกล่าวประกอบกิจการถูกต้องตามกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี และประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ทราบว่า สถานที่ดังกล่าวประกอบกิจการในลักษณะของการจำหน่ายอาหาร สุรา เครื่องดื่ม และมีการแสดงดนตรี ซึ่งเคยได้รับใบอนุญาตสถานบริการแต่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว และผู้ประกอบกิจการยังคงประกอบกิจการในลักษณะเดิมอยู่โดยไม่มีใบอนุญาตสถานบริการ และเนื่องจากสถานที่ดังกล่าวไม่อยู่ในเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการได้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่จังหวัดเพชรบูรณ์

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๑๔๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีเมืองวิเชียรบุรี

ผู้ประกอบกิจการจึงมายื่นขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี แต่เทศบาลเมืองวิเชียรบุรีเห็นว่า ไม่สามารถอนุญาตได้เนื่องจากยังมีการประกอบกิจการในลักษณะของสถานบริการอยู่

จากข้อมูลดังกล่าว เห็นว่า การพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ส่วนการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการก็ต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการควบคุมและคุ้มครองที่แตกต่างกัน โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมุ่งหมายคุ้มครองสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการและผู้ประกอบกิจการ ส่วนกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมุ่งหมายในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘[๒] พบว่า บัญญัติให้ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารต้องได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๓๓[๓] ก็บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑)[๔] ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากผู้ใดจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพร่วมด้วย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นทั้งสองประเภท แต่ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลวิเชียรบุรี เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว ไม่พบว่าได้กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ในเทศบัญญัติฯ อย่างชัดเจน เพียงแต่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพท้ายเทศบัญญัติฯ เท่านั้น จึงเห็นว่า เทศบาลเมืองวิเชียรบุรีไม่สามารถใช้กลไกการอนุญาตในการควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ เนื่องจากมาตรา ๓๒[๕] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการ

---

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑)ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔

ที่ต้องการควบคุมไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี แต่อย่างไรก็ตาม แม้การประกอบกิจการดังกล่าวจะไม่ถูกควบคุมโดยกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ผู้ประกอบกิจการก็ต้องยื่นคำขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และหากเกิดปัญหาเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการดังกล่าวขึ้น ผู้ประกอบกิจการจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนเทศบัญญัติตามข้อ ๓๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลวิเชียรบุรี เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๑๑/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการเปรียบเทียบคดี

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๓๒.๐๑๑/๓๗๑๙ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกระบวนการในการเปรียบเทียบคดี โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้จัดประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีสถานประกอบการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พิจารณากรณีสถานประกอบการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ต้องส่งเรื่องดังกล่าวไปดำเนินการเปรียบเทียบปรับ เรื่องการละเมิดข้อกำหนดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ที่ว่าการอำเภอที่ราชการส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่ ก่อนที่จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีฯ พิจารณาต่อไป

ในการนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ จึงขอหารือในประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินงานกรณีสถานประกอบการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานที่ถูกต้องต่อไป ดังนี้

๑. ราชการส่วนท้องถิ่นต้องส่งเรื่องไปเปรียบเทียบปรับ เรื่องละเมิดข้อกำหนดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนหรือไม่

๒. หากดำเนินการตามข้อ ๑ แล้วยังต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เปรียบเทียบปรับอีกหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ และศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประสานงานกับสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติการเปรียบเทียบปรับไว้ในมาตรา ๘๕[๒] โดยบัญญัติเกี่ยวกับผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ อำนาจในการเปรียบเทียบปรับ การทำให้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ๑๑๖๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ

[๒] มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

คดีเลิกกัน และกรณีที่ต้องส่งเรื่องเพื่อดำเนินคดีเท่านั้น และจากการประสานงานกับผู้หารือกรณีที่ประธานคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี มีความเห็นว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นส่งเรื่องดังกล่าวไปยังที่ว่าการอำเภอที่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นตั้งอยู่ เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบปรับกรณีละเมิดข้อกำหนดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณา ศูนย์ฯ จึงได้พิจารณาข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปรียบเทียบคดีและการสอบสวนคดีละเมิดข้อบัญญัติของท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และประสานงานไปยังสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบังคับใช้ข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งสำนักกฎหมายฯ ให้ความเห็นว่า ข้อบังคับดังกล่าวเป็นข้อบังคับที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ วิธีการและแนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเปรียบเทียบคดีและการสอบสวนคดีกรณีที่มีการละเมิดข้อบัญญัติของท้องถิ่น ซึ่งจะไม่นำข้อบังคับดังกล่าวมาบังคับใช้ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายเฉพาะฉบับหนึ่งฉบับใดแล้ว และต่อมามีการฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น กรณีนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะนั้น

ดังนั้น จากการพิจารณาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับความเห็นของสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปรียบเทียบคดีและการสอบสวนคดีละเมิดข้อบัญญัติของท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเห็นว่า การเปรียบเทียบปรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อบัญญัติของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๘๕ อันเป็นกฎหมายแม่บท ซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่กรณีไม่ชำระค่าปรับตามความเห็นของคณะกรรมการเปรียบปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีต่อไป

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

เรื่องเสร็จที่ ๑๒/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในโรงพยาบาล

ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๓.๐๔/๑๒๐๓ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในโรงพยาบาล โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยจากการนิเทศ ติดตามการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พบปัญหาเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลหลายประเด็น ที่ไม่ทราบว่าเป็นไปตามที่กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดหรือไม่ ประเด็นที่สงสัยมีดังนี้

๑. โรงพยาบาลที่กำจัดมูลฝอยติดเชื้อโดยเผาในเตาเผามูลฝอยติดเชื้อแบบสองห้องเผา ที่มีอุณหภูมิในห้องเผามูลฝอยติดเชื้อไม่ต่ำกว่า ๗๖๐ องศาเซลเซียส และไม่ต่ำกว่า ๑,๐๐๐ องศาเซลเซียสในห้องเผาควัน ไม่มีการควบคุมอากาศที่ปล่อยออกจากเตาเผามูลฝอยติดเชื้อตามเกณฑ์มาตรฐานอากาศเสียที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ถือว่าการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลไม่ถูกต้องตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนดใช่หรือไม่

๒. โรงพยาบาลตามข้อที่ ๑ ต้องทำหนังสือแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นทราบ และราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกมาตรวจสอบเตาเผาของโรงพยาบาล เพื่อให้ความเห็นชอบในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อเป็นหนังสือไว้ แต่ปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ออกข้อกำหนดท้องถิ่น และไม่ได้ทำหนังสือให้ความเห็นชอบ โรงพยาบาลจำเป็นต้องได้รับหนังสือให้ความเห็นชอบจากราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ถึงจะถือว่าปฏิบัติได้ตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด

๓. โรงพยาบาลที่กำจัดด้วยเตาเผามูลฝอยติดเชื้อของรพ. และรพ.ที่ส่งมูลฝอยติดเชื้อให้บริษัทเอกชนเก็บ ขน และนำไปกำจัด มีการเก็บค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากคลินิกเอกชนที่นำมูลฝอยติดเชื้อมาฝากกำจัด โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของรพ. ได้ทำหนังสือถึงผู้อำนวยการรพ. ขอให้ความช่วยเหลือรับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับคลินิกเอกชนเป็นการชั่วคราว จนกว่าราชการส่วนท้องถิ่นจะมีระบบการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ โดยออกใบเสร็จรับเงินเป็นค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับคลินิกเอกชน การดำเนินงานดังกล่าวสามารถกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๔-๓/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติสรุปได้ ดังนี้

๑. กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒๖ กำหนดไว้ว่า “...เตาเผามูลฝอยติดเชื้อต้องมีการควบคุมมาตรฐานอากาศเสียที่ปล่อยออกจากเตาเผาตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” แต่เนื่องจากปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขยังไม่ได้กำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้ ดังนั้น โรงพยาบาลจึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานของกระทรวง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/ ๑๒๓๓ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากเตาเผามูลฝอยติดเชื้อ หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามจะมีความผิดตามกฎหมายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒. ตามที่กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๖ บัญญัติให้ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขที่ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเอง ต้องแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานบริการการสาธารณสุขนั้นตั้งอยู่ เพื่อจัดส่งเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้ดำเนินสถานบริการการสาธารณสุขจึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้ ดังนั้น จึงขอเรียนว่า โรงพยาบาลควรดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลชอบด้วยกฎหมายต่อไป

๓. พิจารณาจากข้อกฎหมายแล้วไม่ปรากฏว่าโรงพยาบาลมีหน้าที่ในการให้บริการจัดการมูลฝอยติดเชื้อตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานอื่น มีเพียงสิทธิที่จะขอจัดการมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองตามข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๘ กำหนดให้อำนาจในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นของราชการส่วนท้องถิ่น และมีอำนาจออกใบอนุญาตให้เอกชนที่ประสงค์จะดำเนินกิจการโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙ ดังนั้น จึงเห็นว่า โรงพยาบาลไม่มีหน้าที่ในการรับรวบรวมหรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากบุคคลภายนอก และไม่สามารถเรียกเก็บค่าบริการจากคลินิกเอกชน รวมทั้งไม่สามารถออกใบเสร็จรับเงินได้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการ
พิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ /๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘

สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๐๔/๑๙๒๙ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ ถึงเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการควบคุมการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขให้เป็นไปตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการจัดแสดงดนตรีและเปิดเพลงบริการให้แก่ลูกค้าจำนวนมาก ซึ่งการจัดให้มีการแสดงดนตรีเป็นการจัดบริการที่จูงใจให้มีลูกค้าเข้ามาใช้บริการมากขึ้น แม้จะไม่มีการเก็บค่าเข้าหรือค่าบริการโดยตรงแต่ถือเป็นการจัดบริการเพื่อประโยชน์ทางการค้าโดยทางอ้อม ซึ่งมีประเด็นปัญหาว่าการจัดแสดงดนตรีในสถานที่จำหน่ายอาหารต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ประกอบกับได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ให้หน่วยงานดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในกรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญทางเสียงแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง และกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวแล้วพบปัญหาในทางปฏิบัติ

สำนักอนามัย ได้รวบรวมข้อเท็จจริงในการดำเนินงานและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ลักษณะการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการจัดแสดงดนตรีและเปิดเพลงบริการให้แก่ลูกค้านั้น จะมีการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยจะมีการแสดงดนตรีทั้งแบบโฟล์คซองที่เล่นคนเดียวมีเครื่องดนตรี ๒-๓ ชิ้น จนถึงแบบเล่นเป็นวงดนตรีที่มีทั้งกลองชุดและกีตาร์เบส ซึ่งการจัดให้มีการแสดงดนตรีเป็นการจัดบริการที่จูงใจให้มีลูกค้าเข้ามาใช้บริการมากขึ้น ถือเป็นการจัดบริการเพื่อประโยชน์ทางการค้าโดยทางอ้อม แม้ไม่มีการเก็บค่าเข้าหรือค่าบริการโดยตรงแต่จะมีการคิดค่าบริการจัดแสดงดนตรีรวมในค่าอาหารและเครื่องดื่มแล้ว

๒. ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งการออกใบอนุญาตประกอบกิจการเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมได้ โดยต้องมีการตรวจสุขลักษณะสถานประกอบการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต ดังนั้น หากการแสดงดนตรีในสถานที่จำหน่ายอาหารไม่เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการแล้ว ผู้ประกอบการก็สามารถประกอบการได้เลยโดยไม่ได้รับการตรวจสุขลักษณะและการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญจากเจ้าหน้าที่อาจก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ หากมีการควบคุมตั้งแต่ก่อนการประกอบ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๕๖๕๘ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการสำนักอนามัย

กิจการแล้วย่อมเป็นการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญและเป็นการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

๓. คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ กำหนดมาตรการการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญเรื่องเสียงดัง ดังนี้

ข้อ ๔ ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าไปใช้บริการ ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ เปิดทำการเกินกว่าเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการพกพาอาวุธ วัตถุระเบิด หรือยาเสพติดเข้าไปในสถานที่ของตน หากพบว่ามีการกระทำการตามที่ห้ามให้เพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ๕ ปี และหากอยู่ระหว่างการขอต่ออายุใบอนุญาตก็ให้สั่งมิให้ต่ออายุใบอนุญาต และมิให้ออกใบอนุญาตแก่ผู้นั้นเป็นระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดหรือมิให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นที่สุด

ข้อ ๕ ในกรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญทางเสียงแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง โดยสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวปรับปรุงแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญทางเสียงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และระหว่างนั้นให้หยุดใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หากครบกำหนดแล้วแต่ยังไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องให้สั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ๕ ปี

ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้มอบหมายให้ทุกหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะสำนักงานเขตทั้ง ๕๐ เขต ถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

๔. ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ บัญญัติให้สถานบริการ คือ สถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า ดังต่อไปนี้

(๑) สถานเต้นรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคู่บริการ

(๒) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า

(๓) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่

(ก) สถานที่ซึ่งผู้บริการได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์แผนไทยประเภทการนวดไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์แผนไทยประเภทการนวดไทยตามกฎหมายดังกล่าว หรือสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(ข) สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องมีลักษณะของสถานที่การบริการหรือผู้ให้บริการเป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นด้วยก็ได้ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามกำหนดในกฎกระทรวง

(๔) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ข) มีการจัดอุปกรณ์การ้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวทีหรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา

(๖) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สำนักอนามัย ได้พิจารณากำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เข้าข่ายสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายสถานบริการ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ได้แก่

๑) สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

- ประเภทที่ ๙.๑ กิจการสปาเพื่อสุขภาพ เว้นแต่เป็นการให้บริการในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

- ประเภทที่ ๙.๒ สถานประกอบกิจการอาบ อบ นวด เว้นแต่เป็นการให้บริการใน ๙.๑ หรือในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

- ประเภทที่ ๙.๓ สถานประกอบกิจการสถานที่อาบน้ำ อบไอน้ำ อบสมุนไพร เว้นแต่เป็นการให้บริการใน ๙.๑ หรือในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

- ประเภทที่ ๙.๗ การจัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นในทำนองเดียวกัน

- ประเภทที่ ๙.๙ การจัดให้มีการเล่นสเก็ต โดยมีแสงหรือเสียงประกอบ หรือการเล่นอื่นในทำนองเดียวกัน

๒) สถานที่จำหน่ายอาหารที่มีกิจกรรมเกี่ยวเนื่องกับสถานบริการตามข้อ ๑) หรือมีสุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

๕. สำนักงานเขตจตุจักร ได้ดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ โดยมีคำสั่งให้ปิดกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการ จำนวน ๕ ราย กรณีฝ่าฝืนคำสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงสถานที่เพื่อระงับเหตุรำคาญทางเสียง ส่งผลให้สถานประกอบการดังกล่าวถูกปิดดำเนินกิจการดังกล่าวเป็นระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งผู้ประกอบการได้รับผลกระทบและร้องเรียนจะขอเปิดกิจการลักษณะอื่น นอกจากนี้ยังมีคำสั่งให้สถานประกอบการที่เปิดให้บริการคล้ายสถานบริการ ที่ตั้งอยู่ริมถนนเกษตรนวมินทร์ (ประเสริฐมนูกิจ) แขวงเสนานิคม เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร จำนวน ๗ ราย แก้ไขปรับปรุงทางเสียงภายใน ๓๐ วัน พร้อมทั้งได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกรอบกฎหมายที่ให้อำนาจกับกรุงเทพมหานคร เช่น

การดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายภาษีป้าย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทำให้ผู้ประกอบการทั้ง ๗ รายได้เลิกกิจการโดยไม่รอครบกำหนดตามคำสั่งฯ ดังกล่าว

จากการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ สำนักงานเขตจตุจักร จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามคำสั่ง ดังนี้

๑) สามารถเปิดให้บริการในลักษณะอื่นใดที่ไม่คล้ายกับสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการได้หรือไม่ มีระยะเวลานานเท่าใดหลังปิดกิจการไปแล้วจึงจะดำเนินกิจการอื่นได้ (กิจการอื่น หมายถึง กิจการที่ไม่ใช่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการ) หากฝ่าฝืนจะดำเนินการอย่างไร

๒) การยื่นขออนุญาตของผู้ประกอบการเดิมหรือรายใหม่ กรณียื่นขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในบริเวณดังกล่าวจะพิจารณาอนุญาตได้หรือไม่

๓) หากสถานประกอบการทั้ง ๗ ราย ได้เลิกกิจการไปแล้วจะต้องออกคำสั่งปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ หรือไม่ อย่างไร

รายละเอียดตามหนังสือที่ กท ๖๕๐๔/๘๙๗ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และหนังสือที่ กท ๖๕๐๔/๑๒๘๗ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

๖. ตามข้อ ๖ วรรคสี่ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ห้ามมิให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานศึกษา หรือหอพักในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา และให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดสถานประกอบการ และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีก และข้อ ๔ วรรคสาม ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ กำหนดให้กรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาหรือหอพักในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งปิดสถานประกอบการและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีก

จากการประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการประสานกำกับติดตามผลการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาข้อขัดข้องและแนวทางการแก้ไขในการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ กรณีมีข้อสงสัยว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสุราหรือแอลกอฮอล์โดยชอบด้วยกฎหมายต่างๆ อยู่ก่อนวันที่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ใช้บังคับ อาจอยู่ภายในเขตใกล้เคียงตามข้อ ๖ ของคำสั่งดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพิจารณายึดถือแนวทางการแปลความที่เป็นคุณแก่ผู้ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้น โดยให้สามารถประกอบการต่อไปได้แต่ให้พิจารณางดเว้นการออกใบอนุญาตเพิ่มเติมรายใหม่ในเขตนั้น ที่ประชุมมีมติให้สถานประกอบการที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่จะมีความทับซ้อน กฎหมายไม่มีผลย้อนหลังให้ดำเนินการต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ หรือฝ่าฝืนแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะเรื่องก็ต้องเพิกถอนใบอนุญาต

สำนักอนามัย พิจารณาจากลักษณะการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการจัดแสดงดนตรีและเปิดเพลงบริการให้แก่ลูกค้าในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเข้าข่ายสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการที่ต้องดำเนินการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ของสำนักงานเขต ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมาย

ที่ต้องการความชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติของสำนักงานเขต จึงขอหารือคณะกรรมการสาธารณสุข ดังนี้

๑. การประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการจัดแสดงดนตรีและเปิดเพลงบริการให้แก่ลูกค้าเพื่อเป็นแรงจูงใจให้มีลูกค้าเข้ามาใช้บริการมากขึ้น ซึ่งเป็นการจัดบริการเพื่อประโยชน์ทางการค้าโดยทางอ้อม แม้ไม่มีการเก็บค่าเข้าหรือค่าบริการโดยตรงแต่จะมีการคิดค่าบริการจัดแสดงดนตรีรวมในค่าอาหารและเครื่องดื่มแล้ว การประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน หรือไม่

๒. สถานประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขประเภทใดบ้างที่เข้าข่ายสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการ และมีองค์ประกอบเช่นใดจึงจะเข้าข่ายสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการ

๓. กรณีมีคำสั่งให้ปิดกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการเป็นเวลา ๕ ปี ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ แล้ว จะสามารถขออนุญาตประกอบกิจการอื่นที่เข้าข่ายสถานบริการตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ แต่มิใช่สถานที่จำหน่ายอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นที่จัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงได้หรือไม่ เช่น กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด กิจการสถานที่อาบน้ำ อบไอน้ำ อบสมุนไพร และการจัดให้มีการเล่นสเก็ต โดยมีแสงหรือเสียงประกอบหรือการเล่นอื่นในทำนองเดียวกัน และมีระยะเวลานานเท่าใดหลังปิดกิจการไปแล้วจึงจะดำเนินกิจการอื่นได้อีก

๔. กรณีสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการฝ่าฝืนคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญทางเสียงให้ถูกต้องตามกฎหมายตามข้อ ๕ จนเป็นเหตุให้ถูกสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ๕ ปี ตามข้อ ๔ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ นั้น ผู้ประกอบการรายเดิมหรือรายใหม่ จะสามารถยื่นคำขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยไม่มีการจำหน่ายสุราหรือเครื่องดื่มอย่างอื่น และไม่มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงได้หรือไม่

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตนอกจากจะพิจารณาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองแล้ว จะสามารถนำข้อห้ามตามข้อ ๔ และการก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญทางเสียงตามข้อ ๕ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ มากำหนดเป็นเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตได้หรือไม่

๕. กรณีมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญทางเสียงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวให้หยุดการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญนั้นตามความในข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ และกรณีที่ครบกำหนดระยะเวลาแล้ว แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวมิได้ทำการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ๕ ปี ตามความในข้อ ๕ วรรคสอง ประกอบกับ

ข้อ ๔ วรรคสอง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ จึงขอหารือกรณีฝ่าฝืนคำสั่ง ดังนี้

๕.๑ กรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญทางเสียงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันหรือมีการใช้เสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญในระหว่างระยะเวลา ๓๐ วัน ที่ให้หยุดการใช้เสียง อันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ จะต้องดำเนินการอย่างไร และตามกฎหมายใดบ้าง

๕.๒ กรณีที่มีการฝ่าฝืนคำสั่งให้ปิดกิจการหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต แต่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งยังคงเปิดให้บริการ จะต้องดำเนินการอย่างไร และตามกฎหมายใดบ้าง

๕.๓ หากผู้ประกอบการได้เลิกกิจการไปก่อนครบกำหนดเวลาในคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญทางเสียงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน จะต้องออกคำสั่งปิดกิจการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ อีกหรือไม่ หรือต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

๖. กรณีมีคำสั่งให้สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายกับสถานบริการปิดกิจการหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ไปแล้ว ต่อมามีผู้ประกอบการมายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ณ สถานที่ที่ถูกปิดตามคำสั่ง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่รับคำขออนุญาตประกอบกิจการ โดยให้เหตุผลว่าห้ามเปิดสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ๕ ปี ตามข้อ ๔ วรรคสอง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ กรณีดังกล่าวผู้ประกอบกิจการมีสิทธิ์อุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่

๗. ตามข้อ ๖ วรรคสี่ ประกอบกับข้อ ๔ วรรคสาม ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ห้ามมิให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานศึกษา หรือหอพักในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา และให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดสถานประกอบการ และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีก แต่จากการประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการประสานกำกับติดตามผลการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติให้สถานประกอบการที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีความทับซ้อน กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง ให้ดำเนินการต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ หรือฝ่าฝืนแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะเรื่องก็ต้องเพิกถอนใบอนุญาต

เนื่องจากตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ และมติที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการฯ ไม่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๘ ห้ามมิให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้เปิดบริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานศึกษา และให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปิดสถานประกอบการ แต่ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการฯ มีมติให้สถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่จะมีความทับซ้อนดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น กรุงเทพมหานคร ควรดำเนินการกับสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๔-๓/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

๑. กรณีการประกอบกิจการร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรีประกอบ ถือว่าเป็นการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากมีการเก็บค่าบริการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า ผู้ประกอบกิจการจึงต้องได้รับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

๒. สถานประกอบกิจการใดบ้างที่เข้าข่ายสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ พิจารณาจากสถานประกอบกิจการนั้นต้องมีการจำหน่ายอาหารและมีกิจกรรมต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการประกอบด้วย เช่น มีการแสดงดนตรี มีการเต้น หรือการแสดงอื่นเพื่อความบันเทิง

๓. สถานประกอบกิจการเดิมที่ถูกสั่งปิดแล้ว และผู้ประกอบกิจการได้มายื่นขอประกอบกิจการใหม่ในพื้นที่เดิม เช่น เดิมเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการแสดงดนตรีประกอบ ต่อมาได้ยื่นคำขอประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารเพียงอย่างเดียวโดยไม่มีการแสดงดนตรีประกอบ สามารถอนุญาตได้ เนื่องจากการยื่นคำขออนุญาตเป็นคนละส่วนกับคำสั่งปิดสถานประกอบกิจการ หากกรุงเทพมหานครเห็นควรไม่อนุญาต ผู้ประกอบกิจการก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

๔. กรณีการฝ่าฝืนคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญทางเสียงตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ โดยการเปิดเพลงในระหว่างได้รับคำสั่งซึ่งยังไม่ครบกำหนดระยะเวลา ๓๐ วันตามข้อ ๕ วรรคสอง หรือผู้ประกอบการไม่แก้ไขให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา ๓๐ วัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งปิดสถานประกอบการตามข้อ ๔ วรรคสอง ได้ทันที โดยเจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานตำรวจ และเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้ออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งปิดสถานประกอบการด้วย ทั้งนี้ โดยไม่ต้องรอให้ครบกำหนด ๓๐ วัน หากมีการฝ่าฝืนคำสั่งปิดสถานประกอบการ ผู้ประกอบกิจการจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา

๕. กรณีสถานประกอบกิจการที่ได้รับคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข แต่ผู้ประกอบการปิดกิจการไปก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่ง เจ้าพนักงานต้องออกคำสั่งปิดหรือเพิกถอนใบอนุญาตด้วย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการเปิดกิจการดังกล่าวซ้ำอีก

๖. มติคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการประสานกำกับติดตามผลการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย เป็นเพียงคำแนะนำ ดังนั้น สถานประกอบการที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาอยู่ก่อนแล้ว ก็ต้องถูกบังคับตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ โดยไม่มีการยกเว้น เนื่องจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๒/๒๕๕๘ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ย่อมมีผลย้อนหลังได้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๑๔/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การขออนุญาตจัดตั้งตลาดระหว่างที่ยังไม่มีข้อกำหนดของท้องถิ่น

สำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร ได้มีหนังสือที่ นศ ๕๖๔๐๑.๕/๗๙๖ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการอนุญาตจัดตั้งตลาดในระหว่างที่สำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติเรื่องดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลนาสาร จะดำเนินการตราเทศบัญญัติ เรื่องตลาด ใช้บังคับในเขตเทศบาลตำบลนาสาร แต่เนื่องจากยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ และในระหว่างการดำเนินการตราเทศบัญญัติในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีผู้ประกอบการในพื้นที่จะมาขอใบอนุญาตจัดตั้งตลาดเทศบาลตำบลนาสาร จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

๑. ได้มีผู้ประกอบการในพื้นที่ตำบลนาสาร จะดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ซึ่งตามพ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และเมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน

กรณีดังกล่าวนี้ เทศบาลตำบลนาสาร จึงต้องออกใบอนุญาตตามที่มีผู้ประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาต เพื่อให้เป็นไปตามพ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ ถูกต้องหรือไม่ สำหรับหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไข ซึ่งเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีข้อกำหนดท้องถิ่น เทศบาลตำบลนาสาร สามารถนำกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ มาเทียบเคียงได้หรือไม่

๒. หากเทศบาลตำบลนาสาร สามารถออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามข้อ ๑ ได้ในขณะที่อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติ เรื่อง ตลาด ตามที่มีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตแล้ว

กรณีนี้ เทศบาลตำบลนาสาร จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตตามกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร และศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๓๕[๓] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๕๗๙๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลนาสาร

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงตีความได้ว่า ผู้จัดตั้งตลาดต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด แต่ทั้งนี้ จากข้อมูลของผู้หารือทราบว่าเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติเรื่องตลาดบังคับใช้ แต่อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นการลิดรอนสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการ เทศบาลตำบลนาสารอาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ โดยกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์สุขลักษณะและอนามัยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาดในระหว่างที่เทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติเรื่องตลาดบังคับใช้ ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๙ (๔) และหากผู้จัดตั้งตลาดฝ่าฝืนเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว[๔]

ส่วนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น กฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียม พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ไม่เกินกว่าจำนวนอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง[๕]

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

[๕] ข้อ ๒ อัตราค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๔) และมาตรา ๖๓ ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้กำหนดได้ไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายกฎกระทรวงนี้

ดังนั้น เมื่อเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดบังคับใช้ จึงยังไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ และทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาด เห็นว่า เทศบาลตำบลนาสารควรออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุมการจัดตั้งตลาดดังกล่าวโดยเร็ว

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

ข้อ ๓ อัตราค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดได้ไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมตามข้อ ๒ มีดังนี้

(๑) อัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๒๐ (๔)

(๒) อัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง

ฯลฯ ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๑๕/๒๕๕๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม

สำนักงานเทศบาลตำบลเนินพระ ได้มีหนังสือที่ รย ๕๓๙๐๕/๑๐๓๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๔๗ เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม คณะกรรมการฯ ได้ออกคำแนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าว โดยกำหนดให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการนวดเพื่อสุขภาพ และกิจการนวดเพื่อเสริมสวย เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวย หรือแต่งผม ที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผู้ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการฯ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องดำเนินการขอรับใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อเสริมสวยจากกระทรวงสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ที่ออกตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙

เทศบาลตำบลเนินพระ มีข้อหารือในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าว เนื่องจากเทศบาลได้แนะนำให้ผู้ประกอบกิจการที่มายื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องแนบหลักฐานใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการจากกระทรวงสาธารณสุขมาประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตด้วย แต่หน่วยงานผู้ออกใบรับรองฯ ได้แนะนำว่าต้องมีหลักฐานใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาประกอบการยื่นขอรับใบรับรองฯ ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เทศบาลตำบลเนินพระ จึงขอหารือ ดังต่อไปนี้

๑. ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ซึ่งได้ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวจะต้องได้รับใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อเสริมสวยจากกระทรวงสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ที่ออกตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ใช่หรือไม่

๒. หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอสบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ให้แก่ผู้ประกอบกิจการที่มายื่นขอรับใบอนุญาตแล้ว หลังจากนั้นผู้ประกอบกิจการได้ไปยื่นขอใบรับรองฯ จากกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปรากฏว่าไม่ผ่านมาตรฐานการตรวจและประเมินมาตรฐาน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๒๔๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลเนินพระ

สถานประกอบกิจการ จะมีผลต่อใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกให้หรือไม่ ประการใด

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาหารือ ทบทวนบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการดำเนินงานตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขแล้ว มีความเห็นดังนี้

การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙ ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดบางกิจการหรือทุกกิจการที่ต้องการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะ ของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และหากผู้ใดจะประกอบกิจการดังกล่าวในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน ตามมาตรา ๓๓ และนอกจากนั้น หากการประกอบกิจการดังกล่าวถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นด้วย ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวก็จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นเช่นว่านั้นด้วย ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ วรรคสอง ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าการประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์ และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ด้วยเช่นกัน

จากปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวคณะกรรมการสาธารณสุขจึงได้ออกคำแนะนำ ฉบับที่ ๕/๒๕๔๗ เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการ สปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยและแต่งผม โดยกำหนดขั้นตอนการควบคุมดูแลกิจการไว้ สรุปได้ดังนี้

๑. ข้อ ๒) แนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมและกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน เงื่อนไขการจัดตั้งสถานประกอบกิจการให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรฐานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

๒. ข้อ ๓) แนะนำให้ผู้ประกอบกิจการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และยื่นขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่ได้รับมอบหมาย

๓. ข้อ ๔) แนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาต ดังนี้ กรณีที่ผู้ประกอบกิจการมีใบรับรองมาตรฐานแล้วให้พิจารณาอนุญาตได้โดยถือว่าผ่านการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานสาธารณสุขด้านสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติของท้องถิ่นแล้ว แต่หากยังไม่มีแต่ได้ยื่นคำขอใบรับรองมาตรฐานไว้แล้ว ให้ผู้ประกอบกิจการแนบสำเนาแบบคำขอพร้อมกับการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานสถานประกอบการได้ออกตรวจสอบการดำเนินกิจการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้พร้อมกัน

จากข้อกฎหมายและคำแนะนำฯ ข้างต้น ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการประสานงานกับผู้หารือทราบว่า เทศบาลตำบลเนินพระได้ออกเทศบัญญัติกำหนดให้การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว แต่ยังมิได้นำหลักเกณฑ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมากำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่น จึงไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดในคำแนะนำฯ ดังนั้น ในขั้นตอนการตรวจประเมินสถานประกอบการ เจ้าพนักงานตามกฎหมายแต่ละฉบับจะต้องตรวจสอบลักษณะการประกอบกิจการโดยยึดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับแยกกัน

แต่ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตไว้ต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตครั้งแรกก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ขณะที่กฎหมายว่าด้วยสถานบริการกำหนดว่าผู้ขอใบรับรองจะต้องดำเนินกิจการในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้คณะกรรมการตรวจและประเมินมาตรฐานสถานประกอบการตรวจลักษณะและมาตรฐานของสถานประกอบการ และการบริการและผู้ให้บริการเสียก่อนจึงจะพิจารณาออกใบรับรองมาตรฐานให้ได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายและไม่เป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนที่จะประกอบอาชีพโดยสุจริต จึงขอเสนอแนวทางการพิจารณาอนุญาตเพื่อให้การควบคุมดูแลการประกอบกิจการตามกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน และลดขั้นตอนการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) เมื่อได้รับคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๕๔

๒) เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจประเมินสถานที่ประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพในข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๓๒ (๒)

๓) ถ้าผลการตรวจไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาต แต่หากผลการตรวจถูกต้อง ครบถ้วน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้ โดยกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตต้องไปยื่นคำขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการ และนำมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๕๐ วันนับแต่วันได้รับอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งยังสามารถกำหนดข้อสงวนสิทธิในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองได้หากภายหลังผู้ประกอบกิจการไม่มีใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

จำนวน 40 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง จำหน่ายเนื้อหมูสดภายในบริเวณอาคารพาณิชย์

สำนักงานเทศบาลตำบลหาดเสี้ยว ได้มีหนังสือที่ สท ๕๓๒๐๔/๑๔๐๙ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการชำแหละเนื้อหมูสดเพื่อจำหน่ายภายในบริเวณอาคารพาณิชย์ ว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทใด และหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นประสงค์จะให้จำหน่ายเฉพาะในตลาดเท่านั้นจะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร โดยรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลหาดเสี้ยว ได้รับคำร้องจากผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับการขออนุญาตนำสุกรเข้ารับบริการจากโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาล เพื่อนำไปจำหน่ายภายในอาคารพาณิชย์ โดยจำหน่ายในสภาพเนื้อสด ขายปลีกตามความต้องการของผู้ซื้อ รวมทั้งจัดส่งตามสถานประกอบการร้านอาหาร ซึ่งสถานที่จำหน่ายดังกล่าวข้างต้นมีที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลแต่มิได้อยู่ในบริเวณตลาดสดของเทศบาลที่จัดไว้สำหรับจำหน่ายสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารที่มีสภาพเป็นของสดแต่อย่างใด เทศบาลตำบลหาดเสี้ยว จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ความว่า ผู้ประกอบกิจการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารสดแช่แข็ง โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๓ (๒๔) การประกอบกิจการห้องเย็น แช่แข็งอาหาร ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลหาดเสี้ยว เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ และใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารแล้ว แต่ต่อมาผู้ประกอบกิจการได้รับซื้อเนื้อหมูสดจากโรงฆ่าสัตว์ที่ผ่านการชำแหละเป็นตัวละสองซีก มาชำแหละชิ้นส่วนเพื่อจำหน่ายภายในบริเวณสถานประกอบกิจการดังกล่าวตามที่ผู้ซื้อต้องการ ในลักษณะการจำหน่ายวันต่อวัน โดยไม่มีการแช่แข็ง และมีบริการจัดส่งตามสถานที่ต่างๆ ด้วย จากการกระทำดังกล่าวเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าก่อให้เกิดปัญหากากไขมันและน้ำเน่าเสียจากการล้างทำความสะอาดเนื้อสัตว์และแผงจำหน่ายเนื้อสัตว์ จึงมีความประสงค์ให้ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวเข้าไปจำหน่ายเนื้อหมูสดในตลาดสดของเทศบาลเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลสุขลักษณะ กรณีนี้ผู้หารือจึงมีประเด็นหารือว่า การแบ่งชำแหละเนื้อหมูสดเพื่อจำหน่ายภายในบริเวณอาคารพาณิชย์ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทใดหรือไม่ และหากผู้หารือประสงค์จะให้จำหน่ายเนื้อหมูสดเฉพาะในตลาดเท่านั้นจะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ ได้บัญญัตินิยามศัพท์ของคำว่า สถานที่สะสมอาหาร หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง และคำว่า ตลาด หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลหาดเสี้ยว

และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุม เพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นว่าลักษณะของการประกอบกิจการเป็นการใช้บริเวณพื้นที่ของอาคารพาณิชย์เป็นสถานที่ชำแหละเนื้อหมูสดเพื่อจำหน่ายให้กับผู้ซื้อ และผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จึงเป็นการกระทำที่เข้าข่ายตามความหมายของสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งกฎหมายมีเจตนารมณ์ในการควบคุมสุขลักษณะของอาหาร ผู้จำหน่ายอาหาร กรรมวิธีการดูแลรักษาอาหารที่อยู่ในอาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ รวมถึงการป้องกันเหตุรำคาญและโรคติดต่อด้วย และเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าตลาดไม่ปรากฏว่าได้กำหนดให้ผู้จำหน่ายสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ต้องเข้ามาจำหน่ายสินค้าในตลาด เพียงแต่กำหนดว่าตลาดคือสถานที่ซึ่งจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าเท่านั้น

ดังนั้น จึงเห็นว่าการชำแหละเนื้อหมูสดเพื่อจำหน่าย เข้าข่ายเป็นสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งผู้จัดตั้งสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือหากสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ก็ต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘ ทั้งนี้ หากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหากลิ่นเหม็นน้ำเน่าเสียจากการล้างเนื้อหมูหรือแผงจำหน่ายเนื้อหมู เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขและป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและโรคติดต่อได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประสงค์จะให้ผู้ประกอบกิจการเข้าไปจำหน่ายเนื้อหมูสดภายในตลาดของเทศบาลนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้บัญญัติถึงอำนาจดังกล่าวไว้ จึงเป็นกรณีการบริหารจัดการภายในของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓ ตุลาคม ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๒/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหลายประเภทในสถานประกอบกิจการแห่งเดียว

บริษัท ซีฟี้ อินดัสตรี้ จำกัด ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการหลอม การหล่อ การถลุงแร่หรือโลหะทุกชนิด โดยมีการสั่งซื้อถ่านหินโค้กเพื่อนำมาเป็นเชื้อเพลิงในกระบวนการหลอมโลหะ ว่าต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายสาธารณสุขประเภทใดบ้าง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ บริษัท ซีฟี้ อินดัสตรี้ จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น จากกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่ ๖ (๒) การหลอม การหล่อ การถลุงแร่หรือโลหะทุกชนิด แต่เนื่องจากนายกเทศมนตรีตำบลลาดบัวหลวง ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งว่า บริษัทฯ ยังต้องทำการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่ ๑๒ (๔) การผลิต การสะสม การขนส่ง ถ่านโค้ก ด้วย ภายใต้ข้อกำหนดของเทศบัญญัติและข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น

บริษัทฯ ขอเรียนชี้แจงว่า บริษัทฯ มิได้เป็นผู้ผลิตถ่านโค้ก และมิได้เป็นสถานที่เก็บรักษาถ่านโค้กทั้งสิ้น บริษัทฯ เพียงสั่งซื้อและนำถ่านโค้กมาเป็นเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตหล่อหลอมโลหะมีค่า ตามวัตถุประสงค์หลักในการประกอบกิจการของบริษัทฯ เท่านั้น ดังนั้น จึงขอหารือว่าบริษัทฯ ต้องขอใบอนุญาตสะสมถ่านโค้กหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัท ซีฟี้ อินดัสตรี้ จำกัด แล้ว เห็นว่า บริษัทฯ ประกอบกิจการหลอมและหล่อโลหะ ซึ่งถูกกำหนดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๖ (๒) การถลุง การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลตำบลลาดบัวหลวง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วพบว่า ได้บัญญัติให้การประกอบกิจการหลอมและการหล่อโลหะเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ประเภทที่ ๕.๖ (๒) ดังนั้น หากบริษัทฯ ประกอบกิจการหลอมและหล่อโลหะในลักษณะที่เป็นการค้า ก็ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อนเริ่มประกอบกิจการ และจากข้อมูลข้างต้นทราบว่า บริษัทฯ ประกอบ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๓/๑๘ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงบริษัท ซีฟี้ อินดัสตรี้ จำกัด

[๒] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

กิจการหลัก คือ การหลอมและหล่อโลหะ ซึ่งต้องใช้ถ่านโค้กเป็นเชื้อเพลิงในการประกอบกิจการ บริษัทฯ จึงได้สั่งซื้อถ่านโค้กและนำมาเก็บไว้ในสถานประกอบกิจการเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตสินค้า โดยไม่มีการเก็บสะสมไว้เพื่อจำหน่าย กรณีนี้ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เห็นว่า การเก็บถ่านโค้กเพื่อเป็นเชื้อเพลิงสำหรับการประกอบกิจการหลัก ถือเป็นการเก็บเชื้อเพลิงที่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกันเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการหลักอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้น การเก็บสะสมถ่านโค้กในกรณีนี้ จึงไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ประเภทที่ ๕.๑๒ (๔) การผลิต การสะสม การขนส่งถ่านหิน ถ่านโค้ก ที่ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓ แต่อย่างใด

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๕ ตุลาคม ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง การประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารและจำหน่ายอาหาร

สำนักงานเขตบางบอน ได้มีหนังสือที่ กท ๘๙๐๔/๕๔๒๒ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกรณีการประกอบกิจการการสถานที่สะสมอาหารหรือจำหน่ายอาหารตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย สำนักงานเขตบางบอนได้รับเรื่องร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการประกอบการจำหน่ายของชำภายในอาคารคอนโดมิเนียมแห่งหนึ่ง ว่าการประกอบกิจการขัดกับกฎหมายหรือไม่ และขอให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง สำนักงานเขตบางบอนได้ส่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบบริเวณดังกล่าว พบว่า มีการประกอบการสะสมอาหารประเภทอาหารแห้ง อาหารพร้อมบริโภค ขนม โดยบรรทุกสินค้าไว้ในรถเข็นจอดอยู่กับที่บริเวณลานจอดรถใต้อาคารซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนกลางของคอนโดมิเนียม และมีการจำหน่ายเครื่องดื่ม เช่น น้ำอัดลม โดยเครื่องดื่มต่างๆ จะแช่ไว้ในตู้เย็นภายในห้องพัก และจะนำออกมาจำหน่ายบริเวณรถเข็นเมื่อลูกค้าต้องการ สำนักงานเขตบางบอนจึงขอหารือว่า กรณีการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารหรือจำหน่ายอาหารตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า การประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจำหน่ายอาหารประเภทอาหารแห้ง และอาหารพร้อมบริโภค อาทิ เครื่องดื่ม บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป น้ำมันพืช ซีอิ้ว และซอสปรุงรส ภายในอาคารคอนโดมิเนียม โดยผู้ประกอบกิจการได้ให้ข้อมูลต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้ขออนุญาต ต่อนิติบุคคลของคอนโดมิเนียมเพื่อนำรถเข็นบรรจุสินค้ามาจอดไว้บริเวณลานจอดรถใต้อาคารเพื่อจำหน่าย ซึ่งนิติบุคคลของคอนโดมิเนียมได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการดำเนินการดังกล่าวได้

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้น พิจารณาแล้วเห็นว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สถานที่จำหน่ายอาหาร” และ “สถานที่สะสมอาหาร”ไว้อย่างชัดเจน และเมื่อพิจารณาจากคำนิยามที่ปรากฏตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวไม่เข้าข่ายการประกอบ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๓/๑๙ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการเขตบางบอน

[๒] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั่น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

กิจการ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวไม่มีการประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที สำหรับในกรณีของ “สถานที่สะสมอาหาร” จะต้องพิจารณาว่า การดำเนินการดังกล่าวมีการจำหน่ายอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลังหรือไม่ หากพบว่ามีการจำหน่ายสินค้าที่ผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจึงเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” แต่หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่า การจำหน่ายสินค้าดังกล่าวไม่มีลักษณะที่ผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง การดำเนินในลักษณะดังกล่าวจะไม่เข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” เนื่องจากมีการจำหน่ายอาหารซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง อาทิ บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป น้ำมันพืช ซีอิ้ว และซอสปรุงรส ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามบทบัญญัติมาตรา ๓๘[๓] ซึ่งการพิจารณาอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาถึงลักษณะพื้นที่ที่ใช้ประกอบการว่ามีขนาดเกินสองร้อยตารางเมตรหรือไม่หากมีขนาดพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ หากมีขนาดไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ แต่ทั้งนี้ในการพิจารณาอนุญาตราชการส่วนท้องถิ่นควรตรวจสอบให้ชัดเจนด้วยว่าการดำเนินการของผู้ประกอบการได้รับอนุญาตให้ดำเนินการภายในสถานที่จากเจ้าของสถานที่อย่างถูกต้อง เนื่องจากการดำเนินการของผู้ประกอบการเป็นการดำเนินการในสถานที่เอกชนมิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับอนุญาตให้ดำเนินการจากเจ้าของสถานที่ด้วย

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๕ ตุลาคม ๒๕๕๙

---

[๓] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

เรื่องเสร็จที่ ๔/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การให้บริการกระโดดน้ำ เล่นแพยาง และเล่นเครื่องเล่นในสระน้ำ

จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีหนังสือที่ ชม ๐๐๒๑/๖๘๒๓ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการกระโดดน้ำจากคันดินสูงคล้ายหน้าผา และมีเครื่องเล่นลักษณะถุงลมขนาดใหญ่ลอยในสระไว้ให้บริการ ว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ประเภทที่ ๙ (๙) หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดประชุมหารือและตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีนักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุจมน้ำเสียชีวิตบ่อยครั้ง บริเวณสถานที่ท่องเที่ยวแกรนด์แคนยอน หมู่ที่ ๓ ตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่เอกชนที่เปิดให้บริการแก่นักท่องเที่ยวโดยเก็บค่าบริการนักท่องเที่ยว เช่น จัดกิจกรรมกระโดดน้ำจากที่สูงซึ่งมีจุดกระโดดเป็นคันดินสูงคล้ายหน้าผา รวมถึงมีเครื่องเล่นลักษณะถุงลมขนาดใหญ่ลอยในสระน้ำให้บริการแก่นักท่องเที่ยว และจากการเข้าสำรวจเบื้องต้นพบว่า สถานที่ดังกล่าวอยู่ระหว่างการขอจดทะเบียนเป็นแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งอาจเข้าข่ายเป็นกิจการลักษณะทำนองเดียวกับสระว่ายน้ำ อันถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ข้อ ๙ (๙)

จังหวัดเชียงใหม่ ขอหารือเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยวแกรนด์แคนยอน หมู่ที่ ๓ ตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ อย่างไร เพื่อที่จังหวัดเชียงใหม่จักได้นำมาเป็นแนวทางในการพิจารณาดำเนินการทางกฎหมายต่อไป

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณารายละเอียดข้อหารือและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ได้ความว่า สถานที่ดังกล่าวเป็นของเอกชน เดิมมีการขุดหน้าดินในบริเวณดังกล่าวเพื่อจำหน่าย จนกระทั่งเกิดเป็นหลุมขนาดใหญ่ที่มีลักษณะคล้ายแกรนด์แคนยอน กล่าวคือ มีลักษณะเป็นหน้าผาและหุบเหว แต่สถานที่ตามข้อหารือจะมีการกักเก็บน้ำ (จากธรรมชาติ เช่น น้ำฝน เป็นต้น) ไว้ภายในหลุมขนาดใหญ่ดังกล่าว และมีการจัดกิจกรรมไว้บริการแก่นักท่องเที่ยว เช่น กระโดดน้ำ แพยาง และเครื่องเล่น เป็นต้น โดยแบ่งเป็นโซนสำหรับกระโดดน้ำและเครื่องเล่นออกจากกัน แต่อยู่ภายในหลุมสระน้ำเดียวกัน และมีการเก็บค่าใช้จ่ายในการใช้บริการ ไม่ปรากฏว่ามีการปรับปรุงคุณภาพน้ำหรือไม่ อย่างไร

จากข้อมูลดังกล่าว เห็นว่า ลักษณะของกิจกรรมเป็นการให้บริการกระโดดน้ำ เล่นแพยาง และเล่นเครื่องเล่นในสระน้ำที่ผู้ประกอบกิจการจัดไว้ให้ (ตามภาพประกอบที่ผู้หารือแนบมา) อันเป็นการให้บริการที่เน้นให้ความสนุกสนานหรือความบันเทิงแก่ผู้ใช้บริการเป็นหลัก เมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว พบว่า ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๓/๔๖๘๙ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติการประกอบกิจการที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการประกอบกิจการดังกล่าวไว้ ๒ ประเภทคือ ประเภทที่ ๙ (๙) การประกอบกิจการสระว่ายน้ำ หรือกิจการอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน เว้นแต่ เป็นการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๙ (๑) โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมการประกอบกิจการที่ให้ผู้ใช้บริการว่ายน้ำหรือเล่นน้ำเพื่อการออกกำลังกาย และประเภทที่ ๙ (๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมการให้บริการสวนสนุก โบว์ลิ่งหรือตู้เกม ที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมเพื่อความบันเทิงหรือความสนุกสนานอันไม่ใช่การออกกำลังกาย

ดังนั้น จึงเห็นว่าการให้บริการกระโดดน้ำ เล่นแพยาง และเล่นเครื่องเล่นในสระน้ำเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙ (๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง ตู้เกม เนื่องจากเป็นการให้บริการที่มุ่งเน้นให้ความบันเทิงหรือความสนุกสนานมากกว่าการออกกำลังกายหรือเพื่อสุขภาพ ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องถูกควบคุมในพื้นที่พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวตามมาตรา ๓๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙

---

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑)ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

เรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ

สำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมาได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๓/๘๖๖๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อเพื่อประกอบการยกร่างเทศบัญญัติว่า (๑) เทศบาลสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อโดยคิดค่าธรรมเนียมจากการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อได้หรือไม่ (๒) อัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยอัตราค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อกำหนดได้ไม่เกินกิโลกรัมละ ๒๕ บาท ใช่หรือไม่ หรือเป็นอัตราเท่าไรต่อกิโลกรัม รายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครนครราชสีมาได้เตรียมการยกร่างเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง การจัดการมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒) ซึ่งจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อโดยคิดค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อเช่นเดียวกับค่าธรรมเนียมเก็บและขนมูลฝอยติดเชื้อตามเทศบัญญัติฯ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานในพื้นที่จริงที่มีการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อ จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

♦ ตามความในมาตรา ๒๐(๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย <u>ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</u>

♦ กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ

ข้อ ๔(๖) (ก) ค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อเป็นรายเดือน

๑) กรณีที่มีปริมาณวันหนึ่งไม่เกิน ๑๓ ลิตร หรือน้ำหนักไม่เกิน ๒ กิโลกรัม เดือนละ ๑,๕๐๐ บาท

๒) กรณีที่มีปริมาณวันหนึ่งเกิน ๑๓ ลิตร หรือน้ำหนักเกิน ๒ กิโลกรัม ให้คิดเป็นหน่วยทุก ๆ ๑๓ ลิตร หรือทุก ๆ ๒ กิโลกรัม ในอัตราต่อหน่วย หน่วยละ ๑,๕๐๐ บาท (เศษไม่เกิน ๖.๕ ลิตร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีนครนครราชสีมา

หรือไม่เกิน ๑ กิโลกรัม ให้คิดเป็นครึ่งหน่วย เศษเกิน ๖.๕ ลิตร หรือเกิน ๑ กิโลกรัม ให้คิดเป็นหนึ่งหน่วย)

เมื่อวิเคราะห์อัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่กำหนดไว้ตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ จะพบว่า ค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อ สามารถกำหนดได้ไม่เกินอัตรากิโลกรัมละ ๒๕ บาท

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. เทศบาลสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อโดยคิดค่าธรรมเนียมจากการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อเช่นเดียวกับค่าธรรมเนียมเก็บและขนมูลฝอยติดเชื้อที่กำหนดไว้ตามเทศบัญญัติฯ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้หรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานในพื้นที่จริงที่มีการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อจากทุกสถานบริการสาธารณสุข

ความเห็น : การที่เทศบาลนครนครราชสีมา ยกร่างเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง การจัดการมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยคิดค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของราชการส่วนท้องถิ่นด้วยวิธีการชั่งน้ำหนักมูลฝอยติดเชื้อจริงในทุกสถานบริการสาธารณสุข นั้น เทศบาลฯ สามารถที่จะดำเนินการได้ โดยที่อัตราค่าธรรมเนียมที่จะเก็บจริงต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ ไม่เกินอัตรากิโลกรัมละ ๒๕ บาท ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ เทศบาลฯ จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย และควรชี้แจงทำความเข้าใจต่อสถานบริการสาธารณสุขในพื้นที่ก่อนที่จะประกาศใช้เทศบัญญัติดังกล่าว

ข้อหารือ ๒. อัตราค่าธรรมเนียมกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ เมื่อเทียบกับอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ สามารถกำหนดได้ไม่เกินกิโลกรัมละ ๒๕ บาท ใช่หรือไม่ หรือเป็นอัตราเท่าไรต่อกิโลกรัม

ความเห็น : ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อได้ในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยสามารถกำหนดได้ไม่เกินอัตรากิโลกรัมละ ๒๕ บาท

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๖/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ “ในลักษณะที่เป็นการค้า”

สำนักงานเขตตลิ่งชัน ได้มีหนังสือที่ กท ๕๙๐๔/๕๙๖๗ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการรับจ้างขุดดินโดยใช้รถแมคโครและรถบรรทุกสิบล้อ และมีการซ่อมรถแมคโครที่ใช้ในการประกอบกิจการของตน ว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในลักษณะที่เป็นการค้าตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานเขตตลิ่งชัน ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่ามีผู้ประกอบกิจการรับจ้างขุดดิน โดยมีการนำรถแมคโครขึ้นรถบรรทุกมาเก็บไว้ในที่ดังกล่าว และมีการซ่อมรถแมคโครพ่นสี ซึ่งก่อให้เกิดเสียงดังและแรงสั่นสะเทือน นั้น

สำนักงานเขตตลิ่งชัน ได้ตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ประกอบการได้ใช้พื้นที่ดังกล่าวประกอบกิจการขุดดิน ขุดถนน ถมดินและการบริการนั้น มีการซ่อมรถแมคโคร อีกทั้งการนำรถแมคโครขึ้นและลงรถบรรทุกสิบล้อ ก่อให้เกิดเสียงดังและแรงสั่นสะเทือนจริงตามที่ร้องเรียน ดังนั้นจึงได้ดำเนินการดังนี้

๑. ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ตรวจสอบติดตามผลแล้วพบว่าผู้ประกอบการเพิกเฉย ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงได้ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานประกอบกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ประกอบมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๕ จากการตรวจสอบเอกสารพบว่ามีข้อหารือคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๒ ที่ได้มีการหารือในการพิจารณาออกใบอนุญาตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ “ในลักษณะการค้า” ดังนั้น สำนักงานเขตตลิ่งชัน จึงขอหารือดังนี้

๑. การรับจ้างขุดดินโดยใช้รถแมคโครและรถบรรทุกสิบล้อ ซึ่งเจ้าของกิจการได้จ้างลูกจ้างขับรถและมีการซ่อมรถแมคโครของตนเองโดยไม่ได้เรียกเก็บเงินเพื่อการนั้น จะเข้าลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่

๒. การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการประเภทการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล ซึ่งมีไว้บริการหรือจำหน่าย และในการประกอบธุรกิจนั้น มีการซ่อมหรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลดังกล่าวด้วยหรือไม่

๓. หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา ๒๘ และไม่เข้าข่ายต้องมีใบอนุญาต จะสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ ได้หรือไม่อย่างไร

๔. การประกอบการซ่อมรถโดยไม่มีอาคาร จะสามารถออกใบอนุญาตได้หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๙๕๓ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการเขตตลิ่งชัน

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานงานกับผู้หารือแล้ว ได้ความว่า สถานประกอบกิจการดังกล่าวประกอบกิจการขุดดินโดยใช้รถแมคโครและรถบรรทุกสิบล้อ ต่อมาได้มีประชาชนร้องเรียนปัญหาเสียงดังจากการประกอบกิจการดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ภายหลังปรากฏว่าปัญหาเสียงดังที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดจากการซ่อมรถแมคโครที่ใช้ในการประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบกิจการ พบว่ามีการซ่อมหัวรถแมคโครและมีการพ่นสีเล็กน้อย โดยเป็นการซ่อมเพื่อใช้ในการประกอบกิจการของตนไม่ได้รับจ้างซ่อมจากผู้อื่นด้วย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พร้อมทั้งดำเนินคดีฐานประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต ตามมาตรา ๓๓ แต่ระหว่างส่งเรื่องดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีแจ้งว่า ได้เคยมีข้อหารือเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในลักษณะที่เป็นการค้า ของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร ครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ ซึ่งให้ความเห็นไว้ว่า “การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะเป็นกิจการที่เข้าข่ายลักษณะเพื่อการค้า ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือไม่นั้น ให้พิจารณาก่อนว่าหากมีการเรียกเก็บเงินเพื่อการนั้นก็น่าจะเข้าข่ายเป็นการประกอบการในลักษณะที่เป็นการค้า แต่ถึงแม้จะเป็นกิจการที่ประกอบการในลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม หน้าที่ของผู้ประกอบการก็ยังคงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะของการประกอบกิจการนั้นๆ ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย” จึงมีประเด็นหารือว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่ ประเภทใด และต้องได้รับใบอนุญาตหรือไม่

จากการศึกษาข้อกฎหมาย เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑[๒] บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๒[๓] ให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมในพื้นที่ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพสำหรับให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตาม และมาตรา ๓๓[๔] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการประเภทที่ราชการ

---

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑)ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมในพื้นที่ในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

ประเด็นที่หนึ่ง จากหนังสือข้อหารือและข้อมูลที่ได้จากผู้หารือ เห็นว่า การประกอบกิจการขุดดินโดยใช้รถแมคโครและรถบรรทุกสิบล้อ มีลักษณะเป็นการให้บริการยานยนต์ (รถแมคโครและรถบรรทุกสิบล้อ) เพื่อประโยชน์ในการขุดดินอันเป็นกิจการหลักซึ่งได้รับค่าจ้าง ส่วนการซ่อมรถแมคโครเป็นการซ่อมแซมและบำรุงรักษายานยนต์ที่ใช้สำหรับประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการเองโดยไม่ได้รับจ้างซ่อมแซมให้แก่บุคคลภายนอก จึงเห็นว่าเฉพาะส่วนของการซ่อมแซมยานยนต์ไม่เข้าข่ายเป็นการกระทำในทางที่เป็นการค้า แต่ทั้งนี้ จากการพิจารณาข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ พบว่าได้กำหนดให้การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล ซึ่งมีไว้บริการหรือจำหน่าย และในการประกอบธุรกิจนั้นมีการซ่อมหรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลดังกล่าว เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องถูกควบคุมภายในเขตพื้นที่ ประเภทที่ ๕.๗.๓ โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมการให้บริการหรือการจำหน่ายยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล และในการประกอบกิจการนั้นต้องมีการซ่อมหรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลดังกล่าวด้วย ซึ่งการซ่อมหรือปรับปรุงนั้นต้องเป็นการซ่อมเพื่อบำรุงรักษายานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลที่ใช้สำหรับกิจการนั้นเองโดยไม่มีการรับจ้างซ่อมหรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลให้แก่บุคคลภายนอกแต่อย่างใด ดังนั้น จากลักษณะของการประกอบกิจการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น จึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล ซึ่งมีไว้บริการหรือจำหน่าย และในการประกอบธุรกิจนั้นมีการซ่อมหรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลดังกล่าว ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑

ประเด็นที่สอง การฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา ๒๘[๕] จะสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕[๖] ได้หรือไม่นั้น เห็นว่า หากเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเคยออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการแก้ไขปรับปรุง

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แล้ว แต่ผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ถือเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้นๆ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ ได้ และหากมีการฝ่าฝืนคำสั่งที่ออกตามมาตรา ๔๕ อีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวได้ หรือหากเห็นว่าไม่สมควรสั่งหยุดดำเนินกิจการก็สามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ เพื่อให้มีการแก้ไขหรือปรับปรุงอีกก็ได้ แต่ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่ผู้ดำเนินกิจการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย แม้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะไม่ได้ออกคำสั่งใดๆ มาก่อน ก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ ออกคำสั่งได้ทันทีเช่นกัน

ประเด็นที่สาม กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ วรรคสอง[๗] บัญญัติให้สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ผู้ดำเนินกิจการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี และเมื่อพิจารณาข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้วพบว่าไม่ได้ระบุว่าการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องกระทำภายในอาคารเท่านั้น ดังนั้น จึงเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาตามความเหมาะสมว่าการประกอบกิจการนั้นต้องกระทำภายในอาคารหรือไม่ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจพิจารณาออกใบอนุญาตให้โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขเฉพาะสำหรับการประกอบกิจการนั้นต้องมีอาคารก็ได้ โดยอาศัยตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

[๖] มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำ เนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

[๗] ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และสงวนสิทธิในการยกเลิกใบอนุญาตหากผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง (๓)[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

---

[๕] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มี เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

เรื่องเสร็จที่ ๗/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการออกคำสั่งและการดำเนินคดีกรณีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ ได้มีหนังสือที่ สค ๗๑๗๐๔/๙๔๘ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการออกคำสั่งและการดำเนินคดีกรณีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยรายละเอียดดังนี้

ตามที่มณฑลทหารบกที่ ๑๖ จังหวัดราชบุรี พร้อมด้วยส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ ได้เข้าปฏิบัติภารกิจตรวจโรงงานอุตสาหกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม นั้น

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ ขอหารือการใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. กรณีเข้าตรวจโรงงานอุตสาหกรรมพบว่า โรงงานประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมยอมรับสารภาพว่าประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการฯ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและไม่ปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนแต่อย่างใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (แบบ นส.๑) ในวันที่ตรวจ ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการและส่งฟ้องดำเนินคดีตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หลังวันที่ตรวจ ๑ วัน ข้อหารือ

๑.๑ การส่งฟ้องดำเนินคดี เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการส่งเอกสารหลักฐานฟ้องถึงพนักงานสอบสวนภายใน ๔๘ ชั่วโมงหรือไม่ เนื่องจากบางครั้งต้องรอเอกสารหรือหลักฐานจากผู้ประกอบการทำให้เลยระยะเวลา ๔๘ ชั่วโมง และมีหลักปฏิบัติอย่างไร

๑.๒ กรณีดังกล่าวเมื่อผู้ประกอบการยอมรับสารภาพว่าประกอบการโดยไม่มีใบอนุญาตฯ ควรดำเนินการส่งคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี หรือส่งฟ้องดำเนินคดี และมีหลักในการดำเนินการอย่างไร

๑.๓ กรณีดังกล่าวระหว่างส่งฟ้องดำเนินคดี หรือส่งเปรียบเทียบคดี ผู้ประกอบการมายื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการออกใบอนุญาตฯ ให้ผู้ประกอบการได้หรือไม่ ทั้งที่คดียังไม่สิ้นสุด

๑.๔ กรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโดยไม่มีการแจ้งเตือนและไม่มีการแนะนำให้ไปยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ถูกต้อง เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีเข้าตรวจโรงงานอุตสาหกรรม พบว่าโรงงานมีการระบายน้ำทิ้งบางส่วนจากกระบวนการผลิต เช่น โรงเคลือบแป้งบนผ้า พบมีน้ำแป้งบางส่วนปนกับน้ำฝนระบายลงสู่คลองสาธารณะหรือท่อระบายน้ำ โดยไม่ผ่านระบบบำบัดน้ำเสียและปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนแต่อย่างใด โรงงานมีระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพ เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมยอมรับสารภาพว่ามีการระบายน้ำทิ้งบางส่วน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้

ที่ปนกับน้ำฝนลงสู่คลองสาธารณะหรือท่อระบาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส.๑) ในวันที่ตรวจ และออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการในส่วนโรงเคลือบแป้ง และส่งเปรียบเทียบคดีตามมาตรา ๓๒ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หลังวันที่ตรวจ ๑ วัน ข้อหารือ

๒.๑ กรณีดังกล่าวการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขหลังจากออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส.๑) เพียง ๑ วัน เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่เหมาะสมหรือไม่อย่างไร

๒.๒ กรณีดังกล่าวการออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการบางส่วน (โรงเคลือบแป้ง) พร้อมกับคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข หลังจากการออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส. ๑) เพียง ๑ วัน เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่เหมาะสมหรือไม่ ทั้งที่ไม่ปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนแต่อย่างใดอย่างไร

๒.๓ กรณีดังกล่าวการออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการบางส่วน (โรงเคลือบแป้ง) คณะชุดตรวจเห็นว่า น้ำแป้งจากกระบวนการเคลือบแป้งบนผ้าเป็นสารเคมีอาจก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนจึงให้ออกคำสั่งหยุดประกอบกิจการบางส่วน (โรงเคลือบแป้ง) ทั้งที่ไม่ปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนแต่อย่างใด เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ชอบหรือไม่ มีหลักพิจารณาอย่างไร

๓. กรณีโรงงานอุตสาหกรรมมีหลายอาคารหลายหลังแต่ละหลังมีเลขที่บ้านแต่อยู่รั้วเดียวกัน อาคารมีหลังคาชนกัน ไม่มีรั้วกั้นระหว่างอาคาร ประกอบกิจการผลิตประตูพลาสติก มี ๑๑ อาคารที่มีเครื่องจักร มี ๔ อาคารเป็นที่เก็บของที่ผลิตและวัตถุดิบในการผลิต ขณะตรวจพบมีเศษฝุ่นจากกระบวนการผลิตปลิวลงในรางระบายน้ำ ฝ้าหลังคาเก่าชำรุด ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขาดการต่อมา ๔ ปี เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส.๑) ในวันที่ตรวจและออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ออกหนังสือแจ้งให้หยุดประกอบกิจการ และฟ้องดำเนินคดีตามมาตรา ๓๓ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อหารือ

๓.๑ กรณีดังกล่าวเมื่อผู้ประกอบการยอมรับสารภาพว่าประกอบการโดยไม่มีใบอนุญาตฯ ควรดำเนินการส่งคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี หรือส่งฟ้องดำเนินคดี

๓.๒ กรณีดังกล่าวระหว่างส่งฟ้องดำเนินคดีหรือส่งเปรียบเทียบคดี ผู้ประกอบการมายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อ.บ.ต. สามารถดำเนินการออกใบอนุญาตฯ ให้ผู้ประกอบการได้หรือไม่ ทั้งที่คดียังไม่สิ้นสุด

๓.๓ กรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโดยไม่มีการแจ้งเตือน และไม่มีการแนะนำให้ไปยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้ถูกต้อง เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

๓.๔ หากส่งฟ้องดำเนินคดีต้องฟ้อง ๑๕ คดี ตามเลขที่บ้าน หรือ ๑ คดี ตามประเภทกิจการเดียว คือ ผลิตประตูพลาสติกโดยไม่ได้รับอนุญาต

๓.๕ ผู้ประกอบการมาขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อ.บ.ต. ต้องออกใบอนุญาตฯ ๑๕ ใบตามเลขที่บ้าน หรือ ๑ ใบ ตามประเภทกิจการเดียวคือกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมี ๑๒ (๖) การผลิตสิ่งของเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์ด้วยยางเทียม พลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

๔. กรณีโรงทอผ้าขนหนู มีกระบวนการผลิตทอผ้าด้วยเครื่องจักรและย้อมเส้นด้ายเพื่อนำไปทอเป็นผ้าขนหนู โดยไม่มีการรับย้อมหรือเส้นด้ายให้บริษัทอื่น อบต.จะออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายประเภทที่เกี่ยวกับสิ่งทอ ๑๐ (๑) การทอผ้า และจะต้องออกใบอนุญาตฯ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ ๑๐ (๘) การย้อม ด้วยหรือไม่

๕. กรณีโรงงานล้างถังน้ำมันและถังพลาสติกใช้แล้ว มีกระบวนการผลิตที่ต้องเจาะเชื่อมถัง และนำมาขัดล้างด้วยเครื่องจักร เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายประเภทกิจการอื่นๆ ๑๓ (๗) การล้างขวด การล้างภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วเพื่อนำไปใช้ใหม่หรือแปรสภาพเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่เพียง ๑ ใบ ถือว่าออกใบอนุญาตฯ ถูกต้องหรือไม่ หรือจะต้องออกใบอนุญาตฯ ๒ ใบ คือประเภทกิจการที่เกี่ยวกับโลหะ ๖ (๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัด ประสาน รีด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักรหรือก๊าซ หรือไฟฟ้า และประเภทกิจการที่เกี่ยวกับโลหะ ๖ (๕) การขัด ล้างโลหะด้วยเครื่องจักรหรือสารเคมี

๖. กรณีเข้าตรวจโรงงานอุตสาหกรรม พบว่าโรงงานมีการระบายน้ำทิ้งบางส่วนจากกระบวนการผลิตลงสู่คลองสาธารณะหรือท่อระบายน้ำโดยไม่ผ่านการบำบัดน้ำเสีย และไม่ปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนแต่อย่างใด โรงงานมีระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพ เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมยอมรับสารภาพว่ามีการระบายน้ำทิ้งบางส่วนที่ปนกับน้ำฝนลงสู่คลองสาธารณะหรือท่อระบาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกหนังสือแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส.๑) ในวันที่ตรวจ และออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขภายใน ๔๕ วัน ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ระยะเวลาผ่านไป ๖๐ วัน โรงงานได้ทำหนังสือรายงานว่าได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่คณะเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบแล้วพบว่าดำเนินการปรับปรุงแก้ไขไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงส่งฟ้องดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และออกคำสั่งให้หยุดประกอบการและให้หยุดการระบายน้ำทิ้งโดยทันที ข้อหารือ

๖.๑ กรณีดังกล่าวเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการและส่งฟ้องดำเนินคดี เนื่องจากปรับปรุงแก้ไขยังไม่เสร็จตามกำหนดระยะเวลาที่ออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๖.๒ กรณีดังกล่าวสามารถออกคำสั่งให้หยุดระบายน้ำทิ้งจากระบบบำบัดน้ำเสียเหมาะสมหรือไม่

๗. การออกคำสั่งทางปกครองให้หยุดดำเนินกิจการหรือให้หยุดกิจการเฉพาะบางส่วนตามมาตรา ๔๕ มีหลักในการพิจารณาองค์ประกอบหรือหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการอย่างไร

๘. กรณีการออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือให้หยุดกิจการเฉพาะบางส่วนกับสถานประกอบการ และภายหลังมีการตรวจสอบหรือมีผลการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจริง ผู้ประกอบการสามารถฟ้องค่าเสียหายระหว่างการหยุดประกอบการ ใครต้องรับผิดชอบค่าเสียหายดังกล่าวบ้าง

๙. การเขียนคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (แบบ นส.๑/แบบ ๓ ตอน) และคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง สามารถกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเป็น ๑๕ วัน ทุกกรณีทุกราย ไม่ว่าขนาดปัญหาจะเล็กหรือใหญ่ และให้ขยายเวลาได้ ๒ ครั้งๆละ ๑๕ วัน เหมาะสมหรือไม่ และถือเป็นการออกคำสั่งที่ชอบหรือไม่ มีหลักการกำหนดระยะเวลาอย่างไร

๑๐. การใช้แบบบันทึก ๓ ตอน แทนแบบ นส.๑ (อ้างอิงหนังสือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เล่มปกเขียว พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. ๒๕๕๒) ถือเป็นการใช้แบบบันทึกไม่เป็นไปตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

๑๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นหรือไม่ต้องยึดการใช้แบบฟอร์มตามแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (เล่มปกเขียว พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. ๒๕๕๒) ของกรมอนามัย ในการปฏิบัติงาน และอบต.สามารถเปลี่ยนแปลง แก้ไข ลบ หรือเพิ่มข้อความในตัวอย่างหนังสือคำสั่งหรือแบบฟอร์มต่างๆ ของกรมอนามัยในคู่มือต่างๆ ยกเว้นบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานสาธารณสุข ได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและศึกษาข้อกฎหมายพร้อมทั้งประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว มีความเห็นดังนี้

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒[๒] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องถูกควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และมาตรา ๓๓[๔] บัญญัติให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

ประเด็นที่หนึ่ง

๑.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ มีข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายในเขตพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ อันเป็นความผิดสำเร็จ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกหนังสือคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการหยุดประกอบกิจการได้ทันที[๖] และแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องระวางโทษตามมาตรา ๘๐[๗] อีกกระทงหนึ่ง

ส่วนกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขหลังจากวันที่ออกหนังสือแนะนำไปแล้ว ๑ วัน และการออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการพร้อมทั้งให้ปรับปรุงแก้ไขหลังจากวันที่ออกหนังสือแนะนำไปแล้ว ๑ วัน มีความเหมาะสมหรือไม่นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นความผิดสำเร็จดังที่กล่าวแล้วข้างต้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่ามีการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องแจ้งหรือออกคำสั่งให้ผู้นั้นหยุดประกอบกิจการทันทีโดยไม่จำเป็นต้องให้ระยะเวลาในการปรับปรุง เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการกำหนดระยะเวลาเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้แก่ผู้ประกอบกิจการที่กระทำการโดยฝ่าฝืนกฎหมายได้ อันเป็นไปตามหลักกฎหมายมหาชนซึ่งรัฐจะต้องไม่ใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะแตกต่างกับกรณีการประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว กรณีนี้จะสามารถออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขได้ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งต้องกำหนดระยะเวลาเพื่อให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามคำสั่งไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เห็นว่าการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน จึงมีอำนาจสั่งให้หยุดดำเนินกิจการได้ทันทีเป็นการชั่วคราว

๑.๒ การพิจารณาว่าผู้ต้องหาที่ให้การรับสารภาพ ควรส่งให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีหรือร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนนั้น เห็นว่าควรส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีก่อนเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบคดีตามมาตรา ๘๕[๘] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยหาก

---

[๖] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ และการกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาดในข้อกำหนดของท้องถิ่น) เรื่องเสร็จที่ ๔๘๖/๒๕๕๖. แหล่งข้อมูล : http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c๔/๐๔_SB๘K๘xLLM๙MSSzPy๘xBz๙CP๐๐s๓g_A๒czQ๐cTQ๘๙Ab๒NTA๐๙_lzBDv๑ALYwNPI_๒CbEdFAFHOaow!/. (๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙).

[๗] มาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา๔๕ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

[๘] มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คณะกรรมการฯ เห็นว่าผู้ต้องหาไม่สมควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง คณะกรรมการฯ ย่อมมีอำนาจเปรียบเทียบปรับและมีผลให้คดีอาญาเลิกกัน สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๙[๙] ประกอบมาตรา ๓๗[๑๐] ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้โอกาสผู้ต้องหาและลดปริมาณคดีในชั้นศาล โดยค่าปรับตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๖๓[๑๑] แต่หากคณะกรรมการฯ เห็นว่ากรณีดังกล่าวสมควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษถึงจำคุก จึงดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนต่อไป ทั้งนี้ สามารถศึกษากระบวนการเปรียบเทียบคดีและการดำเนินคดีได้ที่เว็บไซต์ http://laws.anamai.moph.go.th/download/SOP/sop%๒๐book%๒๐for%๒๐web .pdf

๑.๓ กรณีการยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการในขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีนั้น เห็นว่า การออกใบอนุญาตเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น เจ้าพนักงานถิ่นย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตได้เป็นคนละกรณีกับการดำเนินคดี ซึ่งเป็นอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีหรือศาล ประกอบกับไม่มีกฎหมายใดห้ามเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตในกรณีที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา หากแต่เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ต้องพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด

๑.๔ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโดยไม่มีการแจ้งเตือนและไม่ได้ให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบกิจการให้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น เห็นว่า หากเป็นกรณีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตและราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ตามมาตรา ๓๒ ประกอบกับได้ลงประกาศข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดแล้ว ถือว่ากฎหมายปิดปากและการกระทำนั้นเป็นความผิดสำเร็จ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องมีการแจ้งเตือน แต่หากเป็นการออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการด้วยเหตุอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในทางปฏิบัติดังกล่าวไว้ ดังนั้น จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐[๑๒]

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

[๙] มาตรา ๓๙ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปดั่งต่อไปนี้

...

(๓) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา ๓๗

...

[๑๐] มาตรา ๓๗ คดีอาญาเลิกกันได้ ดังต่อไปนี้

...

(๔) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

[๑๑] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๑๒] มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

มาใช้เทียบเคียง กรณีดังกล่าวหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโดยไม่มีการแจ้งข้อเท็จจริงหรือเปิดโอกาสให้ผู้รับคำสั่งมีโอกาสโต้แย้งอย่างเพียงพอ จะเป็นการออกคำสั่งที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ และอาจเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

ส่วนกรณีการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการทุกรายดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโดยกำหนดระยะเวลาไว้ภายใน ๑๕ วัน และขยายเวลาได้ ๒ ครั้งๆ ละ ๑๕ วัน เห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ วรรคสอง[๑๓] บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๙ (๑)[๑๔] ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครองไว้ว่า เจ้าหน้าที่สามารถกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทั้งนี้ตามความเหมาะสม ดังนั้น จึงเห็นว่าการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขสถานประกอบกิจการควรกำหนดระยะเวลาไว้ไม่น้อยกว่า ๗ วัน โดยพิจารณาถึงมาตรการในคำสั่งที่ให้ปรับปรุงแก้ไข

---

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

[๑๓] มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำ เนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่งแล้วแต่กรณี

[๑๔] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

...

รวมถึงลักษณะของสถานประกอบกิจการแต่ละประเภทนั้นว่าต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเท่าใด เพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุตามวัตถุประสงค์

๑.๕ ประเด็นหารือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องส่งเอกสารหลักฐานการฟ้องต่อพนักงานสอบสวนภายใน ๔๘ ชั่วโมงหรือไม่นั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ แต่อัตราโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงตามพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗[๑๕] และมาตรา ๒๕ (๕)[๑๖] และเมื่อการสอบสวนคดีอาญาดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลแขวง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๗[๑๗] ได้บัญญัติว่าเมื่อมีการจับกุมตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องให้ทันภายในระยะเวลา ๔๘ ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับกุม ดังนั้น ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ย่อมมีเวลารวบรวมหลักฐานให้เพียงพอที่จะดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาได้ภายในกำหนดอายุความของความผิดแต่ละคดี

ประเด็นที่สอง กรณีโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ

๒.๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการบางส่วน เนื่องจากเห็นว่าการปล่อยน้ำแป้งจากกระบวนการเคลือบแป้งลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะอาจก่อให้เกิด

---

[๑๕] มาตรา ๑๗ ศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี และมีอำนาจทำการไต่สวน หรือมีคำสั่งใดๆ ซึ่งผู้พิพากษาคนเดียวมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๔ และ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

[๑๖] มาตรา ๒๕ ในศาลชั้นต้น ผู้พิพากษาคนเดียวเป็นองค์คณะมีอำนาจเกี่ยวแก่คดีซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลนั้น ดังต่อไปนี้

...

(๕) พิจารณาพิพากษาคดีอาญา ซึ่งกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างสูงไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ แต่จะลงโทษจำคุก เกินหกเดือน หรือปรับเกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุก หรือปรับ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่าง เกินอัตราที่กล่าวแล้วไม่ได้

ผู้พิพากษาประจำศาลไม่มีอำนาจตาม (๓) (๔) หรือ (๕)

[๑๗] มาตรา ๗ ในการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแขวงให้ทันภายในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ต้องหาจากที่จับมายังที่ทำการของพนักงานสอบสวนจากที่ทำการของพนักงานสอบสวนและหรือจากที่ทำการของพนักงานอัยการมาศาล เข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย

ในกรณีที่เกิดความจำเป็นไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลให้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวในวรรคแรก ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอผัดฟ้องต่อไปได้อีกคราวละไม่เกินหกวันแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสามคราว ในการวินิจฉัยคำร้องเช่นว่านี้ถ้ามีการขอให้ขังผู้ต้องหาด้วย หรือผู้ต้องหาแสดงตัวต่อศาล ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่า จะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานมาเบิกความประกอบก็ได้

เมื่อศาลสั่งอนุญาตให้ผัดฟ้องครบสามคราวแล้ว หากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อขอผัดฟ้องต่อไปอีกโดยอ้างเหตุจำเป็น ศาลจะอนุญาตตามขอนั้นได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการได้แสดงถึงเหตุจำเป็นและนำพยานมาเบิกความประกอบจนเป็นที่พอใจแก่ศาล ถ้ามีการขอให้ขังผู้ต้องหาด้วย หรือผู้ต้องหาแสดงตัวต่อศาลให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ ในกรณีเช่นว่านี้ ศาลมีอำนาจสั่งอนุญาตให้ผัดฟ้องต่อไปได้คราวละไม่เกินหกวันแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสองคราว

ผู้ต้องหาจะแต่งทนายเพื่อแถลงข้อคัดค้าน และซักถามพยานก็ได้

อันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๕[๑๘] บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการได้ทันทีเป็นการชั่วคราวได้ ๒ กรณี คือ ๑) ปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ปรับปรุงแก้ไข หรือ ๒) การประกอบกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน กรณีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้บัญญัติว่าต้องสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน ดังนั้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าการกระทำของผู้ประกอบกิจการเข้าข่ายกรณีใดกรณีหนึ่งหรือทั้งสองกรณี ก็สามารถออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการทันทีเป็นการชั่วคราวได้ เป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นประกอบกับข้อเท็จจริงในการพิจารณาว่าจะเห็นควรออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทั้งหมดหรือเฉพาะบางส่วนที่จะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการประกอบกิจการนั้นได้ แต่ทั้งนี้ หากสถานประกอบกิจการดังกล่าวไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องสั่งหยุดดำเนินกิจการทั้งหมด

๒.๒ กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขภายใน ๔๕ วัน พร้อมกับออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ จนกระทั่งระยะเวลาได้ล่วงเลยไปแล้ว ๖๐ วัน คณะเจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการ พบว่าการปรับปรุงแก้ไขยังไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการและส่งฟ้องดำเนินคดี เห็นว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการได้นั้น ต้องเข้าข่ายองค์ประกอบดังที่กล่าวแล้วในข้อ ๒.๑ แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ดำเนินกิจการพยายามแก้ไขปรับปรุงสถานประกอบกิจการแล้ว แต่คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชัดเจนหรือไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ จึงไม่ใช่การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เป็นการปฏิบัติตามคำสั่งแล้วแต่ไม่บรรลุผล เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาข้อเท็จจริง และมีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขโดยกำหนดมาตรการให้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนการส่งฟ้องดำเนินคดีนั้น เห็นว่าเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเพื่อพิจารณา ซึ่งหากคณะกรรมการฯ เห็นว่าผู้ต้องหาสมควรถูกฟ้องร้องก็สามารถส่งเรื่องคืนให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้ตามมาตรา ๘๕[๑๙]

ประเด็นที่สาม กรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมแห่งหนึ่งประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต มีอาคารสำหรับประกอบกิจการ ๑๕ หลัง โดย ๑๑ หลังเป็นอาคารเครื่องจักร และอีก ๔ หลังเป็นอาคารเก็บสินค้าและวัตถุดิบ ก่อให้เกิดปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญ

๓.๑ การพิจารณาว่าควรส่งเรื่องเพื่อดำเนินคดีฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีหรือส่งฟ้องดำเนินคดีนั้น เห็นว่าเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีดังที่กล่าวแล้วในข้อ ๒.๒ ซึ่งสามารถศึกษากระบวนการในการเปรียบเทียบคดีได้ที่เว็บไซต์ดังที่กล่าวแล้วในข้อ ๑.๒

๓.๒ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อ ๑.๓

๓.๓ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อ ๑.๔

๓.๔ การดำเนินคดีกรณีที่สถานประกอบกิจการมีอาคารหลายหลัง แต่ละหลังมีเลขที่เป็นของตนเอง การขอรับใบอนุญาตเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓ วรรคสาม กล่าวคือ ใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียว

---

[๑๘] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓

[๑๙] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘

และสำหรับสถานที่แห่งเดียว ดังนั้น แม้สถานประกอบกิจการแห่งหนึ่งจะมีอาคารสำหรับประกอบกิจการหลายหลัง ก็ต้องพิจารณาออกใบอนุญาตใบเดียวตามประเภทของกิจการหลัก และหากภายหลังสถานประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ต้องดำเนินคดีเป็นคดีเดียวตามประเภทกิจการที่ได้รับใบอนุญาต

ประเด็นที่สี่ กรณีสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแห่งหนึ่งมีวัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าหรือบริการอย่างหนึ่งอย่างใด และในกระบวนการประกอบกิจการดังกล่าวมีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทอื่นๆ ด้วย ต้องได้รับใบอนุญาตกี่ประเภทนั้น เห็นว่า การที่สถานประกอบกิจการแห่งหนึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการผลิตสินค้าหรือบริการอย่างหนึ่งอย่างใดเพียงอย่างเดียว แต่ต้องมีการกระทำการอื่นอันเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทอื่นด้วย โดยไม่ได้กระทำการนั้นไปในทางการค้า เช่น การประกอบกิจการหล่อโลหะ ซึ่งต้องมีการเก็บสะสมถ่านโค้กเพื่อเป็นเชื้อเพลิงสำหรับการประกอบกิจการดังกล่าว กรณีนี้ถือเป็นการเก็บเชื้อเพลิงที่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกันเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการหลักอย่างหนึ่งอย่างใด จึงถือว่าเป็นการประกอบกิจการประเภทเดียวที่ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทเดียวคือหล่อโลหะ เป็นต้น ดังนั้น กรณีหารือว่าการประกอบกิจการทอผ้าด้วยเครื่องจักรแต่มีการย้อมเส้นด้ายเพื่อนำไปใช้ในการทอผ้าดังกล่าว จึงถือเป็นการประกอบกิจการประเภทเดียว คือ ทอผ้าด้วยเครื่องจักร ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตประเภทเดียวตามมาตรา ๓๓ วรรคสาม ส่วนการรับซื้อถังน้ำมันโลหะและถังพลาสติกที่ใช้แล้ว และนำมาล้างทำความสะอาดด้วยน้ำยาเคมี โดยมีการตัด เจาะ เชื่อมถัง ทาสีใหม่ เห็นว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประเภทที่ ๑๓ (๗) การล้างขวด ภาชนะ หรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว เนื่องจากการตัด เจาะ เชื่อมถังไม่ใช่กิจกรรมหลักของการประกอบกิจการ แต่เป็นกระบวนการเพื่อเปิดฝาถังและนำไปล้างทำความสะอาด ก่อนนำไปจำหน่ายในลักษณะเดียวกับผลิตภัณฑ์เดิม มิใช่การกระทำเพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่แต่อย่างใด

ประเด็นที่ห้า หลักเกณฑ์การออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการหรือให้หยุดกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อ ๒.๑

ประเด็นที่หก กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองให้แก่ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครอง และหากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองไม่พอใจหรือเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ตามมาตรา ๖๖[๒๐] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และหากรัฐมนตรีฯ มีคำวินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ได้รับคำสั่งเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้รับคำสั่ง ผู้ทำคำสั่งย่อมมีความผิดฐานละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งต้องมีความรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามมาตรา ๕[๒๑]

---

[๒๐] มาตรา ๖๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสาม มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๘ วรรคห้ามาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง หรือมีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีคำสั่งตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่รัฐมนตรีจะเห็นสมควรให้มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้นไว้ชั่วคราว

[๒๑] มาตรา ๕ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ประเด็นที่เจ็ด การออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการทุกรายปรับปรุงแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน และขยายระยะเวลาได้ ๒ ครั้งๆ ละ ๑๕ วัน ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อ ๑.๔

ประเด็นที่แปด แบบฟอร์มตามคู่มือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นเพียงแนวทางตัวอย่าง ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำตัวอย่างดังกล่าวไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ตนเองได้ โดยกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนที่ ๔ ว่าด้วยรูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง

เรื่องเสร็จที่ ๘ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการขุดทราย โดยมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบกิจการ

สำนักงานเทศเทศบาลตำบลแม่แฝก ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการขุดทราย และมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้สำหรับเติมเครื่องยนต์ที่ใช้ในการประกอบกิจการขุดทราย ว่าเข้าข่ายเป็นการสะสมปิโตรเลียม ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่เทศบาลตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ได้อนุญาตให้บริษัทแห่งหนึ่ง ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสม การผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย หรือวัตถุที่คล้ายคลึง โดยการประกอบกิจการมีการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟน้อย จำนวน ๑ ถัง มีปริมาณรวม ๙,๘๗๒.๒๕ ลิตร และได้แจ้งการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ ไว้กับเทศบาลตำบลแม่แฝก เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงในการเติมเครื่องยนต์ของการประกอบกิจการของบริษัทฯ

จากการตรวจสอบและร้องทุกข์กล่าวโทษ พนักงานชุดปฏิบัติการปราบปรามกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ตำรวจภูธรภาค ๕ พบว่าสถานที่ดังกล่าวมีการเก็บรักษาและสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟน้อย จำนวน ๑,๐๐๐ ลิตร บรรจุในถังขนาด ๑๐,๐๐๐ ลิตร แต่ไม่พบเอกสารใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงของเทศบาลตำบลแม่แฝก ทางชุดปฏิบัติการฯ ร่วมพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย อันเป็นความผิดฐานประกอบกิจการควบคุมไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดท้องถิ่น (ไม่ขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ,๓๒ ,๓๓ และมาตรา ๗๑ ตามประกาศเทศบัญญัติท้องถิ่นเทศบาลตำบลแม่แฝก

ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลแม่แฝก เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๕.๑๑.๔ การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ข้อ ๕.๑๒.๓ การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตเทศบาลตำบลแม่แฝก และหมวด ๕ ใบอนุญาต ข้อ ๑๗ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่เทศบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ในกรณีดังกล่าว เทศบาลตำบลแม่แฝก จึงขอหารือว่า ผู้ประกอบการมีการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟน้อย จำนวน ๑ ถัง โดยได้แจ้งการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ ไว้กับเทศบาลตำบลแม่แฝกตามข้างต้น โดยการครอบครองมิได้มีไว้เพื่อการค้า จะต้องดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมปิโตรเลียมอีกหรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานงานกับเทศบาลตำบลแม่แฝกเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่า บริษัทฯ ประกอบกิจการขุดทราย ซึ่งถูกกำหนดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๑๑ (๒)

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๗๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลแม่แฝก

โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลตำบลแม่แฝก เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้วพบว่า ได้บัญญัติให้การประกอบกิจการการสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ประเภทที่ ๕.๑๑.๔ ดังนั้น หากบริษัทฯ ประกอบกิจการขุดทรายในลักษณะที่เป็นการค้า ก็ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อนเริ่มประกอบกิจการ และจากข้อมูลทราบว่า บริษัทฯ ประกอบกิจการหลัก คือ การขุดทราย แต่ทั้งนี้ ในการขุดทรายจำเป็นต้องใช้เครื่องยนต์ในการขุด ตัก ซึ่งเป็นกระบวนการของการประกอบกิจการ บริษัทฯ จึงมีการเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในสถานประกอบกิจการเพื่อความสะดวกในการเติมเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์ที่ใช้ในการประกอบกิจการ โดยไม่ได้เก็บสะสมไว้เพื่อจำหน่ายแต่อย่างใด กรณีนี้ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เห็นว่า การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเป็นเชื้อเพลิงสำหรับการประกอบกิจการหลัก โดยไม่ได้เก็บสะสมไว้เพื่อการค้า ถือเป็นการเก็บเชื้อเพลิงที่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกันเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการหลักอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้น การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในกรณีนี้ จึงไม่ต้องขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓ แต่ทั้งนี้ ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสุขลักษณะและการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดด้วย อนึ่ง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้สำหรับใช้ในการประกอบกิจการ ควรสะสมไว้ในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับอัตราการผลิตหรือขนาดของการประกอบกิจการดังกล่าว โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงด้วย

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๙

---

[๒] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

เรื่องเสร็จที่ ๙ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๒.๐๖/๒๑๗๖ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกรณีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลวัดจันทร์ ได้ดำเนินการสำรวจสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่พบว่า มีสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท หอพัก โรงแรม ห้องเช่า และอู่ซ่อมรถที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลวัดจันทร์ ว่าด้วยเรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้ทำหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการให้ถูกต้อง โดยต้องยื่นเอกสารประกอบการขออนุญาตประกอบด้วย

๑. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน/ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ

๒. สำเนาใบอนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓. ใบอนุญาตก่อสร้างตามกฎหมายควบคุมอาคาร

๔. ใบประกอบวิชาชีพ สำหรับการประกอบกิจารนั้นๆ (ถ้ามี)

แต่พบว่าสถานประกอบกิจการส่วนใหญ่ประกอบกิจการมาเป็นเวลานานแล้ว ทำให้เอกสารประกอบการขออนุญาต ได้แก่ ใบอนุญาตก่อสร้างสูญหาย ทำให้ไม่มีเอกสารประกอบการขออนุญาตส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลวัดจันทร์ไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับสถานประกอบกิจการดังกล่าวได้ องค์การองค์การบริหารส่วนตำบลวัดจันทร์จึงมีหนังสือหารือมายังศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก ว่าสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับสถานประกอบกิจการโดยไม่ต้องยื่นเอกสารใบอนุญาตก่อสร้างได้หรือไม่ ศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลกจึงขอหารือว่า จากกรณีข้างต้นองค์การองค์การบริหารส่วนตำบลวัดจันทร์สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า การประกอบกิจการที่ตรวจพบว่ามีการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต โดยเฉพาะกิจการในกลุ่มหอพักและห้องเช่าลักษณะของสถานที่ใช้ประกอบกิจการเป็นลักษณะของการปรับปรุงอาคารที่พักอาศัยเพื่อใช้เป็นหอพักและห้องเช่าสำหรับให้ผู้เช่าพักอาศัย ซึ่งผู้ประกอบกิจการได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่าได้ดำเนินกิจการมาเป็นเวลานานแล้วทำให้เอกสารในส่วนของใบอนุญาตก่อสร้างสูญหายและบางรายก็ไม่ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างมาตั้งแต่ต้น

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้น พิจารณาแล้วเห็นว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๕๔[๒] และมาตรา ๕๕ วรรคสาม[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๗ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก

ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสารหลักฐานที่ผู้ประกอบการต้องนำมายื่นประกอบการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงเป็นอำนาจของราชการส่วนถิ่นที่ต้องกำหนดไว้ในข้อกำหนดท้องถิ่นและผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว สำหรับในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการไม่มีใบอนุญาตก่อสร้างตามกฎหมายควบคุมอาคาร นั้น ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๑ ข้อ ๒ วรรคสอง[๔] ได้กำหนดไว้ว่า สถานประกอบกิจการใดที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ดังนั้น การยื่นขออนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนอกจากเอกสารที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดท้องถิ่นแล้วหากสถานประกอบกิจการใดที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับผู้ประกอบกิจการจะต้องมีเอกสารหลักฐานการดำเนินการตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ด้วย ส่วนในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการแจ้งว่าใบอนุญาตก่อสร้างสูญหายหรือไม่ได้รับใบอนุญาตมาตั้งแต่ต้น ในเบื้องต้นราชการส่วนถ้องถิ่นควรตรวจสอบว่าพื้นที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับหรือไม่ หากตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับต้องแจ้งผู้ประกอบกิจการให้ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และนำเอกสารหลักฐานการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมาใช้เป็นเอกสารประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าการสาธารณสุข เนื่องจากการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมเรื่องนั้นๆ ตามลำดับในการนำมาบังคับใช้ด้วย โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องขออนุญาตก่อสร้างอาคารและปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่หลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ด้วย

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๕ มกราคม ๒๕๖๐

---

[๒] มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

[๓] มาตรา ๕๕ วรรคสาม หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น

[๔] ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี

เรื่องเสร็จที่ ๑๐/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การขอใบอนุญาตดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

สำนักงานเทศบาลเมืองวารินชำราบ ได้มีหนังสือที่ อบ ๕๒๑๐๗ / ๔๒๓๘ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกรณีการขอใบอนุญาตเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยเทศบาลเมืองวารินชำราบ ได้จัดทำโครงการจัดการมูลฝอยติดเชื้อโดยใช้เตาเผามูลฝอยติดเชื้อ โดยดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากสถานบริการสาธารณสุข คลินิกเอกชน โรงพยาบาลของรัฐและเอกชน ในจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดใกล้เคียงอย่างน้อย ๔ จังหวัดในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๒ อุบลราชธานี ได้แก่ จังหวัดยโสธร จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดศรีสะเกษ โดยจัดเก็บมูลฝอยติดเชื้อเฉลี่ยวันละ ๑,๐๐๐ ตัน ในปัจจุบันได้มีหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นบางหน่วยงานได้มีการแจ้งให้เทศบาลเมืองวารินชำราบ ดำเนินการขอใบอนุญาตเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อภายในเขตพื้นที่ดังกล่าว จึงขอหารือว่า เทศบาลจะมีแนวทางหรือวิธีการอย่างไรที่จะสามารถเข้าไปดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้อย่างถูกต้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับผู้หารือแล้วได้ความว่า เทศบาลเมืองวารินชำราบ ได้ดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากสถานบริการสาธารณสุข ในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดยโสธร จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดศรีสะเกษ คิดค่าบริการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในอัตรากิโลกรัมละ ๑๒ บาท โดยได้ดำเนินการดังกล่าวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ในปัจจุบันได้มีหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นบางหน่วยงานได้มีการแจ้งให้เทศบาลเมืองวารินชำราบ ดำเนินการขอใบอนุญาตเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อภายในเขตพื้นที่ที่เข้าไปดำเนินการดังกล่าว

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

(๑) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ตามความในมาตรา ๑๘[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้ให้การเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีเมืองวารินชำราบ

[๒] มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการจัดการมูลฝอยในเขตท้องถิ่นตน โดยราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเอง

๒. ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ (มาตรา ๑๘ วรรค ๒)

๓. การมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น (มาตรา ๑๘ วรรค ๓)

๔. การอนุญาตให้เอกชนดำเนินการ โดยทำเป็นธุรกิจ (มาตรา ๑๙[๓])

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

<u>ข้อหารือ ๑.</u> เทศบาลเมืองวารินชำราบ จะสามารถยกเว้นการขอใบอนุญาตเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อได้หรือไม่

<u>ความเห็น</u> : ตามความในมาตรา ๑๙ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการควบคุมเอกชนที่จะดำเนินการเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ จากข้อมูลข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่าการดำเนินงานของเทศบาลเมืองวารินชำราบ ไม่เข้าข่ายที่ต้องขอใบอนุญาตเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องยกเว้นการขอใบอนุญาตเก็บขนหรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อดังกล่าว

<u>ข้อหารือ ๒.</u> เทศบาลเมืองวารินชำราบ จะมีแนวทางหรือวิธีการใดที่จะทำให้สามารถเข้าไปดำเนินการเก็บขนหรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อได้อย่างถูกต้อง

<u>ความเห็น</u> : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๘ วรรค ๒ บัญญัติให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และสามารถดำเนินการร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือหน่วยงานรัฐอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกันได้ ในกรณีที่จำเป็นรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้ แต่เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกัน ดังนั้น การทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานจึงเป็นการเจรจาถึงวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันดำเนินการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยการเสนอเรื่องต่อสภาท้องถิ่นของตนเอง

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อผ่านความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นแล้ว จึงดำเนินการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน โดยกำหนดรายละเอียด เงื่อนไข หน้าที่ความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในแต่ละแห่งให้ชัดเจน ซึ่งรายละเอียดดังกล่าวจะมีผลผูกพันหน่วยงานผู้ลงนามให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น หากเทศบาลเมืองวารินชำราบประสงค์จะดำเนินการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้กับราชการส่วนท้องถิ่นใด เสนอแนะให้เทศบาลเมืองวารินชำราบประสานงานและปรึกษาหารือกับราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการดำเนินการเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๙ มกราคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๑๑ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๓๒.๐๑๑/๖๓๒๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ แนวทางการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้จัดประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณี สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งที่ประชุมมีมติให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ดำเนินการหารือไปที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตย้อนหลัง กรณี สถานประกอบการที่ขาดการต่อใบอนุญาตหรือประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการจึงขอหารือในกรณีดังกล่าวดังนี้

๑. เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีฯ พิจารณาเปรียบเทียบปรับสถานประกอบการเรียบร้อยแล้วคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีฯ มีอำนาจให้สถานประกอบการดังกล่าว จ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตย้อนหลังนับจากวันที่เริ่มประกอบกิจการจนถึงวันที่ได้รับใบอนุญาตได้หรือไม่ กรณี สถานประกอบการขาดการต่อใบอนุญาตหรือประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. กรณี หากสามารถดำเนินการได้ ต้องดำเนินการตามระเบียบหรือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียม และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งการต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หากผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอต่ออายุหลังใบอนุญาตสิ้นอายุผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการใหม่ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตอย่างเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่ มิใช่การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต และหากมีการประกอบกิจการระหว่างที่ไม่มีใบอนุญาต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๐ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ

[๒] มาตรา ๕๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่น คำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปจนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

จะมีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑[๔] ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการขาดต่ออายุใบอนุญาตเป็นระยะเวลาหลายปีผู้ประกอบกิจการจะมีความผิดตามมาตรา ๓๓ และเมื่อผู้ประกอบกิจการมายื่นขอรับใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตอย่างเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่ ส่วนระยะเวลาที่ผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการตามระยะเวลาที่ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งมีโทษตามมาตรา ๗๑

สำหรับกรณีที่ผู้ประกอบกิจการไม่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดเป็นเวลาติดต่อกันหลายปีและยังคงประกอบกิจการอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวันโดยไม่ได้รับอนุญาต สำนักงานอัยการสูงสุด[๕] ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวไว้ว่า การกระทำดังกล่าวเป็นลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่องที่มีเจตนาเดียวถือเป็นการกระทำกรรมเดียว

ส่วนในกรณีที่ได้หารือมาว่า เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาเปรียบเทียบปรับสถานประกอบการที่ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๗๑ เรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจให้สถานประกอบการดังกล่าวจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตย้อนหลังนับจากวันที่เริ่มประกอบกิจการจนถึงวันที่ได้รับใบอนุญาตได้หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีไม่มีอำนาจให้สถานประกอบการที่ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตย้อนหลังนับจากวันที่เริ่มประกอบกิจการจนถึงวันที่ได้รับใบอนุญาต เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติในมาตราใดแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจในเรื่องดังกล่าวไว้จึงไม่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพราชการส่วนท้องถิ่นควรมีการตรวจตรา แนะนำ และแจ้งเตือนผู้ประกอบการให้มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หากผู้ประกอบกิจการไม่ดำเนินการราชการส่วนท้องถิ่นควรดำเนินคดีตามกฎหมาย ไม่ควรปล่อยให้มีการขาดต่ออายุใบอนุญาตเป็นเวลาหลายปี

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ มกราคม ๒๕๖๐

---

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตร ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๕] หนังสือความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๐๕/๔๖๒๕ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘ (รายละเอียดปรากฏตามหนังสือที่แนบ)

เรื่องเสร็จที่ ๑๒ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง การวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

เทศบาลตำบลทับมา ได้มีหนังสือที่ รย ๕๔๑๐๕/๙๔ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลทับมา ได้ดำเนินการตรวจวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารชื่อร้านว่าต้นทางรัก เพื่อนำพื้นที่มาคิดค่าธรรมเนียมตามเทศบัญญัติตำบลทับมา เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๕๙ แต่เนื่องจากผู้ประกอบการมีข้อสงสัยในข้อกำหนดของกฎหมาย เรื่องหลักเกณฑ์ในการวัดขนาดพื้นที่ว่าพิจารณาอย่างไร ซึ่งตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ระบุว่า สถานที่จำหน่ายอาหารหมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม ซึ่งผู้ประกอบการเกิดข้อสงสัยเรื่องการวัดขนาดพื้นที่เพื่อนำไปใช้ในการคิดอัตราค่าธรรมเนียม จึงยอมให้เจ้าหน้าที่วัดขนาดพื้นที่เพียงส่วนของครัวที่ใช้สำหรับปรุงประกอบอาหาร ขนาด ๔๕.๘๓ ตารางเมตร ส่วนของบริเวณที่ตั้งโต๊ะ เก้าอี้ ที่นั่งสำหรับผู้มารับบริการยังไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการวัดขนาดพื้นที่ เทศบาลตำบลทับมาจึงขอหารือว่า ความหมายของคำว่า สถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นการวัดพื้นที่ของบริเวณที่ตั้งโต๊ะ เก้าอี้ ที่นั่งสำหรับผู้มารับบริการด้วยหรือไม่ ในการนำไปใช้วัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารว่ามีขนาดเกินหรือไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๓๘[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่าผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และหากสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอหนังสือรับรองการแจ้ง ประกอบกับมาตรา ๔๐ (๑) [๓] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ตามประเภทของอาหาร หรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบหรือตามวิธีการจำหน่าย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการควบคุม กำกับ ดูแลให้เกิดสุขลักษณะที่ดีของแต่ละประเภท เช่น กรณีสถานที่จำหน่ายอาหาร ได้แก่ ร้านอาหารจานเดียว (ร้านข้าวขาหมู ข้าวหมูแดง ข้าวราดแกง เป็นต้น) ร้านอาหารประเภทภัตตาคาร สวนอาหาร ร้านก๋วยเตี๋ยว เป็นต้น ส่วนสถานที่สะสมอาหารอาจแบ่งเป็น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๖๒ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลทับมา

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] มาตรา ๔๐(๑) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

มินิมาร์ท ซุปเปอร์มาร์เก็ต ร้านของชำ เป็นต้น และมาตรา ๔๐(๒)[๔] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร ซึ่งการพิจารณาว่าการประกอบกิจการในลักษณะใดที่เข้าข่าย “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อพิจารณาตามความหมายของคำว่า สถานที่จำหน่ายอาหาร ตามมาตรา ๔[๕] แล้ว เห็นว่าหากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่า บริเวณอาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ มีการดำเนินการเพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณสำหรับการบริโภค ไว้ ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวถือว่าเป็น “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่ได้กล่าวไว้แล้วนั้น

สำหรับแนวทางการพิจารณาการวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารว่ามีขนาดเกินหรือไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร นั้น เห็นว่า การวัดขนาดของพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารต้องวัดตามขนาดของพื้นที่ที่ใช้จำหน่ายอาหาร พื้นที่ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร พื้นที่ที่ใช้ทำประกอบ หรือปรุงอาหาร พื้นที่ที่ใช้สะสมอาหาร ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวจะนับเป็นพื้นที่ที่นำมายื่นขอประกอบกิจการทั้งหมดตามเอกสารประกอบคำขอ

ทั้งนี้ นอกจากการพิจารณาขนาดของพื้นที่เพื่อใช้ประกอบการคิดค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตแล้ว สิ่งสำคัญที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ คือ การควบคุมดูแลการดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะโดยการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการควบคุมสุขลักษณะในการประกอบการตามมาตรา ๔๐ เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค เนื่องการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารเป็นกิจการที่มีความเสี่ยงซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการแพร่ระบาดของโรคและสุขภาพของประชาชนผู้บริโภคอย่างกว้างขวาง

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

---

[๔] มาตรา ๔๐(๒) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือใช้สะสมอาหาร

[๕] มาตรา ๔ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามรถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั่น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART)

สำนักงานสาธารณสุขเชียงใหม่ได้มีหนังสือที่ ชม ๐๐๓๒.๐๐๓.๔/๙๖๐๖ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ กรณีสถานที่ท่องเที่ยวจัดกิจกรรมให้บริการนักท่องเที่ยว โดยจัดให้มีกิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) ว่าเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามารถออกเทศบัญญัติเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวได้หรือไม่

เนื่องจากสำนักงานสาธารณสุขเชียงใหม่ ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเพื่อติดตาม กำกับ และตรวจสอบพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ซึ่งกระทรวงมหาดไทยมีข้อสั่งการให้จังหวัดต่างๆ ตรวจสอบแหล่งท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัด โดยสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดเชียงใหม่ได้จัดประชุมหารือ กรณีการเกิดอุบัติเหตุ ณ สถานประกอบการ Flight of the Gibbon จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ น. ณ ห้องประชุม ๔ ชั้น ๔ ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ ในการประชุมครั้งนี้ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย เพื่อติดตาม กำกับ และตรวจสอบพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว เพื่อหารือการบังคับใช้กับกรณีดังกล่าวได้ โดยเฉพาะกรณีการเกิดอุบัติเหตุครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ จากกิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) ประเภทมีพวงมาลัยบังคับและมีแฮนด์บังคับ จนเกิดอุบัติเหตุกับนักท่องเที่ยวขึ้น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว ดังนี้

(๑) ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

<u>กิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line)</u> : จากการสืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า กิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) มีลักษณะการนำสลิงขึงระหว่าง ๒ จุด และสูงจากพื้นดิน ใช้รอกเป็นตัวช่วยโหนจากด้านหนึ่งไปยังอีกด้านโดยอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลก ซึ่งผู้ประกอบการจะจัดกิจกรรมผจญภัยไว้ให้บริการนักท่องเที่ยวที่ชอบความสนุกสนาน ตื่นเต้นท้าทาย ประเภทโหนสลิงพร้อมกับการชมวิวธรรมชาติกลางป่าเขา น้ำตก หรือชมวิวทุ่งนา และมักจะมีการผจญภัยร่วมกับฐานกิจกรรมอื่นๆ ที่หลากหลาย เช่น การผจญภัยฐานโรยตัว ฐานใยแมงมุม บันไดลิง ไต่ตาข่าย เป็นต้น

<u>ความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น</u> พบว่า กิจกรรมโหนสลิง (Zip Line) มีความเสี่ยงและก่อให้เกิดอันตรายขึ้นบ่อยครั้งมาก เช่น กรณีนักท่องเที่ยวโหนสลิงชนกันจนบาดเจ็บสาหัส หรือตายการพลัดตกจากฐานบนยอดไม้ที่มีความสูงจนเสียชีวิต หรือกรณีเชือกโหนสลิงขาดทำให้นักท่องเที่ยวได้รับบาดเจ็บ เป็นต้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๘๔ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขเชียงใหม่

กิจกรรมผจญภัยประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) : จากการสืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า กิจกรรมผจญภัยประเภทขับรถโกคาร์ท มีลักษณะการนำรถเอทีวี (ATV) โดยเอทีวี (ATV) ย่อจาก All-Terrain Vehicle หรือ ควอดไบค์ (quad-bike หรือย่อว่า ควอด) เป็นรถที่มีเครื่องมอเตอร์ไซค์ออกแบบมาให้มีขนาดเล็ก และมีสี่ล้อสำหรับใช้ในทางวิบาก ซึ่ง ATV ในประเทศไทยนั้นอาจจะมี ๓ หรือ ๔ ล้อ หรืออาจมีมากถึง ๖ ล้อในกรณีที่มีความต้องการเป็นพิเศษ แต่ในปัจจุบันนั้นเราจะพบ ATV ในรูปแบบ ๔ ล้อ ยกสูงกันเป็นส่วนใหญ่มาให้บริการกับนักท่องเที่ยวเพื่อขับขี่ในพื้นที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สมบุกสมบัน ขึ้นเขา ลงห้วย ตะลุยป่า ขับผ่านแม่น้ำตื้นๆ หรืออาจจะขับชมวิวธรรมชาติในทางเรียบหรือทางวิบาก ซึ่งเป็นกิจกรรมผจญภัยที่จัดไว้ให้บริการนักท่องเที่ยวที่ชอบความสนุกสนาน ตื่นเต้นท้าทาย

ความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พบว่า กิจกรรมขับรถโกคาร์ท (ATV) มีความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม เช่น การเกิดอุบัติเหตุแก่ผู้เล่น อาจเกิดโรคติดต่อจากการใช้วัสดุอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลร่วมกัน อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญเรื่องเสียงดังและฝุ่นละอองแก่ผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง เป็นต้น

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๑๖๕ ง ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จำนวน ๑๔๑ ประเภท

เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ พบว่า ประเภทกิจการที่ “๙(๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก” สามารถตีความได้ครอบคลุมถึงกิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) และเมื่อพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการเครื่องเล่นประเภทดังกล่าวแล้ว พบว่า มีความเสี่ยงผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความจำเป็นต้องควบคุมดูแลการประกอบกิจการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขคือคุ้มครองสุขภาพประชาชนและการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : กิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) ประเภทมีพวงมาลัยบังคับและมีแฮนด์บังคับ เข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามารถออกเทศบัญญัติเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวได้หรือไม่

ความเห็น : เมื่อพิจารณาข้อความตามตัวบทกฎหมาย ประกอบกับลักษณะการประกอบกิจการที่มีความเสี่ยงผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมโดยเทียบเคียงกับแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสาธารณสุข ในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๕-๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกิจการที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน คือ กิจการยิงปืนเพนท์บอล โดยเห็นว่า เป็นกิจกรรมให้บริการเครื่องเล่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความสนุก และกิจกรรมนี้ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเมื่อพิจารณาในความหมายของคำว่า “สวนสนุก” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ “สวนสนุก” หมายความว่า สถานที่ที่รวบรวมบรรดาสิ่งที่ทำให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลินไว้บริการประชาชน

ดังนั้น จึงเห็นว่า กิจกรรมผจญภัยประเภทโหนสลิง (Zip Line) และประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART) เข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทกิจการที่ “๙(๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก” และหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าว เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและนักท่องเที่ยวที่มารับบริการ ก็สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ตามความในบทบัญญัติมาตรา ๓๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

ภาพประกอบคำอธิบายกิจกรรมผจญภัย

ประเภทโหนสลิง (Zip Line)

ประเภทขับรถโกคาร์ท (ATV BUGGY GO-KART

เรื่องเสร็จที่ ๑๔ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกลุ่มสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์(OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร ได้มีหนังสือที่ พจ ๐๐๓๒.๐๑๒ / ๘๗๗๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร ได้รับหนังสือหารือข้อกฎหมายของเทศบาลตำบลวังบงค์ ซึ่งทางเทศบาลวังบงค์ได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำลังจัดทำเทศบัญญัติ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ใช้ควบคุมกิจการภายในเขตเทศบาลตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศ ซึ่งมีกิจการที่เป็นผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน ที่จะต้องควบคุมให้เป็นไปตามเทศบัญญัติที่กำลังจัดทำอยู่ด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตรจึงขอหารือเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่เทศบาลตำบลวังบงค์ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะกำหนดการยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น ไว้ในเทศบัญญัติแต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเทศบัญญัติได้หรือไม่

๒. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะดำเนินการตามมาตรา ๓๒ (๑) โดยประกาศให้กิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลวังบงค์ได้หรือไม่

๓. การดำเนินการตามข้อหารือ ข้อ ๑ และข้อ ๒ นั้น มีกฎหมายใดให้อำนาจเทศบาลตำบลวังบงค์ ดำเนินการได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับเทศบาลตำบลวังบงค์ได้ความว่า เทศบาลตำบลวังบงค์ได้ดำเนินการยกร่างเทศบัญญัติ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่เนื่องจากในพื้นที่มีกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เช่น กลุ่มผลิตและจำหน่ายปลาส้ม กลุ่มผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรสาน เป็นต้น กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน โดยเป็นการดำเนินกิจการร่วมกันของคนในชุมชนในลักษณะเป็นกลุ่มสหกรณ์ ซึ่งทางเทศบาลตำบลวังบงค์มีเจตนาที่จะควบคุมกิจการลักษณะดังกล่าว

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

(๑) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพิจิตร

๑. กำหนดประเภทกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น (มาตรา ๓๒ (๑))

๒. กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป (มาตรา ๓๒ (๒))

๓. การพิจารณาออกใบอนุญาต และกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาต (มาตรา ๓๓[๓])

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะกำหนดการยกเว้นค่าธรรมเนียมในใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น ไว้ในเทศบัญญัติ แต่ยังอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเทศบัญญัติ ได้หรือไม่

ความเห็น : ตามความในมาตรา ๖๓[๔] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓ โดยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจเฉพาะการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น ส่วนอำนาจการยกเว้นค่าธรรมเนียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๕[๕] ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นต้องการที่จะแบ่งเบาภาระของประชาชน สามารถที่จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับประเภทและขนาดของกิจการ ตามที่เห็นสมควรได้

ข้อหารือ ๒. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะดำเนินการตามมาตรา ๓๒ (๑) โดยประกาศให้กิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลวังบงค์ได้หรือไม่

---

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องมี การควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่เดียว

[๔] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๕] มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขกับออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ความเห็น : ตามความในมาตรา ๓๒ (๑) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดประเภทกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นของตน โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดทุกประเภทกิจการ กล่าวคือราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกประเภทกิจการตามประกาศกระทรวงหรือกิจการเพียงบางส่วนให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นได้ จึงเห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วว่าการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะไม่กำหนดกิจการประเภทดังกล่าวในข้อกำหนดของท้องถิ่นได้ แต่ไม่สามารถที่จะประกาศกำหนดให้กิจการประเภทดังกล่าวเป็นกิจการที่ได้รับการยกเว้นการควบคุมไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจไว้ ทั้งนี้หากกิจการใดที่ไม่ได้ประกาศเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปควบคุมเหตุรำคาญดังกล่าว โดยออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ถูกต้องตามสุขลักษณะได้

ข้อหารือ ๓. การดำเนินการตามข้อหารือ ๑ และ ๒ นั้น มีกฎหมายอะไรที่ให้อำนาจเทศบาลตำบลวังบงค์ ดำเนินการได้หรือไม่

ความเห็น : การยกเว้นค่าธรรมเนียมในใบอนุญาตประกอบกิจการของกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชนไว้ในเทศบัญญัติไม่สามารถกระทำการได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การยกเว้นค่าธรรมเนียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ไม่ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดยกเว้นอัตราค่าธรรมเนียม ดังนั้นราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และการประกาศให้กิจการของกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมนั้น ไม่สามารถกระทำการได้เช่นกัน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๑๕ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง หารือค่ากำจัดมูลฝอยทั่วไป เป็นครั้งคราว ตามกฎกระทรวง

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือที่ ลป ๐๐๓๒/๓๖๓๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับค่าบริการกำจัดมูลฝอยทั่วไป เป็นครั้งคราว เพื่อเป็นข้อมูลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางใช้ในการออกข้อบัญญัติการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเรียกเก็บค่าบริการกำจัดมูลฝอยทั่วไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ได้สร้างศูนย์จัดการมูลฝอยรวมแบบครบวงจร พร้อมเปิดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลขนมูลฝอยมากำจัดโดยคิดค่าธรรมเนียม และได้เชิญสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปางร่วมพิจารณาอัตราค่าธรรมเนียมเรียกเก็บค่าบริการกำจัดมูลฝอยทั่วไปเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง พบว่า การคิดค่าบริการกำจัดหน่วยเป็นน้ำหนัก (บาท/ตัน) และ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง พิจารณาเห็นว่า การคิดค่าบริการกำจัดหน่วยเป็นน้ำหนัก ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ขัดต่อกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ หน้า ๓๐ เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๘๖ ก ราชกิจจานุเบกษา (ข) ค่ากำจัดมูลฝอยทั่วไป เป็นครั้งคราว ๒) กรณีที่มีปริมาณเกิน ๕๐๐ ลิตร แต่ไม่เกิน ๑ ลูกบาศก์เมตร หน่วยละ ๒๕๐ บาท ซึ่งมีหน่วยเป็นปริมาตร

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง ขอหารือเกี่ยวกับค่ากำจัดมูลฝอยทั่วไป เป็นครั้งคราว เพื่อเป็นข้อมูลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ใช้เป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเรียกเก็บค่าบริการกำจัดมูลฝอยทั่วไป ได้แก่

๑. ภายหลังเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางออกข้อบัญญัติ เรียกเก็บหน่วยเป็นน้ำหนักถือว่าข้อบัญญัติว่าด้วยการเรียกเก็บถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

๒. ด้วยปัจจุบันการหาค่าน้ำหนักมูลฝอย (หน่วยเป็นกิโลกรัม) จะสะดวกโดยนำรถบรรทุกมูลฝอยขึ้นชั่ง แต่กฎกระทรวงคิดเป็นปริมาตร (หน่วยเป็นลูกบาศก์เมตร) ต้องนำมูลฝอยออกใส่ภาชนะหรือคำนวณจากพื้นที่ของรถบรรทุกมูลฝอย และมีปัญหาไม่เป็นธรรมค่าธรรมเนียมเรียกเก็บค่าบริการกำจัดมูลฝอยที่ลักลั่นกัน เนื่องจากรถบรรทุกขยะที่มีเครื่องบีบอัดมูลฝอยย่อมมีน้ำหนักมูลฝอยมาก แต่เสียค่าธรรมเนียมต่ำกว่ารถที่ไม่มีเครื่องบีบอัด ขอเรียนถามว่า จะมีแก้ไขประกาศกระทรวงให้หน่วยเรียกเก็บเป็นน้ำหนักหรือไม่ และถ้าไม่มีการแก้ไขหรืออยู่ระหว่างดำเนินการแก้ไขภายหน้าจะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไรที่ไม่ขัดต่อกฎกระทรวง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๗๘๕ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดลำปาง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นที่ ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๐[๒] และมาตรา ๖๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยข้อบัญญัติดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเรียกเก็บค่าบริการกำจัดมูลฝอยทั่วไปโดยใช้หน่วยในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นน้ำหนักจึงไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขัดต่อกฎกระทรวงฯ ซึ่งกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยทั่วไปคิดจากปริมาตรอย่างเดียวเท่านั้น

ประเด็นที่ ๒ ในขั้นตอนการพิจารณากฎกระทรวงฯ ได้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีมติว่า โดยปกติถังขยะส่วนใหญ่ของแต่ละครัวเรือนจะมีปริมาตรที่ใกล้เคียงกันอยู่แล้ว ในการเก็บมูลฝอยตามชุมชนการคิดค่าธรรมเนียมการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยโดยคิดเหมารวมจากปริมาตรถังขยะจะสะดวกกว่า นอกจากนี้หากกำหนดค่าธรรมเนียมโดยคิดจากน้ำหนักของมูลฝอย ในทางปฏิบัติจะทำได้ยากเพราะอาจต้องชั่งน้ำหนักมูลฝอยทุกครัวเรือนทุกครั้งที่เก็บมูลฝอย แล้วจึงค่อยคิดค่าธรรมเนียมตามน้ำหนักมูลฝอยที่ได้เก็บไป

ในส่วนของการแก้ไขกฎกระทรวงฯ นั้น กรมอนามัยจะดำเนินการประเมินผลการบังคับใช้และทบทวนกฎหมายให้เป็นไปตามกรอบใน พ.ร.ฎ. การทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเมื่อมีการประกาศบังคับใช้กฎหมายใดไปแล้ว ก็จะมีการกำหนดระยะเวลาในการใช้งานและทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย

---

[๒] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

[๓] **มาตรา ๖๓** ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อแนะนำในการปฏิบัติ

ในการปฏิบัติโดยทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่มีหน้าที่ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย รวมทั้งการออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการดำเนินดังกล่าว ซึ่งเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนในพื้นที่ของตนได้โดยตรง เพราะฉะนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดดำเนินการทั้งในส่วนของการเก็บ ขน และการกำจัดมูลฝอยในท้องถิ่นเอง ก็จะสามารถเก็บค่าธรรมเนียมจากการดำเนินการจัดการมูลฝอยได้ทั้งหมด

ในกรณีที่ท่านหารือมา ถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่โดยปกติองค์การบริหารส่วนจังหวัดมักจะไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเอง เนื่องจากแต่ละพื้นที่ในเขตจังหวัดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ดูแลอยู่แล้ว ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นขนส่งมูลฝอยในพื้นที่ของตนมากำจัดที่ศูนย์จัดการมูลฝอยรวมแบบครบวงจร จะต้องมีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นตามความในมาตรา ๑๘ วรรค ๒ [๔] โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการใช้บริการเป็นผู้ออกข้อบัญญัติทั้งการเก็บ ขนมูลฝอยทั่วไป และการกำจัดมูลฝอยทั่วไป และเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวจากประชาชน ซึ่งค่าธรรมเนียมที่เก็บได้ในส่วนของการกำจัดมูลฝอยทั่วไปให้นำไปจ่ายเป็นค่าบริการให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง ซึ่งการคิดอัตราค่าบริการให้คิดจากข้อมูลจำนวนประชาชนหรือจำนวนครัวเรือนที่อาศัยในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมาใช้บริการ และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ

แนวทางปฏิบัติอีกทางหนึ่ง กรณีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางต้องการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยทั่วไป เมื่อมีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นให้ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการใช้บริการจะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะในส่วนของการเก็บ และขนมูลฝอยทั่วไป และให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางเป็นผู้ออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยทั่วไป และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนได้โดยตรง แต่แนวทางปฏิบัตินี้จะทำให้เกิดความไม่สะดวกในทางปฏิบัติเพราะประชาชนจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสองครั้งให้แก่ทั้งสองหน่วยงาน และทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางจะต้องดำเนินการเก็บค่าธรรมเนียมด้วยตนเอง

---

[๔] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยมีผลบังคับใช้แล้ว ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีกฎกระทรวงสำหรับการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะมูลฝอยโดยคิดจากน้ำหนักหรือปริมาตรก็ได้ หากทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปางเห็นว่าการคิดค่าบริการจากน้ำหนักจะสะดวกกว่า สามารถศึกษาจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

สมชาย ตู้แก้ว
(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ มีนาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๑๖/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติกรณีพื้นที่สถานประกอบการอยู่ในเขตความรับผิดชอบ
ของสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานเทศบาลตำบลหนองตำลึง ได้มีหนังสือที่ ชบ ๕๔๐๐๓/๑๔๒๙ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการฟาร์มสุกร ซึ่งพื้นที่ของสถานประกอบการอยู่ในพื้นที่ของสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลหนองตำลึง ได้รับแจ้งข้อร้องเรียนจากประชาชนผู้อาศัยตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นเขตติดต่อกับเทศบาลตำบลหนองตำลึง ว่าได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นมูลสุกรจากฟาร์มแสงทอง ซึ่งที่ตั้งของฟาร์มแสงทอง ในส่วนของสำนักงาน เลขที่ ๔๙ หมู่ ๑ ตำบลหนองตำลึง อำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี ตั้งอยู่โฉนดเลขที่ ๒๖๓ เล่ม ๓ หน้า ๖๓ ส่วนพื้นที่ของฟาร์มสุกร ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบแก๊สส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่โฉนด ๕๘๖๕.๑/๕, ๕๘๖๕.๒/๕, ๓๕๖๙๕, ๓๕๖๙๖, ๒๓๗๓.๑/๔, ๒๓๗๓.๒/๔, ๕๘๖๘, ๕๘๖๙ ตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี เนื่องจากพื้นที่ประกอบกิจการอยู่ในเขตความรับผิดชอบของสององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการออกคำสั่งทางการปฏิบัติงาน

ดังนั้นเทศบาลตำบลหนองตำลึง จึงขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อจะได้เป็นแนวทางการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังต่อไปนี้

๑. ผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ “การเลี้ยงฟาร์มสุกร” เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด

๒. ฟาร์มสุกร ระบบบำบัดน้ำเสีย บ่อไบโอแก๊ส ส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลดอนหัวฬ่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี อำนาจหน้าที่ในเขตการออกคำสั่งทางปกครองอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด

๓. การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ฟาร์มแสงทองมีพื้นที่สำหรับการประกอบกิจกรรมหลักส่วนใหญ่ซึ่งก็คือบริเวณเลี้ยงสุกร ระบบบำบัดน้ำเสีย และบ่อไบโอแก๊ส อยู่ในเขตพื้นที่ของเทศบาลดอนหัวฬ่อ และมีสำนักงานกับพื้นที่สำหรับการประกอบกิจกรรมหลักบางส่วนอยู่ในเขตของเทศบาลหนองตำลึง หมายความว่าฟาร์มแสงทองมีพื้นที่ที่ใช้ประกอบกิจกรรมหลักอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลทั้งสองแห่ง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๗๘ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีตำบลหนองตำลึง

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต เพราะฉะนั้น หากเทศบาลทั้งสองมีการกำหนดให้ฟาร์มเลี้ยงสุกรเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๒ (๑)[๓] ฟาร์มแสงทองต้องขออนุญาตประกอบกิจการ และเสียค่าธรรมเนียมกับทั้งสองเทศบาล

ประเด็นที่ ๒ ทั้งสองเทศบาลมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองกับฟาร์มแสงทอง เนื่องจากเป็นผู้ที่อนุญาตให้ประกอบกิจการ และมีหน้าที่ในการตรวจและควบคุมสุขลักษณะของฟาร์มแสงทองให้ถูกต้อง แต่ไม่สามารถออกคำสั่งข้ามเขตพื้นที่ของตนเองได้ ในกรณีที่เกิดเหตุรำคาญจากฟาร์มแสงทอง ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากฟาร์มสามารถร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เทศบาลที่ตนเองอาศัยอยู่

ประเด็นที่ ๓ การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินไม่ได้อยู่ในขอบเขตอำนาจของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงควรประสานหน่วยงานที่ดูแลการดำเนินงานดังกล่าว

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐

---

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

เรื่องเสร็จที่ ๑๗ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการแก้ไขเรื่องร้องเรียน กลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว

สำนักงานเขตคันนายาว ได้มีหนังสือเลขที่ กท ๘๐๐๔/ ๘๐๓ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการแก้ไขข้อร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว เนื่องด้วย นาย ส. ได้ร้องเรียนต่อศูนย์รับร้องทุกข์เขตคันนายาว ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แจ้งว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมวในบ้านหลังหนึ่ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำนักงานเขตคันนายาว ได้เข้าตรวจสอบสถานที่ตามร้องเรียน พบว่า สถานที่ตามร้องเรียน ซึ่งอาคารดังกล่าว มีนาย ส. เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกับเครือญาติ โดยเบื้องต้นสำนักงานเขตคันนายาวได้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียน ทราบว่ามีสิทธิ์และสามารถเข้าไปแก้ไขและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ด้วยตัวเอง ซึ่งผู้ร้องเรียนไม่พอใจผลการชี้แจงและแนวทางแก้ไขปัญหา จึงยังคงร้องเรียนให้สำนักงานเขตคันนายาวเข้าไปแก้ไขปัญหาเพื่อระงับเหตุรำคาญอย่างต่อเนื่อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางสำนักงานเขตคันนายาว เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า สถานที่ที่ผู้ร้องเรียนอาศัยอยู่ คือ ตึกแถว ๓ ชั้น ซึ่งตึกนี้มี นาย ส. ผู้ร้องเรียนเป็นเจ้าของร่วมกับเครือญาติ เนื่องจากบิดาและมารดาได้เสียชีวิตแล้ว และผู้ร่วมอาศัยซึ่งเป็นญาติได้เลี้ยงแมวประมาณ ๒ - ๓ ตัว จึงทำให้ผู้ร้องเรียนเกิดความรำคาญเนื่องจากกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว จึงมาร้องเรียนที่สำนักงานเขตฯ เพื่อให้สำนักงานเขตฯ เข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าว

โดยปกติแล้วในการเลี้ยงสัตว์ ย่อมเป็นหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์เหล่านั้นในการจัดให้มีสถานที่เลี้ยงสัตว์ที่มั่นคงแข็งแรงตามความเหมาะสมกับชนิดของสัตว์ มีแสงสว่างและการระบายอากาศที่เพียงพอมีการกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะและรักษาสถานที่เลี้ยงสัตว์ให้สะอาดอยู่เสมอ ไม่ปล่อยให้เป็นที่หมักหมมจนเกิดกลิ่นเหม็นรบกวนผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงและต้องควบคุมดูแลสัตว์ของตนไม่ให้ก่ออันตรายหรือเหตุรำคาญแก่บุคคลอื่น เพราะถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์ ไม่มีการควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะในการเลี้ยง ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้เลี้ยงหรือผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงซึ่งการเลี้ยงแมวก็เช่นเดียวกัน ถ้าหากไม่มีการควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะในการเลี้ยง ก็อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพในด้านต่าง ๆ ได้แก่ โรคระบบทางเดินหายใจ เช่น โรคหอบหืด โรคภูมิแพ้ โรคระบบผิวหนัง โรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๔๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการเขตคันนายาว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้นโดยหลักการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ ออกเป็น ๒ ประเด็น ได้แก่

(๑) มาตรการในการป้องกันปัญหา : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๖ เรื่องการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เพื่อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็น “เขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์” ตามมาตรา ๒๙[๒] ซึ่งข้อกำหนดของท้องถิ่นอาจขึ้นอยู่กับความเจริญของชุมชน ความหนาแน่นของชุมชน ลักษณะการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น และลักษณะปัญหาของการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์แต่ละประเภท ภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และข้อเท็จจริงพบว่า กรุงเทพมหานคร ได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีผลบังคับใช้แล้ว ดังนั้น หากผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นย่อมมีความผิดตามมาตรา ๗๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) มาตรการในการแก้ไขปัญหา : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ ได้กำหนดว่า การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ วรรค ๔[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

---

[๒] มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

[๓] มาตรา ๗๓ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐(๕) มาตรา ๓๒(๒) มาตรา ๓๕(๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐(๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

[๔] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจตามมาตรา ๒๘[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการระงับเหตุรำคาญ ดังนี้

(๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

(๒) ออกคำสั่งให้กระทำการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งระงับเหตุรำคาญก็ได้

(๓) ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็เข้าระงับและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกก็ได้ และถ้าการนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการผ่อนผันของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

(๔) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

แนวทางในการแก้ไขข้อร้องเรียน แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) หากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานเขตฯ เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยใช้หลักวิชาการประกอบกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว พิจารณาเห็นว่าลักษณะการเลี้ยงแมวดังกล่าวข้างต้นผู้เลี้ยงปฏิบัติไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ผู้เลี้ยงย่อมฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่น และมีความผิดตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

(๒) หากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานเขตฯ เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงสถานที่ร้องเรียนแล้ว พิจารณาเห็นว่าการขับถ่ายของแมวส่งกลิ่นเหม็นจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

---

[๕] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ในเวลาอันสมควร ถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๗๔[๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓ เมษายน ๒๕๖๐

[๖] มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เรื่องเสร็จที่ ๑๘/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ขอหารือเกี่ยวกับการกำจัดขยะติดเชื้อของสถานพยาบาล

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยนาท ได้มีหนังสือที่ ชน ๐๐๓๒/๑๕๓๒ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยอ้างถึงกฎกระทรวงกำหนดลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๕๘ และขอหารือเกี่ยวกับการการกำจัดขยะติดเชื้อของสถานพยาบาล โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่อ้างถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ.๒๕๕๘ ข้อ ๓ (๘) คลินิกต้องมีระบบการเก็บและกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสม

จังหวัดชัยนาท จึงมีประเด็นข้อหารือเกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังนี้

๑. ในกรณีที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้ออกข้อบังคับหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นเกี่ยวกับการกำจัดขยะติดเชื้อ โรงพยาบาลของรัฐสามารถทำหน้าที่รับกำจัดขยะติดเชื้อจากสถานพยาบาลของเอกชนได้ หรืออย่างไร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถมอบอำนาจในการกำจัดขยะติดเชื้อให้โรงพยาบาลของรัฐในเขตพื้นที่ดำเนินการแทนได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ตามความในมาตรา ๑๘ วรรค ๑[๒] การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นก่อน และเมื่อพิจารณาจากข้อกฎหมายแล้วไม่ปรากฏว่าสถานพยาบาลของรัฐมีหน้าที่ในการให้บริการจัดการมูลฝอยติดเชื้อตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานอื่น มีเพียงสิทธิ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๘๖๔ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดชัยนาท

[๒] มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ที่จะขอจัดการมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองเท่านั้น จึงไม่สามารถรับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลอื่นทั้งที่เป็นสถานพยาบาลของรัฐ และสถานพยาบาลของเอกชนโดยคิดค่าบริการได้

ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๖ สถานพยาบาลที่ต้องการขอกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองต้องแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานพยาบาลนั้นตั้งอยู่ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อและให้ความเห็นชอบแล้ว จึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้

ประเด็นที่ ๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมอบอำนาจได้ โดยอ้างอิงตามมาตรา ๑๘ วรรค ๒ ที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำข้อตกลงร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการปฏิบัติงานร่วมกันได้

ข้อแนะนำในการปฏิบัติ

หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าสถานพยาบาลของรัฐในพื้นที่ของตนมีศักยภาพในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลอื่นที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้น สามารถทำข้อตกลงร่วมกับสถานพยาบาล และมอบอำนาจในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แก่สถานพยาบาลนั้นเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด หรือมอบอำนาจให้เฉพาะในขั้นตอนการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อก็ได้ โดยขั้นตอนในการเก็บ ขนมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลอื่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นผู้ดำเนินการเอง

ทั้งนี้ ผู้ที่ต้องการใช้บริการต้องชำระค่าธรรมเนียมในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อทุกขั้นตอนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมามอบให้กับสถานพยาบาลของรัฐที่ได้ทำข้อตกลงร่วมกันในลักษณะของเงินบริจาค

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๑๙ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

เทศบาลตำบลสวนหลวง ได้มีหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลสวนหลวง ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง พ.ศ. ๒๕๕๑ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและมีการกำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการตามประเภทที่มีเทศบัญญัติกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องยื่นขออนุญาตตามแบบที่กำหนดไว้ ซึ่งต่อมาเทศบาลตำบลสวนหลวงได้ร่วมกับหน่วยงานหลายภาคส่วน ออกตรวจสถานประกอบการ (โรงงานอุตสาหกรรม) ตามนโยบายของ คสช. ในเขตเทศบาลตำบลสวนหลวงหลายแห่ง พบว่า มีบางแห่งไม่มีใบอนุญาตประกอบการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือใบอนุญาตหมดอายุ และสถานประกอบการบางแห่งต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ตามคำสั่งเจ้าพนักงานแต่ไม่ปฏิบัติทำให้ต้องดำเนินคดีกับสถานประกอบการดังกล่าว เทศบาลตำบลสวนหลวงจึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในการออกใบอนุญาตสถานประกอบการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่า กรณีที่สถานประกอบกิจการถูกดำเนินคดี และคดียังไม่สิ้นสุด สถานประกอบกิจการได้มาขอใบอนุญาตและแสดงหลักฐานถูกต้อง และเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบพบว่าได้มีการปฏิบัติถูกต้อง เทศบาลตำบลสวนหลวงสามารถออกใบอนุญาตสถานประกอบการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ (เนื่องจากฝ่ายนิติกรทักท้วงว่าเป็นคดีอาญาต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาไม่สามารถออกใบอนุญาตได้)

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒[๒] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลสวนหลวง

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ซึ่งเทศบาลตำบลสวนหลวงได้มีเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายในเขตพื้นที่แล้ว ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และสำหรับในกรณีของสถานประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง และข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ ซึ่งหากผู้ดำเนินการไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องจะมีความผิดและมีโทษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำหรับในกรณีที่สถานประกอบกิจการถูกดำเนินคดี และคดียังไม่สิ้นสุด สถานประกอบกิจการได้มาขอใบอนุญาตและแสดงหลักฐานถูกต้อง และเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบพบว่าได้มีการปฏิบัติถูกต้อง เทศบาลตำบลสวนหลวงสามารถออกใบอนุญาตสถานประกอบการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่นั้น เห็นว่า การออกใบอนุญาตเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยในการพิจารณาอนุญาตต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติของท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติของท้องถิ่น เจ้าพนักงานย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ถึงแม้ว่าผู้ประกอบกิจการจะถูกดำเนินคดีซึ่งมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และคดีจะยังไม่สิ้นสุดก็ตาม เนื่องจากการพิจารณาออกใบอนุญาตเป็นคนละกรณีกับการดำเนินคดีซึ่งมีลักษณะต่างกรรมต่างวาระกัน ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะกำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหากผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าวถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารสุข และคดียังไม่สิ้นสุด ดังนั้นจึงไม่สามารถนำกรณีดังกล่าวมาใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการได้

สมชาย ตู้แก้ว

นายสมชาย ตู้แก้ว
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

---

[๔] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

เรื่องเสร็จที่ ๒๐ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การยกเลิกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

นายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ผู้ประกอบกิจการฆ่าและชำแหละสัตว์ปีก (ไก่) ได้มีหนังสือเรียน ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ตามเลขรับหนังสือของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ที่ ๒๑๔๑๔ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐ ขอหารือเกี่ยวกับข้อกฎหมายสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความว่า สถานประกอบกิจการฆ่าและชำแหละสัตว์ปีก (ไก่) ที่ตั้งโรงงาน เลขที่ ๗๑ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลพลับพลานารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มีนายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ เป็นผู้ประกอบกิจการ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างปิดกิจการตามคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการและปรับปรุงแก้ไข และคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ออกโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลตำบลพลับพลานารายณ์ ตามคำสั่งเลขที่ ๐๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐ และคำสั่งเลขที่ ๐๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งนายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ได้ทำหนังสืออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตและขอทุเลาคำสั่งการบังคับใช้ตามคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงสาธารณสุข จึงขอหารือเกี่ยวกับการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ และหากคำสั่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจะสามารถทบทวนเพื่อยกเลิกคำสั่งได้หรือไม่ หรือมีขั้นตอนปฏิบัติตามระเบียบของกฎหมายปกครองอย่างไรบ้าง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับ นางสาวนิยดา วิไลกิจวัฒน์ ตำแหน่ง นิติกร กลุ่มคุ้มครองสิทธิ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงานอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ความว่า

- เจ้าพนักงานท้องถิ่น เทศบาลตำบลพลับพลานารายณ์ ได้มีคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท โรงฆ่าสัตว์ปีก ให้หยุดดำเนินการและปรับปรุงแก้ไข ตามคำสั่งที่ ๐๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๐ เรื่อง คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินการและปรับปรุงแก้ไข

- เจ้าพนักงานท้องถิ่น เทศบาลตำบลพลับพลานารายณ์ ได้มีคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท โรงฆ่าสัตว์ปีก ของนายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ตามคำสั่งที่ ๐๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๐ เรื่อง คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพิกถอนใช้ใบอนุญาต

- นายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ผู้ประกอบกิจการ ไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เลขรับหนังสือสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุขที่ กม ๔๑๐/๑๑๒ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์

- นายสิทธิพงษ์ กอร์ปไพบูลย์ ผู้ประกอบกิจการ ได้ขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งเพิกถอนใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เลขรับหนังสือสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุขที่ กม ๔๑๑/๑๑๓ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

- เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายตามมาตรา ๔๕[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องโดยต้องกำหนดระยะเวลาที่จะตองปฏิบัติตามคำสั่งไว้ด้วย แต่ถ้าเป็นกรณีที่จะกอให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยวาจะเกิดอันตรายอยางรายแรงตอสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไวทันทีเปนการชั่วคราวโดยไม่ต้องกำหนดระยะเวลาไว้ในคำสั่งได้

- ตามมาตรา ๖๐[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตมีการกระทำตามความในมาตรา ๖๐(๑) หรือ ๖๐(๒) หรือ ๖๐(๓) เท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว จะมีผลให้ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามความในมาตรา ๖๒[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

[๒] มาตรา ๔๕ ในกรณที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใดๆ ตามที่ระบุไวในพระราชบัญญัตินี้ปฏิบัติไมถูกตองตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ขอกำหนดของทองถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจาพนักงานทองถิ่นที่กำหนดไวเกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ใหเจาพนักงานทองถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไขหรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะกอใหเกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยวาจะเกิดอันตรายอยางรายแรงตอสุขภาพของประชาชน เจาพนักงานทองถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไวทันทีเปนการชั่วคราวจนกวาจะเปนที่พอใจแกเจาพนักงานทองถิ่นวาปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ใหกำหนดระยะเวลาที่จะตองปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควร แตตองไมนอยกวาเจ็ดวัน เวนแตเปนกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และตองทำเปนหนังสือแจงให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะตองปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไมพบผูดำเนินกิจการหรือผูดำเนินกิจการไมยอมรับคำสั่งดังกลาวให้ส่งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และใหถือว่าผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งแล้วตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

[๓] มาตรา ๖๐ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

[๔] มาตรา ๖๒ ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ สั่งการให้กระผมหยุดดำเนินการและปรับปรุงแก้ไข สถานประกอบการฆ่าและชำแหละสัตว์ปีก (ไก่) ของกระผมโดยทันที แต่มิได้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเรื่องอะไร และมิได้กำหนดระยะเวลาในการปรับปรุงแก้ไขในคำสั่งที่ได้สั่งการมา ขอหารือว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้นี้ดำเนินการเป็นไปตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจะมีผลอย่างไร

ข้อหารือ ๒. การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของกระผมภายใน ๒ วัน นับตั้งแต่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินการตามข้อที่ ๑ โดยอ้างว่ากระผมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐ ทั้งนี้ในข้อเท็จจริงกระผมได้หยุดดำเนินการประกอบกิจการฆ่าและชำแหละสัตว์ปีก (ไก่) มาตั้งแต่วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐ แล้ว ขอหารือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้นี้ใช้เหตุผลอะไรในการพิจารณาออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๐ และการดำเนินการเป็นไปตามมาตรา ๖๐(๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจะมีผลต่อคำสั่งอย่างไร และจะสามารถทบทวนคำสั่งเพิกถอนได้หรือไม่ หากมิใช่กรณีการขออุทธรณ์จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ความเห็น : เนื่องจากเรื่องที่ท่านหารือตามข้อ ๑. และข้อ ๒. จะต้องพิจารณาจากเอกสารและหลักฐานต่างๆ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ทางศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขจึงยังไม่สามารถให้ความเห็นหรือตอบข้อหารือดังกล่าวได้เนื่องจากเกรงว่าอาจจะมีผลกระทบต่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ข้อหารือ ๓. เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตไปแล้ว ขอหารือว่าผู้ใดมีอำนาจหน้าที่ที่จะสามารถทบทวนคำสั่งดังกล่าวหรือยกเลิกคำสั่งหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ให้เป็นการหยุดเพื่อการปรับปรุงแก้ไขจนเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้หรือไม่

ความเห็น : ด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่เนื่องจากคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๙[๕] จึงเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๕[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อหารือ ๔. หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นหรือผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ในการทบทวนคำสั่งหรือพิจารณาคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งได้ ขอหารือว่า ขั้นตอนในการปฏิบัติและใช้อำนาจหน้าที่ที่จะทบทวนคำสั่งหรือพิจารณาคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งนั้น มีขั้นตอนปฏิบัติตามระเบียบของกฎหมายการปกครองอย่างไรบ้าง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

[๕] มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่...

[๖] มาตรา ๕ ..."เจ้าหน้าที่" หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ความเห็น : การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ (เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง) เห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่ได้ออกไปแล้วนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองนั้นจะเป็นการก่อให้เกิดภาระแก่ผู้รับคำสั่ง ซึ่งถ้าหากมีการเพิกถอนคำสั่งแล้ว ทั้งเจ้าหน้าที่ (เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง) และคู่กรณี (ผู้รับคำสั่ง) ต่างก็จะได้ประโยชน์จากการเพิกถอนนั้น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ได้ประโยชน์เพราะจะได้แก้ไขการกระทำของตนให้ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนคู่กรณี (ผู้รับคำสั่ง) ได้ประโยชน์เพราะจะเป็นการปลดเปลื้องภาระของตน **การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงอยู่ในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่** ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถที่จะกระทำได้ตลอดเวลา โดยดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง (ใหม่) เพื่อยกเลิกคำสั่งทางปกครองฉบับเดิมที่เห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง เห็นว่า คำสั่งทางปกครองที่ได้รับนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงหรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอต่อเจ้าหน้าที่ (เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง) เพื่อขอให้พิจารณาใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๑ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การเก็บค่าธรรมเนียมห้องเช่า

สำนักงานเทศบาลนครรังสิต ได้มีหนังสือที่ ปท ๕๓๖๐๔/๓๘๔๔ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือกรณีผู้ประกอบกิจการห้องเช่าปรับปรุงโครงสร้างอาคารโดยเพิ่มจำนวนห้องเช่า ซึ่งต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แต่ผู้ประกอบกิจการยังไม่ดำเนินการดังกล่าว จึงมีประเด็นหารือว่าต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามใบอนุญาตเดิมหรือจัดเก็บตามจำนวนห้องที่เพิ่มขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครรังสิต ได้ออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบกิจการรายหนึ่งเพื่อประกอบกิจการ ประเภทห้องเช่า จำนวน ๗๙ ห้อง ไม่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมกับธุรกิจพัฒนาสังหาริมทรัพย์ จึงได้จัดเก็บค่าธรรมเนียมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในอัตรา ๔,๐๐๐ บาทต่อ ๑ ปี ต่อมาผู้ประกอบกิจการได้ดัดแปลงอาคารจากเดิม ๗๙ ห้อง เพิ่มเป็น ๒๙๒ ห้อง ซึ่งเข้าข่ายต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แต่เนื่องจากยังมิได้จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งหากเทศบาลฯ ได้จัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามจำนวนห้องที่มีอยู่จริงแล้ว จะทำให้ผู้ประกอบกิจการละเลยเพิกเฉยที่จะดำเนินการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และเกรงว่าจะทำให้ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีสภาพไร้ผลในทางปฏิบัติ จึงให้ผู้ประกอบกิจการไปดำเนินการเร่งรัดจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ประกอบกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบงบการเงินงวดปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ของเทศบาลนครรังสิต ได้ทักท้วงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมกรณีการประกอบกิจการดังกล่าวต่ำกว่าเทศบัญญัติฯ ที่กำหนดไว้ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๓ ในปัจจุบันผู้ประกอบกิจการอยู่ระหว่างการยื่นขออุทธรณ์จัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในส่วนอาคารประกอบกิจการเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งระงับการใช้อาคาร การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอยู่ระหว่างดำเนินการเปรียบเทียบปรับกรณีประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต

ดังนั้น เพื่อให้เทศบาลดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงขอหารือว่ากรณีการประกอบกิจการดังกล่าวเทศบาลฯ จะต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามใบอนุญาตหรือจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามจำนวนห้องที่ต่อเติมเพิ่มขึ้นหรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม ได้ความว่า ผู้ประกอบกิจการประกอบกิจการห้องเช่าจำนวน ๗๙ ห้อง โดยคิด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๑๙๔๕.๐๔/๗๑๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีนครรังสิต

ค่าบริการแบบรายวันและรายเดือน และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๕.๙.๕ การประกอบการกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมืองรังสิต เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายใบอนุญาต ข้อ ๙.๕ จ. จำนวนห้องเกิน ๕๐ แต่ไม่เกิน ๑๐๐ ห้อง ในอัตรา ๔,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้ประกอบกิจการได้ปรับปรุงโครงสร้างอาคารโดยเพิ่มจำนวนห้องเช่าเป็น ๒๙๒ ห้อง และมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จึงให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จและนำเอกสารมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ผู้ประกอบกิจการนิ่งเฉยไม่ดำเนินการ จึงดำเนินการเปรียบเทียบคดีฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ต่อมาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบงบการเงินปีงบประมาณ ๒๕๕๗ และได้ทักท้วงว่าเทศบาลฯ จัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติฯ กล่าวคือ เห็นว่าต้องจัดเก็บในอัตรา ๘,๐๐๐ บาท ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติฯ ข้อ ๙.๕ ช. จำนวนเกิน ๒๐๐ ห้อง จากกรณีดังกล่าวเทศบาลฯ จึงมีประเด็นหารือว่าควรจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการดังกล่าวอย่างไร

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลบังคับใช้ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือมีการประกอบกิจการ เกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

การประกอบกิจการห้องเช่า ถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙ (๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่าหรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ ซึ่งบัญญัติให้การประกอบกิจการที่อยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลบังคับใช้ ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น <u>และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย</u>

จากข้อเท็จจริง แม้ว่าผู้ประกอบกิจการจะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการห้องเช่าจำนวน ๗๙ ห้อง แต่ถ้าหากผู้ประกอบกิจการมีการขยายกิจการ หรือมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมกระบวนการหรือวิธีการประกอบกิจการที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ได้ขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ จะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อน และในกรณีนี้ผู้ประกอบกิจการต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และนำเอกสารมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากผู้ประกอบกิจการนิ่งเฉยไม่ดำเนินการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินคดีฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตและออกคำสั่งตาม มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๘๐

ส่วนประเด็นการคิดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติฯ นั้น เห็นว่า <u>หากผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อบัญญัติของท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ประกอบกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตแล้ว</u> จึงจะสามารถจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมได้ตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งเทศบาลนครรังสิต ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมืองรังสิต เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๙.๕ การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน มีแบ่งการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็น ๗ อัตรา เดิมผู้ประกอบกิจการได้มายื่นขออนุญาตประกอบกิจการห้องเช่าจำนวน ๗๙ ห้อง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติฯ ข้อ ๙.๕ จ. กล่าวคือ จำนวนห้องเกิน ๕๐ แต่ไม่เกิน ๑๐๐ ห้อง ในอัตรา ๔,๐๐๐ บาท มาโดยตลอด แต่ต่อมาผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต และ

ปรากฏว่าได้มีการปรับปรุงโครงสร้างอาคารโดยเพิ่มจำนวนห้องเช่าเป็น ๒๙๒ ห้อง ดังนั้น จึงเห็นว่าการที่ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงโครงสร้างอาคารใหม่โดยเพิ่มจำนวนห้องเช่าเป็นจำนวน ๒๙๒ ห้อง จึงเข้าข่ายต้องเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติฯ ข้อ ๙.๕ ช. กล่าวคือ จำนวนห้องเกิน ๒๐๐ ห้อง ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลเมืองรังสิต เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๒

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๒/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การทดลองใช้เครื่องจักรผลิตน้ำมันจากพืช

สำนักงานเทศบาลนครปากเกร็ด ได้มีหนังสือที่ นบ ๕๒๒๐๕/๖๗๖๓ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการทดลองใช้เครื่องจักรในการผลิตน้ำมันจากพืช (น้ำมันถั่วเหลือง) และนำน้ำมันพืชที่ได้จากการทดลองเครื่องจักรไปจำหน่าย โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ โดยรายละเอียดดังนี้

ตามที่มีประชาชนร้องเรียนต่อเทศบาลนครปากเกร็ด ว่าได้รับความเดือดร้อนปัญหากลิ่น เสียงและฝุ่นเขม่าจากการประกอบกิจการอัดเอาน้ำมันจากพืช (ผลิตน้ำมันถั่วเหลือง) ของบริษัทแห่งหนึ่ง ซึ่งใบอนุญาตจะสิ้นอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ เทศบาลนครปากเกร็ดตรวจสอบแล้วพบว่า ในขณะนั้นบริษัทดังกล่าวมิได้ผลิตน้ำมันพืชแต่พบการนำน้ำมันพืชมาบรรจุขวดจำหน่าย ได้ดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ปัญหามลพิษที่ผู้ร้องแจ้งเกิดจากการทดลองเครื่องจักรที่มีสภาพเก่า ชำรุด หลังได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมปี ๒๕๕๔ จึงก่อให้เกิดมลพิษด้านเสียง กลิ่นและฝุ่นเขม่ารบกวนประชาชนที่อยู่อาศัยข้างเคียง เทศบาลนครปากเกร็ด จึงได้ออกคำแนะนำให้ผู้ประกอบการดำเนินการป้องกันมลพิษที่เกิดขึ้น ต่อมายังปรากฏว่ามีการร้องเรียนจากผู้อยู่อาศัยข้างเคียงโรงงานเทศบาลนครปากเกร็ด ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบปัญหามลพิษดังผู้ร้องแจ้ง จึงได้ออกคำสั่งให้หยุดการทดลองเครื่องจักร แจ้งเทศบาลนครปากเกร็ดทราบล่วงหน้าหากจะทดลองเครื่องจักรและจัดหามาตรการป้องกันมลพิษด้านต่างๆ จากนั้นบริษัทดังกล่าวได้แจ้งหนังสือเรื่องการทดลองหม้อไอน้ำมายังเทศบาลนครปากเกร็ด ในวันที่ ๑-๒ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งในวันสังเกตการณ์พบเขม่าดำออกจากปล่องบอยเลอร์ เจ้าพนักงานสาธารณสุขจึงได้ออกแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อผู้ประกอบการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตที่จะสิ้นอายุในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่ยังปรากฏว่าผู้ประกอบการมิได้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ เทศบาลนครปากเกร็ด จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ จากนั้นผู้ประกอบการได้ทำหนังสือแจ้งการเดินเครื่องจักรมายังเทศบาลนครปากเกร็ด และอุตสาหกรรมจังหวัดนนทบุรีเรื่อยมา ปัจจุบันอยู่ระหว่างการเดินเครื่องจักรเพื่อทดสอบตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤษภาคม – ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมกับกรมควบคุมมลพิษ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ประกอบได้ให้ข้อมูลว่ามีการนำน้ำมันพืชบางส่วนที่ได้จากการทดลองเดินระบบไปจำหน่าย

ในการนี้ เทศบาลนครปากเกร็ด จึงขอหารือว่าในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมิได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าระหว่างการทดลองเครื่องจักรมีผลิตภัณฑ์ (น้ำมันพืช) ที่ได้ขณะทดลองเครื่องจักรและผู้ประกอบการนำผลิตภัณฑ์ (น้ำมันพืช) นั้นไปจำหน่าย การกระทำดังกล่าวของผู้ประกอบการจะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๑๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่า ภายในเขตพื้นที่ของสำนักงานเทศบาลนครปากเกร็ด มีบริษัทแห่งหนึ่งประกอบกิจการผลิตน้ำมันโดยการสกัดจากถั่วเหลือง ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เกิดวิกฤตน้ำท่วม เครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการเกิดความเสียหาย ผู้ประกอบกิจการจึงระงับการสกัดน้ำมันพืช แต่เปลี่ยนเป็นการรับน้ำมันพืชที่สกัดแล้วมาแบ่งบรรจุเพื่อส่งจำหน่ายแทน หลังจากนั้นมีผู้ประสงค์จะรับโอนกิจการของบริษัททั้งหมด ผู้ประกอบกิจการจึงทำการทดลองเครื่องจักรโดยการสกัดน้ำมันจากถั่วเหลือง และผลผลิตบางส่วนที่ได้จากการทดลองเครื่องจักร ได้มีการจำหน่ายออกไป แต่ทั้งนี้ ในระหว่างที่ผู้ประกอบกิจการอยู่ระหว่างการทดลองเครื่องจักร ได้มีประชาชนร้องเรียนปัญหากลิ่น เสียงและฝุ่นเขม่าจากการทดลองเครื่องจักร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบกิจการและมีหนังสือคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และต่อมาในปี ๒๕๕๘ ผู้ประกอบกิจการพบว่าใบอนุญาตจะสิ้นอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงได้มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นควรไม่อนุญาต เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียง แต่ผู้ประกอบกิจการก็ยังคงดำเนินการทดลองเครื่องจักรอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยมีหนังสืออนุญาตให้เดินเครื่องจักรเพื่อทำการทดสอบจากอุตสาหกรรมจังหวัดแจ้งมายังเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ปัจจุบันอุตสาหกรรมจังหวัดได้มีคำสั่งให้ระงับการทดลองเครื่องจักรแล้ว

ข้อกฎหมาย

๑. เทศบัญญัติเทศบาลนครปากเกร็ด เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙

ประเภทที่ ๔๓ การอัด การสกัดเอาน้ำมันจากพืช

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการ

ที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<u>๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ</u>

๕. กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๑) การอัด การสกัดเอาน้ำมันจากพืช

<u>๔. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

๕. กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๑) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุน้ำมันพืช

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

โรงงานดังกล่าวมีการทดลองเครื่องจักรเก่า โดยการสกัดถั่วเหลืองเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันถั่วเหลืองสำหรับปรุงประกอบอาหาร และมีการแบ่งบรรจุเพื่อส่งจำหน่าย เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๑) การผลิต สะสม หรือแบ่งน้ำมันจากพืช แต่เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลนครปากเกร็ด เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วพบว่าได้กำหนดให้การประกอบกิจการอัด การสกัดเอาน้ำมันจากพืช เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๔๓ (ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในที่นี้เห็นว่าการสกัดเอาน้ำมันจากถั่วเหลืองเพื่อให้ได้ผลผลิตเป็นน้ำมันถั่วเหลือง ถือเป็นกระบวนการผลิตน้ำมันจากพืช บทบัญญัติในเทศบัญญัติเทศบาลนครปากเกร็ดฯ จึงยังสามารถบังคับใช้ได้ไม่ขัดหรือแย้งกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ฉบับใหม่)

จากข้อเท็จจริงแม้ปรากฏว่าโรงงานดังกล่าวเพียงทดลองเครื่องจักรเก่าที่ใช้สำหรับการผลิตน้ำมันถั่วเหลือง แต่หากกิจกรรมหรือกระบวนการดำเนินการดังกล่าวนั้นเกิดผลิตภัณฑ์ (น้ำมันถั่วเหลือง) ขึ้นจริง และผู้ประกอบกิจการได้นำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวออกจำหน่าย กรณีนี้ถือได้ว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในลักษณะทางการค้า ตามเทศบัญญัติฯ ประเภทที่ ๔๓ การอัด การสกัดเอาน้ำมันจากพืช ซึ่งมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในพื้นที่ ในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ดังนั้น กรณีนี้ผู้ประกอบกิจการจึงต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อนเริ่มประกอบกิจการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการได้ทดลองเครื่องจักรเก่าเพื่อผลิตน้ำมันถั่วเหลือง แต่ไม่ได้นำออกจำหน่าย กรณีนี้ผู้ประกอบกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติของท้องถิ่นด้วย และหากการทดลองเครื่องจักรดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมถึงวิธีการป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๔ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเข้าระงับเหตุรำคาญได้เองโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย หรือหากเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามเจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่ทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะมีการระงับเหตุรำคาญก็ได้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๓ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การรับ-ส่ง และล้างทำความสะอาดชิ้นส่วนไก่สด โดยไม่มีตู้แช่เย็น

สำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร ได้มีหนังสือที่ มห ๕๒๐๐๕/๑๕๔๐ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการรับและส่งชิ้นส่วนไก่ในลักษณะจัดส่งวันต่อวันโดยไม่มีห้องแช่เย็น และก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นจากการปล่อยน้ำล้างไก่ลงท่อระบายน้ำ ว่าการประกอบกิจการดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ และมีวิธีการในการจัดการปัญหาดังกล่าวอย่างไร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยเทศบาลเมืองมุกดาหาร ได้รับการร้องเรียนจากราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมุกดาหาร ได้รับความเดือดร้อนกลิ่นเหม็นน้ำเสียจากการประกอบกิจการรับ-ส่งชิ้นส่วนไก่ จากการตรวจสอบพบว่าบริษัทดังกล่าวประกอบกิจการรับ-ส่งชิ้นส่วนไก่ โดยนำชิ้นส่วนไก่มาพักไว้ที่บริเวณด้านหลังก่อนที่จะจัดส่งไปตามสถานที่ต่างๆ โดยจัดส่งวันต่อวันและไม่มีห้องแช่เย็น จากการตรวจสอบพบว่าได้มีการปล่อยน้ำเสียที่เกิดจากน้ำล้างชิ้นส่วนไก่ลงท่อระบายน้ำส่งกลิ่นเหม็นไปรบกวนผู้ที่อยู่อาศัยอยู่บริเวณข้างเคียง เบื้องต้นเทศบาลได้แนะนำให้ปรับปรุงแก้ไข โดยบริษัทดังกล่าวได้มีการแก้ไขปรับปรุงติดระบบบำบัดน้ำเสียแล้ว แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นได้ นั้น

ดังนั้น เทศบาลเมืองมุกดาหาร ใคร่ขอเรียนหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

๑. กิจการดังกล่าวต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

๒. ในกรณีไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณารายละเอียดข้อหารือของสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร และประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม ได้ความว่า สถานประกอบกิจการดังกล่าวตั้งอยู่ภายในอาคารพาณิชย์ ประกอบกิจการรับและส่งชิ้นส่วนไก่สด (ชำแหละแล้ว) และไก่แปรรูป เช่น ไส้กรอก เป็นต้น โดยไม่มีห้องแช่เย็น มีการล้างทำความสะอาดชิ้นส่วนไก่สดก่อนแบ่งบรรจุใหม่ตามใบสั่งซื้อสินค้า เพื่อส่งจำหน่ายให้กับผู้ค้ารายย่อย เริ่มประกอบกิจการในช่วงเช้าและแล้วเสร็จไม่เกินเวลาเที่ยงวันของทุกวัน จากการประกอบกิจการดังกล่าวพบว่ามีการร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็นจากการล้างชิ้นส่วนไก่สด ซึ่งผู้หารือได้ให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขแล้วแต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จึงมีประเด็นหารือดังกล่าว

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๑๙๔๕.๐๔/๗๗๗ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร

ควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใดๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

๒. <u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

ประเภทที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์

(๓) การสะสมเขา กระดูก หรือชิ้นส่วนสัตว์ที่ยังมิได้แปรรูป

<u>๓. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕</u>

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

๑. พิจารณาจากคำนิยาม สถานที่สะสมอาหาร ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

จากลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการรวบรวมอาหารสดมาทำความสะอาดและนำไปบรรจุใหม่เพื่อส่งจำหน่ายให้กับผู้ซื้อ ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง และแม้จะเป็นการจำหน่ายวันต่อวัน ไม่มีห้องแช่เย็น ก็เข้าข่ายเป็นการเก็บรวบรวมอาหาร ก่อนที่จะนำไปบรรจุและส่งจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อ จึงเห็นว่าการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการสะสมอาหารตามองค์ประกอบของสถานที่สะสมอาหาร แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาขนาดพื้นที่ของสถานที่สะสมอาหาร หากมีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือหากสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ก็ต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้ง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์สุขลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วย

๒. พิจารณาตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสะสมเขา กระดูก หรือชิ้นส่วนสัตว์ที่ยังมิได้แปรรูป เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๒ (๓) และเมื่อพิจารณาจากลักษณะการประกอบกิจการตามข้อหารือพบว่า มีการรับและส่งชิ้นส่วนไก่สดที่ชำแหละแล้ว (ยังไม่ได้แปรรูป) และไก่แปรรูป เช่น ไส้กรอก ด้วย จึงพิจารณาว่ากรณีนี้มีส่วนเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๒ (๓) การสะสมชิ้นส่วนสัตว์ที่ยังมิได้แปรรูป ด้วยเช่นกัน โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ และทั้งนี้ ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อกำหนดของท้องถิ่น ด้วย

ดังนั้น จึงเห็นว่า ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้ง ๒ ประเภท กล่าวคือ สถานที่สะสมอาหาร และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๒ (๓) การสะสมชิ้นส่วนสัตว์ที่ยังมิได้แปรรูป ซึ่งโดยหลักการบังคับใช้กฎหมายผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตทั้ง ๒ ประเภท แต่ทั้งนี้ เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาความเหมาะสมเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ต้องการกำกับดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ โดยมิได้มุ่งเน้นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต กรณีนี้จึงเห็นควรให้พิจารณาอนุญาตได้เพียงประเภทเดียว

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๔ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร

องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย ได้มีหนังสือที่ รอ ๘๘๒๐๑/๑๑๔๖ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวซึ่งให้บริการไม่เป็นหลักแหล่ง เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ และราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการรถเกี่ยวข้าวและนวดข้าวได้หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด มีความประสงค์จะพิจารณาออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ ปรากฏว่ามีส่วนราชการบางแห่งมีหนังสือราชการโดยมีใจความตอนหนึ่งว่า “ไม่มีข้อกฎหมายระเบียบรองรับให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวได้ ฯลฯ” ในการนี้ บุคลากรในหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย เห็นว่า เมื่อพิจารณาคุณลักษณะของรถเกี่ยวข้าวแล้วมีคุณสมบัติทั้งเกี่ยวข้าวและนวดข้าวด้วยเครื่องจักร ฉะนั้น ด้วยคุณสมบัตินวดข้าวด้วยเครื่องจักรของรถเกี่ยวข้าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด และเพื่อให้การพิจารณาออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฯ ในส่วนของข้อกำหนดที่เกี่ยวกับรถเกี่ยวข้าวเป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบราชการที่เกี่ยวข้อง จึงขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ข้อเท็จจริง

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น ปุลเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติค เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าวนวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชนและสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุดิบที่ไม่ถูกสุขลักษณะหรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำ กรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๑๗ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๓. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถ

ตีความคลอบคลุมถึงได้ และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเห็นว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักร จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ซึ่งการควบคุมการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวที่มีลักษณะเป็นการให้บริการนอกสถานที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการนำรถเกี่ยวนวดข้าวไปให้บริการ ณ ท้องที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ เว้นแต่ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติของท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว และหากเกิดปัญหาฝุ่นละอองจากการเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าว หรือเสียงดังจากการทำงานของรถเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าวในระหว่างการประกอบกิจการนั้นอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมภายในเขตพื้นที่ และกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติตามเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ รวมถึงมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๖๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้ (๒) ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า ตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท ดังนั้น จึงเห็นว่ากฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เสียก่อน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ท้ายข้อกำหนดของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๕/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร

องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวล ได้มีหนังสือที่ มค ๗๕๙๐๒/๔๖๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวซึ่งให้บริการไม่เป็นหลักแหล่ง เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ ในการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องออกเป็นข้อบัญญัติฯ หรือไม่ และจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอย่างไร โดยมีรายละเอียดดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวล ได้ตรวจสอบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าน้อย เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้วมีความเห็นว่า ข้อบัญญัติดังกล่าวออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม หรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึง การจัดการและควบคุมปัจจัยหรือสภาวะแวดล้อมที่เป็นหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ประกอบกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามความในหมวด ๗ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ หมายถึง กิจการที่มีกระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนงาน หรือผู้ประกอบกิจการหรือประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงนั้น ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี เขม่า เถ้า หรือมลพิษอื่นใด

แต่เนื่องจากผู้ให้บริการรถเกี่ยวข้าว นวดข้าว ที่ให้ออกบริการเกี่ยวข้าว นวดข้าวในเขตพื้นที่ที่เกษตรกรทำนา มีลักษณะการให้บริการในพื้นที่ท้องนาทั่วไป ไม่อยู่เป็นหลักแหล่ง และไม่ได้ดำเนินกิจการในเขตชุมชน จึงไม่ได้ก่อมลพิษเขตชุมชนแต่อย่างใด อีกทั้งมีช่วงการดำเนินการเฉพาะฤดูเก็บเกี่ยวข้าวในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคมเท่านั้น โดยมีการเรียกเก็บค่าบริการเกี่ยวข้าวจากเกษตรกร อัตราเป็นไร่ๆ ละประมาณ ๕๐๐-๖๐๐ บาท ขึ้นอยู่กับจำนวนรถที่ให้บริการและอุปสงค์อุปทานตามหลักเศรษฐศาสตร์

ข้อเท็จจริง

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น ปุลเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติค เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าวนวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุดิบที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๑๘ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวล

ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำ กรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๒ ค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๖๓ในการกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง ต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้

(๒) ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๔. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถตีความคลอบคลุมถึงได้ และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเห็นว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักร จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ซึ่งการควบคุมการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวที่มีลักษณะเป็นการให้บริการนอกสถานที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการนำรถเกี่ยวนวดข้าวไปให้บริการ ณ ท้องที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ เว้นแต่ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติของท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว และหากเกิดปัญหาฝุ่นละอองจากการเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าว หรือเสียงดังจากการทำงานของรถเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าวในระหว่างการประกอบกิจการนั้น อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ประเด็นที่สอง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้ (๒) ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓

ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ และต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ส่วนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า รถเกี่ยวนวดข้าวแบ่งได้เป็นหลายขนาดตามกำลังการผลิต (แรงม้า) และหลายประเภท จึงเห็นว่าควรเป็นดุลยพินิจของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจของสังคมในพื้นที่

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๖ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร

องค์การบริหารส่วนตำบลเขวา ได้มีหนังสือที่ มค ๗๓๖๐๔/๑๘๙๒ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการรถเกี่ยวข้าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตและปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความถูกต้องหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลเขวา อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ได้รับหนังสือจากที่ทำการอำเภอเมืองมหาสารคาม ให้ระงับการพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับรถเกี่ยวข้าว เนื่องจากมีประชาชนได้รับผลกระทบและเห็นว่าไม่มีข้อกฎหมายรองรับอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

ข้อเท็จจริง

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น ปุลเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติค เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าวนวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชนและสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุดิบที่ไม่ถูกสุขลักษณะหรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำ กรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๑๙ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเขวา

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา๔๕ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

<u>๒. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕</u>

<u>๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

<u>๔. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

มาตรา ๕

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

<u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถตีความคลอบคลุมถึงได้ และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยงและ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเห็นว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักร จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ซึ่งการควบคุมการประกอบ

กิจการรถเกี่ยวนวดข้าวที่มีลักษณะเป็นการให้บริการนอกสถานที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการนำรถเกี่ยวนวดข้าวไปให้บริการ ณ ท้องที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ เว้นแต่ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติของท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว และหากเกิดปัญหาฝุ่นละอองจากการเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าว หรือเสียงดังจากการทำงานของรถเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าวในระหว่างการประกอบกิจการนั้น อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมภายในเขตพื้นที่ และกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติตามเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ รวมถึงมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๖๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม ดังต่อไปนี้ (๒) ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า ตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท ดังนั้น จึงเห็นว่ากฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เสียก่อน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ท้ายข้อกำหนดของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า และการล้างตู้คอนเทนเนอร์

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ได้มีหนังสือที่ ชบ ๐๐๓๒/๓๖๖๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือว่าการประกอบกิจการลานวางตู้สินค้าและการล้างตู้คอนเทนเนอร์ เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ และหากไม่เข้าข่ายจะมีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างไร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้ส่งเรื่องให้จังหวัดชลบุรี ดำเนินการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง กรณีบริษัทแห่งหนึ่งประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า/ล้างตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งเทศบาลนครแหลมฉบัง พิจารณาแล้วเห็นว่าสถานประกอบการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเจ้าของ/ผู้ครอบครองมิได้ดำเนินการขออนุญาตต่อใบอนุญาตประกอบกิจการตามข้อกำหนดท้องถิ่นตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการพร้อมกับให้ดำเนินการปรับปรุงสถานที่ให้ถูกหลักสุขาภิบาล แต่ผู้ประกอบการยังคงดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องและมิได้ดำเนินการตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบกับเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผ่านศูนย์ดำรงธรรม และร้องเรียนผ่านเจ้าหน้าที่อยู่บ่อยครั้ง กรณีการประกอบกิจการทำให้เกิดฝุ่นละออง การมีเสียงดังรบกวน และการปล่อยน้ำเสียจากการล้างลานและล้างถนนลงสู่ทางสาธารณะเป็นประจำ โดยได้มีการดำเนินการเปรียบเทียบปรับกรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญหลายครั้ง

ในการนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ขอหารือข้อกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ กรณีการพิจารณาว่าการประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า/ล้างตู้คอนเทนเนอร์เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ และควรดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างไรต่อผู้ประกอบการเพื่อลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

ข้อเท็จจริง

บริษัทแห่งหนึ่ง ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครแหลมฉบังดำเนินกิจการลานวางตู้สินค้าและมีการล้างตู้คอนเทนเนอร์ เคยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการประกอบกิจการโกดังสินค้า ภายหลังใบอนุญาตหมดอายุแต่ผู้ประกอบกิจการยังประกอบกิจการอยู่อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีประชาชนร้องเรียนปัญหาฝุ่นละออง เสียงดัง และการปล่อยน้ำเสียจากการล้างลานวางตู้สินค้าและการล้างตู้สินค้า ผ่านทางศูนย์ดำรงธรรม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการและให้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล แต่ผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนคำสั่งและไม่ดำเนินการแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถูกดำเนินการเปรียบเทียบคดีไปแล้วหลายครั้ง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๗๓ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้นในที่สาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเหตุสมควรจะให้กระทำโดยวิธีการใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นอาจจัดการความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกและถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นและก็ได้

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ในฐานะเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ โดยเชิญผู้แทนจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี และผู้แทนจากเทศบาลนครแหลมฉบัง ร่วมให้ข้อมูลต่อที่ประชุมด้วย ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้จำนวน ๑๔๑ ประเภท เมื่อพิจารณาจากข้อมูลและลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวแล้ว เห็นว่ามีการขนส่งสินค้าโดยใช้รถคอนเทนเนอร์ในการขนส่ง มีลานวางตู้สินค้า และมีการล้างลานและล้างตู้คอนเทนเนอร์ กรณีนี้เห็นว่า การประกอบกิจการหลักคือการขนส่งสินค้า ส่วนการล้างลานและล้างตู้คอนเทนเนอร์ เป็นกิจกรรมของการประกอบกิจการดังกล่าว จึงเห็นว่า ลานวางตู้สินค้า การล้างลานและล้างตู้คอนเทนเนอร์ ไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อ

สุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่อย่างไรก็ตาม หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่าการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาฝุ่นละออง เสียงดัง และมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่ทางสาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าว ประกอบกับใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหาฝุ่นละอองจากการขนถ่ายสินค้าและการปล่อยน้ำเสียลงสู่ทางสาธารณะได้ แต่ทั้งนี้ เนื่องจากผู้แทนจากเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้ให้ข้อมูลว่าก่อนหน้านี้ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวเคยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทโกดังสินค้า แต่ปัจจุบันใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเคยใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการดำเนินการเปรียบเทียบคดีไปแล้วหลายครั้ง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้น กรณีนี้จึงเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการดำเนินการได้ดังนี้

๑. ระงับเหตุรำคาญและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดนั้นขึ้นอีกได้ และถ้าเหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้นตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือ

๒. หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นและก็ได้ ตามมาตรา ๒๘ วรรคสาม หรือ

๓. หากผู้ก่อเหตุรำคาญยังฝ่าฝืนหรือไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจในการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการ โดยเห็นสมควรให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยลงโทษจำคุกก็ได้

อย่างไรก็ตาม หากท่านเห็นว่าลานวางตู้สินค้าหรือการล้างตู้คอนเทนเนอร์ ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอยู่อย่างต่อเนื่อง ก็สามารถเสนอข้อมูลข้อเท็จจริง ปัญหาสถานการณ์ ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้น มายังกรมอนามัยเพื่อร่วมศึกษาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นอีกครั้ง และนำเสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อพิจารณาเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขต่อไป

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๘ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร

สำนักงานเทศบาลตำบลดงแดง ได้มีหนังสือที่ รอ ๕๕๖๐๑/๕๐๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือว่าการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าว เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยเทศบาลตำบลดงแดง มีความประสงค์จะตราเทศบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในส่วนของรถเกี่ยวนวดข้าว แต่ยังขาดความชัดเจนว่ารถเกี่ยวนวดข้าวถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕ (๔) หรือไม่

ข้อเท็จจริง

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น ปุลเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติค เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าวนวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุดิบที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำกรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๔๕๘๓ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลตำบลดงแดง

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๓. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕

“เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ในฐานะเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุข จึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถตีความคลอบคลุมถึงได้ และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเห็นว่า การประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักร จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕ (๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ซึ่งการควบคุมการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวที่มีลักษณะเป็นการให้บริการนอกสถานที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการนำรถเกี่ยวนวดข้าวไปให้บริการ ณ ท้องที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ เว้นแต่ ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติของท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว และหากเกิดปัญหาฝุ่นละอองจากการเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าว หรือเสียงดังจากการทำงานของรถเกี่ยวข้าวหรือนวดข้าวในระหว่างการประกอบกิจการนั้น อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ทั้งนี้ หากเทศบาลตำบลดงแดง มีความประสงค์จะออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร ในส่วนของการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น สามารถกำหนดได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖๓ ซึ่งบัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนจะกำหนดในอัตราเท่าใดนั้น เห็นควรเป็นดุลยพินิจของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจของสังคมในพื้นที่

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๒๙ / ๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๑๐.๕ / ๔๒๗๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงประธานกรรมการสาธารณสุข เพื่อขอหารือเรื่องการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับแจ้งจากจังหวัดสงขลา กรณีเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงได้ออกตรวจสอบ ห้างหุ้นส่วนจำกัดมหาลาภพูนทวีขนส่ง อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบถังบรรจุน้ำมันเชื้อเพลิงวางเหนือพื้นดิน ขนาด ๑๕,๐๐๐ ลิตร และตรวจสอบเบื้องต้นพบน้ำมันดีเซล จำนวน ๑๒,๐๐๐ ลิตร ซึ่งมีใบรับแจ้งการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่พบว่าไม่ได้ขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้แจ้งข้อกล่าวหาว่า ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิง โดยไม่มีใบอนุญาต และได้เปรียบเทียบปรับที่เทศบาลนครหาดใหญ่เพื่อดำเนินการตามกฎหมาย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงมีหนังสือขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อพิจารณาประเด็นข้อหารือ ดังต่อไปนี้

๑. การสะสมน้ำมันปิโตรเลียม เป็นกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ หากไม่มีลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องยื่นขออนุญาตและต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไม่

๒. การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยทำเป็นการค้า ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตและต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากปรากฏว่าเป็นการประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต มีบทกำหนดโทษอย่างไร และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่

๓. หากผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ไม่มีลักษณะที่ทำเป็นการค้าซึ่งไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๗ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ประกอบกิจการจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งหรือไม่

๔. หากตรวจสอบพบว่าผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ไม่มีลักษณะที่ทำเป็นการค้า ซึ่งไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๗ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการนั้น รวมทั้งมาตรการในการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ มีบทกำหนดโทษอย่างไร และ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๖๓๓ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับเทศบาลนครหาดใหญ่เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ได้ความว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัดมหาลาภพูนทวีขนส่ง ประกอบกิจการรับจ้างขนส่งสินค้าภายในประเทศ และผู้ประกอบการได้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้สำหรับการประกอบกิจการหลัก โดยสะสมไว้ใช้สำหรับยานพาหนะในการขนส่งสินค้า ไม่ได้สะสมไว้เพื่อการค้า ซึ่งมีใบรับแจ้งการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓]

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่างๆ

(๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. การสะสมน้ำมันปิโตรเลียม เป็นกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากไม่มีลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องยื่นขออนุญาตและต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไม่

ความเห็น : จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๘) ตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๖๔๕ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ได้วินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๑[๔] หมายความว่า “หากรัฐมนตรีเห็นสมควร รัฐมนตรีย่อมกำหนดขอบเขตในการกำกับดูแลและควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยมิต้องเป็นกิจการค้าได้” และเมื่อพิจารณาตามถ้อยคำตามมาตรา ๓๑ “มิได้มุ่งจำกัดเฉพาะกิจการที่เป็นการค้าแต่อย่างใดเลยเพราะหากคำว่ากิจการในมาตรา ๓๑ ประสงค์จะให้หมายถึงเฉพาะกิจการที่เป็นการค้าแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องมีคำว่าในลักษณะที่เป็นการค้าในมาตรา ๓๓ อีก” ดังนั้น กิจการที่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงไม่จำเป็นต้องดำเนิน

---

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๔] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจการในลักษณะที่เป็นการค้า อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒[๕] (๑) ในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า แม้ว่าไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖[๖] แต่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๒ ด้วย

การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม แต่ทั้งนี้ การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบกิจการหลัก โดยไม่ได้เก็บสะสมไว้เพื่อการค้า ถือเป็นการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงที่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกันเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการหลักอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้น การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในกรณีนี้ จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสุขลักษณะและการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดด้วย สำหรับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้สำหรับใช้ในการประกอบกิจการนั้น ควรสะสมไว้ในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับอัตราการผลิตหรือขนาดของการประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงด้วย

ข้อหารือ ๒. การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยทำเป็นการค้า ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตและต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากปรากฏว่าเป็นการประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต มีบทกำหนดโทษอย่างไร และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่

ความเห็น : การประกอบกิจการในประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในพื้นที่ในลักษณะที่ทำเป็นการค้านั้น ผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการขออนุญาตและต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ หากประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต

---

[๕] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๖] **มาตรา ๕๖** เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันวันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑ สำหรับอำนาจในการเปรียบเทียบปรับนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากมีโทษที่สูงกว่าดังกล่าวนี้ และเห็นว่าผู้กระทำผิดไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ตามความในมาตรา ๘๕[๗] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อหารือ ๓. หากผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ไม่มีลักษณะที่ทำเป็นการค้าซึ่งไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๗ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ประกอบกิจการจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งหรือไม่

ความเห็น : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า ต้องมาแจ้งและขอรับหนังสือรับรองการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ แต่ทั้งนี้ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๒ ด้วย

ข้อหารือ ๔. หากตรวจสอบพบว่าผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ไม่มีลักษณะที่ทำเป็นการค้า ซึ่งไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๗ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการนั้น รวมทั้งมาตรการในการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ มีบทกำหนดโทษอย่างไร และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลนครหาดใหญ่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ หรือไม่

ความเห็น : ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ (๒) บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป สำหรับผู้ดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๒ (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ กิจการใดที่เข้าข่ายเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่เป็นการค้านั้น ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดด้วย หากไม่ปฏิบัติตามถือเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน

---

[๗] **มาตรา ๘๕** ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๓[๕] ในส่วนการเปรียบเทียบปรับนั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐

เนรัญชรา ร่าง
เนรัญชรา พ/ท
..... ตรวจ

[๕] **มาตรา ๗๓** ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐ (๕) มาตรา ๓๒ (๒) มาตรา ๓๕ (๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐ (๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

เรื่องเสร็จที่ ๓๐ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์)

ตามที่ท่านได้มีหนังสือเรียนผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐ ขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์) โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. การจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปในร้านขายของชำถือว่าเข้าข่ายต้องขออนุญาตตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กลุ่มที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๖) หรือไม่

๒. หากมีใบอนุญาตขายอาหารสัตว์ของกรมปศุสัตว์แล้วต้องขออนุญาตเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วยหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๑[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวม ๑๓ กลุ่มกิจการ จำนวน ๑๔๑ ประเภท ซึ่งการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารสัตว์ตามที่ได้หารือมานั้น เมื่อพิจารณาขอบเขตการควบคุมของกิจการดังกล่าวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ในกลุ่มกิจการที่ ๒(๖)[๓] แล้ว พบว่า การจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกลุ่มที่ ๒(๖) เนื่องจากกิจการที่ ๒(๖) มีขอบเขตการควบคุมหมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำการอื่นใดต่อสัตว์ทั้งตัวหรือพืชทั้งต้นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมสถานที่ที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่าย ดังนั้น การจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ประกอบการไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามถึงแม้การเก็บสะสมอาหารสัตว์ แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่ายจะ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๐๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายธนา แซ่จิว

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **ประกาศกระทรวงสาธารณสุข** เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กลุ่มที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์

(๑) การฆ่า หรือชำแหละสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร เร่ขาย หรือขายในตลาด

(๒) การหมัก ฟอก ตาก หรือสะสมหนังสัตว์ ขนสัตว์

(๓) การสะสมเขา กระดูก หรือชิ้นส่วนที่ยังมิได้แปรรูป

(๔) การเคี่ยวหนัง เอ็น หรือไขสัตว์

(๕) การผลิตสิ่งของเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากเปลือก กระดอง กระดูก เขา หนัง ขนสัตว์ หรือส่วนอื่นๆ ของสัตว์ด้วยการต้ม นึ่ง ตาก เผาหรือกรรมวิธีใดๆ ซึ่งมิใช่เพื่อเป็นอาหาร

(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือการกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

(๗) การผลิต แปรรูป สะสม หรือล้างคั่ว

ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ผู้ประกอบการจะต้องมีการเก็บสะสมให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งพาหะและแมลงนำโรคจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีโทษตามบทบัญญัติมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๑ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สำนักงานเทศบาลตำบลแหลมฟ้าผ่า ได้มีหนังสือเลขที่ สป ๕๓๐๐๓/ ๕๐๑ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เทศบาลตำบลแหลมฟ้าผ่า ได้รับคำร้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทสะสมหิน ดิน ทราย ซึ่งพื้นที่ในการประกอบกิจการเป็นพื้นที่เช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อใช้เป็นท่าเทียบเรือในการขนส่งหิน ดิน ทราย ซึ่งมีปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงประโยชน์ใช้สอยในที่ดินราชพัสดุ มีการฟ้องร้องเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งยังไม่สิ้นสุดและอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครอง

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

บริษัททท่าเรือ หิน ทราย สยาม จำกัด ได้ทำสัญญาที่ ๔-สป-๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ เช่าที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ สป ๑๒๒๙ (บางส่วน) ตำบลแหลมฟ้าผ่า อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จาก กรมธนารักษ์ ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวมีพื้นที่ติดเขตลำแม่น้ำ โดยผู้เช่าได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำและใช้ท่าเทียบเรือสำหรับขนส่งสินค้าทั่วไป หิน ดิน ทราย

แต่เนื่องจากมีผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ในประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ราชพัสดุ จากเพื่ออยู่อาศัยเป็นเพื่อประโยชน์อย่างอื่นโดยประกอบกิจการท่าเรือขนส่งสินค้า เป็นคดีปกครองหมายเลขดำที่ ส ๑๒ /๒๕๕๙ อยู่ระหว่างไต่สวนคดี ผู้ฟ้องมีคำขอให้ศาล

- ยกเลิกประกาศผลการรับฟังความเห็น เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๙ หรือให้เป็นโมฆะ
- ขอให้ยกเลิกสถานประกอบการที่ก่อให้เกิดมลภาวะด้านสิ่งแวดล้อมและความเดือดร้อนรำคาญ

ในคดีนี้ เทศบาลฯ ตกเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยในเบื้องต้นเทศบาลฯ ได้มีหนังสือหารือขอความเห็นไปยังสำนักงานอัยการ แผนกคดีปกครอง เกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างในพื้นที่พิพาทและธนารักษ์เขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ เกี่ยวกับข้อเท็จจริงของขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้ที่ราชพัสดุที่เป็นประเด็นพิพาท ซึ่งได้รับการยืนยันจาก ธนารักษ์เขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการว่าได้ดำเนินการอย่างถูกต้อง

เนื่องจากคดียังอยู่ในขั้นตอนการไต่สวนคดี และประกาศจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาที่ดินราชพัสดุ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๙

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๒๑ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลแหลมฟ้าผ่า

ยังประกาศใช้อยู่ เทศบาลฯ จึงมีข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงขอหารือ ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) การออกใบอนุญาตกรณีที่มีการฟ้องร้องและคดียังไม่สิ้นสุด เทศบาลฯ จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามอำนาจหน้าที่ ได้หรือไม่

๒) หากมีการออกใบอนุญาตไปแล้ว ในภายหลังมีการตัดสินว่าพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย เทศบาลฯ จะมีความผิดด้วยหรือไม่

๓) ในกรณีที่บริษัทท่าเรือฯ ได้นำเรือบรรทุกวัสดุหิน ดิน ทราย หรือวัสดุอื่นใดมาจอดเทียบท่าและอาจพักค้างคืนอยู่ในลำแม่น้ำบริเวณท่าเทียบเรือที่ทางบริษัทท่าเรือฯ ได้รับอนุญาตแล้ว ดำเนินการตักขนถ่ายวัสดุขึ้นมาจากเรือใส่รถบรรทุก แล่นผ่านออกจากบริเวณที่ดินที่เช่าไปยังที่อื่นโดยไม่นำขึ้นมาวาง กอง หรือพักค้างบริเวณพื้นดิน การกระทำในลักษณะดังกล่าวจะเข้าองค์ประกอบของการสะสม ที่จะต้องมายื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒[๒] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และสำหรับในกรณีของสถานประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าว

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง และข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ ซึ่งหากผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องจะมีความผิดและมีโทษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ (๑) การออกใบอนุญาตกรณีที่มีการฟ้องร้องและคดียังไม่สิ้นสุด เทศบาลฯ จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามอำนาจหน้าที่ ได้หรือไม่

ความเห็น หากท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายในพื้นที่แล้ว และผู้ประกอบกิจการได้มาขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นแล้วนั้น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบหลักฐานเอกสารประกอบการขอใบอนุญาตฯ และได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่จริงแล้วพิจารณาตามข้อเท็จจริงเห็นว่า สถานประกอบกิจการได้มีการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ รวมทั้งหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าวข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงฯ ข้อ ๒[๕] วรรค ๒ ที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย นั้น ในกรณีที่มีการฟ้องร้องและคดียังไม่สิ้นสุด ซึ่งอาจขัดต่อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ท้องถิ่นอาจพิจารณาอนุญาต โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่า “หากการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้”

ข้อหารือ (๒) หากมีการออกใบอนุญาตไปแล้ว ในภายหลังมีการตัดสินว่าพื้นที่ดังกล่าว มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย เทศบาลฯ จะมีความผิดด้วยหรือไม่

ความเห็น ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไปแล้ว ในภายหลังมีการตัดสินจากศาลปกครองว่าพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอน

---

[๕] **กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕** ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลบังคับใช้ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อหารือ (๓) ในกรณีที่บริษัทท่าเรือฯ ได้นำเรือบรรทุกวัสดุหิน ดิน ทราย หรือวัสดุอื่นใดมาจอดเทียบท่าและอาจพักค้างคืนอยู่ในลำแม่น้ำบริเวณท่าเทียบเรือที่ทางบริษัทท่าเรือฯ ได้รับอนุญาตแล้วดำเนินการตักขนถ่ายวัสดุขึ้นมาจากเรือใส่รถบรรทุก แล่นผ่านออกจากบริเวณที่ดินที่เช่าไปยังที่อื่นโดยไม่นำขึ้นมาวาง กอง หรือพักค้างบริเวณพื้นดิน การกระทำในลักษณะดังกล่าวจะเข้าองค์ประกอบของการสะสม ที่จะต้องมายื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ความเห็น กิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อยด้วยเครื่องจักร โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การตักด้วยเครื่องจักร” ซึ่งบริษัทท่าเรือฯ ได้นำเรือบรรทุกวัสดุหิน ดิน ทราย หรือวัสดุอื่นใด มาจอดเทียบท่าแล้วดำเนินการใช้เครื่องจักรในการตักขนถ่ายหิน ดิน ทราย ขึ้นมาจากเรือใส่รถบรรทุก แล่นผ่านออกจากบริเวณที่ดินที่เช่าไปยังที่อื่น ซึ่งสามารถตีความครอบคลุมได้ ๒) พิจารณาจากลักษณะของการประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น เสียงดังจากการตักและขนถ่ายหิน ดิน ทราย ฝุ่นละอองจากการตักและการขนส่ง ความสั่นสะเทือนจากการตักและการขนส่ง รวมทั้งอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุจากการจราจร เนื่องจากมีการคมนาคมขนส่งหิน ดิน ทรายในพื้นที่เขตชุมชน ดังนั้น จึงต้องควบคุมดูแลการประกอบกิจการสะสมหิน ดิน ทราย และการตักหิน ดิน ทรายด้วยเครื่องจักร ทั้งในเรื่องของสถานที่ตั้ง การลำเลียง การถ่ายเท และการขนส่ง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมบริเวณโดยรอบสถานประกอบกิจการ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

---

[๖] **พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙**

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางบกครองเดตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

เรื่องเสร็จที่ ๓๒/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ผู้ทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

ศาลากลางจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือที่ ลป ๐๐๓๒/๑๑๗๑๐ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือว่าหน่วยงานใดควรทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตต่างจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้อเท็จจริง

ด้วยจังหวัดลำปาง ได้รับเรื่องขอให้เปรียบเทียบคดี จากเทศบาลเมืองเขลางค์นคร กรณีผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่น และประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งผู้ประกอบกิจการยอมรับผิดและยินยอมให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีทำการเปรียบเทียบปรับ กรณีการเปรียบเทียบคดี ตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี (๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ ประกอบกับคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๔ เรื่อง การเปรียบเทียบปรับและการดำเนินคดี ข้อ ๖ กำหนดว่า ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินคดีสรุปสำนวนเอกสาร เสนอให้ผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีพิจารณา กรณีความผิดที่ต้องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี (ในเขตต่างจังหวัด) พิจารณา ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้นแจ้งเรื่องตามแบบแจ้งเรื่องให้เปรียบเทียบคดี (แบบ ปท.๔) ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อดำเนินการพิจารณาต่อไป

จังหวัดลำปาง พิจารณาแล้วขอเรียนว่า มีประเด็นข้อหารือเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการเปรียบเทียบคดีในกรณีดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติตำแหน่งเลขานุการเพื่อดำเนินการเปรียบเทียบไว้แต่อย่างใด และตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๔ เรื่องการเปรียบเทียบปรับและการดำเนินคดี ก็ไม่ได้กำหนดตำแหน่งบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติงานในการบังคับใช้กฎหมายในการเปรียบเทียบปรับและการดำเนินคดี รวมทั้งการดำเนินการจัดให้มีการประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนั้น จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายการสาธารณสุขดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางและถือปฏิบัติต่อไป

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๕๐๑๙ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกรมอนามัย มีถึงผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีไว้ในมาตรา ๒๑ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ และจะมีผลบังคับใช้ภายใน ๑๘๐ วัน (๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐) ซึ่งหลังจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้ว ผู้ทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตจังหวัดอื่น ได้แก่ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังไม่มีผลบังคับใช้ และหากจำเป็นต้องดำเนินการเปรียบเทียบคดี ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายการสาธารณสุข Standard Operating Procedure (SOP) ขึ้น เพื่อให้เกิดมาตรฐานการปฏิบัติงานและลดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยได้กำหนดกระบวนการในการเปรียบเทียบคดี ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเปรียบเทียบคดี และคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” และ “เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินคดี” ไว้ ซึ่งท่านสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติได้ โดยสามารถดาวน์โหลดข้อมูลได้ที่ http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๘๕&filename=๑LBook

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๓/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บริษัท บีเคเคซัน เอเชีย จำกัด ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เลขรับเอกสารเลขที่ ๕๐๗๑๒ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

บริษัท บีเคเคซัน เอเชีย จำกัด (“บริษัท”ฯ) ทะเบียนเลขที่ ๐๑๐๕๕๕๙๐๐๒๘๔๓ ตั้งอยู่ที่ ๒/๙ อาคารชอป เฮ้าส์ ถนนสุขุมวิท ซอยสุขุมวิท ๓๔ แขวงคลองตัน เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร ได้หารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เกี่ยวกับการทำธุรกิจให้บริการการอบผิวให้เป็นสีแทนและขายผลิตภัณฑ์ทาผิว เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

บริษัท บีเคเคซัน เอเชีย จำกัด ทำธุรกิจให้บริการเกี่ยวกับการอบผิวให้เป็นสีแทนและขายผลิตภัณฑ์ทาผิว โดยบริษัท ฯ มีบริการ ดังต่อไปนี้

๑) ให้บริการอบผิวแทน โดยให้ลูกค้าเข้าไปนอนในเครื่องอบผิวแทนที่มีลักษณะคล้ายแคปซูล (Capsule) ซึ่งภายในเครื่องจะมีการปล่อยแสงยูวี (UV-Ultraviolet) ฉายไปที่ผิวของลูกค้าที่เข้าไปนอน จนทำให้สีผิวกลายเป็นสีแทน เป็นระยะเวลาประมาณ ๑๒ - ๒๐ นาที

๒) ให้บริการทาครีมผิวแทนชั่วคราว โดยทาครีมลงบนผิวให้ลูกค้าอย่างเสมอกันทั้งตัวและทิ้งไว้ให้แห้ง

๓) ให้บริการพ่นสเปรย์สีแทน โดยการนำเครื่องพ่นสีมาฉีดสเปรย์สีแทนลงบนผิวลูกค้าเพื่อเปลี่ยนสีผิวให้กลายเป็นสีแทน

๔) จำหน่ายผลิตภัณฑ์ทาผิว

โดยเมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ บริษัทบีเคเคซัน เอเชีย จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อสำนักงานเขตคลองเตย ฝ่ายสิ่งแวดล้อม เลขรับเอกสารเลขที่ ๕๖๙๖ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ได้แจ้งว่ามีประเด็นสงสัยเกี่ยวกับประเภทกิจการของบริษัท ฯ ว่าการประกอบกิจการของบริษัท ฯ เพื่อให้บริการตามที่อธิบายข้างต้น เข้าข่ายกิจการประเภท “การประกอบกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม เว้นแต่กิจการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม” ตามข้อ ๙(๑๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๖๓ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนางสาวอัญชลี อะชะรัมย์ (กรรมการบริษัทบีเคเคซัน เอเชีย จำกัด)

ดังนั้น บริษัท ฯ จึงทำหนังสือมาเพื่อขอหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเพื่อนำไปแจ้งต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตคลองเตย ฝ่ายสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาอนุมัติคำร้องขอรับใบอนุญาตและออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต่อไป

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒[๒] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และสำหรับในกรณีของสถานประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากปรากฏว่าการประกอบกิจการดังกล่าวปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง และข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ ซึ่งหากผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องจะมีความผิดและมีโทษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า กิจการให้บริการเกี่ยวกับการอบผิวให้เป็นสีแทนและขายผลิตภัณฑ์ทาผิว เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๙(๑๑) การประกอบกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม เว้นแต่กิจการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “เสริมสวย หมายถึง ตกแต่งให้ดูสวยงามขึ้น” การประกอบกิจการเสริมสวย หมายถึง สถานที่ที่ให้บริการเสริมสวยของสุภาพสตรีหรือการตกแต่งผมของสุภาพบุรุษ ซึ่งอาจมีการแต่งเล็บ แต่งหน้า นวดหน้า หรืออบหน้า อบผิว หรืออื่น ๆ เว้นแต่กิจการนั้น ๆ เข้าข่ายกิจการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม เช่น การศัลยกรรมตกแต่ง เป็นต้น ดังนั้น การให้บริการอบผิวซึ่งเปลี่ยนสีผิวให้เป็นสีแทนเพื่อให้เกิดความสวยงามจึงสามารถตีความครอบคลุมถึงได้ ๒) พิจารณาจากลักษณะของการประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้าหรือผู้ที่มารับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ สถานประกอบกิจการ เช่น การดูแลรักษาความสะอาดของเครื่องมือ เครื่องใช้ และการใช้ผลิตภัณฑ์ และสารเคมีต่าง ๆ ที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการได้ การขาดความรู้เรื่องการดูแลสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการ และสุขอนามัยของช่างหรือพนักงาน อาจก่อให้เกิดโรคติดต่อทางระบบทางเดินหายใจ ผิวหนัง และทางเดินอาหาร เป็นต้น อีกทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาขยะ และน้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการการให้บริการอบผิวแทน ทั้งด้านโครงสร้างอาคาร และด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ และสิ่งแวดล้อมบริเวณโดยรอบสถานประกอบกิจการ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๔ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การขอหารือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติ

สำนักงานเทศบาลเมืองหนองบัวลำภู ได้มีหนังสือเลขที่ นภ ๔๒๐๐๖/ ๘๘๐ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติ ฯ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดหนองบัวลำภูได้มีหนังสือแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในจังหวัดดำเนินการออกข้อบัญญัติ เรื่อง การควบคุมมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา เทศบาลเมืองหนองบัวลำภูจึงได้ดำเนินการ (ร่าง) เทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา โดยงานนิติการ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองบัวลำภูได้ตรวจเอกสาร (ร่าง) เทศบัญญัติดังกล่าว และมีความเห็นว่าให้นำมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาประกอบในการจัดทำ (ร่าง) เทศบัญญัติ ฯ นั้น จึงขอหารือเกี่ยวกับการออกเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ว่าสามารถกระทำได้หรือไม่

ความเห็นในประเด็นกฎหมาย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมม สิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควร จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๒๑๙ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีเมืองหนองบัวลำภู

มาตรา ๒๖ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง สถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคาสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสาหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาตามบทกฎหมายแล้วเห็นว่า การดำเนินการ (ร่าง) เทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๒๕, ๒๖, ๒๗ และ ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๖๓ ที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดค่าธรรมเนียม ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น จึงไม่สามารถกระทำได้ ดังนั้น (ร่าง) เทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา จึงเป็นการอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายที่เกินจากอำนาจที่กฎหมายแม่บทกำหนดไว้ และหากมีการประกาศใช้เทศบัญญัติ ฯ จะส่งผลให้เทศบัญญัติ ฯ เรื่องดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับใช้ในพื้นที่

ทั้งนี้ หากเทศบาลเมืองหนองบัวลำภูมีความประสงค์ที่จะควบคุมป้องกันมลพิษจากควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผาเศษวัสดุทางการเกษตร และเศษวัสดุอื่น ๆ ในพื้นที่ สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการจัดการมูลฝอยที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการกำจัดมูลฝอย โดยการห้ามกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการเผาในที่โล่งไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังกล่าวได้

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๕/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด ได้มีหนังสือที่ นย ๗๓๘๐๑/๓๑๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนาย ส. เกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ของผู้ประกอบกิจการ ซึ่งองค์การบริหารตำบลนาหินลาดได้ดำเนินการแก้ไขกรณีการร้องเรียนดังกล่าวแล้ว แต่ปัญหาก็ยังไม่หมดสิ้นไป นาย ส. จึงได้ยื่นฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาดต่อศาลปกครองกลาง และขณะเดียวกันก็ได้ยื่นฟ้องผู้ประกอบกิจการในคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดนครนายกด้วย

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาดปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของผู้ประกอบกิจการ และระงับเหตุรำคาญที่เกิดจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ โดยการออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการใช้โรงเรือนหลังที่ ๒ จนกว่าจะปรับปรุงแก้ไขโรงเรือนหลังที่ ๒ ให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งดำเนินการป้องกันและควบคุมปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจากการเลี้ยงไก่ให้เพียงพอที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่โดยปกติของผู้ฟ้องคดี ส่วนคดีแพ่งศาลจังหวัดนครนายกได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาถึงที่สุด ให้ผู้ประกอบกิจการหยุดการเพาะเลี้ยงไก่ในโรงเรือนทั้ง ๒ หลังและให้ชำระค่าเสียหายให้แก่นาย ส.

องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติในการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตในกรณีที่สถานประกอบกิจการถูกดำเนินคดีและคดีถึงที่สุดแล้ว เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด จะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด มีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่ และหากมีการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขัดแย้งกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดหรือไม่

๒. หากผู้ประกอบการถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในระยะเวลา ๑ ปี ผู้ประกอบกิจการจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนได้อีกหรือไม่ เมื่อปรากฏว่า

๑) ผู้ประกอบกิจการรื้อโรงเรือนทั้ง ๒ โรงเรือน และก่อสร้างโรงเรือนขึ้นมาใหม่ในพื้นที่เดิม เลขที่เดิม

๒) ผู้ประกอบกิจการก่อสร้างโรงเรือนขึ้นมาใหม่ในพื้นที่แห่งใหม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๐๘๙ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใดๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันทีและต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

มาตรา ๖๐ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

มาตรา ๖๒ ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขอใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

มาตรา ๘๐ ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้หารือทางโทรศัพท์ รวมทั้งศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีผู้ได้รับใบอนุญาตต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น หมายถึง การที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ได้รับใบอนุญาตได้กระทำความผิดอันมีโทษในทางอาญาตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้ แต่จากข้อเท็จจริงตามข้อหารือ ได้ความว่า ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด ปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของผู้ประกอบกิจการ และระงับเหตุรำคาญที่เกิดจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ โดยการออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการใช้โรงเรือนหลังที่ ๒ จนกว่าจะปรับปรุงแก้ไขโรงเรือนหลังที่ ๒ ให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมทั้งดำเนินการป้องกันและควบคุมปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจากการเลี้ยงไก่ให้เพียงพอที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่โดยปกติของผู้ฟ้องคดี ส่วนคดีแพ่ง ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ผู้ประกอบกิจการหยุดการเพาะเลี้ยงไก่ในโรงเรือนทั้ง ๒ หลัง และให้ผู้ประกอบกิจการชำระค่าเสียหายให้แก่นาย ส. ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่เข้าข่ายเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดซึ่งต้องได้รับโทษในทางอาญาตามมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่สอง กรณีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด จะเพิกถอนใบอนุญาตได้หรือไม่ จากข้อเท็จจริงที่ได้จากผู้หารือ ทราบว่า หลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ของผู้ประกอบกิจการ ก็ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบกิจการและออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่หมดสิ้นไป กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการได้ ต้องปรากฏพฤติการณ์ตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. ผู้ได้รับใบอนุญาตเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่ ๒ ครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก กล่าวคือ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเพิกถอนใบอนุญาตตามเงื่อนไขแห่ง

มาตรา ๖๐ (๑) นั้น ต้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบัน ที่จะมีผลต่อการใช้ดุลยพินิจในการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตก่อน เพื่อให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนอันเป็นหลักการสำคัญขั้นพื้นฐานของกฎหมาย

๒. ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (รายละเอียดตามที่อธิบายแล้วในประเด็นที่หนึ่ง)

๓. ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงที่ได้จากผู้หารือ ไม่ปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการเคยได้รับคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต ตามมาตรา ๖๐ (๑) หรือเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๖๐ (๒) หรือเข้าข่ายการกระทำตามมาตรา ๖๐ (๓) กรณีนี้จึงไม่สามารถออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

ประเด็นที่สาม หากผู้ประกอบกิจการถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว และในช่วงระยะเวลา ๑ ปีนับแต่ได้รับคำสั่ง ผู้ประกอบกิจการรื้อโรงเรือนทั้ง ๒ หลัง และก่อสร้างขึ้นใหม่ ๑ หลัง ในพื้นที่เดิม หรือย้ายสถานประกอบกิจการ แต่ยังอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหินลาด กรณีเช่นนี้ ผู้ประกอบกิจการจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้อีกหรือไม่

ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขอใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต จะไม่สามารถขออนุญาตประกอบกิจการเดียวกับกิจการเดิมที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจนกว่าจะพ้นกำหนด ๑ ปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต โดยไม่ได้กล่าวถึงข้อยกเว้นเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขสถานประกอบกิจการแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่าผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าวไม่สามารถขออนุญาตประกอบกิจการเดิมได้ทั้ง ๒ กรณีจนกว่าจะพ้นกำหนด ๑ ปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๖/๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ

สถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน ได้มีหนังสือที่ ตช ๐๐๒๒(สค).๙๗/๕๓๙๐ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือว่าการประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีขอบเขตความหมายครอบคลุมถึงการประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่นและน้ำบริโภคบรรจุขวดที่ผลิตจากเครื่องผลิตน้ำกลั่นหรือน้ำดื่มแบบอื่นที่นอกเหนือจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติด้วยหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้อเท็จจริง

ด้วยพนักงานอัยการ ได้มีหนังสือมายังสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบนให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมกรณีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ (๑๕) ว่าการผลิตน้ำดื่ม น้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องอัตโนมัติ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค ตามข้อกำหนดดังกล่าว เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น มีความหมายว่ากิจการทั้งสองนี้ต้องผลิตจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติหรือไม่อย่างไร หรือการผลิตน้ำกลั่นและน้ำบริโภคที่บรรจุขวดเพื่อจำหน่ายจากเครื่องผลิตโดยทั่วไป ก็เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมด้วย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๔๑๗ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุข มีถึงสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๑๕) การผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือทางโทรศัพท์เกี่ยวกับประเด็นข้อหารือ และค้นคว้ากฎหมายและแนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๑๕) และเมื่อพิจารณาจากคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว พบว่าได้กำหนดขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ ไว้ว่าหมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิตน้ำกลั่นทุกชนิด รวมทั้งน้ำกลั่นเติมแบตเตอรี่ และสถานที่ที่ทำการผลิตน้ำดื่มหรือน้ำบริโภคบรรจุขวด หรือบริการด้วยระบบท่อ เช่น ระบบน้ำประปาเพื่อบริโภค เป็นต้น รวมทั้งน้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ เช่น ตู้น้ำดื่มหยอดเหรียญ เป็นต้น ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ทั้งนี้ โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม อาทิ สถานที่ตั้งที่เหมาะสม การปนเปื้อนของฝุ่นละอองหรือเชื้อจุลินทรีย์ และเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการดังกล่าว

ดังนั้น จากข้อหารือจึงเห็นว่าการประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค น้ำดื่มจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๓ (๑๕) หมายความรวมถึง การประกอบกิจการผลิตน้ำกลั่นและน้ำบริโภคบรรจุขวดที่ผลิตจากเครื่องผลิตน้ำกลั่นหรือน้ำดื่มแบบอื่นที่นอกเหนือจากเครื่องจำหน่ายอัตโนมัติด้วย แต่ทั้งนี้ ต้องปรากฏว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานประกอบกิจการนั้นตั้งอยู่ ได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องถูกควบคุมในพื้นที่ พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ซึ่งจะมีผลให้ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๗ / ๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการสะสมและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงบรรจุขวด

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ ได้มีหนังสือที่ ชย ๗๗๓๐๒/๓๑๒ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ ได้ตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่างๆ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียม และมีกรณีที่ร้านขายของชำ ได้นำน้ำมันบรรจุขวดมาขายในร้านค้า เข้าข่ายการสะสมน้ำมันหรือไม่ และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเกี่ยวกับกิจการในข้อ ๑๒(๓) ได้หรือไม่ เนื่องจากจะมีผลกระทบในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในใบอนุญาตในเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงขอหารือในการตีความกิจการกรณีดังกล่าวข้างต้น

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ได้ความว่า กิจการร้านขายของชำ ได้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้สำหรับยานยนต์ และนำน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวมาบรรจุขวดเพื่อจำหน่าย ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

(๑) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓]

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๕๐ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามความในมาตรา ๖๓[๕] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓ โดยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่างๆ

(๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

๓) กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. กรณีที่ร้านขายของชำ ได้นำน้ำมันเชื้อเพลิงมาบรรจุขวดเพื่อจำหน่ายเข้าข่ายเป็นกิจการสะสมน้ำมันหรือไม่

ความเห็น : การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิง ถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น การนำน้ำมันเชื้อเพลิงมาบรรจุขวดเพื่อจำหน่าย ซึ่งเป็นการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในลักษณะที่เป็นการค้า ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตและต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นก่อนดำเนินกิจการ ทังนี้ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ กำหนดให้สถานประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีนี้การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ราชการส่วนท้องถิ่นจึงควรพิจารณาควบคุมดูแลการประกอบกิจการเพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

ข้อหารือ ๒. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเกี่ยวกับกิจการในข้อ ๑๒(๓) ได้หรือไม่

ความเห็น : ตามความในมาตรา ๖๓ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓ โดยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น หากราชการส่วน

---

[๕] **มาตรา ๖๓** ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ท้องถิ่นมีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดให้กิจการประเภทการผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นแล้วนั้น ก็สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและบริบทของท้องถิ่นนั้นด้วย

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐

เนรัญชรา ร่าง
เนรัญชรา พ/ท
..... ตรวจ

เรื่องเสร็จที่ ๓๘ / ๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การรับเบี้ยประชุมและการนับองค์ประชุมของคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง ได้มีหนังสือที่ รย ๐๐๓๒/๒๗๙๒ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเรื่องการรับเบี้ยประชุมและการนับเป็นองค์ประชุมของคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามคำสั่งคณะกรรมการสาธารณสุขที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีผู้แทนนายกเทศมนตรีและผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่คัดเลือกกันเองเป็นอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งท้องถิ่นจังหวัดระยอง ได้แจ้งผู้ที่ได้รับคัดเลือกเป็นผู้แทน เมื่อปี ๒๕๕๘ ดังนี้ ๑. นายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุด ๒. นายกองค์การบริการส่วนตำบลทุ่งควายกิน และจากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า อนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเฉพาะบุคคล ๒ รายนี้ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ โดยแยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑. นายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุด ได้พ้นจากตำแหน่งตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และแต่งตั้งปลัดเทศบาลมารักษาการแทน และปลัดเทศบาลรักษาการแทนนายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุดติดราชการ ได้มอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทน

๒. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งควายกิน ติดราชการได้มอบหมายผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองในฐานะฝ่ายเลขานุการ จึงได้ชี้แจงแก่ผู้แทนนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่คัดเลือกกันเอง ความว่า “อนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งเฉพาะบุคคลหากมีการมอบอำนาจให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนจะไม่นับเป็นองค์ประชุมและไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม” ซึ่งในที่ประชุมได้มีความเห็นแย้งว่าควรจ่ายเบี้ยประชุมและนับเป็นองค์ประชุมได้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองจึงขอหารือเรื่องสิทธิการรับเบี้ยประชุมและการนับเป็นองค์ประชุมของคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความถูกต้องต่อไป

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม ซึ่งข้อเท็จจริงเป็นไปตามหนังสือหารือที่กล่าวมาข้างต้น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

<u>(๑) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔</u>

ตามความในมาตรา ๔๘ ให้ผู้รักษาราชการแทนตามความในพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดหรือรักษาการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งมอบหมายหรือมอบอำนาจ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๕๘ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดระยอง

ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาการแทนหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เป็นกรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการรักษาราชการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนด้วยแล้วแต่กรณี

(๒) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๘ วีสติ อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรี ตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตามวรรคสาม ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกเทศมนตรีกำหนดไว้

(๓) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๖๐ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือการปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทน

อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบาลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้

(๔) พระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๑/๑ ในกรณีกรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งเป็นการแต่งตั้งโดยตำแหน่งไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ แต่ได้มอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทน โดยทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานการมอบหมาย ให้ถือว่าผู้ได้รับมอบหมายปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการหรืออนุกรรมการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ และให้นับเป็นองค์ประชุม ตลอดจนมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในอัตราเดียวกับกรรมการหรืออนุกรรมการ

(๕) คำสั่งคณะกรรมการสาธารณสุข ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ (๒) ให้มีคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย

(๑๓) นายกเทศมนตรีที่เป็นผู้แทนของนายกเทศมนตรีในจังหวัดซึ่งได้จากการคัดเลือกกันเอง

(๑๔) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดซึ่งได้จากการคัดเลือกกันเอง

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. นายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุด ได้พ้นจากตำแหน่งตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และแต่งตั้งปลัดเทศบาลมารักษาการแทน และปลัดเทศบาลรักษาการแทนนายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุดติดราชการ ได้มอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทน จะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่

ความเห็น : ตามมาตรา ๔๘ วีสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติไว้ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรีตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาการแทน และตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติไว้ว่า ผู้รักษาราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาการแทนหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เป็นกรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการรักษาราชการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนด้วยแล้วแต่กรณี ดังนั้นปลัดเทศบาลที่รักษาการแทนจึงมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับนายกเทศมนตรี

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นอนุกรรมการและมีอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งคณะกรรมการสาธารณสุขที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยปลัดเทศบาลได้รักษาการแทนนายกเทศมนตรีให้ถือว่าปลัดเทศบาลเป็นอนุกรรมการและมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกเทศมนตรีตามคำสั่งด้วย และกรณีที่ปลัดเทศบาลติดราชการไม่สามารถเข้าร่วมประชุมคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัดได้ จึงได้มอบหมายให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทน ในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับมอบหมายปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอนุกรรมการ จะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในอัตราเดียวกับอนุกรรมการที่มอบหมาย ทั้งนี้ ต้องมีหนังสือหรือมีหลักฐานในการมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมจากอนุกรรมการดังกล่าวด้วย ตามมาตรา ๑๑/๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

ข้อหารือ ๒. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งควายกิน ติดราชการได้มอบหมายผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทน จะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่

ความเห็น : ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอนุกรรมการและมีอำนาจหน้าที่ตามคำสั่งคณะกรรมการสาธารณสุขที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลติดราชการไม่สามารถเข้าร่วมประชุมคณะอนุกรรมการสาธารณสุขจังหวัดได้ จึงได้มอบหมายให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทน ในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับมอบหมายปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอนุกรรมการ จะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในอัตรา

เดียวกับอนุกรรมการที่มอบหมาย ทั้งนี้ ต้องมีหนังสือหรือมีหลักฐานในการมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมจากอนุกรรมการดังกล่าวด้วย ตามมาตรา ๑๑/๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๔ กันยายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๓๙ /๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้มีหนังสือที่ มค ๗๓๓๐๒/๕๓๖ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ประจำปี ๒๕๕๙ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยในข้อบัญญัติมีกิจการที่ต้องควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ข้อ ๖.๕.๔ การสีข้าวด้วยเครื่องจักร และข้อ ๖.๕.๖ การขัด การกะเทาะ การบดเม็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักร และได้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗-๒๕๕๙ ซึ่งอัตราค่าธรรมเนียมที่เก็บนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจัดเก็บตามอัตราค่าธรรมเนียมท้ายบัญชีในข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ทำหนังสือหารือจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมรถเกี่ยวข้าว รถนวดข้าว และรถสีข้าว ประจำปี ๒๕๕๙ ซึ่งจังหวัดมหาสารคามได้ตอบข้อหารือแล้ว มีประเด็นดังนี้

๑. อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม มีหนังสือสั่งการ มีความเห็นว่า ไม่มีข้อกฎหมายระเบียบรองรับให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสืออำเภอวาปีปทุม ที่ มค ๐๐๒๓.๑๘/ว ๙๘๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

๒. อำเภอวาปีปทุม เห็นว่า การประกอบกิจการรถรับจ้างเกี่ยวข้าว ไม่ใช่กิจการที่ต้องควบคุมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขและตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ตามข้อ ๖.๕.๖ ประเภทการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแต่อย่างใด ตามหนังสือตอบข้อหารือของอำเภอวาปีปทุม ที่ มค ๐๐๒๓.๑๘/๑๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๓. จังหวัดมหาสารคาม มีหนังสือวิทยุสื่อสาร ด่วนที่สุด ต่อกรณีดังกล่าว เนื่องจากการปฏิบัติข้างต้น ไม่มีข้อกฎหมายระเบียบรองรับให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวได้ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสือจังหวัดมหาสารคาม วิทยุสื่อสาร ด่วนที่สุด ที่ มค ๐๐๒๓.๓/ว๓๕๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕๙

๔. จังหวัดมหาสารคาม ตอบข้อหารือ มีความเห็นว่า ผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวรับจ้างไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามความหมายของประกาศกระทรวงสาธารณสุขและความหมายของการเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสือจังหวัดมหาสารคาม ที่ มค ๐๐๒๓.๔/๖๓๖๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงขอหารือดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของจังหวัดมหาสารคามที่ได้ตอบข้อหารือขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมที่ได้อ้างถึงในข้อ ๑ ถึง ๔ นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๔๐๗ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เกี่ยวกับรถนวดข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว ตามอัตราท้ายบัญชีในข้อบัญญัตินี้ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๔. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจออกใบอนุญาต รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๕. หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ฝ่าฝืน และปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ได้หรือไม่

๖. ตามหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดมหาสารคาม องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมให้ผู้ประกอบการ ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๗. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ออกใบเสร็จรับเงินและออกใบอนุญาตรถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ การดำเนินการดังกล่าวนี้ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๑. ข้อเท็จจริง

จากขอบเขตความหมายและลักษณะของการประกอบกิจการตามคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม หมายถึง สถานที่ที่ทำการสีข้าวด้วยเครื่องจักร นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม และหมายความรวมถึงการให้บริการรถสีข้าวหรือนวดข้าวด้วย ทั้งนี้ไม่ครอบคลุมการสีข้าวด้วยมือแบบชาวบ้าน และเมื่อพิจารณาขอบเขตความหมายของ การสีข้าว และการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแล้วสามารถอธิบายได้ดังนี้

“การสีข้าว” หมายถึง การกะเทาะเปลือกข้าวและการขัดข้าวให้ได้เป็นข้าวสารซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการประกอบด้วย

- การทำความสะอาดข้าวเปลือก
- การกะเทาะข้าวเปลือก
- การแยกแกลบ
- การขัดขาว
- การคัดขนาด

“การนวดข้าว” หมายถึง การเอาเมล็ดข้าวออกจากรวง แล้วทำความสะอาดเพื่อแยกเมล็ดข้าวลีบและเศษฟางข้าวออกไป ซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการประกอบด้วย

- ระบบตัด
- ระบบการลำเลียง
- ระบบการนวด
- ระบบทำความสะอาดซึ่งจะต้องทำงานอย่างต่อเนื่อง คือ ใบมีดตัดข้าวแล้วลำเลียงต้นข้าวเข้าเครื่องนวดเพื่อแยกเมล็ดข้าวออกจากต้นแล้วทำความสะอาด และแยกฟางข้าวจากเมล็ดข้าวโดยเมล็ดข้าวจะถูกส่งเข้าบรรจุในกระสอบ

จากขอบเขตความหมายและลักษณะของการประกอบกิจการสีข้าวและนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแล้ว จะเห็นว่าการประกอบกิจการทั้งสองประเภทต้องใช้เครื่องจักรเป็นส่วนประกอบสำคัญเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน และจากการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการ พบว่าลักษณะของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเป็นการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

๒. ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒.๒ กฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ (ฉบับเดิม)

๒. อัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต

(๒) ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๐,๐๐๐ บาท

๒.๓ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กลุ่มที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๒.๔ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕ “เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งที่ประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

๒.๕ มติคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

จากการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ คณะอนุกรรมการได้มีมติเกี่ยวกับการประกอบกิจการ “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร....”ว่า เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร....” สามารถตีความคลอบคลุมถึงกิจการรถเกี่ยวข้าวหรือรถเกี่ยวนวดข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักรจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ส่วนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น เนื่องจากรถเกี่ยวนวดข้าวแบ่งได้เป็นหลายขนาดตามกำลังการผลิต (แรงม้า) และหลายประเภท จึงควรเป็นดุลยพินิจของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจของสังคมในพื้นที่ทั้งนี้ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓. ความเห็นในประเด็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๓.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เกี่ยวกับรถนวดข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ออกประกาศกำหนดรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามบทบัญญัติมาตรา ๓๑ แล้ว จึงเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นประกาศให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้อาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยกำหนดให้การประกอบกิจการการนวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ประเภทที่ ๖.๕.๖ การขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักร ดังนั้น การออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมดังกล่าว จึงเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้ และเมื่อพิจาณาจากขอบเขตความหมายและ

ลักษณะของกิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรรวมถึงคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น เห็นได้ว่ากิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรมีลักษณะของการดำเนินกิจการเช่นเดียวกับรถเกี่ยวข้าวหรือรถนวดข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรจึงหมายถึงกิจการรถเกี่ยวข้าวหรือรถนวดข้าวด้วย

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว ตามอัตราท้ายบัญชีในข้อบัญญัตินี้ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ตามที่บทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้แล้วนั้น บทบัญญัติมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวเป็นกฎกระทรวงฯ ฉบับเดิม (ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูล มูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม โดยในข้อ (๒) ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดท้องถิ่นของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท)

จะเห็นได้ว่าการที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้และต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้ออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมกำหนดให้การประกอบกิจการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ ๒ และได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในลำดับที่ ๔๗ ซึ่งอัตราค่าธรรมที่ได้กำหนดไว้นั้นไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ฉบับเดิม ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงเป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมที่เป็นไปตามบัญญัติมาตรา ๖๓ และไม่เกินกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ซึ่งเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้

๓.๓ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจออกใบอนุญาต รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้ออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้ประกอบกิจการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ตามมาตรา ๓๒ และได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการดังกล่าวตามมาตรา ๖๓ ไว้แล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจึงมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบการที่มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามบทบัญญัติมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๔ หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ฝ่าฝืน และปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ได้หรือไม่ เห็นว่า

การออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต และการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าวได้คือ

๑. บทบัญญัติตามมาตรา ๕๙ ได้กำหนดว่า ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

๒. บทบัญญัติตามมาตรา ๖๐ ได้กำหนดว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการรายใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา ๕๙ และ ๖๐ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าวได้

๓.๕. ตามหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดมหาสารคาม องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมให้ผู้ประกอบการ ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เนื่องจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้จัดเก็บจากผู้ประกอบกิจการนั้น เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการประกอบกิจการที่ได้มีการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าว และเป็นหน้าที่

ของผู้ประกอบกิจการตามบทบัญญัติมาตรา ๖๕ ที่กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการตามที่มีข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการหรือต้องได้รับใบอนุญาต ให้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและหลักเกณฑ์ในการชำระค่าธรรมเนียมไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การเก็บค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ ดังนั้น ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรที่องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจัดเก็บจากผู้ประกอบกิจการจึงเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๖๔[๒]

๓.๖ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ออกใบเสร็จรับเงินและออกใบอนุญาตรถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ การดำเนินการดังกล่าวนี้ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

การออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระค่าธรรมเนียม เป็นการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗[๓] ข้อ ๙ ซึ่งกำหนดว่า การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง เว้นแต่การรับเงินที่มีเอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุจำนวนเงินที่ชำระอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงิน ซึ่งเอกสารดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมจำนวนที่รับจ่ายทำนองเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และการรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่เป็นการดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ

---

[๒] **มาตรา ๖๔** บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

[๓] **ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗**

หมวด ๒ ข้อกำหนดในการรับเงิน

ส่วนที่ ๑ การรับเงิน

ข้อ ๙ การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง เว้นแต่การรับเงินที่มีเอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุจำนวนเงินที่ชำระอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงินซึ่งเอกสารดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมจำนวนที่รับจ่ายทำนองเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และการรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง

ให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่ เงินประเภทใดมีการรับชำระเป็นประจำและมีจำนวนมากรายจะแยกใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับการรับเงินประเภทหนึ่งก็ได้

๔. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

จากการพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า เนื่องจากข้อบัญญัติฯ ดังกล่าว เป็นข้อบัญญัติที่ออกตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ฉบับเดิม ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น เพื่อให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๓๒(๑) มีรายชื่อกิจการสอดคล้องกับประกาศฯ ฉบับใหม่ และมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ราชการส่วนท้องถิ่นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรายชื่อกิจการฯ ในประกาศฯ ใหม่

สมชาย ตู้แก้ว

นายสมชาย ตู้แก้ว

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๑ กันยายน ๒๕๖๐

เรื่องเสร็จที่ ๔๐/ ๒๕๖๐[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบธุรกิจของสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วน

กองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีหนังสือที่ ตช ๐๐๒๖.(๑๑)๑ / ๒๒๖๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเรื่องการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยพนักงานสอบสวน กองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ ลดน้ำหนักและเสริมความงาม ของสถาบันนวดและกระชับสัดส่วน สลิมอัพเซ็นเตอร์สาขาชิดลม ซึ่งดำเนินการโดย บริษัทซาวน่า อิตาเลีย (ประเทศไทย) จำกัด สำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๘๗ อาคารเอ็มไทย ออลซีซั่นเพลส ชั้น ๑๐ ห้อง ๑๐๐๖ ถนนวิทยุ แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

อาศัยอำนาจตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๐) , (๑๑), ๑๓๑ , ๑๓๒ จึงเรียนมายังกรมอนามัยเพื่อขอตรวจสอบข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการของสถาบันนวดและกระชับสัดส่วน สลิมอัพเซ็นเตอร์ สาขาชิดลม และสาขาอื่น ๆ ของบริษัทซาวน่า อิตาเลีย (ประเทศไทย) จำกัด ดังกล่าว ดังนี้

๑. การดำเนินธุรกิจลดน้ำหนักและเสริมความงาม ของสถาบันนวดและกระชับสัดส่วน สลิมอัพเซ็นเตอร์ สถานที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวจัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

๒. หากเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่ดังกล่าวได้รับอนุญาตตามกฎหมายหรือไม่ แต่ละสาขาได้ใบอนุญาตเลขที่เท่าใด พร้อมทั้งขอรายละเอียดเกี่ยวกับการขอและการอนุญาต เพื่อนำประกอบการสืบสวนสอบสวน

๓. หากสถานประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ดำเนินธุรกิจโดยไม่ถูกต้อง จะเป็นความผิดอย่างไร ตามกฎหมายมาตราใด อัตราโทษเท่าไร

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับกองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ความว่า บริษัทซาวน่า อิตาเลีย (ประเทศไทย) จำกัด ดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วนสลิมอัพเซ็นเตอร์ ให้บริการดูแลพร้อมแก้ไขปัญหารูปร่างให้สำหรับบุคคลที่มีปัญหาเรื่องน้ำหนักและสัดส่วนโดยใช้เครื่องมือหรือเทคโนโลยีขั้นสูง มีสาขาย่อยทั่วประเทศ ซึ่งสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วน สลิมอัพเซ็นเตอร์สาขาชิดลม ตั้งอยู่ในบริเวณห้างสรรพสินค้า เป็นสาขาที่กองกำกับการ ๑ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการดังกล่าว

นอกจากนี้ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้สืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการของสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วนสลิมอัพเซ็นเตอร์ (สืบค้นจาก www.slimupcenter.co.th , เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๐) พบว่าสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วนสลิมอัพเซ็นเตอร์ มีลักษณะการให้บริการลดน้ำหนัก ดูแลสัดส่วนเฉพาะจุด สลายไขมัน รวมทั้งเพิ่มกล้ามเนื้อ โดยใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีขั้นสูงที่หลากหลายมาเป็น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๒๙๖ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้บังคับการกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ตัวช่วยสำหรับดูแลบุคคลที่มีปัญหาและต้องการลดน้ำหนัก กระชับสัดส่วน ซึ่งประกอบด้วยโปรแกรมต่าง ๆ อาทิ โปรแกรมสลายอณูไขมันและเพิ่มมวลกล้ามเนื้อโดยใช้พลังงานจากแสงอินฟราเรดเข้มข้น โปรแกรมละอองไอน้ำอินฟราเรด โปรแกรมดีท็อกซ์ของเสียและสลายเซลลูไลท์ เป็นต้น รวมทั้งมีการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สำหรับนวดเพื่อสลายเซลลูไลท์หรือนวดเพื่อกระชับสัดส่วนด้วย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓]

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๑๓) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ให้บริการควบคุมน้ำหนัก ซึ่งหมายถึงการรักษาน้ำหนักของร่างกายให้เหมาะสมกับวัยและรูปร่างโดยอาจเพิ่มหรือลดน้ำหนักหรือให้คงที่ก็ได้ โดยการให้บริการด้วยวิธีใด ๆ เช่น การควบคุมทางโภชนาการ การให้อาหารหรือยาที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ ทั้งนี้ไม่รวมการให้บริการในข้อ ๙(๑) การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ เว้นแต่เป็นการให้บริการในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยการพยาบาล”

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. การดำเนินธุรกิจลดน้ำหนักและเสริมความงาม ของสถาบันนวดและกระชับสัดส่วน สลิมอัพ เซ็นเตอร์ สถานที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวจัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

ความเห็น : จากการพิจารณาข้อเท็จจริง ของสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วน สลิมอัพ เซ็นเตอร์ ที่มีลักษณะการให้บริการดูแลรูปร่างและควบคุมน้ำหนักโดยใช้เครื่องมือหรือเทคโนโลยีเข้ามาช่วยแล้ว เห็นว่าการประกอบกิจการของสถาบันลดน้ำหนักและกระชับสัดส่วน สลิมอัพ เซ็นเตอร์ เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙(๑๓) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออก**ข้อบัญญัติท้องถิ่น**[๔]

---

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๔] **ข้อบัญญัติท้องถิ่น** คือ กฎหมายที่ราชการส่วนท้องถิ่นตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งจะเรียกแตกต่างกันไปตามที่กฎหมายจัดตั้งราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ บัญญัติไว้ ดังนี้ “เทศบัญญัติ” สำหรับเขตเทศบาล “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด” สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล” สำหรับเขต

กำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นก่อนดำเนินกิจการ

ข้อหารือ ๒. หากเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่ดังกล่าวได้รับอนุญาตตามกฎหมายหรือไม่ แต่ละสาขาได้ใบอนุญาตเลขที่เท่าใด พร้อมทั้งขอรายละเอียดเกี่ยวกับการขอและการอนุญาตเพื่อนำประกอบการสืบสวนสอบสวน

ความเห็น : ผู้ที่มีอำนาจในการอนุญาตให้ผู้ประกอบการดำเนินกิจการในเขตพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น คือ **เจ้าพนักงานท้องถิ่น**[๕] นอกจากนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจควบคุมดูแลโดยการออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี เป็นต้น ดังนั้น ผู้หารือสามารถประสานงานเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายละเอียดการขออนุญาตประกอบกิจการจากราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของกิจการนั้นโดยตรง

ข้อหารือ ๓. หากสถานประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ดำเนินธุรกิจโดยไม่ถูกต้อง จะเป็นความผิดอย่างไร ตามกฎหมายมาตราใด อัตราโทษเท่าไร

ความเห็น : การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยแยกตามฐานความผิด ดังนี้

๑. ความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา ๗๑

๒. ความผิดฐานฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา ๗๓[๖]

๓. ความผิดฐานฝ่าฝืนกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามมาตรา ๖๘[๗]

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๗ กันยายน ๒๕๖๐

องค์การบริหารส่วนตำบล “ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร” สำหรับเขตกรุงเทพมหานคร “ข้อบัญญัติเมืองพัทยา” สำหรับเขตเมืองพัทยา

[๕] **เจ้าพนักงานท้องถิ่น** หมายความว่า (๑) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด (๒) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล (๓) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (๔) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร (๕) นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา (๖) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

[๖] **มาตรา ๗๓** ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐(๕) มาตรา ๓๒(๒) มาตรา ๓๕(๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐(๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

[๗] **มาตรา ๖๘** ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561

จำนวน 37 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

เรื่อง อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการเปรียบเทียบปรับ

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๓๒.๐๑๑/๓๗๑๓ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการเปรียบเทียบปรับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ได้รับข้อหารือจากเทศบาลปู่เจ้าสมิงพรายว่า กรณีสถานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีความผิดมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไมเกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษดังกล่าวเกินอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะทำการเปรียบเทียบปรับได้ และต้องส่งเรื่องเข้าสู่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณา ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าและเสียค่าใช้จ่ายในการจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการอีกด้วย

เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพรายขอเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อเพิ่มอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และลดค่าใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการจึงขอหารือว่า การดำเนินการในกรณีดังกล่าวข้างต้นสามารถดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร

<u>ความเห็นในประเด็นข้อหารือ</u>

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียม และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งการต่ออายุใบอนุญาตเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการที่จะต้องดำเนินการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หากผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอต่ออายุหลังใบอนุญาตสิ้นอายุและมีการประกอบกิจการระหว่างที่ไม่มีใบอนุญาตจะมีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๕๘๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ

[๒] มาตรา ๕๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่น คำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปจนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตร ๕๖

ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑[๔] และบรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๖๔

ทั้งนี้ นอกจากเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการที่ต้องมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตจะสิ้นอายุตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งจะเป็นการช่วยลดภาระในการเปรียบเทียบคดีกับผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ส่วนกรณีที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในการเปรียบเทียบคดีกับผู้ที่กระทำความผิด เนื่องจากบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นโทษทางอาญาจึงต้องมีความรอบคอบและรัดกุมในการพิจารณากำหนดอัตราโทษอย่างระมัดระวังและไม่เป็นการใช้อำนาจเฉพาะบุคคล เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี เพื่อใช้ดุลพินิจในการถ่วงดุลอำนาจในการพิจารณากำหนดอัตราโทษด้วยความเหมาะสม และให้เกิดความเป็นธรรมในการคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชน หากกำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเกิดปัญหาในเรื่องของการใช้ดุลพินิจในการพิจารณากำหนดอัตราโทษที่ไม่เหมาะสมและเกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนได้

สำหรับการเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อเพิ่มอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เห็นว่า หากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่องใดที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานราชการส่วนท้องถิ่นใดราชการส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถเสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการสาธารณสุข เพื่อเป็นข้อเสนอต่อการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นอาจเสนอประเด็นปัญหาดังกล่าวต่อที่ประชุมคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดเพื่อให้เป็นผู้เสนอประเด็นต่อคณะกรรมการสาธารณสุขต่อไป แต่ทั้งนี้การเสนอประเด็นในการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น จะต้องมีข้อมูลประกอบการเสนอประเด็นที่ครอบคลุมและชัดเจน เช่น สภาพปัญหา ความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น จำนวนหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบในเรื่องดังกล่าว เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียระหว่างกฎหมายที่ได้มีการแก้ไขกับกฎหมายเดิม ภาระค่าใช้จ่าย และข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎหมายที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ เป็นต้น เนื่องจากการพิจารณาปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมาย นั้น คณะกรรมการจะต้องพิจารณาข้อมูลประกอบการพิจารณาให้ครบถ้วนและรอบด้าน เพราะการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานตามกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาโดยละเอียดครอบคลุมในทุกประเด็นและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

สมชาย ตู้แก้ว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๐

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เรื่องเสร็จที่ ๒ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บริษัทแห่งหนึ่งได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย บริษัทได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการหลอมหล่อโลหะประเภทรีไซเคิลทองแดง ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้รับอนุญาตจากเทศบาลตามใบอนุญาตประกอบกิจการที่แนบมาท้ายหนังสือนี้ (๑)

บริษัทมีข้อหารือในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ

ประเด็นที่ ๑ หลักเกณฑ์การพิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีอย่างไรบ้าง บริษัทเคยโดนพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ ตามหนังสือคำสั่งที่แนบมาท้ายนี้ (๒)

ประเด็นที่ ๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถยกเหตุผลในการที่ออกคำสั่งให้แก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ ที่ผ่านมาแล้ว ๓ ครั้ง มาเป็นเหตุผลการพิจารณาพักใช้ใบอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙ ได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เมื่อบริษัทได้รับคำสั่งให้แก้ไขเหตุรำคาญทั้ง ๓ ครั้ง บริษัทก็ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง และแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตลอดมาทุกครั้ง ตามหนังสือของบริษัทที่แนบมาท้ายนี้ (๓)

บริษัทจึงขอให้ท่านได้โปรดให้คำแนะนำและตอบข้อหารือ เพื่อบริษัทจะได้นำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติในโอกาสต่อไป

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อหารือประเด็นที่ ๑</u> : หลักเกณฑ์การพิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีอย่างไรบ้าง

<u>ความเห็น</u> : ตามมาตรา ๕๙ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ สั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย พบว่า มีองค์ประกอบในการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต ดังนี้

(๑) ต้องเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงบริษัท

(๒) ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตตาม (๑) นั้น ไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติของท้องถิ่น หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตแก่ผู้ใด ต้องปรากฏว่าผู้นั้นเป็นผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว แต่ไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติของท้องถิ่น หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ข้อหารือประเด็นที่ ๒ : เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถยกเหตุผลในการที่ออกคำสั่งให้แก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ ที่ผ่านมาแล้ว ๓ ครั้ง มาเป็นเหตุผลการพิจารณาพักใช้ใบอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : แนวทางที่ ๑ เมื่อพิจารณาองค์ประกอบการพักใช้ใบอนุญาตตามความเห็นในข้อหารือประเด็นที่ ๑ ประกอบกับการเทียบเคียงกับแนวทางการพิจารณาในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๕/๒๕๕๒ ซึ่งได้วางหลักการพิจารณาองค์ประกอบการเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖๐ ว่าเป็นคนละส่วนกับปัญหาเรื่องเหตุรำคาญซึ่งมีกลไกการบังคับตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงเห็นว่า การยกอ้างคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ระงับเหตุรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ ไม่ได้อยู่ในองค์ประกอบของการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙

ความเห็น : แนวทางที่ ๒ จากการพิจารณาข้อเท็จจริงที่ใช้ประกอบในการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ระงับเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๘ และข้อความในคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙ ที่ปรากฏว่าสถานประกอบกิจการส่งกลิ่นเหม็นรบกวน เป็นเหตุให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการ และถึงแม้จะมีการแก้ไขเหตุรำคาญตามคำสั่งมาตรา ๒๘ ก็ยังก่อให้เกิดผลกระทบเรื่องกลิ่นอยู่ ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงเห็นว่า สถานประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะการดำเนินกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต **“ข้อ ๔.๗ ต้องมีและใช้ระบบกำจัดกลิ่น ไอสารเคมี ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน หรือเป็นอันตรายต่อผู้ปฏิบัติงานและผู้อาศัยใกล้เคียง”** ซึ่งถือว่าเข้าองค์ประกอบของการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๔ มกราคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ →

เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

เทศบาล ก. ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาล ก. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาล ก. เรื่อง กิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตเทศบาล ก. (๑๐) การผลิต การโม่ การป่น การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ ซึ่งผู้ประกอบการต้องชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด ซึ่งในเขตเทศบาลฯ มีผู้จำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปตามสถานประกอบการต่าง ๆ จึงขอหารือในประเด็นเกี่ยวกับการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปเข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบการตามเทศบัญญัติฯ หรือไม่ หรือมีการควบคุมอย่างไร

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๒๐๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรี

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า เทศบาล ก. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาล ก. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ ข้อ ๑๐ การผลิต การโม่ การป่น การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตเทศบาล ก. แล้ว ซึ่งการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปตามที่ได้หารือมานั้น เมื่อพิจารณาขอบเขตการควบคุมของกิจการดังกล่าวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในกลุ่มกิจการที่ ๒ (๖) โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม เช่น สถานที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ ขั้นตอนและกระบวนการผลิต อาจเป็นแหล่งของสัตว์และแมลงนำโรค การโม่ บด ผสม วัตถุดิบ การบรรจุอาหารสัตว์อาจก่อให้เกิดฝุ่น เสียงดังจากการใช้เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ หรือน้ำเสียจากการประกอบกิจการ เป็นต้น ซึ่งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ฯลฯ อีกทั้งมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ประกอบการไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามถึงแม้การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจะไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ผู้ประกอบการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งพาหะและแมลงนำโรคจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง

เป็นหนังสือ ...

เป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง ได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีโทษตามบทบัญญัติมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ ➡

เรื่องเสร็จที่ ๔/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร

บริษัทแห่งหนึ่งได้มีหนังสือที่ DCM. ๒๓๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากบริษัทได้เช่าสถานที่คลังสินค้าเพื่อเก็บสินค้าที่บริษัทเป็นตัวแทนในการจัดจำหน่าย โดยสินค้าทั้งหมดเป็นสินค้าอุปโภคและบริโภค อาทิ เครื่องดื่มชูกำลัง ขนมทานเล่น เป็นต้น (ไม่มีสินค้าที่จะต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง) นอกจากนี้บริษัทยังประกอบธุรกิจรับจัดจำหน่ายสินค้าให้แก่ตัวแทนและร้านค้าเท่านั้น (ไม่มีการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง (ค้าปลีก)) ดังนั้น บริษัทจึงขอหารือว่า กรณีที่บริษัทมีการเช่าสถานที่คลังสินค้าเพื่อเก็บสินค้าของบริษัทดังกล่าวข้างต้นถือเป็นสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และต้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารต่อหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่บริษัทเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า บริษัทต้องการหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการจัดจำหน่าย และ/หรือจัดส่งกระจายสินค้าอุปโภคบริโภค ทุกชนิด ทุกประเภททั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่เป็นเครื่องดื่มชูกำลัง และขนมทานเล่นต่าง ๆ ว่าเข้าข่ายต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

๑) มาตรา ๔ กำหนดคำนิยามของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารไว้ดังนี้ **“สถานที่จำหน่ายอาหาร”** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม และ **“สถานที่สะสมอาหาร”** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

๒) มาตรา ๔๐ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดควบคุม กำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง เช่น กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามประเภทของอาหาร หรือตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๖๒๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย บริษัทแห่งหนึ่ง

ลักษณะของสถานที่ประกอบ หรือตามวิธีการจำหน่าย เป็นต้น และมาตรา ๓๘[๒] กำหนดให้ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ต้องได้รับใบอนุญาตหรือต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้งแล้วแต่กรณี

๓) มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๕]

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงพบว่า บริษัทได้จัดจำหน่ายสินค้าอุปโภคและบริโภค อาทิ เครื่องดื่มชูกำลัง ขนมทานเล่น เป็นต้น ดังนั้นจึงเห็นว่าไม่เข้าข่ายตามคำนิยามของสถานที่จำหน่ายและสถานที่สะสมอาหาร แต่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหาร บรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย ได้แก่ การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหาร บรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหารประเภทบรรจุกระป๋องหรือขวดหรือ

---

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ภาชนะอื่นใดที่มีลักษณะเป็นหีบห่อหรือบรรจุอาหารเพื่อป้องกันการปนเปื้อนได้ เช่น การบรรจุถุงพลาสติก กระป๋องหรือขวด เป็นต้น ๒) พิจารณาจากลักษณะของการประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น สถานที่ตั้งไม่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น น้ำเสีย มูลฝอยจากเศษวัสดุต่าง ๆ เสียงดังจากการขนส่งซึ่งอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ และการปนเปื้อนเชื้อจุลินทรีย์จากการปิดฝาไม่สนิทหรือกระป๋องบุบจากการกระแทกระหว่างการขนส่ง หรือการเก็บสะสมสินค้าที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจเป็นแหล่งที่อยู่ของสัตว์และแมลงนำโรคได้ เช่น แมลงสาบ หนู เป็นต้น โดยมีหลักการป้องกันและควบคุมปัญหา ดังนี้ ผู้ประกอบการต้องดูแลด้านสุขลักษณะของสถานประกอบการ เช่น การเก็บสะสมวัตถุดิบและสินค้าให้ถูกสุขลักษณะ จัดบริเวณที่เก็บสะสมสินค้าให้เป็นสัดส่วน สะอาด และเป็นระเบียบเรียบร้อย การเก็บรวบรวม และจัดการมูลฝอยอย่างถูกสุขลักษณะ ควบคุมเสียงดังจากการขนส่งหรือการผลิต รวมทั้งดูแลด้านสุขอนามัยและคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้มารับบริการ เป็นต้น

ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นสถานที่ตั้งของสถานประกอบกิจการได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหาร บรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นแล้ว ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

<u>หมายเหตุ</u> : ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นความเห็นที่ตอบตามขอบเขตของข้อเท็จจริงที่บริษัทได้ให้ไว้ในหนังสือที่ DCM. ๒๓๗/๒๕๖๐ เท่านั้น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีการประกอบกิจการโกดังที่มีโกดังให้เช่าหลายหลัง)

ตามที่ท่านได้มีหนังสือเรียนผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีประกอบกิจการโกดังที่มีโกดังให้เช่าหลายหลัง) โดยมีรายละเอียดดังนี้

สถานประกอบการประกอบกิจการโกดังให้เช่าแห่ง ตั้งอยู่ที่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งโดยลักษณะเป็นโครงการ ภายในบริเวณมีโกดังให้เช่าหลายหลัง ซึ่งแต่ละหลังมีบ้านเลขที่แยกกัน แต่ทั้งหมดอยู่ในเขตพื้นที่เดียวกัน ภายใต้เจ้าของเดียวกันทางบริษัทได้ยื่นเรื่องขอใบอนุญาตการดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเจ้าหน้าที่แจ้งกลับมาว่าทางบริษัทจะต้องทำการยื่นขอใบอนุญาตฯ แยกกันแต่ละหลัง โดยให้เหตุผลว่าแต่ละหลังมีบ้านเลขที่แยกกันต่อให้จะอยู่ในโครงการเดียวกันก็ตาม และอ้างอิงถึงข้อบัญญัติ อบต. เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีใจความข้อหนึ่งระบุว่า “ใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว ถ้าประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมหลายประเภทในสถานที่เดียวกันให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในประเภทที่มีอัตราสูงเต็มอัตราแต่ประเภทอื่นให้เก็บเพียงกึ่งอัตรา” โดยค่าธรรมเนียมในการขอรับใบอนุญาตเสียค่าใช้จ่ายหลังละ ๔,๐๐๐ บาทต่อปี ถือว่าเป็นจำนวนมากเพราะปัจจุบันในโครงการมีโกดังอยู่ทั้งหมด ๑๔ หลัง ซึ่งหมายความว่าทางบริษัทต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นถึง ๑๔ เท่า จึงขอหารือว่า การประกอบกิจการโกดังให้เช่าที่มีโกดังให้เช่าหลายหลังซึ่งแต่ละหลังมีบ้านเลขที่แยกกัน แต่ทั้งหมดอยู่ในเขตพื้นที่เดียวกัน ภายใต้เจ้าของเดียวกันต้องขอรับใบอนุญาตการดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแยกกันแต่ละหลังหรือขอรับใบอนุญาตเพียงใบเดียว

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่าตามบทบัญญัติมาตรา ๓๑[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวม ๑๓ กลุ่มกิจการ จำนวน ๑๔๑ ประเภท โดยการประกอบกิจการโกดังสินค้า เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ในกลุ่มกิจการที่ ๑๓(๖) มีขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการ หมายถึง สถานที่ที่ทำการให้บริการเช่าโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือรับฝากสินค้าโดยผู้ประกอบกิจการมีรายได้จากการให้เช่าโกดังดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคลังสินค้าหรือสถานที่ที่เก็บสินค้าของตัวเอง การประกอบกิจการท่าเทียบเรือสินค้า และไม่รวมถึงกรณีจัดสถานที่ไว้ให้บริการรับฝากตู้คอนเทนเนอร์ซึ่งมีลักษณะการนำตู้คอนเทนเนอร์มาวางไว้ในพื้นที่โล่ง เมื่อพิจารณาลักษณะและขอบเขตความหมายของกิจการโกดังสินค้าตามที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นแล้ว เห็นว่า ประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขประเภทที่ ๑๓(๖) หากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒(๑)[๓] กำหนดให้กิจการประเภทดังดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องมีการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๐๖ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงกรรมการบริษัท

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

ควบคุมภายในท้องถิ่น ผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

สำหรับกรณีของการประกอบกิจการโกดังสินค้า โดยภายในบริเวณมีโกดังให้เช่าหลายหลัง ซึ่งแต่ละหลังมีบ้านเลขที่แยกกันแต่ทั้งหมดอยู่ในเขตพื้นที่เดียวกันภายใต้เจ้าของเดียวกันต้องขอรับใบอนุญาตการดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแยกกันแต่ละหลังหรือขอรับใบอนุญาตเพียงใบเดียวตามที่ได้หารือมานั้น เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๓ วรรคสาม[๕] บัญญัติว่า ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว หมายความว่า ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในพื้นที่ให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว จากลักษณะการประกอบกิจการโกดังสินค้าดังกล่าว เป็นการประกอบกิจการประเภทเดียว ตั้งอยู่ในสถานที่เดียวกัน มีลักษณะการใช้ระบบสาธารณูปโภคร่วมกันอย่างชัดเจน เช่น ถนน ทางเข้าออก แนวรั้ว ซึ่งการใช้ประโยชน์ในลักษณะดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับการประกอบกิจการประเภทเดียว ถึงแม้ว่าจะมีอาคารหลายหลังและมีการแยกเลขที่อาคารก็ตาม ประกอบกับเจตนารมณ์ในการควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจะพิจารณาจากลักษณะและประเภทของการประกอบกิจการเป็นสำคัญ การใช้เลขที่ของอาคารเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจึงอาจมิใช่หลักการพิจารณาที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ส่วนกรณีของข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่บริษัทได้อ้างถึงซึ่งมีข้อความดังนี้ “ใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว ถ้าประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุม หลายประเภทในสถานที่เดียวกันให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในประเภทที่มีอัตราสูงเต็มอัตราแต่ประเภทอื่นให้เก็บเพียงกึ่งอัตรา” เห็นว่า หากพิจารณาตามข้อความในข้อบัญญัติ ตามที่บริษัทได้อ้างถึงสามารถตีความได้ ๒ กรณี ดังนี้

กรณีที่ ๑ ข้อความที่ระบุว่า “ใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว” เมื่อพิจารณาแล้วข้อความดังกล่าวจะมีความหมายเช่นเดียวกับบทบัญญัติ ๓๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่าใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว ซึ่งการประกอบกิจการของบริษัทดังกล่าวมีลักษณะการประกอบกิจการที่เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าว คือ เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทเดียวและตั้งอยู่ในสถานที่เดียวกัน

กรณีที่ ๒ ข้อความที่ระบุว่า “ถ้าประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมหลายประเภทในสถานที่เดียวกันให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในประเภทที่มีอัตราสูงเต็มอัตราแต่ประเภทอื่นให้เก็บเพียงกึ่งอัตรา” หมายถึง หากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมีหลายประเภทกิจการและกิจการเหล่านั้นตั้งอยู่ในสถานที่เดียวกันผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย

---

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษระของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๕] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ต่อสุขภาพทุกประเภทกิจการ เช่น การประกอบกิจการปั๊มน้ำมัน แต่มีการประกอบกิจการล้างรถยนต์ ปะยางรถยนต์ และมีมินิมาร์ทอยู่ภายในบริเวณเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของคนเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ถือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่เกี่ยวเนื่องกันหรือมีกระบวนการผลิตแยกส่วนกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องขออนุญาตหลายใบตามประเภทกิจการที่มีการประกอบกิจการในพื้นที่ ส่วนการเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมราชการส่วนท้องถิ่นจะเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมในประเภทที่มีอัตราค่าธรรมเนียมสูงเต็มอัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ส่วนกิจการประเภทอื่นๆ จะเก็บค่าธรรมเนียมเพียงครึ่งหนึ่งของอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ดังนั้น การประกอบกิจการโกดังเก็บสินค้าของบริษัทตามที่ได้หารือมา เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๓(๖) ซึ่งต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ โดยการขอรับใบอนุญาตผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเพียงใบเดียวเท่านั้น เนื่องจากลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการประเภทเดียวและตั้งอยู่ในสถานที่แห่งเดียว ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๓๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเหตุผลประกอบตามที่กล่าวไว้ในเบื้องต้น

<u>หมายเหตุ</u> : ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นความเห็นที่ตอบตามขอบเขตของข้อเท็จจริงที่บริษัทที่หารือมาได้ให้ไว้ในหนังสือ เรื่อง หารือข้อกฎหมายเรื่องการขอใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ เท่านั้น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ ➡

เรื่องเสร็จที่ ๖ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ห้องปฏิบัติการทางธรณีวิทยาเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

เทศบาลนครแห่งหนึ่งได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณากิจการห้องปฏิบัติการทางธรณีวิทยาว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยที่เห็นเป็นการสมควรแก้ไขและปรับปรุงรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน ในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น

เทศบาลนครดังกล่าวได้ตรวจสอบ อาคารหลังหนึ่งซึ่งประกอบกิจการห้องแลปทางธรณีวิทยา มีการทดสอบโครงสร้างของดินจากภายนอก โดยมีขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ดังต่อไปนี้

๑. รับตัวอย่างดินจากผู้รับเหมาขุดเจาะสำรวจชั้นดิน
๒. ทดสอบขีดจำกัด
๓. ทดสอบความถ่วงจำเพาะของเม็ดดิน
๔. ทดสอบวิเคราะห์หาขนาดเม็ดดินด้วยตะแกรง
๕. ทดสอบวิเคราะห์หาขนาดเม็ดดินโดยไฮโดรมิเตอร์
๖. ทดสอบการบดอัดดิน
๗. ทดสอบความหนาแน่นของดิน
๘. ทดสอบ ซี.บี.อาร์
๙. ทดสอบความซึมได้ของน้ำผ่านมวลดินแบบความดันคงที่และความดันแปรเปลี่ยน
๑๐. ทดสอบแรงเฉือนแบบไม่มีแรงด้านข้าง
๑๑. ทดสอบแรงเฉือนโดยตรง
๑๒. ทดสอบแรงอัดสามแกน
๑๓. ทดสอบการยุบอัดตัวคายน้ำ
๑๔. รวบรวมผลการทดสอบต่าง ๆ และส่งข้อมูลไปยังวิศวกรในการออกแบบรากฐานของโครงสร้างสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ ซึ่งสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในประเทศสิงคโปร์
๑๕. การทำงานแต่ละครั้งเป็นลักษณะชั่วคราว เช่น ทำงาน ๑ เดือน หยุด ๒ เดือน รวมแล้วไม่เกิน ๓ เดือน ในระยะเวลา ๑ ปี
๑๖. ดินที่เหลือจากการทดสอบนำไปทิ้งนอกเขตพื้นที่ ซึ่งมีผลการทดสอบหาสารเคมีอันตรายอยู่ในระดับที่ปลอดภัย

ในการนี้ เทศบาลนครจึงขอหารือท่านว่าการดำเนินการดังกล่าว เข้าข่ายต้องขออนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครที่แนบมาพร้อมนี้ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒(๑) หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลนคร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

- **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

- **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้กิจการประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ลำดับที่ (๑๗) การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีขอบเขตในการควบคุมห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมที่มีการทดสอบ ทดลอง ตรวจวัด และมีการใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ สารเคมี หรือสารอันตรายในการประกอบกิจการ ทั้งนี้ ยกเว้นห้องปฏิบัติการที่อยู่ในสถานพยาบาล เนื่องจากได้รับการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลอยู่แล้ว

- เทศบัญญัติเทศบาลนครได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังรายละเอียดในสิ่งที่แนบมาพร้อมกับหนังสือที่อ้างถึงนั้น พบว่าในหมวดกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ได้มีการบัญญัติกิจการประเภทที่ (๘๔) การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อม เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในเขตพื้นที่ของเทศบาลนคร

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

เมื่อพิจารณาถึงข้อกฎหมายประกอบกับข้อเท็จจริงของกระบวนการดำเนินกิจการห้องปฏิบัติการทางธรณีวิทยาแล้ว จึงมีความเห็นว่าห้องปฏิบัติการทางธรณีวิทยาเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น หากเทศบัญญัติเทศบาลนครดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ประกอบกิจการ

ต้องมาขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติก่อนการประกอบกิจการ และจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามสุขลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ และสุขลักษณะตามข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๗ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปั้นเตาเพื่อผลิตวัตถุดิบ

สถานประกอบกิจการโรงเตา ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาทดสอบกระบวนการผลิตของสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่นายกเทศมนตรีตำบล ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาไม่อนุญาตให้ทางสถานประกอบการผลิตวัตถุดิบและไม่ขยายเวลาปั้นเตา (การปั้นดินเหนียวให้เป็นเตาอั้งโล่) เพื่อทำการผลิตวัตถุดิบ เพื่อใช้ในการทดสอบขบวนการเผาเตาอั้งโล่เพื่อยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามแบบตรวจประเมินข้อกำหนดของเทศบาลตำบล ซึ่งทางสถานประกอบการได้ทำการปรับปรุงสถานประกอบการ ตามแบบการตรวจประเมินเพื่อปั้นเตาอั้งโล่ เพื่อให้ครบจำนวนที่จะทดสอบขบวนการเผาและไม่ได้มีของเสียหรือการใช้สารหรือวัตถุอันตราย ที่จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบและทำความเดือดร้อนจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

ทางสถานประกอบกิจการขอหารือแนวทางปฏิบัติ เรื่อง เกี่ยวกับการปั้นเตาเผาวัตถุดิบเพื่อใช้ในการทดสอบขบวนการเผาเตาอั้งโล่ว่า นายกเทศมนตรีตำบลดในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีสิทธิที่จะไม่อนุญาตให้ทางสถานประกอบกิจการผลิตวัตถุดิบหรือไม่ขยายเวลาปั้นเตาที่ใช้ในการผลิตวัตถุดิบเพื่อใช้ในการทดสอบขบวนการเผา เพื่อขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานกับผู้หารือ และสำนักงานเทศบาลตำบลเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่า

๑. สถานประกอบกิจการโรงเตาตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบล เป็นสถานประกอบกิจการที่มีการผลิตเตาอั้งโล่ ได้จดทะเบียนเป็นโรงงานจำพวกที่ ๑ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ซึ่งในกระบวนการผลิตจะต้องนำดินเหนียวที่ทำการผสมแล้วนำมาปั้นจนได้ขนาดและรูปทรงของเตาตามที่ต้องการ แล้วจึงนำไปตากแดดให้แห้งเพื่อเตรียมการเผาในเตาเผาต่อไป

๒. ปัจจุบันสถานประกอบกิจการดังกล่าวยังไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๓. ทางสถานประกอบกิจการจึงได้ยื่นขออนุญาตกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๔. เทศบาลตำบลร่วมกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และศูนย์วิจัยและพัฒนาสิ่งแวดล้อมโรงงานภาคเหนือ จึงได้เข้าตรวจสภาพด้านสุขลักษณะและโครงสร้างอาคารของสถานประกอบกิจการดังกล่าว พร้อมทั้งตรวจวัดคุณภาพอากาศ พบว่าโครงสร้างอาคารและสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด ประกอบกับผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศมีค่าคาร์บอนมอนอกไซด์ (CO) เกินมาตรฐาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงเห็นควรให้แก้ไขปรับปรุงด้านโครงสร้างและสุขลักษณะสถานประกอบกิจการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เทศบาลตำบลกำหนด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๔๕ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้ประกอบกิจการ

๕. ต่อมาทางเทศบาลตำบลได้ติดตามความคืบหน้าในการแก้ไขปรับปรุงสถานประกอบกิจการโดยมีหนังสือไปยังสถานประกอบกิจการดังกล่าวแล้ว แต่ไม่ได้รับการรายงานผลการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงจากสถานประกอบกิจการแต่อย่างใด

๖. เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตไปยังสถานประกอบกิจการดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หนังสือคำสั่งที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๗. หลังจากนั้นทางสถานประกอบกิจการได้มีหนังสือมายังเทศบาลตำบลเพื่อขออนุญาตทำการผลิตวัตถุดิบ (ปั้นเตา) เพื่อนำมาบรรจุใส่เตาเผาเพื่อเตรียมการตรวจวัดคุณภาพอากาศครั้งที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม - ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

๘. เทศบาลตำบลจึงได้มีหนังสือตอบไปยังสถานประกอบกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงออกคำสั่งอนุญาตให้ทางสถานประกอบกิจการผลิตวัตถุดิบ (ปั้นเตา) เพื่อใช้ในการทดสอบกระบวนการเผา ตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และหากต้องการดำเนินการเผาเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ ให้ทางสถานประกอบกิจการดำเนินการขออนุญาตอีกครั้งหนึ่ง

๙. ภายหลังทางสถานประกอบกิจการได้มีหนังสือมายังเทศบาลตำบลเพื่อขอขยายเวลาทำการผลิตวัตถุดิบ (ปั้นเตา) ออกไปจนถึงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เนื่องจากมีสภาพอากาศที่ฝนตกตลอดทำให้ไม่สามารถเตรียมวัตถุดิบ (ปั้นเตา) ที่ใช้สำหรับเตรียมทดสอบคุณภาพอากาศครั้งที่ ๒ ได้ทัน

๑๐. เทศบาลตำบลได้พิจารณาคำขอดังกล่าวแล้วเห็นว่าได้อนุญาตให้ผู้ประกอบการผลิตวัตถุดิบเพื่อใช้ทดสอบกระบวนการเผา ตั้งแต่วันที่ ๕ – ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว จึงไม่อนุญาตที่จะขยายเวลา เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือแจ้งไม่อนุญาตขยายเวลาในการผลิตวัตถุดิบเพื่อใช้ในการทดสอบกระบวนการเผา ตามหนังสือที่ นน ๕๓๕๐๑/๑๔๑๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ทางสถานประกอบกิจการโรงเตาจึงขอหารือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจไม่อนุญาตให้สถานประกอบกิจการผลิตวัตถุดิบหรือไม่อนุญาตให้ขยายเวลาปั้นเตาเพื่อใช้ในการทดสอบกระบวนการผลิต (กระบวนการเผา) เพื่อประกอบการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

ข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๑ กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

(๑) การผลิตภาชนะดินเผาหรือผลิตภัณฑ์ดินเผา

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิตภาชนะหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากดินเป็นรูปทรงต่าง ๆ เช่น ถ้วย จาน ชาม กระถาง ตุ๊กตาแก้ว นำไปเผาในเตาให้เนื้อดินสุกและหมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์เซรามิกด้วย”

(๔) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดให้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

(๕) คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๒๕๓/๒๕๕๒ เรื่องแต่งตั้งข้าราชการเทศบาลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. แต่งตั้งให้ข้าราชการเทศบาลผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

๒.๑ นายกเทศมนตรี

๓. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๒ มีอำนาจและหน้าที่ในท้องที่รับผิดชอบ ดังนี้

๓.๕ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ ๑ และโรงงานจำพวกที่ ๒

ข้อความเห็น

ตามข้อเท็จจริงที่หารือ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขพิจารณาเห็นว่า

๑. การเผาเตาอั้งโล่ที่ปั้นมาจากดินเหนียว เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการผลิตภาชนะดินเผาหรือผลิตภัณฑ์ดินเผา ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อเทศบาลตำบลได้ออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุมกิจการนี้แล้ว ผู้ที่ประสงค์ประกอบกิจการผลิตภาชนะดินเผาหรือผลิตภัณฑ์ดินเผาจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อนายกเทศมนตรีตำบลในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจตามกฎหมายนี้ ที่จะพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ทั้งนี้ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย

๒. กรณีนายกเทศมนตรีตำบลได้มีหนังสือที่ นน ๕๓๕๐๑/๑๔๑๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งไม่อนุญาตที่จะขยายเวลาให้ผู้ประกอบกิจการ ผลิตวัตถุดิบเพื่อใช้ในการทดสอบกระบวนการเผาต่อไปอีกนั้น เป็นการใช้อำนาจในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งไม่เกี่ยวกับการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแต่อย่างใด

นายสมชาย ตู้แก้ว

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ ➡

เรื่องเสร็จที่ ๘ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การจัดตั้งตลาด

เทศบาลตำบลเมือง ก ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การจัดตั้งตลาดก่อนกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลเมือง ก ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุเป็นที่ตั้งอาคารตลาด แปลงหมายเลขทะเบียนที่ รย. ๙๑ ต่อมาได้รับแจ้งจากกรมธนารักษ์ว่าได้ตรวจสอบสภาพอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้ชั้นเดียว พบว่า เสาตอม่อ ค.ส.ล. ชำรุดไม่สามารถ ที่จะซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงดังเดิมได้ อีกทั้งการเดินระบบสายไฟและระบบการระบายน้ำไม่เป็นระเบียบ ไม่ถูกสุขลักษณะ หากยังคงสภาพไว้อาจจะไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้อาคารจึงเห็นควรให้ทำการรื้อถอนแล้วก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทน พร้อมทั้งได้ดำเนินการวางผังการก่อสร้างอาคารในที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอให้เทศบาลตำบลเมือง ก นำผังไปดำเนินการออกแบบอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลังตามขนาดในผังอาคารที่กรมธนารักษ์อนุมัติ ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒, ข้อบัญญัติท้องถิ่น, ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เทศบาลฯ จะดำเนินการก่อสร้างอาคารตามที่กรมธนารักษ์แจ้งมาแต่มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งตามกฎกระทรวง ข้อ ๗ อาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขาย ต้องมีและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และสุขลักษณะดังต่อไปนี้ (๑) ถนนรอบอาคารตลาดกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร จากสภาพพื้นที่ปัจจุบันตลาดมีพื้นที่จำกัดและพื้นที่หน้ากว้างของอาคารตลาดเพียง ๑๒ เมตร อีกทั้งอาคารนี้ทางด้านซ้ายที่ติดกับพื้นที่ของตลาด คือ ถนนสุนทรโวหาร ซอย ๑๒ ที่มีความกว้างของถนน ๗ เมตร เพราะฉะนั้นแล้วด้านการป้องกันอัคคีภัยรถดับเพลิงสามารถเข้าถึงครอบคลุมพื้นที่ อีกทั้งมีการติดตั้งระบบป้องกันอัคคีภัย และหัวจ่ายน้ำดับเพลิงไว้ชัดเจน และข้อเท็จจริง คือ ด้านขวาเป็นพื้นที่ทางเท้า กว้าง ๔ เมตร ติดกับอาคารตลาดเทศบาลตำบลเมือง ก จึงขอหารือว่าลักษณะดังกล่าวถือว่าอาคารตลาดมีถนนโดยรอบไม่น้อยกว่า ๔ เมตร หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๖๑ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

เนื่องจากการดำเนินการก่อสร้างอาคารตลาดของเทศบาลตำบลเมือง ก เป็นการรื้อถอนอาคารเดิมแล้วก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทน ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวไม่เข้าข่ายถูกยกเว้นตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ วรรคสอง ที่กำหนดว่า ความใน (๑) และ (๕) มิให้ใช้บังคับกับตลาดที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ และลักษณะพื้นที่ด้านขวาของตลาดซึ่งเป็นพื้นที่ทางเท้ากว้าง ๔ เมตร ติดกับอาคารตลาดที่มีผู้ขายของนำแผงจำหน่ายสินค้ามาตั้งวางเพื่อจำหน่ายสินค้าในบริเวณดังกล่าวจนทำให้รถยนต์ไม่สามารถวิ่งผ่านได้ เหลือเพียงพื้นที่ทางเดินสำหรับให้ประชาชนผู้มาซื้อของภายในตลาดเดินผ่านไปมา ซึ่งถือว่าปฏิบัติไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗(๑) ดังนั้น หากเทศบาลเมือง ก จะดำเนินการก่อสร้างอาคารตลาดของเทศบาลตำบลเมือง ก

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๔๗ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑
ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

การดำเนินการดังกล่าวต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

นายสมชาย ตู้แก้ว
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๙ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของท้องถิ่น

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม ได้มีหนังสือที่ นฐ ๐๐๓๒/๘๑๖ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม ได้รับหนังสือจากบริษัทแห่งหนึ่งในพื้นที่ ประกอบกิจการประเภททอผ้าและฟอกย้อม ได้ดำเนินการยื่นขอประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในพื้นที่จังหวัดนครปฐม โดยทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้แจ้งว่า ไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้ได้เว้นแต่บริษัทดังกล่าวจะได้ทำการตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตครั้งนี้เสียก่อน คือ

๑. พระราชบัญญัติผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม ต่อ สำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดนครปฐม

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข ต่อ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม

๓. พระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม ต่อ สำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครปฐม

บริษัทจึงส่งหนังสือหารือมายังจังหวัดนครปฐม เพื่อขอให้ตรวจสอบข้อกฎหมาย (พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕) เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อใช้ยื่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบลยายชาประกอบการพิจารณาอนุญาต สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐมจึงขอหารือแนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกรณีดังกล่าว

ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา

จากข้อมูลที่ได้รับจากข้อหารือทางหนังสือและการประสานข้อมูลทางโทรศัพท์จากหัวหน้ากลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐมปรากฏข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. บริษัทได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ร.ง.๔ ของกระทรวงอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ประกอบกิจการประเภทถักผ้ายืดและฟอกย้อมผ้า และได้รับใบอนุญาตอีกครั้งในปี ๒๕๕๘ เนื่องจากบริษัทขาดการต่อใบอนุญาตตั้งแต่ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ซึ่งทางสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐมได้ดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับกรณีประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต

๒. บริษัทได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ ซึ่งออกโดยองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดนครปฐมจนถึงปี ๒๕๕๔ และไม่ได้ยื่นต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพจนถึงปี ๒๕๕๘ ทำให้ใบอนุญาตหมดอายุ

๓. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีบริษัทดังกล่าวปล่อยน้ำเสียลงคลองสาธารณะ จึงเข้าตรวจสอบพบว่าทางบริษัทฯ ประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต ทางองค์การบริหารส่วนตำบลยายชาจึงทำหนังสือขอให้เปรียบเทียบคดีบริษัทฯ ฐานกระทำความผิดตามมาตรา ๓๓ วรรค ๑ และมาตรา ๔๕ โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจังหวัดนครปฐม

๔. คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจังหวัดนครปฐมได้นำเข้าวาระพิจารณาในวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ และมีมติ ๑. ให้องค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งความดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวนเนื่องจากมีความผิดร้ายแรงและมีพฤติกรรมขัดขืนคำสั่งเจ้าพนักงาน ๒. ให้องค์การบริหารส่วนตำบลประสานสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐมดำเนินการตรวจสอบว่าได้ดำเนินการทางกฎหมายแล้วหรือไม่ เพื่อให้เป็นการดำเนินคดีร่วมกัน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๕๗ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดนครปฐม

๕. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี และศาลแขวงนครปฐมได้มีคำพิพากษา คดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๙๑/๒๕๕๙ และหมายเลขแดงที่ ๒๑๒๒/๒๕๖๐ โดยลงโทษปรับคนละ ๑๐,๐๐๐ บาท และจำคุกคนละ ๖ เดือน ฐานประกอบกิจการไม่มีใบอนุญาต และฐานร่วมกันไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งกรณีสร้างความเดือดร้อนรำคาญในการปล่อยน้ำเสียลงลำรางสาธารณะ

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ทั้งนี้การพิจารณาออกใบอนุญาตได้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป จะได้รับการยกเว้นตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

จากข้อเท็จจริงตามข้อหารือบริษัทดังกล่าว ได้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหลักฐานสำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (รง.๔ ทะเบียนโรงงานเลขที่ ๓-๒๔-๑๓/๕๘ นฐ ออกให้วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ และสิ้นอายุวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓) เป็นเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอมาด้วย จึงถือว่าได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องรับคำขอและพิจารณาตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและหลักเกณฑ์ เงื่อนไข สำหรับการประกอบกิจการตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฯ ก่อนออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๐ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการผลิตข้าวหลาม

เทศบาลเมือง ข ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การประกอบกิจการผลิตข้าวหลาม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยในพื้นที่เทศบาลเมือง ข มีผู้ประกอบกิจการจำนวน ๘-๑๐ ราย ที่มีการประกอบกิจการผลิตข้าวหลามขาย เพื่อจำหน่ายเป็นสินค้าและของฝากสำหรับนักท่องเที่ยวและประชาชน ซึ่งลักษณะของการผลิตข้าวหลามนั้นผู้ประกอบกิจการจะมีการผลิตโดยวิธีการเผาโดยใช้บ้านของผู้ประกอบการเป็นสถานที่ผลิตข้าวหลาม ซึ่งในการผลิตข้าวหลามเพื่อจำหน่ายในแต่ละวันจะมีการผลิตข้าวหลามจำนวน ๑๐๐-๑๕๐ กระบอก/วัน/ราย โดยผู้ประกอบกิจการไม่ได้จำหน่ายข้าวหลามบริเวณบ้านของตนเอง แต่จะนำข้าวหลามที่ผลิตมาจำหน่ายบริเวณสถานที่ซึ่งเทศบาลตำบลเมือง ข กำหนดให้จำหน่ายข้าวหลาม และมีบางส่วนนำไปจำหน่ายบริเวณร้านค้าหรือจุดจำหน่ายอื่นที่เป็นสถานที่เอกชน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการควบคุม ดูแลการประกอบกิจการข้าวหลามให้ถูกสุขลักษณะ และถูกต้องตามหลักกฎหมาย และตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลเมือง ข จึงขอหารือว่า การผลิตข้าวหลาม ตามรายละเอียดข้างต้น ถือว่าเป็นการประกอบการใดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้ ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้ง ๒ ประเภท กล่าวคือ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๔) และสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งโดยหลักการบังคับใช้กฎหมายผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามข้อเท็จจริงของการดำเนินกิจการ โดยสามารถพิจารณาได้ ๒ ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ ๑ หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการซึ่งผู้ประกอบกิจการผลิตข้าวหลามโดยวิธีการเผาโดยใช้บ้านของผู้ประกอบกิจการเป็นสถานที่ผลิตข้าวหลามและส่งจำหน่ายให้แก่ผู้ที่มารับซื้อเพื่อนำไปจำหน่าย โดยที่ผู้ประกอบกิจการมิได้นำข้าวหลามที่ผลิตได้ไปจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อโดยตรง การประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวจะเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด และหากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติกำหนดให้กิจการประเภทที่ ๓(๔) เป็นกิจที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา ๓๓

ลักษณะที่ ๒ หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการซึ่งผู้ประกอบกิจการผลิตข้าวหลามโดยวิธีการเผาโดยใช้บ้านของผู้ประกอบกิจการเป็นสถานที่ผลิตข้าวหลาม และนำข้าวหลามที่ผลิตได้จำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อโดยตรงซึ่งสามารถบริโภคได้ทันที ลักษณะการประกอบกิจการ ดังกล่าวเข้าข่ายสถานที่จำหน่ายอาหาร ทั้งนี้การพิจารณาออกใบอนุญาตราชการส่วนท้องถิ่นควรออกใบอนุญาตในสถานที่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๗๖ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีเมือง ข

ซึ่งเป็นจุดที่มีการปรุงประกอบอาหารเป็นหลัก สำหรับบริเวณสถานที่ที่ใช้จำหน่ายอาหารซึ่งมิได้มีการปรุงประกอบอาหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการตรวจสอบสุขลักษณะให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๑ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

บริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด ประกอบธุรกิจนำเข้าและจัดจำหน่ายสินค้าประเภทดังต่อไปนี้ ๑. เครื่องหนัง ๒. นาฬิกา ๓. เสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย ๔. เครื่องประดับและอัญมณี และ ๕. ผลิตภัณฑ์เสริมความงามและเครื่องสำอางภายใต้เครื่องหมายการค้า “AAA”

เนื่องจากบริษัทได้รับแจ้งจากที่ปรึกษาของบริษัทว่าบริษัทต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับการประกอบธุรกิจคลังสินค้า และบริษัทได้สอบถามเบื้องต้นไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีความเห็นเช่นเดียวกันว่าบริษัทดำเนินธุรกิจคลังสินค้าซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและต้องได้รับใบอนุญาตดังกล่าว บริษัทจึงได้โทรศัพท์และสอบถามและได้รับแจ้งจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัยว่าลักษณะการดำเนินธุรกิจของบริษัท ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และด้วยเหตุที่บริษัทมีความประสงค์ดำเนินธุรกิจโดยถูกต้องและเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บริษัทจึงใคร่ขอหารือท่านในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. บริษัทประกอบกิจการนำเข้าสินค้าดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นสินค้าสำเร็จรูปเพื่อจำหน่ายในประเทศไทย บริษัทไม่ได้ดำเนินการผลิตหรือแปรรูปสินค้าในประเทศไทย ดังนั้น บริษัทไม่เข้าข่ายเป็นผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช่หรือไม่

๒. บริษัทมิได้ประกอบการให้เช่าและดำเนินการเกี่ยวกับคลังสินค้า แต่ได้เช่าพื้นที่สำหรับการจัดเก็บสินค้าจากบริษัทบี ซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการคลังสินค้า ดังนั้นบริษัทไม่เข้าข่ายเป็นผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าอันเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ ๑๓(๖) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช่หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่า บริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด ประกอบกิจการนำเข้าและจำหน่ายสินค้าประเภทต่างๆ ภายใต้เครื่องหมายการค้า AAA ประกอบด้วย เครื่องหนัง นาฬิกา เสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย เครื่องประดับและอัญมณี ผลิตภัณฑ์เสริมความงามและเครื่องสำอาง โดยทางบริษัทไม่ได้มีการผลิตหรือแปรรูปของสินค้าแต่อย่างใด และทางบริษัทได้เช่าพื้นที่สำหรับการจัดเก็บสินค้าของตัวเองกับบริษัทบี

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

ประเภทที่ ๑๖ กิจการอื่นๆ

(๖) การประกอบกิจการโกดังสินค้า

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๑๗ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงกรรมการผู้จัดการบริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการให้บริการเช่าโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือรับฝากสินค้า โดยผู้ประกอบกิจการมีรายได้จากการให้เช่าโกดังดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคลังสินค้าหรือสถานที่ที่เก็บสินค้าของตัวเอง การประกอบกิจการท่าเทียบเรือสินค้า และไม่รวมถึงกรณีจัดสถานที่ไว้ให้บริการรับฝากตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งมีลักษณะการนำตู้คอนเทนเนอร์มาวางไว้ในพื้นที่โล่ง”

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ตามข้อเท็จจริงที่หารือ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขพิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด มีลักษณะการประกอบกิจการโดยการนำเข้าและจำหน่ายสินค้าภายในประเทศ โดยไม่ได้มีการผลิตหรือแปรรูปสินค้าแต่อย่างใด มีการเก็บสะสมสินค้าโดยใช้บริการเช่าพื้นที่จากผู้ประกอบการให้เช่าพื้นที่สำหรับเก็บสินค้า จากลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวของบริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๓(๖) การประกอบกิจการโกดังสินค้า ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากทางบริษัทดำเนินการเช่าพื้นที่ในการจัดเก็บสินค้าของตนเอง ไม่ได้ประกอบกิจการให้บริการเช่าพื้นที่สำหรับเก็บสินค้าหรือรับฝากสินค้าโดยการคิดค่าบริการจากผู้รับบริการ

ทั้งนี้ ผู้ที่มีหน้าที่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๖(๖) คือผู้ที่เป็นเจ้าของโกดังหรือผู้ให้เช่าโกดังให้กับบริษัทเอเอเอ (ประเทศไทย) จำกัด ดังกล่าวข้างต้น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๒ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การหมักไก่เพื่อเตรียมนำไปทอดจำหน่ายที่ตลาด

สำนักงานเขต ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารดังนี้

ด้วยสำนักงานเขต เข้าตรวจสอบข้อร้องเรียน กรณีมีการปล่อยน้ำเสียทิ้งลงคลองสาธารณะจากการประกอบกิจการหมักไก่เพื่อเตรียมไปทอดขายที่ตลาด ของอาคารเลขที่ ๘๘/๘

สำนักงานเขตตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารเลขที่ดังกล่าว ดำเนินการซื้อไก่สดจากตลาด และนำมาหมักด้วยเครื่องปรุง ณ อาคาร เลขที่ ๘๘/๘ และใส่ถุงแช่เย็นเก็บไว้ จากนั้นจะนำไปทอดขายที่ตลาด สำนักงานเขตขอหารือว่า อาคารเลขที่ดังกล่าวเข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือและประสานกับสำนักงานเขตเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่า สำนักงานเขตได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อร้องเรียน กรณีมีการปล่อยน้ำเสียลงคลองสาธารณะจากการประกอบกิจการหมักไก่ พบว่าผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการเตรียมวัตถุดิบโดยการซื้อไก่จากตลาด แล้วนำมาหมักด้วยเครื่องปรุง และบรรจุใส่ถุงเพื่อนำไปแช่เย็นเก็บไว้ ณ อาคาร เลขที่ ๘๘/๘ หลังจากนั้นก็จะนำไก่ที่หมักไว้แล้วไปทำการทอดที่ตลาดเพื่อจำหน่ายต่อไป

ข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใดซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๗๕ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการเขต

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

(๒) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบกับข้อเท็จจริงตามที่หารือแล้วเห็นว่า ลักษณะการดำเนินการดังกล่าวเป็นการนำไก่สดมาทำการหมักด้วยเครื่องปรุงรสและใส่ถุงแช่เย็นเก็บไว้ โดยดำเนินการในอาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นการเตรียมวัตถุดิบเพื่อรอนำไปทอดจำหน่ายที่ตลาด ไม่มีการจำหน่ายไก่สดที่หมักแล้วให้กับผู้ซื้อเพื่อนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง และไม่ได้ทำการทอดไก่ในอาคารพาณิชย์ดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าการดำเนินการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าวได้ สำหรับกรณีที่มีการนำไก่ที่หมักแล้วไปทอดและจำหน่ายที่ตลาด ซึ่งเป็นการขายของในตลาด โดยผู้ขายจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ เมษายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีผู้ประกอบการมายื่นขอออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นโรงงานที่ประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายแป้งขนมจีน และผลิตเส้นหมี่อบแห้ง เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบเอกสารและแจ้งผู้ประกอบการว่าโรงงานมีการประกอบกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หมวด ๓ (๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ฯ และหมวดที่ ๕(๓) การผลิตหรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลังฯ ผู้ประกอบการจึงได้โต้แย้งว่าตามประกาศดังกล่าวไม่มี “ประเภทการผลิตแป้งทำขนมจีน หรือการผลิตแป้งจากข้าว” กำหนดไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงยังไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบการรายดังกล่าวได้

เพื่อให้การดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยไม่ขัดต่อประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอหารือ ดังนี้

๑. การประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมวดที่ ๓(๖) และหมวดที่ ๕(๓) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่อย่างไร

๒. กรณีที่โรงงานของผู้ประกอบการประกอบกิจการทั้ง ๒ ประเภทด้วยกัน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องออกใบอนุญาตแยกให้คนละประเภทหรือสามารถออกรวมกันได้หรือไม่อย่างไร

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ได้ความว่าสถานประกอบกิจการดังกล่าว มีการผลิตแป้งขนมจีน และผลิตเส้นหมี่อบแห้ง องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวางเห็นว่ากิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี๋ เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน และกิจการประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งทางผู้ประกอบกิจการได้โต้แย้งว่าประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ไม่ได้กำหนดประเภทการผลิตแป้งขนมจีน หรือการผลิตแป้งจากข้าวไว้แต่อย่างใด

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๐ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓]

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี๋ เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี๋ เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายของในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน”

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งที่มาจากพืชชนิดต่าง ๆ ด้วยเครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เช่น แป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งข้าวจ้าว แป้งข้าวเหนียว เม็ดสาคู เป็นต้น รวมทั้งแป้งที่ทำจากวัตถุอื่น ๆ ด้วย”

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. การประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หมวดที่ ๓(๖) และหมวดที่ ๕(๓) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สถานประกอบกิจการดังกล่าวมีการผลิตแป้งขนมจีน ซึ่งในกระบวนการผลิตนั้นจะมีข้าวเป็นวัตถุดิบ โดยจะนำข้าวมาทำการหมัก หลังจากนั้นจะนำเข้าเครื่องจักรที่ใช้สำหรับผลิตแป้งขนมจีน เมื่อได้แป้งขนมจีนแล้วจะนำไปบรรจุใส่ถุงหรือกระสอบเพื่อนำไปจำหน่ายต่อไป จากลักษณะการดำเนินการดังกล่าว เห็นว่า เป็นกระบวนการผลิตและบรรจุแป้งที่มาจากพืช ซึ่งแป้งขนมจีนที่ได้นั้นเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

สำหรับการผลิตเส้นหมี่อบแห้ง ในกระบวนการผลิตนั้นจะมีแป้งเป็นวัตถุดิบหลัก โดยจะนำแป้งเข้าเครื่องจักรเพื่อทำการนวด รีดเส้น และนำไปนึ่ง หลังจากนั้นจะนำเข้าเครื่องอบเพื่ออบให้แห้งและบรรจุใส่ถุงเพื่อนำไปจำหน่ายต่อไป จากลักษณะการดำเนินการดังกล่าว เห็นว่า เป็นกระบวนการผลิตและแบ่งบรรจุเส้นหมี่ ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี๋ เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หากราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้กิจการทั้งสองประเภทดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับ

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อหารือ ๒. กรณีที่โรงงานของผู้ประกอบการประกอบกิจการทั้ง ๒ ประเภทด้วยกัน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องออกใบอนุญาตแยกให้คนละประเภทหรือสามารถออกรวมกันได้หรือไม่อย่างไร

ความเห็น : เมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า

กรณีที่ ๑ สถานประกอบกิจการนั้นมีการดำเนินกิจการทั้ง ๒ ประเภท และกิจกรรมในกระบวนการผลิตของทั้งสองประเภทกิจการนั้นไม่มีความเกี่ยวเนื่องกัน กล่าวคือ กิจกรรมนั้นไม่ได้เป็นกิจกรรมที่จำเป็น ที่เมื่อขาดขั้นตอนของกิจกรรมนั้น ๆ ไปแล้วจะทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการหลักนั้น ๆ ได้ หรือถ้าขาดขั้นตอนหรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ทำให้ผลผลิตหลักนั้นจะไม่เกิด กรณีเช่นนี้ให้ถือว่าไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการประกอบกิจการเดียวที่ต่อเนื่องกัน

กรณีที่ ๒ สถานประกอบกิจการนั้นมีการดำเนินกิจการทั้ง ๒ ประเภท และสถานประกอบกิจการนั้น มีขั้นตอนการผลิตที่เกี่ยวเนื่องกัน แต่มีกระบวนการผลิตหรือกิจกรรมที่แยกส่วนกันชัดเจนเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ต่างชนิดกันหรือมีกระบวนการผลิตที่สามารถดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อสามารถจำหน่ายได้หลายประเภท โดยมีสถานประกอบกิจการอยู่ในบริเวณเดียวกันและอาจเป็นเจ้าของเดียวกันหรือไม่ก็ตาม

จากทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับกระบวนการผลิตที่เข้าข่ายต้องขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกกิจการ ดังนั้น หากสถานประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นมีการประกอบกิจการประเภทที่ ๕(๓) การผลิต หรือแบ่งบรรจุแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาคู แป้งจากพืช หรือแป้งอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน และประเภทที่ ๓(๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เส้นหมี่ ขนมจีน ก๋วยเตี๋ยว เต้าฮวย เต้าหู้ วุ้นเส้น เกี๊ยมอี๋ เนื้อสัตว์เทียม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทที่ ๕(๓) หนึ่งใบและใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทที่ ๓(๖) อีกหนึ่งใบ

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ เมษายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๔/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีการเปรียบเทียบและการออกใบอนุญาต

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีการเปรียบเทียบและการออกใบอนุญาต ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ในการเปรียบเทียบปรับ ตามแบบเปรียบเทียบคดีกำหนดค่าปรับ (แบบ ปท ๕) คณะกรรมการเปรียบเทียบ สามารถที่จะเพิ่มเติมรายละเอียดอื่นใดลงในแบบได้โดยชอบด้วยข้อกฎหมายใดหรือไม่ เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องหยุดการเดินสายพานการผลิตจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ถูกต้อง และหากผู้ประกอบกิจการยังคงเดินสายพานการผลิตหลังเสียค่าปรับตามมาตรา ๘๕ วรรคสี่แล้วในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการในช่องทางใดได้บ้าง (ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะไม่หยุดสายพานการผลิต)

๒. ในการพิจารณาเสียงรบกวน เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการให้กับผู้ประกอบกิจการนั้น เกณฑ์มาตรฐานเสียงรบกวนที่สามารถออกใบอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตให้กับสถานประกอบกิจการใดๆ อันเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะยึดค่าเสียงรบกวนที่ ๑๐ เดซิเบล เอ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา หรือจะต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่นใดด้วยหรือไม่เพียงใด

๓. การพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๑ ข้อ ๒ วรรคสอง สถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมตามกรณีดังกล่าวข้างต้น ต้องพิจารณาข้อกฎหมายอื่นประกอบและยังไม่เป็นที่ยุติ การขัดกันของกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและของกรมโรงงานอุตสาหกรรม หากว่าผู้ประกอบกิจการสถานประกอบการโรงงานดังกล่าวมีความสมบูรณ์ตามข้อบัญญัติท้องถิ่นในประเด็นที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณาแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องรอข้อยุติของข้อกฎหมายที่ขัดกันหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

<u>ข้อหารือประเด็นที่ ๑</u> เห็นว่า ไม่สามารถทำได้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการเปรียบเทียบในการสั่งให้ผู้ประกอบกิจการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ประกอบกับแบบเปรียบเทียบคดีกำหนดค่าปรับดังกล่าวเป็นแบบฟอร์มสำหรับการเปรียบเทียบปรับสำหรับผู้กระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งในแบบฟอร์มประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ ส่วนของข้อมูลกระทำความผิด
ส่วนที่ ๒ ส่วนข้อมูลความผิด
ส่วนที่ ๓ ส่วนการกำหนดอัตราโทษ
ส่วนที่ ๔ ส่วนของลายมือชื่อผู้เกี่ยวข้อง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๔ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

ดังนั้น การเพิ่มข้อความอื่นใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตรายละเอียดที่กำหนดไว้ในแบบฟอร์มดังกล่าวจึงไม่สามารถกระทำได้

สำหรับแนวทางการปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการยังคงกระทำความผิดอยู่ (ยังคงเดินสายพานการผลิต) หลังจากเสียค่าปรับตามมาตรา ๘๕ แล้ว เห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่าผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าว ยังมีการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้โดยการออกคำสั่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔๕ ให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันที หากผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว จะมีโทษตามมาตรา ๘๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

ทั้งนี้ หากมีข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบกิจการได้รับใบอนุญาตแล้วแต่ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องด้านสุขลักษณะ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดรูปแบบและให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คือ ตามมาตรา ๕๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน” และมาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต (๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก...” ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ และหากการดำเนินการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป จึงสามารถออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

<u>ข้อหารือประเด็นที่ ๒</u> เห็นว่า ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน และมลพิษทางความสั่นสะเทือนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ค่ามลพิษตามวรรคหนึ่ง ให้นำค่ามาตรฐานตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาในการออกประกาศกำหนดด้วย”

และข้อ ๒๓ กำหนดว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีประกาศของรัฐมนตรีเพื่อกำหนดลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงนี้ในเรื่องใด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นนำหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้โดยอนุโลมจนกว่าจะมีประกาศที่ออกตามกฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ”

ดังนั้น ในการพิจารณาออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบกิจการ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

<u>ข้อหารือประเด็นที่ ๓</u> เห็นว่า เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบหลักฐานเอกสารประกอบการขอใบอนุญาตฯ และได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่จริงแล้ว และพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า สถานประกอบกิจการได้มีการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าวข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ตามกฎกระทรวงข้อ ๕ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย นั้น ในกรณีที่มีการขัดกันของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและยังไม่มีข้อยุติในประเด็นดังกล่าว ท้องถิ่นอาจพิจารณาอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่า “หากการประกอบการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้”

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ เมษายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ตรวจ .....
ร่าง.....
พิมพ์/ทาน.....

เรื่องเสร็จที่ ๑๕ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ออก
ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้มีหนังสือที่ ฉช ๗๕๐๐๕/ ๓๕๐ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

นาย ข. ผู้ประกอบกิจการ มีความประสงค์จะขอจัดตั้งตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการกำกับดูแลตลาด จึงไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ผู้ขอจัดตั้งตลาดได้ องค์การบริหารส่วนตำบล ก. จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในกรณีดังกล่าว

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

เมื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการประกอบกิจการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่ตลาดต้องขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะดำเนินการได้ และมาตรา ๓๕[๓] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น ๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ ๒) กำหนด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๖๙๑ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก.

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด ๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น มาตรา ๓๖[๔] กำหนดให้ผู้ขายของหรือช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องถามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๓๗[๕] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒ ที่กำหนดให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงองค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะไปกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อควบคุมกำกับดูแลในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสภาพของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมด้วย

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากการพิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมกำกับดูแลตลาด ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้บัญญัติให้มีผลใช้บังคับตลาดในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น จึงไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้บังคับสำหรับการกำกับ ดูแลการประกอบกิจการตลาดในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นการลิดรอนสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการ องค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ โดยกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต ให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะและสุขอนามัย เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนบริเวณโดยรอบ และเพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาดในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องตลาดบังคับใช้ สำหรับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น ตามมาตรา ๖๓[๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง[๗] และมาตรา ๖๔ กำหนดให้บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดบังคับใช้ จึงยังไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาด เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ควรออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยเร็ว โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจใช้หลักเกณฑ์วิธีการ

---

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

[๖] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗] กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนด้านการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชนในพื้นที่ต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์

สำนักงานเทศบาลเมือง ค. ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือประเด็นการประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลเมือง ค. มีผู้ประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์จำนวน ๒ แห่ง โดยสถานพยาบาลสัตว์ดังกล่าว มีการให้บริการเกี่ยวกับการตรวจและรักษาพยาบาลสัตว์ โดยมีห้องปฏิบัติการ (Lab) เพื่อตรวจเลือดและปัสสาวะของสัตว์ ซึ่งปัจจุบันพบว่า มีปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญของประชาชนที่อาศัยใกล้กับโรงพยาบาลสัตว์ที่ได้รับผลกระทบจากการบำบัดน้ำเสียของสถานพยาบาลสัตว์ นั้น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการควบคุม ดูแลการประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์ให้ถูกสุขลักษณะ และถูกต้องตามหลักกฎหมาย และตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลเมือง ค. จึงขอหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขว่าการประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์ ตามรายละเอียดข้างต้นนั้น ถือว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการเกี่ยวกับการบริการ การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์หรือสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ อย่างไร

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓[2] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[3]

(๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๑๗) การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์หรือสิ่งแวดล้อม

(๓) พระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗

เมื่อพิจารณาตามขอบเขตและความหมายของการประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์หรือสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หมายถึง “สถานที่ที่ให้บริการเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการ (lab) ทั้งทางด้านการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์หรือ

---

[1] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ ๐๙๔๕.๐๔/๖๙๐ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีเมือง ค.

[2] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[3] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการทดลอง ทดสอบ ตรวจวัด โดยมีเครื่องมือ อุปกรณ์ สารเคมี วัตถุอันตราย เช่น ห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์เลือด ปัสสาวะ น้ำเสีย สารเคมี หรือห้องปฏิบัติการทางวิศวกรรมด้วย เว้นแต่ห้องปฏิบัติการที่มีอยู่ในสถานพยาบาล" ซึ่งเจตนารมณ์ของการควบคุมกิจการประเภทนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องการควบคุมสถานประกอบกิจการห้องปฏิบัติการที่ให้บริการทดลอง ทดสอบหรือตรวจวัดต่างๆ ที่ได้รับผลประโยชน์จากการคิดค่าบริการในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งไม่ควบคุมถึงห้องปฏิบัติการที่อยู่ภายในสถานพยาบาลและสถานพยาบาลสัตว์ เนื่องจากมีกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ควบคุมอยู่แล้ว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ การประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์ ตามรายละเอียดข้างต้นนั้น ถือว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการเกี่ยวกับการบริการ การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้

การประกอบกิจการสถานพยาบาลสัตว์ ที่มีห้องปฏิบัติการภายในสถานพยาบาลสัตว์ไว้สำหรับตรวจเลือด ปัสสาวะของสัตว์ เพื่อนำผลมาประกอบการวินิจฉัยและรักษาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการรักษาทางการแพทย์ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะถูกควบคุมให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการประเภทดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการเป็นหลัก หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะการประกอบกิจการห้องปฏิบัติการที่ให้บริการทดลองทดสอบหรือตรวจวัดต่าง ๆ ที่ได้รับผลประโยชน์จากการคิดค่าบริการในลักษณะที่เป็นการค้า การประกอบกิจการดังกล่าวต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากเป็นลักษณะของสถานพยาบาลสัตว์ที่มีห้องปฏิบัติการภายในสถานพยาบาลเพื่อตรวจวิเคราะห์ประกอบการวินิจฉัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการรักษา และสถานพยาบาลสัตว์ดังกล่าวได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๗ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด)

สำนักงานเทศบาลตำบล ข. ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยสำนักงานเทศบาลตำบล ข. ได้รับคำขออนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) จากเอกชนผู้ประกอบกิจการในพื้นที่เทศบาลตำบล ข. ในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ จำนวน ๑ ราย ซึ่งในการพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าว เทศบาลตำบล ข. ได้ใช้หลักเกณฑ์และข้อกำหนดตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นแนวทางในการพิจารณา เนื่องจากในปัจจุบันไม่มีเทศบัญญัติว่าด้วยการควบคุมกิจการตลาดเอกชนบังคับใช้ในเขตเทศบาลตำบล ข.

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากแผนที่สังเขปของสถานที่ตั้งของบริเวณตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) ที่จะขออนุญาตจัดตั้งประกอบกับการลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่จริงโดยเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม พบว่าบริเวณที่จะขออนุญาตจัดตั้งตลาดอยู่ใกล้กับสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และมีระยะทางห่างจากสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถึง ๑๐๐ เมตร ซึ่งตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวข้างต้น ข้อ ๕ กำหนดให้ที่ตั้งของตลาดต้องอยู่ห่างไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร จากแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษฯ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม (พ.ศ. ๒๕๕๙) จึงถือได้ว่าสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงฯ

เทศบาลตำบล ข. จึงขอหารือกรณีดังต่อไปนี้

๑. สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงถือเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

๒. หากสถานที่ตั้งของตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) ซึ่งขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดอยู่ห่างจากสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถึง ๑๐๐ เมตร จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ และเทศบาลตำบลท่าอุเทนมีอำนาจตามกฎหมายที่จะไม่อนุญาตให้เอกชนรายดังกล่าวจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) ตามคำขอได้หรือไม่

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตหากต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ ๐๙๔๕.๐๔/๖๘๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ข.

[๒] **มาตรา ๓๔** ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาด ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ ที่ตั้งของตลาดต้องอยู่ห่างไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร จากแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษของเสีย โรงเลี้ยงสัตว์ แหล่งโสโครก ที่กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย เว้นแต่จะมีวิธีการป้องกันซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ให้ความเห็นชอบแล้ว

(๓) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

ข้อ ๓ ให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามข้อ ๒ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้

ข้อหารือ ๑. สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ถือเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษตามข้อ ๕ ของกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ความเห็น : สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นสถานที่ประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดมลพิษซึ่งมีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียง เช่น น้ำทิ้งที่มีการปนเปื้อนของคราบน้ำมัน อันตรายจากการรั่วไหลของน้ำมันเชื้อเพลิง การระเบิด เป็นต้น ทำให้การประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมให้ปฏิบัติตามสุขลักษณะ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขมาตรฐานทางวิชาการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจึงประกาศให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๒(๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ประกอบกับประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนั้น สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นสถานที่ที่ก่อให้เกิดมลพิษตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อหารือ ๒. หากสถานที่ตั้งของตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) ซึ่งขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดอยู่ห่างจากสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถึง ๑๐๐ เมตร จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ และเทศบาลตำบลท่าอุเทนมีอำนาจตามกฎหมายที่จะไม่อนุญาตให้เอกชนรายดังกล่าวจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ (ตลาดนัด) ตามคำขอได้หรือไม่

ความเห็น : ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ที่ตั้งของตลาดต้องอยู่ห่างจากแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร หากดำเนินการจัดตั้งตลาดที่มีระยะห่างจากแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษไม่เป็นไปตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด ถือเป็นการฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจที่จะไม่อนุญาตให้ดำเนินการจัดตั้งตลาดดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕ ได้มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ “... เว้นแต่จะมีวิธีการป้องกันซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ให้ความเห็นชอบแล้ว” กล่าวคือ หากผู้จัดตั้งตลาดมีวิธีการหรือมาตรการ

---

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ที่สามารถป้องกันปัญหาหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผ่านความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ ดังกล่าวได้ต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๘ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกรณีที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในกระบวนการผลิตสำหรับการประกอบกิจการหลัก

สถานีตำรวจภูธรแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ ตช ๐๐๒๐.๑๐(๑๐)/ ๖๔๕ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมีรายละเอียดดังนี้

เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เวลา ๑๕.๓๐ น. ท่านรองสารวัตร ได้มาแจ้งความร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. โดยกล่าวหาว่า **"ประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ สถานีน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ค. ลักษณะที่ ๑ และประเภท ง. โดยไม่แจ้งเจ้าพนักงานทราบก่อน, เป็นผู้รับอนุญาตประกอบกิจการควบคุม ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดท้องถิ่น"** และเจ้าพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์ไว้ดำเนินคดี เป็นคดีอาญาที่ ๖๓/๒๕๖๐ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร จึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) การประกอบกิจการของ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ที่มีการจัดเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟน้อย (น้ำมันดีเซล) จำนวน ๒,๐๐๐ ลิตร ไว้ที่ห้างฯ ถือเป็นการประกอบกิจการที่ใช้น้ำมันดีเซลเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตสำหรับการประกอบกิจการหลัก หรือไม่ อย่างไร

๒) การที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟน้อย(น้ำมันดีเซล) ไว้ที่ห้างฯ จำนวน ๒,๐๐๐ ลิตร นั้น จะต้องขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการประกอบกิจการ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการเกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้กับรถบรรทุกขนส่งคอนกรีต ซึ่งการผสมคอนกรีตและบริการจัดส่งเป็นการประกอบกิจการหลัก ทั้งนี้ ได้มีการสะสมปูนซีเมนต์ หิน ทราย ไว้เพื่อใช้ในการประกอบกิจการด้วย

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๔๑๘๓ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับอนุญาตใน ๑๑ (๒)

ประเภท ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว พบว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้ทำการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้เพื่อใช้ในการประกอบกิจการหลักคือใช้สำหรับยานพาหนะในการขนส่งคอนกรีตของสถานประกอบการของตนเอง โดยไม่ได้เก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้เพื่อจำหน่ายในลักษณะที่เป็นการค้า จึงถือเป็นการเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงที่เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกันเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการหลักอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้น การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในกรณีนี้ จึงไม่เข้าข่ายที่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม แต่อย่างไรก็ตามผู้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสุขลักษณะและการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติท้องถิ่น และควรสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับอัตราการผลิตหรือขนาดของการประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงด้วย

ทั้งนี้ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้ประกอบกิจการหลักคือการผลิตและสะสมคอนกรีตไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับอนุญาตใน ๑๑ (๒) โดยพิจารณาจากขอบเขตความหมายและลักษณะของการประกอบกิจการ กล่าวคือ สถานที่ที่ทำการเก็บสะสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อยด้วยเครื่องจักร ที่มีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานประกอบกิจการนั้นตั้งอยู่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย

---

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับอนุญาตใน ๑๑ (๒) ไว้แล้ว ผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องประกอบกิจการให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๙/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ศาลากลางจังหวัด ได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๓๒/๒๙๒๖ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย สถานีตำรวจภูธร ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พิจารณาเปรียบเทียบกรณี สถานประกอบการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และกรณีสถานประกอบการประกอบกิจการโดยไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งก่อนการจัดตั้ง ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕ จึงมีความผิดตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีสาระสำคัญ คือ ผู้กระทำผิดไม่มาพบเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อรับทราบข้อกล่าวหา ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้ร้องทุกข์พนักงานสอบสวน และผู้กระทำผิดได้ยอมรับผิดตามข้อกล่าวหาในขั้นตอนที่พนักงานสอบสวนได้เรียกมาพบพนักงานสอบสวนจึงได้สรุปและส่งเรื่องเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีฯ

ในการนี้ จึงขอหารือถึงแนวทางการพิจารณาเปรียบเทียบคดีฯ ดังนี้

๑. กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ร้องทุกข์พนักงานสอบสวนขอให้ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายแล้ว พนักงานสอบสวนสามารถส่งเรื่องเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ เพื่อดำเนินการต่อได้หรือไม่

๒. กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รวบรวมและตรวจสอบพยานหลักฐานสรุปเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ หลังวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ จากกรณีดังกล่าวมีแนวทางในการดำเนินงานอย่างไรและการพิจารณาบทลงโทษต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับใด

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย</u>

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- ตามความในมาตรา ๘๕[๒] บัญญัติให้ในเขตจังหวัดทุกจังหวัดและในเขตกรุงเทพมหานครมีคณะกรรมการเปรียบเทียบ เพื่อให้เป็นกลไกในการพิจารณาการกระทำผิดที่เห็นว่าไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๘๒ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้ว่าราชการจังหวัด

[๒] **มาตรา ๘๕** ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก และเป็นกลไกที่ช่วยลดขั้นตอนในการพิจารณาคดี เนื่องจากไม่ต้องดำเนินการจนถึงชั้นศาล เพียงแต่จ่ายค่าปรับตามดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนด โดยต้องไม่เกินอัตราโทษที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติก็จะถือว่าคดีเป็นอันเลิกกัน

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย พ.ศ. ๒๕๖๑

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ร้องทุกข์พนักงานสอบสวนขอให้ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายแล้ว พนักงานสอบสวนสามารถส่งเรื่องเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบฯ เพื่อดำเนินการต่อได้หรือไม่

ความเห็น ในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ของพนักงานสอบสวน หากพบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการพิจารณาว่าความผิดดังกล่าวสมควรถูกฟ้องร้องและดำเนินคดีในชั้นศาลหรือไม่ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าไม่สมควรถูกฟ้องร้อง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบ หากผู้กระทำผิดไม่มาแสดงตนตามหนังสือเรียกตัว, ปฏิเสธข้อกล่าวหา, ไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนด หรือกรณีที่คณะกรรมการเปรียบเทียบได้พิจารณาแล้วเห็นว่าควรดำเนินการฟ้องร้องหรือควรได้รับโทษจำคุก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีได้ ทั้งนี้ เมื่อได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน และเสนอสำนวนต่ออัยการเพื่อฟ้องร้องต่อศาลต่อไป โดยคดีดังกล่าวจะไม่กลับเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมอีก

ข้อหารือ ๒ กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รวบรวม

---

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

และตรวจสอบพยานหลักฐานสรุปเสนอคณะกรรมการเปรียบเทียบ หลังวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ จากกรณีดังกล่าวมีแนวทางในการดำเนินงานอย่างไรและการพิจารณาบทลงโทษต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับใด

ความเห็น ด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ได้บัญญัติอัตราโทษให้สูงขึ้น และตามประมวลกฎหมายอาญา หมวด ๒ การใช้กฎหมายอาญา มาตรา ๓ กำหนดว่าถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดได้กระทำผิดก่อนวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการรวบรวมเอกสาร หลักฐาน และเสนอสำนวนภายหลังวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ในกรณีนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นเสนอเอกสาร หลักฐานดังกล่าวต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีแผนผังขั้นตอนการเปรียบเทียบดังรายละเอียดในสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ สำหรับการพิจารณาบทลงโทษนั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบจะต้องพิจารณาโทษตามอัตราโทษที่บัญญัติในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่กระทำความผิด

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๐/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ออก
ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบล ก. แห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ กพ ๗๓๗๐๑/๔๕๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติการออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้รับหนังสือคำร้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด จากนาย ส. ผู้ประกอบกิจการ ซึ่งปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อยู่ระหว่างดำเนินการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. เรื่อง ตลาด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้ดำเนินการตรวจสอบตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการพิจารณาออกใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ ประกอบกับข้อ ๒ และข้อ ๒๗ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า สุขลักษณะตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสภาพของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้เป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติก็ได้ และในการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาดของเอกชน เมื่อผู้ขออนุญาตได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนของเอกสารหลักฐานให้เป็นไปตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ดังนั้น จึงขอหารือในประเด็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ก. อยู่ระหว่างดำเนินการออกข้อบัญญัติเรื่อง ตลาด จะสามารถออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่อย่างไร

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

เมื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๘๗๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก.

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

ประกอบกิจการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่ตลาดต้องขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะดำเนินการได้ และมาตรา ๓๕[๓] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น ๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ ๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด ๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น มาตรา ๓๖[๔] กำหนดให้ผู้ขายของหรือช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องถามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๓๗[๕] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒ ที่กำหนดให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงองค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะไปกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อควบคุมกำกับดูแลในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสภาพของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมด้วย

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากการพิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ก. อยู่ในระหว่างการดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมกำกับดูแลตลาด ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้บัญญัติให้มีผลใช้บังคับตลาดในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น จึงไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้บังคับสำหรับการกำกับ ดูแลการประกอบกิจการตลาดในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นการลิดรอนสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการ องค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ โดยกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต ให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะและสุขอนามัย เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนบริเวณโดยรอบ และเพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาดในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่อง

---

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

ตลาดบังคับใช้ สำหรับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น ตามมาตรา ๖๓[๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง[๗] และมาตรา ๖๔ กำหนดให้บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดบังคับใช้ จึงยังไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากผู้ประกอบกิจการได้

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาด เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ควรออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยเร็ว โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจใช้หลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนด้านการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๖] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗] กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

เรื่องเสร็จที่ ๒๑/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ในกรณีที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในโรงงานผลิตน้ำแข็ง

สำนักงานเทศบาลตำบลได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาว่ากิจการโรงน้ำแข็งที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในกระบวนการผลิตต้องขอรับใบอนุญาตกิจการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ด้วย เทศบาลตำบล มีข้อหารือ กรณีโรงน้ำแข็งประกอบกิจการผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง ซึ่งได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามเทศบัญญัติตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยโรงน้ำแข็งมีน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในครอบครองเพื่อใช้ในกิจการ และมีใบรับแจ้งการประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ ๒ (แบบ ธพ.น.๒) ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เนื่องจากเจ้าพนักงานชุดปฏิบัติการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ตำรวจภูธร ได้สืบสวนและตรวจสอบสถานประกอบกิจการดังกล่าว และแจ้งว่าโรงน้ำแข็งไม่ได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม น้ำมันเชื้อเพลิงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในเรื่องดังกล่าว เทศบาลตำบลจึงขอหารือในประเด็นต่อไปนี้

๑. การประกอบกิจการของโรงน้ำแข็งที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับใช้ในกิจการเข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงด้วยหรือไม่ อย่างไร

๒. การประกอบกิจการใด ๆ ที่อาจมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้สำหรับใช้ในกระบวนการผลิต หรือใช้สำหรับธุรกิจของตนเอง มิได้สะสมเพื่อสำหรับ “การค้า” เข้าข่ายที่จะต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงด้วยหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมาย</u>

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒[๒] และมาตรา ๓๓[๓]

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๗๒๐ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล

๒. เทศบัญญัติตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

หลักในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ที่ดำเนินกิจการตามประเภทที่ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ นอกจากนี้ สำหรับผู้ที่ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วย

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ การประกอบกิจการของโรงน้ำแข็งที่มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับใช้ในกิจการ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงด้วยหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น หากโรงน้ำแข็งมีกิจการหลักที่ได้รับอนุญาต คือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๓ (๑๖) การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง โดยกระบวนการผลิตน้ำแข็งจะต้องมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในการเดินเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตน้ำแข็ง ซึ่งไม่ได้เก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้เพื่อจำหน่ายให้กับผู้อื่นในลักษณะที่เป็นการค้าแต่อย่างใด ดังนั้น การเก็บสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในกรณีนี้ไม่เข้าข่ายที่จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อหารือ ๒ การประกอบกิจการใด ๆ ที่อาจมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้สำหรับใช้ในกระบวนการผลิต หรือใช้สำหรับธุรกิจของตนเอง มิได้สะสมเพื่อสำหรับ “การค้า” เข้าข่ายที่จะต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงด้วยหรือไม่

ความเห็น กรณีที่กิจการใด ๆ ที่มีกิจกรรมหลักเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอยู่แล้ว โดยที่กิจการดังกล่าวมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในการผลิตหรือการให้บริการซึ่งเป็นกิจกรรมหลักของกิจการนั้น แต่ไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงในลักษณะที่เป็นการค้า กิจการดังกล่าวจะไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่ง

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม แต่อย่างไรก็ตามผู้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในกิจการของตนเอง จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับสุขลักษณะตามข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย และควรสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับอัตราการผลิตหรือขนาดของการประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๒/๒๕๖๑[๑]

บันทึกผลการตรวจสอบเทศบัญญัติ
เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยพุทธศักราช ๒๕๕๖

สำนักตรวจสอบพิเศษได้มีหนังสือ ถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอความร่วมมือในการตรวจสอบเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักตรวจสอบพิเศษ ได้ตรวจสอบการจัดเก็บค่าขยะและขนมูลฝอยของเทศบาล พบว่าเทศบาลดังกล่าวได้ตราเทศบัญญัติเรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยพุทธศักราช ๒๕๕๖ และได้กำหนดบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติ โดยในส่วนของค่าเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร ได้รับการยกเว้นจึงขอทราบว่าการที่เทศบาลได้ตราเทศบัญญัติและได้กำหนดบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติ โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมในส่วนของค่าเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร ชอบด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ มาตรา ๒๐(๔) มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔

(๒) กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

เกี่ยวกับเรื่องค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น อำนาจในการกำหนดค่าธรรมเนียมหรือการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น

ค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มี ๓ เรื่อง ได้แก่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๒๘๑ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบพิเศษ

[๒] มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุข กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๑) ค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๖๓[๓] ในการกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง ต้องไม่เกินเพดานอัตราค่าธรรมเนียมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

๒) ค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๖๓ ในการกำหนดค่าธรรมเนียมการออกหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ต้องไม่เกินเพดานอัตราค่าธรรมเนียมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

๓) ค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๒๐ (๔)[๔] ในการกำหนดค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ต้องไม่เกินเพดานอัตราค่าธรรมเนียมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๒๐ (๔) ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่ประสงค์จะจัดเก็บไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยต้องไม่เกินเพดานอัตราค่าธรรมเนียมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งในกรณีที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียม ผู้ที่รับบริการมีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ บรรดาค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๖๔[๕]

การยกเว้นค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกรณีที่มีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นจนทำให้เกิดผลกระทบต่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในกรณีนั้น แล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเห็นสมควรออกกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับกรณีนั้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามกฎหมาย

---

[๓] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๔] มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๕] **มาตรา ๖๔** บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ การที่เทศบาลได้ตราเทศบัญญัติ เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พุทธศักราช ๒๕๕๖ ได้กำหนดบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติ โดยยกเว้นค่าธรรมเนียมในส่วนของค่าเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร ชอบด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

ความเห็น ตามที่หารือ การที่เทศบาลมิได้มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในส่วนของค่าเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตรไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติฯ นั้น เห็นว่าเป็นความประสงค์ของเทศบาลที่จะไม่เก็บค่าธรรมเนียมจากประชาชนทุกครัวเรือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตร มิใช่เป็นลักษณะที่มีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นจนทำให้เกิดผลกระทบต่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในกรณีนั้น แล้วเทศบาลตำบลเห็นสมควรออกเทศบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามกฎหมาย ซึ่งเป็นคนละกรณีกัน ดังนั้น จึงเห็นว่าเทศบาลสามารถที่จะไม่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในส่วนของค่าเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปประจำเดือนที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน ๒๐ ลิตรจากประชาชนทุกครัวเรือนได้

อย่างไรก็ตาม ถ้าเทศบาลไม่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว แสดงว่าเทศบาลสามารถจัดการมูลฝอยในเขตรับผิดชอบของเทศบาลได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หากไม่สามารถจัดการมูลฝอยได้โดยอ้างเหตุว่างบประมาณไม่เพียงพอย่อมฟังไม่ขึ้น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๓/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมยางดิบ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการตีความขอบเขตของกิจการสะสมยางดิบซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการประกอบกิจการดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ (๔) กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร (๔.๑) การล้าง การอบ การรม การสะสมยางดิบ

“ยางดิบ” หมายถึง ยางธรรมชาติในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ น้ำยาง ยางแผ่น ยางแท่ง เศษยาง ขี้ยาง ยางก้อนถ้วย

“สถานประกอบกิจการ หมายถึง สถานที่ที่ทำการล้าง การอบ การรม การสะสมยางดิบ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน

สำหรับกรณีสถานประกอบกิจการประเภทการรับซื้อน้ำยางสด ซึ่งมีวิธีลักษณะวิธีการดำเนินการ โดยการรับซื้อน้ำยางสดจากชาวสวนยาง หลังจากนั้นผู้ประกอบการจะนำน้ำยางสดที่รับซื้อมา ส่งออกขายต่อไปยังโรงงานในวันเดียวกัน โดยมิได้เก็บน้ำยางไว้หรือมิได้มีการแปรรูปเป็นอย่างอื่นแต่อย่างใด ซึ่งลักษณะวิธีการดำเนินการของสถานประกอบกิจการประเภทนี้ จะเห็นว่าไม่เข้าลักษณะของการล้าง การอบ การรม แต่กิจการรับซื้อน้ำยางสดจะเข้าข่ายการสะสมยางดิบหรือไม่ และความหมายของการสะสมยางดิบมีขอบเขตเพียงใดอย่างไร เนื่องจากจะมีผลกระทบในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากกิจการดังกล่าวไม่เข้าข่ายลักษณะการสะสมยางดิบแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพสำหรับกิจการประเภทนี้ได้ จึงขอหารือในการตีความกิจการกรณีดังกล่าวข้างต้นมายังท่าน

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อเท็จจริง</u>

จากที่ได้ประสานกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าการประกอบกิจการมีลักษณะดังนี้ เกษตรกรจะบรรทุกน้ำยางดิบจากสวนของตนมาส่งให้ โดยขนลงจากรถของเกษตรกรแล้ววางไว้ในบริเวณสถานประกอบการ จากนั้นผู้ประกอบกิจการจึงบรรทุกยางดิบขึ้นรถของตนแล้วจึงส่งต่อให้กับโรงงาน โดยไม่ได้มีการเก็บยางดิบค้างคืน หรือมีการแปรรูปยางดิบแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีข้อห่วงกังวลเพิ่มเติมว่าหากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้วการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอาจดูไม่เป็นธรรม เนื่องจากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเท่ากันกับสถานประกอบการที่มีการแปรรูปยางดิบด้วย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๐๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

<u>ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย</u>

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภท หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๓[๓] ซึ่งบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ

(๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๒) การล้าง อบ รม หรือสะสมยางดิบ

<u>ความเห็นในประเด็นข้อหารือ</u>

ข้อหารือ ๑ กิจการรับซื้อน้ำยางสดจะเข้าข่ายการสะสมยางดิบหรือไม่ และความหมายของการสะสมยางดิบมีขอบเขตเพียงใด อย่างไร

<u>ความเห็น</u> ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้

เมื่อพิจารณาข้อความตามตัวบทกฎหมาย ประกอบกับลักษณะการประกอบกิจการแล้วพบว่า ผู้ประกอบการได้รับซื้อน้ำยางสดจากชาวสวน และพ่อค้ารายย่อย โดยผู้ประกอบการจะเทน้ำยางที่รับซื้อลงในอ่างเก็บน้ำยาง และมีการเติมสารเคมี (สารแอมโมเนีย) เพื่อปรับสภาพน้ำยางไม่ให้น้ำยางแข็งตัวก่อนส่งจำหน่ายต่อไป ซึ่งการรับซื้อน้ำยางจะเริ่มตั้งแต่ช่วงเช้าจนถึงช่วงบ่าย หลังจากซื้อเสร็จในแต่ละวัน ผู้ประกอบการจะสูบน้ำยางที่รวบรวมไว้ในอ่างเก็บน้ำยางขึ้นแท็งก์บรรจุบนรถ แล้วส่งจำหน่ายยังโรงงาน หรือสถานประกอบการรับซื้อน้ำยางรายใหญ่ต่อไป จากลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าว ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะส่งน้ำยางวันต่อวันโดยไม่มีน้ำยางค้างคืนก็ตาม แต่เนื่องจากในกระบวนการดำเนินกิจการมีช่วงเวลาที่มีการเก็บรวบรวมน้ำยางและมีการรอเพื่อรวบรวมน้ำยางดิบจากลูกค้าหลายรายถือเป็นกระบวนการสะสมให้มีปริมาณมากก่อนส่งจำหน่าย รวมถึงมีการเติมสารเคมีเพื่อ

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

รักษาสภาพของน้ำยาง ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อสุขภาพหากมีการประกอบกิจการที่ไม่ถูกสุขลักษณะ โดยอาจเกิดการรั่วไหลของน้ำยางดิบและปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อม อีกทั้งอาจเกิดผลกระทบในด้านกลิ่นเหม็น ฝุ่นละอองจากการขนส่ง หรืออุบัติเหตุจากการทำงานได้ ดังนั้น ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๒) การล้าง อบ รม หรือสะสมยางดิบ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อหารือ ๒ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้วการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอาจดูไม่เป็นธรรม เนื่องจากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเท่ากันกับสถานประกอบการที่มีการแปรรูปยางดิบด้วย

ความเห็น ในส่วนของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้น หากกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่ได้กำหนดในประกาศกระทรวงฯ และองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๒) เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้อยู่แล้ว ดังนั้นผู้ประกอบกิจการจะต้องมาขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และจ่ายค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติ ซึ่งต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความกังวลว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอาจดูไม่เป็นธรรม แนะนำให้ดำเนินการแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่ละประเภทให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและบริบทของพื้นที่ โดยอาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ ขนาดของเครื่องจักร ปริมาณการผลิต หรือตามลักษณะของกิจกรรมที่มีในสถานประกอบการ เพื่อแบ่งระดับของการประกอบกิจการ

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๔ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
กรณี ผลของการควบบริษัทที่มีใบอนุญาตตามกฎหมาย

ตามที่ท่านได้มีหนังสือเรียนผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๑ บริษัทกฎหมาย เอ ซึ่งเป็นที่ปรึกษากฎหมายของบริษัทแห่งหนึ่ง มีความประสงค์จะขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อมีการควบบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับดังกล่าวเข้าด้วยกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจะมีการควบบริษัทในเครือ จำนวน ๕ บริษัทเข้าด้วยกันประกอบด้วย

๑. บริษัท เอ ๑

๒. บริษัท บี ๑

๓. บริษัท ซี ๑

๔. บริษัท ดี ๑

๕. บริษัท เอ็ม ๑

โดยที่บริษัทข้างต้นทุกบริษัทได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และบางบริษัทได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร รวมถึงหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อขั้นตอนการควบบริษัททั้ง ๕ บริษัทแล้วเสร็จ บริษัททั้ง ๕ บริษัทจะสิ้นสภาพจากการเป็นนิติบุคคล และบริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นจะได้รับทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบริษัททั้ง ๕ บริษัททั้งหมดโดยผลของมาตรา ๑๕๓ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๑๒๔๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้บริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นนั้นยังจะคงประกอบกิจการเดิมที่บริษัททั้ง ๕ บริษัทเคยประกอบกิจการทุกกรณี

จากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้น บริษัทกฎหมายมีความเข้าใจว่า

๑. บริษัทที่เกิดขึ้นไม่ต้องยื่นคำขออนุญาตและขอรับหนังสือรับรองการแจ้งดังกล่าวข้างต้นตามกฎหมายใหม่

๒. เพื่อให้บริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นสามารถที่จะประกอบกิจการต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง บริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นต้องแจ้งหลักฐานการควบบริษัทเพื่อขอเปลี่ยนชื่อในใบอนุญาตหรือในหนังสือรับรองการแจ้งที่บริษัทเดิมเคยได้รับ

๓. ภายหลังจากที่บริษัทใหม่ได้ยื่นเอกสารเพื่อดำเนินการตามข้อ ๒. แล้ว บริษัทใหม่สามารถดำเนินกิจการตามเดิมทั้งหมดต่อไปทันที

จึงขอหารือมาเพื่อให้ความเห็นว่าความเข้าใจของบริษัทกฎหมายทั้ง ๓ ข้อ ข้างต้นถูกต้องแล้วหรือไม่อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

๑. การควบบริษัททั้ง ๕ บริษัท แล้วเกิดเป็นบริษัทใหม่ ถือว่าเป็นการโอนทรัพย์สินกันโดยทั่วไป ไม่ถือว่าเป็นการโอนใบอนุญาต ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๓ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๔๔๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑
ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงบริษัทกฎหมายเอ

จำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๑๒๔๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดไว้เฉพาะในเรื่องของทรัพย์สิน หนี้ สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบที่บริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นย่อมได้รับ แต่สำหรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวของผู้รับอนุญาต โดยก่อนการอนุญาตจะต้องมีหลักเกณฑ์การพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาต และอาจต้องพิจารณาถึงอาคารสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจการนั้นด้วย อันเป็นการพิจารณาคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาต ประกอบกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กล่าวถึงการโอนไว้เฉพาะกรณีหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๕๑ ไม่ได้กล่าวถึงการโอนใบอนุญาตไว้ ดังนั้น ผู้ได้รับใบอนุญาตย่อมไม่สามารถโอนใบอนุญาตให้ผู้อื่นได้

๒. เมื่อขั้นตอนการควบรวมบริษัททั้ง ๕ บริษัทแล้วเสร็จ ผู้ประกอบกิจการเดิมทั้ง ๕ บริษัทจะต้องทำการแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเดิมก่อนตามบทบัญญัติมาตรา ๖๕ และผู้ประกอบกิจการของบริษัทใหม่ที่เกิดขึ้นต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการใหม่ โดยแจ้งใช้ชื่อเจ้าของกิจการและชื่อสถานประกอบกิจการให้ตรงตามข้อเท็จจริง ตามวิธีการและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดมิใช่เพียงแจ้งหลักฐานการควบบริษัทเพื่อขอเปลี่ยนชื่อในใบอนุญาตเท่านั้น

๓. ในระหว่างที่ผู้ประกอบกิจการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการใหม่ ผู้ประกอบกิจการจะยังไม่สามารถประกอบกิจการได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้มายื่นขอรับใบอนุญาตใหม่ ทั้งนี้ ขั้นตอนการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการหลังจากที่ผู้ประกอบกิจการได้มายื่นขอรับใบอนุญาตใหม่แล้วนั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติท้องถิ่นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

นายสมชาย ตู้แก้ว
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๕ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค)

ตามที่ท่านได้มีหนังสือเรียนผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค) โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง ประกอบกิจการค้าปลีก ค้าส่งสินค้า อุปโภค บริโภค รวมถึงยาฆ่าแมลงชนิดสเปรย์ยี่ห้อต่างๆ ยาจุดกันยุง และสเปรย์กันยุง เป็นต้น โดยถือใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทสะสมยาฆ่าแมลง (สารกำจัดศัตรูพืช) เมื่อได้ศึกษาแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จัดทำโดย ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลำดับที่ ๑๒๗ กิจการประเภทที่ ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืช หรือพาหะนำโรคแล้ว ทำให้เกิดข้อสงสัยบางประการ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องในการขออนุญาต บริษัทฯ จึงขอสอบถามดังนี้

๑. ขอบเขตความหมายของการเก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน นั้นหมายความรวมถึงสถานที่ที่ทำการผลิต บรรจุ หรือเก็บสะสมฯ ใช่หรือไม่ประการใด

๒. การเก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืชเพื่อจำหน่ายเพียงอย่างเดียว เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

๑. ขอบเขตความหมายของการเก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน มีขอบเขตความหมายรวมถึงสถานที่ที่จัดไว้เพื่อสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน เนื่องจากการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีเจตนารมณ์ในการควบคุมการจัดการสถานที่ที่จัดไว้เพื่อสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

๒. เนื่องจากเจตนารมณ์ในการควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการในทุกขั้นตอนกระบวนการหรือทุกกิจกรรมของกิจการประเภทนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต หรือ การสะสมเพียงอย่างเดียว หรือทำหลายๆ กิจกรรมอยู่ในกิจการเดียวกันก็เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนั้น ถึงแม้ว่าการประกอบกิจการดังกล่าวมีเพียงการดำเนินกิจกรรมเพียงแค่กิจกรรมเดียวก็ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น การสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน ลักษณะของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขประเภทกิจการที่ ๑๒(๑๖)

นายสมชาย ตู้แก้ว
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๑๔๐ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑
ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงบริษัท

เรื่องเสร็จที่ ๒๖/ ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการจัดการแก้ไขปัญหาเดือดร้อนรำคาญ

องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้มีหนังสือที่ ฉช ๗๓๘๐๔ / ๕๗ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้รับเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของสัตว์ ซึ่งการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่ามีการเลี้ยงสัตว์และมีกลิ่นเหม็นรบกวนจริง จึงได้ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขปรับปรุงสุขลักษณะของอาคารตามมาตรา ๒๒ และแก้ไขระงับเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

จากการดำเนินงานพบว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเหตุรำคาญยังไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่าจะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาตามมาตรา ๒๓ และ ๒๘ วรรคสอง แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ยินยอมให้เข้าดำเนินการ

องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังนี้

๑. เมื่อเหตุรำคาญไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือไม่

๒. ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ยังคงมีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ให้ความยินยอม จะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบล จ. เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม แล้วทราบว่า

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล จ.ได้รับเรื่องร้องเรียนกลิ่นเหม็นของมูลสัตว์จากบ้านหลังหนึ่ง ได้ดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบภายในบ้านเลขที่ดังกล่าวแล้วพบว่า มีการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงภายในรั้วบ้านประกอบด้วย สุนัขจำนวน ๕ ตัว แมว ๑๕ ตัว ไก่ ๒ ตัว และหมูป่า ๑ ตัว ซึ่งส่วนใหญ่จะเลี้ยงไว้ในบ้าน ยกเว้นหมูป่าและสุนัขบางตัว เมื่อเทียบกับขนาดพื้นที่ของบ้านที่มีขนาดที่ดินประมาณ ๗๒ ตารางเมตร แบ่งเป็นพื้นที่ใช้สอยประมาณ ๑๐๐ ตารางเมตร และพบว่ามีกลิ่นเหม็นลอยมาเป็นระยะ ๆ รวมทั้งพบว่ามีกองของมูลสัตว์อยู่กับพื้นในบริเวณบ้าน พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับอาคารที่เป็นที่พักอาศัยนั้นมีข้าวของเครื่องใช้ ทั้งที่ใช้ได้และใช้ไม่ได้วางอยู่ในบริเวณบ้านเป็นจำนวนมาก (แม้ว่าจะเคลื่อนย้ายออกไปบางส่วน ตามบันทึกคำแนะนำฯ แล้วก็ตาม) ซึ่งกีดขวางทางเข้าออกในบ้านและบริเวณรอบบ้านในสภาพที่ค่อนข้างรกรุงรัง ไม่ถูกสุขลักษณะสำหรับที่อยู่อาศัย พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามสุขลักษณะของอาคารตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๘๓ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จ.

๒. เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง รายละเอียดตามหนังสือที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐

๓. เมื่อครบกำหนด ๑๐ วัน องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบบ้านเลขที่ดังกล่าว พบว่าผู้ถูกร้องยังไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ รายละเอียดตามหนังสือที่ ฉช ๗๓๘๐๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๐

๔. เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงพิจารณาเห็นควรให้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป และได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะเป็นครั้งที่ ๒ รายละเอียดตามหนังสือที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๕. องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้ง พบว่าผู้ถูกร้องปฏิเสธไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบภายในบริเวณบ้าน และไม่ให้หลักฐานเพื่อยืนยันการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้เหตุผลว่าไม่สะดวกให้เข้าไปตรวจสอบ และผู้ถูกร้องได้ขอขยายระยะเวลาสำหรับดำเนินการตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกไปอีก ๑๕ วัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นควรไม่อนุญาตให้ขยายเวลา รายละเอียดตามหนังสือที่ ฉช ๗๓๘๐๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

๖. เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่าผู้ถูกร้องไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงตามคำสั่งฯ รวมทั้งปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญยังไม่ระงับ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าไปตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญแทน แต่ผู้ถูกร้องยังคงไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวเช่นเดิม

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๔ เรื่องสุขลักษณะของอาคาร กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแลการใช้อาคารให้ถูกสุขลักษณะ โดยเมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนใดของอาคารมีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรัง จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีการสะสมสิ่งของสัมภาระไว้มากเกินสมควรหรือซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือมีคนอยู่อาศัยมากเกินไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคารหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือบางส่วน ย้ายเครื่องเรือนสัมภาระ แล้วแต่กรณีให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาที่กำหนดตามสมควรได้ ตามมาตรา ๒๑[๒]

---

[๒] **มาตรา ๒๑** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรังจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร

และมาตรา ๒๒[๓] และในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๓[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้นในสถานที่เอกชน มาตรา ๒๘[๕] วรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่ง ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. เมื่อเหตุรำคาญไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น : ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเหตุรำคาญนั้นยังไม่ระงับ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปดำเนินการแทนหรือระงับเหตุรำคาญได้ตามความจำเป็น โดยราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาว่าเหตุรำคาญนั้นก่อให้เกิดผลกระทบหรืออันตรายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุรำคาญดังกล่าวข้างต้นอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยใกล้เคียง

---

[๓] **มาตรา ๒๒** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารใดมีสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารย้ายสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระออกจากอาคารนั้น หรือให้จัดสิ่งของเหล่านั้นเสียใหม่ เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะหรือให้กำจัดสัตว์ซึ่งเป็นพาหะของโรคภายในเวลาที่กำหนดให้ตามสมควร

[๔] **มาตรา ๒๓** ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดดำเนินการตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ และผู้นั้นละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

[๕] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปดำเนินการแทนและระงับเหตุรำคาญได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อหารือ ๒. ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ยังคงมีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ให้ความยินยอม จะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ถือว่าผู้รับคำสั่งทำการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นควรเข้าไปดำเนินการแก้ไขระงับเหตุรำคาญแทนตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ผู้รับคำสั่งไม่ให้ความยินยอม ถือว่าผู้รับคำสั่งขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔[๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินคดีกับผู้รับคำสั่งได้ทันทีโดยทำการรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำผิดและจัดส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบต่อไป

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษาขั้นตอนการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

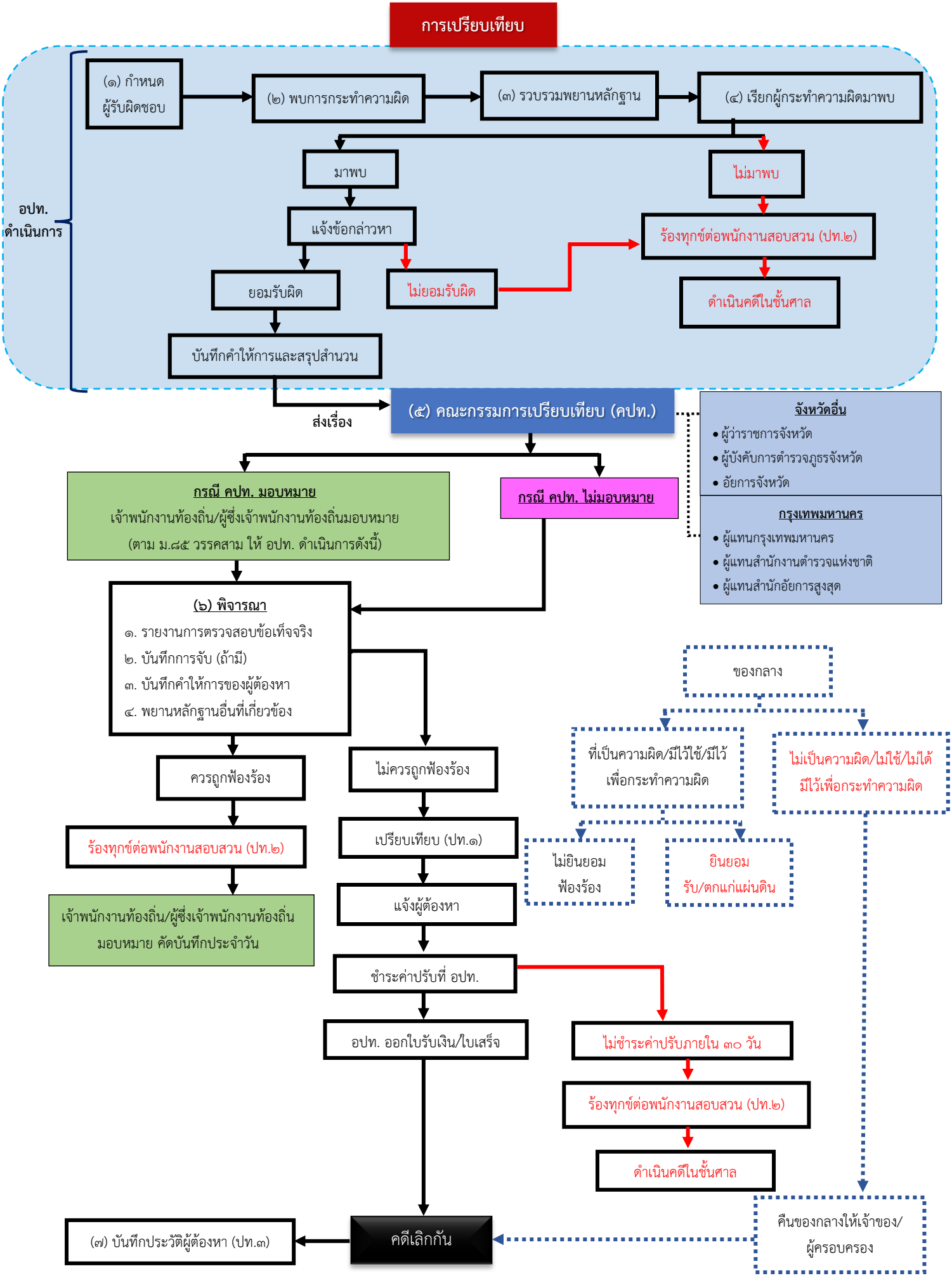
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๖] **มาตรา ๗๔** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๒๘/๑ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แผนผังขั้นตอนการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข



เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การโอนเปลี่ยนชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานเทศบาลนครแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๓/ ๔๓๒ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการโอนเปลี่ยนชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลนคร ได้รับคำร้องขอแก้ไข/เปลี่ยนแปลงรายละเอียดในใบอนุญาตประกอบการค้า โดยขอเปลี่ยนชื่อโรงแรมและชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร (พื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร) และขอเปลี่ยนชื่อโรงแรมจากโรงแรม ก. เป็นโรงแรม ข. เทศบาลนคร จึงขอหารือในประเด็นว่า ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถือใบอนุญาตกิจการเดิม สามารถโอนเปลี่ยนชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการให้กับผู้อื่นได้หรือไม่ อย่างใด

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนคร เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า บริษัท ก. ได้ขายที่ดินให้แก่บริษัท ข. และได้ขอยื่นโอนกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และสถานที่จำหน่ายอาหาร ให้แก่บริษัท ข. และขอเปลี่ยนชื่อกิจการและชื่อผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการด้วย

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตราย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๘๑ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีนครแห่งหนึ่ง

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

ทั้งนี้ หากผู้ประกอบกิจการที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ประสงค์จะเลิกกิจการหรือโอนการดำเนินกิจการให้แก่บุคคลอื่น ให้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบด้วยตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวของผู้รับอนุญาต โดยก่อนการอนุญาตจะต้องมีหลักเกณฑ์การพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาต และอาจต้องพิจารณาถึงอาคารสถานที่ที่ใช้ในการดำเนินกิจการนั้นด้วย อันเป็นการพิจารณาคุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้ได้รับใบอนุญาต ประกอบกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๑ ได้กล่าวถึงการโอนไว้เฉพาะกรณีหนังสือรับรองการแจ้ง โดยไม่ได้มีบทบัญญัติการโอนใบอนุญาตไว้ ดังนั้น หากบริษัท ก. ประสงค์จะทำการโอนใบอนุญาตประกอบกิจการให้กับเจ้าของรายใหม่จะต้องทำการแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารก่อนเพื่อให้เป็นตามความในมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้บริษัท ข. มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการในกรณีเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่ โดยแจ้งใช้ชื่อเจ้าของกิจการและชื่อสถานประกอบกิจการให้ตรงตามข้อเท็จจริง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้ยกเลิกความในกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ (๑) การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ เว้นแต่เป็นการให้บริการในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “(๑) การประกอบกิจการสปา เว้นแต่เป็นการให้บริการในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล หรือในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อ

สุขภาพ” ดังนั้น เทศบาลนครจึงควรทบทวน ปรับปรุงแก้ไขรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงฯ ทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าวข้างต้น และให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนในด้านการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมสุขลักษณะของการประกอบกิจการ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกับทางโรงงานกำจัดขยะ จึงขอหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังนี้

๑. เรื่องของการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในกรณีที่ได้รับหนังสือจากประชาชนกลุ่มหนึ่งพร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของโรงงานกำจัดขยะ ซึ่งประชาชนกลุ่มดังกล่าวได้ขอความเมตตาจากท่านนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เร่งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งห้ามใช้สถานที่โรงงานกำจัดขยะดังกล่าว โดยใช้อำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือถึงโรงงานกำจัดขยะมิให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองใช้สถานที่ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเป็นการระงับเหตุรำคาญ ได้หรือไม่ หากออกได้ควรออกคำสั่งในเรื่องใด ลักษณะใด

๒. เรื่องผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณภายในและภายนอกโรงงานกำจัดขยะ เนื่องจากกรมควบคุมมลพิษได้ส่งการรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและให้พิจารณาอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตรวจสอบและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานกำจัดขยะ มิให้สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) จึงขอหารือแนวทางการดำเนินการทางองค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการอย่างไร

ทั้งนี้ โรงงานกำจัดขยะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกับทางองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๔ ประเภท ดังนี้

๑. ประเภทการผลิตเครื่องใช้ด้วยซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

๒. ประเภทการอัดโลหะ

๓. ประเภทการล้างโลหะด้วยเครื่องจักร

๔. ประเภทผลิตภัณฑ์ชำระล้าง

ยังมีกิจการอีก ๓ ประเภทตามกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คือ ประเภทโกดังสินค้า ประเภทการผลิตสี หรือน้ำมันผสมสี และประเภทการสะสมหรือวัตถุสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ อยู่ในช่วงการพิจารณาการออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งกิจการทั้ง ๗ ประเภทจากการที่ได้ลงตรวจสอบไม่พบว่ากิจการใด ๆ ดังกล่าวมีการปล่อยน้ำออกมาจากการประกอบกิจการ แต่ในการนี้ทางโรงงานกำจัดขยะยังมีกิจการอื่น ๆ อีกที่ได้รับใบอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่ต้องอยู่ในการควบคุมดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๘๒ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอความอนุเคราะห์ทางศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้โปรดตอบข้อหารือ และให้คำแนะนำแนวทางการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ พ.ศ. ๒๕๖๐

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อเท็จจริง

(๑) ข้อมูลการตรวจวัดมาตรฐานคุณภาพน้ำที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับจากกรมควบคุมมลพิษ ได้มีการเก็บตัวอย่างน้ำทั้งหมด ๑๓ จุด แบ่งเป็นน้ำใต้ดิน ๘ จุด และน้ำผิวดิน ๕ จุด โดยพบว่าจุดที่มีการปนเปื้อนของสารเคมีเกินมาตรฐานมีอยู่ ๖ จุดซึ่งเป็นน้ำใต้ดินทั้งหมด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

จุดเก็บตัวอย่าง	สารมลพิษ	ค่าที่ตรวจพบ	ค่ามาตรฐาน
G๑ (ภายในโรงงาน)	Mn	๑.๕ mg/L	๐.๕ mg/L
	Pb	๐.๐๕๒ mg/L	๐.๐๑ mg/L
	Ni	๐.๐๖๘ mg/L	๐.๐๒ mg/L
	Benzene	๖.๑ µg/L	๕ µg/L
	Vinyl Chloride	๗.๒ µg/L	๒ µg/L
G๒ (ภายในโรงงาน)	Mn	๐.๗๑ mg/L	๐.๕ mg/L
	Ni	๐.๐๔๖ mg/L	๐.๐๒ mg/L
	Benzene	๕.๓ µg/L	๕ µg/L
	Vinyl Chloride	๑๕ µg/L	๒ µg/L
G๓ (ภายในโรงงาน)	Pb	๐.๐๑๔ mg/L	๐.๐๑ mg/L
G๔ (ภายนอกโรงงาน)	Ni	๐.๐๖๓ mg/L	๐.๐๒ mg/L
	Vinyl Chloride	๒.๙ µg/L	๒ µg/L
G๕ (ภายนอกโรงงาน)	Ni	๐.๐๕๙ mg/L	๐.๐๒ mg/L
	Vinyl Chloride	๒.๙ µg/L	๒ µg/L
G๘ (ภายนอกโรงงาน)	Pb	๐.๐๒๗ mg/L	๐.๐๑ mg/L

(๒) ข้อมูลสรุปผลการตรวจสุขภาพของประชาชนจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งทำการศึกษาในกลุ่มตัวแทน ๒๖ คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พบว่ามีตะกั่ว นิกเกิล และสาร หนูแต่ไม่เกินค่าปกติ

(๓) โรงงานได้รับคำสั่งจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมให้งดการรับซื้อถังสารเคมี สารเคมี และกากอันตรายเข้าสู่โรงงาน และคำสั่งปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียและฟื้นฟูแหล่งน้ำใต้ดิน ซึ่งโรงงานไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงระบบบำบัดตามคำสั่งดังกล่าว และชี้แจงว่าเนื่องจากโรงงานตรวจไม่พบจุดรั่วซึมของระบบบำบัด

(๔) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้ระงับการใช้หลุมฝังกลบขยะในโรงงานเพื่อระงับเหตุรำคาญ นอกจากนี้ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี ได้ร่วมกับองค์การบริหารส่วน

ตำบล เข้าทำการตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียของโรงงานแต่ไม่พบจุดรั่วซึมของระบบบำบัดน้ำเสีย และไม่สามารถยืนยันได้ว่ามีการรั่วไหลของน้ำเสียจากภายในโรงงานสู่แหล่งน้ำภายนอกหรือไม่

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการจะควบคุมในพื้นที่ โดยกิจการใดที่ถูกกำหนดให้เป็นกิจการควบคุมจะต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการและดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่น และจะต้องไม่ก่อเหตุรำคาญซึ่งมีลักษณะตามมาตรา ๒๕[๓] ซึ่งครอบคลุมทั้งสารมลพิษ หรือการกระทำใด ๆ ทั้งในที่สาธารณะและสถานที่ของเอกชนที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ จากรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ข้อมูลผู้ป่วยในพื้นที่ และข้อมูลประกอบอื่น ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลแนบมา เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ ในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือถึงโรงงานกำจัดขยะห้ามมิให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองใช้สถานที่ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเป็นการระงับเหตุรำคาญได้หรือไม่ หากออกได้ควรออกคำสั่งในเรื่องใด ลักษณะใด หรือหากออกคำสั่งไม่ได้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

ความเห็น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเห็นว่าข้อเท็จจริงที่องค์การบริหารส่วนตำบลให้มามีน้ำหนักไม่เพียงพอที่จะสามารถสรุปได้ว่าสารเคมีที่ปนเปื้อนในแหล่งน้ำใต้ดินทั้ง ๖ จุด มีการเชื่อมโยงกับโรงงานกำจัดขยะอย่างไร นอกจากนี้ยังไม่พบหลักฐานที่สามารถยืนยันได้ว่ามีน้ำเสียรั่วไหล

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๒๕** ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาจากโรงงานดังกล่าว จึงมีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ควรออกคำสั่งทางปกครองให้ระงับการดำเนินกิจการของโรงงานกำจัดขยะ

หากสามารถพิสูจน์ได้ว่าการปนเปื้อนของแหล่งน้ำใต้ดินมีสาเหตุมาจากโรงงานกำจัดขยะจริง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕[๔] ในการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข หรือระงับการดำเนินกิจการบางส่วนหรือทั้งหมดได้ โดยกำหนดระยะเวลาในการแก้ไขให้เหมาะสม หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง สามารถออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕๙[๕] ได้ และเมื่อถูกพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการ ๒ ครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่น่าจะถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตประกอบกิจการอีก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๖๐[๖] ในการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการได้

ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจการออกคำสั่งเป็นหนังสือตามมาตรา ๒๘[๗] ได้เช่นกัน แต่เนื่องจากโรงงานดังกล่าวเป็นสถานประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตราย

---

[๔] **มาตรา ๔๕** ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันทีและต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

[๕] **มาตรา ๕๙** ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

[๖] **มาตรา ๖๐** เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

[๗] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ต่อสุขภาพ ดังนั้น การออกคำสั่งโดยใช้ขั้นตอนตามมาตรา ๔๕, ๕๙ และ ๖๐ ตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้น จะเหมาะสมกับการควบคุมสถานประกอบกิจการมากกว่า นอกจากนี้ การออกคำสั่งตามมาตรา ๒๘ วรรค ๓ ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองใช้สถานที่ทั้งหมดหรือบางส่วน จะสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีที่เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนนั้นมีอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชนเท่านั้น ซึ่งจากข้อมูลที่ได้รับยังไม่สามารถยืนยันในเรื่องดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถประสานไปยังศูนย์อนามัยเพื่อร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเด็นข้อกฎหมาย ประเด็นทางวิชาการ การตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการ และผลการตรวจวัดทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ทราบสาเหตุที่แท้จริงของเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการและป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมต่อไป

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก้เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

เรื่องเสร็จที่ ๒๙/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การใช้ประโยชน์ที่ดินขัดกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ ปจ ๐๐๓๒/ ๘๘๑ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินกรณีร้านวงษ์พาณิชย์ ประกอบกิจการรับซื้อ – ขายของเก่า ขยะรีไซเคิล เศษวัสดุเหลือใช้ ในพื้นที่เทศบาลตำบล โดยมีรายละเอียดดังนี้

จังหวัดแห่งหนึ่ง ได้รับข้อหารือ จากเทศบาลตำบล กรณีร้านวงษ์พาณิชย์ ซึ่งประกอบกิจการรับซื้อ – ขายของเก่า ขยะรีไซเคิลบนพื้นที่สีชมพู ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. นาง ส. ทำหนังสือชี้แจงเทศบาลตำบลเมืองเก่า จดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ เพื่อประกอบกิจการรับซื้อขายของเก่า เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับโดยมิได้ขอรับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ได้มีข้อสังเกตประกอบการตรวจสอบงบการเงินประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ความว่า กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่ ตั้งอยู่บนเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลใช้บังคับจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เมื่อตรวจสอบเรื่องผังเมือง ปรากฏว่า พื้นที่บริเวณที่มีการประกอบกิจการร้านวงษ์พาณิชย์เป็นพื้นที่สีชมพู ไม่สามารถประกอบกิจการค้าของเก่าได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และถ้าผู้ประกอบการยังดำเนินกิจการต่อไปโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ประกาศใช้บังคับกิจการค้าของเก่ารายนาง ส. เป็นกิจการซึ่งต้องห้ามใช้ประโยชน์ในที่ดินภายในเขตเทศบาลตำบล

๓. เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ นาง ส. ได้ยื่นคำร้องทั่วไปเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการยื่นคำร้องภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ กำหนดว่าสถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับหรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๙๖๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

จังหวัดจึงขอหารือกรณีดังกล่าว ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เทศบาลตำบลสามารถดำเนินคดีกับ นาง ส. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓ วรรคแรก ประกอบมาตรา ๗๑ ได้หรือไม่หรือจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕

ในประเด็นนี้ เทศบาลตำบลมีความเห็นว่า นาง ส. ประกอบกิจการค้าของเก่า และยังไม่ยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓ วรรคแรก จึงมีความผิดและต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๗๑ ซึ่งความผิดดังกล่าวหากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ดังนั้น เทศบาลตำบลจึงต้องส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ ทำการเปรียบเทียบนาง ส. ผู้ต้องหาในความผิดตามมาตรา ๓๓ วรรคแรก และออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ได้ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวได้ประกอบกิจการมาก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ใช้บังคับ อำเภอพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าความเห็นของเทศบาลตำบลถูกต้องแล้ว เพื่อให้เกิด ความชัดเจน จึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒ เทศบาลตำบลจะออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ตามคำร้องเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ ได้เนื่องจากนาง ส. ยื่นคำร้องภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับแล้ว ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยผังเมืองใช้บังคับ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏ ว่า นาง ส. ได้จดทะเบียนพาณิชย์ประกอบกิจการค้าของเก่าก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ จะประกาศใช้บังคับก็ตาม ดังนั้น นายกเทศมนตรีตำบลในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงไม่อาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ตามคำร้องได้ ความเห็นของเทศบาลตำบลถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่งานนิติการ สำนักงานเทศบาลตำบล ได้ความว่า ผู้ประกอบกิจการร้านวงษ์พาณิชย์ได้เช่าอาคารเก่าหลังหนึ่งเพื่อประกอบกิจการซื้อ-ขายของเก่า และได้ยื่นเอกสารให้กับราชการส่วนท้องถิ่นเฉพาะใบอนุญาตจดทะเบียนพาณิชย์เท่านั้น

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒]

---

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยราชการส่วนท้องถิ่น รวบรวมพยานหลักฐาน และส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา ๘๕[๔] ต่อไป

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

---

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] **มาตรา ๘๕** ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑๓. กิจการอื่น ๆ

(๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคมคณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครองครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๘ ที่ดินประเภทชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม เกษตรกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่ไม่ใช่อาคารขนาดใหญ่พิเศษหรืออาคารสูง

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑๓) ซื้อขายเศษวัสดุ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ผู้ประกอบกิจการร้านวงพาณิชย์ประกอบกิจการรับซื้อ - ขายของเก่า ขยะรีไซเคิล ซึ่งเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๑๓ (๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ ได้มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาอนุญาตฯ พบว่า ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ สถานประกอบกิจการร้านวงษ์พาณิชย์ตั้งอยู่ในที่ดินบริเวณหมายเลข ๑.๑ ถึงหมายเลข ๑.๑๑ ที่กำหนดไว้เป็นสีชมพู ให้เป็นที่ดินประเภทชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม เกษตรกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันราชการ ฯลฯ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด (๑๓) ซื้อขายเศษวัสดุ จึงฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดว่า “ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น” แม้ว่าผู้ประกอบกิจการจะอ้างว่าได้ประกอบกิจการมาก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ใช้บังคับ โดยอ้างหลักฐานการขออนุญาตจดทะเบียนพาณิชย์นั้น กรณีที่ผู้ประกอบกิจการที่จะได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ต้องเป็นกิจการที่ดำเนินการมาก่อนโดยถูกต้องตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าผู้ประกอบกิจการจะอ้างว่าได้ประกอบกิจการมาก่อนแต่ไม่มีหลักฐานในการประกอบกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ จึงไม่เข้าข่ายได้รับข้อยกเว้นที่จะประกอบกิจการได้

อีกทั้ง กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี” ดังนั้น การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยนั้น แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้ประกอบกิจการได้ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจึงมีความผิดตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ ซึ่งความผิดดังกล่าวหากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ ดังนั้น เทศบาลตำบลเมืองเก่าจึงต้องรวบรวมพยานหลักฐานและส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบต่อไป

ทั้งนี้ แนวทางในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลบังคับใช้ในพื้นที่นั้น ๆ มีหลักสำคัญที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณา คือ สิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของสถานประกอบกิจการดังกล่าว คือ ผู้ประกอบกิจการต้องมีเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลใช้บังคับ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับในกรณีที่ได้หารือมาได้แก่ ใบอนุญาตประกอบกิจการรับซื้อของเก่า ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ทั้งนี้ต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายเหล่านั้นมาอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดการต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่ปล่อยให้ใบอนุญาตหมดอายุ สำหรับในกรณี

ที่หารือมาผู้ประกอบกิจการมีหลักฐาน คือ ใบทะเบียนพาณิชย์ซึ่งได้จดทะเบียนก่อนที่กฎหมายผังเมืองรวมในพื้นที่มีผลบังคับใช้ ซึ่งในกรณีของใบทะเบียนพาณิชย์นั้นไม่สามารถนำมาใช้ยืนยันในเรื่องสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการประกอบกิจการการรับซื้อ - ขายของเก่า เศษวัสดุ ขยะรีไซเคิล ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องได้

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๐/ ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การโอนและการแจ้งเลิกกิจการ

สำนักอนามัย ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๐๔ / ๒๘๒ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเรื่องการโอนและการแจ้งเลิกกิจการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักอนามัย กรุงเทพมหานครได้รับเรื่องหารือจากสำนักงานเขตแห่งหนึ่งว่า เนื่องจากมีผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอโอน และแจ้งเลิกกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๒๘๔๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ เรื่อง มอบอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตในการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓ แต่ในคำสั่งดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการมอบอำนาจการอนุญาตให้โอนกิจการและการแจ้งเลิกกิจการ

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓ การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด การอนุญาตให้เปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังการออกใบอนุญาตแล้วตามมาตรา ๓๔ การออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ตามมาตรา ๓๘ แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงเรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการอนุญาตให้โอนการดำเนินกิจการและการแจ้งเลิกกิจการ และมาตรา ๕๑ ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการรับแจ้งกรณีผู้แจ้งตามมาตรา ๔๘ ประสงค์จะเลิกกิจการหรือโอนการดำเนินกิจการให้แก่บุคคลอื่น

๒. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มอบอำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้อำนวยการเขตปฏิบัติราชการแทนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๘๔๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ เรื่อง มอบอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕.

ข้อ ๓ การออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๓

ข้อ ๔ การอนุญาตให้จัดตั้งตลาด การอนุญาตให้เปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่ได้ออกใบอนุญาตแล้ว ตามมาตรา ๓๔

ข้อ ๕ การออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร การรับแจ้งการออกใบรับให้แก่ผู้แจ้ง การตรวจการแจ้ง การออกหนังสือรับรองการแจ้ง และการสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งเป็นอันสิ้นผล ตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑

โดยการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขตามคำสั่งกรุงเทพมหานครดังกล่าว เป็นการมอบอำนาจตามมาตราต่างๆ ที่ให้อำนาจไว้ ซึ่งในกฎหมายสาธารณสุขไม่ได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจการอนุญาตให้โอนกิจการและการแจ้งเลิกกิจการไว้ ส่งผลให้เมื่อมีผู้ประกอบการมายื่นขอโอนใบอนุญาตหรือแจ้งเลิกกิจการ กรุงเทพมหานครจึงมีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้กำหนดว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการอย่างไร โดยอาศัยฐานอำนาจตามมาตราใด หรือกฎหมายใด

สำนักอนามัย กรุงเทพมหานครพิจารณาแล้วเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอหารือกรมอนามัย ๒ ประเด็น ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๙๒ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

๑. กรณีมีผู้ประกอบการแจ้งโอนการดำเนินกิจการและการแจ้งเลิกกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข สำนักอนามัย เห็นว่า ผู้อำนวยการเขตมีอำนาจรับแจ้งการโอนการดำเนินกิจการและการแจ้งเลิกกิจการ ทั้งนี้ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๘๔๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ เรื่อง มอบอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕ “การออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร การรับแจ้ง การออกใบรับให้แก่ผู้แจ้ง การตรวจ การแจ้งการออกหนังสือรับรองการแจ้ง และการสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งเป็นอันสิ้นผล ตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑” ความเห็นของสำนักอนามัย กรุงเทพมหานครดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่อย่างไร

๒. กรณีมีผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ มายื่นคำขอโอนการดำเนินกิจการหรือแจ้งเลิกกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจอนุญาตให้โอนการดำเนินกิจการและแจ้งเลิกกิจการหรือไม่ โดยอาศัยอำนาจตามมาตราใด หรือโดยกฎหมายใด

ความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาออกใบอนุญาตการดำเนินกิจการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ดำเนินการเป็นธุรกิจหรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙ การดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๓ การจัดตั้งตลาด ตามมาตรา ๓๔ การจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร ตามมาตรา ๓๘ การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามมาตรา ๔๑ และพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสะสมอาหารที่มีพื้นที่น้อยกว่าสองร้อยตารางเมตร ตามมาตรา ๓๘ รวมทั้งรับแจ้งการโอนและเลิกการดำเนินกิจการจากผู้ประกอบกิจการที่มีหนังสือรับรองการแจ้ง ตามมาตรา ๕๑ และรับแจ้งการเลิกกิจการจากผู้ประกอบกิจการที่มีใบอนุญาตตามมาตรา ๖๕ ด้วย สำหรับกรณีการโอนการดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๑ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้บัญญัติการโอนการดำเนินกิจการให้กับบุคคลอื่นไว้แต่อย่างใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้โอนกิจการ ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีความประสงค์ที่จะโอนการดำเนินกิจการให้กับบุคคลอื่นใด ผู้ประกอบกิจการที่ประสงค์จะโอนกิจการต้องแจ้งเลิกกิจการกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน หรือรอจนกว่าใบอนุญาตจะสิ้นอายุ หลังจากนั้นผู้ที่ประสงค์จะรับช่วงในการดำเนินกิจการต่อจึงจะสามารถมายื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ โดยทางราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาออกใบอนุญาตเช่นเดียวกับผู้มายื่นขอรับใบอนุญาตรายใหม่ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการพิจารณาออกใบอนุญาตการดำเนินกิจการ หนังสือรับรองการแจ้ง การรับแจ้งการโอนการดำเนินกิจการจากผู้ประกอบการที่มีหนังสือรับรองการแจ้ง และรับแจ้งการเลิกกิจการจากผู้ประกอบกิจการที่มีใบอนุญาต

สำหรับกรณีคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๒๘๔๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๕ เรื่อง มอบอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตปฏิบัติราชการแทนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ข้อ ๓ การออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๓

ข้อ ๔ การออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด การอนุญาตให้เปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่ได้ออกใบอนุญาตแล้ว ตามมาตรา ๓๔

ข้อ ๕ การออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร การรับแจ้ง การออกใบรับให้แก่ผู้แจ้ง การตรวจการแจ้ง การออกหนังสือรับรองการแจ้ง และการสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งเป็นอันสิ้นผล ตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑

ข้อ ๖ การควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป การออกใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ การรับแจ้งการเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือสถานที่จัดวางสินค้า ให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ตามมาตรา ๔๑

เมื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าวเห็นว่า ผู้อำนวยการเขตมีอำนาจในการพิจารณาออกใบอนุญาตการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ การพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๓๘ รวมทั้งรับแจ้งการโอนและเลิกการดำเนินกิจการตามมาตรา ๕๑ และมาตรา ๖๕ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนั้น กรณีผู้ประกอบกิจการที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งหรือผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตมาแจ้งเลิกการดำเนินกิจการ ผู้อำนวยการเขตมีอำนาจในการรับแจ้งการเลิกประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการเนื่องจากการเลิกกิจการเป็นความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการซึ่งผู้ประกอบกิจการสามารถเลิกประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องรอการอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพียงแต่ผู้ประกอบกิจการต้องแจ้งการเลิกประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๑/ ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๐๔ / ๑๙๖๗ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเรื่องแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ได้รับสอบถามจากสำนักงานเขตเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการประกอบกิจการสปาฯ การประกอบกิจการนวดเพื่อสุขภาพฯ การประกอบกิจการสถานที่อาบน้ำ อบไอน้ำ อบสมุนไพรฯ และการประกอบกิจการเสริมสวยฯ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับการเผยแพร่ข่าวประชาสัมพันธ์ของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพในเว็บไซต์ของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพโดยมีเนื้อความว่า “... โดยตัดกิจการสปาและกิจการนวดเพื่อสุขภาพที่ได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพออกจากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ...” และ “... ประกาศนี้มีผลบังคับใช้กับผู้ประกอบการร้านสปา ร้านนวดที่มายื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการฯ กับทางกรม สบส. หรือ สสจ. เท่านั้น ... ” ตลอดจนร่างพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... โดยมาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๓) ของบทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๓) สถานที่อาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า แต่ไม่รวมถึง

(ก) สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(ข) สถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ซึ่งร่างพระราชบัญญัติสถานบริการฉบับดังกล่าวยังมิได้ประกาศใช้ จึงมีการสอบถามจากสำนักงานเขตว่าสถานประกอบกิจการสปาและกิจการนวดเพื่อสุขภาพจะต้องควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ หรือมีแนวทางการพิจารณาอย่างไร

สำนักอนามัยพิจารณาแล้ว เห็นว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีการแก้ไขเพิ่มเติมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพใน (๑) (๓) (๔) และ (๑๑) ของ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ โดยยกเว้นการให้บริการในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพนั้น ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของสำนักงานเขตในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงขอหารือ ดังนี้

๑. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีการเพิ่มถ้อยคำ “เว้นแต่เป็นการให้บริการ... ในสถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ” ในประเภทกิจการตาม (๑) (๓) (๔) และ (๑๑) ของ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการนั้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๐๑ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงผู้อำนวยการสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร

หมายความว่า หากสถานประกอบการดังกล่าวมีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพแล้ว ไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ใช่หรือไม่

หรือหากกรณีมีสถานประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายตามคำนิยามของกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพแล้ว แม้สถานประกอบกิจการจะมีหรือไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพก็ตาม แต่หากมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า ก็ไม่เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ใช่หรือไม่

๒. แม้สถานประกอบกิจการสปาและนวดเพื่อสุขภาพเข้าข่ายที่ต้องควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพแล้ว แม้จะมีหรือไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพก็ตาม กิจการดังกล่าวยังคงเข้าข่ายกิจการอาบ อบ นวด ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ใช่หรือไม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ยังมิได้แก้ไขหรือยกเลิกบทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้แก้ไขเพิ่มเติมการประกอบกิจการอาบ อบ นวด ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้ยกเว้นในสถานประกอบกิจการสปาและนวดเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ

ความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

๑. หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงของสถานประกอบกิจการแล้วพบว่าสถานประกอบกิจการใดเข้าข่ายตามคำนิยามของกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล หรือกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม สถานประกอบกิจการนั้นต้องดำเนินการขออนุญาตและปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรณีที่สถานประกอบกิจการเข้าข่ายตามคำนิยามของกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพและมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า แม้สถานประกอบกิจการนั้นจะมีหรือไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพก็ตาม ก็ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

๒. สถานประกอบกิจการสปาและนวดเพื่อสุขภาพที่เข้าข่ายต้องควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพแล้ว แม้จะมีหรือไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพก็ตาม กิจการดังกล่าวยังคงเข้าข่ายกิจการอาบ อบ นวด ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่นั้น เห็นว่า กิจการประเภทที่ ๙(๒) การประกอบกิจการอาบ อบ นวด ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีขอบเขตความหมาย ดังนี้ “สถานที่ที่ให้บริการอาบ อบ นวด หรือทุกอย่างรวมกัน” “อาบ” หมายถึง เอาน้ำรดตัวหรือจุ่มตัวลงไปในน้ำ เพื่อแก้ร้อนหรือชำระล้างเหงื่อไคล “อบ” หมายถึง ปรุงกลิ่นด้วยควันหรือรมด้วยกลิ่นในที่ที่ควันหรือกลิ่นกระจายออกไปไม่ได้ “นวด” หมายถึง ใช้มือบีบหรือกดเพื่อให้คลายจากความปวดเมื่อยหรือเมื่อยขบ ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายนี้มีเจตนารมณ์ในการควบคุมสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการอาบ อบ นวด ที่มีลักษณะการให้บริการที่ไม่ได้เน้นการให้บริการในด้านสุขภาพเป็นหลัก ดังนั้น ขอบเขตความหมายของกิจการประเภทที่ ๙(๒) การประกอบกิจการอาบ อบ นวด จึงไม่เข้าข่ายตามคำนิยามตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีการดำเนินกิจการที่เข้าข่าย

ตามกิจการประเภทที่ ๙(๒) การประกอบกิจการอาบ อบ นวด สถานประกอบกิจการดังกล่าวต้องขออนุญาตและปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

สำหรับกรณีที่พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ได้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนด

“(๓) สถานที่อาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า แต่ไม่รวมถึง

(ก) สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(ข) สถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”นั้น

มีความเห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าสถานประกอบกิจการมีการดำเนินกิจการที่เข้าข่ายตามคำนิยามของกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล หรือกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม สถานประกอบการดังกล่าวต้องดำเนินการขออนุญาตและปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒ สิงหาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๒ / ๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่องการดำเนินกิจการปอกเปลือกและคว้านเมล็ดผลไม้
เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สำนักงานเทศบาลตำบลเอ จังหวัดเอ ได้มีหนังสือที่ ชม ๕๕๑๐๖/๖๓๓ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือประเด็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลตำบลเอ อำเภอเอ จังหวัดเอ ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบกิจการในเขตพื้นที่รับผิดชอบเทศบาลตำบลเอและจากการตรวจสอบพบว่า มีสถานประกอบกิจการได้ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการคว้านผลไม้คือ ลำไย ลิ้นจี่และมะม่วงมีคนงานรับจ้างปอกผลไม้ จำนวน ๕ คนขึ้นไป ทำการปอกเปลือกผลไม้และคว้านเมล็ดออก จากนั้นจะถูกส่งต่อไปยังโรงงานผลิตแปรรูปอาหารต่อไป

ในการนี้ ยังพบว่าสถานประกอบกิจการดังกล่าวไม่มีใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙

ดังนั้น เทศบาลตำบลเอจึงขอหารือว่าเจ้าของสถานประกอบกิจการดังกล่าวต้องดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และเป็นการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องต่อไป

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลเอ มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

เมื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๕๗ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีตำบลเอ

[๒]มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓]มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๓ (๔) การผลิตสะสมหรือแบ่งบรรจุอาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผาหรือวิธีอื่นใด

<u>ความเห็นในประเด็นข้อหารือ</u>

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า สถานประกอบกิจการที่มีกิจกรรมการปอกเปลือกและคว้านเมล็ดผลไม้เพื่อส่งต่อไปยังโรงงานผลิตแปรรูปอาหาร เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพข้อ ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด โดยมีหลักในการพิจารณาจาก ๑) คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “การผลิตอาหารจากพืช... โดยวิธีอื่นใด” ซึ่งสามารถตีความได้ว่า สถานประกอบกิจการที่ทำการปอกเปลือกผลไม้และคว้านเมล็ดถือเป็นวิธีการผลิตอาหารจากพืชโดยวิธีอื่น และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือขั้นตอนกระบวนการผลิต เห็นว่า มีการนำผลไม้มาล้างทำความสะอาดมีการปอกเปลือก คว้านเมล็ด ซึ่งกระบวนการผลิตมีความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงาน ชุมชนและสิ่งแวดล้อม เช่น เหตุรำคาญจากน้ำเสีย ขยะ ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน การเก็บสะสมอาหารหรือวัตถุดิบไม่ถูกสุขลักษณะเป็นแหล่งเพาะพันธ์สัตว์พาหะนำโรค อีกทั้งต้องมีการควบคุมดูแลสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหารอีกด้วย

ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ ข้อ ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่งต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ ผู้ประกอบกิจการที่ทำการปอกเปลือกและคว้านเมล็ดผลไม้ โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ สิงหาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๓ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในลักษณะ food truck

---

สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๑๔/ ๓๑๙๕ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๑ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในลักษณะ food truck โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยปัจจุบันมีรูปแบบการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น รถจำหน่ายผัก ผลไม้ อาหารสด (รถพุ่มพวง) รถจำหน่ายเครื่องดื่ม ก๋วยเตี๋ยว ขนม ที่เรียกว่า food truck เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีการจำหน่ายทั้งในสถานที่เอกชน ริมถนน และวิ่งไปทำการค้า ตามตรอก ซอย ถนนต่าง ๆ เพื่อจำหน่ายให้กับผู้บริโภค แต่ยังไม่มีแนวทางในการควบคุม กำกับ การประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะดังกล่าวที่ชัดเจน เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนและผู้บริโภคให้บริโภคอาหารที่ สะอาด ปลอดภัย และเพื่อให้การดำเนินการควบคุม กำกับ การจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck ในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีความชัดเจนและเป็นแนวทางเดียวกัน สำนักอนามัยจึงขอหารือในประเด็น ดังนี้

๑. การประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck เช่น รถจำหน่ายผัก ผลไม้ อาหารสด (รถพุ่มพวง) รถจำหน่ายเครื่องดื่ม ก๋วยเตี๋ยว ขนม เป็นต้น เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประเภทใด (ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร หรือการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ)

๒. การประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck มีหลักเกณฑ์ที่ต้องดำเนินการควบคุม กำกับ อย่างไร เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนและผู้บริโภคให้บริโภคอาหารที่สะอาด ปลอดภัย

๓. กรณีการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck ที่มีการทำการค้าข้ามเขตจังหวัด เช่น รถจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบวิ่งทำการค้าจากจังหวัดนนทบุรีข้ามเขตเข้ามาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จะมีการควบคุมกำกับอย่างไร และจะพิจารณาออกใบอนุญาตอย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดคำนิยามไว้ดังนี้

“ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๒๘๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการสำนักอนามัย

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

“การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า การจำหน่ายข้าวของหรือวัสดุทุกชนิด ที่นำมาขาย จำหน่ายได้ รวมทั้งอาหาร น้ำดื่ม น้ำแข็งในสถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ จึงครอบคลุมพื้นที่ที่เป็นสวนสาธารณะ ถนนหนทาง ทางเท้า และทางน้ำ ที่ประชาชนสัญจรไปมาตามปกติ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ หรือเร่ขาย ถือว่าเป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

มาตรา ๓๔ กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตแล้ว จะเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่ตลาดก็ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะดำเนินการได้ และราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๕ เพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น การกำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด การกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น และผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

มาตรา ๓๘ กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ๑) กรณีที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และ ๒) กรณีที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๓๙ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งด้วย

มาตรา ๔๑ กำหนดให้ผู้ที่จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะระบุชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่าย และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า และเงื่อนไขอื่นๆ ที่เห็นสมควรในใบอนุญาตก็ได้ และมาตรา ๔๓ ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้ และของใช้ต่าง ๆ เป็นต้น และให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรในการออกประกาศตามมาตรา ๔๒ ได้แก่ ๑) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด และ ๒) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตที่ห้ามจำหน่ายสินค้าบางชนิดหรือบางประเภท หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าตามกำหนดเวลา หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าโดยวิธีการจำหน่ายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจำหน่ายสินค้าในบริเวณนั้น เป็นต้น

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ข้อหารือประเด็นที่ ๑ การประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบประเภท food truck มีรูปแบบการประกอบกิจการที่แตกต่างกัน การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงต้องพิจารณาตามลักษณะของการประกอบกิจการ ลักษณะสถานที่ตั้ง วิธีการจำหน่าย ชนิดหรือประเภทสินค้าที่จำหน่าย โดยมีหลักการในการพิจารณาอนุญาต ดังนี้ ๑. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาประเภทของสินค้าที่จำหน่ายว่าเข้าข่ายตามคำนิยามของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หรือ “สถานที่สะสมอาหาร” ๒. พิจารณาสถานที่ประกอบกิจการว่าจัดตั้งอยู่ในสถานที่เอกชนหรือในที่หรือทางสาธารณะ หากเข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารและจัดตั้งอยู่ในสถานที่เอกชน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ ผู้ที่ต้องการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในสถานที่เอกชนต้องได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งก่อนเริ่มประกอบกิจการแล้วแต่กรณี และหากเข้าข่ายเป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ที่จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายในลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการประกอบกิจการ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะระบุชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายและสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้ โดยผู้ที่จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ สามารถจำหน่ายสินค้าในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรประกาศเขตผ่อนผันให้สามารถจำหน่ายสินค้าได้

ข้อหารือประเด็นที่ ๒ ราชการส่วนท้องถิ่นใดที่มีการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถควบคุมกำกับโดยอาจนำหลักเกณฑ์ข้อกำหนดพื้นฐานสุขลักษณะสำหรับรถเร่จำหน่ายอาหาร เช่น โครงสร้างของรถเร่ขาย ชั้นวาง วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ การรักษาคุณภาพของอาหาร และสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร เป็นต้น มาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร และการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๐ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง เช่น การกำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ เป็นต้น และมาตรา ๔๓ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้ และของใช้ต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข เกี่ยวกับการกำหนดเส้นทางการเดินรถ จุดจอดขายของผู้ประกอบกิจการ และการได้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับการดัดแปลงหรือนำยานพาหนะมาใช้ในการประกอบกิจการไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตและดำเนินการควบคุมกำกับกิจการนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาต

หรือหนังสือรับรองการแจ้ง จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่น และหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตด้วย

ข้อหารือประเด็นที่ ๓ กรณีการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบในลักษณะ food truck ที่มีการทำการค้าข้ามเขตจังหวัด เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๕ กำหนดว่า ใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการขับรถไปเร่ขายหรือจอดจำหน่ายอาหารในพื้นที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ เนื่องจากการจำหน่ายสินค้าในลักษณะเคลื่อนที่มีความเสี่ยงต่อการปนเปื้อนของเชื้อโรคและสิ่งสกปรกได้ง่ายในอาหาร เช่น ฝุ่นละอองจากการวิ่งของรถ สัตว์และแมลงนำโรค เป็นต้น

ทั้งนี้ การควบคุมการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารและวัตถุดิบประเภท food truck ควรใช้หลักการพิจารณาควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยใช้กลไกการออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะเป็นกลไกในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าว

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ สิงหาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณี การเลี้ยงนกนางแอ่น

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ต. ได้มีหนังสือที่ ตร ๐๐๓๒/๒๗๑๘ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยมีรายละเอียดดังนี้

จังหวัด ต. ได้รับเรื่องหารือจากเทศบาลเมือง ต. ในกรณีการเลี้ยงนกนางแอ่นเพื่อเก็บรังไปจำหน่าย ว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ การพิจารณาออกใบอนุญาตและเก็บค่าธรรมเนียมของเทศบาลเมืองถูกต้องหรือไม่ โดยจังหวัด ต. ได้มีความเห็นว่า นกแอ่นกินรังเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามความมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกฎหมายยังไม่อนุญาตให้สามารถทำการล่า เพาะพันธุ์ ครอบครอง หรือทำการค้าได้ และจังหวัด ต. ได้ทำหนังสือหารือมายังคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ต. เพื่อให้พิจารณาตามความในมาตรา ๑๗/๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ต. ในฐานะหน่วยงานที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ต. จึงขอหารือ ดังนี้

๑. การเลี้ยงนกนางแอ่นในเขตเทศบาลเมือง ต. เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ควรมีแนวทางการพิจารณาอนุญาตและเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไร

๒. การพิจารณาว่าการเลี้ยงนกนางแอ่น เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ในพื้นที่นอกเขตเทศบาลเมือง ต. ควรมีหลักในการพิจารณาอย่างไร ต้องใช้กฎหมายฉบับใดบ้างในการร่วมพิจารณา

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตราย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๒๙ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ต.

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๑ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ได้กำหนดคำนิยามไว้ดังนี้

“สัตว์ป่าคุ้มครอง” หมายความว่า สัตว์ป่าตามที่กฎกระทรวงกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง

“เพาะพันธุ์” หมายความว่า ขยายพันธุ์สัตว์ป่าที่นำมาเลี้ยงไว้โดยวิธีผสมพันธุ์สัตว์ป่าและหมายความรวมถึงขยายพันธุ์สัตว์ป่าโดยวิธีผสมเทียมหรือการย้ายฝากตัวอ่อนด้วย

“ค้า” หมายความว่า ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่าย แจก หรือโอนกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และหมายความรวมถึงมีหรือแสดงไว้เพื่อขายด้วย

มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้ผู้ใดล่า หรือพยายามล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุมครอง เว้นแต่เป็นการกระทำโดยทางราชการที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๒๖

มาตรา ๑๘ ห้ามมิให้ผู้ใดเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองเว้นแต่

(๑) เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา ๑๗ โดยได้รับใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์จากอธิบดี

(๒) เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุมครองของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา ๒๙ ซึ่งได้รับอนุญาตจากอธิบดีให้เพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุมครองที่อยู่ในความครอบครองเพื่อประโยชน์แก่กิจการสวนสัตว์สาธารณะของตน

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เพาะพันธุ์สัตว์ตามวรรคหนึ่ง และการได้มาซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองเพื่อการเพาะพันธุ์ของผู้รับใบอนุญาตตาม (๑) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

ใบอนุญาตตาม (๑) และ (๒) ให้สิ้นอายุลงเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งการเลิกการดำเนินการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าที่ได้รับอนุญาตต่ออธิบดีตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่จะเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตาม มาตรา ๑๗ ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวและโดยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีและต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองของผู้รับใบอนุญาตเพาะพันธุ์ตามมาตรา ๑๘(๑) ที่มีไว้เพื่อการเพาะพันธุ์หรือได้มาจากการเพาะพันธุ์หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว

(๒) การครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวนหรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง เพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะของผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา ๒๙ และได้จัดแสดงไว้ในสวนสัตว์สาธารณะที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น

มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้ผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่เป็นการค้า สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา ๑๗ ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ ซากของสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว ทั้งนี้ โดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง

ความในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกอีแอนตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอนและผู้ที่อาศัยอำนาจของผู้รับอนุญาตดังกล่าว แต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๔๖

บัญชีสัตว์ป่าคุ้มครองลำดับที่ ๘๖๒ นกแอ่นกินรัง (Collocalia fuciphagus หรือ Aerodramus fuciphagus)

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริง พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการให้ความเห็นเกี่ยวกับกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นของคณะกรรมการสาธารณสุขในการประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๕๖-๑/๒๕๕๓ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ แล้วมีความเห็นว่า เทศบาลเมือง ต. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ต. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง ข้อ ๑ การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และอนุบาลสัตว์ทุกชนิด เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตเทศบาลเมือง ต. แล้ว ซึ่งการประกอบกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นตามที่ได้หารือมานั้น เมื่อพิจารณาแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกลุ่มกิจการประเภท ที่ ๑ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง หมายถึง กิจการที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงที่ไม่ใช่สัตว์ป่าและต้องเป็นสัตว์ที่สามารถเลี้ยงได้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่ข้อเท็จจริงพบว่านกแอ่นกินรัง เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามความในมาตรา ๖[๔] แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญชีสัตว์ป่าคุ้มครองลำดับที่ ๘๖๒ นกแอ่นกินรัง

---

[๔] พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ การกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองให้กระทำโดยกฎกระทรวง และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

กฎกระทรวงที่ออกตามวรรคหนึ่งจะใช้บังคับตั้งแต่วันใด ให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั้น แต่จะกำหนดให้ใช้บังคับก่อนหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษามิได้

(Collocalia fuciphagus หรือ Aerodramus fuciphagus) ซึ่งกฎหมายยังไม่อนุญาตให้สามารถทำการล่า เพาะพันธุ์ ครอบครอง หรือทำการค้าได้ อีกทั้ง เทศบัญญัติเทศบาลเมือง ต. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๖ ได้กำหนดให้สถานประกอบกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามเทศบัญญัติ ที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ประกอบกับหนังสือกรมโยธาธิการและผังเมือง ที่ มท ๐๗๑๐/๖๖๗๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ตอบข้อหารือเทศบาลเมือง ต. เกี่ยวกับการห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นและไม่สามารถอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เลี้ยงนกนางแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ดังนั้น การประกอบกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าจึงไม่ใช่สัตว์เลี้ยง ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้

อย่างไรก็ตามถึงแม้การประกอบกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นจะไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่หากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่ามีผู้ใดที่ประกอบกิจการเลี้ยงนกนางแอ่นที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และก่อให้เกิดเสียงดัง กลิ่นเหม็น หรือเป็นแหล่งพาหะและแมลงนำโรค จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพแก่ผู้อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง และก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีโทษตามบทบัญญัติมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๕ /๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้ออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ห้าม นายใบไม้ มิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใช้สถานที่เพื่อระงับเหตุรำคาญ ต่อมานายใบไม้ได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้การประกอบกิจการโรงสีข้าวของผู้อุทธรณ์เป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนเรื่องเสียงดังแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญจริง แต่ไม่ถึงขนาดเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล ก จึงขอหารือว่า ในเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานดังกล่าวซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สิ้นสุดแล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล ก ต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกหรือไม่

ดังนั้นจึงขอหารือว่า จากกรณีข้างต้นเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ก ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สิ้นสุดแล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล ก ต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การออกคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล ก เป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยบทบัญญัติมาตรา ๖๖[๒] ได้ให้สิทธิแก่ผู้ที่ได้รับคำสั่งในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง ประกอบกับ

มาตรา ๖๗[๓] วรรคสองบัญญัติว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด ดังนั้น ในกรณีการออกคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลชาติตระการ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการพิจารณา

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๒๘ ลงวันที่ ๒๐ ส.ค.๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการศูนย์อนามัย

[๒] มาตรา ๖๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๘ วรรคห้า มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง หรือมีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีคำสั่งตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ถ้าผู้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะเห็นสมควรให้มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้นไว้ชั่วคราว

[๓] มาตรา ๖๗[๓] ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข แล้วแต่กรณี

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

อุทธรณ์ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว จึงถือว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นที่สุด ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ วรรคสอง ย่อมมีผลให้คำสั่งดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับแก่ผู้ได้รับคำสั่งอีกต่อไป องค์การบริหารส่วนตำบล ก จึงไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด ทั้งนี้บทบัญญัติมาตรา ๔๔[๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กล่าวถึงแนวทางปฏิบัติในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการอุทธรณ์คำสั่งรวมถึงอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงต้องปฏิบัติตามหลักที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติไว้

นายสมชาย ตู้แก้ว
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๕] มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

เรื่องเสร็จที่ ๓๖/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลว่าด้วยการควบคุมกิจการเลี้ยงไก่

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือที่ นม ๗๑๔๐๑/๖๙๐ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง จึงมีสถานะเป็นกฎที่เป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวมิได้กำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยวิธีอย่างอื่น ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องส่งข้อมูล คือ ข้อบัญญัติดังกล่าวไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาจะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร ตามนัยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายของทางราชการ และตอบข้อสงสัย ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอหารือในประเด็นปัญหาซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้แก่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของทางราชการเรียบร้อยแล้ว แต่ปรากฏว่าในขณะนี้ข้อบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้รับการลงพิมพ์แต่อย่างใด ทำให้มีประเด็นปัญหาและข้อสงสัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. หากองค์การบริหารส่วนตำบล จะบังคับใช้ข้อบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในเขตพื้นที่ได้หรือไม่ อย่างไร หากอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ “ข้อบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นับแต่วันที่ได้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเจ็ดวัน” ซึ่งหากข้อบัญญัติฯ นี้ยังอยู่ระหว่างให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา การบังคับใช้ข้อบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการขัดกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่อย่างไร

๒. ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดว่าข้อมูลข่าวสารใดต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาจะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร แล้วถ้าองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ติดประกาศข้อบัญญัติฯ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประกาศลงในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือได้จัดส่งรายละเอียดข้อบัญญัติฯ ให้ผู้ใหญ่บ้านประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบ เป็นต้น จะถือว่าบุคคลภายนอกได้รับข้อมูลข่าวสารตามข้อบัญญัติฯ นั้นมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควรหรือไม่ อย่างไร แม้ในกรณีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๔๓๐ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

อันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติฯ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกพื้นที่และไม่ทราบข้อมูลรายละเอียดที่ต้องปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์อันกำหนดไว้ในข้อบัญญัติแต่อย่างใด จะอ้างว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณต่อผู้ยื่นคำขอออกใบอนุญาตได้หรือไม่ อย่างไร และถือเป็นหน้าที่ของผู้ที่จะประกอบกิจการต้องศึกษาข้อระเบียบ กฎหมาย หรือไม่ อย่างไร

๓. เมื่อข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๖ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบัญญัตินี้ ที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี กรณีมีประเด็นปัญหาว่าถ้าองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารแล้ว แต่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงในส่วนของการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติฯ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการเลี้ยงไก่ ตั้งแต่ ๕๐,๐๐๑ ตัวขึ้นไป จะต้องอยู่ห่างจากชุมชนในระยะทางไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ เมตร ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติฯ จะมีผลกระทบต่อการยื่นขอรับใบอนุญาตหรือไม่ อย่างไร หากเกิดปัญหาจะมีแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือไม่ อย่างไร

๔. ถ้าเจ้าหน้าที่ได้ออกใบอนุญาตการก่อสร้างอาคารอาศัยอำนาจตามความนัยพระราชบัญญัติควบคุมอาคารโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ผลปรากฏว่า การอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวไม่สอดคล้องกับการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ จะมีผลทำให้กฎหมายขัดกันหรือไม่ อย่างไร ถ้าเกิดปัญหาขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติไปแล้วจะส่งผลกระทบหรือไม่ อย่างไร และจะมีแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือไม่ อย่างไร (กรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบข้อเท็จจริงอยู่แล้วว่าแม้จะอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารถูกต้องตามแบบและขั้นตอนของกฎหมาย แต่ข้อเท็จจริงไม่อาจออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ได้)

๕. การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้บังคับใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น การออกใบอนุญาตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียม เป็นต้น ในขณะที่ข้อบัญญัตินี้ยังมิได้มีการลงพิมพ์ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่อย่างใด จะถือว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติได้หรือไม่ อย่างไร และหากไม่ได้จะมีผลเป็นประการใดหรือไม่ อย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตราย

---

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

(๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อ บังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว

ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่าย จ่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๘ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา ๗(๔) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาจะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้น ตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร

มาตรา ๑๐ บทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๙ ไม่กระทบถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผย ด้วยวิธีการอย่างอื่น

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริง พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการให้ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากรณีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้นำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามหนังสือที่ นร ๐๑๐๘/๑๒๐๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๑ แล้วมีความเห็นดังนี้

ข้อหารือประเด็นที่ ๑ จากการพิจารณาขั้นตอนการบังคับใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้วพบว่าตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗(๔) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการ “กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อ บังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง” ต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หากไม่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา ๗(๔) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึง

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร” ซึ่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะเป็นกฎที่มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้องจึงถือเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๗(๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงต้องนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ได้กำหนดการเผยแพร่หรือเปิดเผยด้วยวิธีการอื่นเอาไว้ แต่ข้อเท็จจริงพบว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ อยู่ในระหว่างการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และได้บังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นฯ ในเขตพื้นที่โดยการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตฯ แล้วนั้น ในกรณีนี้ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขจึงเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถปฏิบัติตามแนวทางการให้ความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากรณีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้นำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ของคณะอนุกรรมการตอบข้อหารือตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยสามารถปฏิบัติได้ ๓ แนวทาง ดังนี้

๑. การส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

๒. ดำเนินการเผยแพร่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับทราบอย่างทั่วถึง และเผยแพร่ข้อบัญญัติที่กำลังจะมีผลใช้บังคับให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควร

๓. กรณีมีผู้ใดยกประเด็นการไม่นำข้อบัญญัติฯ ไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาเป็นข้อโต้แย้ง ควรแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลยกประเด็นต่อสู้ด้วยว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการประกาศ เผยแพร่ข้อบัญญัติดังกล่าวโดยทางอื่นให้แพร่หลายพอสมควรแล้ว และบุคคลนั้นได้รู้ถึงข้อบัญญัติดังกล่าวมาก่อนเป็นเวลาพอสมควรแล้ว

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ประกาศใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๖๐ และหนังสือขอส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว มีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๖๐ หน้า ๑ ข้อ ๒ กำหนดว่า “ข้อบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล นับแต่วันที่ได้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเจ็ดวัน” และหน้า ๘ “ประกาศ ณ วันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐”

(๒) ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ประกาศใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๖๐ “ประกาศ ณ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐”

(๓) หนังสือขอส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๐

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามข้อ (๑) และ (๒) แล้ว การออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องเป็นวันที่ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเจ็ดวัน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถใช้บังคับข้อบัญญัติฯ ณ วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป นอกจากนี้มีข้อสังเกตว่า วันที่ประกาศตามข้อ (๑) คือวันที่ ๑๙ พ.ค. ๖๐ แต่หนังสือส่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือวันที่ ๒๒ ก.ย. ๖๐ ตามข้อ (๓) ซึ่งมีระยะห่างกว่า ๓ เดือน อาจมีประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องชี้แจง ทำความเข้าใจกับผู้ประกอบกิจการถึงสาเหตุที่ส่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาล่าช้า

สำหรับกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ติดประกาศข้อบัญญัติฯ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประกาศลงในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือได้จัดส่งรายละเอียดข้อบัญญัติฯ ให้ผู้ใหญ่บ้านประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบแล้วนั้น จะสามารถตีความว่าเป็น

ระยะเวลาพอสมควรตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่นั้น เห็นควรให้องค์การบริหารส่วนตำบล รวบรวมข้อมูลหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการประกาศใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นฯ ดังกล่าวข้างต้น และหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมด้วยอีกทางหนึ่ง

ข้อหารือประเด็นที่ ๒ การดำเนินการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ว่าด้วยการควบคุมกิจการเลี้ยงไก่เพื่อใช้ควบคุมกิจการในเขตพื้นที่แล้วนั้น ผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อนเริ่มดำเนินกิจการ โดยราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการพิจารณาตรวจสอบเอกสารตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และตรวจสอบสภาพแวดล้อมด้านสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยถูกต้องครบถ้วนแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตฯ ให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ แต่หากผู้ประกอบกิจการไม่สามารถปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำแนะนำให้ผู้ขออนุญาตปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง ครบถ้วนภายในระยะเวลาอันสมควร ถ้าผู้ขออนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามคำแนะนำ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งไม่อนุญาตได้พร้อมด้วยเหตุผลดังกล่าว ทั้งนี้ จากข้อเท็จจริงพบว่าการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ ระยะห่างของสถานประกอบกิจการกับชุมชนไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลว่าด้วยการควบคุมกิจการเลี้ยงไก่ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ได้ จึงเห็นควรให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำแนะนำแก่ผู้ประกอบกิจการ ในการแก้ไข ปรับปรุง หรือลดจำนวนการเลี้ยงไก่ เพื่อให้ถูกต้องและเป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาการออกใบอนุญาตฯ ตามข้อเท็จจริงเพื่อให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประประชาชนโดยรอบสถานประกอบกิจการและปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการในการพิจารณาร่วมด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๔ กันยายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๗/๒๕๖๑[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยสำหรับนิคมอุตสาหกรรม

สำนักงานเทศบาลนคร ได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยเพื่อให้นิคมอุตสาหกรรมนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ตามหนังสือที่อ้างถึงบริษัทฯ จะพัฒนาที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และขอความอนุเคราะห์การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย) เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่จึงเรียนมาเพื่อสอบถามตามประเด็น ดังนี้

๑. การจัดเก็บและกำจัดมูลฝอยทั่วไป ที่เกิดขึ้นภายในนิคมอุตสาหกรรมเป็นหน้าที่ของเทศบาลฯ หรือไม่ ทั้งนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการไปแล้ว และนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการในอนาคต

๒. การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการหรือไม่

๓. เทศบาลฯ ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร หรือบริษัทฯ ควรมีเอกสารอะไรบ้าง ในการยื่นเรื่องเพื่อประกอบการพิจารณาการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔. หากต้องพิจารณาออกหนังสือรับรอง เทศบาลฯ ต้องออกเป็นหนังสือหรือบันทึกข้อตกลงและสามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างไรได้บ้าง และส่วนสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน บริษัทฯ ต้องดำเนินการอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมาย</u>

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ไม่พบบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดให้การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ไม่พบบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

โครงการหรือกิจการประเภทนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม หรือ โครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมหรือโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมทุกขนาดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ก่อนจัดตั้งโครงการหรือกิจการ โดยในคู่มือแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการหรือกิจการประเภทนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการจัดสรรที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งออกโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้ข้อมูลประกอบการรายงานในส่วนของคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เรื่อง การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ผู้ทำรายงานต้องมีการแสดงข้อมูลการจัดการมูลฝอยในพื้นที่ที่ทำการศึกษาและชุมชนใกล้เคียง รวมทั้งศักยภาพในการรองรับของหน่วยงานรับกำจัด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนหรืออนุญาตให้บุคคลใดดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๙ ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ทั้งนี้ บทบัญญัติตามมาตรา ๑๘ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

<u>ความเห็นในประเด็นข้อหารือ</u>

ประเด็นที่ ๑ การจัดเก็บและกำจัดมูลฝอยทั่วไปที่เกิดขึ้นภายในนิคมอุตสาหกรรมเป็นหน้าที่ของเทศบาลฯ หรือไม่ ทั้งนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการไปแล้ว และนิคมฯ ที่เปิดดำเนินการในอนาคต

ความเห็น : เมื่อได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแล้ว พบว่าไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยในพื้นที่ของนิคมเป็นการเฉพาะ ดังนั้น หากมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใด ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมนั้น โดยต้องดำเนินการ

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ประเด็นที่ ๒ การออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการหรือไม่

ความเห็น : หนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย เป็นเอกสารประกอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ในส่วนของคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เรื่อง การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อใช้เสนอต่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และไม่ได้มีการบัญญัติในกฎหมายใดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกหนังสือดังกล่าว ซึ่งแม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้มีบทบัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยโดยตรง แต่ได้บัญญัติให้การเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น เมื่อมีการดำเนินกิจการหรืออาจมีการดำเนินกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องและอาจส่งผลต่อการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นก็ย่อมที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้

สำหรับกรณีนี้ เนื่องจากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเป็นกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และเอกสารดังกล่าวเป็นหนึ่งในเอกสารประกอบการพิจารณา ดังนั้น หากมีการร้องขอเอกสารดังกล่าวจากนิคมอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ หรือผู้ดำเนินโครงการ และราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าสามารถรองรับปริมาณของสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นได้ จึงควรพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยตามที่มีการร้องขอ

ประเด็นที่ ๓ เทศบาลฯ ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร หรือบริษัทฯ ควรมีเอกสารอะไรบ้างในการยื่นเรื่องเพื่อประกอบการพิจารณาการออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความเห็น : เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม มีความเห็นว่า เทศบาลควรพิจารณาจากเอกสารแสดงปริมาณการเกิดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ทางนิคมอุตสาหกรรมประมาณการมาให้ แล้วจึงพิจารณาตามสถานการณ์จริงในพื้นที่ว่าตนมีศักยภาพในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นจากนิคมอุตสาหกรรมได้หรือไม่ โดยหากเห็นว่าปริมาณที่เกิดขึ้นยังอยู่ในระดับที่สามารถรองรับหรือจัดการได้ เทศบาลก็สามารถออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยให้ได้ แต่ถ้าไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะรองรับปริมาณดังกล่าว ก็อาจต้องหาผู้ที่สามารถจัดการได้มาดำเนินการแล้วจึงค่อยออกหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอย

ประเด็นที่ ๔. หากต้องพิจารณาออกหนังสือรับรอง เทศบาลฯ ต้องออกเป็นหนังสือหรือบันทึกข้อตกลงและสามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างไรได้บ้าง และส่วนสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วและของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน บริษัทฯ ต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ขอแนะนำว่าควรจัดทำเป็นหนังสือราชการ และอาจมีบันทึกข้อตกลงร่วมกันด้วยก็ได้ หากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นประโยชน์ในการกำหนดเงื่อนไขในหนังสือรับรองการจัดเก็บมูลฝอยก็สามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้นิคมอุตสาหกรรมปฏิบัติได้ ทั้งนี้ เงื่อนไขดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นเหมือนแนวทางในการจัดการมูลฝอยภายในพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งควรมีการทำความเข้าใจถึงแนวทางในการปฏิบัติกับนิคมอุตสาหกรรมเสียก่อน

อย่างไรก็ตาม การจัดการมูลฝอยทั่วไปนั้นต้องให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

สำหรับการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วและของเสียอันตรายที่กำหนดในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฯ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ผู้ประกอบการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และแจ้งต่อราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นทราบรายละเอียดด้านสุขลักษณะในการดำเนินกิจการด้วย

(นายสมชาย ตู้แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๘ กันยายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ร่าง .....
พิมพ์ .....
ตรวจ .....

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

จำนวน 54 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

บริษัทเอ จำกัด ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

บริษัทเอ จำกัด ได้ยื่นขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ก. มีหนังสือแจ้งต่อบริษัทเอ จำกัด ว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. บริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการโรงงานมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๖ จนถึงปัจจุบัน มีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม (ร.ง. ๔) ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีการประกาศใช้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยที่บริษัทเอ จำกัด ได้มีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไว้แล้วเรื่อยมา จนถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่น้ำท่วมในเขตตำบล ก. อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณกว้างขวาง บริษัทเอ จำกัด ก็ได้รับความเสียหายเช่นกัน เอกสารสำคัญต่าง ๆ สูญหายไปกับน้ำท่วมเป็นจำนวนมาก ต่อมาเมื่ออุทกภัยลดลงเข้าสู่ภาวะปกติ บริษัทเอ จำกัด จึงได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อีกครั้ง แต่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ไม่ออกใบอนุญาตให้ โดยแจ้งว่าเอกสารต้นฉบับการออกใบอนุญาตของบริษัทเอ จำกัด สูญหายไม่พบเนื่องจากถูกทำลายไปกับอุทกภัยในครั้งนี้เช่นกัน และไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับบริษัทเอ จำกัด โดยอ้างว่าขัดกับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. เนื่องจากบริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการมาก่อนกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บังคับใช้ บริษัทเอ จำกัด จึงได้ทำหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม เพื่อสอบถามว่าบริษัทเอ จำกัด สามารถขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้หรือไม่ ปรากฏว่าสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม ได้ตอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมายังบริษัทเอ จำกัด ว่าสามารถต่อใบอนุญาตดังกล่าวได้

๓. ดังนั้น บริษัทเอ จำกัด จึงได้นำหนังสือและเหตุผลดังกล่าวตามข้อ ๒. ไปยื่นขอออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อีกครั้ง ซึ่งต่อมาภายหลังองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้มีหนังสือแจ้งมายังบริษัทเอ จำกัด ว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ เพราะขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกเช่นเคย

ด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุผลที่บริษัทเอ จำกัด ได้กล่าวมาข้างต้น บริษัทเอ จำกัด จึงขอหารือเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพว่าการที่บริษัทเอ จำกัด ยื่นขอใบอนุญาตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้หรือไม่ หรือเข้าข้อยกเว้นของกฎหมาย ข้อยกเว้นในข้อบังคับกฎหมายใดบ้าง และองค์การบริหารส่วนตำบล ก. สามารถออกใบอนุญาตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับบริษัทเอ จำกัด ได้หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๙๓๓ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงกรรมการผู้จัดการบริษัทเอ จำกัด

ข้อเท็จจริง

กรมอนามัยได้ประสานไปยังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม องค์การบริหารส่วนตำบล ก. และบริษัทเอ จำกัด เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมพร้อมทั้งตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วทราบว่า

๑. บริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการถักผ้ายืดและฟอกย้อมผ้ามาตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ ซึ่งมีการขาดต่อใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในบางช่วง และได้รับใบอนุญาตอีกครั้งในปี ๒๕๕๘

๒. บริษัทเอ จำกัด ได้ให้ข้อมูลว่าได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จากองค์การบริหารส่วนตำบล ก. จนถึงปี ๒๕๕๔

๓. หลังจากนั้นบริษัทเอ จำกัด ได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อีกครั้ง แต่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. เห็นว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ได้เนื่องจากบริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการโดยขัดกับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๕๖

๔. บริษัทเอ จำกัด มีหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐมเพื่อตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐมได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินในการประกอบกิจการโรงงานของบริษัทเอ จำกัด เป็นกรณีการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ อย่างไรก็ตาม การขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร หรือประกอบกิจการใดให้ตรวจสอบพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบการดำเนินการต่อไปด้วย

๕. บริษัทเอ จำกัด มีหนังสือถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐมเพื่อสอบถามข้อกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐมให้ความเห็นว่าการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยในการพิจารณาออกใบอนุญาตต้องไม่ขัดกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป จะได้รับการยกเว้นตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้นในกรณีของบริษัทเอ จำกัด เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม องค์การบริหารส่วนตำบล ก. จะต้องพิจารณาออกใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ต่อไป

๖. ต่อมาบริษัทเอ จำกัด ได้นำหนังสือชี้แจงของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐมและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม ไปชี้แจงต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. เพื่อยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หลังจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือแจ้งมายังบริษัทเอ จำกัด ว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ได้ เนื่องจากบริษัท จำกัด ปล่อยให้ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานสิ้นอายุมาเป็นระยะเวลานาน การขออนุญาตประกอบกิจการจึงต้องขออนุญาตเสมือนการเริ่มต้นดำเนินกิจการใหม่ ซึ่งระหว่างที่ใบอนุญาตของบริษัท จำกัด สิ้นอายุนั้น กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมนครปฐม พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลบังคับใช้ ทำให้บริษัทเอ จำกัด ซึ่งจัดอยู่ในโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามบัญชีแนบท้ายกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมนครปฐม พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งตั้งอยู่ในประเภทที่ดินชุมชน ไม่สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการดังกล่าวได้

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๓[๒] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓]

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

๓. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป เมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : บริษัทเอ จำกัด สามารถยื่นขอใบอนุญาตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้หรือไม่ หรือเข้าข้อยกเว้นของกฎหมาย ข้อยกเว้นในข้อบังคับกฎหมายใดบ้าง และองค์การบริหารส่วนตำบล ก.สามารถออกใบอนุญาตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับบริษัทเอ จำกัด ได้หรือไม่

---

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และในการดำเนินกิจการนั้นต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เป็นต้น

จากข้อเท็จจริงตามข้อหารือ บริษัทเอ จำกัด มีการประกอบกิจการในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. และเป็นการประกอบกิจการโรงงานลำดับที่ ๒๒(๓) และ ๒๔ ซึ่งเป็นประเภทกิจการที่ห้ามประกอบกิจการตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครปฐม พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการที่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เว้นแต่ผู้ประกอบกิจการได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ หากผู้ประกอบกิจการได้รับสิทธิในการยกเว้นดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ต้องดำเนินการรับคำขอและพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

สำหรับกรณีการประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด จะเข้าข่ายได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่นั้น กรมอนามัยเห็นว่าเป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโยธาธิการและผังเมือง จึงมีความเห็นให้บริษัทเอ จำกัด มีหนังสือหารือไปยังกรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

นายดนัย ธีวันดา
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การขนส่งถ่านหิน

ตามที่บริษัท เอ จำกัด ขอหารือแนวทางการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งบริษัทได้ประกอบกิจการด้านโลจิสติกส์ และขนส่งเป็นการค้า ซึ่งดำเนินการให้บริการทั้งในเครือฯ และนอกเครือฯ โดยเป็นการดำเนินการในลักษณะเป็นผู้รับจ้างขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหินจากต้นทางไปยังปลายทางที่ผู้ว่าจ้างกำหนดด้วยรถบรรทุก ซึ่งดำเนินการขนส่ง/ขนถ่ายสินค้าจากต้นทางเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่ง บริษัทจึงขอหารือว่า บริษัทจะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก หรือไม่อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัทเอ จำกัด มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๒๕๑ ลงวันที่ ๑๘ ต.ค.๖๑

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก

ประเด็นข้อหารือ

การประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด ซึ่งมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ประกอบกิจการขนส่งเป็นการค้า โดยดำเนินการขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหิน จากต้นทางในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเขตจังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่ง เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก ที่จะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่อย่างไร

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑. คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ การประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวต้องเป็นสถานที่ที่ทำการผลิตหรือเก็บสะสมถ่านหินหรือถ่านโค้ก รวมทั้งการขนส่งถ่านหินหรือถ่านโค้กด้วย ซึ่งผู้ดำเนินกิจการอาจดำเนินกิจกรรมเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจทำกิจกรรมหลายอย่างดังกล่าวที่ต่อเนื่องกัน อีกทั้งจะเห็นว่าข้อความตามตัวบทกฎหมายมีการระบุถึงการขนส่งถ่านหินไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การประกอบกิจการขนส่งถ่านหินจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก โดยที่ “การประกอบกิจการขนส่งถ่านหิน” หมายความว่า สถานที่ที่มีกิจกรรมหรือการดำเนินการให้บริการขนส่งถ่านหิน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยพาหนะขนส่ง และจุดจอดพาหนะขนส่งสินค้า ซึ่งอาจจะมีสำนักงาน หรือที่พักคนงาน ด้วยหรือไม่ก็ตาม สำหรับสถานที่ที่ทำการผลิตหรือเก็บสะสมถ่านหิน ซึ่งเป็นจุดต้นทางของการขนส่งถ่านหิน นั้น เข้าข่าย “การประกอบกิจการผลิตหรือสะสมถ่านหิน” ผู้ดำเนินกิจการผลิตหรือสะสมถ่านหินดังกล่าว จะต้องขอรับอนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ด้วย

๒. ลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีการประกอบกิจการเกี่ยวกับการขนส่งถ่านหินตามที่ได้หารือมานั้น ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น เสียงดัง ฝุ่นละอองจากการขนส่งด้วยรถยนต์ การร่วงหล่นของถ่านหินจากรถบรรทุกตามเส้นทางการจราจร อุบัติเหตุจากการขนส่ง น้ำเสียจากการล้างทำความสะอาด และเหตุรำคาญจากการซ่อมบำรุงยานพาหนะบรรทุกถ่านหิน เป็นต้น

ดังนั้น...

ดังนั้น การประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด ซึ่งมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ดำเนินกิจการให้บริการขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหิน จากต้นทางในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเขตจังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่ง โดยเป็นการประกอบกิจการในลักษณะเพื่อการค้า ซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๒(๔) การขนส่งถ่านหิน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ดำเนินกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ทั้งนี้ บริษัทสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. ตรวจสอบว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ “การขนส่งถ่านหิน” มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ “การขนส่งถ่านหิน” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่หรือไม่ หากพบว่ามีข้อบัญญัติท้องถิ่น บริษัทจะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

๒. ในกรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่า ราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ “การขนส่งถ่านหิน” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ แม้ผู้ประกอบกิจการจะไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่จะต้องประกอบกิจการโดยไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ซึ่งหากมีเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกิดขึ้น ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

นายดนัย ธีวันดา
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ ➡

เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตขยายพื้นที่ประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ศูนย์อนามัย ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๒.๐๖/๒๕๓ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานในการพิจารณาอนุญาตขยายพื้นที่การประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามหนังสือเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ที่ สท ๕๒๘๐๔/๒๒๗ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ ได้อนุญาตให้ นาย ก. ประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ชื่อตลาด “บุญมี” เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ในพื้นที่บางส่วนของโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๗ เล่ม ๓ หน้า ๒๗ จำนวน ๒ ไร่ ๑ งาน ๕๖ ตารางวา และเต็มพื้นที่โฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๘ เล่ม ๑ หน้า ๒๔ จำนวน ๕๖.๗ ตารางวา ต่อมานาย ก. ได้ดำเนินการปรับปรุงอาคารโครงสร้างเหล็กหลังคามุงเมทัลชีท จำนวน ๔ หลัง ขนาดพื้นที่ ๑๐๐๔ ตารางเมตร ในพื้นที่ส่วนที่ยังไม่ได้ขออนุญาตประกอบกิจการตลาดของโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๗ เล่ม ๓ หน้า ๒๗ และได้รับใบรับรองการก่อสร้าง ดัดแปลงอาคารหรือเคลื่อนย้ายอาคาร (แบบ อ.๖) เลขที่ ๑/๒๕๖๑ จากเทศบาลตำบล ออกให้ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑ และเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๑ นาย ก. ได้ยื่นขอขยายพื้นที่ตลาดประเภทที่ ๒ ให้ครอบคลุมพื้นที่ของโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๗ เล่ม ๓ หน้า ๒๗ ซึ่งมีอาคารดังกล่าวตั้งอยู่ ทางกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบล ได้ตรวจสอบพื้นที่ที่ขอขยายการประกอบกิจการตลาดเรียบร้อยแล้ว พบว่าพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติเทศบาลตำบล เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๗ ส่วนที่ ๒ ตลาดประเภทที่ ๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ศูนย์อนามัย จึงขอหารือแนวทางการดำเนินงานของเทศบาลตำบล จะพิจารณาอนุญาตขยายพื้นที่การประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ รายนาย ก. ในบริเวณที่เป็นโครงสร้างเหล็กมุงหลังคาเมทัลชีทได้หรือไม่ เนื่องจากตลาดที่มีอาคารสิ่งปลูกสร้างเป็นลักษณะของตลาดประเภทที่ ๑

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการประกอบกิจการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่ตลาดต้องขออนุญาตเจ้าพนักงาน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๔๑๑ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการศูนย์อนามัย

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

ท้องถิ่นก่อนจึงจะดำเนินการได้ และมาตรา ๓๕[๓] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น ๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ ๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด ๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น มาตรา ๓๖[๔] กำหนดให้ผู้ขายของหรือช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องถามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๓๗[๕] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ

กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔ กำหนดว่าตลาดแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้ (๑) ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคาร และมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ และ (๒) ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคาร และมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ โดยในส่วนที่ ๒ ตลาดประเภทที่ ๒ ข้อ ๑๓ สถานที่สำหรับผู้ขายของต้องมีและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และสุขลักษณะดังต่อไปนี้ (๖) กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา โครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ ร่มหรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ต้องอยู่ในสภาพที่มั่นคงแข็งแรง

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ เทศบาลตำบล จะพิจารณาอนุญาตขยายพื้นที่การประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ รายนาย ก. ในบริเวณที่เป็นโครงสร้างเหล็กมุงหลังคาเมทัลชีทได้หรือไม่ เนื่องจากตลาดที่มีอาคารสิ่งปลูกสร้างเป็นลักษณะของตลาดประเภทที่ ๑

ความเห็น กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ จากเทศบาลตำบลแล้ว จากนั้นได้ยื่นขออนุญาตขยายพื้นที่ตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลได้ดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ที่ขอขยายการประกอบกิจการตลาดแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการขยายอาคารโดยใช้โครงสร้างเหล็กหลังคามุงเมทัลชีท จำนวน ๔ หลัง เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในหมวด ๑ ลักษณะของตลาด ข้อ ๔ ประกอบกับลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ และส่วนที่ ๒ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วพบว่า ลักษณะของตลาดตามที่ได้หารือมานี้ เข้าข่ายตลาดประเภทที่ ๒

---

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

หากผู้ประกอบกิจการประสงค์จะขยายพื้นที่ตลาดและได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และหลักเกณฑ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

ทั้งนี้ ตามความในส่วนที่ ๒ ข้อ ๑๖ เมื่อผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ ได้ดำเนินกิจการต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าตลาดประเภทที่ ๒ นั้น มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้รับใบอนุญาตร่วมกันพิจารณากำหนดแผนการพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตามกฎกระทรวงนี้ ตามระยะเวลาและขั้นตอนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการตลาดให้ถูกสุขลักษณะและคุ้มครองสุขภาพประชาชนในด้านการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ รบ ๕๓๘๐๔/๑๔๑๑ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยนิติกร เทศบาลตำบลแจ้งว่าปัจจุบันไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ เนื่องจากไม่ได้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตรที่กรมอนามัยประกาศกำหนด ประกอบกับนิติกรได้โทรศัพท์ไปยังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขที่รับผิดชอบเรื่อง ได้แจ้งนิติกรว่าในส่วนของตำแหน่งนิติกรเทศบาลนั้น ถ้ายังไม่ได้รับการอบรมตามหลักสูตรที่กรมอนามัยประกาศกำหนดก็ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้

ดังนั้น เทศบาลตำบล จึงขอหารือรายละเอียด ข้อ ๙ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่านิติกรของเทศบาลต้องได้รับการอบรมหรือไม่ และนิติกรในหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย หมายถึงหน่วยงานใด เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ ดังนี้

เจ้าพนักงานสาธารณสุข หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ๑. แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง กรณีที่พบว่ามีการปฏิบัติไม่ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ หรือกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้แก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๖[๒] วรรคหนึ่ง ๒. กรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขพบว่าเหตุที่เกิดจะเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องทำการแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ และแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ๓. เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจตามมาตรา ๔๔[๓] เช่น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๔๓๙ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

[๒] **มาตรา ๔๖** ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า และให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งตรวจพบเหตุนั้นแจ้งต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๑

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

[๓] **มาตรา ๔๔** เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใด เพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา ๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำ การเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น เป็นต้น

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๗ ให้ข้าราชการในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓.๕) นายแพทย์ สัตวแพทย์ พยาบาลวิชาชีพ นักวิชาการสาธารณสุข นักวิชาการสุขาภิบาล นักวิชาการสิ่งแวดล้อม นิติกร ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการขึ้นไป เทศบาล

ข้อ ๙ ให้ข้าราชการตำแหน่ง นายแพทย์ นักวิชาการสาธารณสุข นักวิชาการควบคุมโรค นักวิชาการสุขาภิบาล เภสัชกร พยาบาลวิชาชีพ ในระดับปฏิบัติการ เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานเภสัชกรรม พยาบาลเทคนิค ในระดับปฏิบัติงาน ต้องได้รับการอบรมตามหลักสูตรที่กรมอนามัยประกาศกำหนด

ให้ข้าราชการหรือพนักงานราชการตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผน และนิติกร ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับการมอบหมายให้เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามประกาศฉบับนี้ ต้องได้รับการฝึกอบรมตามวรรคหนึ่ง

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ตามรายละเอียด ข้อ ๙ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่านิติกรของเทศบาลต้องได้รับการอบรมหรือไม่ และนิติกรในหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมาย หมายถึงหน่วยงานใด

ความเห็น กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลตำบล พร้อมทั้งพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายตามความในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติ

---

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วมีความเห็นว่า ตามความในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๗ (๓.๕) นิติกรตั้งแต่ระดับปฏิบัติการขึ้นไปในสังกัดเทศบาลถูกแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขโดยตำแหน่ง มิใช่ผู้ที่ถูกมอบหมาย ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายต้องอบรมตามหลักสูตรที่กรมอนามัยประกาศกำหนด ตามนัยข้อ ๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แต่อย่างไรก็ตาม โดยหลักการการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้น จำเป็นต้องใช้องค์ความรู้ด้านวิชาการเกี่ยวกับการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม และองค์ความรู้ด้านกฎหมายร่วมด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขสามารถปฏิบัติงานและบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น นิติกรซึ่งมิได้มีวุฒิการศึกษาด้านการสาธารณสุขและด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมโดยตรง จึงควรได้รับการอบรมด้วย ซึ่งในขณะนี้กรมอนามัยอยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดให้นิติกรระดับปฏิบัติการขึ้นไปต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กรมอนามัยประกาศกำหนดต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ผ่านการอบรมฯ ซึ่งไม่สามารถเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามประกาศฯ ได้ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็น “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การจำหน่ายอาหารสัตว์
และจำหน่ายสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค

สำนักงานเทศบาลเมือง ก. จังหวัด ก. ได้มีหนังสือที่ สฎ ๕๒๙๐๓/๑๐๕๒ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือประเด็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลเมือง ก. ได้ดำเนินการตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ก. เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ว่าด้วยเรื่องการขอรับ/ขอต่อใบอนุญาต ข้อ ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ และข้อ ๑๒ (๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค

ดังนั้น เทศบาลเมือง ก. จึงขอหารือว่ากิจการดังกล่าวข้างต้น ในกรณีร้านจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูป เช่น เทสโก้โลตัส ร้านขายของชำ ร้านจำหน่ายด้านการเกษตร และร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น จำเป็นต้องขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์และกิจการการผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคหรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลเมือง ก. มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่

---

[๑]ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔ /๙๕๕๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีเมือง ก.

[๒]มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓]มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

ประเภทที่ ๑๒ (๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค

ข้อหารือ

ในกรณีร้านจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูป เช่น เทสโก้โลตัส ร้านขายของชำ ร้านจำหน่ายด้านการเกษตร และร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น จำเป็นต้องขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์และกิจการการผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคหรือไม่อย่างไร

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัยได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ดังนี้

๑. การประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยมีหลักในการพิจารณาจาก

(๑.๑) คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นสถานที่ที่ทำการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์ทั้งตัวหรือพืชทั้งต้นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์โดยตรงหรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่ายโดยมีลักษณะบรรจุในถุง กล่อง กระป๋อง ฯลฯ จึงมีขอบเขตความหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำที่เกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

(๑.๒) ลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีของการประกอบกิจการ “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” จะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบ เช่น ก่อให้เกิดฝุ่นจากการโม่ บด ผสม วัตถุดิบจากการบรรจุอาหารสัตว์เสียงดังจากการใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ น้ำเสียจากการ

ประกอบกิจการ หรืออาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรค เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้ถูกสุขลักษณะแต่สำหรับกรณี “การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย” นั้น เนื่องจากอาหารสัตว์สำเร็จรูปถูกบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด กิจกรรมการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปจึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น สถานที่เก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ผู้ประกอบการจึงไม่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบกิจการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ทั้งนี้ หากพบว่าการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไม่ถูกสุขลักษณะ ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคอันอาจเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

๒. การประกอบกิจการประเภทที่ ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค โดยมีหลักในการพิจารณาจาก

(๒.๑) คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ เป็นสถานที่ทำการผลิต บรรจุ หรือเก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน รวมทั้งการขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคด้วย ซึ่งผู้ดำเนินกิจการอาจดำเนินกิจกรรมเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจทำกิจกรรมหลายอย่างดังกล่าวที่ต่อเนื่องกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อความตามตัวบทกฎหมายมีการระบุถึงการสะสมไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การสะสมสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๑๖)

(๒.๒) ลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม โดยที่ “การสะสมสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค” มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบ เช่น อาจก่อให้เกิดอันตรายจากสารเคมีรั่วไหลหรือเกิดกลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคที่ไม่ถูกสุขลักษณะ อาจก่อให้เกิดอัคคีภัย ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นต้น

ดังนั้น สถานที่เก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากการประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าในพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งสถานประกอบกิจการนั้นมีข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการดังกล่าวไว้ ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกประกาศ ๑.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และ ๒.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าวและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตราย

ต่อสุขภาพปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพให้มีความสอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมาประกอบการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวได้ด้วย โดยสามารถศึกษารายละเอียดแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติมได้ดังนี้ (๑) แนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (๒) คู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (๓) ตัวอย่างร่างเทศบัญญัติ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสามารถดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือที่ http://laws.anamai.moph.go.th/main.php?filename=index

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๖ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง คำนิยามและแนวทางการควบคุมมูลฝอยติดเชื้อในสถานประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย

องค์การบริหารส่วนตำบล พ. ได้มีหนังสือที่ สป ๗๑๔๐๔/๑๓๑๔ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือคำนิยามและการควบคุมมูลฝอยติดเชื้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบล พ. ได้พิจารณาความหมายของ “มูลฝอยติดเชื้อ” ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตีความได้ว่าเป็นมูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้ และเป็นมูลฝอยที่เกิดขึ้นหรือใช้ในกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรค และการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัย ซึ่งในหนังสือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แนวทางการควบคุมกิจการ ๙(๑๘) การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย หน้า ๑๙๔ ถึง ๑๙๕ ให้มีการควบคุมมูลฝอยติดเชื้อกับสถานประกอบกิจการดังกล่าว ซึ่งมูลฝอยติดเชื้อในกิจการดังกล่าวไม่เข้าคำนิยาม “มูลฝอยติดเชื้อ” ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพราะไม่ใช่มูลฝอยติดเชื้อที่เกิดจากกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัย นั้น

ในการนี้ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบล พ. ขอหารือเรื่องคำนิยามและการควบคุมมูลฝอยติดเชื้อว่ามูลฝอยที่เกิดจากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการที่ ๙ ประเภทที่ ๑๘ การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เช่น เข็มสักผิวหนัง สำลี ผ้าก๊อซ เป็นมูลฝอยติดเชื้อหรือไม่ และมูลฝอยติดเชื้อที่เกิดจากกิจการดังกล่าวต้องดำเนินการควบคุมอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ให้คำนิยามคำว่า “มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้ ซึ่งหมายรวมถึงมูลฝอยดังต่อไปนี้ ที่เกิดขึ้นหรือใช้ในกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรค และการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นมูลฝอยติดเชื้อ อันได้แก่

๑) ซากหรือชิ้นส่วนของมนุษย์หรือสัตว์ที่เป็นผลมาจากการผ่าตัด การตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ และการใช้สัตว์ทดลอง

๒) วัสดุของมีคม เช่น เข็ม ใบมีด กระบอกฉีดยา หลอดแก้ว ภาชนะที่ทำด้วยแก้ว สไลด์ และแผ่นกระจกปิดสไลด์

๓) วัสดุซึ่งสัมผัสหรือสงสัยว่าจะสัมผัสกับเลือด ส่วนประกอบของเลือด ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเลือด สารน้ำจากร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ หรือวัคซีนที่ทำจากเชื้อโรคที่มีชีวิต เช่น สำลี ผ้าก๊อซ ผ้าต่าง ๆ และท่อยาง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๕๗๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พ.

๔) มูลฝอยทุกชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อร้ายแรง

ดังนั้น มูลฝอยติดเชื้อจึงครอบคลุมถึงซากหรือชิ้นส่วนของอวัยวะของมนุษย์หรือสัตว์ ที่ได้จากการทดลองหรือการชันสูตร ที่ได้จากการทดลองหรือการชันสูตร วัสดุหรือของมีคมที่สัมผัสหรือสงสัยว่าสัมผัสเลือดหรือสารน้ำจากร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ ทั้งนี้ต้องเกิดจากการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรค และการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์หรือการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเชื้อโรค นอกจากนี้ยังรวมถึงมูลฝอยทุก ๆ ชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยที่ติดเชื้อร้ายแรง ซึ่งต้องดำเนินการเก็บรวบรวมและกำจัดให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

<u>๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๑๘) การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ให้บริการเกี่ยวกับสักผิวหนัง สักคิ้ว หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เว้นแต่กิจกรรมหรือการดำเนินการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม”

<u>๓. คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๒/๒๕๔๓ เรื่อง หลักเกณฑ์มาตรฐานการควบคุมกิจการสักผิวหนัง การเจาะหูหรือเจาะอวัยวะอื่น</u>

๓.๙ เข็มและภาชนะบรรจุสีชนิดใช้ครั้งเดียวทิ้ง เมื่อใช้แล้วให้ทิ้งในภาชนะซึ่งเป็นโลหะหรือพลาสติกอย่างหนามีฝาปิดมิดชิด เมื่อใกล้จะเต็มให้เติมน้ำยาไลโซนที่มีความเข้มข้น ๒% หรือสารละลายแคลเซียมไฮโปคลอไรด์ที่มีความเข้มข้น ๐.๐๕% จนท่วมเข็มและภาชนะบรรจุสีทั้งหมด ปิดฝาให้แน่น แล้วนำไปกำจัดตามข้อบัญญัติท้องถิ่น

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : มูลฝอยที่เกิดจากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการประเภทที่ ๙(๑๘) การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เช่น เข็มสักผิวหนัง สำลี ผ้าก๊อซ เป็นมูลฝอยติดเชื้อหรือไม่

ความเห็น : เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากกิจกรรมของการดำเนินกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย ที่มีการเจาะผิวหนังหรืออวัยวะของร่างกายโดยวิธีการใช้เข็มหรืออุปกรณ์สำหรับเจาะ หรือมีการใช้เข็มสักหรืออุปกรณ์สำหรับสักลายลงบนผิวหนัง และมีการใช้สารเคมีซึ่งเป็นหมึกสักหรือสีสักลาย ซึ่งในการดำเนินการเจาะหรือสักดังกล่าวทำให้มีเลือดเกิดขึ้น ทำให้อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับเจาะหรือสักนั้นสัมผัสเลือดที่เกิดขึ้นด้วย ซึ่งไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ที่มารับบริการนั้นเป็นผู้ที่เป็นโรคที่สามารถติดต่อได้หรือไม่ เช่น โรคไวรัสตับอักเสบบี วัณโรค โรคเรื้อน โรคเอดส์ เป็นต้น หากอุปกรณ์ที่ใช้ในการเจาะหรือสักไม่สะอาดหรือไม่ได้ผ่านการฆ่าเชื้อ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่มารับบริการรายอื่นมีความเสี่ยงที่จะติดโรคและมูลฝอยที่เกิดขึ้นอาจมีการปนเปื้อนของเชื้อโรคดังกล่าวได้ และเมื่อพิจารณาคำนิยาม “มูลฝอยติดเชื้อ” ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้ ดังนั้นจึงเห็นว่ามูลฝอยที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการดังกล่าวยังไม่สามารถสรุปได้ว่าเป็นมูลฝอยติดเชื้อจนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีปริมาณหรือความเข้มข้นของเชื้อโรคที่อาจก่อให้เกิดการแพร่กระจายของโรคได้จริง ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นต้องทำการตรวจพิสูจน์ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และต้องใช้ระยะเวลานานจึงอาจไม่ทันการณ์ต่อการควบคุมและป้องกันโรคได้และหากจะทำการตรวจพิสูจน์ทุกครั้งในทางปฏิบัตินั้นเป็นไปได้ยาก และต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ แต่ทั้งนี้ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มุ่งเน้นในเรื่องสุขลักษณะและป้องกันอันตราย

หรือความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของประชาชน รวมถึงผู้ประกอบการและผู้มารับบริการด้วย ดังนั้นในคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หน้า ๑๙๔ - ๑๙๕ จึงได้มีคำแนะนำในหลักการป้องกันและควบคุมปัญหาด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยให้มีการจัดการมูลฝอยที่เกิดจากการประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายเช่นเดียวกันกับมูลฝอยติดเชื้อ โดยเฉพาะ เข็ม สำลีเปื้อนเลือด ซึ่งควรมีการจัดการให้ถูกต้องตามสุขลักษณะด้วย

ข้อหารือ ๒ : มูลฝอยติดเชื้อที่เกิดจากกิจการดังกล่าวต้องดำเนินการควบคุมอย่างไร

ความเห็น : แนวทางการควบคุมและจัดการมูลฝอยที่เกิดจากกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการควบคุมให้สถานประกอบกิจการดังกล่าวปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๒/๒๕๔๓ เรื่อง หลักเกณฑ์มาตรฐานการควบคุมกิจการการสักผิวหนัง การเจาะหูหรือเจาะอวัยวะอื่นด้วย และเพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากมูลฝอยประเภทเข็มสำหรับเจาะหรือสัก สำลีที่เปื้อนเลือด ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมให้สถานประกอบกิจการดำเนินการคัดแยกมูลฝอยดังกล่าวออกจากมูลฝอยทั่วไป และดำเนินการเก็บ ขนและกำจัดเช่นเดียวกันกับมูลฝอยติดเชื้อ โดยอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขเฉพาะแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเพื่อให้ผู้ประกอบกิจการถือปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวต่อไปก็ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่ต้นเหตุ ราชการส่วนท้องถิ่น อาจกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอาจตามมาตรา ๓๓[๒] ให้มีมาตรการควบคุมดูแลสถานประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เช่น อาจกำหนดให้ผู้ที่มารับบริการต้องไม่เป็นผู้ที่เป็นโรคติดต่อหรือโรคติดต่อร้ายแรงตามรายชื่อแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดลักษณะของห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อร้ายแรง ซึ่งให้ผู้บริการสอบถามหรือขอดูใบรับรองแพทย์ก่อนให้บริการหรือให้ผู้รับบริการกรอกข้อมูลประวัติทั่วไป เพื่อรับรองตนเองว่าไม่เป็นโรคติดต่อหรือโรคติดต่อร้ายแรง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถสืบสวนโรคทางระบาดวิทยาต่อไปได้ด้วย หรือราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐[๓] กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การจัดการมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากสถานที่ที่มี

---

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กิจกรรมหรือการกระทำสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายทั้งในลักษณะที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้า เพื่อให้มีการจัดการมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนและอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่อไป เป็นต้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

เรื่องเสร็จที่ ๗ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูป

สำนักงานเทศบาลตำบล ห. ได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๖๖๗/๓๕๘๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน๒๕๖๑ เพื่อขอหารือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล ห. ได้ออกเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบล ห. ๕.๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๗) การผลิต การโม่ การป่น การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือต่อพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ ซึ่งผู้ประกอบการต้องชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด โดยในเขตเทศบาลตำบล ห. มีผู้ประกอบการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เช่น ร้านสะดวกซื้อ , เซเว่นอีเลฟเว่น , เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส และรวมถึงร้านขายของชำต่าง ๆ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของเทศบาลตำบล ห. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เทศบาลตำบล ห. จึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายทั้งกระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

๒. การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายโดยการตักแบ่งขาย ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๖๑๘ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ห.

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์หรือผลิตภัณฑ์

(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ทำการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่าย”

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายทั้งกระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ และลักษณะที่บรรจุอยู่ในถุง หรือกระสอบและจำหน่ายโดยการตักแบ่งขาย ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

ความเห็น : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีขอบเขตความหมายว่า “สถานที่ทำการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่าย” โดยมีหลักในการพิจารณาดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบ

---

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีของการประกอบกิจการ “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” จะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบ เช่น ฝุ่นที่เกิดจากการโม่ บด ผสม วัตถุดิบ เสียงดังจากการใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการบรรจุอาหารสัตว์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ น้ำเสียจากการประกอบกิจการ หรืออาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรค เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้ถูกสุขลักษณะ แต่สำหรับในกรณี “การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย” นั้นเนื่องจาก อาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ฯลฯ ซึ่งการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปจึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่าย จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ประกอบกิจการไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามผู้ประกอบกิจการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคอันอาจเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘[๖] ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๖] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

เรื่องเสร็จที่ ๘/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ กรณี ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท

สำนักงานเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ รย ๕๓๘๐๕/๑๗๐๑ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทโดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยปัจจุบันซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท มีการดำเนินกิจการแบบการค้าหลากหลายในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งมีประเด็นในการพิจารณาออกใบอนุญาต และการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ดังนี้ ผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินกิจการทางการค้ารวมกันในพื้นที่เดียวกัน ได้แก่ ๑. การสะสมอาหาร ๒. การจำหน่ายอาหาร (มีการให้บริการอุ่นอาหารให้สุกหรือเกิดความร้อน) และ ๓. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๖) อาหารสัตว์, ยาฆ่าแมลง และประเภทเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม (๑๖) การผลิตน้ำแข็ง (๒๔) การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ ๕ แรงม้าขึ้นไป (ตู้เย็นแช่อาหาร) ดังนั้น เทศบาลตำบล จึงขอหารือว่า เทศบาลฯ สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตและจัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ทั้งหมดหรือไม่ และมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

๑) มาตรา ๔ กำหนดคำนิยามของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ไว้ดังนี้ **“สถานที่จำหน่ายอาหาร”** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม และ **“สถานที่สะสมอาหาร”** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

๒) มาตรา ๔๐ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดควบคุม กำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง เช่น กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามประเภทของอาหาร หรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบ หรือตามวิธีการจำหน่าย เป็นต้น และมาตรา ๓๘[๒] กำหนดให้ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ต้องได้รับใบอนุญาตหรือต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้งแล้วแต่กรณี

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๖๖๔ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

๓) มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๕]

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

- ประเภท ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

- ประเภท ๓(๑๖) การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง

- ประเภท ๓(๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร

- ประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

<u>ข้อหารือ</u> ผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินกิจการทางการค้ารวมกันในพื้นที่เดียวกัน ได้แก่ ๑. การสะสมอาหาร ๒. การจำหน่ายอาหาร (มีการให้บริการอุ่นอาหารให้สุกหรือเกิดความร้อน) และ ๓. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๖) อาหารสัตว์, ยาฆ่าแมลง และประเภทเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม (๑๖) การผลิตน้ำแข็ง (๒๔) การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ ๕ แรงม้าขึ้นไป (ตู้เย็นแช่อาหาร) ดังนั้น เทศบาลตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตและจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ทั้งหมดหรือไม่ และมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร

<u>ความเห็น</u> กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบ

---

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง และวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการว่าการดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวนั้น เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในหมวดใดหรือไม่ โดยมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

๑. แนวทางการตีความ ขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร

๑.๑ การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท ตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(๑) กิจการประเภท ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย อีกทั้งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบที่พร้อมจำหน่าย ฯลฯ และไม่มีการแบ่งบรรจุจึงไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้ง มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์ด้วยแล้ว ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

(๒) กิจการประเภท ๓(๑๖) การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้วพบว่า “การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง” คือ สถานที่ที่ทำการผลิต (การทำก้อนน้ำแข็ง การตัด บด โม่) สะสม แบ่งบรรจุ และสะสมน้ำแข็งไว้เพื่อการจำหน่ายแบบค้าส่ง รวมถึงการขนส่งน้ำแข็งเพื่อจำหน่ายด้วย ทั้งนี้**ยกเว้น ในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากการผลิต สะสม แบ่งบรรจุน้ำแข็งในปริมาณไม่มากในสถานที่จำหน่ายอาหาร จึงได้รับการยกเว้นโดยไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากถูกควบคุมตามหมวด ๘ อยู่แล้ว ทั้งนี้ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามข้อเท็จจริงว่าหากมีการผลิต สะสม แบ่งบรรจุน้ำแข็งในปริมาณมากเพื่อการค้า จนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณโดยรอบก็ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

(๓) กิจการประเภท ๓(๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร” หมายถึง สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือ

เครื่องมือใด ๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหาร หรือถนอมอาหาร ที่มิใช่การแช่แข็งอาหารตามกิจการประเภท ๓(๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร ทั้งนี้**ยกเว้น ในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีการเก็บการถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรในสถานที่จำหน่ายอาหาร และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔) อีก ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการและผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย

(๔) กิจการประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค” หมายความว่า สถานที่ที่ทำการผลิต บรรจุหรือเก็บสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดฆ่าแมลง เป็นต้น รวมทั้งการขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคด้วย และเมื่อพิจารณาจากความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พบว่า หากมีการผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค โดยมีการจัดการและการป้องกันที่ไม่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดการรั่วไหลของสารเคมี หรือปนเปื้อนกับวัตถุชนิดอื่น ๆ จนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมบริเวณใกล้เคียงได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการในทุกขั้นตอน กระบวนการหรือทุกกิจกรรมของกิจการประเภทนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือการสะสมเพียงอย่างเดียว หรือทำหลาย ๆ กิจกรรมอยู่ในกิจการเดียวกันก็เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เช่น การสะสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดแมลงวัน เป็นต้น โดยลักษณะของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ประเภทกิจการที่ ๑๒(๑๖)

๑.๒ การพิจารณาขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า

(๑) ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทมีการจำหน่ายอาหารประเภทผัก ผลไม้ นม อาหารพร้อมปรุง เนื้อสัตว์ดิบ ไข่ดิบ อาหารแช่แข็ง หรือเครื่องปรุงรสต่าง ๆ โดยผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายตามคำนิยามของ “สถานที่สะสมอาหาร”

(๒) ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทมีการจำหน่ายอาหารที่มีลักษณะของการปรุงประกอบ และจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที เช่น การขายกาแฟสด น้ำผลไม้ปั่น การนำอาหารแช่แข็งมาอุ่นให้สุกหรือทำให้ร้อนจนสามารถบริโภคได้ ไม่ว่าผู้ซื้อจะบริโภค ณ ที่นั้นหรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม จะเข้าข่ายตามคำนิยามของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีกิจกรรมหรือการดำเนินการเพียงแค่นำอาหารมาอุ่นให้สุกหรือทำให้ร้อนและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ก็ถือเป็นการประกอบอาหารและจำหน่ายอาหาร ซึ่งเข้าข่ายตามคำนิยามของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ด้วย เนื่องจากต้องมีการควบคุมดูแลสุขลักษณะของกิจกรรมดังกล่าว เช่น การดูแลความสะอาดของเครื่องมือหรืออุปกรณ์การอุ่นอาหาร การเปิดหรือเจาะอาหารซึ่งมีโอกาสปนเปื้อนเชื้อก่อโรคได้ การวางอาหารสูงจากพื้นอย่างน้อย ๖๐ ซม. และการจัดเก็บอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น อีกทั้งเพื่อเป็นการควบคุมดูแลสุขลักษณะของผู้สัมผัสอาหารด้วย

๒. แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร

ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตามข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบกิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง หากพบว่าเข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นย่อมต้องพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตาม

กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยลักษณะการประกอบกิจการในซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทตามที่ได้หารือมานั้น พบว่ามีการประกอบกิจการหลายประเภทในสถานที่เดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นจึงสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ ได้ดังนี้ ๑) สถานที่จำหน่ายอาหาร ๒) สถานที่สะสมอาหาร และ ๓) กิจการประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงสุขลักษณะในการประกอบกิจการแต่ละประเภทโดยอาจแนะนำให้ผู้ประกอบกิจการจัดเก็บสินค้าให้เป็นสัดส่วนและถูกสุขลักษณะแยกตามประเภทของสินค้าให้ชัดเจนซึ่งการวัดพื้นที่ของสถานประกอบกิจการไม่ควรซ้ำซ้อนกัน โดยต้องคำนึงถึงขั้นตอนการรับสินค้า การเก็บสินค้า การเตรียม การปรุง การวางจำหน่าย รวมถึงการดูแลสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้สัมผัสอาหาร และการจัดการของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ต้องการกำกับดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพด้วย

ถึงแม้ว่าบางกิจการจะไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากการตีความตามตัวบทกฎหมายไม่ครอบคลุมถึง หรือถูกยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบกิจการจะต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้รับบริการ ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

ในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในสถานที่หรือบริเวณเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ถือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่เกี่ยวเนื่องกันหรือมีกระบวนการผลิตแยกส่วนกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องขออนุญาตหลายใบตามประเภทหรือชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการค้า โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเป็นจริงของการประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วยว่า กิจการประเภทใดจะก่อผลกระทบต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งการกำหนดค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นควรคำนึงถึงประเภทและขนาดของกิจการ รวมถึงรายได้จากการประกอบกิจการนั้น ๆ เพื่อความเหมาะสมและความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบกิจการ หรือในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในบริเวณเดียวกันที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตหลายใบและมีผู้ประกอบกิจการรายเดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นอาจจะกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบที่สองลดลงครึ่งหนึ่งก็ได้ ซึ่งต้องกำหนดรายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ชัดเจนด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๙ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี สะสมอาหารสัตว์

สำนักงานเทศบาลตำบลเอ จังหวัด เอ ได้มีหนังสือที่ ปจ ๖๑๐๐๕/๕๔๑ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือประเด็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยบริษัท บี จำกัด ได้ทำหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทสะสมอาหารสัตว์ เนื่องจากได้แนบบันทึกข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๖๑ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในกลุ่มกิจการที่ ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น สำนักงานเทศบาลตำบลเอ จึงขอหารือตามรายละเอียด ดังนี้

๑. เทศบาลตำบลเอ ได้ออกข้อกำหนดท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ เรื่อง การควบคุมกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตราย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดบัญชีค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๖) ประเภทการค้า ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร ลำดับที่ ๗ การผลิต/การสะสมปุ๋ย , การผลิต/สะสมอาหารสัตว์

๒. เทศบาลตำบลเอ ได้ออกใบอนุญาตให้แก่บริษัทฯ ดังกล่าว เป็นกลุ่มกิจการที่ ๕(๗) มิใช่กลุ่มกิจการที่ ๒(๖) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง การควบคุมกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามบัญชีแนบท้าย กำหนดกลุ่มกิจการที่ ๕(๗) การผลิต/การสะสมปุ๋ย, การผลิต/สะสมอาหารสัตว์

๓. เทศบาลตำบลเอ ได้ออกใบอนุญาตให้แก่ บริษัท บี จำกัด ตามเทศบัญญัติ (ข้อ ๒) ชอบแล้วหรือไม่

กรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลเอ มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

เมื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔ / ๙๘๒๖ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบลเอ

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

ประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

ประเภทที่ ๕ (๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุปุ๋ยหรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย

เทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง การควบคุมกิจการ หรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์

๗. การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

เทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง การควบคุมกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

บัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖

๕. กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

๗. การผลิต/การสะสมปุ๋ย,การผลิต/สะสมอาหารสัตว์ ค่าธรรมเนียม ๒,๐๐๐ บาท/ต่อปี

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัยได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเทศบาลตำบลเอ ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง การควบคุมกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ (ฉบับแรก) และเทศบัญญัติเทศบาลตำบลเอ เรื่อง การควบคุมกิจการหรือการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ฉบับที่ ๒) เมื่อพิจารณาจากเทศบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว พบว่า เทศบาลตำบลเอ ได้ออกเทศบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการควบคุมในพื้นที่ โดยได้กำหนดประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ไว้ในเทศบัญญัติฯ ฉบับแรก ตามข้อ ๒ ประเภทที่ ๗ การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ สำหรับเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๒ เมื่อตรวจสอบแล้ว พบว่า ไม่ได้มีการยกเลิกประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และ

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ผลิตภัณฑ์ ข้อ ๒ ประเภทที่ ๗ ในเทศบัญญัติฯ ฉบับแรกเพียงแต่มีการยกเลิกอัตราค่าธรรมเนียมตามเทศบัญญัติฉบับแรกและได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ตามเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๒

ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงต้องพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตามประเภทกิจการตามเทศบัญญัติฯ ฉบับแรกและเก็บค่าธรรมเนียมให้เป็นไปตามเทศบัญญัติฯ ฉบับที่ ๒ ทั้งนี้ แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัดและ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

การประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยมีหลักในการพิจารณาจาก

(๑.๑) คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นสถานที่ที่ทำการผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์ทั้งตัวหรือพืชทั้งต้นหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์โดยตรงหรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์ แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่ายโดยมีลักษณะบรรจุในถุง กล่อง กระป๋อง ฯลฯ จึงมีขอบเขตความหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำที่เกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

(๑.๒) ลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีของการประกอบกิจการ “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” จะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบ เช่น ก่อให้เกิดฝุ่นจากการโม่ บด ผสม วัตถุดิบจากการบรรจุอาหารสัตว์เสียงดังจากการใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ น้ำเสียจากการประกอบกิจการ หรืออาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรค เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้ถูกสุขลักษณะแต่สำหรับกรณี “การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย” นั้น เนื่องจากอาหารสัตว์สำเร็จรูปถูกบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด กิจกรรมการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปจึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น สถานที่เก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบสถานประกอบกิจการ บริษัท บี จำกัด แล้ว พบว่า มีลักษณะการดำเนินการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย กรณีนี้ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ บริษัทฯ จึงไม่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบกิจการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ทั้งนี้ หากพบว่าการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไม่ถูกสุขลักษณะ ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคอันอาจเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกประกาศ ๑.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และ ๒.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าวและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพให้มีความสอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมาประกอบการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวได้ด้วย สำหรับการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดได้ไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมควรมีความสอดคล้องกับประเภทกิจการที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วยและควรคำนึงถึงความสอดคล้องกับประเภทหรือขนาดของกิจการแต่ละประเภท รวมทั้งควรคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจตามบริบทของพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ สามารถศึกษารายละเอียดแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติมได้ ดังนี้ (๑) แนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (๒) คู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (๓) ตัวอย่างร่างเทศบัญญัติ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสามารถดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือที่ http://laws.anamai.moph.go.th/main.php?filename=index

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๐ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาระยะห่างการจัดตั้งกิจการฟาร์มสุกร

ผู้ประกอบการได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขเพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการและการกำหนดระยะห่างฟาร์มสุกรของราชการส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากผู้ประกอบการได้ดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ขนาดความจุ ๗๐๐ ตัว ตามพระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร ครั้งแรกในชื่อของผู้ประกอบการเอง และได้รับการออกใบอนุญาตจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาว แต่ไม่ได้ดำเนินการก่อสร้าง ผู้ประกอบการจึงเปลี่ยนแปลงที่ดินที่จะสร้างฟาร์มสุกร จึงได้ขออนุญาตใหม่อีกครั้งในชื่อมารดาของผู้ประกอบการ และในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เชิญเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัด ออกมาตรวจสอบสถานที่ผู้ประกอบการค้ารับซื้อเศษยางพารา และได้ขอให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขไปช่วยดูพื้นที่ก่อสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการ และในวันนั้นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขได้ตัดสินว่าพื้นที่ของผู้ประกอบการไม่สามารถสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขกล่าวอ้างถึงพื้นที่ขออนุญาตก่อสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่า ๕๐๐ ตัว ต้องอยู่ห่างจากชุมชน สถานที่ราชการ ศาสนสถาน โบราณสถาน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล ไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ เมตร และคำว่า “ชุมชน” ที่ทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุขได้อ้างถึงโดยยึดบ้านหลังสุดท้ายเป็นหลัก ซึ่งบ้านหลังสุดท้ายที่เจ้าหน้าที่อ้างถึงนั้น ห่างจากพื้นที่จะก่อสร้างฟาร์ม ๒๕๐ เมตร จึงไม่อนุญาตให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเลี้ยงสุกรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากผิดพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้มีข้อกำหนดระยะห่างการเลี้ยงสุกรในข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ แต่บ้านหลังสุดท้ายที่เจ้าหน้าที่กล่าวอ้างถึงนั้นเป็นบ้านหลังเดียวโดด ๆ ที่แยกห่างออกมาจากบ้านหลังสุดท้ายของชุมชนที่มีผู้คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ ๘๐๐ เมตร โดยพื้นที่จะก่อสร้างฟาร์มห่างจากบ้านหลังสุดท้ายของชุมชนที่ผู้คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ ๑,๐๒๕ เมตร (ตามเอกสารแนบ) และทางผู้ประกอบการก็ได้ไปสอบถามทางเจ้าของบ้านหลังสุดท้ายตามที่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขได้กล่าวอ้างแล้ว ทางเจ้าของบ้านก็ได้เห็นชอบให้อนุญาตให้สร้างได้

ดังนั้นผู้ประกอบการมีความประสงค์ขอคำปรึกษาและข้อหารือโดยมีประเด็นขอคำปรึกษาและขอคำชี้แจงดังต่อไปนี้

๑. จากที่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขกล่าวว่าพื้นที่จะสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการอยู่ห่างบ้านหลังสุดท้ายของชุมชน ๒๕๐ เมตร คำว่าชุมชนโดยยึดบ้านหลังสุดท้ายของชุมชน คือ มีลักษณะอย่างไรที่นำมาเป็นตัวกำหนดระยะห่าง (หลังสุดท้ายที่อยู่ติดกับชุมชนที่คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ หรือห่างออกมาจากชุมชนที่ผู้คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่แล้วตั้งอยู่หลังเดียวโดด ๆ โดยไม่มีหลังอื่นอยู่เรียงชิดติดกันมา) ดังเช่นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดได้กล่าวอ้าง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๐๒๗๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้ประกอบการ

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้จัดทำข้อบัญญัติกำหนดระยะห่าง เกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงสุกรไว้ จึงได้นำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้ในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างได้หรือไม่

๓. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับล่าสุดปี ๒๕๖๐) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการ การเลี้ยงสุกร เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ระยะห่าง หรือไม่

๔. หลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร นำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือไม่ ทั้ง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้มีข้อกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นของทางองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เอง

๕. พื้นที่ก่อสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการมีระยะห่างจากชุมชนตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถได้รับการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ผู้ประกอบการได้ดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์การบริหารส่วนตำบลบนที่ดินที่ใช้ชื่อของตนเองเพื่อก่อสร้างฟาร์มสุกร ซึ่งที่ดินดังกล่าวอยู่ห่างจากบ้านหลังสุดท้าย ของชุมชนไม่เกิน ๑๐๐ เมตร และราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้ ต่อมาผู้ประกอบการต้องการที่จะเปลี่ยนที่ดินที่จะใช้ก่อสร้างฟาร์มสุกร โดยที่ดินแปลงใหม่เป็นของมารดาของผู้ประกอบการซึ่งห่างจากบ้านหลังสุดท้ายของชุมชนประมาณ ๒๕๐ เมตร และห่างจากบริเวณที่มีผู้พักอาศัยติดกันหลายครัวเรือนประมาณ ๑,๐๐๐ เมตร โดยในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ประกอบการได้ดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างอาคารจากองค์การบริหารส่วนตำบลอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่จากกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาวได้เข้าตรวจที่ดินดังกล่าว และได้จัดทำบันทึกข้อความเสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และเห็นควรออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้ผู้ขออนุญาต

วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารสุขจังหวัด ได้ร่วมกันตรวจที่ดินแปลงใหม่ที่จะใช้ก่อสร้างฟาร์มสุกรของ โดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดแนะนำว่าให้อ้างอิงระยะห่างของการจัดตั้งกิจการเลี้ยงสุกรจากคำแนะนำคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร ซึ่งได้แนะนำว่ากิจการที่มีการเลี้ยงสุกรมากกว่า ๕๐๐ ตัวควรมีระยะห่างจากชุมชนอย่างน้อย ๑,๐๐๐ เมตร ดังนั้น เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารที่จะใช้ประกอบกิจการฟาร์มสุกร โดยอ้างอิงเหตุผลว่าสถานประกอบกิจการดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวถึงข้างต้นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ภายหลังจากที่ได้ประสานไปที่องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอยู่ในระหว่างเสนอต่อราชกิจจานุเบกษา จึงยังไม่มีผลใช้บังคับ ส่วนข้อบัญญัติฉบับเก่าไม่พบว่ามีสำเนาเก็บไว้ที่ท้องถิ่น จึงได้สอบถามไปยังราชกิจจานุเบกษาเพื่อขอตรวจสอบข้อบัญญัติดังกล่าว และได้รับแจ้งว่าไม่พบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ฉบับเก่าในระบบ

หลังจากที่ได้ประสานกับผู้หารืออีกครั้งหนึ่งได้ความเพิ่มเติมว่า ผู้ประกอบการได้อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารที่ได้รับจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมายังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

โดยได้ส่งคำขออุทธรณ์คำสั่งมาที่กรมอนามัยแล้ว แต่เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงได้แนะนำให้ส่งคำขออุทธรณ์คำสั่งไปที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในระดับจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และได้ชี้แจงถึงหลักของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขให้แก่ผู้หารือและราชการส่วนท้องถิ่นในเบื้องต้นแล้ว

องค์การบริหารส่วนตำบลได้ทำการจัดประชาพิจารณ์ขึ้นในวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยได้เชิญทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ประกอบการ ประชาชนที่อาศัยใกล้เคียง เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัด เพื่อร่วมให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการฟาร์มสุกรของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัยได้ชี้แจงกับองค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาวไปแล้วในเบื้องต้นว่า กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดทำประชาพิจารณ์ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถอ้างผลจากการทำประชาพิจารณ์ประกอบคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- มาตรา ๓๒[๒] ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการควบคุมในเขตพื้นที่ และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการประกอบกิจการ

- มาตรา ๓๓[๓] เมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้มีใครประกอบกิจการที่ควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

หมวด ๑ สถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร และการสุขาภิบาล

ข้อ ๖ สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากศาสนสถาน โรงพยาบาล สถานศึกษา สถานเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยพักฟื้นหรือผู้พิการ หรือสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องไม่อยู่ในระยะที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนหรือต้องจัดให้มีระบบป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของสถานประกอบกิจการ

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

การกำหนดสถานที่อื่นใดเพิ่มเติม การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่ใช้บังคับกับสถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : คำว่าชุมชนโดยยึดบ้านหลังสุดท้ายของชุมชน คือ มีลักษณะอย่างไรที่นำมาเป็นตัวกำหนดระยะห่าง (หลังสุดท้ายที่อยู่ติดกับชุมชนที่คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ หรือห่างออกมาจากชุมชนที่ผู้คนส่วนใหญ่อาศัยอยู่แล้วตั้งอยู่หลังเดียวโดด ๆ โดยไม่มีหลังอื่นอยู่เรียงชิดติดกันมา)

ความเห็น : กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้มีการกำหนดนิยามของคำว่าชุมชนไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ความหมายที่ใช้จึงเป็นความหมายที่เข้าใจโดยทั่วไป และพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ก็ได้ให้ความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้ว่า หมู่ชน, กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็กอาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือที่ที่มีคนอาศัยอยู่มาก

อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการให้ความคุ้มครองด้านสุขลักษณะ และสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชน หากมีการประกอบกิจการแล้วมีผู้ที่ได้รับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการนั้น ไม่ว่าจะมีเพียงครัวเรือนเดียวหรือหลายครัวเรือน และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าเหตุดังกล่าวเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมสุขลักษณะในการประกอบกิจการได้

ข้อหารือ ๒ : องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้จัดทำข้อบัญญัติกำหนดระยะห่าง เกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงสุกรไว้ จึงได้นำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้ในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างได้หรือไม่

ความเห็น : ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวด ๑ สถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร และการสุขาภิบาล ข้อ ๖ ไม่ได้กล่าวถึงระยะห่างระหว่างสถานประกอบกิจการกับชุมชน และอำนาจในการกำหนดระยะห่างของสถานประกอบกิจการเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีประกาศกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากยังอยู่ในขั้นตอนการยกร่าง ทั้งนี้ หากประกาศกระทรวงดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นยังสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดระยะห่างของสถานประกอบกิจการได้หากไม่ขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศกระทรวง

การพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารไม่อยู่ในขอบเขตการควบคุมของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อย่างไรก็ตาม การควบคุมการประกอบกิจการต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ดังนั้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าสถานประกอบกิจการผ่านเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร แต่อาจขัดต่อข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แม้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นท้องถิ่นจะไม่สามารถออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโดยอ้างหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ แต่สามารถเขียนเป็นหมายเหตุแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบเกี่ยวกับความขัดแย้งต่อข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไว้ในใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้

ข้อหารือ ๓ : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับปี ๒๕๖๐) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการ การเลี้ยงสุกร เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ระยะห่าง หรือไม่

ความเห็น : ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในการประกาศกำหนดสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้แล้วในกฎกระทรวง การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกันในสถานประกอบกิจการ ซึ่งปัจจุบัน ประกาศกระทรวงดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากยังอยู่ในขั้นตอนการยกร่าง นอกจากนี้ยังมี คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาใช้อ้างอิงในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

ข้อหารือ ๔ : คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการเลี้ยงสุกร นำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือไม่ ทั้ง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้มีข้อกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นของทางองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เอง

ความเห็น : คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขไม่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย เป็นเพียงข้อมูลอ้างอิงเชิงวิชาการเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นนำไปประกอบเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นเท่านั้น หากในข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ไม่ได้มีการกำหนดระยะห่างของสถานประกอบกิจการ ราชการส่วนท้องถิ่นจะไม่สามารถออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยอ้างเหตุผลเรื่องระยะห่างที่ไม่เหมาะสมได้ ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ผู้ประกอบกิจการสามารถประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ต้องดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะ ไม่ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียง และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีใช้บังคับในพื้นที่ เช่น กฎหมายว่าด้วยการโยธาธิการและผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นต้น

ข้อหารือ ๕ : พื้นที่ก่อสร้างฟาร์มสุกรเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการมีระยะห่างจากชุมชน ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถได้รับการออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาวได้หรือไม่

ความเห็น : ในการที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมาประกอบคำสั่งอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้างได้ แต่หากเห็นว่ากิจการที่จะเกิดขึ้นอาจขัดต่อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อาจเขียนแจ้งหมายเหตุเกี่ยวกับข้อขัดแย้งดังกล่าวไว้ในใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อให้ผู้ประกอบกิจการทราบล่วงหน้าด้วยก็ได้

(๓) ข้อแนะนำในการปฏิบัติ

ในกรณีที่ผู้ประกอบการได้หารือมา เนื่องจากคำสั่งไม่อนุญาตที่ผู้ประกอบการได้รับจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นคำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถอ้างหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการออกคำสั่งไม่อนุญาตได้ จึงแนะนำให้ผู้ประกอบการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ระดับจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

นอกจากนี้ เนื่องจากไม่พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ ดังนั้น หากได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารแล้ว ก่อนประกอบกิจการควรตรวจสอบให้แน่ชัดอีกครั้งหนึ่งว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมี

ข้อบัญญัติที่ควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ หากไม่มี ก็สามารถดำเนินกิจการได้โดยที่ไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพียงแต่ต้องดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

การประกอบกิจการฟาร์มสุกรเป็นกิจการที่ต้องใช้ต้นทุนสูง และเมื่อเริ่มดำเนินกิจการแล้วมักได้รับการร้องเรียนจากผู้อาศัยใกล้เคียงบ่อยครั้ง ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามที่ถูกร้องเรียน และถึงแม้จะไม่พบว่ามีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน แต่ก็มีอีกหนึ่งฉบับที่กำลังอยู่ในระหว่างรอประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเมื่อข้อบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ประกอบกิจการที่ประกาศให้ควบคุมนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติดังกล่าวภายใน ๙๐ วัน ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดทำประชาพิจารณ์สำหรับกรณีการประกอบกิจการฟาร์มสุกรของท่าน ซึ่งถึงแม้ว่าการทำประชาพิจารณ์จะไม่มีผลในการพิจารณาออกใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่หากผลการทำประชาพิจารณ์ที่ออกมา คือ ไม่เห็นด้วยให้ประกอบกิจการ ก็อาจส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้อยู่อาศัยโดยรอบได้ ดังนั้น หากผู้ประกอบการยังยืนยันที่จะประกอบกิจการต่อไป ควรประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะตั้งแต่เริ่มประกอบกิจการ และดำเนินการดูแลระบบบำบัดมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการให้มีประสิทธิภาพ ไม่ให้เกิดผลกระทบหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ เช่น ส่งกลิ่นเหม็น หรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลงหรือสัตว์พาหะ อีกทั้งในระหว่างการทำประชาพิจารณ์ควรให้มีการเสนอความเห็นโดยเฉพาะข้อห่วงกังวลต่าง ๆ เพื่อที่ผู้ประกอบการจะได้ดำเนินการสร้างระบบป้องกันปัญหาที่เป็นข้อห่วงกังวลนั้น และสร้างความเชื่อมั่นว่ากิจการนั้นจะไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๑ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมตลาดน้ำประชารัฐ

สำนักงานเทศบาลตำบลได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุม และกำกับดูแลการประกอบกิจการตลาดน้ำในรูปแบบตลาดประชารัฐ

เนื่องด้วยเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและประชาชนในเขตพื้นที่ได้มีการร่วมกันจัดตั้งโครงการตลาดน้ำประชารัฐขึ้น เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพและพัฒนาคุณภาพวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นไปตามโครงการ “เพิ่มความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางประชารัฐ” (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) โดยใช้ชื่อว่า “โครงการตลาดประชารัฐ” เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่ถูกต้องแน่ชัด เทศบาลตำบลมีความประสงค์จะขอหารือ เพื่อเป็นแนวทางและหลักการในการถือนำไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลต่อไป ดังนี้

“ตลาดน้ำประชารัฐ” ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลจัดว่าเป็น “ตลาด” ตามความหมายและขอบเขตในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และเทศบาลตำบลสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้างในการควบคุมหรือกำกับดูแลตลาดดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใบอนุญาตและการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม

ข้อเท็จจริง

ตลาดน้ำประชารัฐมีลักษณะเป็นตลาดที่อยู่บนที่ดินของเอกชน และตั้งขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มชุมชน ชมรม สถาบันทางศาสนา สถาบันการศึกษา และเครือข่ายของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบล โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลผ่านสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ซึ่งมีจุดประสงค์ในการอนุรักษ์วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น และสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรและผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยสินค้าที่นำมาขายส่วนใหญ่ คือ อาหาร ขนม งานฝีมือพื้นเมือง และพืชผลทางการเกษตร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

- มาตรา ๓๔ ผู้ใดจะจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งที่เป็นตลาดที่มีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรณีที่ได้รับอนุญาตแล้ว แต่จะทำการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงตลาดก็ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน ยกเว้นกรณีที่เป็นตลาดที่จัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ จึงไม่ต้องขออนุญาต เพียงแต่ต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะตามที่ได้บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ หน่วยงานรัฐดังกล่าว ต้องเป็นหน่วยงานรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งตลาดด้วย มิได้หมายถึงหน่วยงานรัฐทุกหน่วย

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ตลาดน้ำประชารัฐจัดว่าเป็น “ตลาด” ตามความหมายและขอบเขตในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ความเห็น : นิยามของคำว่า “ตลาด” ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หมายถึง สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๐๒๘๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

ตลาดน้ำประชารัฐเป็นตลาดที่จัดตั้งขึ้นโดยการรวมตัวกันของคนในท้องถิ่น และมีผู้ค้าหลายรายซึ่งมีการจำหน่ายสินค้าหลายประเภทที่มีลักษณะเป็นของสดหรือของเสียง่าย เช่น อาหาร ขนมพื้นเมือง ผักผลไม้ เป็นต้น ดังนั้น ตลาดน้ำประชารัฐจึงเข้าข่ายเป็นตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ข้อหารือ ๒ : เทศบาลตำบลสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้างในการควบคุมหรือกำกับดูแลตลาดดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใบอนุญาตและการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม

ความเห็น : แม้ว่าตลาดน้ำประชารัฐจะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล แต่ก็ไม่เข้าข่ายได้รับการยกเว้นตามความในมาตรา ๓๔[๒] วรรคสอง ดังนั้น ผู้จัดตั้งตลาดน้ำประชารัฐจะต้องขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตลาดดังกล่าวมีลักษณะเป็นตลาดน้ำ จึงไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง ตลาด ซึ่งออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวมาใช้ในการควบคุมได้ทั้งหมด เนื่องจากเป็นหลักเกณฑ์สำหรับตลาดทั่วไป ไม่ใช่สำหรับตลาดน้ำ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมการดำเนินกิจการตลาดน้ำประชารัฐ ได้โดยอ้างอิงหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะบางส่วนจากกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมท้ายใบอนุญาตสำหรับส่วนที่กฎกระทรวงดังกล่าวไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้

ในส่วนของการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการจัดตั้งตลาด โดยอาจบัญญัติเป็นบัญชีแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับสุขลักษณะของตลาดก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม หากราชการส่วนท้องถิ่นมีความประสงค์ที่จะสนับสนุนโครงการตลาดประชารัฐ สามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามประเภท หรือขนาดของตลาด โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกิจการตลาดน้ำตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติข้างต้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๒] **มาตรา ๓๔** ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงา
การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไ
ตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมา

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

เรื่องเสร็จที่ ๑๒ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมกิจการให้บริการตัดแต่งกิ่งไม้หรือต้นไม้

สำนักงานเทศบาลนครได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการควบคุมกิจการให้บริการตัดแต่งกิ่งไม้หรือต้นไม้ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครได้ดำเนินการตรวจสอบพบการลักลอบทิ้งเศษกิ่งไม้ ใบไม้จากบริษัทเอกชนในบริเวณพื้นที่รกร้างข้างทาง ซึ่งสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่พักอาศัยบริเวณใกล้เคียง ประกอบกับเทศบาลนครได้ตรวจพบว่ามีบริษัทเอกชนรับจ้างเหมาดูแลความสะอาด และตัด ตกแต่งกิ่งไม้และมีการเก็บขนนำไปทิ้ง หรืออ้างว่านำไปใช้ประโยชน์ตามหน่วยงานราชการต่าง ๆ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ หมู่บ้านจัดสรร และคอนโดมีเนียม เป็นต้น

ในการนี้ เทศบาลนครจึงขอหารือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้คณะกรรมการสาธารณสุขพิจารณา ดังนี้

๑. เศษกิ่งไม้ ใบไม้ เป็นมูลฝอยหรือไม่

๒. บริษัทเอกชนที่มีการรับจ้างเหมาตัดแต่งต้นไม้ และเก็บขนออกไป ต้องขออนุญาตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามนิยามที่กำหนดในมาตรา ๔ ได้ให้นิยามของคำว่า “มูลฝอย” ว่าหมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน โดยมาตรา ๑๘[๒] ได้กำหนดให้การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนหรืออนุญาตให้บุคคลใดดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๙ ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๐๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : เศษกิ่งไม้ ใบไม้ เป็นมูลฝอยหรือไม่

ความเห็น : เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า “มูลฝอย” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว สามารถตีความได้ว่าเศษกิ่งไม้ ใบไม้ถือเป็น “สิ่งอื่นใดที่เก็บจากถนน หรือที่อื่น” แต่ทั้งนี้การตีความว่าวัตถุใดหรือสิ่งอื่นใดเป็นมูลฝอยให้ดูจากเจตนาของเจ้าของหรือผู้ครอบครองวัตถุหรือสิ่งอื่นใดนั้นด้วย กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์ที่จะทิ้งเศษกิ่งไม้ ใบไม้ โดยไม่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์อื่นใด จะถือว่าเศษกิ่งไม้ใบไม้ดังกล่าวเป็นมูลฝอย แต่หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์จะนำเศษกิ่งไม้ ใบไม้ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อ เช่น การนำไปขาย หรือการนำไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เป็นต้น จะไม่ถือว่าเป็นมูลฝอย

ข้อหารือ ๒ : บริษัทรับจ้างตัดแต่งต้นไม้ ต้องขออนุญาตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงการประกอบกิจการรับจ้างตัดแต่งกิ่งไม้หรือต้นไม้ พบว่ามีลักษณะกิจกรรมหรือการดำเนินการให้บริการตัดแต่งกิ่งไม้หรือต้นไม้ และเก็บกวาดเศษกิ่งไม้ ใบไม้ไปทิ้ง หรืออาจนำไปขายหรือใช้ประโยชน์แล้วแต่กรณี ซึ่งบริษัทจะได้รับประโยชน์เป็นค่าตอบแทนจากการให้บริการดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบริษัทไม่ได้มีลักษณะการให้บริการเก็บขนเศษกิ่งไม้ ใบไม้เป็นการเฉพาะ จึงไม่เข้าข่ายต้องดำเนินการขออนุญาตเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยตามมาตรา ๑๙[๓] แต่การที่บริษัทดังกล่าวเก็บ ขน เศษกิ่งไม้ ใบไม้ที่เกิดจากการให้บริการของตนไปทิ้งหรือกำจัดนั้น บริษัทจะต้องเก็บ ขนเศษกิ่งไม้ ใบไม้ไปส่ง ณ จุดพักมูลฝอยหรือสถานที่รับกำจัดมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น และต้องชำระค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอยในส่วนที่เกี่ยวข้องให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

สำหรับในกรณีที่พบการลักลอบทิ้งมูลฝอยนั้น หากสำนักงานเทศบาลนครมีพยานหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่าผู้ใดเป็นผู้ที่ลักลอบทิ้งกิ่งไม้ ใบไม้หรือมูลฝอยในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่น สำนักงานเทศบาลนครสามารถดำเนินคดีตามขั้นตอนของกฎหมายได้ ทั้งนี้ สามารถศึกษารายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานได้ในคู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข Standard Operating Procedure (SOP) ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/main.php?filename=๑LBook

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๓] **มาตรา ๑๙** ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่
จำหน่ายอาหารและการแสดงดนตรีสดในสถานที่ที่เป็นแพยื่นออกไปยังแม่น้ำ

สำนักงานเทศบาลเมือง ก. ได้มีหนังสือที่ จบ ๕๒๐๑๐/๓๖๓๓ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือประเด็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ นางสาว เอ ได้ยื่นเอกสารประกอบการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรี โดยใช้ชื่อสถานที่ประกอบการว่า แพเอบี ที่ตั้งร้านเลขที่ ๘๘/๑๑ ถนน ก. ตำบล ก. อำเภอเมือง จังหวัด ก. ในโฉนดที่ดิน เลขที่ ๖๐๒๘ เป็นที่ดินของนาย บี และนาง ซี

เทศบาลเมือง ก. ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการดังกล่าวแล้ว พบว่า สถานประกอบกิจการดังกล่าวเป็นร้านจำหน่ายอาหารและมีการแสดงดนตรีสด เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท จัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ก. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีพื้นที่ประกอบการแบ่งเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ตั้งอยู่บนพื้นดิน และส่วนที่เป็นแพยื่นไปในแม่น้ำ จ. รายละเอียดดังนี้

๑. พื้นที่ส่วนที่อยู่บนดิน ประกอบด้วย ห้องครัวสำหรับปรุงประกอบอาหาร ที่นั่งรับประทานอาหารบางส่วน ที่สำหรับจัดให้มีการแสดงดนตรี และห้องสุขา อาคารในส่วนนี้มีความมั่นคงแข็งแรง และมีการขออนุญาตถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ด้านการสุขาภิบาลอาหาร ห้องครัว ห้องน้ำ สถานที่รับประทานอาหาร การจัดการน้ำเสีย ผู้ปรุงอาหาร ผู้เสริฟอาหาร ถูกสุขลักษณะตามหลักสุขาภิบาลอาหาร

๒. พื้นที่ส่วนที่อยู่ในน้ำเป็นแพยื่นไปยังแม่น้ำ จ. ใช้เป็นที่นั่งรับประทานอาหาร พื้นที่ส่วนนี้เป็นพื้นที่ที่เทศบาลเมือง ก. มีคำสั่งห้ามใช้อาคาร เนื่องจากไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

เทศบาลเมือง ก. จึงขอหารือเกี่ยวกับการอนุญาตสถานประกอบกิจการดังกล่าวว่า กรณีที่ผู้ประกอบกิจการมีการใช้อาคารทั้งสองส่วนข้างต้นในการประกอบกิจการ เทศบาลเมือง ก. จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท จัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นๆ ในทำนองเดียวกันตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ก. เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้หรือไม่ อย่างไรและมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตอย่างไร

กรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลเมือง ก. มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔ / ๑๐๖๗๔ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีเมือง ก.

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตด้วย

มาตรา ๓๘[๔] กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และกรณีที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้ง และมาตรา ๓๙[๕] กำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐[๖] หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งด้วย

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

---

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

[๔] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

[๕] มาตรา ๓๙ ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

[๖] มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่นๆ

๔. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทกิจการที่ ๙(๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเทก คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

๕. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้าสำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้....

๖. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๕๖

มาตรา ๑๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

หลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่พึงอนุญาตได้ไว้ให้ชัดแจ้งพร้อมทั้งระยะเวลาที่จะต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จด้วย

ข้อหารือ

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการมีการใช้อาคารทั้งสองส่วนข้างต้นในการประกอบกิจการ เทศบาลเมือง ก. จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท จัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ก. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้หรือไม่ อย่างไร และมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตอย่างไร

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัยได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า

๑. กรณีพื้นที่ที่ใช้สำหรับประกอบกิจการตั้งอยู่บนพื้นดิน ซึ่งมีลักษณะการดำเนินกิจการประกอบด้วย ห้องครัวสำหรับปรุงประกอบอาหาร ที่นั่งรับประทานอาหารบางส่วน ที่สำหรับจัดให้มีการแสดงดนตรี และห้องสุขา อาคารในส่วนนี้มีความมั่นคงแข็งแรงและมีการขออนุญาตถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ด้านการสุขาภิบาลอาหาร ห้องครัว ห้องน้ำ สถานที่รับประทานอาหาร การจัดการน้ำเสีย ผู้ปรุงอาหาร ผู้เสริฟอาหาร ถูกสุขลักษณะตามหลักสุขาภิบาลอาหาร จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตตามข้อเท็จจริงของการดำเนินกิจการ ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาต ๒ ใบ คือ (๑) ใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร และ (๒) ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

๑.๑ ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ที่มีพื้นที่เกินกว่า ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือหากพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตด้วย

๑.๒ หากสถานประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารตามข้อ ๑.๑ มีการแสดงดนตรี เพื่อให้บริการลูกค้าในร้านอาหารโดยมีนักร้องนำและเครื่องดนตรีเข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย เนื่องจาก การแสดงดนตรี มีความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือ

ผู้มารับบริการและผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง เช่น อุปกรณ์เครื่องดนตรีหรือระบบไฟฟ้าที่อาจไม่ปลอดภัย เสียงดัง เป็นเหตุรำคาญ การจัดแสงสว่างที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น อีกทั้งจะเห็นได้ว่าการประกอบกิจการร้านอาหาร แม้ไม่มีการแสดงดนตรีก็ยังจะสามารถประกอบกิจการร้านอาหารได้ ทั้งนี้ ร้านอาหารที่จัดให้มีการแสดงดนตรีถือเป็นการจูงใจเพื่อผลประโยชน์ในลักษณะการค้า ถึงแม้ว่าไม่ได้เรียกเก็บเงินค่าบริการหรือค่าเข้าชมการแสดงที่เป็นตัวเงินจากลูกค้าโดยตรงก็ตาม ดังนั้น หากเทศบาลเมือง ก. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ก. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดกิจการการแสดงดนตรีตามข้อ ๙ (๖) กิจการการแสดงดนตรีดังกล่าวจึงเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องที่ ผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการแสดงดนตรีและจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตด้วย

ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว พบว่าสถานประกอบกิจการที่เป็นสถานที่จำหน่ายอาหารไม่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารตามข้อ ๑.๑ และไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ ๑.๒ จากราชการส่วนท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ (๑) รวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงของสถานประกอบกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาต เพื่อดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการ (๒) แนะนำให้ผู้ประกอบกิจการหยุดดำเนินกิจการและมายื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและใบอนุญาตจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการแสดงดนตรีจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก “กระบวนการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (SOP): EHA ๙๐๐๑-๙๐๐๕” ในเว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/main.php?filename=๑LBook

๒. <u>กรณีพื้นที่ที่ใช้สำหรับประกอบกิจการอยู่บนแพซึ่งมีลักษณะเป็นแพยื่นไปยังแม่น้ำ จ.</u>

จากข้อเท็จจริง พบว่า แพที่ยื่นออกไปยังแม่น้ำ จ. เป็นพื้นที่ที่ต่อเนื่องสำหรับประกอบกิจการร้านจำหน่ายอาหารและการแสดงดนตรี โดยบริเวณพื้นที่ที่เป็นแพจะใช้เป็นที่นั่งรับประทานอาหารสำหรับลูกค้า ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้เป็นพื้นที่ที่เทศบาลเมือง ก. มีคำสั่งห้ามใช้อาคาร เนื่องจากไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กรณีดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า แพเป็นอาคารตามมาตรา ๔ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้คำนิยามว่า “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้...” ซึ่งการสร้างอาคารจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนั้นมีการปลูกสร้างอาคาร (แพ) ล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำของแม่น้ำ จ. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่าตามมาตรา ๑๑๗ ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๔๕๖ ประกอบกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับสถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี”

ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงควรมีการประสานกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการร่วมกันในการพิจารณาอนุญาตด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๔ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลสุขลักษณะการปรุงประกอบอาหารภายในและภายนอกเรือนจำ
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมเอ กระทรวงเอ ได้มีหนังสือที่ ยธ ๐๗๐๕.๒/๓๓๘๘๖ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือประเด็นตามกฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ออกกฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ ปัจจุบันประชาชนนิยมบริโภคอาหารปรุงสำเร็จ สถานที่จำหน่ายอาหารจึงมีผลกระทบสำคัญต่อสุขภาพ เนื่องจากสถานที่จำหน่ายอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจทำให้เกิดการปนเปื้อนและเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคที่มีอาหารและน้ำเป็นสื่อ เพื่อให้สถานที่จำหน่ายอาหารมีสุขลักษณะที่ดีและลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรค สมควรกำหนดมาตรการในการจัดการสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร นั้น กรมเอ จึงขอหารือว่าการปรุงประกอบอาหารภายในเรือนจำและภายนอกเรือนจำ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ภายในส่วนราชการเฉพาะกลุ่มผู้ต้องขังหรือญาติที่มาเยี่ยมผู้ต้องขัง อยู่ในขอบข่ายตามกฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

กรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือของกรมเอ มีความเห็นดังนี้

<u>ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง</u>

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร เช่น โครงสร้าง ภาชนะอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ การปรุงประกอบอาหาร และระบบกำจัดของเสียและสิ่งปฏิกูลมูลฝอย เป็นต้น

มาตรา ๓๘[๒] กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและกรณีที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้ง และมาตรา ๓๙ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔ / ๑๐๙๑๒ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงอธิบดีกรมเอ

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

มาตรา ๓๙ ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

ใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

<u>กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑</u>

ในกฎกระทรวงนี้มีบทบัญญัติให้สถานที่จำหน่ายอาหารต้องมีการจัดการให้ถูกสุขลักษณะ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ หมวด ๑ สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร การจัดการส้วม การจัดการมูลฝอย น้ำเสีย หมวด ๒ สุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการทำ ประกอบ หรือปรุง การเก็บรักษา และการจำหน่ายอาหาร หมวด ๓ สุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ และเครื่องใช้อื่น ๆ หมวด ๔ สุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ทั้งนี้ มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารให้มีการดำเนินการให้ถูกสุขลักษณะ ป้องกันการปนเปื้อนเชื้อโรค สารเคมีหรือโลหะหนัก รวมทั้งการป้องกันความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคที่มีอาหารและน้ำเป็นสื่อ อันจะเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามกฎกระทรวงนี้จะมีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

<u>ข้อหารือ</u>

การปรุงประกอบอาหารภายในเรือนจำและภายนอกเรือนจำ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ภายในส่วนราชการเฉพาะกลุ่มผู้ต้องขังหรือญาติที่มาเยี่ยมผู้ต้องขัง อยู่ในขอบข่ายตามกฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

<u>ความเห็นในประเด็นข้อหารือ</u>

กรมอนามัยได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงแล้ว พบว่า กรมเอ มีการปรุงประกอบอาหาร ๒ ส่วน คือ

๑) การปรุงประกอบอาหารภายในเรือนจำ โดยจากข้อเท็จจริงที่ได้สอบถามเพิ่มเติม พบว่า การปรุงประกอบอาหารภายในเรือนจำ ผู้ต้องหาเป็นผู้ประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จให้กับผู้ต้องขังรับประทานภายในเรือนจำและไม่ได้เป็นการจำหน่ายอาหารให้กับผู้ต้องขัง ในกรณีนี้ไม่เข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหาร ตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย แต่ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองดูแลสุขภาพของผู้ต้องหา กรมเอสามารถนำหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ในการปรุงประกอบอาหารภายในเรือนจำด้วยก็ได้

๒) การปรุงประกอบอาหารภายนอกเรือนจำ โดยจากข้อเท็จจริงที่ได้สอบถามเพิ่มเติม พบว่า ร้านค้าสวัสดิการของกรมเอหรือร้านค้าประเภทอื่นๆ ที่ตั้งอยู่บริเวณโดยรอบเรือนจำ มีการประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จ มีลักษณะของการจำหน่ายอาหารให้ผู้ซื้อซึ่งเป็นบุคคลภายนอกสามารถบริโภคได้ทันที รวมทั้งมีพื้นที่ไว้สำหรับการบริโภคด้วย ในกรณีนี้เข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และแม้ว่าสถานที่จำหน่ายอาหารดังกล่าวจะเป็นร้านค้าสวัสดิการของกรมเอที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสวัสดิการภายในส่วนราชการ กรมเอ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้มีบทบัญญัติกำหนดข้อยกเว้นให้หน่วยงานราชการที่ดำเนินกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารไม่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ดังกล่าวข้างต้นนี้ ที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่หากสถานที่จำหน่ายอาหารมีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งต่อเจ้าพนักงาน

ท้องถิ่นก่อน...

ท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการแล้วแต่กรณีตามมาตรา ๓๘ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมถึงต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๕ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินการกรณีบ้านแบ่งบุญ (สถานที่รับดูแลผู้สูงอายุ และผู้พิการ)
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือที่ ปท ๐๐๓๒/๗๒๑๒ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานกรณีบ้านแบ่งบุญ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่สื่อมวลชนได้มีการเสนอข่าวในหนังสือพิมพ์และสื่อโซเชียลมีเดีย (Social media) ต่าง ๆ กรณีมีสถานที่ใช้สำหรับเป็นที่รับดูแลผู้ป่วยและคนชรา ซึ่งมีผู้ป่วยและคนชรานอนติดเตียงอยู่เป็นจำนวนมาก นอนรอความช่วยเหลือ สถานที่ไม่สะอาด สภาพเหมือนเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรค ประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด พร้อมคณะ ประกอบด้วยผู้อำนวยการโรงพยาบาล สาธารณสุขอำเภอ และเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่าสถานที่ดังกล่าวอยู่ห่างจากถนนใหญ่เข้าไปในซอยลึกประมาณ ๒ กิโลเมตร มีป้ายชื่อติดไว้บริเวณด้านหน้าว่า “บ้านแบ่งบุญ” โดยมีนางแมว เป็นผู้ดูแล ซึ่งสถานดังกล่าวมีลักษณะเป็นบ้านสองชั้นและมีการต่อเติมหลังคาออกไปเป็นโรงเรือนขนาดประมาณ ๔๕๐ ตารางเมตร ภายในบริเวณโรงเรือนพบว่ามีผู้ป่วยติดเตียงอยู่เป็นจำนวนมาก หลายคนมีสภาพพิการไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และเป็นบุคคลผู้ปราศจากทรัพย์ สิ่งของหรือรายได้สำหรับยังชีพ และไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย เช่น ตาบอด พิการเดินไม่ได้ ร่างกายซูบผอม คนชรา เป็นต้น เมื่อเดินสำรวจบริเวณภายในและบริเวณโดยรอบของโรงเรือนพบว่ามีการร่วมอยู่อาศัยกันอย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมที่สกปรก ไม่ถูกสุขลักษณะ มีโรงครัวที่ใช้สำหรับประกอบอาหารไม่ถูกสุขาภิบาลซึ่งอยู่รวมกันกับบริเวณเตียงของผู้พิการ สถานที่คับแคบ อากาศไม่ถ่ายเท ไม่มีมุ้งลวด ห้องน้ำและห้องส้วมใช้รวมกัน ไม่มีผนังกั้น ซึ่งไม่เหมาะเป็นที่รับดูแลผู้ป่วย และในการกำจัดขยะติดเชื้อซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการทำแผลให้กับผู้ป่วยที่มีแผลกดทับ โดยนำมาใส่ในถุงสีแดงและนำไปกองไว้ในห้องที่อยู่บริเวณด้านหลัง โดยไม่มีการใส่ถังขยะป้องกันการติดเชื้อ ไม่พบว่ามีบุคลากรทางการแพทย์ พยาบาลหรือผู้ประกอบวิชาชีพด้านสาธารณสุขให้การดูแลแต่อย่างใด และไม่เข้าข่ายเป็นสถานพยาบาลตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งงบประมาณที่ใช้ในการดูแลได้รับการช่วยเหลือและบริจาคจากผู้ที่มีจิตศรัทธา โดยจะมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายแรกเข้าและค่าทำศพ จำนวน ๕,๐๐๐ บาท ต่อคน และได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชน เดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท โดยสถานที่ดังกล่าวไม่มีการขออนุญาตให้เป็นสถานที่ดูแลผู้พิการ ผู้สูงอายุอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จึงขอหารือข้อกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติว่าการดำเนินการดังกล่าวผิดกฎหมายหรือไม่ ตามกฎหมายฉบับใด และจะมีวิธีการบังคับตามกฎหมายอย่างไร เนื่องจากมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนเป็นอย่างมาก

ข้อเท็จจริง

กรมอนามัยได้ประสานไปยังสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่าบ้านแบ่งบุญเป็นสถานที่รับดูแลผู้พิการ ซึ่งผู้พิการดังกล่าวเป็นผู้พิการทางกายและการเคลื่อนไหว ซึ่งเป็นผู้พิการติดเตียงและไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เป็นบุคคลที่ไม่มีญาติและไม่มีทรัพย์สิน โดยมีนางแมว เป็นผู้ดูแลสถานที่รวมทั้งดูแลและทำการปฐมพยาบาลเบื้องต้นโดยการทำแผลที่เกิดจากการกดทับให้กับผู้พิการด้วย โดยสถานที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นบ้านสองชั้นและมีการต่อเติมหลังคาออกไปเป็นโรงเรือน สถานที่คับแคบ อากาศไม่ถ่ายเท ไม่มีมุ้งลวด มีผู้พิการนอนติดเตียงเป็นจำนวนมากซึ่งอาศัยอยู่รวมกันอย่างแออัด สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของโรงเรือนสกปรกและไม่ถูกสุขลักษณะ โรงอาหารที่ใช้สำหรับประกอบอาหารให้กับผู้พิการไม่ถูกสุขลักษณะและอยู่รวมกันกับบริเวณเตียงของผู้พิการ ห้องน้ำและห้องส้วมใช้รวมกัน ไม่มีผนังกั้น ไม่เหมาะกับการรับดูแลผู้ป่วย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๐๙๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

และมูลฝอยที่เกิดจากการทำแผลและผ้าอ้อมที่ใช้แล้ว ผู้ดูแลจะนำมาใส่รวมกันไว้ในถุงสีแดงแล้วนำไปวางไว้ด้านหลังของบริเวณโรงเรือน โดยไม่มีภาชนะรองรับมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ โดยค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้พิการจะมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายแรกเข้าและค่าทำศพ จำนวน ๕,๐๐๐ บาท ต่อคน และได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากภาคเอกชนและได้รับบริจาคจากผู้ที่มีจิตศรัทธา

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ ตามมาตรา ๑๘[๒] และเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๒๐[๓] ดังนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดใน

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

กฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๔ เรื่องสุขลักษณะของอาคาร กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแลการใช้อาคารให้ถูกสุขลักษณะ โดยเมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนใดของอาคารมีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรัง จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีการสะสมสิ่งของสัมภาระไว้มากเกินสมควรหรือซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือมีคนอยู่อาศัยมากเกินไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคารหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือบางส่วน ย้ายเครื่องเรือนสัมภาระ แล้วแต่กรณีให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาที่กำหนดตามสมควรได้ ตามมาตรา ๒๑[๔] และมาตรา ๒๒[๕] และในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๓[๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้นในสถานที่เอกชน มาตรา ๒๘[๗] วรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือ

---

[๔] **มาตรา ๒๑** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรังจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร

[๕] **มาตรา ๒๒** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารใดมีสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารย้ายสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระออกจากอาคารนั้น หรือให้จัดสิ่งของเหล่านั้นเสียใหม่ เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะหรือให้กำจัดสัตว์ซึ่งเป็นพาหะของโรคภายในเวลาที่กำหนดให้ตามสมควร

[๖] **มาตรา ๒๓** ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดดำเนินการตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ และผู้นั้นละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

[๗] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็น

ผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่ง ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๒๐) การประกอบกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ

ขอบเขตและความหมาย

“การให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ โดยจะต้องมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือผู้ประกอบกิจการหรือผู้ดำเนินการจะต้องมีการจัดหาพนักงานแล้วจัดส่งพนักงานไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จัดอาคารสถานที่ไว้สำหรับให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เช่น บ้านพักคนชรา ศูนย์รับดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น”

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่๖/๒๕๓๘ เรื่อง กำหนดจำนวนคนต่อจำนวนพื้นที่ของอาคารที่พักอาศัยที่ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป

อาคารที่พักอาศัย หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว และให้หมายความรวมถึง โรง เรือน บ้านพักอาศัย โรงแรม หอพัก อาคารชุด หรืออาคารอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันที่สร้างขึ้นตามกฎหมายควบคุมอาคาร โดยอาคารที่พักอาศัยที่มีคนอยู่เกินกว่าหนึ่งคนต่อพื้นที่สามตารางเมตร ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การดำเนินการรับดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการในสถานที่ดังกล่าว ผิดกฎหมายหรือไม่ตามกฎหมายฉบับใด และจะมีวิธีการบังคับตามกฎหมายอย่างไร

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการในกรณีบ้านแบ่งบุญ มีลักษณะเป็นการดัดแปลงบ้านพักอาศัยและจัดอาคารสถานที่ไว้สำหรับรับดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการ ซึ่งมีเจ้าของอาคารหรือสถานที่เป็นผู้ดูแลและทำการปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้กับผู้สูงอายุและผู้พิการดังกล่าว โดยมิได้มีลักษณะของการประกอบกิจการที่มีการจัดหาพนักงานแล้วจัดส่งพนักงานไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ทั้งนี้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสามารถดำเนินการได้ดังนี้

๑. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดในฐานะเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗/๓[๕] (๓) ให้คำปรึกษาหรือสนับสนุน

หนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

[๕] **มาตรา ๑๗/๓** คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดและคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัดหรือในเขตกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน และมาตรการตามมาตรา ๑๐ (๑)

(๒) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขตามที่รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการมอบหมาย

(๓) ให้ความเห็นแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และให้คำปรึกษาหรือสนับสนุนราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด

ให้ราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับแนวทางตามที่คณะกรรมการกำหนด

๒. ในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖[๙] แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้า ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

โดยให้คำปรึกษา สนับสนุนหรือแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนี้

๑. กรณีที่บริเวณภายในอาคารหรือสถานที่ของบ้านแบ่งบุญที่มีสภาพหรือลักษณะที่ไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะและมีผู้พิการอยู่อาศัยร่วมกันมากเกินไป ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวจัดการแก้ไขให้ถูกสุขลักษณะ ตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔[๑๐] และออกคำแนะนำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ดำเนินการจัดอาคารของตนให้มีคนอยู่อาศัยไม่เกินจำนวนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่๖/๒๕๓๘ เรื่อง กำหนดจำนวนคนต่อจำนวนพื้นที่ของอาคารที่พักอาศัยที่ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป หากฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน ตามมาตรา ๗๕[๑๑]

---

(๔) ประสานงาน สนับสนุน และพัฒนาศักยภาพในการดำเนินการของส่วนราชการและราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตามโครงการที่คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๕) สอดส่องหรือกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการ

(๖) ส่งเสริมและสนับสนุนการรณรงค์และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการอนามัยสิ่งแวดล้อม

(๗) ตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของอธิบดีกรมอนามัยตามมาตรา ๘/๑

(๘) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด หรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

[๙] **มาตรา ๔๖** ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า และให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งตรวจพบเหตุนั้นแจ้งต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๑

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

[๑๐] **มาตรา ๗๔** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๒๘/๑ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๑๑] **มาตรา ๗๕** เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๔ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

๒. กรณีที่มีการจัดการมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากการทำแผลและผ้าอ้อมที่ใช้แล้วที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถแนะนำให้ผู้ดูแลสถานที่ดังกล่าวปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะได้ เช่น ให้คัดแยกมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากการทำแผลและผ้าอ้อมที่ใช้แล้วออกจากมูลฝอยทั่วไป ให้จัดหาภาชนะรองรับมูลฝอยที่เหมาะสมมีฝาปิดมิดชิด เป็นต้น ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นควรตรวจสอบข้อเท็จจริงด้วยว่าผู้สูงอายุและผู้พิการที่อาศัยอยู่ในสถานที่นั้น เป็นผู้ป่วยที่เป็นโรคติดต่อหรือโรคติดเชื้อร้ายแรงหรือไม่ หากพบว่ามีผู้ที่ป่วยเป็นโรคติดต่อหรือโรคติดเชื้อร้ายแรงต้องมีการจัดการมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

๓. กรณีที่เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นจากสถานที่ดังกล่าวอันอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยใกล้เคียง ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งได้ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้สามารถศึกษารายละเอียดขั้นตอนการออกคำสั่ง การดำเนินการเปรียบเทียบและการดำเนินคดี ตามคู่มือกระบวนการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (SOP) : EHA ๙๐๐๑ - ๙๐๐๕ ได้ที่หน้าเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

สำหรับกรณีการดำเนินการของบ้านแบ่งบุญที่มีการรับดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการยังเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงมีความเห็นให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๖/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีค่ายมวยไทย

กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๐๔/๘๗๘๔ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีการประกอบกิจการค่ายมวยไทย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยกรุงเทพมหานครได้รับเรื่องหารือจากสำนักงานเขตแห่งหนึ่ง เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีค่ายมวยไทย ซึ่งฝึกซ้อมมวยระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ – ๑๐.๓๐ น. และเวลา ๑๗.๐๐ - ๑๙.๐๐ น. เป็นประจำทุกวัน สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงเป็นอย่างมาก โดยแต่ละวันมีผู้มาซ้อมมวยจำนวนไม่แน่นอน ลักษณะอาคารค่ายมวยเป็นอาคารเอกเทศชั้นเดียว ๑ หลัง เป็นอาคารโครงเหล็ก หลังคาเมทัลชีต สูงประมาณ ๔ เมตร โดยภายในอาคารมีเวทีมวยตั้งอยู่บริเวณด้านหน้า ๑ เวที และติดตั้งอุปกรณ์สำหรับฝึกซ้อมมวยไว้บริเวณด้านข้างและด้านหลังของอาคาร บริเวณด้านข้างเวทีติดตั้งอุปกรณ์สำหรับออกกำลังกาย ซึ่งกิจกรรมที่ก่อให้เกิดเสียง ได้แก่ เสียงจากการเตะล่อเป้า การเตะกระสอบทราย และเสียงจากนักมวยขณะฝึกซ้อม

สำนักงานเขต ได้ประสานสำนักอนามัยตรวจวัดระดับเสียงรบกวน เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ผลการตรวจวัดระดับการรบกวนเท่ากับ ๑๔.๑ เดซิเบลเอ เกินกว่าค่ามาตรฐานเสียงรบกวน ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ซึ่งกำหนดให้เสียงที่มีระดับการรบกวนเกินกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ เป็นเสียงรบกวน สำนักงานเขตจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ กท ๘๑๐๔/๑๖๓๒ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๑ ให้ค่ายมวยแก้ไขปรับปรุงเพื่อระงับเหตุรำคาญ และจากการตรวจติดตามผล เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ พบว่าผู้ร้องเรียนแจ้งว่ายังคงได้รับความเดือนร้อนรำคาญ และทางค่ายมวยมิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุผลหรือข้อแก้ตัวอันสมควร จึงประสานสถานีตำรวจนครบาล เพื่อดำเนินคดี

กรุงเทพมหานครจึงขอหารือกรมอนามัยใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) การเปิดค่ายมวยและรับสมัครบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้าฝึกซ้อม เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ ทั้งนี้ หากการเปิดค่ายมวยดังกล่าวไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ทางค่ายมวยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แก่เจ้าของค่ายมวยได้หรือไม่

๒) คำว่า “ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้” ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากหมายความถึงผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ยังหมายความรวมถึงผู้ดำเนินกิจการอื่นใดอีกหรือไม่ อย่างไร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๘๕ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงกรุงเทพมหานคร

๓) ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ แต่ผู้รับคำสั่งไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องหรือสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว ได้หรือไม่ อย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบ

---

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๔]

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

ประเภท ๙ (๑๒) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

<u>ข้อหารือ ๑</u> การเปิดค่ายมวยและรับสมัครบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้าฝึกซ้อมเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ ทั้งนี้ หากการเปิดค่ายมวยดังกล่าวไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ทางค่ายมวยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แก่เจ้าของค่ายมวย ได้หรือไม่

<u>ความเห็น</u> การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้ สามารถพิจารณาได้ดังนี้

---

[๔] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑.๑ พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายของการประกอบกิจการประเภท ๙ (๑๒) แล้วพบว่า “การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย” หมายความว่า สถานที่ที่ให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ โดยต้องมีองค์ประกอบหลักในการให้บริการอย่างน้อย ๓ อย่าง คือ ๑) เครื่องมือหรือวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการออกกำลังกาย ๒) สถานที่ออกกำลังกาย ๓) ผู้ฝึกหัด (Trainer) ซึ่งเป็นบุคลากรในการให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพที่มุ่งให้การเสริมสร้างสุขภาพและป้องกันโรค และเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงการประกอบกิจการค่ายมวยแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการเปิดค่ายมวยเป็นสถานที่เรียนและฝึกซ้อมมวยไทย โดยมีครูฝึกสอนและอุปกรณ์ที่ใช้ในการฝึกซ้อม เช่น นวม เป้าซ้อมมวย กระสอบทราย เป็นต้น โดยมีการฝึกซ้อมมวยระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ – ๑๐.๓๐ น. และเวลา ๑๗.๐๐ - ๑๙.๐๐ น. เป็นประจำทุกวัน โดยแต่ละวันมีผู้มาซ้อมมวยจำนวนไม่แน่นอน ลักษณะอาคารค่ายมวยเป็นอาคารเอกเทศชั้นเดียว ๑ หลัง เป็นอาคารโครงเหล็ก หลังคาเมทัลชีตสูงประมาณ ๔ เมตร โดยภายในอาคารมีเวทีมวยตั้งอยู่บริเวณด้านหน้า ๑ เวที และติดตั้งอุปกรณ์สำหรับฝึกซ้อมมวยไว้บริเวณด้านข้างและด้านหลังของอาคาร บริเวณด้านข้างเวทีติดตั้งอุปกรณ์สำหรับออกกำลังกาย ซึ่งกิจกรรมที่ก่อให้เกิดเสียง ได้แก่ เสียงจากการเตะล่อเป้าการเตะกระสอบทราย และเสียงจากนักมวยขณะฝึกซ้อม เป็นต้น

๑.๒ พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมแล้วพบว่า หากโครงสร้างในตัวอาคารไม่แข็งแรงอาจเสี่ยงต่อการรับน้ำหนักของอุปกรณ์ออกกำลังกาย แสงสว่างไม่เพียงพออาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและเกิดอุบัติเหตุได้ การดูแลสุขลักษณะของสถานที่และอุปกรณ์ที่ใช้ในการออกกำลังกายที่ไม่ดีอาจทำให้เกิดการสะสมของเชื้อโรคจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพได้ อุปกรณ์ออกกำลังกายไม่ได้มาตรฐาน อุปกรณ์ชำรุดอาจเกิดอุบัติเหตุได้ ผู้ใช้บริการอาจมีความเสี่ยงและมีโรคประจำตัว หากบุคลากรขาดความรู้ด้านสุขภาพและให้คำแนะนำที่ไม่ถูกต้องอาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพ อีกทั้ง การฝึกซ้อมมีการส่งเสียงดังอาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้

ดังนั้น การประกอบกิจการค่ายมวยจึงเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท ๙ (๑๒) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า การประกอบกิจการค่ายมวยมีลักษณะการประกอบกิจการที่มุ่งเน้นประโยชน์ทางการค้าโดยมีการเก็บเงินค่าบริการในการเรียนและฝึกซ้อมมวยไทย ผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องประกอบกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครด้วย

<u>ข้อหารือ ๒</u> คำว่า “ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้” ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากหมายความถึงผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ยังหมายความรวมถึงผู้ดำเนินกิจการอื่นใดอีกหรือไม่ อย่างไร

<u>ความเห็น</u> เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามความในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้วมีความเห็นว่า “ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้” หมายความว่า กิจการที่ต้องควบคุมและกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบด้วย กิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย, กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติควบคุม, ตลาด, สถานที่จำหน่ายอาหาร, สถานที่สะสมอาหาร, การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะและด้านอนามัย

สิ่งแวดล้อม โดยต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎกระทรวงฯ และข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ ให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ หากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อหารือ ๓ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ แต่ผู้รับคำสั่งไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องหรือสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๓.๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถแจ้งดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการได้ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น และในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๓.๒ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการดำเนินกิจการที่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

- เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ หากผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถแจ้งให้หยุดดำเนินกิจการและมายื่นขอรับใบอนุญาต และดำเนินการเปรียบเทียบหรือดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการด้วย ซึ่งหากผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต จะมีความผิดตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- กรณีการดำเนินกิจการโดยมีใบอนุญาตประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ ให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ หากผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ

ที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และหากผู้ประกอบกิจการถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้

ทั้งนี้ สามารถศึกษารายละเอียดขั้นตอนการออกคำสั่ง การดำเนินการเปรียบเทียบและการดำเนินคดี ตามคู่มือกระบวนการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (SOP) : EHA ๙๐๐๑ – ๙๐๐๕ และคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง แนวทางการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ที่หน้าเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ มกราคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้ ➡

เรื่องเสร็จที่ ๑๗ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนจากสัตว์เพื่อจัดการเหตุรำคาญ
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ประชาชนได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนที่เกิดจากเสียงร้องของนกและแนวทางปฏิบัติในการจัดการเหตุรำคาญ และการควบคุมการเลี้ยงสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้าพเจ้าได้รับความเดือดร้อนจากการที่บุคคลซึ่งอาศัยอยู่ในอาคารติดกับบ้านพักอาศัยของข้าพเจ้าได้นำนกซันคอนัวร์ ซึ่งเป็นนกที่มีพฤติกรรมส่งเสียงดังหากไม่ได้รับการดูแล หรือมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้นกตกใจกลัว และจะร้องส่งเสียงในช่วงที่มีคนเดินผ่านไปมา โดยเจ้าของนกวางกรงไว้บริเวณข้างอาคารที่ติดรั้วหลังอาคารของข้าพเจ้า ห่างจากที่พักอาศัยของข้าพเจ้าประมาณ ๒ เมตร ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกของทุกวัน หรือตามเวลาที่เจ้าของนกต้องการ เป็นผลให้มีเสียงดังจากนกซันคอนัวร์ตลอดเวลาที่มีการนำกรงนกมาวางไว้ในสถานที่ดังกล่าว เป็นการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง

อาคารที่มีการเลี้ยงนก เจ้าของอาคารได้ก่อสร้างกำแพงสูงประมาณ ๔ เมตร ทำให้ข้าพเจ้าไม่อาจสังเกตได้ว่า วิธีการเลี้ยงนกเป็นอย่างไร หรืออะไรเป็นเหตุให้นกส่งเสียงดังตลอดเวลา จนก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อาศัยในอาคารข้างเคียง หรือทำไมบางวันบางเวลาจึงไม่มีเสียงนกส่งเสียงร้องดังตลอดทั้งวันอย่างที่เคยเกิดขึ้นเช่นวันอื่น ๆ

จากเหตุความเดือดร้อนดังกล่าว ข้าพเจ้าได้มีหนังสือแจ้งถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย เพื่อขอหารือข้อกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการระงับและป้องกันมิให้เหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ในสถานที่และวิธีการที่ทำให้นกส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียง ว่าควรเป็นอย่างไรจึงจะเกิดผลได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่กำหนดไว้ ในการไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชนข้างเคียงได้ กล่าวคือ

๑. เสียงดังจากการร้องของสัตว์สามารถนำกฎหมายเรื่องเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าเสียงระดับรบกวน ซึ่งวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา และประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดแนบท้ายประกาศมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณี เช่น การส่งเสียงร้องดังของนกซันคอนัวร์ ได้หรือไม่

หากสามารถนำประกาศดังกล่าวมาปรับใช้ได้ ในเนื้อหาของประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ไม่มีรายละเอียดให้ครอบคลุมถึงวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนจากการร้องของสัตว์ และไม่ได้กำหนดว่าสัตว์ต่างชนิดกันมีวิธีการวัดระดับเสียงกำหนดไว้แต่ละชนิดเป็นวิธีไหนหรือแตกต่างกันอย่างไร และผู้ปฏิบัติจะต้องเลือกใช้แนวทางวิธีการวัดระดับตามกฎหมายใด

๒. ในการพิจารณาว่าการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด เช่น กรณีการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะใช้ข้อเท็จจริงใดหรือพยานหลักฐานประเภทไหน จึงจะสามารถพิจารณาสรุปได้ว่า จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๒

การเข้าตรวจสอบเรื่องการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะในกรณีการเลี้ยงนกซันคอนนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าของนกสามารถย้ายตำแหน่งการเลี้ยงได้ตลอดเวลา ตามเจตนาของตน หากเจ้าของนกไม่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบ เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะต้องใช้แนวทางอย่างไรเพื่อให้สามารถเข้าตรวจสอบได้

และหากขณะที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะเข้าทำการตรวจสอบ เจ้าของนกได้ย้ายสถานที่เลี้ยงออกไปจากที่ที่ก่อเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือระงับการกระทำให้นกส่งเสียงร้องดังไว้ในระหว่างที่ทำการตรวจ เจ้าพนักงานสาธารณสุขและใช้แนวทางใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงด้วยตนเองนอกเหนือจากที่ได้รับจากผู้ร้องเรียน

๓. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ สามารถนำมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณีการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้นได้หรือไม่ อย่างไร

๔. ในกรณีเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกร้องส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยใกล้เคียง โดยเจ้าของนกเลือกกระทำนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีกฎหมายกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อระงับและป้องกันเหตุรำคาญในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่

หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จะอาศัยการดำเนินการใดหรืออย่างไร เพื่อให้การดำเนินการระงับและป้องกันเหตุรำคาญบังเกิดผลนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕[๒] เหตุรำคาญ หมายถึง สถานที่ กิจกรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่เป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรืออาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

<u>ประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน (ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘)</u>

กรณีเสียงรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ และกำหนดวิธีการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวนทั้งหมด ๕ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ๑ ชั่วโมงขึ้นไป ๒) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๓) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างไม่ต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ช่วงเวลา โดยแต่ละช่วงเวลาเกิดขึ้นไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๔) กรณีที่บริเวณที่จะทำการตรวจวัดเสียงของแหล่งกำเนิดเป็นพื้นที่ที่ต้องการความเงียบสงบหรือเป็นแหล่งกำเนิดที่ก่อเสียงในช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ นาฬิกา ๕) กรณี

---

[๒] **มาตรา ๒๕** ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แหล่งกำเนิดเสียงที่ทำให้เกิดเสียงกระแทก เสียงแหลมดัง เสียงที่ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงนั้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่อง (๕) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องคำนึงถึงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป

กำหนดค่าระดับเสียงโดยทั่วไปซึ่งหมายถึงระดับเสียงปกติในสิ่งแวดล้อม โดยค่าสูงสุดต้องไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ รวมถึงกำหนดรายละเอียดวิธีการในการตรวจวัดระดับเสียงโดยทั่วไป

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน

กำหนดค่าเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ และกำหนดวิธีการตรวจวัดเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศกรมควบคุมมลพิษ

ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง การคำนวณค่าระดับเสียง

กำหนดให้การคำนวณระดับเสียงรบกวนมี ๒ วิธี ดังนี้ ๑) การคำนวณค่าระดับเสียงเฉลี่ย (L_{eq}) จากระดับเสียงที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน (Fluctuation noise) และ ๒) การคำนวณค่าระดับเสียงเฉลี่ย (L_{eq}) จากระดับเสียงคงที่ (Steady noise)

ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไมมีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณคาระดับการรบกวนและแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน (ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐)

ปรับปรุงวิธีการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวนจากประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง การคำนวณค่าระดับเสียง โดยมีทั้งหมด ๕ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ๑ ชั่วโมงขึ้นไป ๒) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๓) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างไม่ต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ช่วงเวลา โดยแต่ละช่วงเวลาเกิดขึ้นไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๔) กรณีที่บริเวณที่จะทำการตรวจวัดเสียงของแหล่งกำเนิดเป็นพื้นที่ที่ต้องการความเงียบสงบหรือเป็นแหล่งกำเนิดที่ก่อเสียงในช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ นาฬิกา ๕) กรณีแหล่งกำเนิดเสียงที่ทำให้เกิดเสียงกระแทก เสียงแหลมดัง เสียงที่ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงนั้น

พระราชบัญญัติติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดชนิดของสัตว์สงวน ๑๕ ชนิด และกำหนดชนิดของสัตว์คุ้มครองดังรายชื่อชนิดสัตว์ในกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่พบว่านกชันคอนัวร์ (*Aratinga* spp. *หรือ Pyrrhura* spp.) เป็นสัตว์สงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงและการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดประเภทของสัตว์ที่ควบคุมไว้ ดังนี้ ๑) สุนัข ๒) แมว ๓) ช้าง ๔) โค ๕) กระบือ ๖) สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าซึ่งได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ ๗) แมลงสาบยักษ์ ๘) สัตว์ที่เป็นพาหะนำโรคหรือมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือเป็นอันตรายต่อประชาชนตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

(๒) ข้อเท็จจริง

ผู้หารือเคยร้องเรียนต่อราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีเหตุรำคาญจากการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ ซึ่งทางราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขวิธีการและตำแหน่งที่ใช้เลี้ยงนกแก่เจ้าของนก แต่เจ้าของนกไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นจึงได้ออกคำสั่งให้เจ้าของนกดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งต่อมาเจ้าของนกที่ได้รับคำสั่งทางปกครองข้างต้นได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยเจ้าหน้าที่จากศูนย์อนามัยได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าลักษณะการร้องของนกไม่สามารถตรวจวัดระดับเสียงรบกวนได้เนื่องจากเสียงร้องเกิดขึ้นเป็นระยะเวลาสั้น ๆ และไม่ได้มีการบันทึกความถี่ของเสียงร้อง อีกทั้งจากการสอบถามจากผู้อาศัยข้างเคียงรายอื่นที่อาศัยอยู่ติดกับที่พักของเจ้าของนกก็แจ้งว่าเสียงนกร้องไม่ได้สร้างความรบกวน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่าเสียงนกร้องในกรณีนี้เป็นเหตุรำคาญ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : เสียงดังจากการร้องของสัตว์สามารถนำกฎหมายเรื่องเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าเสียงระดับรบกวน ซึ่งวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา และประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดแนบท้ายประกาศมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณี เช่น การส่งเสียงร้องดังของนกซันคอนัวร์ ได้หรือไม่

หากสามารถนำประกาศดังกล่าวมาปรับใช้ได้ ในเนื้อหาของประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ไม่มีรายละเอียดให้ครอบคลุมถึงวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนจากการร้องของสัตว์ และไม่ได้กำหนดว่าสัตว์ต่างชนิดกันมีวิธีการวัดระดับเสียงกำหนดไว้แต่ละชนิดเป็นวิธีไหนหรือแตกต่างกันอย่างไร และผู้ปฏิบัติจะต้องเลือกใช้แนวทางวิธีการวัดระดับตามกฎหมายใด

ความเห็น : การตรวจวัดเสียงตามประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษและประกาศกรมอนามัยนั้นไม่ใช่ข้อบังคับทางกฎหมายเป็นเพียงมาตรฐานเชิงวิชาการที่มีการกำหนดค่าระดับเสียงรบกวน วิธีการตรวจวัด และวิธีการคำนวณค่าระดับเสียงรบกวน ในทางปฏิบัตินั้น การวินิจฉัยว่าเสียงในลักษณะใดเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จะให้ความสำคัญกับผลกระทบของเสียงรบกวนที่อาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่ว่าเสียงนั้นจะเกิดจากคน สัตว์ หรือการกระทำใดก็ตาม เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาเลือกใช้ประกาศฉบับใดก็ได้ในการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน แต่การตรวจวัดเสียงตามประกาศทั้ง ๒ ฉบับก็เป็นเพียงเกณฑ์ส่วนหนึ่งที่ใช้ประกอบการพิจารณาเท่านั้น เนื่องจากค่าระดับเสียงรบกวนที่คำนวณได้ถึงแม้จะมีค่าเกินมาตรฐานหรือไม่เกินค่ามาตรฐานก็ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าเสียงรบกวนนั้นเป็นเหตุรำคาญ โดยเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจวัดต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาด้วยว่าเสียงนั้นเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือไม่ หากไม่ครบองค์ประกอบของเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ จะไม่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ในส่วนของการวัดระดับเสียงรบกวนกรณีเสียงร้องของสัตว์นั้น จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ราชการส่วนท้องถิ่น พบว่านกซันคอนัวร์ไม่ได้ส่งเสียงร้องตลอดเวลา แต่ลักษณะการร้องจะไม่ทราบระยะเวลาที่แน่นอนว่าจะร้องเมื่อใด และแต่ละครั้งที่ร้องอาจมีระยะเวลาที่ส่งเสียงไม่เกิน ๑ นาที ถึงแม้ว่ากรณีดังกล่าวอาจมีลักษณะที่สามารถนำวิธีคำนวณค่าระดับเสียงรบกวนกรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างไม่ต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกวา ๑ ชวงเวลาโดยแตละชวงเวลาเกิดขึ้นไมถึง ๑ ชั่วโมงมาใช้ แต่หากลองตรวจวัดด้วยวิธีดังกล่าวจะพบว่าผลการคำนวณค่าเฉลี่ยระดับเสียงรบกวนอาจมีค่าเป็นลบและไม่สามารถนำมาใช้อ้างอิงได้ ดังนั้นในกรณีเสียงรบกวนจากสัตว์ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ชนิดใด จึงไม่แนะนำให้ใช้วิธีการคำนวณค่าระดับเสียงรบกวนตาม

ประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าเหตุใดเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจประกอบการพิจารณา รวมทั้ง ยังสามารถบันทึกความถี่ในการร้องของสัตว์ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบด้วยก็ได้

ข้อหารือ ๒ : ในการพิจารณาว่าการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด เช่น กรณีการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะใช้ข้อเท็จจริงใดหรือพยานหลักฐานประเภทไหน จึงจะสามารถพิจารณาสรุปได้ว่า จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

การเข้าตรวจสอบเรื่องการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะในกรณีการเลี้ยงนกซันคอนนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าของนกสามารถย้ายตำแหน่งการเลี้ยงได้ตลอดเวลา ตามเจตนาของตน หากเจ้าของนกไม่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบ เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะต้องใช้แนวทางอย่างไรเพื่อให้สามารถเข้าตรวจสอบได้

และหากขณะที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะเข้าทำการตรวจสอบ เจ้าของนกได้ย้ายสถานที่เลี้ยงออกไปจากที่ที่ก่อเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือระงับการกระทำให้นกส่งเสียงร้องดังไว้ในระหว่างที่ทำการตรวจ เจ้าพนักงานสาธารณสุขและใช้แนวทางใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงด้วยตนเองนอกเหนือจากที่ได้รับจากผู้ร้องเรียน

ความเห็น :

ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข การเลี้ยงสัตว์ผู้เลี้ยงต้องดูแลให้ถูกสุขลักษณะไม่ให้สัตว์ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ต้องรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งจากแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุและผลกระทบต่อประชาชน พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ ผลการตรวจวัดทางวิทยาศาสตร์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสรุปผลโดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเหตุรำคาญดังนี้

๑) มีเหตุเกิดขึ้น

๒) เหตุที่เกิดนั้นอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น

๓) เป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในการวินิจฉัยองค์ประกอบที่ ๓ เหตุนั้นต้องปรากฏลักษณะบ่งชี้อย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

- มีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพหรือความเป็นปกติสุขของประชาชน
- มีผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน
- มีผลการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพที่บ่งชี้ถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

กรณีเหตุรำคาญจากเสียง การพิจารณาว่าเสียงในลักษณะใดเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับอันตรายหรือได้รับความเดือดร้อนจากเสียงดังรบกวนด้วย เช่น ระดับความดังของเสียงที่ได้รับ ความถี่เสียง ความต่อเนื่องของเสียง ระยะเวลารับสัมผัสเสียง ช่วงเวลาที่เกิดเสียง แหล่งกำเนิดเสียง ระดับเสียงพื้นฐานในชุมชน ระยะห่างจากแหล่งกำเนิดมาสู่ผู้รับเสียง ความทนรับได้ของแต่ละบุคคลต่อระดับความดังของเสียง เป็นต้น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๔๔[๓] ในการเข้าตรวจสอบสถานที่ของผู้ก่อเหตุเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง หากเจ้าของนกหรือ

---

[๓] **มาตรา ๔๔** เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

ผู้ถูกร้องเรียนไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสถานที่ จะมีความผิดตามมาตรา ๗๙ แห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขฐานขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทหรือจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

การเข้าตรวจสอบเหตุรำคาญ เจ้าหน้าที่ควรตรวจสถานที่ที่ถูกร้องเรียน และตรวจสอบจุดที่ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าประสบเหตุหรือได้รับผลกระทบด้วย เพื่อจะประเมินว่าเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ และในการเข้าตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องแจ้งผู้ถูกร้องเรียนล่วงหน้าว่าจะเข้าตรวจเมื่อใด ทำให้โดยปกติผู้ถูกร้องเรียนจะไม่ทราบเวลาที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบ จึงไม่สามารถคาดการณ์และแก้ไขเหตุนั้นเฉพาะเวลาที่เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ผู้ร้องเรียนอาจเก็บข้อมูล ข้อเท็จจริง พยาน หรือหลักฐาน เช่น คลิปเสียง วิดีโอ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ด้วยก็ได้

ข้อหารือ ๓ : ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ สามารถนำมาบังคับใช้กับกรณีการเลี้ยงนกซันคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้นได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : จากการวิเคราะห์ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ ทั้ง ๒ ฉบับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่านกซันคอนัวร์ไม่เข้าข่ายเป็นสัตว์ที่ถูกควบคุม จึงไม่สามารถนำข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ มาใช้บังคับได้

ข้อหารือ ๔ : ในกรณีเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกร้องส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยใกล้เคียง โดยเจ้าของนกเลือกกระทำนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีกฎหมายกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อระงับและป้องกันเหตุรำคาญในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่

หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จะอาศัยการดำเนินการใดหรืออย่างไร เพื่อให้การดำเนินการระงับและป้องกันเหตุรำคาญบังเกิดผลนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้

ความเห็น : ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ สามารถเข้าตรวจสอบสถานที่เพื่อรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งจากแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุและผลกระทบต่อประชาชน พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ ผลการตรวจวัดทางวิทยาศาสตร์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสรุปผลโดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเหตุรำคาญ การเข้าตรวจสอบสามารถกระทำได้เมื่อเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกหรือเวลาทำการ ซึ่งเวลาทำการหมายถึงระยะเวลาที่เจ้าของกิจการหรือผู้ก่อเหตุได้กระทำการจนทำให้เกิดเหตุที่ถูกร้องเรียนนั้น ซึ่งในกรณีเหตุรำคาญจากเสียงร้องของสัตว์

---

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

จะหมายถึงช่วงเวลาที่สัตว์ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ ดังนั้น ถึงแม้ว่าเสียงนกร้องจะไม่ได้เกิดในเวลาราชการ เจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าตรวจสอบได้โดยต้องตรวจจุดเกิดเหตุ (บ้านของผู้ถูกร้องเรียน) จุดที่ได้รับผลกระทบ (บ้านของผู้ร้องเรียน) และบริเวณใกล้เคียงจุดเกิดเหตุด้วย ทั้งนี้ หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าเสียงนกร้องมักจะเกิดขึ้นนอกเวลาราชการ ผู้ร้องเรียนต้องแจ้งข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อประกอบการวางแผนในการเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าหน้าที่จะเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ต้องให้ความเป็นธรรมกับคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย โดยหลักการตามมาตรา ๒๕ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการใดก็ได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น” ประกอบกับมาตรา ๒๗ ที่กล่าวว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นบุคคลใดหรือกิจการใด ๆ ต่างก็อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเสมอเหมือนกัน และต่างก็มีสิทธิเสรีภาพในการดำรงชีวิตหรือกระทำการใดก็ได้ หากการกระทำนั้นไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือไม่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น จะต้องมีพยาน หลักฐานที่เพียงพอเพื่อพิสูจน์ว่าการกระทำนั้นได้ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่นจริง

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ มกราคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๘/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ผู้หารือได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือข้อกฎหมายในการจัดการเหตุรำคาญและเหตุอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ผู้หารือได้ซื้อทาวน์โฮม ๒ ชั้น จากโครงการจัดสรรแห่งหนึ่งเมื่อปีพ.ศ. ๒๕๕๗ และเข้าพักอาศัยตามปกติ แต่ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้หารือพบหยดน้ำจำนวนมากกลั่นตัวไหลออกมาจากผนังภายในห้องนอนทำให้เตียงนอนเปียกเมื่อรื้อดูหัวเตียงที่ติดกับผนังพบคราบน้ำและเชื้อราจำนวนมาก ซึ่งผนังดังกล่าวเป็นผนังร่วมกับเพื่อนบ้านข้างเคียง จึงได้ให้วิศวกรเข้ามาหาสาเหตุที่แท้จริง ปรากฏว่าหยดน้ำดังกล่าวพิสูจน์แล้วว่า เกิดจากเพื่อนบ้านข้างเคียงของผู้หารือที่ใช้เครื่องปรับอากาศในอุณหภูมิต่ำตลอด ๒๔ ชั่วโมง เนื่องจากมีการเลี้ยงสุนัขพันธุ์ต่างประเทศไม่ต่ำกว่า ๕ – ๖ ตัว ซึ่งคุ้นชินกับอากาศหนาวเย็น ทำให้เกิดการ Condensation (การควบแน่นตามหลักการวิทยาศาสตร์) เมื่อผนังเกิดความชื้นสะสมจากการใช้เครื่องปรับอากาศของเพื่อนบ้านที่เป่ามาทางผนังห้องนอนของผู้หารือตลอด ๒๔ ชั่วโมง จึงเกิดเป็นเชื้อราขึ้นผนังทั้งชั้นบนและชั้นล่างที่เป็นผนังร่วม รวมถึงฝ้าเพดาน ขอบประตู ผนังติดโถงบันได ก็ได้รับความเสียหายจากเชื้อรา พื้นลามิเนตในห้องนอนเสียหายจากคราบน้ำและเริ่มมีการพองตัวจากหยดน้ำไหลลงพื้น เกิดน้ำสนิมจากเหล็กภายในโครงสร้างผนังไหลออกมา ซึ่งความชื้นทำให้เหล็กที่เป็นโครงสร้างเสียหาย นอกจากนี้ สปอร์ของเชื้อราได้แพร่กระจายไปยังเฟอร์นิเจอร์ต่าง ๆ ภายในบ้าน อาทิ ตู้เสื้อผ้า, ชั้นวางทีวี, โซฟา และโต๊ะกินข้าว ฯลฯ เมื่อสปอร์ของเชื้อราแพร่กระจายเป็นวงกว้างมากขึ้นภายในบ้านทำให้ผู้หารือรู้สึกหายใจอึดอัด ประกอบกับเป็นโรคภูมิแพ้ผิวหนัง ไม่สามารถอาศัยในที่มีฝุ่นละออง เขม่า หรือสัมผัสเชื้อราได้ อีกทั้งช่วงเวลาดังกล่าวผู้หารือกำลังตั้งครรภ์ เกรงจะเป็นอันตรายต่อบุตรในครรภ์ จึงจำเป็นต้องย้ายออกจากบ้านหลังดังกล่าวเพื่อไปขออาศัยอยู่กับญาติ ปัจจุบันเป็นระยะเวลากว่า ๒ ปีแล้ว ผู้หารือก็ยังไม่สามารถอยู่บ้านหลังดังกล่าวได้เนื่องจาก ปัญหาหยดน้ำยังไม่หมดไป ในเบื้องต้นได้เจรจากับเพื่อนบ้านให้ทำการซ้อนผนังขึ้นมาตามที่วิศวกรแนะนำ เพื่อไม่ให้ผนังของผู้หารือปะทะกับเครื่องปรับอากาศของเพื่อนบ้านข้างเคียงตลอดเวลาหรือให้เพื่อนบ้านลองย้ายเครื่องปรับอากาศไปในทิศทางอื่น แต่เพื่อนบ้านข้างเคียงกลับบ่ายเบี่ยงที่จะแก้ปัญหานี้ ทำให้ผู้หารือไม่สามารถเข้าซ่อมแซมทำความสะอาดบ้านของผู้หารือได้ และเนื่องจากบุตรของผู้หารือยังเด็กย่อมไม่มีภูมิต้านทานพอที่จะอยู่ในสภาพบ้านที่มีความชื้นและเชื้อราสะสมได้ จึงทำให้ผู้หารือขาดประโยชน์ในด้านการอยู่อาศัย ขณะเดียวกันยังมีภาระในการผ่อนบ้านหลังนี้ ผู้หารือได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างหนัก ไม่มีกำลังพอที่จะหาเช่าที่อยู่ใหม่ ผู้หารือจึงขอหารือใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๑) กรณีของผู้หารือเข้าข้อเหตุอื่นใด ในมาตรา ๒๕ (๔) หรือไม่

๒) เป็นเหตุให้เสื่อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่

๓) ในกรณีนี้ถือเป็นเหตุรำคาญหรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๑๒ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้หารือ

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้ประสานงานไปยังผู้หารือ เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า สถานที่ที่ผู้หารือพักอาศัยอยู่ คือ อาคารทาวน์โฮมสองชั้น โดยมีลักษณะผนังติดกันกับบ้านหลังข้างเคียง โดยเพื่อนบ้านได้เลี้ยงสุนัข ประมาณ ๕ - ๖ ตัว และได้เปิดเครื่องปรับอากาศ จำนวน ๒ เครื่อง ตลอด ๒๔ ชั่วโมง ชั้นบนของบ้าน ๑ เครื่อง และชั้นล่างของบ้าน ๑ เครื่อง ซึ่งผู้หารือได้รับผลกระทบจากการเปิดเครื่องปรับอากาศ เนื่องจากผนังบ้าน อุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ เกิดเชื้อรา ทำให้ไม่สามารถอาศัยอยู่ในบ้านได้ โดยผู้หารือได้แจ้งไปยังสำนักงานเขตฯ เพื่อให้สำนักงานเขตฯ เข้ามาตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว และเบื้องต้นผู้หารือได้เจรจาไกล่เกลี่ยกับเพื่อนบ้านเพื่อให้ทำการซ้อนผนังขึ้นมาตามที่วิศวกรแนะนำ พร้อมทั้งให้ย้ายเครื่องปรับอากาศไปในทิศทางอื่นแล้ว แต่เพื่อนบ้านบ่ายเบี่ยงที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๒๕ วรรค ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการระงับเหตุรำคาญ ดังนี้

(๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

(๒) ออกคำสั่งให้กระทำการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งระงับเหตุรำคาญก็ได้

(๓) ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็เข้าระงับและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกก็ได้ และถ้าการนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการผ่อนผันของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

---

[๒] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

(๔) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ และ ๒ กรณีของผู้หารือเข้าข้อเหตุอื่นใด ในมาตรา ๒๕ (๔) หรือไม่ และเป็นเหตุให้เสื่อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือ พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ ว่าด้วยเหตุรำคาญ เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอันเกิดจากกิจกรรม การกระทำทุกอย่าง และกิจการประเภทต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น ๆ โดยมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญ โดยการตีความ “เป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องปรากฏลักษณะบ่งชี้อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

๑) มีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนหรือสภาวะที่ทำให้เกิดการรบกวนต่อความเป็นปกติสุขของประชาชนที่คาดว่าน่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

๒) มีผลตรวจวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษอยู่ในระดับที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนด ที่บ่งชี้ถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่คาดว่าน่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

๓) มีผลการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพที่บ่งชี้ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน หรือปรากฏโรค หรือการเจ็บป่วยของประชาชนหรือมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่คาดว่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้ จากข้อมูลข้อเท็จจริงที่ได้จากผู้หารือพบว่ามีการเกิดเชื้อราขึ้นในบ้านของผู้หารือจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ และทำให้หายใจอึดอัด เกิดผื่นลมพิษ โดยมีผลการตรวจสุขภาพหรือมีใบรับรองแพทย์ที่ระบุสาเหตุว่าเกิดจากการสัมผัสเชื้อรานั้น จึงเป็นข้อมูลหรือหลักฐานที่บ่งชี้ได้ว่า “เป็นเหตุให้เสื่อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามความในมาตรา ๒๕ (๔) ซึ่งหากผู้หารือสงสัยว่าเชื้อราซึ่งเป็นเหตุให้เสื่อมเกิดจากการเปิดเครื่องปรับอากาศของเพื่อนบ้าน ก็สามารถแจ้งราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อประกอบการพิจารณาการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

ข้อหารือที่ ๓ ในกรณีนี้ถือเป็นเหตุรำคาญหรือไม่

ในกรณีมีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุ และผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และผลจากการตรวจวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องเหตุร้องเรียนที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งทำการวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริง สรุปและประมวลผล โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องวินิจฉัยว่าเหตุร้องเรียนนั้น ๆ เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมาย

ว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร โดยมีแนวทางพิจารณาจากองค์ประกอบของเหตุรำคาญ คือ ๑) มีเหตุเกิดขึ้น ๒) เหตุที่เกิดนั้นอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ๓) จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ฉะนั้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดเชื้อรานั้น เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเวลาอันสมควร ถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๗๔[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งในกรณีนี้มีกรณีตัวอย่างเทียบเคียงสำหรับเป็นแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๙๔๕/๒๕๕๐ (คดีถึงที่สุดเนื่องจากไม่มีคู่กรณีอุทธรณ์) มีรายละเอียดดังนี้ ผู้ประกอบกิจการรายหนึ่งประกอบกิจการสะสมอาหารในอาคารพาณิชย์สูง ๓ ชั้น ติดกัน ๓ คูหา และมีตู้เย็นขนาดใหญ่จำนวน ๖ ตู้ วางห่างจากผนังกำแพงบ้านผู้ร้องเรียนประมาณ ๓๐ เซนติเมตร จากการตรวจวัดอุณหภูมิและความชื้นสัมพัทธ์โดยใช้เครื่องมือวิทยาศาสตร์ ผลการตรวจวัดพบว่ามีความชื้นสูงกว่าเกณฑ์ปกติ และพบว่ามีหยดน้ำเกาะบริเวณกำแพงบ้านของผู้ร้องเรียน สำนักงานเขตฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเรื่องความชื้นสูง เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปรับปรุงแก้ไขและระงับเหตุรำคาญ ภายใน ๑๕ วัน ต่อมาผู้ประกอบกิจการได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้วินิจฉัยว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งผู้ประกอบกิจการไม่เห็นพ้องกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข จึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งต่อมาศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๙๔๕/๒๕๕๐ ว่า **การประกอบกิจการสะสมอาหารโดยมีการใช้เครื่องปรับอากาศและตู้เย็น ซึ่งถือเป็นการประกอบอาชีพตามปกติธุระอย่างหนึ่ง ซึ่งการมีความเย็นเช่นนี้หากไม่ถึงขนาดที่ผิดปกติวิสัยและก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญได้โดยลำพังแล้วย่อมไม่อาจถือเป็นเหตุรำคาญได้ การพิจารณาออกคำสั่งก็ต้องคำนึงด้วยว่าจะต้องไม่กลายเป็นการก่อผลเสียหายต่อสิทธิของบุคคลที่ปฏิบัติตนตามปกติธุระ และแม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีหยดน้ำเกาะบริเวณผนังบ้านของผู้ร้องเรียนซึ่งการมีสภาพเช่นนี้อาจเป็นแหล่งให้เกิดการสะสมของเชื้อโรค แต่ข้อเท็จจริงจากผลการตรวจสอบหลายครั้งล้วนไม่อาจนำมารับฟังได้ว่า ตำแหน่งการติดตั้งตู้เย็นหรือตัวตู้เย็นของกิจการเป็นสาเหตุโดยตรงหรือสาเหตุสำคัญของการก่อให้เกิดหยดน้ำที่เกาะบนผนังบ้าน** แต่มีข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายปัจจัย เช่น ความชื้นในอากาศบริเวณฝาผนัง ความชื้นจากบริเวณโดยรอบ สภาพโครงสร้างของฝาผนัง ลักษณะการถ่ายเทอากาศ เป็นต้น อีกทั้ง คำสั่งเกี่ยวกับการแก้ไขเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณากำหนดมาตรการบังคับตามคำสั่งที่ชัดเจนว่าให้ผู้รับคำสั่งกระทำการอย่างไรโดยวิธีใด ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญให้บรรลุผล ดังนั้น เนื้อหาของคำสั่งในส่วนที่กำหนดมาตรการให้แก้ไขปัญหาเหตุรำคาญโดยให้ย้ายตำแหน่งติดตั้งตู้เย็นและติดตั้งวัสดุป้องกันความชื้น จึงเป็นมาตรการที่ปราศจากข้อเท็จจริงสนับสนุนอย่างเพียงพอ อันเป็นเหตุ

---

[๕] มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทำให้เนื้อหาในส่วนดังกล่าวเป็นเนื้อหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าว

จากคำพิพากษาของศาลปกครองดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญ ต้องดำเนินการตรวจสอบและพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามหลักวิชาการให้เป็นไปตามมาตรฐาน วิธีการที่กำหนดในกฎหมาย เพื่อให้ได้เหตุผลข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ตรงประเด็น ครบถ้วน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ โดยเนื้อหาในคำสั่งต้องมีความชัดเจน เหมาะสม ไม่กว้างหรือแคบจนเกินไป มิเช่นนั้นแล้วคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจมิชอบด้วยกฎหมายและถูกเพิกถอนคำสั่งได้ ซึ่งทำให้คำสั่งนั้นไม่มีผลบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการคุ้มครองสุขภาพประชาชน

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

ในกรณีที่เพื่อนบ้านข้างเคียงเลี้ยงสุนัขจำนวน ๕ - ๖ ตัว นั้น ผู้หารืออาจแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบและควบคุมการเลี้ยงสัตว์ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในหมวด ๖ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากการเลี้ยงสัตว์นั้นฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่น จะมีโทษตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ มกราคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๙/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมและค่าปรับ กรณีค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
และหนังสือรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ อย ๗๑๗๐๑/๑๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับค่าปรับใบอนุญาต กรณีไม่ชำระก่อนใบอนุญาตเดิมหมดอายุจะต้องเสียค่าปรับเพิ่มขึ้นร้อยละยี่สิบหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ตรวจสอบงบการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ พบว่า รายได้ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายและสถานที่สะสมอาหารที่ค้างชำระของปีงบประมาณ ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้เก็บค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ ในกรณีที่มาชำระค่าปรับเกินระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบังคับตำบล เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๓ – ๑๔ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดจึงให้รายงานเหตุผลที่ไม่เก็บค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ขอหารือว่า ประเด็นแรก การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตเดิมหมดอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ดังนั้น เมื่อใบอนุญาตหมดอายุผู้ประกอบกิจการจะไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ ๆ ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่จะอยู่ในข่ายการประกอบกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาตประกอบกับข้อบังคับตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๑๓) ออกข้อบังคับไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕) ซึ่งเป็นเหตุผลที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ดำเนินการเก็บค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ กรณีมาชำระเกินระยะเวลาที่กำหนด ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งต้องเสียค่าธรรมเนียมเป็นประจำทุกปี ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจการนั้น โดยยื่นคำขอชำระค่าธรรมเนียมประจำปี ตามแบบ สอ.๖ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พร้อมหลักฐานต่าง ๆ ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด และให้ชำระค่าธรรมเนียมก่อนครบรอบในแต่ละปี หากมิได้ชำระค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด จะต้องชำระค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้แจ้งจะได้บอกเลิกการดำเนินกิจการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไป ตามข้อบังคับตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๑๔) แต่องค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเรียกให้ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งมาชำระค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ ซึ่งในส่วนของค่าธรรมเนียมในส่วนนี้จะต้องเรียกเก็บจากผู้ประกอบการ ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๕๔[๒] ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาต รวมทั้งการต่อใบอนุญาตการประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้อง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๔๑๙ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และตามมาตรา ๕๕[๓] ผู้ประกอบกิจการจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อนดำเนินกิจการหรือก่อนวันที่ใบอนุญาตหมดอายุต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต โดยใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้มีอายุ ๑ ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาตและให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้นเท่านั้น

มาตรา ๓๘[๔] กำหนดว่าผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๘[๕] วรรคหนึ่ง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบรับแก่ผู้แจ้ง เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการประกอบกิจการได้ในระหว่างที่ยังไม่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

---

[๒] **มาตรา ๕๔** ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

[๓] **มาตรา ๕๕** บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

[๔] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

[๕] **มาตรา ๔๘** การแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๘ และหนังสือรับรองการแจ้ง ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้ง ให้ออกใบรับแก่ผู้แจ้งเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการประกอบกิจการตามที่แจ้งได้ชั่วคราวในระหว่างเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมิได้ออกหนังสือรับรองการแจ้ง

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจการแจ้งให้ถูกต้องตามแบบที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ถ้าการแจ้งเป็นไปโดยถูกต้องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกหนังสือรับรองการแจ้งให้ผู้แจ้งภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง

ในใบรับแจ้งหรือหนังสือรับรองการแจ้ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้แจ้งหรือผู้ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

ในกรณีที่การแจ้งไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ผู้แจ้งทราบภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง ถ้าผู้แจ้งไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งเป็นอันสิ้นผล แต่ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการแก้ไขภายในเวลาที่กำหนดแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกหนังสือรับรองการแจ้งให้ผู้แจ้งภายในเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่ได้รับการแจ้งซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องตามแบบที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง

ผู้ที่ต้องขอใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและระยะเวลาที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด ตามมาตรา ๖๕[๖] และกรณีที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่กำหนด จะต้องเสียค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๒๐ ของจำนวนเงินที่ค้างชำระ และกรณีที่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค้างชำระค่าธรรมเนียมติดต่อกันเกินกว่า ๒ ครั้ง ดังนั้น หากค้างชำระค่าธรรมเนียมติดต่อกันเป็นครั้งที่ ๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการดำเนินการไว้ได้จนกว่าจะเสียค่าธรรมเนียมและค่าปรับจนครบจำนวนตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

ข้อหารือ ๑ การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตเดิมหมดอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ดังนั้น เมื่อใบอนุญาตหมดอายุผู้ประกอบกิจการจะไม่ใช่ผู้มีหน้าที่ ๆ ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่จะอยู่ในข่ายการประกอบกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาตประกอบกับข้อบังคับตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๑๓) ออกข้อบังคับไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕) ซึ่งเป็นเหตุผลที่องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้ดำเนินการเก็บค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ กรณีมาชำระเกินระยะเวลาที่กำหนด ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

ความเห็น ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตและให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตเท่านั้น และการต่ออายุใบอนุญาตต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมและให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๕๔ ซึ่งการต่ออายุใบอนุญาตผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หากผู้ประกอบกิจการมายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตหลังใบอนุญาตสิ้นอายุ ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการใหม่ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตในกรณีผู้ประกอบกิจการรายใหม่ มิใช่การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต และหากผู้ประกอบกิจการดำเนินการประกอบกิจการระหว่างที่ไม่มีใบอนุญาตจะมีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบคดีต่อไปด้วย ดังนั้น ในกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นอายุราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถเก็บค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ ได้

---

[๖] **มาตรา ๖๕** ในกรณีที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการหรือต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้แจ้งหรือผู้ได้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด ให้ชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้แจ้งหรือผู้ได้รับใบอนุญาตจะได้บอกเลิกการดำเนินกิจการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่งค้างชำระค่าธรรมเนียมติดต่อกันเกินกว่าสองครั้ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการดำเนินกิจการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและค่าปรับจนครบจำนวน

ข้อหารือ ๒ ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งต้องเสียค่าธรรมเนียมเป็นประจำทุกปี ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจการนั้น โดยยื่นคำขอชำระค่าธรรมเนียมประจำปี ตามแบบ สอ.๖ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น พร้อมหลักฐานต่าง ๆ ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด และให้ชำระค่าธรรมเนียมก่อนครบรอบในแต่ละปี หากมิได้ชำระค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด จะต้องชำระค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้แจ้งจะได้บอกเลิกการดำเนินกิจการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไป ตามข้อบังคับตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ (ข้อ ๑๔) แต่องค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเรียกให้ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งมาชำระค่าปรับเพิ่มร้อยละ ๒๐ ซึ่งในส่วนของค่าธรรมเนียมในส่วนนี้จะต้องเรียกเก็บจากผู้ประกอบการ ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

ความเห็น ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการประเภทสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และผู้ประกอบกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและระยะเวลาที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด และกรณีที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่กำหนด จะต้องเสียค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียมในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๒๐ ของค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ด้วยกรมอนามัย เห็นว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานานแล้ว ประกอบกับปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยออกพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งมีกฎหมายระดับอนุบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจำนวนหลายฉบับ จึงเห็นควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎหมายที่ออกใหม่ และสอดคล้องกับบริบทสังคมในปัจจุบันเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชน ทั้งนี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการสอบถามหรือขอคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายหรือการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น สามารถสอบถามไปยังสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและศูนย์อนามัยที่ ๑ - ๑๒ ที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบได้ และท่านสามารถดาวน์โหลดกฎหมายระดับอนุบัญญัติคู่มือที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๐ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ สำหรับราชการส่วนท้องถิ่นที่ร่วมดำเนินการ
กับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

สำนักงานเทศบาลนครได้มีหนังสือเพื่อขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการดำเนินการศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อแบบศูนย์รวม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่เทศบาลนครได้รับงบประมาณภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เพื่อก่อสร้างเพิ่มประสิทธิภาพศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่มีศักยภาพในการรองรับปริมาณมูลฝอยติดเชื้อได้ไม่น้อยกว่า ๗,๒๐๐ กิโลกรัมต่อวัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อแบบศูนย์รวมที่สามารถรองรับมูลฝอยติดเชื้อทั้งภายในจังหวัดและจังหวัดใกล้เคียงด้วย เพื่อพัฒนาให้มีระบบการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเพื่อให้แหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อมีสถานที่กำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ลดปัญหาการลักลอบทิ้งมูลฝอยติดเชื้อและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่ไม่ถูกต้อง แต่เนื่องจากการดำเนินการที่ผ่านมาเทศบาลนครมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีประเด็นที่ขอหารือเพื่อความชัดเจนในการดำเนินการ ดังนี้

๑. กรณีที่เอกชนที่มีอาชีพในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ จะนำมูลฝอยติดเชื้อซึ่งเอกชนเป็นคู่สัญญากับโรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยที่เอกชนได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอย่างถูกต้อง มาส่งกำจัด ณ ศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร และเก็บค่ากำจัดในอัตราส่ง ณ หน้าเตา ในกรณีเช่นนี้เทศบาลนครจำเป็นต้องทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลที่เอกชนเป็นคู่สัญญาในการรับจ้างเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนครรับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากแหล่งกำเนิดนอกเขตเทศบาลนครที่นำมูลฝอยติดเชื้อมาส่งเอง ณ ศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร โดยไม่มีบันทึกข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อนั้น จะถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๑๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีที่แหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อตั้งอยู่ในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งไม่มีผลบังคับใช้ข้อกำหนดทุกหมวดตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากเทศบาลนครจะรับเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อที่ตั้งอยู่ในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร ต้องมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือตามมาตรา ๑๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร

๔. ขอทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและชัดเจน สำหรับรูปแบบในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อแบบศูนย์รวมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๘๓๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมและจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ดังนี้

๑) มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

๒) กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพ สามารถดำเนินการดังนี้

- ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกันตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง
- มอบหมายหรือจ้างให้บุคคลใดดำเนินการแทน ตามมาตรา ๑๘ วรรคสาม
- อนุญาตให้เอกชนดำเนินการโดยได้รับค่าตอบแทนตามมาตรา ๑๙[๓]

๓) ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะ การอนุญาต และค่าธรรมเนียม[๔]

<u>กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕</u>

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๑๙** ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยข้อกำหนดทุกหมวดในกฎกระทรวงฉบับนี้ให้ใช้บังคับในท้องที่ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองทุกแห่ง แต่ข้อกำหนดในส่วนของการเก็บมูลฝอยติดเชื้อให้มีผลใช้บังคับกับสถานบริการสาธารณสุขและห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายในเขตราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง

ประกาศกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยให้ใช้บังคับในพื้นที่ของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ ประกาศกระทรวงจะยังไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ราชการส่วนท้องถิ่นจึงควรนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปใช้ในการอ้างอิงในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ (๒) (๑๕) และมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดทำความตกลงร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : กรณีที่เอกชนที่มีอาชีพในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ จะนำมูลฝอยติดเชื้อซึ่งเอกชนเป็นคู่สัญญากับโรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ โดยที่เอกชนได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอย่างถูกต้อง มาส่งกำจัด ณ ศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร และเก็บค่ากำจัดในอัตราส่ง ณ หน้าเตา ในกรณีเช่นนี้เทศบาลนครจำเป็นต้องทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลที่เอกชนเป็นคู่สัญญาในการรับจ้างเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : หากเอกชนซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขทำการเก็บ และขนมูลฝอยติดเชื้อจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น และนำมูลฝอยติดเชื้อมาส่งกำจัดที่เทศบาลนคร กรณีนี้จะไม่ถือว่าเป็นความร่วมมือระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเอกชนที่ขนมูลฝอยติดเชื้อมากำจัดซึ่งได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการให้บริการนั้น จะเป็นผู้ชำระค่าบริการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อแก่เทศบาลนครเอง ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของพื้นที่ของแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อนั้นจึงไม่จำเป็นต้องจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับเทศบาลนคร

ข้อหารือ ๒ : กรณีศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนครรับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากแหล่งกำเนิดนอกเขตเทศบาลนครที่นำมูลฝอยติดเชื้อมาส่งเอง ณ ศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร โดยไม่มีบันทึกข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อนั้น จะถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๑๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรณีแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อประสงค์ที่จะขนมูลฝอยติดเชื้อมากำจัดที่เทศบาลนครด้วยตนเอง โดยไม่ได้ใช้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่นั้น แหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อจะต้องได้รับการมอบหมายตามมาตรา ๑๘ วรรคสามจากราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเสียก่อน อีกทั้งแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อต้องดำเนินการขนมูลฝอยติดเชื้อให้ถูกสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติท้องถิ่น

ข้อหารือ ๓ : กรณีที่แหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อตั้งอยู่ในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งไม่มีผลบังคับใช้ข้อกำหนดทุกหมวดตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากเทศบาลนครจะรับเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อที่ตั้งอยู่ในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร ต้องมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือตามมาตรา ๑๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรณีที่เทศบาลนครประสงค์จะให้บริการเก็บ และขนมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เข้าข่ายมีลักษณะเป็นการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งจะต้องมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือตามมาตรา ๑๘ วรรคสองก่อนจึงจะสามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ เทศบาลนครจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อหารือ ๔ : ขอทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องและชัดเจน สำหรับรูปแบบในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อแบบศูนย์รวมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแหล่งกำเนิดมูลฝอยติดเชื้อ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความเห็น : ตามมาตรา ๑๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดว่าราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเห็นความจำเป็นที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม ก็มีอำนาจกระทำได้โดยออกเป็นกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างยกร่าง จึงยังไม่มีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ วรรคสองที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าว

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๕ มีนาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๑/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานเทศบาลเมืองแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ รบ ๕๒๐๐๕/๓๔๘๔ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยเทศบาลเมืองดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และดำเนินการสมัคร เข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒

เทศบาลเมืองขอหารือข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. เทศบาลเมืองดำเนินการตรวจสอบกรณีประชาชนร้องเรียนกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ เมื่อดำเนินการตรวจสอบพบว่า ณ บ้านของผู้ถูกร้องเรียนมิได้มีป้ายหรือสิ่งใดที่แสดงว่าเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อจำหน่าย แต่เลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย แต่มีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขาย ขอหารือว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนกรณีเลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และกรณีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขายเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลเมืองมีเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ด้วย แต่ในอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มิได้ระบุค่าธรรมเนียมในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ มีเพียงการเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด และไก่ แล้วแต่กรณี เทศบาลเมืองจะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับกรณีนี้อย่างไร

๒. นายกเทศมนตรี ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๐ ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้ออกบัตรประจำตัว (๒) ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก่พนักงานเทศบาลในเขตเทศบาล จากข้อกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้หรือไม่

๓. เทศบาลเมือง ดำเนินการสมัครเข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ โดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนงาน EHA ๑๐๐๐ ฉบับแก้ไข ครั้งที่ ๒ : กันยายน ๒๕๕๙ โดยสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้จัดทำ ขอหารือว่า ในหน้าที่ ๑๑ ของกระบวนงานดังกล่าว ระบุนิยามคำว่า สถานที่สะสมอาหาร ได้แก่ ซุปเปอร์มาเก็ต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๘๓๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรี

มินิมาร์ท ร้านขายของชำ ซึ่งมีการระบุคำนิยามของซุปเปอร์มาเก็ตและมินิมาร์ทไว้ โดยมิได้ระบุนิยามของร้านขายของชำ ขอหารือว่าการแยกประเภทระหว่างมินิมาร์ทและร้านขายของชำ มีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการดำเนินงานตามกระบวนงานดังกล่าว

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๔]

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

- ประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด

มาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็น “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๔[๕] วรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

---

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๕] **มาตรา ๔๔** เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

<u>ข้อหารือ ๑</u> เทศบาลเมืองดำเนินการตรวจสอบกรณีประชาชนร้องเรียนกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ เมื่อดำเนินการตรวจสอบพบว่า ณ บ้านของผู้ถูกร้องเรียนมิได้มีป้ายหรือสิ่งใดที่แสดงว่าเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อจำหน่าย แต่เลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย แต่มีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขาย ขอหารือว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนกรณีเลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และกรณีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขายเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลเมือง มีเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ด้วย แต่ในอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มิได้ระบุค่าธรรมเนียมในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ มีเพียงการเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด และไก่ แล้วแต่กรณี เทศบาลเมืองจะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับกรณีนี้อย่างไร

<u>ความเห็น</u> กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบกิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง และวิเคราะห์ตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการว่าการดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวนั้น เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ โดยมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิด

---

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

ผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการเลี้ยงไก่แจ้ เลี้ยงนก และการเพาะปลากัด ตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กิจการประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด พบว่า “การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด” หมายถึง สถานที่ที่ทำการเพาะพันธุ์สัตว์หรือเลี้ยงสัตว์หรืออนุบาลสัตว์ทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นสัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง โดยมิได้มีการจำกัดจำนวนว่าต้องมีจำนวนกี่ตัว เช่น การเลี้ยงโค กระบือ ช้าง ม้า วัว เป็ด ไก่ นกพิราบ นกแก้ว งู จระเข้ ตั๊กแตน เป็นต้น โดย “การเพาะพันธุ์สัตว์” หมายถึง การขยายพันธุ์เพิ่มจำนวนสัตว์ตามวัตถุประสงค์ “การเลี้ยงสัตว์” หมายถึง การบำรุงรักษาเลี้ยงดูสัตว์ให้เจริญเติบโตจนได้รับผลตอบแทนจากสัตว์ไม่ว่าจะเป็นผลผลิต ผลิตภัณฑ์หรือผลพลอยได้จากสัตว์” และ “การอนุบาลสัตว์” หมายถึง ขั้นตอนการเลี้ยงพันธุ์สัตว์ที่เพาะไว้ จนได้ขนาดที่สามารถนำไปเลี้ยงได้ ทั้งนี้ สัตว์เลี้ยงต้องมิใช่สัตว์ป่าและต้องเป็นสัตว์ที่เลี้ยงได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม พบว่า หากสถานที่ตั้งไม่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น เหตุรำคาญกับผู้ที่พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ การเก็บสะสมอาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์ไม่ถูกสุขลักษณะอาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะนำโรค เช่น หนู แมลงวัน แมลงสาบ เป็นต้น กิจกรรมที่ต้องคลุกคลีหรือใกล้ชิดกับสัตว์อาจเกิดการแพร่เชื้อโรคจากสัตว์สู่คนได้ อันตรายจากการทำงาน เช่น การถูกสัตว์กัดทำร้าย ขีดข่วน การหกล้มจากการปฏิบัติงาน และการเกิดน้ำเสียจากการล้างคอกสัตว์ กลิ่นเหม็นจากมูลสัตว์และสารเคมีที่ใช้ในการความสะอาดหรือฆ่าเชื้อในบริเวณคอกสัตว์ เป็นต้น

ดังนั้น กิจการเลี้ยงไก่แจ้ เลี้ยงนก และการเพาะปลากัด จึงเข้าข่ายเป็นกิจการประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทดังกล่าวไว้แล้ว และหากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการมีการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิดในลักษณะที่เป็นการค้า ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการมาขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบคดีในฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตต่อไปด้วย หรือหากเป็นการเลี้ยงสัตว์ไว้เพื่อดูเล่นเป็นงานอดิเรกหรือบริโภคในครัวเรือนที่มิใช่เพื่อการค้า ผู้ประกอบกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย และในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ระบุอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ แต่ผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติถูกต้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ แต่ไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้ประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่ จึงเห็นควรให้เทศบาลเมืองราชบุรีเร่งรัดปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันและสอดคล้องกับการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

<u>ข้อหารือ ๒</u> นายกเทศมนตรี ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๐ ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้ออกบัตรประจำตัว (๒) ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก่พนักงานเทศบาลในเขตเทศบาลจาก

ข้อกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้หรือไม่

<u>ความเห็น</u> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดคำนิยามของ “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายถึง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ให้มีอำนาจปฏิบัติการตรวจตรา กำกับดูแล ตามมาตรา ๔๔ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะให้อำนาจเพียงข้อใดข้อหนึ่ง หรือทุกข้อก็ได้ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระบุอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนในคำสั่งแต่งตั้งนั้นด้วย เมื่อพิจารณาคำนิยามของพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒[๖] มาตรา ๓ ได้ให้คำนิยามของ **“พนักงานส่วนท้องถิ่น”** หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด **พนักงานเทศบาล** พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙[๗] มาตรา ๔ ได้ให้คำนิยามของ **“พนักงานเทศบาล”** ได้แก่ พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาล โดยพนักงานเทศบาลมี ๒ ประเภท คือ ๑) พนักงานเทศบาลสามัญ ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญแต่ไม่รวมถึงพนักงานครูเทศบาล ๒) พนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของเทศบาล

ดังนั้น เทศบาลเมืองจึงต้องพิจารณาว่าพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เข้าข่ายเป็นพนักงานเทศบาลตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนในเรื่องการตีความในตัวบทกฎหมาย จึงเห็นควรให้เทศบาลเมืองสอบถามไปยังกรม

---

[๖] **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒**

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

[๗] **พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙**

มาตรา ๔ พนักงานเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาล ได้แก่ พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาล

พนักงานเทศบาลมี ๒ ประเภท

(๑) พนักงานเทศบาลสามัญ ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ แต่ไม่รวมถึงพนักงานครูเทศบาล

(๒) พนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษา ในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของเทศบาล

ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หากพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปเข้าข่ายเป็นพนักงานเทศบาลแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปเป็นผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้

ข้อหารือ ๓ เทศบาลเมือง ดำเนินการสมัครเข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ โดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนงาน EHA ๑๐๐๐ ฉบับแก้ไขครั้งที่ ๒ : กันยายน ๒๕๕๙ โดยสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้จัดทำ ขอหารือว่า ในหน้าที่ ๑๑ ของกระบวนงานดังกล่าว ระบุนิยามคำว่า สถานที่สะสมอาหาร ได้แก่ ซุปเปอร์มาเก็ต มินิมาร์ท ร้านขายของชำ ซึ่งมีการระบุคำนิยามของซุปเปอร์มาเก็ตและมินิมาร์ทไว้ โดยมิได้ระบุนิยามของร้านขายของชำ ขอหารือว่าการแยกประเภทระหว่างมินิมาร์ทและร้านขายของชำ มีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการดำเนินงานตามกระบวนงานดังกล่าว

ความเห็น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารให้ถูกสุขลักษณะ โดยได้กำหนดคำนิยามของ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายถึง อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสด หรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ดังนั้น หากสถานที่ใดที่มีการสะสมอาหาร และจำหน่ายสินค้าประเภทต่าง ๆ ทั้งแบบขายส่งและขายปลีก และมีการจัดวางสินค้าแยกตามประเภท เช่น ผัก ผลไม้ นม อาหารพร้อมปรุง เนื้อสัตว์ดิบ ไข่ดิบ อาหารแช่แข็ง หรือเครื่องปรุงรสต่าง ๆ โดยผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายตามคำนิยามของ “สถานที่สะสมอาหาร” ซึ่งครอบคลุมทั้งซูเปอร์มาร์เก็ต มินิมาร์ท และร้านขายของชำ ซึ่งคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนงาน EHA ๑๐๐๐ การรับรองคุณภาพสถานประกอบกิจการ (ร้านอาหาร, โรงอาหาร, สถานที่สะสมอาหาร/ตลาดสด, ตลาดนัด/แผงลอยจำหน่ายอาหาร) เป็นเพียงการอธิบายและยกตัวอย่างลักษณะของสถานที่สะสมอาหารเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการควบคุมกิจการสถานที่สะสมอาหารในพื้นที่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข [redacted] การบังคับใช้กฎหมายในการออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งแก่ผู้ประกอบกิจการ [redacted] มารถดำเนินงานตามหลักการสุขาภิบาลอาหารเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน EHA ๑๐๐๑ การ[redacted]บาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและสะสมอาหารได้ เพื่อให้การจัดการสุขาภิบาลอาหารในพื้นที่มีคุณภาพ และประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรับบริการด้านสุขาภิบาลอาหารต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๕ มีนาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๒ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยในข้อบัญญัติท้องถิ่น
กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการกำจัดมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนเองได้
โดยใช้บริการกำจัดมูลฝอยจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นแทน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การจัดการขยะมูลฝอยทั่วไป การจัดการสิ่งปฏิกูล และการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัดขอหารือการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ประเด็นการกำหนดค่าธรรมเนียมตามข้อ ๔ (๔) ถึง (๖) ของกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๕

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จึงขอหารือว่า องค์การบริหารส่วนตำบล จะกำหนดค่าธรรมเนียมตามข้อ ๔ (๔) ถึง (๖) ของกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ไว้ในร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. .... ได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการให้บริการเก็บ ขนมูลฝอย โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปรอะเปื้อน พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยได้ดำเนินการเก็บ ขน มูลฝอยจากครัวเรือนของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วนำมูลฝอยดังกล่าวไปทำการกำจัดที่บ่อกำจัดมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลทรายมูล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทรายมูลจะดำเนินการคัดแยกและทำการกำจัดมูลฝอยดังกล่าวต่อไป ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้ชำระค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรายมูลเป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการกำจัดมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนได้ กรณีนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยกับประชาชนผู้รับบริการ ตามข้อ ๔ (๔) ๔ (๕) และ ๔ (๖) ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การจัดการมูลฝอยทั่วไป การจัดการสิ่งปฏิกูล และการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ได้หรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มาตรา ๒๐[๒] กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๑๐๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๑) เรื่องการห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) เรื่องการกำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล (ซึ่งหมายถึงส้วมหรืออาจหมายรวมถึงทางระบายน้ำทิ้ง หรือน้ำเสีย หรือบ่อดักไขมัน) หรือที่รองรับมูลฝอย (หมายถึง ถังขยะ ที่รวบรวมขยะ) สำหรับที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน ซึ่งครอบคลุมถึงคุณลักษณะของที่รองรับสิ่งปฏิกูลมูลฝอยได้ด้วย เช่น ส้วมที่ถูกสุขลักษณะตามกฎกระทรวงกำหนดส้วมที่ต้องด้วยสุขลักษณะในร้านจำหน่ายอาหาร และหรือเครื่องดื่ม และสถานีบริการการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะ พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) เรื่องการกำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ กรณีของอาคารชุด ที่พักอาศัย แฟลต อะพาร์ตเมนต์ หรือโรงเรียน สถาบัน โรงงาน สถานประกอบการ เป็นต้น ซึ่งอาจมีวิธีการที่แตกต่างกัน

(๔) เรื่องการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ซึ่งต้องกำหนดในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อสังเกต ตามมาตรา ๒๐ (๔) และ (๕) ปรากฏว่า กฎหมายให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ การเก็บ ขน และกำจัด และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่สำหรับกรณีค่าบริการสำหรับเอกชนที่ทำเป็นธุรกิจสามารถเก็บค่าบริการการเก็บ ขน และกำจัด ซึ่งอาจเกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงได้ ดังนั้น สิ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับอัตราสูงสุดที่เอกชนจะเรียกเก็บได้ ก็คือ อัตรานั้นต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนจนเกินสมควร

(๕) เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต้องกำหนด เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายเปิดกว้างไว้ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ต้องมีเหตุผลความจำเป็นตามหลักวิชาการ

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยกับประชาชนผู้รับบริการ ตามข้อ ๔ (๔) ๔ (๕) และ ๔ (๖) ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การจัดการมูลฝอยทั่วไป การจัดการสิ่งปฏิกูล และการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ได้หรือไม่

---

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการเก็บ ขน มูลฝอยจากครัวเรือนในเขตพื้นที่ของตนเอง และดำเนินการขนมูลฝอยดังกล่าวนำไปทำการกำจัดที่บ่อกำจัดมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลทรายมูล ซึ่งได้ชำระค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลทรายมูลเป็นจำนวนเงิน ๓๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน ทำให้มีภาระค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอยที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการจัดการมูลฝอยโดยเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอย ตามข้อ ๔ (๔) ๔ (๕) และ ๔ (๖) ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้

ทั้งนี้ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยทั่วไปนั้น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งข้อบัญญัติท้องถิ่นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นหรือเหตุผลพิเศษ ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามมาตรา ๗ จากนั้น เมื่อดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียบร้อยแล้วให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้ประกอบการทราบและถือปฏิบัติต่อไป

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

ในขั้นตอนการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในการกำหนดค่าธรรมเนียมในการจัดการมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อเป็นการชี้แจงทำความเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นในการกำหนดค่าธรรมเนียมในการให้บริการจัดการมูลฝอยในเขตพื้นที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๓ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจำหน่ายอาหารในพื้นที่ก่อสร้างหรือบ้านพักคนงานก่อสร้าง และการจำหน่ายอาหารปรุงสำเร็จในโรงอาหารภายในโรงงานต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

บริษัท A ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วย A เป็นหน่วยงาน Update กฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้กับสถานประกอบกิจการและโรงงานผ่านทางเว็ปไซต์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการและโรงงานต่างๆ ได้ปฏิบัติตามกฎหมายด้านความปลอดภัยฯ ได้อย่างครอบคลุม ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของการประกาศใช้กฎหมาย และด้วยกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา มีข้อสงสัยบางประการในการปฏิบัติตามกฎหมาย จึงขอสอบถามเพื่อจะได้นำความรู้ไปประชาสัมพันธ์ให้แก่สถานประกอบกิจการและโรงงานต่างๆ ได้รับทราบและปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ดังนี้

๑. ร้านค้าขายอาหารซึ่งมีการประกอบอาหารหรือปรุงอาหาร ซึ่งเป็นร้านค้าชั่วคราวที่อยู่ในพื้นที่ก่อสร้างหรือบ้านพักคนงานก่อสร้าง ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

๒. โรงงานที่มีโรงอาหาร ที่นำอาหารที่ปรุงเสร็จแล้วจากข้างนอกเข้ามาขาย โดยภายในโรงอาหารไม่มีการประกอบอาหารแต่อย่างไร โรงงานเข้าข่ายต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕</u>

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ กำหนดความหมายของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายถึง อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารให้ถูกสุขลักษณะ เช่น โครงสร้างอาคาร ภาชนะอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการทำ ประกอบ หรือปรุง การเก็บรักษาการจำหน่ายอาหาร ตลอดจนระบบกำจัดของเสียและสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นต้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโรคและสุขภาพของผู้บริโภคได้

มาตรา ๓๘[๒] กำหนดว่าผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๒๖๗๖ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงบริษัท A

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

ท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

มาตรา ๓๙[๓] กำหนดว่า ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารซึ่งได้รับใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้ง และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหารต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

<u>กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑</u>

ในกฎกระทรวงนี้มีบทบัญญัติให้สถานที่จำหน่ายอาหารต้องมีการจัดการให้ถูกสุขลักษณะ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ หมวด ๑ สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร การจัดการส้วม การจัดการมูลฝอย น้ำเสีย หมวด ๒ สุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการทำ ประกอบ หรือปรุง การเก็บรักษา และการจำหน่ายอาหาร หมวด ๓ สุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ และเครื่องใช้อื่น ๆ หมวด ๔ สุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ทั้งนี้ มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารให้มีการดำเนินการให้ถูกสุขลักษณะป้องกันการปนเปื้อนเชื้อโรค สารเคมีหรือโลหะหนัก รวมทั้งการป้องกันความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคที่มีอาหารและน้ำเป็นสื่อ อันจะเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามกฎกระทรวงนี้จะมีโทษปรับ ไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ กำหนดความหมายของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายถึง อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารให้ถูกสุขลักษณะ เช่น โครงสร้างอาคาร ภาชนะอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการทำ ประกอบ หรือปรุง การเก็บรักษาการจำหน่ายอาหาร ตลอดจนระบบกำจัดของเสียและสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นต้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโรคและสุขภาพของผู้บริโภคได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น

๑. ร้านค้าขายอาหารมีการประกอบอาหารหรือปรุงอาหารซึ่งเป็นร้านค้าชั่วคราวที่อยู่ในพื้นที่ก่อสร้างหรือบ้านพักคนงานก่อสร้าง ลักษณะของการประกอบการดังกล่าวมีลักษณะเป็นไปตามขอบเขตความหมายของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ผู้ประกอบการร้านขายอาหารต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๓๘ โดยผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในพื้นที่ก่อสร้างหรือบ้านพักคนงานก่อสร้างซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งต่อไป และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งตามบทบัญญัติมาตรา ๓๙ รวมถึงกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย

---

[๓] มาตรา ๓๙ ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

๒. กรณี โรงอาหารภายในโรงงานมีลักษณะการประกอบกิจการโดยการนำอาหารที่ปรุงสำเร็จแล้วจากข้างนอกเข้ามาจำหน่ายในโรงอาหารโดยไม่มีการประกอบอาหารแต่อย่างไร ถึงแม้ลักษณะการดำเนินการดังกล่าวจะไม่มีการประกอบหรือปรุงอาหารภายในบริเวณโรงอาหารก็ตาม แต่มีการจำหน่ายอาหารที่ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที โดยอาหารที่นำมาจำหน่ายมีลักษณะเป็นอาหารประเภทปรุงสำเร็จ ซึ่งจะต้องมีกรรมวิธีในการรักษาสภาพอาหารดังกล่าว เช่น การอุ่นให้ร้อนเพื่อเป็นการรักษาสภาพอาหารให้ปลอดภัย รวมถึงมีการจัดสถานที่ไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้นด้วย ลักษณะดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งในการดำเนินกิจการต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ เช่น การเก็บรักษา การจัดการอาหารปรุงสำเร็จที่นำมาจำหน่าย สุขลักษณะของภาชนะอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ การล้างทำความสะอาด สุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการผู้สัมผัสอาหาร ระบบกำจัดของเสียและสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และสุขลักษณะของสถานที่โครงสร้างอาคาร เป็นต้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโรคและสุขภาพของผู้บริโภคได้ ดังนั้น ผู้ที่นำอาหารที่ปรุงสำเร็จแล้วจากภายนอกเข้ามาขายในโรงอาหารภายในโรงงานต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๓๘ ซึ่งในการขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินการได้เป็น ๒ กรณี ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของลักษณะของการประกอบกิจการ คือ กรณีที่ ๑ โรงงานเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพียงรายเดียวในลักษณะศูนย์จำหน่ายอาหาร กรณีที่ ๒ ผู้ค้ารายย่อยแต่ละรายเป็นผู้ขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๔ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการทำขนมปังสด การสะสมอาหารสัตว์ การทำภาชนะบรรจุอาหาร และการเก็บถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังแรงม้าฯ

เทศบาลตำบล จ ได้มีหนังสือที่ บก ๕๒๖๐๑/๑๒๔๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ เพื่อขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดัง นี้

ด้วย TESCO LOTUS สาขาเชกา ได้ส่งหนังสือขอยกเลิกใบอนุญาต การทำขนมปังสด,การสะสมอาหารสัตว์,การทำภาชนะบรรจุอาหาร และ การเก็บถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังแรงม้าฯ เทศบาลตำบล จ จึงขอหารือว่ากิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในอันที่จะให้ผู้ประกอบการต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

กลุ่มที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์

ประเภท ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

กลุ่มที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เรื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

ประเภท ๓ (๘) การผลิต ขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ขนมอบอื่นๆ

ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด

ประเภท ๓ (๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๗๖ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล จ

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

๑. กิจการประเภท ๓ (๘) การผลิต ขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ขนมอบอื่นๆ หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิตขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ซึ่งครอบคลุมถึงขนมเค้ก คุกกี้ โมจิ เป็นต้น หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๘) แต่เนื่องจากกิจการในกลุ่มที่ ๓ ได้กำหนดกรณีการยกเว้นไว้ว่า **ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งถูกควบคุมด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ด้านสุขอนามัยของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ และด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๘) อีก แต่ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพิจารณาว่าลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายในกรณีที่มีการยกเว้นจริง รวมถึงพิจารณาผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

๒. กิจการประเภท ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย อีกทั้งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ฯลฯ และมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์ ด้วยแล้ว ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้มีบันทึกการตอบข้อหารือเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์ เรื่อง เสร็จที่ ๓๐/๒๕๖๐) และได้มีหนังสือแจ้งเวียนให้ราชการส่วนท้องถิ่นได้ทราบเพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมการประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) ในพื้นที่ต่อไปแล้ว ตามหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๗๔๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐

๓. กิจการการทำอาหารบรรจุภาชนะ เมื่อพิจารณารายชื่อกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ แล้ว พบว่า อาจเข้าข่ายกิจการประเภทที่ ๓ (๘) ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาออกใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นควรตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะตรงตามขอบเขตของกิจการประเภทที่ ๓ (๘) หรือไม่ หากกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตของกิจการประเภทดังกล่าวผู้ประกอบกิจการต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตการประกอบกิจการ

ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ตรงตามประเภทของกิจการตามประกาศกระทรวงฯ และข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ หากกิจการดังกล่าวเข้าข่ายกิจการประเภทที่ ๓ ซึ่งได้กำหนดกรณีการยกเว้นไว้ว่า **ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งถูกควบคุมด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ด้านสุขอนามัยของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ และด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกิจการประเภทที่ ๓ อีก แต่ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพิจารณาว่าลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายในกรณีที่มีการยกเว้นจริง รวมถึงพิจารณาผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วยเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

๔. กิจการประเภท ๓ (๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร หมายถึง สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องมือใดๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหาร หรือถนอมอาหาร ที่มิใช่การแช่แข็งอาหารตามกิจการประเภท ๓ (๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมาย ของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔) แต่สำหรับกรณีการประกอบกิจการของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมานั้น ลักษณะของการประกอบกิจการคือมีตู้สำหรับเก็บรักษาอุณหภูมิของอาหารเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค มิใช่สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องมือใด ๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหารหรือถนอมอาหาร ดังนั้น ตู้สำหรับเก็บรักษาอุณหภูมิของอาหารเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมา จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๓(๒๔) จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๒๔)

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๖ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจัดตั้งตลาดของหน่วยงานภาครัฐ

เทศบาล ค ได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๓/๘๒๔๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเรื่องการจัดตั้งตลาดของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยปัจจุบันในเขตเทศบาล ค มีตลาดที่จัดตั้งโดยหน่วยงานภาครัฐเปิดดำเนินการจำนวน ๕ แห่ง แบ่งเป็นตลาดที่จัดตั้งขึ้นโดยทหาร จำนวน ๒ แห่ง ได้แก่ตลาดสวัสดิการชุมชนบ้านพักทหารหนองไผ่ล้อม และตลาดบ้านพักทหารหนองบัวรอง ตลาดที่จัดตั้งขึ้นโดยการรถไฟ จำนวน ๑ แห่ง คือ ตลาดจิระ (หน้าสถานีรถไฟจิระ) และตลาดที่จัดตั้งขึ้นในโรงพยาบาลของรัฐอีก ๒ แห่ง

เทศบาล ค จึงขอหารือว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งตลาดดังกล่าวข้างต้น ต้องยื่นคำขอมีใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๕๖ หรือไม่ อย่างไร เพื่อจักได้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานที่ถูกต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๓๔[๒] ผู้ใดจะจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งที่เป็นตลาดที่มีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรณีที่ได้รับอนุญาตแล้ว แต่จะทำการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงตลาดก็ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน ยกเว้นกรณีที่เป็นตลาดที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ จึงไม่ต้องขออนุญาต เพียงแต่ต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะตามที่ได้บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๖๑ <u>ทั้งนี้หน่วยงานรัฐดังกล่าว ต้องเป็นหน่วยงานรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งด้วย มิได้หมายถึงหน่วยงานรัฐทุกหน่วย</u>

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ตลาดทั้ง ๕ แห่ง เป็นตลาดที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดตั้งขึ้น ได้แก่ หน่วยงานทางทหาร การรถไฟ และโรงพยาบาลของรัฐ ถึงแม้ตลาดทั้ง ๕ แห่ง จะจัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้ง ๓ ตามกฎหมายแล้วไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดที่ให้อำนาจหน่วยงานรัฐดังกล่าวมีหน้าที่ในการจัดตั้งตลาด ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้” ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏได้ว่าหน่วยงานของรัฐทั้ง ๓ แห่งตามที่ได้หรือมา ได้แก่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๗๘ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรี ค

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

หน่วยงานทางทหาร การรถไฟ และโรงพยาบาลของรัฐ ไม่มีหน้าที่ในการจัดตั้งตลาดตามกฎหมาย การจัดตั้งตลาดของหน่วยงานดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายการยกเว้นตามความในมาตรา ๓๔ วรรคสาม ดังนั้น หน่วยงานทั้ง ๓ หน่วยงาน ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดทั้ง ๕ แห่ง ต้องขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามมาตรา ๓๔ รวมถึงต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๓๕[๓] มาตรา ๓๖[๔] และมาตรา ๓๗[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่างๆ

เรื่องเสร็จที่ ๒๗ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การออกหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่สะสมอาหารในหมู่บ้านจัดสรร

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้มีหนังสือที่ สป ๗๑๔๐๔/๑๓๑๓ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือการออกหนังสือรับรองสถานที่สะสมอาหารในหมู่บ้านจัดสรร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้รับคำร้องจากผู้ประกอบกิจการเพื่อขอหนังสือรับรองสถานที่สะสมอาหาร เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขได้ลงพื้นที่ตรวจสอบที่ตั้ง สุขลักษณะของสถานที่สะสมอาหาร พบว่า เป็นพื้นที่หมู่บ้านจัดสรรเพื่ออยู่อาศัย ใช้พื้นที่ในการประกอบกิจการ ๑๘ ตารางเมตร ค้าขายสินค้าทั่วไป เช่น เครื่องปรุงรส อาหารกระป๋อง เครื่องดื่ม ขนมขบเคี้ยว เป็นต้น มีระบบระบายน้ำที่ถูกสุขลักษณะ และกำจัดขยะมูลฝอยรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาในการเก็บมูลฝอย หากพิจารณาแล้วสามารถออกหนังสือรับรองอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารได้

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ขอหารือเรื่องการออกหนังสือรับรองอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร ในกรณีดังกล่าวขัดกับกฎหมายอื่นหรือไม่ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๔ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

ในการพิจารณาลักษณะของการประกอบกิจการ หากการดำเนินกิจการดังกล่าวมีการจำหน่ายสินค้าที่ผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง และอยู่ในสถานที่ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งเป็นไปตามขอบเขตความหมายของ “สถานที่สะสมอาหาร” การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจึงเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘[๒] และนอกจากมีใบอนุญาตประกอบกิจการแล้ว มาตรา ๓๙[๓] ยังบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๔๐[๔] ด้วย

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๗๙ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] มาตรา ๓๙ ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

[๔] มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรณีที่ได้หารือมานั้น ลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมีการจำหน่ายอาหารซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง เช่น เครื่องปรุงรส อาหารกระป๋อง เป็นต้น ประกอบกับสถานที่ที่ใช่ประกอบกิจการมิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ดังนั้น เมื่อราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินตรวจสอบสถานประกอบกิจการแล้ว หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับการพิจารณาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ในกรณีของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการในหมู่บ้านจัดสรรซึ่งสถานที่ประกอบกิจการเป็นที่พักอาศัยตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรมอนามัยเห็นว่าเป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโยธาธิการและผังเมือง จึงมีความเห็นให้องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา มีหนังสือหารือไปยังกรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ

เรื่องเสร็จที่ ๒๘ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ กรณี กำหนดในอัตราพื้นที่เป็นตารางเมตร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๓/๔๗๕๒ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เพื่อหารือเกี่ยวกับเทศบัญญัติเมือง ม ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนี้

ด้วยจังหวัด ล ได้ขอหารือเกี่ยวกับเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เทศบาลเมือง ม ได้ออกเทศบัญญัติเมือง ม. ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องเสียค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายเทศบัญญัตินี้ ในวันที่มารับใบอนุญาตสำหรับกรณี ที่เป็นการขอรับใบอนุญาตครั้งแรกหรือก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ สำหรับกรณีที่เป็นการขอต่ออายุใบอนุญาตตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนดให้ชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีก ร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตจะได้บอกเลิกการดำเนินกิจการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไป และบัญชีท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ประเภทกิจการการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ อัตราค่าธรรมเนียม ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร นายพันธุ์เทพ มัทวัง ได้ร้องเรียนกล่าวหานายปัญญา แพมงคล รองนายกเทศมนตรีเมือง ม ว่าไม่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเมือง ม ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการจำหน่ายสินค้าที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนปรนที่ต้องเก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายปีชำระปีละ ๑ ครั้ง โดยมีอัตราจัดเก็บค่าธรรมเนียมคงที่แต่ตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ดังกล่าว ผู้ค้าแต่ละคนต้องชำระค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ที่จำหน่ายสินค้าในอัตราค่าธรรมเนียม ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร ผู้ร้องเห็นว่า การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้น ควรดำเนินการในห้วงเวลาที่ผู้ค้ามีสถานภาพในการชำระค่าธรรมเนียมและมีอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่คงที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมของเทศบาลเมือง ม ดังกล่าว จึงเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติเพื่อส่งเสริมภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาล ม และไม่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง ม ที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง ม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒. เทศบาลเมือง ม ได้แจงว่า การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการจำหน่ายสินค้าที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนปรนที่ต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายปี ชำระปีละ ๑ ครั้ง โดยมีอัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๕๐ (๙) มาตรา ๕๓ (๑)และมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการ สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒(๕) ข้อ ๑ ดังนั้น เทศบาลเมือง ม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนที่ประชาชนผู้ประกอบกิจการจะได้รับจากผลกระทบของอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวแล้ว

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๘๐ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๓. จังหวัด ล พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งตามบัญชีแนบท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดเป็นปกติในอัตรา ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร นาย ก มีพื้นที่จำหน่ายสินค้า ๒.๔ ตารางเมตร จัดเก็บเงิน ๘๖๔ บาท นาง ข มีพื้นที่จำหน่ายสินค้า ๓ ตาราเมตร จัดเก็บเงิน ๑,๐๘๐ บาท นาง ต มีพื้นที่จำหน่ายสินค้า ๓.๕ ตารางเมตร จัดเก็บเงิน ๑,๒๖๐ บาท เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตหนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ (๕) กำหนดว่า “ใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ (ก) จำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ ฉบับละ ๗๕๐ บาท” การที่เทศบาลเมือง ม จัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดเป็นปกติ แม้จะกำหนดในเทศบัญญัติฯ ในอัตรา ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร แต่ต้องไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ข้อ ๒ (๕) (ก) ที่กำหนดว่าใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ ฉบับละ ๗๕๐ บาท จึงเห็นว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในส่วนที่เกินฉบับละ ๗๕๐ บาท ไม่สามารถกระทำได้ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาในทางปฏิบัติและเป็นปัญหาข้อกฎหมายจึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ วรรคสอง กำหนดไว้ว่าห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขายเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตและให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น มาตรา ๖๓ กำหนดว่า ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตหนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ (๕) ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นไปออกข้อกำหนดท้องถิ่น กำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่เกินอัตราที่กำหนดดังกล่าวคือ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติฉบับละไม่เกิน ๗๕๐ บาท

๒. เทศบาลเมือง ม ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ว่าด้วยการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยข้อ ๒๒ กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องเสียค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายเทศบัญญัตินี้ ในวันที่มารับใบอนุญาตสำหรับกรณีที่เป็นการขอรับใบอนุญาตครั้งแรกหรือก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุสำหรับกรณีที่เป็นการขอต่ออายุใบอนุญาตตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น ซึ่งตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ดังกล่าวได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะไว้ในอัตรา ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร

เมื่อพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ มิได้บัญญัติว่าราชการส่วนท้องถิ่นจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในอัตราที่แตกต่างกันมิได้ ดังนั้น เมื่อเทศบาลเมือง ม เห็นสมควรที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะของเทศบาลเมือง ม โดยจัดเก็บตามขนาดของพื้นที่จำหน่ายสินค้าจึงกระทำได้ แต่จะเก็บเกินกว่า ๗๕๐ บาท มิได้จึงต้องกำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นด้วยว่าต้องไม่เกิน ๗๕๐ บาท

เพื่อให้การพิจารณาเรื่องดังกล่าวเป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้องตามกฎหมายกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอความร่วมมือกรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๑[๒] วรรคสอง ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๕๕[๓] วรรคหนึ่ง บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๒ (๕) ใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง

(ก) จำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ ฉบับละ ๗๕๐ บาท

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากข้อเท็จจริงที่ได้หารือมา เทศบาลเมือง ม ได้ออกเทศบัญญัติควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๖๐ และตามบัญชีท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง ม ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางในที่ใดเป็นปกติ ในอัตรา ๓๖๐ บาทต่อตารางเมตร ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ เช่น นาย ก มีพื้นที่ขนาด ๒.๕ ตารางเมตร ต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตรา ๙๐๐ บาทต่อปี , นาย ข มีพื้นที่ขนาด ๓ ตารางเมตร ต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตรา ๑,๐๘๐ บาทต่อปี , ขาย ค มีพื้นที่ขนาด ๓.๕ ตารางเมตร ต้องเสียค่าธรรมเนียม ในอัตรา ๑,๒๖๐ บาทต่อปี และนาย ง มีพื้นที่ขนาด ๔ ตารางเมตร ต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตรา ๑,๔๔๐ บาทต่อปี ซึ่งเมื่อคิดอัตราค่าธรรมเนียมแล้วจะเห็นได้ว่าการคิดอัตราค่าธรรมเนียมในลักษณะดังกล่าวมีผลให้ผู้ประกอบกิจการต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการขอรับใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางในที่ใดเป็น

---

[๒] มาตรา ๔๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า เพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

การเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า หรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จดแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ในใบอนุญาตแล้ว

[๓] มาตรา ๕๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ปกติ เกินกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งในกฎกระทรวงฯ ข้อ ๒ (๕) (ก) ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติไว้ ฉบับละ ๗๕๐ บาท ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของเทศบาลเมือง ม จึงเป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เกินจากอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เทศบาลเมือง ม จึงไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่เกินจากกฎกระทรวงได้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๓ ที่กำหนดว่าให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรมอนามัยเห็นว่า เทศบาลเมือง ม ควรแก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติฯ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเทศบาลเมือง ม สามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในอัตราที่แตกต่างกันโดยจัดเก็บตามขนาดของพื้นที่ที่จำหน่ายสินค้าได้ แต่เมื่อคิดอัตราค่าธรรมเนียมทั้งหมดที่ผู้ประกอบกิจการต้องจ่ายในการขอรับใบอนุญาตแล้ว อัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวจะต้องไม่เกินจากที่กฎกระทรวงกำหนดไว้คือในอัตรา ๗๕๐ บาท โดยไม่ต้องกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าต้องเก็บไม่เกิน ๗๕๐ บาท

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๙ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับคำร้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชื่อสถานประกอบกิจการว่า บริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกรีไซเคิล หลอม รีดและตัดเม็ดพลาสติกรีไซเคิล ซึ่งกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาต และข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสือร้องเรียนจากประชาชน กรณีได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นสารเคมีคล้ายคลอรีน บริเวณหลังหมู่บ้าน คาดว่าเป็นโรงงานหลอมพลาสติกที่ตั้งอยู่ในพื้นที่โกดัง ซึ่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ องค์การบริหารส่วนตำบลได้มอบหมายเจ้าหน้าที่ ร่วมกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดและเจ้าหน้าที่ทหารเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงบริเวณบริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการหลอมพลาสติกรีไซเคิล จากการตรวจสอบพบว่า มีกลิ่นสารเคมีและเสียงรบกวนที่เกิดจากกระบวนการผลิตตามที่มีการร้องเรียนจริงและผู้ประกอบการไม่สามารถแสดงใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ซึ่งผู้ประกอบกิจการได้รับทราบปัญหาและจะดำเนินการหยุดเครื่องจักรที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนทั้งหมด และจะยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกับองค์การบริหารส่วนตำบล

๒. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ได้หารือไปยังกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบล กรณีอาคารประกอบการดังกล่าวสามารถใช้เป็นพื้นที่ประกอบกิจการหลอมพลาสติกได้หรือไม่ ซึ่งกองช่างได้ตอบข้อหารือว่า พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในพื้นที่สีส้ม เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้ตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด

๓. องค์การบริหารส่วนตำบล มีคำสั่งให้บริษัทปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดมลภาวะทางอากาศให้มีขนาดและประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง

๔. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสือจากบริษัทเอ จำกัด รายงานผลการตรวจคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากบริษัทแห่งหนึ่ง พบว่า บริเวณที่ตรวจวัดจำนวน ๑ จุด มีค่าระดับเสียงดังเฉลี่ย ๘ ชั่วโมง สูงเกินเกณฑ์ที่มาตรฐานกำหนด ระดับเสียงโดยทั่วไปและเสียงรบกวนพบว่าบริเวณที่ตรวจวัดมีค่าระดับเสียงดังเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง และเสียงรบกวนอยู่ในเกณฑ์ที่มาตรฐานกำหนด ปริมาณความเข้มฝุ่นละอองและสารเคมีในบรรยากาศการทำงานพบว่าบริเวณที่ตรวจวัดมีค่าความเข้มสารเคมีอยู่ในเกณฑ์ที่มาตรฐานกำหนด และปริมาณความเข้มสารเคมีระเหยง่าย (VOCs) ในบรรยากาศโดยทั่วไป พบว่าปริมาณที่ตรวจวัดมีค่าความเข้มข้นของสารเคมีอยู่ในเกณฑ์ที่มาตรฐานกำหนด

๕. เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ องค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมกับรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เข้าตรวจสอบบริษัทเอ จำกัด พบว่า บริษัทได้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายอันเป็นความผิดอาญา กล่าวคือ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๘๔ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- ประกอบกิจการค้าซึ่งที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ คือ การทำ โม่ บด หลอม หล่อ พลาสติก เซลโลลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัสดุคล้ายคลึง โดยไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

- กระทำการก่อสร้างดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยการต่อเติมอาคารเพิ่มเติมภายในอาคารเดิม อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินคดี

๖. เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ บริษัทเอ จำกัด แจ้งว่าได้ทำการปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดมลภาวะทางอากาศแล้วเสร็จ และมีการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากบริษัทแห่งหนึ่ง ผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศจากปล่องระบายอากาศ ระหว่างวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ และ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ บริเวณ Wet Scrubber Godown ๒๗ ตรวจวัดพารามิเตอร์ Vinyl Chloride ผลการวิเคราะห์พบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานกำหนด เมื่อเทียบกับมาตรฐานประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง ขีดจำกัดความเข้มข้นของสารเคมีอันตราย ต่อมาวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ อุตสาหกรรมจังหวัดได้อนุญาตให้บริษัททดลองประกอบกิจการโรงงานได้ แต่เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสือร้องเรียนจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน กรณีได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด ด้านกลิ่นเหม็นจากการหลอมพลาสติก และเสียงดังรบกวนจากรถบรรทุกและรถโฟล์คลิฟ อีกทั้งยังมีข้อสงสัยในประเด็นพื้นที่ประกอบการตั้งอยู่ในพื้นที่สีส้ม มีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดของผังเมือง

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีข้อสงสัย เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงขอหารือแนวทางการออกใบอนุญาต ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาต และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร (แบบ อ.๑) อนุญาตให้บริษัทบีบี จำกัด เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก เพื่อใช้เป็นสำนักงานและโรงงาน

- ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง. ๔) ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ อนุญาตให้บริษัทบีบี จำกัด ประเภทหรือชนิดโรงงานลำดับที่ ๕๓(๑) , ๕๓(๕) ประกอบกิจการทำเม็ดพลาสติกจากเม็ดพลาสติกที่ใช้แล้ว บด - ย่อยเศษพลาสติกและทำเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องเรือน จากพลาสติก ได้โอนการประกอบกิจการโรงงานตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ จากเดิมบริษัทเอเอ จำกัด ให้กับ บริษัทเอ จำกัด ลงวันที่

ทั้งนี้ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง ระบุว่าสถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า บริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการหลอมพลาสติก ตั้งอยู่ในพื้นที่สีส้ม เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้ตามข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด ซึ่งพบว่าบริษัทมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่สอดคล้องตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด เนื่องจากบัญชีท้ายกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด ลำดับที่ ๕๓ โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์พลาสติก อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ไม่ได้ระบุให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เพื่อกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานได้ ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามอำนาจหน้าที่ได้หรือไม่

๒. บริษัทเอ จำกัด ประกอบกิจการหลอมพลาสติก พบว่ามีประชาชนร้องเรียนเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการประกอบการทั้งด้านกลิ่นเหม็นจากการหลอมพลาสติกและเสียงดังรบกวน ซึ่งที่ผ่านมาอุตสาหกรรมจังหวัดได้สั่งให้บริษัทหยุดประกอบกิจการเพื่อปรับปรุงแก้ไข และมีการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผลการตรวจวัดผ่านเกณฑ์มาตรฐานกำหนด ปัจจุบันอุตสาหกรรมจังหวัดอนุญาตให้บริษัททดลองประกอบกิจการโรงงานได้ แต่พบว่าประชาชนยังได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่อง จากกรณีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้นในสถานที่เอกชน มาตรา ๒๘[๒] วรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง และหากเห็นว่าสมควรจะให้กระทำการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต สามารถกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งได้ ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๗ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามความในมาตรา ๓๓[๓] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน

---

[๒] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕]

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ

(๖) การผลิตสิ่งของเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์ด้วยยางเทียม พลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิตสิ่งของ หรือเครื่องใช้ หรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ด้วยยางเทียม พลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง เช่น รองเท้า ยางรถ ภาชนะพลาสติก ฟิล์ม อุปกรณ์เครื่องครัว เป็นต้น”

๔. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป เมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : กรณีบริษัท เอ จำกัด ประกอบกิจการหลอมพลาสติก ตั้งอยู่ในพื้นที่สีส้ม เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง มีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่สอดคล้องตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด เนื่องจากบัญชีท้ายกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด ลำดับที่ ๕๓ โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับ

---

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผลิตภัณฑ์พลาสติก อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ไม่ได้ระบุให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เพื่อกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานได้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามอำนาจหน้าที่ได้หรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และในข้อ ๕ ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้การดำเนินกิจการนั้นต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เป็นต้น โดยแนวทางในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลบังคับใช้ในพื้นที่นั้น ๆ มีหลักสำคัญที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณา คือ สิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของสถานประกอบกิจการดังกล่าว คือ ผู้ประกอบกิจการต้องมีเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวมาก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลใช้บังคับ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ทั้งนี้ต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายเหล่านั้นมาอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดการต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่ปล่อยให้ใบอนุญาตหมดอายุ

จากข้อเท็จจริงตามข้อหารือ บริษัท เอ จำกัด มีการประกอบกิจการในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นการประกอบกิจการโรงงานลำดับที่ ๕๓ (๑) และ ๕๓ (๕) ซึ่งเป็นประเภทกิจการที่ห้ามประกอบกิจการตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการที่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เว้นแต่ผู้ประกอบกิจการได้ใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม และจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น หากบริษัท เอ จำกัด ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม และได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการพิจารณาอนุญาตได้ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้

สำหรับกรณีการประกอบกิจการของบริษัท เอ จำกัด จะเข้าข่ายได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกบังคับตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่นั้น กรมอนามัยเห็นว่าเป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโยธาธิการและผังเมือง จึงมีความเห็นให้มีหนังสือหารือไปยังกรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

ข้อหารือ ๒ : กรณีพบว่ามีประชาชนร้องเรียนเนื่องจากได้รับผลกระทบด้านกลิ่นเหม็นจากการหลอมพลาสติกและเสียงดังรบกวน จากการประกอบการของบริษัท เอ จำกัด ซึ่งที่ผ่านมาอุตสาหกรรมจังหวัดได้สั่งให้หยุดประกอบกิจการเพื่อปรับปรุงแก้ไข และมีการตรวจวัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยผลการตรวจวัดผ่านเกณฑ์มาตรฐานกำหนด และในปัจจุบันสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดอนุญาตให้บริษัททดลองประกอบกิจการโรงงานได้ แต่พบว่าประชาชนยังได้รับผลกระทบอยู่อย่างต่อเนื่อง จากกรณีดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ตามมติคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๘ มีมติวินิจฉัยเป็นแนวทางปฏิบัติในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายหลายฉบับ ดังนี้

๑. กรณีที่กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องขออนุญาตตามกฎหมายหลายฉบับที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ เช่น ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและต้อง

ขออนุญาตกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ ดังนี้

๑.๑ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งผู้แทนที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตมาร่วมกันเป็นคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตทีเดียวพร้อมกัน

๑.๒ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานงานกันเพื่อนำเอาเงื่อนไขของแต่ละฝ่ายมาประกอบเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตเพื่อมิให้การอนุญาตของแต่ละหน่วยงานต้องขัดแย้งกัน

๑.๓ ให้แต่ละหน่วยงานที่พิจารณาอนุญาตกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่าหากการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้

๒. กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพใดไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ แจ้งให้ผู้ประกอบการดังกล่าวดำเนินการขอใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขทันที

๒.๒ หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่ากิจการนั้นไม่สมควรได้รับใบอนุญาตด้วยเหตุผลด้านสุขลักษณะตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้แจ้งเรื่องไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาทบทวนการอนุญาตใหม่ได้

๓. ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดเงื่อนไขของการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยให้ผู้ประกอบกิจการต้องใช้อาคารที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและต้องตั้งอยู่ในที่เหมาะสมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขได้

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น บริษัท เอ จำกัด ประกอบกิจการโรงงานทำเม็ดพลาสติกจากเม็ดพลาสติกที่ใช้แล้ว บด - ย่อยเศษพลาสติก และทำเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องเรือน จากพลาสติก ซึ่งเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๖) การผลิตสิ่งของเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์ด้วยยางเทียม พลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพบว่าบริษัท เอ จำกัด ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่มีใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. เมื่อพบว่ามีผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่มีข้อบัญญัติควบคุมไว้แล้ว แต่ยังไม่มีใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้หยุดประกอบกิจการทันที และให้มาขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเนื่องจากผู้ประกอบกิจการได้กระทำความผิดสำเร็จแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการตามกระบวนการดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไปด้วย ในฐานความผิดประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น และในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะ

ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดตามมาตรา ๗๔ มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๓. เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ ในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการที่ถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขดำเนินการปรับปรุง และแก้ไขให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหากเคยได้รับคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว แต่ยังไม่สามารถแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ เพื่อสั่งให้หยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวเพื่อปรับปรุง และแก้ไขเหตุดังกล่าวได้อีกครั้ง กรณีที่เหตุดังกล่าวเป็นอันตรายร้ายแรง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕ ให้หยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวได้ทันทีจนกว่าเหตุนั้นจะหมดไป ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดมาตรการในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เหตุดังกล่าวนั้นหมดไป หรือบรรเทาลง โดยต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ประกอบการกำหนดมาตรการในการแก้ไขปรับปรุงนั้นด้วย หากฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และสามารถปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

๑. เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันและสอดคล้องกับการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. กรณีการตรวจสอบกลิ่นที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนหรืออาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถประสานขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ศูนย์อนามัยที่ดูแลและรับผิดชอบเขตพื้นที่ของท่าน สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นต้น เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อไปได้

ทั้งนี้ สามารถศึกษารายละเอียดขั้นตอนการออกคำสั่ง การดำเนินการเปรียบเทียบและการดำเนินคดี ตามคู่มือกระบวนการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (SOP) : EHA ๙๐๐๑ - ๙๐๐๕ ได้ที่หน้าเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๐ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการวัดพื้นที่สถานประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับแจ้งจากผู้ประกอบการว่ามีความประสงค์ขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ในการนี้ จากการตรวจสอบเบื้องต้นพบว่าสถานที่จำหน่ายอาหารดังกล่าวมีอาคาร ๑ หลัง ลักษณะเป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กชั้นเดียว มีพื้นที่ขนาด ๑๐๔ ตารางเมตร โดยภายในแบ่งออกเป็นพื้นที่สำหรับประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที และเป็นพื้นที่สำหรับการบริโภคทั้งภายในอาคารและภายนอกอาคาร ซึ่งภายนอกอาคารนั้นมีพื้นที่ประมาณ ๓,๓๔๔ ตารางเมตร จัดสภาพพื้นที่เป็นลักษณะสวนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระปรมินทร มหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร และมีซุ้มรับประทานอาหารทำจากไม้ไผ่หลังคามุงจาก ตั้งกระจายอยู่ด้านนอกของอาคาร ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘ กำหนดว่า “ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่สองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง”

ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติในการอนุญาตหรือการออกหนังสือรับรองการแจ้งถูกต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงขอหารือว่า การพิจารณาการขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารของผู้ประกอบการรายดังกล่าวนั้น พิจารณาจากพื้นที่อาคารที่ใช้สำหรับประกอบอาหารหรือปรุงอาหารรวมกับพื้นที่สำหรับการบริโภคทั้งด้านในและด้านนอกอาคาร ซึ่งเป็นพื้นที่ทั้งหมด ๓,๔๔๘ ตารางเมตร ประชาชนจะต้องยื่นเรื่องขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารมิใช่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องหรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม ในการวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารนั้น หากวัดพื้นที่ในสถานประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารทั้งหมด ได้ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้ง แต่หากมีพื้นที่มากกว่าสองร้อยตารางเมตรผู้ประกอบการจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘[๒] ก่อน จึงจะสามารถประกอบกิจการได้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๑๘๒ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

กำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ได้แก่ การดูแลสุขลักษณะของสถานประกอบการ สุขลักษณะของกรรมวิธีในการปรุงประกอบ สุขลักษณะของภาชนะอุปกรณ์ และสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบการและผู้สัมผัสอาหาร

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การพิจารณาการขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารของประชาชนรายดังกล่าว นั้น พิจารณาจากพื้นที่อาคารที่ใช้สำหรับประกอบอาหารหรือปรุงอาหารรวมกับพื้นที่สำหรับการบริโภคทั้งด้านในและด้านนอกอาคาร ซึ่งเป็นพื้นที่ทั้งหมด ๓,๔๔๘ ตารางเมตร ผู้ประกอบการจะต้องยื่นเรื่องขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหาร มิใช่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องหรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาอนุญาตหรือออกหนังสือรับรองการแจ้งสำหรับสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ต้องพิจารณาจากพื้นที่ของสถานประกอบกิจการนั้น โดยแนวทางการวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้วัดตามขนาดของพื้นที่ที่ใช้จำหน่ายอาหาร พื้นที่ที่จัดไว้ให้สำหรับบริโภคอาหาร พื้นที่ที่ใช้ปรุงประกอบอาหาร และพื้นที่ที่ใช้สะสมอาหารและวัตถุดิบ โดยพื้นที่ทั้งหมดจะนับเป็นพื้นที่ที่ผู้ประกอบการต้องนำมายื่นขอประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากองค์การบริหารส่วนตำบลตรวจสอบแล้วเห็นว่าพื้นที่ที่ใช้ประกอบกิจการทั้งหมดมีมากกว่าสองร้อยตารางเมตร ผู้ประกอบการรายดังกล่าวจะต้องขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ไม่ใช่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้ง ดังนั้นความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงถูกต้องแล้ว ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบการสถานที่จำหน่ายอาหารนั้นปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ รวมทั้งเงื่อนไขที่กำหนดเพิ่มเติมในใบอนุญาตด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

เรื่องเสร็จที่ ๓๑ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการสะสมและจำหน่ายกะลาปาล์ม

เทศบาลตำบล ข ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สค ๕๒๓๐๓/๑๖๒ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยผู้ประกอบกิจการสะสมและจำหน่ายกะลาปาล์มในเขตเทศบาลตำบล ข มีลักษณะการประกอบกิจการโดยการขนกะลาปาล์มมาเทกองจำนวนมากในที่โล่งแจ้ง และจำหน่ายให้กับสถานประกอบกิจการอื่น ในการขนย้ายกะลาปาล์มแห้งอาจมีฝุ่นฟุ้งกระจาย และเมื่อเปียกชื้นจะมีกลิ่นเหม็น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และเนื่องจากกะลาปาล์มเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการแยกเมล็ดในของปาล์มในกระบวนการสกัดน้ำมันปาล์ม ปัจจุบันได้รับความนิยมนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงชีวมวลในกลุ่มอุตสาหกรรม

เทศบาลตำบล ข จึงขอหารือในประเด็นต่อไปนี้

๑. การนำกะลาปาล์มมากองสะสมเพื่อจำหน่ายเข้าประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

๒. กะลาปาล์มถือเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่

๓. การประกอบกิจการดังกล่าวควรถูกควบคุมโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายใด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

บทบัญญัติมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่รับรองอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามผู้หนึ่งผู้ใดก่อเหตุรำคาญ รวมทั้งระงับเหตุรำคาญด้วย ทั้งในที่หรือทางสาธารณะหรือในที่เอกชน และให้ผู้หนึ่งผู้ใดดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ และในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น

ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน กฎหมายตามมาตรา ๒๘ ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนี้ ๑. ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุ/เกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

๒. ออกคำสั่งให้กระทำการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งระงับเหตุรำคาญก็ได้

๓. ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็เข้าระงับและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกได้ และถ้าการนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการผ่อนผันของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

๔. กรณีเหตุรำคาญนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวม ๑๓ กลุ่มกิจการ จำนวน ๑๔๑ ประเภท ซึ่งการประกอบกิจการสะสมและจำหน่ายกะลาปาล์มตามที่ได้หารือมานั้น เมื่อพิจารณาลักษณะและขอบเขต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๓๓๕๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ข

ความหมายของกิจการดังกล่าวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ แล้ว พบว่า ลักษณะของการประกอบกิจการสะสมและจำหน่ายกะลาปาล์มไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกิจการใดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ประกอบการจึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าการประกอบกิจการดังกล่าวจะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่หากเทศบาลตำบล ข พิจารณาแล้วเห็นว่า การประกอบกิจการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นให้ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเวลาอันสมควร ถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๗๔[๒] ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับกรณีที่ท่านขอหารือว่า กะลาปาล์มถือเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่ นั้น ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กากอุตสาหกรรมตามกฎหมายโรงงาน เรียกว่า “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” หมายความว่า สิ่งของที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน รวมถึงของเสียจากวัตถุดิบ ของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต ของเสียที่เป็นผลิตภัณฑ์เสื่อมคุณภาพ และน้ำทิ้งที่มีองค์ประกอบหรือมีคุณลักษณะที่เป็นอันตราย เห็นว่า กะลาปาล์มตามที่ท่านหารือมาไม่เข้าข่ายตามความหมายของ “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่เนื่องจากการให้ความเห็นดังกล่าวเป็นการให้ความเห็นตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงมีความเห็นว่า เทศบาลตำบล ข ควรมีหนังสือหารือไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อเป็นผู้ให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๒] ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๒๘/๑ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสองต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เรื่องเสร็จที่ ๓๒ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณายกเว้นการขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓
กรณีที่ผู้ประกอบกิจการเป็นรายเดียวกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร

ราชการส่วนท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ ซึ่งเข้าข่ายได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาต หากผู้ประกอบกิจการเป็นรายเดียวกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยกำหนดยกเว้นให้กลุ่มกิจการที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ที่มีการประกอบกิจการในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นได้ตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อควบคุมกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว นั้น

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในข้อกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้อง ราชการส่วนท้องถิ่นจึงขอหารือกรมอนามัย ดังนี้

๑. ผู้ประกอบกิจการในกลุ่มที่ ๓ ที่จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการต้องเป็นผู้ประกอบกิจการรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารนั้น หากเป็นผู้ประกอบกิจการรายอื่นมาเช่าพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของสถานที่จำหน่ายอาหารเพื่อประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ ผู้ประกอบกิจการรายนั้นยังคงมีหน้าที่ต้องยื่นขออนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากเป็นผู้ประกอบกิจการคนละรายกัน และหากเกิดปัญหาด้านสุขลักษณะ ในการออกคำสั่งให้แก้ไขหรือการดำเนินคดีก็ต้องระบุตัวผู้กระทำความผิดให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ใช่หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีผู้ประกอบกิจการกลุ่มที่ ๓ เป็นผู้ประกอบกิจการรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ในกรณีที่เป็นการประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ผู้ประกอบการรายนั้นจะมีความผิดฐานจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีใบอนุญาตตามมาตรา ๓๘ หรือจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ แล้วแต่กรณี แต่ไม่มีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ใช่หรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

การประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ผู้ประกอบการจะต้องได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง หรือใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘[๒] ก่อน จึงจะสามารถประกอบกิจการได้ กรณีที่สถานประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารหรือสถานที่จำหน่ายอาหารมีการประกอบ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๓๕๘ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงราชการส่วนท้องถิ่น

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ ด้วย จะเข้าข่ายได้รับการยกเว้น จึงไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓[๓] อีก

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กิจการประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ผู้ประกอบกิจการในกลุ่มที่ ๓ ที่จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการต้องเป็นผู้ประกอบกิจการรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารนั้น หากเป็นผู้ประกอบกิจการรายอื่นมาเช่าพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของสถานที่จำหน่ายอาหารเพื่อประกอบกิจการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ ผู้ประกอบกิจการรายนั้นยังคงมีหน้าที่ต้องยื่นขออนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากเป็นผู้ประกอบกิจการคนละรายกัน และหากเกิดปัญหาด้านสุขลักษณะ ในการออกคำสั่งให้แก้ไขหรือการดำเนินคดีก็ต้องระบุตัวผู้กระทำความผิดให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ใช่หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรณีที่ ๑ หากผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ เป็นรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร และพื้นที่ของสถานประกอบการทั้ง ๒ ส่วนอยู่ในบริเวณเดียวกัน จะเข้าข่ายได้รับการยกเว้นตามที่กำหนดในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงไม่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ เพิ่มอีก ทั้งนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามข้อเท็จจริงด้วยว่าหากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้นมีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุในปริมาณมาก และเป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการค้า ผู้ประกอบการก็ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

กรณีที่ ๒ หากผู้ประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ เป็นผู้ประกอบการรายอื่น แต่ได้ประกอบกิจการในสถานที่เดียวกัน เช่น การเช่าพื้นที่เพื่อประกอบกิจการ กรณีนี้อาจดำเนินการได้ ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑. ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารเจ้าของพื้นที่นั้นขออนุญาตคลุมพื้นที่ทั้งหมดโดยแบ่งให้ผู้ประกอบการอีกรายเช่า (ลักษณะเช่นเดียวกับศูนย์อาหารในห้างสรรพสินค้า) ซึ่งกรณีนี้ หากมีการร้องเรียน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสามารถใช้มาตรการเกี่ยวกับการควบคุมสถานประกอบกิจการกับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเท่านั้น ในส่วนของมาตรการด้านเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังสามารถใช้บังคับกับผู้ก่อเหตุได้แม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้ถือใบอนุญาตก็ตาม

๒. อีกกรณีหนึ่ง คือ ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารขออนุญาตแยกจากผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยแบ่งพื้นที่สำหรับประกอบกิจการออกเป็น ๒ ส่วน ซึ่งในการขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวัดพื้นที่เฉพาะบริเวณที่แต่ละกิจการประกอบการอยู่เท่านั้น ในการควบคุมด้านสุขลักษณะเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้มาตรการเกี่ยวกับการควบคุมสถานประกอบกิจการกับผู้ประกอบกิจการได้ทั้ง ๒ ราย เนื่องจากเป็นผู้ถือใบอนุญาตทั้งคู่

---

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ทั้งนี้ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกลุ่มกิจการที่ ๓ ที่เป็นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน สถานที่จำหน่ายอาหาร หรือการเร่ขายหรือขายในตลาด จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ท่านสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคู่มือ “แนวทางควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/main.php?filename=๑LBook

ข้อหารือ ๒ : กรณีผู้ประกอบกิจการกลุ่มที่ ๓ เป็นผู้ประกอบกิจการรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ในกรณีที่เป็นการประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ผู้ประกอบการรายนั้นจะมีความผิดฐานจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีใบอนุญาตตามมาตรา ๓๘ หรือจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ แล้วแต่กรณี แต่ไม่มีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ใช่หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : หากผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ เป็นรายเดียวกันกับผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าวจะไม่ต้องขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอีก ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดฐานจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีใบอนุญาตตามมาตรา ๓๘ หรือจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ แล้วแต่กรณี แต่จะไม่มีความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๓๓ เนื่องจากกิจการดังกล่าวเข้าข่ายได้รับการยกเว้นอยู่แล้ว ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๓ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งกรณีสถานที่สะสมอาหารไม่ได้รับอนุญาตตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

สำนักงานเทศบาลได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งกรณีที่ผู้ประกอบการได้รับคำสั่งระงับการใช้ประโยชน์อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่เทศบาลได้รับเรื่องร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญจากประชาชนที่พักอาศัยใกล้เคียงกับสถานประกอบกิจการได้มีการชำระล้างน้ำเลือดไหลลงสู่รางระบายน้ำสาธารณะบริเวณหน้าอาคาร ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในการนี้ เทศบาลได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าเป็นอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้น จำนวน ๒ คูหา มีการจำหน่ายอาหารและสะสมอาหารประเภทเนื้อสัตว์ จากการตรวจสอบข้อมูลพบว่ายังไม่มีหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และยังไม่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารหรือดัดแปลงอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกทั้งการดัดแปลงอาคารดังกล่าวได้มีการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียด้านหลังอาคารและปล่อยลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะ ซึ่งส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนที่พักอาศัยใกล้เคียงเป็นอย่างมาก เจ้าพนักงานสาธารณสุขจึงได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการจนกว่าจะได้หนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นั้น

ในการนี้ สำนักการช่าง เทศบาล ได้แจ้งผลการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร (ค.๓) ตามหนังสือที่ ลป ๕๒๐๐๕/๓๒๙๑ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๑ และคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปใช้ในส่วนของอาคารบริเวณที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร (ค.๔) ซึ่งปัจจุบันคำสั่งดังกล่าวยังไม่ได้ถูกยกเลิก นอกจากนี้ สถานประกอบกิจการได้ชี้แจงการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยแจ้งว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และได้แนบหลักฐานที่ผู้ได้รับความเดือดร้อนยอมรับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้ง ได้ขอความอนุเคราะห์เทศบาลฯ ออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้กับสถานประกอบกิจการ

ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารเป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักกฎหมาย จึงขอหารือว่า กรณีคำสั่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังมีผลบังคับใช้ แต่ในด้านการแก้ไขเหตุรำคาญ ทางผู้ประกอบการได้ทำหนังสือยืนยันว่าได้แก้ไขเสร็จแล้ว โดยมีผู้ร่วมลงชื่อรับทราบการแก้ไขมาให้เทศบาล

ได้รับทราบ จากกรณีดังกล่าวเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถออกหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้แก่ผู้ประกอบการได้หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๓๕๙ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรี

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามมาตรา ๓๘[๒] ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร กรณีที่สถานประกอบการมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีที่สถานประกอบการมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง โดยผู้ประกอบการมีหน้าที่ตามมาตรา ๓๙[๓] ในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๔๐[๔] หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดเอกสารที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณาในข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ประกอบการแนบเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวในการขอใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

(๒) ข้อเท็จจริง

เทศบาลได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นรบกวนเนื่องจากสถานประกอบกิจการมีลักษณะเป็นห้องแถว ๒ ห้อง โดยประกอบกิจการสะสมเนื้อสัตว์ และไม่มีการปรุงประกอบก่อนจำหน่ายให้แก่ลูกค้า ผู้ประกอบการได้ทำการล้างเลือดสัตว์บริเวณหน้าอาคารและปล่อยน้ำเสียไหลลงสู่ถนนและท่อระบายน้ำสาธารณะ ซึ่งร้านค้าดังกล่าวได้ประกอบกิจการโดยที่ยังไม่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งจากเทศบาล อีกทั้ง ได้มีการดัดแปลงอาคารโดยได้สร้างระบบบำบัดน้ำเสียด้านหลังอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ดังนั้น เทศบาลจึงออกคำสั่งลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ร้านค้าดังกล่าวหยุดประกอบกิจการ ภายหลัง เมื่อสำนักการช่างได้เข้าตรวจสอบอาคารจึงได้มีคำสั่งให้ระงับการดัดแปลงอาคาร (ค.๓) คำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปใช้ในส่วนของอาคารบริเวณที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคาร (ค.๔) และคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขและยื่นขอรับอนุญาตดัดแปลงอาคาร (ค.๑๐) จากนั้น สถานประกอบกิจการได้ทำหนังสือ เพื่อชี้แจงว่าได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขจนไม่เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

---

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] **มาตรา ๓๙** ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

[๔] **มาตรา ๔๐** เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ

พร้อมทั้งแนบเอกสารยืนยันจากผู้ร้องเรียนว่ายอมรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้ขอความอนุเคราะห์เทศบาล ออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้แก่สถานประกอบกิจการ

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : กรณีคำสั่งตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังมีผลบังคับใช้ แต่ในด้านการแก้ไขเหตุรำคาญ ทางผู้ประกอบการได้ทำหนังสือยืนยันว่าได้แก้ไขเสร็จแล้ว โดยมีผู้ร่วมลงชื่อรับทราบการแก้ไขมาให้เทศบาลได้รับทราบ จากกรณีดังกล่าวเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สามารถออกหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้แก่ผู้ประกอบการได้หรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาอนุญาตหรือออกหนังสือรับรองการแจ้งสถานที่สะสมอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น และผู้ประกอบการต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องที่มีผลใช้บังคับในพื้นที่นั้น เช่น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นต้น กรณีที่สถานประกอบกิจการยังไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตการใช้อาคารเสียก่อน จากนั้นจึงนำเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดในคู่มือประชาชนหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารหรือหลักฐานนั้นว่ามีความครบถ้วน สมบูรณ์หรือไม่ และต้องตรวจสอบว่านอกเหนือจากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ผู้ประกอบการได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว จากนั้นราชการส่วนท้องถิ่นจึงทำการตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบการ เมื่อเห็นว่าถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้วจึงสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งให้แก่ผู้ประกอบการ

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ เมษายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์อนามัย ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๒.๐๖/๒๔๙ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขให้กับสถานประกอบกิจการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลเมืองแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือถึงศูนย์อนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากเทศบาลเมือง ได้รับแจ้งจากผู้ประกอบกิจการขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จำนวน ๗ ใบ เนื่องจากไม่จำเป็นต้องขออนุญาต โดยอ้างแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งตามแนวทางการควบคุมฯ ฉบับนี้ ได้อธิบายขอบเขต ความหมาย และลักษณะของการประกอบกิจการไว้ตามคำอธิบายในกิจการต่าง ๆ ทำให้บางกิจการไม่จำเป็นต้องขออนุญาต โดยรายการที่ขอยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประกอบด้วย ๗ กิจการ ดังนี้

๑) การผลิต ขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ขนมอบอื่น ๆ

๒) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด

๓) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร

๔) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร

๕) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด

๖) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุปุ๋ยหรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย

๗) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๕๖๕ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการศูนย์อนามัย

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๒ (๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

ประเภท ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด

ประเภท ๓ (๘) การผลิต ขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ขนมอบอื่น ๆ

ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด

ประเภท ๓ (๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร

ประเภท ๓ (๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร

ประเภท ๕ (๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุปุ๋ยหรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

เทศบาลเมืองได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตเทศบาลเมืองแล้ว ซึ่งครอบคลุมทั้ง ๗ กิจการที่ได้หารือมาดังกล่าวข้างต้น ซึ่งหลักการพิจารณากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่ได้หารือมานั้น ต้องพิจารณาถึงขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการ

---

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

สาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม เมื่อพิจารณาขอบเขตการควบคุมของกิจการดังกล่าวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ สามารถอธิบายหลักการพิจารณาในแต่ละกิจการได้ดังนี้

๑) กิจการประเภท ๒(๖) การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์โดย พิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต โม่ ป่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย อีกทั้งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบที่พร้อมจำหน่าย ฯลฯ และไม่มีการแบ่งบรรจุจึงไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้ง มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์ด้วยแล้ว ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้มีบันทึกการตอบข้อหารือ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์ เรื่องเสร็จที่ ๓๐/๒๕๖๐) และได้มีหนังสือแจ้งเวียนให้ราชการส่วนท้องถิ่นได้ทราบเพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมการประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) ในพื้นที่ต่อไปแล้ว ตามหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๗๔๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐

๒) กิจการประเภท ๓(๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด โดยพิจารณาจากขอบเขตความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์” หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ๋น เคี่ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด เช่น หมูยอ กุนเชียง กล้วยฉาบ เป็นต้น **ทั้งนี้ยกเว้น ในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งถูกควบคุมด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ด้านสุขอนามัยของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ และด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๔) อีกทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาลักษณะของการประกอบกิจการ ผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาการออกใบอนุญาตต่อไป

๓) กิจการประเภท ๓(๘) การผลิต ขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ขนมอบอื่น ๆ หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิตขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันอับ ขนมเปี๊ยะ ซึ่งครอบคลุมถึงขนมเค้ก คุกกี้ โมจิ เป็นต้น หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๘) แต่เนื่องจากกิจการในกลุ่มที่ ๓ ได้กำหนดกรณีการยกเว้นไว้ว่า **ยกเว้นในสถานที่**

จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งถูกควบคุมด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ด้านสุขอนามัยของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ และด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๘) อีก แต่ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพิจารณาว่าลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายในกรณีที่มีการยกเว้นจริง รวมถึงพิจารณาผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

๔) กิจการประเภท ๓(๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหารประเภทบรรจุกระป๋องหรือขวดหรือภาชนะอื่นใดที่มีลักษณะที่สามารถหีบห่อหรือบรรจุอาหารเพื่อป้องกันการปนเปื้อนได้ เช่น การบรรจุถุงพลาสติก การบรรจุขวด การบรรจุแกลลอน เป็นต้น หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมาย ของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๑๘) แต่เนื่องจากกิจการในกลุ่มที่ ๓ ได้กำหนดกรณีการยกเว้นไว้ว่า **ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน** ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการมีใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งถูกควบคุมด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ด้านสุขอนามัยของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ และด้านการสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๑๘) อีก แต่ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพิจารณาว่าลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายในกรณีที่มีการยกเว้นจริง รวมถึงพิจารณาผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

๕) กิจการประเภท ๓(๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร หมายถึง สถานที่ที่ให้บริการเช่าห้องเย็นสำหรับแช่แข็งอาหารหรือรับฝากแช่แข็งอาหารทุกประเภท โดยมีขั้นตอนการเก็บอาหารเข้าห้องเย็น และแช่แข็ง หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมาย ของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๓) แต่สำหรับกรณีการประกอบกิจการของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมานั้นห้องเย็น ห้องแช่แข็งอาหาร ดังกล่าวเป็นสถานที่สำหรับเก็บแช่แข็งอาหารเพื่อรอการลำเลียงไปจำหน่ายในพื้นที่ขายเท่านั้น มิใช่การให้บริการเช่าห้องเย็นสำหรับแช่แข็งอาหารหรือรับฝากแช่แข็งอาหาร ดังนั้น ห้องเย็น ห้องแช่แข็งอาหารของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมา จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๓) จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๓)

๖) กิจการประเภท ๓(๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร หมายถึง สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องมือใด ๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหารหรือถนอมอาหารที่มิใช่การแช่แข็งอาหารตามกิจการประเภท ๓(๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร หากการประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะของการประกอบกิจการตรงตามขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการตามที่กล่าวไว้ข้างต้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔) แต่สำหรับกรณีการประกอบกิจการของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมานั้น ลักษณะของการประกอบกิจการคือมีตู้สำหรับเก็บรักษาอุณหภูมิของอาหารเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค

มิใช่สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือเครื่องมือใด ๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหารหรือถนอมอาหาร ดังนั้น ตู้สำหรับเก็บรักษาอุณหภูมิของอาหารเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคของ Tesco Lotus ตามที่ได้หารือมา จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔) จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔)

๗) กิจการประเภทที่ ๕(๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุปุ๋ยหรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย หมายความว่า สถานที่ที่ทำการผลิตปุ๋ย สะสมปุ๋ย หรือแบ่งบรรจุปุ๋ย หรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย ซึ่งจะเป็นประเภทปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยหมัก หรือปุ๋ยเคมีก็ได้ ซึ่งกิจการในกลุ่มที่ ๕ ไม่มีข้อยกเว้นเช่นเดียวกับกิจการในกลุ่มที่ ๓ ดังนั้น ผู้ที่ประกอบกิจการตามประเภทที่ ๕(๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุปุ๋ยหรือวัสดุที่นำไปผลิตปุ๋ย จึงต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำหรับขนาดของกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุขมิได้กำหนดขนาดของกิจการว่ากิจการขนาดเท่าใดที่ต้องขอรับใบอนุญาต กำหนดเพียงประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ แต่ให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดขนาดของกิจการแต่ละประเภทที่ต้องการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น โดยให้ถือเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเพื่อประโยชน์ในการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของการดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพด้วย สำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่มีคำหรือข้อความว่า “สะสม” เพื่อให้มีความชัดเจนว่าการสะสมผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ปริมาณเท่าใดจึงถือได้ว่าเป็นการสะสมที่ต้องมีการควบคุมและต้องขออนุญาตประกอบกิจการ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดขนาดหรือปริมาณการสะสมที่ต้องควบคุมไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายโดยไม่ขัดหรือแย้งกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ก็ได้ โดยปริมาณการสะสมและอัตราค่าธรรมเนียมจะต้องมีความเหมาะสม และสอดคล้องกันโดยควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ด้วย

ดังนั้น แม้บางกิจการจะไม่เข้าข่ายต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากการตีความตามตัวบทกฎหมายไม่ครอบคลุมถึง หรือถูกยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน อย่างไรก็ตามผู้ประกอบกิจการจะต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้รับบริการ ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ประกอบกิจการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีโทษตามบทบัญญัติมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับราชการส่วนท้องถิ่น</u>

๑) ในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในสถานที่หรือบริเวณเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ถือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่เกี่ยวเนื่องกันหรือมีกระบวนการผลิตแยกส่วนกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องขออนุญาตหลายใบตามประเภทหรือชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการค้า โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเป็นจริงของการประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วยว่า กิจการประเภทใดจะก่อผลกระทบต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งการกำหนดค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นควรคำนึงถึงประเภทและขนาดของกิจการ รวมถึงรายได้จากการประกอบกิจการนั้น ๆ เพื่อความเหมาะสมและความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบกิจการ หรือในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในบริเวณเดียวกันที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตหลายใบและมีผู้ประกอบกิจการ

รายเดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบที่สองลดลงครึ่งหนึ่งก็ได้ ซึ่งต้องกำหนดรายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ชัดเจนด้วย

๒) แนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นทบทวนและปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยสามารถศึกษาตัวอย่างการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สามารถดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๕/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบกิจการขายหรือให้เช่าเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ
ในสถานพยาบาลหรือเช่าพื้นที่สถานพยาบาลสำหรับการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ

บริษัท นว จำกัด ได้มีหนังสือที่ นว.๐๒๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการกำจัดขยะติดเชื้อในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เนื่องด้วยบริษัท นว จำกัด สำนักงานใหญ่ มีประสบการณ์ในงานที่เกี่ยวข้องกับการทำให้ปราศจากเชื้อมากว่า ๔๘ ปี และเป็นตัวแทนจำหน่ายและติดตั้งเครื่องกำจัดขยะติดเชื้อ ECODAS ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของประเทศฝรั่งเศส ทำงานด้วยระบบบดตัด และฆ่าเชื้อด้วยแรงดันไอน้ำอัตโนมัติในเครื่องเดียว (Hybrid Steam Sterilization) เป็นเทคโนโลยีในการทำลายขยะติดเชื้อ วัสดุทางการแพทย์ วัสดุต่าง ๆ ในห้องตรวจวิเคราะห์ ห้องปฏิบัติการต่าง ๆ และซากสัตว์ทดลอง โดยมีการจัดการตรวจสอบผลการฆ่าเชื้อ ตามมาตรฐานที่ระบุในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

บริษัท นว จำกัด ขอทราบข้อกฎหมาย กรณีที่ติดตั้งเครื่องแล้วให้บริการในการดำเนินการกำจัดขยะติดเชื้อตามขั้นตอนการทำงานของเครื่อง ว่าจะต้องดำเนินการขอเอกสารใดบ้าง ต้องปฏิบัติอย่างไรเพื่อให้ถูกระเบียบ และถูกต้องตามข้อกำหนดต่าง ๆ

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

บริษัท นว จำกัด ได้ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในสถานพยาบาล จำนวน ๓ รูปแบบ คือ ๑) บริษัทฯ จำหน่ายเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับสถานพยาบาลโดยให้สถานพยาบาลเป็นผู้ดูแลระบบ ๒) สถานพยาบาลเช่าซื้อเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากบริษัทฯ โดยให้บริษัทฯ เป็นผู้ดูแลระบบ และ ๓) สถานพยาบาลอนุญาตให้บริษัทฯ ใช้พื้นที่ของสถานพยาบาลในการติดตั้งเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยสถานพยาบาลเสียค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แก่บริษัทฯ

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณี

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๘๓๒ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงบริษัท นว จำกัด

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

คือ ๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) ๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม) และ ๓) อนุญาตให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๙[๓] ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

มาตรา ๒๐[๔] ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมสุขลักษณะในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ดังนี้ ๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ ๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน ๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

<u>กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕</u>

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยข้อกำหนดทุกหมวดในกฎกระทรวงฉบับนี้ให้ใช้บังคับในท้องที่ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองทุกแห่ง แต่ข้อกำหนดในส่วนของการเก็บมูลฝอยติดเชื้อให้มีผลใช้บังคับกับสถานบริการสาธารณสุขและห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายในเขตราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง

<u>ประกาศกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยให้ใช้บังคับในพื้นที่ของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

---

[๓] **มาตรา ๑๙** ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและข้อเท็จจริงของบริษัท นว จำกัด พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

ความเห็น ๑ ในกรณีที่บริษัทฯ จำหน่ายเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับสถานพยาบาล โดยให้สถานพยาบาลเป็นผู้ดูแลระบบ หรือสถานพยาบาลเช่าซื้อเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากบริษัทฯ โดยให้บริษัทฯ เป็นผู้ดูแลระบบนั้น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น หากสถานพยาบาลประสงค์จะกำจัดมูลฝอยติดเชื้อเอง จะเข้าข่ายตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้บุคคลใดดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งสถานพยาบาลจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๖ สถานพยาบาลที่ต้องการขอกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองต้องแจ้งราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานพยาบาลนั้นตั้งอยู่ เมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้ตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อและให้ความเห็นชอบแล้ว จึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ สถานพยาบาลจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติท้องถิ่น สำหรับสถานพยาบาลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย ดังนั้น เมื่อบริษัทฯ จำหน่ายหรือให้เช่าเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อแก่สถานพยาบาลแล้วจึงไม่ต้องดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบกิจการฯ กับราชการส่วนท้องถิ่น แต่ทางบริษัทฯ อาจเป็นที่ปรึกษาและดูแลระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อแก่สถานพยาบาล เพื่อให้การดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรายละเอียดข้อตกลงในสัญญาจ้างหรือสัญญาการเช่าซื้อที่สถานพยาบาลได้ทำไว้กับบริษัทฯ

ความเห็น ๒ ในกรณีที่สถานพยาบาลอนุญาตให้บริษัทฯ ใช้พื้นที่ของสถานพยาบาลในการติดตั้งเครื่องกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยสถานพยาบาลเสียค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แก่บริษัทฯ นั้น ทางบริษัทฯ จะเข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการรับทำการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ซึ่งจะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานพยาบาลนั้นตั้งอยู่ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ กรณีสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง จะต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ และข้อบัญญัติท้องถิ่น สำหรับกรณีสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศกระทรวง เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

ข้อแนะนำเพิ่มเติม

กรณีที่สถานพยาบาลจะอนุญาตให้บริษัทฯ เช่าพื้นที่เพื่อประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ควรรับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่เกิดจากสถานพยาบาลที่เป็นเจ้าของพื้นที่เท่านั้น หากมีกรณีที่บริษัทฯ รับกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่นำมาจากสถานพยาบาลอื่น ควรคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณโดยรอบสถานประกอบกิจการหรือเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการด้วย ดังนั้น สถานพยาบาลจึงควรระบุรายละเอียดข้อตกลงไว้ในสัญญาเช่าพื้นที่กับบริษัทฯ ให้ชัดเจนด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๖ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสกัดทองคำ

ราชการส่วนท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณากิจการสกัดทองด้วยเครื่องรีไฟน์ว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามหนังสือที่อ้างถึง ราชการส่วนท้องถิ่นได้รับข้อหารือการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพว่ามีผู้ประกอบการร้านทองในพื้นที่ ประสงค์จะประกอบกิจการสกัดทองโดยใช้เครื่องรีไฟน์จากประเทศอิตาลี ว่าจะสามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้หรือไม่ และถ้าสามารถอนุญาตได้ จะจัดอยู่ในกิจการประเภทใด ลำดับที่เท่าใด

ราชการส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปรากฏผลดังนี้

๑. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๖. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะ หรือแร่

(๑) การผลิตภาชนะ เครื่องประดับ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือเครื่องใช้ต่าง ๆ ด้วยโลหะหรือแร่

(๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)

(๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ประสาน รีด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักร หรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)

(๔) การเคลือบ ชุบโลหะด้วยตะกั่ว สังกะสี ดีบุก โครเมียม นิกเกิล หรือโลหะอื่นใด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)

(๕) การขัด ล้างโลหะด้วยเครื่องจักร หรือสารเคมี ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)

(๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือก หรือล้างแร่

๒. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ความหมายของคำว่า

“สกัด” หมายถึง เค้นหรือแยกเอาออกมา เช่น สกัดน้ำมัน สกัดน้ำหอมจากดอกกุหลาบ

“โลหะ” หมายถึง ธาตุที่ถลุงจากแร่แล้ว เช่น เหล็ก ทองแดง ทองคำ

“ละลาย” หมายถึง อาการที่ของแข็งเปลี่ยนสภาพเป็นของเหลว ด้วยความร้อน

“หลอม” การทำให้ละลายด้วยความร้อน

๓. ขอบเขต ความหมาย และลักษณะของการประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

การหลอมโลหะ คือ การละลายโลหะด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การใช้เตาคิวโปล่าสำหรับการหลอมเหล็กหล่อ เตาอาร์คไฟฟ้าสำหรับการหลอมเหล็กกล้า และเต้าอินดักชันสำหรับการหลอมโลหะทองแดงผสม เป็นต้น ซึ่งจะส่งโลหะหลอมเหลวไปสู่ขั้นตอนการหล่อขึ้นรูปต่อไป

โดยมีรายละเอียดข้อเท็จจริง ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๙๒๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงราชการส่วนท้องถิ่น

๑. ผู้ประกอบการมีความประสงค์จะประกอบกิจการสกัดทองคำ เพื่อให้ได้ผงทองคำบริสุทธิ์ ซึ่งผงทองคำบริสุทธิ์ที่ได้จากสาขาเยาวพาณิช จะถูกส่งไปยังห้างขายทองฮั่วเซ่งเฮง สาขาสำเพ็ง ถนนเยาวราช แขวงจักรวรรดิ เพื่อหลอมขึ้นรูปเป็นทองคำแท่งและทองรูปพรรณต่อไป

๒. ผู้ประกอบการจะมีการนำเครื่องรีไฟน์จากประเทศอิตาลี (เครื่อง ORS TR๑๐๐/๑๐๐ Drone) กำลัง ๑ แรงม้า มีโปรแกรมอัตโนมัติ SMART PLC มาทำการสกัดทอง โดยมีกระบวนการสกัดทอง ดังนี้

๑) ใส่เศษโลหะขนาดเล็กที่มีโลหะมีค่าผสมอยู่ลงในโหลแก้วหมายเลข ๑

๒) เติมน้ำยาเคมีที่ใช้สกัด (กรดไนตริก และกรดไฮโดรคลอริค)

๓) ใช้ไฟฟ้าให้ความร้อน (อุณหภูมิประมาณ ๕๐-๖๐ องศาเซลเซียส

๔) เกิดก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซไฮโดรเจนคลอไรด์

๕) โลหะมีค่าที่ละลายเป็นของเหลวเข้าสู่ถังพักหมายเลข ๒

๖) แยกโลหะเงินออกจากทอง โดยโลหะเงินจะถูกเก็บค้างอยู่ในถังนี้ ส่วนโลหะทองจะถูกเก็บไว้ในโหลแก้วหมายเลข ๓

๗) โลหะทองจากโหลแก้วหมายเลข ๓ ทยอยส่งไปยังโหลแก้วหมายเลข ๔

๘) เติมสารเคมีที่ทำให้ตกตะกอน (โซเดียมเบตาซันไฟต์) แล้วส่งไปโหลหมายเลข ๕

๙) กรองผงทองและน้ำสียออกจากกัน

๑๐) ได้ผงทองบริสุทธิ์

๓. ราชการส่วนท้องถิ่นได้ทำการสืบค้นขั้นตอนกระบวนการในการสกัดทองระบบปิด ที่มีลักษณะขั้นตอนกระบวนการทำงานคล้ายคลึงกับเครื่องสกัดทองที่ผู้ประกอบการจะนำมาติดตั้ง โดยจะได้ผงทองดังรูปซึ่งในกรณีที่หารือไม่มีการขายผงทอง แต่จะนำผงทองรวบรวมไปหลอมเป็นทองแท่งในร้านขายทองอีกสาขาหนึ่งของสถานประกอบการ

ทั้งนี้ จากขั้นตอนการสกัดทองตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ผงทองที่ได้จะนำไปหลอมในเบ้าหลอมเพื่อเป็นทองแท่ง ซึ่งเตาหลอมดังกล่าวจะเป็นอุปกรณ์ที่อยู่แยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากเครื่องสกัดทอง

จากรายละเอียดข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. การใช้เครื่องรีไฟน์สกัดทอง มีขั้นตอนของการละลายโลหะมีค่าให้เป็นของเหลว โดยใช้ไฟฟ้าให้ความร้อนร่วมกับสารเคมีในการละลายโลหะมีค่า และตกตะกอนเป็นผงทองบริสุทธิ์ โดยเมื่อพิจารณาจากความหมายตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ และตามขอบเขต ความหมาย และลักษณะของการประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ราชการส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่ากระบวนการในการสกัดทองเป็นเพียงการละลายโลหะให้เป็นของเหลว และตกตะกอนด้วยสารเคมีให้ได้ผงทองคำบริสุทธิ์ ไม่เข้าข่ายเป็นการหลอมตามความหมายของพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเห็นว่าไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. จากเหตุผลตามข้อ ๑. และรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้น จึงขอหารือกระทรวงสาธารณสุข เพื่อให้ได้ความชัดเจนในการควบคุมกำกับดูแลการประกอบการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนี้

๒.๑ การละลายโลหะมีค่าให้เป็นของเหลว และนำของเหลวที่ได้ไปทำปฏิกิริยากับสารเคมีให้ทองตกตะกอน ได้ผงทองคำบริสุทธิ์เป็นขั้นตอนสุดท้าย ไม่มีการหลอมในสถานประกอบการดังกล่าว จะเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

๒.๒ การละลายโลหะมีค่าให้เป็นของเหลว และนำของเหลวที่ได้ไปทำปฏิกิริยากับสารเคมีให้ทองตกตะกอน จนได้ผงทองที่บริสุทธิ์ และนำผงทองที่ได้ไปเข้าเตาหลอมขึ้นรูปเป็นทองแท่ง โดยที่เตาหลอมอยู่แยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากเครื่องสกัดทอง ในสถานประกอบการดังกล่าว จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหากการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) จะครอบคลุมรวมถึงกระบวนการสกัดทองดังกล่าวด้วยหรือไม่

ทั้งนี้ ในกระบวนการขั้นตอนของการใช้เครื่องรีไฟน์สกัดทอง จะมีมลพิษทางอากาศ และมีน้ำเสียเกิดขึ้นในกระบวนการ ซึ่งมลพิษที่เกิดขึ้นหากไม่มีการควบคุมอาจก่อให้เกิดผลกระทบทั้งต่อผู้อาศัยใกล้เคียงและสิ่งแวดล้อมได้ โดยหากกิจการดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ควรมีการควบคุมอย่างไร และควรมีการขยายความเพิ่มเติมในส่วนของขอบเขตความหมาย และลักษณะการประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้ครอบคลุมกิจการดังกล่าวต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๓๒[๒] ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการประสงค์จะควบคุมในเขตพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการ โดยผู้ประกอบกิจการที่ถูกประกาศให้ควบคุมในเขตพื้นที่นั้นจะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๓๓[๓] ก่อนประกอบกิจการ

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

กำหนดหลักเกณฑ์ควบคุมด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ (๑) สถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร และการสุขาภิบาล และ (๒) ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการป้องกันเหตุรำคาญ

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

กำหนดประเภทกิจการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขเห็นชอบประกาศให้เป็นกิจการควบคุม

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ (ตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑)

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ข้อหารือ ๑ : กิจการสกัดทองโดยไม่ได้มีการหลอมเพื่อขึ้นรูปทองคำในสถานประกอบกิจการเดียวกัน จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๖ (๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้ กิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๖(๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิดยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖(๑) เนื่องจากตามความหมายที่ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ไว้สำหรับคำว่า “ถลุง” คือ “ใช้ความร้อนสุมสินแร่เพื่อไล่ขี้แร่ออกเอาไว้แต่เนื้อโลหะ” และขอบเขต ความหมายของคำว่า “ถลุงแร่” ที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ไว้ในหนังสือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ การนำแร่ไปผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ เพื่อให้ได้โลหะที่บริสุทธิ์หรือเกือบบริสุทธิ์ตามต้องการ แบ่งออกเป็น ๓ ขั้นตอนหลัก คือ ๑) การเตรียมแร่ ๒) การถลุงหรือการใช้ความร้อนทำโลหะที่อยู่ในรูปของสารประกอบ (ในสินแร่) ให้กลายเป็นโลหะ ๓) การทำโลหะให้บริสุทธิ์ เช่น การกลั่น การแยกด้วยไฟฟ้า นอกจากนี้ จากการหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการถลุงแร่ ขั้นตอนการถลุงแร่จะเป็นกระบวนการที่นำแร่ซึ่งมีเนื้อโลหะและสิ่งปลอมปนต่าง ๆ (หมายความรวมถึงโลหะชนิดอื่นที่ผู้ประกอบการไม่ได้ต้องการในกระบวนการผลิตนั้น) มาคัดแยกด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับชนิดของโลหะที่ต้องการ และเทคโนโลยีการถลุงแร่ที่เลือกใช้ โดยผลิตภัณฑ์สุดท้ายจะได้เป็นเนื้อโลหะบริสุทธิ์ หรือเกือบบริสุทธิ์ซึ่งเป็นชนิดที่ผู้ประกอบการต้องการ

ข้อหารือ ๒ : หากสถานประกอบการดังกล่าว มีการนำทองที่ได้จากกระบวนการสกัดทองไปหลอมขึ้นรูป โดยที่เตาหลอมอยู่แยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากเครื่องสกัดทอง แต่อยู่ในสถานประกอบการเดียวกัน จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และหากเข้าข่ายเป็นกิจการประเภทดังกล่าว ขอบเขตที่ควบคุมจะหมายความรวมถึงกระบวนการสกัดทองด้วยหรือไม่

ความเห็น : ในการประกอบกิจการสกัดทองด้วยเครื่องรีไฟน์ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้หารือมา คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า การคัดแยกโดยเริ่มต้นจากการละลายแร่ที่มีทองคำผสมอยู่ให้เป็นของเหลวด้วยความร้อนและกรด แล้วจึงผสมสารเคมีเพื่อให้จับกับเนื้อทองคำแล้วจึงกรองแยกผงทองคำออกจากสิ่งปลอมปน ซึ่งลักษณะดังกล่าวตรงกับความหมายของคำว่า “ถลุง” และยังมีลักษณะในการดำเนินการแยกเนื้อโลหะด้วยวิธีการที่คล้ายกับวิธีที่ใช้ในอุตสาหกรรมถลุงแร่โดยทั่วไปอีกด้วย

หากในสถานประกอบการเดียวกันมีทั้งการสกัดทองคำและการหลอมทองคำรวมอยู่ด้วย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบตามข้อเท็จจริงโดยต้องพิจารณาถึงผลิตภัณฑ์หลักของกิจการนั้น หากพบว่ากระบวนการสกัดทองคำเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องกับการหลอมทองคำ โดยมีเจตนาให้เกิดผลิตภัณฑ์หลักเดียวกัน และมีสถานประกอบการอยู่ในบริเวณเดียวกัน ถึงแม้ว่าเตาหลอมทองคำจะอยู่แยกเป็นอิสระจากกระบวนการสกัดทองคำ แต่ก็จะถือว่าทั้งสองกระบวนการเป็นกระบวนการของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๖(๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖(๑) โดยสถานประกอบการนั้นต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการเพียงใบเดียว เนื่องจากเป็นกิจการที่มีความต่อเนื่องกัน และชื่อประเภทกิจการข้างต้นซึ่งบัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ นั้น ก็มีความหมายครอบคลุมถึงทั้งสองกระบวนการอยู่แล้ว

อย่างไรก็ตาม ราชการส่วนท้องถิ่นควรพิจารณาองค์ประกอบอื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น แม้ว่าการประกอบกิจการนั้น ๆ จะมีขั้นตอนการผลิตที่ต่อเนื่องกัน มีสถานประกอบกิจการอยู่ในบริเวณเดียวกันและอาจ

มีเจ้าของคนเดียวกัน แต่หากมีกระบวนการผลิตหรือกิจกรรมที่แยกส่วนกันชัดเจน และมีการผลิตผลิตภัณฑ์ต่างชนิดกัน หรือมีกระบวนการผลิตที่สามารถดำเนินการผลิตสินค้าได้หลายประเภท ในกรณีเช่นนี้ผู้ประกอบการอาจต้องขอใบอนุญาตหลายใบตามประเภทหรือชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางการค้า ทั้งนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบตามข้อเท็จจริงว่ากระบวนการผลิตที่แยกส่วนกันนั้นเป็นกิจกรรมที่ต้องมีการควบคุมเป็นการเฉพาะนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบกิจการหลักหรือไม่

(๓) ข้อมูลเพิ่มเติมและความเห็นแย้งมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ

ภายหลังราชการส่วนท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เนื่องจากมีความเห็นแย้งมติที่ประชุม ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ ในประเด็นที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ขอบเขตความหมายของคำว่า “ถลุงแร่” ไว้ในหนังสือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าเป็นการนำแร่ไปผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ เพื่อให้ได้โลหะที่บริสุทธิ์หรือเกือบบริสุทธิ์ตามต้องการ แบ่งออกเป็น ๓ ขั้นตอนหลัก คือ ๑) การเตรียมแร่ ๒) การถลุงหรือการใช้ความร้อนทำโลหะที่อยู่ในรูปของสารประกอบ (ในสินแร่) ให้กลายเป็นโลหะ ๓) การทำโลหะให้บริสุทธิ์ โดยราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่า กิจการสกัดทอง โดยใช้เครื่องรีไฟน์ เป็นเพียงขั้นตอนการนำโลหะทองคำ เศษทองรูปพรรณ เศษทองคำเก่า มาทำการแยกให้บริสุทธิ์ด้วยกระแสไฟฟ้า ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ ๓ เพียงขั้นตอนเดียวจาก ๓ ขั้นตอนหลัก ดังนั้น กระบวนการสกัดทองด้วยวิธีการดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายเป็นการถลุงแร่ตามที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ความเห็นไว้ อีกทั้งโลหะทองคำ เศษทองรูปพรรณ และเศษทองคำเก่าไม่ตรงตามความหมายของคำว่า “สินแร่” ที่ให้ไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔

(๔) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ (ตามมติคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑)

สำหรับข้อหารือของราชการส่วนท้องถิ่น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้นำประเด็นดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอีกครั้ง โดยศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า การสกัดทองด้วยเครื่องรีไฟน์ดังที่ราชการส่วนท้องถิ่นหารือมานั้น มีลักษณะการดำเนินการ ดังนี้

๑) นำโลหะทองคำ เศษทองรูปพรรณ และเศษทองคำเก่า ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเห็นว่าเป็นสารประกอบโลหะที่ไม่บริสุทธิ์ มาให้ความร้อนด้วยกระแสไฟฟ้าพร้อมทั้งเติมกรดเพื่อทำให้สารประกอบโลหะนั้นเปลี่ยนเป็นของเหลว จึงไม่ใช่การใช้กระแสไฟฟ้าแยกทองคำดังที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ชี้แจง

๒) เติมสารเคมีเพื่อจับกับเนื้อทองคำ

๓) กรองแยกทองคำออกจากน้ำเสียและสิ่งปลอมปน

๔) ล้างทองคำที่ผ่านการกรอง แล้วทำให้แห้ง

๕) ได้ผงทองคำบริสุทธิ์

ตามที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ข้อมูลไว้ในหนังสือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเห็นว่า จากกระบวนการสกัดทองที่กล่าวถึงข้างต้น จะมี ๒ ขั้นตอน จาก ๓ ขั้นตอนหลัก ได้แก่ ขั้นตอนที่ ๒ การถลุงหรือการใช้ความร้อนเพื่อทำโลหะที่อยู่ในรูปของสารประกอบ (ในสินแร่) ให้กลายเป็นโลหะ ๓) การทำโลหะให้บริสุทธิ์ ทั้งนี้ สำหรับขั้นตอนที่ ๑ การเตรียมแร่ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเห็นว่ากิจการดังกล่าวมีขนาดเล็ก และวัตถุดิบที่ใช้ไม่ได้เป็นแร่ที่มาจากเหมืองโดยตรง จึงอาจมิได้มีขั้นตอนในการเตรียมแร่ในสถานประกอบการนั้นด้วย และถึงแม้ว่าวัตถุดิบที่ใช้จะไม่เข้ากับความหมายของคำว่า “สินแร่” แต่ก็ยังถือเป็นสารประกอบโลหะที่ไม่บริสุทธิ์ ดังนั้นศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเห็นว่าการนำสารประกอบดังกล่าวไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนและแยก

ให้ได้โลหะบริสุทธิ์จึงตรงกับความหมายของคำว่า “ถลุง” และถือว่ากิจการสกัดทองเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๖ (๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีมติยืนตามมติเดิมที่เคยให้ความเห็นไว้ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. กิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๖(๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิดยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖(๑) เนื่องจากมีลักษณะการประกอบกิจการสอดคล้องกับความหมายของคำว่า “ถลุง” ที่ราชบัณฑิตยสถานได้บัญญัติไว้ และสอดคล้องกับขอบเขตความหมายของคำว่า “ถลุงแร่” ที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ให้ไว้ในหนังสือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการที่คล้ายกับกระบวนการที่ใช้ในอุตสาหกรรมถลุงแร่อีกด้วย

๒. หากในสถานประกอบการเดียวกันมีทั้งการสกัดทองคำและการหลอมทองคำรวมอยู่ด้วย โดยกระบวนการสกัดทองคำเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องกับการหลอมทองคำ ซึ่งมีเจตนาให้เกิดผลิตภัณฑ์หลักเดียวกัน และมีสถานประกอบการอยู่ในบริเวณเดียวกัน ถึงแม้ว่าเตาหลอมทองคำจะอยู่แยกเป็นอิสระจากกระบวนการสกัดทองคำ แต่ก็จะถือว่าทั้งสองกระบวนการเป็นกระบวนการของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๖(๒) การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖(๑) โดยสถานประกอบการนั้นต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการเพียงใบเดียว

อย่างไรก็ตามคณะอนุกรรมการฯ ยังได้มอบหมายศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ให้เสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้เพิ่มคำว่า “การสกัด” เข้าไปในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๖ (๒) จากเดิมใช้ชื่อว่า “การถลุงแร่ การหลอม หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)” แก้ไขเป็น “การถลุงแร่ การหลอม การสกัด หรือหล่อโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)”

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๗ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง คุณสมบัติผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการผู้แทนภาคประชาชน
ในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้มีถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครเพื่อรับการสรรหาเป็นกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชน คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ได้ประกาศรับสมัครบุคคลเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยได้ระบุวัน เวลา และสถานที่ ในการรับสมัครหรือเสนอชื่อตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ และประชาชนที่มีอาชีพข้าราชการบำนาญและที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรี ได้ยื่นใบสมัครเพื่อขอรับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ในส่วนตัวแทนภาคประชาชนตามมาตรา ๑๗/๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น

ประชาชนอาชีพข้าราชการบำนาญและที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะหมดวาระลงในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ คณะกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด จึงขอหารือคุณสมบัติของผู้สมัครรายดังกล่าว ดังนี้

๑. ตำแหน่งที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรี เข้าข่ายลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๖ (๘) ตามประกาศคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งการเป็นกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด และคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานครหรือไม่

๒. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งดังกล่าวของผู้สมัครขัดต่อประกาศคณะกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด เรื่อง การรับสมัครบุคคลเป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติในมาตรา ๑๗/๑[๒] ให้แต่ละจังหวัดมีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยการแต่งตั้งกรรมการตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๙๒๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๑๗/๑** ให้มีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) อัยการจังหวัด ปลัดจังหวัด เกษตรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ปศุสัตว์จังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

มาตรา ๑๗/๑ (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการสาธารณสุขฯ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๗/๔[๓] โดยประกาศคณะกรรมการสาธารณสุขฯ ดังกล่าว ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำหรับกรรมการผู้แทนภาคประชาชน ซึ่งในข้อ ๖ (๘) กำหนดว่าผู้ที่จะสมัครเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการผู้แทนภาคประชาชนต้องไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

ประกาศคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งการเป็นกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด และคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๑

กำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หลักเกณฑ์ วิธีการ ในการสรรหาและแต่งตั้งกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชน

ทั้งนี้ หากพบว่าผู้ใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามประกาศฯ ดังกล่าว คณะกรรมการสรรหาย่อมพิจารณาคัดเลือกเสนอรายชื่อผู้มีความเหมาะสมเพื่อให้ประธานคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดดำเนินการแต่งตั้งต่อไป

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

กำหนดนิยามของคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” คือ บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗

กำหนดนิยามของคำว่า “พนักงานราชการ” คือ บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างโดยได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณของส่วนราชการ เพื่อเป็นพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการนั้น

(๒) ข้อเท็จจริง

จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมพบว่าสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้ทำการประกาศรับสมัครกรรมการที่เป็นผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดในระหว่างวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งประชาชนที่เป็นข้าราชการบำนาญ และที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติงานคือการเข้าร่วมประชุมและการลงพื้นที่ โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นรายครั้งเฉพาะเวลาที่ปฏิบัติงาน หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุม ได้เข้าสมัครในตำแหน่งกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยประชาชน

---

(๓) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และในกรณีที่จังหวัดใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นกรรมการด้วย

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ในด้านการสาธารณสุขและการอนามัยสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกินสี่คน และผู้แทนภาคประชาชนซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสองคน เป็นกรรมการ ให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งรับผิดชอบงานด้านกฎหมายและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ด้านละหนึ่งคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

[๓] **มาตรา ๑๗/๔** การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตามมาตรา ๑๗/๑ (๓) และ (๔) และกรรมการตามมาตรา ๑๗/๒ (๓) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

รายดังกล่าว จะพ้นวาระการเป็นที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน ในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ในวันที่มีการประชุมคณะกรรมการสรรหาซึ่งจัดขึ้นวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ประชาชนรายดังกล่าวเป็นหนึ่งในกรรมการของคณะกรรมการสรรหาด้วย แต่ในระหว่างการพิจารณาคัดเลือกกรรมการผู้แทนภาคประชาชน ไม่ได้เข้าร่วมการพิจารณา เนื่องจากเป็นหนึ่งในผู้สมัครซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ ประชาชนรายดังกล่าวผู้สมัครตำแหน่งกรรมการผู้แทนภาคประชาชน ซึ่งยังคงดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรีในระหว่างที่มีการสรรหากรรมการตำแหน่งดังกล่าว เข้าข่ายมีลักษณะต้องห้ามตามประกาศคณะกรรมการสาธารณสุข ฯ ข้อ ๖ (๘) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือไม่

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้นำประเด็นดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอีกครั้ง ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นดังนี้ ประชาชนรายดังกล่าวเข้าข่ายเป็น “ผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ซึ่งถือว่ามีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการสาธารณสุขข้อ ๖ (๘) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เนื่องจากมีตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรี และในการปฏิบัติงานได้รับค่าตอบแทนเป็นรายครั้งเฉพาะเวลาที่ปฏิบัติงาน หรือได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุม ดังนั้น จึงไม่สามารถสมัครในตำแหน่งกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดได้

ข้อหารือ ๒ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งดังกล่าวของผู้สมัครขัดต่อประกาศคณะกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด เรื่อง การรับสมัครบุคคลเป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด หรือไม่

ความเห็น : สำหรับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ด้านสิ่งแวดล้อม) สำนักนายกรัฐมนตรีของประชาชนรายดังกล่าว เนื่องจากระยะเวลาการดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในช่วงเวลาที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้ทำการประกาศรับสมัครกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งผู้ที่จะสมัครในตำแหน่งดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการสาธารณสุขฯ ในวันที่รับสมัคร ดังนั้น ประชาชนรายดังกล่าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการสาธารณสุขฯ ข้อ ๖ (๘) จึงไม่สามารถสมัครในตำแหน่งกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๘ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การรับค่าเบี้ยประชุมและการนับองค์ประชุมของคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สป ๐๐๓๒.๐๑๑/๑๙๗๔ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือในประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๗/๑ ให้มีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย (๓) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ... ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด ได้แต่งตั้งนายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เป็นกรรมการ โดยระบุชื่อ-สกุล และตำแหน่ง ในคำสั่งจังหวัด เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

กรณีนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด มอบหมายผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนจะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิ์ได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่อย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๗/๑[๒] ให้มีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย (๓) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการ

ประกาศคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งการเป็นกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๔๒๔๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๑๗/๑** ให้มีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) อัยการจังหวัด ปลัดจังหวัด เกษตรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ปศุสัตว์จังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

(๓) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และในกรณีที่จังหวัดใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นกรรมการด้วย

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้านการสาธารณสุขและการอนามัยสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกินสี่คน และผู้แทนภาคประชาชนซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสองคน เป็นกรรมการ

ให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งรับผิดชอบงานด้านกฎหมายและการอนามัยสิ่งแวดล้อมด้านละหนึ่งคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด และคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๔ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมด้านการสาธารณสุข โดยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

<u>ข้อหารือ</u> ผู้ว่าราชการจังหวัด ได้แต่งตั้งนายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เป็นกรรมการ โดยระบุชื่อ-สกุล และตำแหน่ง ในคำสั่งจังหวัด เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด

กรณีนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด มอบหมายผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนจะนับเป็นองค์ประชุมและมีสิทธิ์ได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่อย่างไร

<u>ความเห็น</u>

กรณีของนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการ ตามมาตรา ๑๗/๑ (๓) การแต่งตั้งดังกล่าวมีกระบวนการสรรหาและการแต่งตั้งให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งการเป็นกรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนภาคประชาชนในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด และคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๔ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมด้านการสาธารณสุข โดยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ โดยเจตนาในการแต่งตั้งนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้มีความรู้ความสามารถและความเหมาะสมด้านการสาธารณสุข โดยมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในการเป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ดังนั้น เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการตามมาตรา ๑๗/๑ (๓) จะต้องระบุชื่อ-สกุล ตำแหน่ง และเมื่อพิจารณาแนวคำตอบข้อหารือของคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร.๐๖๐๑/๑๔๔๖ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๒ เรื่อง ปัญหาการแต่งตั้งกรรมการ ตอบข้อหารือออธิบดีกรมการแพทย์ (เรื่องเสร็จที่ ๓๖๗/๒๕๒๒) ในกรณีการแต่งตั้งนายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด จึงเข้าข่ายตาม (๑.๓) การแต่งตั้งกรรมการโดยระบุชื่อของบุคคลและตำแหน่งของผู้นั้นด้วย หรือการแต่งตั้งโดยระบุตำแหน่งและต่อท้ายด้วยชื่อ เป็นการแต่งตั้งที่มีลักษณะเจาะจงตัวบุคคลอันเป็นการเฉพาะตัว เพราะผู้ที่จะเป็นกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งนั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีทั้งชื่อและดำรงตำแหน่งตามที่ระบุไว้ หากตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปก็ย่อมมีผลทำให้บุคคลนั้นพ้นจากการเป็นกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง การที่จะมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้าประชุมแทนในฐานะกรรมการจึงไม่อาจกระทำได้

ดังนั้น กรมอนามัยจึงเห็นว่านายกเทศมนตรีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดไม่สามารถมอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนได้ หากมอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมประชุมแทนจะไม่นับเป็นองค์ประชุมและไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม แต่สามารถเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้เข้าร่วมประชุม

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๙/ ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีลักษณะเป็นสถานบันเทิง

สำนักงานเทศบาลนครได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดิสโกเธคและคาราโอเกะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนครได้รับการแจ้งร้องเรียนจากประชาชน ว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญเนื่องจากเสียงดังจากร้านอาหาร พร้อมแนบเอกสารประกอบการร้องเรียนประกอบด้วยเทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทดิสโก้เทคและคาราโอเกะ และแผ่นซีดีอัดภาพและเสียงของร้านอาหาร ซึ่งจากข้อร้องเรียนดังกล่าว เทศบาลนครเห็นว่าร้านอาหารอาจจะเข้าข่ายสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓ และร้านอาหารดังกล่าวยังไม่มีใบอนุญาตให้ใช้สถานที่ประกอบการจำหน่ายอาหารจากทางเทศบาลนครแต่ประการใด

ดังนั้น จึงขอหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตใช้สถานที่ประกอบการจำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พร้อมกับขอความเห็นในการพิจารณาลักษณะการประกอบการของร้านอาหารดังกล่าวว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ เพื่อเทศบาลนครจะได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ถูกต้องต่อไป

ภายหลังสำนักงานเทศบาลนครได้มีหนังสือเพื่อหารือเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการดิสโกเธคตามคำแนะนำคณะกรรมการสาธารณสุข โดยสอบถามในกรณีของสถานประกอบกิจการเดียวกันกับที่หารือมาก่อนหน้านี้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย เจ้าของกิจการร้านอาหารได้ยื่นคำร้องเพื่อขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดิสโกเธค ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ ซึ่งเทศบาลนครได้ทำการตรวจสอบสถานที่ประกอบการแล้ว ปรากฏว่าถูกต้องตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ เว้นแต่จำนวนห้องส้วม ที่ปัสสาวะ และอ่างล้างมือ มีจำนวนไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำแนะนำ จึงขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังนี้

๑. เนื่องจากเทศบัญญัติการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ของเทศบาลนครยังไม่ได้กำหนดคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ ไว้ จะสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาอนุญาตการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทดิสโกเธคและคาราโอเกะ ได้หรือไม่ หรือจำเป็นต้องแก้ไขให้เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขดังกล่าวก่อนนำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาต

๒. กรณีร้านอาหารมีบางรายการที่ไม่เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ (มีจำนวนห้องน้ำห้องส้วมไม่ครบจำนวน) เทศบาลนครสามารถจะนำกรณีดังกล่าวมาเป็นข้อพิจารณาโดยอ้างอิงตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ ได้หรือไม่ อย่างไร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๓๗๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ผู้ประกอบการจะต้องได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง หรือใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘[๒] ก่อน จึงจะสามารถประกอบกิจการได้ หากในสถานที่จำหน่ายอาหารดังกล่าว มีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งไม่เข้าข่ายได้รับการยกเว้น โดยที่ลักษณะการประกอบการมีกระบวนการที่แยกกัน แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการค้า ผู้ประกอบการจะต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓[๓] อีกหนึ่งใบ

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปในการควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในด้านสถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร การสุขาภิบาล ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการป้องกันเหตุรำคาญ โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน และมลพิษทางความสั่นสะเทือน ซึ่งประกาศโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กิจการประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑

กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง คือ ค่าระดับเสียงรบกวนอันเกิดจากการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑ /๒๕๔๘ เรื่องการควบคุมกจิการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิง

กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการได้ยินของผู้มาใช้บริการ ซึ่งหมายความรวมถึง กิจการประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ด้านต่าง ๆ เช่น ลักษณะที่ตั้งของสถานประกอบการ อาคาร การควบคุมและป้องกันเสียง การระบายอากาศ เป็นต้น

---

[๒] **มาตรา ๓๘** ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “สถานบริการ” วา เป็นสถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อใหบริการโดยหวังประโยชน์ในทางการคา โดยในสถานบริการนั้นอาจมีการจำหน่ายอาหารอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น หรือมีการใหบริการโดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น การแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง เป็นต้น

เทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท ดิสโกเธคและคาราโอเกะ พ.ศ. ๒๕๕๙

กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไป และมาตรฐานของเสียงในสถานประกอบการดิสโกเธคและคาราโอเกะ ซึ่งนิยามของคำว่า “ดิสโกเธคและคาราโอเกะ” ให้เป็นไปตามนิยามของคำว่า “สถานบริการ” ที่ให้ไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๒) ข้อเท็จจริง

จากข้อมูลในแผ่นซีดีบันทึกวิดีโอของร้านอาหาร และจากการสอบถามเทศบาลนครเพิ่มเติมพบว่า ร้านอาหารเป็นร้านอาหารที่มีพื้นที่มากกว่า ๒๐๐ ตารางเมตร ประกอบกิจการโดยมีการจำหน่ายอาหาร และมีเวทีสำหรับการแสดงดนตรีสด รวมทั้งมีพื้นที่ที่ลูกค้าสามารถเต้นได้ในร้านอาหาร เวลาในการประกอบกิจการส่วนใหญ่จะเริ่มตั้งแต่ช่วงเย็นเป็นต้นไป เทศบาลนครได้ประสานให้ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ เข้าตรวจวัดเสียงในสถานประกอบกิจการ พบว่าค่าเสียงรบกวนที่ทั้งสองหน่วยงานวัดได้มีค่ามากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งเกินค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง ทั้งนี้ ร้านอาหารได้ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : หลักเกณฑ์การขออนุญาตใช้สถานที่ประกอบการจำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พร้อมกับขอความเห็นในการพิจารณาลักษณะการประกอบการของร้านอาหารดังกล่าวว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่

ความเห็น : กรณีประกอบกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้หยุดประกอบกิจการทันที และให้มาขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเนื่องจากผู้ประกอบกิจการได้กระทำความผิดสำเร็จแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการตามกระบวนการดำเนินคดีในความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

กรณีการขอใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีพื้นที่สถานประกอบกิจการมากกว่า ๒๐๐ ตารางเมตร ผู้ประกอบการต้องดำเนินการขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเอกสาร หลักฐานที่ใช้ในการประกอบการพิจารณาอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

กรณีการขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากในเทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท ดิสโก้เทคและคาราโอเกะ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ให้นิยามของคำว่า “ดิสโกเธคและคาราโอเกะ” ว่าหมายถึงกิจการตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ ซึ่งในกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความหมายครอบคลุมถึงการแสดงดนตรีสดด้วย ดังนั้นผู้ประกอบกิจการจึงต้องดำเนินการขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ อีกหนึ่งใบ เนื่องจากกิจกรรมการแสดงดนตรีสดมีลักษณะเป็นการสร้างความบันเทิงเพื่อดึงดูดความสนใจของลูกค้าให้มาใช้บริการในร้านอาหารดังกล่าวและเป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการค้า

ทั้งนี้ ท่านสามารถศึกษาหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตและหลักเกณฑ์การพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งเพิ่มเติมได้จาก คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม Standard Operating Procedure (SOP) ในเว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/main.php?filename=๑LBook

ข้อหารือ ๒ : เนื่องจากเทศบัญญัติการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ของเทศบาลนครยังไม่ได้กำหนดคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑ /๒๕๔๘ ไว้ จะสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาอนุญาตการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทดิสโกเธคและคาราโอเกะ ได้หรือไม่ หรือจำเป็นต้องแก้ไขให้เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขดังกล่าวก่อนนำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาต

ความเห็น : หากเทศบาลนครประสงค์จะนำหลักเกณฑ์ในคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑ /๒๕๔๘ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิงมาใช้บังคับในพื้นที่ จะต้องดำเนินการแก้ไขเทศบัญญัติฉบับเดิม โดยเพิ่มเติมรายละเอียดหลักเกณฑ์ตามคำแนะนำฉบับดังกล่าวไว้ในเทศบัญญัติ แล้วจึงประกาศใช้ในพื้นที่ โดยผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาลเสียก่อน

ข้อหารือ ๓ : กรณีร้านอาหารมีบางรายการที่ไม่เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ (มีจำนวนห้องน้ำห้องส้วมไม่ครบจำนวน) เทศบาลนครสามารถจะนำกรณีดังกล่าวมาเป็นข้อพิจารณาโดยอ้างอิงตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๘ ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : ตามที่ได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น เนื่องจากคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขไม่ได้มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่สามารถอ้างอิงคำแนะนำฯ ในการดำเนินการทางปกครองได้ เทศบาลนครจึงไม่สามารถนำเหตุที่ว่าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้เป็นข้ออ้างอิงประกอบการพิจารณาอนุญาตได้

(๔) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

กรณีการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หากเทศบาลนครตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘[๔] ในการออกคำสั่งเพื่อควบคุมเหตุรำคาญได้ หรือกรณีที่เป็นกิจการที่ถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ ในการออกคำสั่งกับผู้ประกอบกิจการให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงฯ และข้อบัญญัติท้องถิ่น หากเคยได้รับคำสั่งแล้วแต่ยังไม่สามารถแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญได้

---

[๔] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก้เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๔๕[๕] ให้หยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวได้ทันที จนกว่าเหตุนั้นจะหมดไป ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกำหนดมาตรการในการแก้ไขปรับปรุงเหตุนั้น โดยวิธีที่กำหนดจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีด้วย

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลนครควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันและสอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๗ มิถุนายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

[๕] **มาตรา ๔๕** ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันทีและต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

เรื่องเสร็จที่ ๔๐ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดในพื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้มีหนังสือที่ นบ ๗๑๙๐๔/๑๓๒๓ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือการต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาด โดยได้หารือว่ากรณีตลาดใช้พื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร สามารถต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่องตลาด เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นาย ข ได้มาขอใบอนุญาตจัดตั้งตลาด และได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดให้กับ นาย ข ผู้แทนกลุ่มแม่ค้าที่มาค้าขายในพื้นที่บ้านจัดสรร ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ในปัจจุบันไม่มีสภาพนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร และไม่สามารถติดต่อนิติบุคคลที่ประกอบกิจการหมู่บ้านจัดสรรได้ โดยใช้พื้นที่บริเวณถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร เป็นตลาดขายสินค้ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ (ก่อนมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ก) จนถึงปัจจุบัน และองค์กรบริหารส่วนตำบล ก ได้อนุญาตให้ต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยนาง ม และได้จ่ายค่าธรรมเนียมในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท (หนึ่งหมื่นบาทถ้วน) ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ก ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ พักใบอนุญาตเนื่องจากตลาดได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม และได้ต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ นาย ล เป็นผู้ได้รับการมอบหมายจากผู้แทนพ่อค้า แม่ค้าตลาดได้ขอต่อใบอนุญาต ซึ่งตลาดได้รับประเมินตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งตลาดจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ขณะนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก ไม่ออกใบอนุญาตให้ และตลาดก็ยังดำเนินการต่อไป จนถึง พ.ศ. ๒๕๖๑ นี้ ผู้แทนกลุ่มแม่ค้าได้มาขอใบอนุญาตจัดตั้งตลาดอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ขอหารือว่ากรณีตลาดใช้พื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรรดังกล่าว สามารถต่อใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดได้หรือไม่ หากไม่ได้จะมีวิธีการดำเนินการอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตหากต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ นอกจากการขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๕[๓] ยังให้อำนาจ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๗๓๖ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตาม รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๓๖[๔] และ มาตรา ๓๗[๕] แห่งพระราชบัญญัตินี้

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรณีตลาดใช้พื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร เป็นตลาดสามารถต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้หรือไม่ หากไม่ได้จะมีวิธีการดำเนินการอย่างไร

จากข้อเท็จจริงที่มีกลุ่มแม่ค้ารวมตัวกันค้าขายในบริเวณถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรรซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้ออกใบอนุญาตและต่อใบอนุญาตตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ องค์การบริหารส่วนตำบล ก ไม่ต่อใบอนุญาตให้และตลาดยังดำเนินการต่อจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ลักษณะดังกล่าวราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด เนื่องจากการดำเนินกิจการตลาดดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการในพื้นที่ถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรรซึ่งเป็นพื้นที่เอกชน ในกรณีดังกล่าวผู้มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจะต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์การครอบครองหรือใช้ประโยชน์พื้นที่ หรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวในการประกอบกิจการ จากกรณีที่ได้หารือมาผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการคือผู้ที่ได้รับการมอบหมายจากผู้แทนพ่อค้าแม่ค้าในตลาดให้เป็นผู้ขอต่อใบอนุญาต ดังนั้น ผู้ที่ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีเอกสารหลักฐานที่แสดงสิทธิการใช้พื้นที่ เพื่อใช้เป็นเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากลักษณะการประกอบกิจการเป็นการใช้พื้นที่ถนนภายในหมู่บ้านจัดสรรมาจัดเป็นตลาด ลักษณะดังกล่าวอาจเป็นการรอนสิทธิประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่จัดตลาดนั้น ซึ่งถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร เป็นสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลได้จัดให้มีขึ้น เพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาตให้ตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือนิติบุคคลที่จะบำรุงรักษาสาธารณูปโภคดังกล่าว ให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นนั้นต่อไป และจะกระทำการอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ตามมาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔(๑) มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การจัดตั้งตลาดบริเวณถนนสาธารณะของหมู่บ้านจัดสรร (หมู่บ้านบัวทอง) จึงอาจเป็นการกระทำที่เป็นเหตุให้ประโยชน์การใช้ถนนลดไปหรือเสื่อมความสะดวกและเป็นการรบกวนขัดสิทธิของบุคคลในอันที่จะครองหรือใช้ทรัพย์สินโดยปกติสุข จึงอาจเป็นการกระทำละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดี ดังนั้น การที่บุคคลใดจะดำเนินกิจการหรือดำเนินการใดๆ ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวจึงต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์หรือเอกสารที่ได้รับความยินยอมจากผู้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถประสานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบสิทธิการใช้ที่ดินต่อไป

---

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

๒. หากผู้ประกอบกิจการสามารถแสดงเอกสารหลักฐานตามข้อ ๑ แล้ว ในการพิจารณาออกใบอนุญาตเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยในการพิจารณาอนุญาตต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ โดยคำนึงถึงปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการต่อประชาชนผู้ใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณะ เนื่องจากการประกอบกิจการตลาดใช้พื้นที่ประกอบกิจการในบริเวณกว้างและผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการมีหลายด้าน จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดพื้นที่ประกอบกิจการเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน แม้ว่าตลาดจะตั้งอยู่ในพื้นที่เอกชนแต่สถานที่ตั้งเป็นบริเวณถนนที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน องค์การบริหารส่วนตำบล ก จึงควรพิจารณาความเหมาะสมที่จะใช้เป็นพื้นที่ในการดำเนินกิจการตลาดด้วย

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการตลาดในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ก ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันโดยเทียบเคียงกับกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้สอดคล้องกับการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔๑/ ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางสำหรับเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ร่วมจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางสำหรับเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เข้าดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ร่วมจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินโครงการก่อสร้างระบบเตาเผามูลฝอยติดเชื้อ เพื่อเป็นศูนย์รวมแก้ไขปัญหาการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่จังหวัด โดยดำเนินการว่าจ้างเอกชนบริหารจัดการระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยเทคโนโลยีการใช้เตาเผาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่จังหวัด ต่อมาเทศบาลตำบลได้มีหนังสือแจ้งว่า ตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหนังสือขออนุญาตเข้าดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่เขตเทศบาลตำบล โดยได้มอบหมายให้เอกชนดำเนินการหรือทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล โดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการคิดค่าบริการ จึงควรให้เอกชนดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการหรือทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อกับเทศบาลตำบล ตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป นั้น

เพื่อให้การดำเนินงานบริหารจัดการระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่จังหวัดเป็นไปอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนด องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงขอความอนุเคราะห์หารือในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ว่าจ้างเอกชนดำเนินการบริหารจัดการระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายใต้การควบคุมดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทางเอกชนไม่ได้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการจากผู้ใช้บริการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ที่ได้รับค่าตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการจากผู้ใช้บริการดังกล่าว ส่วนทางเอกชนได้รับเพียงค่าจ้างเหมาบริหารจัดการระบบเตาเผาตามปริมาณมูลฝอยติดเชื้อที่ดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ตามที่ดำเนินการได้จริงจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น ในการนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงขอความอนุเคราะห์หารือว่าเอกชนต้องไปขอใบอนุญาตประกอบกิจการหรือทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อกับเทศบาลตำบลหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในพื้นที่จังหวัดว่าจะต้องมีการดำเนินการอย่างไรให้ถูกต้อง เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินการบริหารจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่จังหวัดได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมและจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๗๓๘ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑) มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

๒) กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพ สามารถดำเนินการดังนี้

- ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกันตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง
- มอบหมายหรือจ้างให้บุคคลใดดำเนินการแทน ตามมาตรา ๑๘ วรรคสาม
- อนุญาตให้เอกชนดำเนินการโดยได้รับค่าตอบแทนตามมาตรา ๑๙[๓]

๓) ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะ การอนุญาต และค่าธรรมเนียม

(๒) ข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินโครงการก่อสร้างระบบเตาเผามูลฝอยติดเชื้อ เพื่อเป็นศูนย์รวมในการแก้ไขปัญหาการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่จังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ซึ่งจะมีการลงนามร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในพื้นที่จังหวัดซึ่งรวมถึงเทศบาลตำบลด้วย พิธีการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือจะจัดขึ้นในช่วงเดือนสิงหาคม ๒๕๖๒ ในการดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมลงนาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดจ้างเอกชนให้ดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อแทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงาน และเป็นผู้เก็บค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้มีหนังสือมอบหมายอำนาจตามมาตรา ๑๘ วรรคสามให้แก่เอกชน มีเพียงข้อกำหนดขอบเขตงาน (TOR) ในการจ้างเหมาบริหารจัดการระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยเทคโนโลยีการใช้เตาเผาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เท่านั้น

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : เอกชนรายดังกล่าวต้องไปขอใบอนุญาตประกอบกิจการหรือทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อกับเทศบาลตำบลเชิงเนิน หรือไม่

ความเห็น : เอกชนที่ได้รับการว่าจ้างจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือโดยรวมถึงเทศบาลตำบลดังกล่าวด้วย ซึ่งลักษณะการดำเนินการดังกล่าวนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ วรรคสอง ความว่า“ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับ

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๑๙** ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

หน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้” เพราะฉะนั้น การดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของเอกชนรายดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการดำเนินการในนามขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม ความว่า“ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น” ดังนั้น เมื่อไม่ได้เป็นการดำเนินการในฐานะเอกชนที่รับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอย เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจตามความในมาตรา ๑๙ เอกชนจึงไม่ต้องขออนุญาตจากเทศบาลตำบลเชิงเนิน

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔๒ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การผลิตเชื้อเพลิง RDF จากมูลฝอย

เทศบาลตำบล ก ได้มีหนังสือที่ นศ ๕๔๕๐๕/๔๘๑ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดัง นี้

ด้วยเทศบาลตำบล ก ได้มีการตราเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ก เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และเรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อใช้ในการดำเนินการควบคุมสถานประกอบกิจการที่อยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลตำบล ก

จากการดำเนินงานตามเทศบัญญัติดังกล่าวพบประเด็นปัญหาจากการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลี่ยม ถ่านหิน สารเคมี ข้อที่ ๑๒.๑๘ การผลิตเชื้อเพลิงแข็ง มีอัตราค่าธรรมเนียม ๕,๐๐๐ บาท/ปี โดย เทศบาลตำบลที่วังได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท การผลิตเชื้อเพลิงแข็ง ให้กับบริษัท เอส จำกัด ตั้งอยู่เลขที่ ๔๗๒ หมู่ที่ ๗ ตำบล ก อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โรงงานดังกล่าวได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประเภทหรือชนิดโรงงานลำดับที่ ๑๐๖ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ลักษณะการประกอบกิจการ คือ ผลิตเชื้อเพลิงทดแทนชนิดแข็ง (Solid Blending) เพื่อใช้ในเตาปูนซิเมนต์ โดยในกระบวนการผลิตของบริษัทฯ ได้นำขยะ RDF ที่รื้อจากบ่อขยะในพื้นที่จังหวัดพัทลุงและบ่อขยะอื่น มาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเชื้อเพลิงแข็ง โดยบริษัทฯ ได้ใช้พื้นที่ภายในอาคารของโรงงานทำการร่อนและคัดแยกเอาเฉพาะพลาสติกและนำพลาสติกที่ได้เข้าสู่กระบวนการย่อย แล้วส่งต่อให้กับบริษัท เอ็ม จำกัด ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เทศบาลตำบลที่วัง เพื่อนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงทดแทนในกระบวนการเผาปูนซีเมนต์

จากการที่บริษัท เอส จำกัด ได้นำขยะ RDF ที่รื้อจากบ่อขยะในพื้นที่จังหวัดพัทลุงและบ่อขยะอื่นมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเชื้อเพลิงแข็งส่งต่อให้บริษัท เอ็ม จำกัด ใช้เป็นเชื้อเพลิงทดแทนนั้น นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล ก ได้พิจารณาว่า การนำขยะ RDF มาเป็นวัตถุดิบถือเป็นการนำขยะนอกพื้นที่มากำจัดในเขตเทศบาลตำบล ก ประเด็นดังกล่าว จึงต้องขอรับใบอนุญาตกำจัดขยะมูลฝอยทั่วไป ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ก เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกทั้งนายกเทศมนตรีฯ ได้ให้ความเห็นว่า การนำขยะจากที่อื่นมากำจัดในพื้นที่เทศบาลตำบล ก นั้น อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนและประชาชนมีการต่อต้านไม่ให้ดำเนินการเผาในพื้นที่ตำบล ก

ในประเด็นที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากเทศบาลตำบล ก ไม่อนุญาตหรือมีคำสั่งทางปกครองสั่งการไม่ให้มีการดำเนินการนำขยะ RDF มาเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตเชื้อเพลิงแข็งของบริษัท เอส จำกัด เกรงว่า บริษัทฯ อาจดำเนินการฟ้องศาลปกครองให้พิจารณาการไม่อนุญาตของเทศบาลตำบล ก ได้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการได้รับผลกระทบ และท้องถิ่นสามารถป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม เหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้น จึงขอหารือ ดังนี้

๑. ลักษณะการประกอบกิจการของบริษัท เอส จำกัด ซึ่งนำขยะ RDF ในพื้นที่จังหวัดพัทลุงและบ่อขยะอื่นๆ มาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเชื้อเพลิงแข็งถือเป็นการนำมูลฝอยจากนอกพื้นที่ มากำจัดในเขตเทศบาลตำบล ก หรือไม่ และต้องขอรับใบอนุญาตรับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยทั่วไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ก เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๙๗๙ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ก

๒. หากบริษัทฯ ได้ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตรับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยทั่วไป และเทศบาลพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบการ จะเป็นการสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดกับกฎหมายอื่นหรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

หมวด ๔ การกำจัดมูลฝอยทั่วไป

ข้อ ๒๒ การกำจัดมูลฝอยทั่วไปให้ดำเนินการตามวิธีหนึ่งวิธีใด ดังต่อไปนี้

(๑) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล

(๒) การเผาในเตาเผา

(๓) การหมักทำปุ๋ยและการหมักทำก๊าซชีวภาพ

(๔) การกำจัดแบบผสมผสาน

(๕) วิธีอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กลไกการบังคับใช้กฎหมาย

ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ดังนั้น หากผู้ใดประสงค์จะดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ จะต้องขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่ประสงค์จะดำเนินกิจการ

นอกจากบทบัญญัติตามมาตรา ๑๙ ที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา ๒๐(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้ รวมถึงการกำกับดูแลการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและข้อกำหนดที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ และครั้งที่ ๕-๑/๒๕๖๒ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

จากข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการของบริษัท เอส จำกัด มิใช่การนำมูลฝอยจากบ่อขยะซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบมาทำการคัดแยกหรือผลิตเชื้อเพลิง RDF ภายในบริษัทโดยตรงแต่เป็นการนำขยะที่ผ่านกระบวนการในการคัดแยกและแปรสภาพจากบ่อขยะซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบจนกลายเป็นเชื้อเพลิง RDF ประเภทที่ ๒ เรียบร้อยแล้วมาแปลสภาพจนกลายเป็นเชื้อเพลิงประเภทที่ ๓ (เชื้อเพลิงแข็ง) ซึ่งลักษณะของ RDF ประเภทที่ ๒ นั้น ไม่ถือเป็นการกำจัดมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมีลักษณะของการแปรสภาพมูลฝอยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ ดังนั้น การประกอบกิจการของบริษัท เอส จำกัด จึงไม่เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาต

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และหากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบหรือมีเหตุรำคาญเกิดขึ้นต่อประชาชนในพื้นที่ เทศบาลตำบล ก มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติมอบให้กรมอนามัยเสนอคณะกรรมการสาธารณสุข เพื่อพิจารณาเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศเพิ่มรายชื่อกิจการให้การประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิง RDF จากมูลฝอยเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไป

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

๑. แม้ว่าการแปรสภาพมูลฝอยจาก RDF ประเภทที่ ๒ เป็นเชื้อเพลิงประเภทที่ ๓ (เชื้อเพลิงแข็ง) จะไม่เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อาจเข้าข่ายการดำเนินการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวกับการหาประโยชน์จากมูลฝอย ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงมีความเห็นว่า เทศบาลตำบล ก ควรมีหนังสือหารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวอีกทางหนึ่งด้วย

๒. ตามที่เทศบาลตำบล ก ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลี่ยม ถ่านหิน สารเคมี ข้อที่ ๑๒.๑๘ การผลิตเชื้อเพลิงแข็ง ให้กับบริษัท เอส จำกัด นั้น กรมอนามัยได้พิจารณาประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วมีความเห็นว่า ลักษณะการประกอบกิจการของบริษัท เอส จำกัด ซึ่งได้มีการนำ RDF มาแปรสภาพจนกลายเป็นเชื้อเพลิงประเภทที่ ๓ (เชื้อเพลิงแข็ง) ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในกลุ่มที่ ๑๒ “กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลี่ยม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีอื่น” จึงเห็นควรให้เทศบาลตำบล ก ทบทวนการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่บริษัท เอส จำกัด

๓. เทศบาลตำบล ก ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เทศบาลตำบล ก สามารถศึกษาตัวอย่างการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จากคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ http://laws.anamai.moph.go.th/ewtadmin/ewt/laws/main.php?filename=๑LBook

นางพรรณพิมล วิปุลากร
อธิบดีกรมอนามัย
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔๓/ ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การระบุประเภทกิจการในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมาย
ว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีที่เกี่ยวข้องกับประเภทการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือที่ รย ๗๒๔๐๔/๕๓๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยบริษัท เอ จำกัด ได้ยื่นแบบคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาออกใบอนุญาตให้เรียบร้อยแล้ว ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจในการดำเนินการขอต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของบริษัท เอ จำกัด มีความประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการแก้ไขข้อความที่ระบุในใบอนุญาต ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเภทการประกอบกิจการให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ข. ๒) เพื่อให้ตรงตามลักษณะการประกอบกิจการ นั้น

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงขอหารือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตในกรณีดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้ร้องขอ ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพถูกต้องหรือไม่เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับตำบล

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการตามคำร้องขอได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

บริษัท เอ จำกัด ประกอบกิจการผลิตสลักเกลียวแรงดึงสูงชนิดพิเศษแบบขึ้นรูปเย็นสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์ ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประเภทลำดับที่ ๖๔ (๓) และ ๖๔ (๖) และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อมาบริษัท เอ จำกัด ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล และมีความประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการแก้ไขประเภทการประกอบกิจการที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเดิมประเภทกิจการ “การผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือเครื่องจักรอุปกรณ์” ให้เปลี่ยนเป็น “การผลิตสลักเกลียวแรงดึงสูงชนิดพิเศษแบบขึ้นรูปเย็นสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์” เพื่อให้ความสอดคล้องกับประเภทการประกอบกิจการที่ระบุไว้ในหนังสือรับรองการประกอบกิจการโรงงาน (แบบ ข. ๒)

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓]

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๙๘๑ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๖ กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่

(๑) การผลิตภาชนะ เครื่องประดับ เครื่องมือ อุปกรณ์หรือเครื่องใช้ต่าง ๆ ด้วยโลหะหรือแร่

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ทำการผลิตภาชนะ เครื่องประดับ เครื่องมือ อุปกรณ์หรือเครื่องใช้ต่าง ๆ ด้วยโลหะหรือแร่ เช่น หม้อ กระทะ ช้อน ส้อม มีด คีม เครื่องยนต์ เครื่องสูบน้ำ จอบ เสียม เป็นต้น”

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพถูกต้องหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับตำบล

ความเห็น : จากการพิจารณาข้อเท็จจริง ประกอบกับข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว เห็นว่า บริษัท เอ จำกัด ประกอบกิจการผลิตสลักเกลียวแรงดึงสูงชนิดพิเศษแบบขึ้นรูปเย็นสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งในขั้นตอนกระบวนการผลิตมีการนำเส้นลวดและโลหะ มาทำการขึ้นรูป การรีดเกลียว การอบแข็ง และการชุบผิว ผลิตภัณฑ์สลักเกลียว จากลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ (แก้ไข - เพิ่มเติม)

---

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕ (๖) กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ โดยต้องชำระอัตราค่าธรรมเนียมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแนบท้ายข้อบังคับตำบลในประเภทกิจการที่ ๖ (๑) การผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือเครื่องจักรต่าง ๆ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ถูกต้องเป็นไปตามประเภทกิจการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบลแล้ว

ข้อหารือ ๒ : องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการตามคำร้องขอได้หรือไม่

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงข้างต้น บริษัท เอ จำกัด มีความประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการแก้ไขประเภทการประกอบกิจการที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเดิมประเภทกิจการ “การผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือ เครื่องจักรอุปกรณ์” ให้เปลี่ยนเป็น “การผลิตสลักเกลียวแรงดึงสูงชนิดพิเศษแบบขึ้นรูปเย็นสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์” เพื่อให้มีความสอดคล้องกับประเภทการประกอบกิจการที่ระบุไว้ในหนังสือรับรองการประกอบกิจการโรงงาน (แบบ ข. ๒) ในประเด็นนี้ กรมอนามัยมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการที่แตกต่างกัน โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน โดยกำกับดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ในการประกอบกิจการเพื่อป้องกันความเสี่ยงหรือผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข จึงได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดรายชื่อกิจการจำนวน ๑๔๑ ประเภท เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุม และเพื่อให้การกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น โดยประเภทกิจการนั้นต้องไม่ขัดหรือแย้งกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวด้วย ดังนั้น การระบุชื่อประเภทกิจการในข้อบัญญัติท้องถิ่นและใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องเป็นไปตามชื่อประเภทกิจการที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น แต่ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับชื่อประเภทการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ราชการส่วนท้องถิ่นอาจระบุชื่อประเภทการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ โดยระบุไว้ในวงเล็บต่อท้ายชื่อประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนี้ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ (การผลิตสลักเกลียวแรงดึงสูงชนิดพิเศษแบบขึ้นรูปเย็นสำหรับอุตสาหกรรมยานยนต์)

<u>ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม</u>

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงแนะนำให้องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการ ดังนี้

๑. ทบทวนและปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ควรให้สอดคล้องกับการจัดการ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาในพื้นที่

๒. ในการพิจารณากำหนดรายชื่อประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการควบคุมในข้อบัญญัติท้องถิ่นควรกำหนดให้มีความสอดคล้องกันกับรายชื่อประเภทกิจการในอัตราค่าธรรมเนียมที่แนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย โดยสามารถศึกษาตัวอย่างการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔๗/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

เทศบาลตำบลข. ได้มีหนังสือ ที่ พบ ๕๒๔๐๔/๕๒๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการออกใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ กรณีที่เทศบาลตำบลข. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลตำบลข. เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัตินี้กำหนดว่า ผู้ใดที่ดำเนินการเก็บขนมูลฝอยในพื้นที่ของเทศบาลตำบลข.โดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ต้องได้รับใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยจากเทศบาลตำบลข. รายละเอียดดังนี้

กรณีที่ว่า หากมีบริษัทเอกชน เข้ามาดำเนินการเก็บขนมูลฝอยที่สถานประกอบกิจการ จำนวน ๓ แห่ง ในพื้นที่เทศบาลตำบลข. บริษัทเอกชนนี้จะต้องขอรับใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยฉบับเดียว หรือ ๓ ฉบับ ตามจำนวนสถานประกอบกิจการที่บริษัทเอกชนเข้าดำเนินการเก็บขนมูลฝอย อนึ่งการเข้าเก็บขนมูลฝอยในแต่ละสถานประกอบกิจการเริ่มต้นไม่พร้อมกัน เนื่องจากแต่ละสถานประกอบกิจการทำสัญญากับบริษัทเอกชนที่รับจ้างเก็บขนมูลฝอยไม่พร้อมกัน

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ [๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๐๑๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบลข.

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตรายและผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๕๕** บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

มาตรา ๕๕ ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ เทศบาลตำบลข. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาลตำบลข. เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัตินี้กำหนดว่า ผู้ใดที่ดำเนินการเก็บขนมูลฝอยในพื้นที่ของเทศบาลตำบลข.โดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ต้องได้รับใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยจากเทศบาลตำบลข.

กรณีที่ว่า หากมีบริษัทเอกชน เข้ามาดำเนินการเก็บขนมูลฝอยที่สถานประกอบกิจการจำนวน ๓ แห่ง ในพื้นที่เทศบาลตำบลข. บริษัทเอกชนนี้จะต้องขอรับใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยฉบับเดียวหรือ ๓ ฉบับ ตามจำนวนสถานประกอบกิจการที่บริษัทเอกชนเข้าดำเนินการเก็บขนมูลฝอย อนึ่งการเข้าเก็บขนมูลฝอยในแต่ละสถานประกอบกิจการเริ่มต้นไม่พร้อมกัน เนื่องจากแต่ละสถานประกอบกิจการทำสัญญากับบริษัทเอกชนที่รับจ้างเก็บขนมูลฝอยไม่พร้อมกัน

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องนั้น ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๕๕ ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่าบริษัทเอกชน เข้ามาดำเนินการเก็บขนมูลฝอยที่สถานประกอบกิจการ จำนวน ๓ แห่ง ในพื้นที่เทศบาลตำบลข. โดยการเข้าเก็บขนมูลฝอยในแต่ละสถานประกอบกิจการเริ่มต้นไม่พร้อมกัน ในกรณีนี้ บริษัทเอกชน เข้าดำเนินการเก็บขนมูลฝอยในสถานประกอบกิจการ จำนวน ๓ แห่ง ซึ่งอยู่เขตอำนาจของเทศบาลตำบลข.ทั้งหมด ดังนั้น บริษัทเอกชนจะต้องขอรับใบอนุญาตรับทำการเก็บขนมูลฝอยฉบับเดียว ตามความในมาตรา ๕๕

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการรับเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในพื้นที่ตำบลข.ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงแนะนำให้เทศบาลตำบลข.ดำเนินการทบทวนและปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ ควรสอดคล้องกับการจัดการ การป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยสามารถศึกษาตัวอย่างการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://law.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ สิงหาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔๘/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การออกใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

ศาลากลางจังหวัดพะเยา ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พย ๐๐๒๓.๑/๗๖๔๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย กรณีที่เทศบาลตำบลก. ตราเทศบัญญัติเทศบาลตำบลก.เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รายละเอียดดังนี้

เทศบาลตำบลก.ได้ดำเนินการมอบหมายให้พนักงานประจำรถบรรทุกขยะเป็นผู้เก็บขนขยะมูลฝอยจากอาคาร บ้านเรือน สถานประกอบการและสถานที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลก. โดยจัดเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยประจำเดือนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่และจากสถานประกอบการ แต่ในการนำขยะมูลฝอยไปกำจัดนั้น เทศบาลตำบลก.ได้ว่าจ้างให้ผู้ประกอบการที่มีบ่อฝังกลบที่ถูกหลักสุขาภิบาลโดยนำรถบรรทุกมารองรับการขนถ่ายขยะมูลฝอยจากรถบรรทุกขยะของเทศบาลในแต่ละวัน เพื่อขนขยะไปกำจัดและได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาจากเทศบาลตำบลก.เป็นรายเดือน ซึ่งการดำเนินการขนขยะไปกำจัดนี้เทศบาลตำบลก.มีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องตีความเพื่อบังคับใช้ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย จึงขอหารือประเด็นที่ผู้ประกอบการนำรถบรรทุกมารองรับการขนถ่ายขยะมูลฝอยจากรถบรรทุกขยะของเทศบาลในแต่ละวันเพื่อขนขยะไปกำจัดต่อไป โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาจากเทศบาลตำบลก. เป็นรายเดือน อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือไม่ เนื่องจากเทศบัญญัติเทศบาลตำบลก. เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยข้อเท็จจริงพบว่าผู้ประกอบการมิได้ดำเนินการเก็บขนมูลฝอยจากอาคารหรือสถานที่ของประชาชนในพื้นที่โดยตรง เป็นเพียงการรองรับการขนย้ายขยะจากการเก็บขนของรถบรรทุกขยะของเทศบาลตำบลก.เพื่อนำไปกำจัดที่บ่อฝังกลบขยะมูลฝอยของผู้ประกอบการเท่านั้น

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๐๑๓ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตรายและผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ [๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ เทศบาลตำบลก.ได้ดำเนินการมอบหมายให้พนักงานประจำรถบรรทุกขยะเป็นผู้เก็บขนขยะมูลฝอยจากอาคาร บ้านเรือน สถานประกอบการและสถานที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลก. โดยจัดเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยประจำเดือนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่และจากสถานประกอบการ แต่ในการนำขยะมูลฝอยไปกำจัดนั้น เทศบาลตำบลก.ได้ว่าจ้างให้ผู้ประกอบการที่มีบ่อฝังกลบที่ถูกหลักสุขาภิบาลโดยนำรถบรรทุกมารองรับการขนถ่ายขยะมูลฝอยจากรถบรรทุกขยะของเทศบาลในแต่ละวัน เพื่อขนขยะไปกำจัดและได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาจากเทศบาลตำบลก.เป็นรายเดือน โดยข้อเท็จจริงพบว่าผู้ประกอบการมิได้ดำเนินการเก็บขนสิ่งปฏิกูลมูลฝอยจากอาคารหรือสถานที่ของประชาชนในพื้นที่โดยตรง เป็นเพียงการรองรับการขนย้ายขยะจากการเก็บขนของรถบรรทุกขยะของเทศบาลตำบลก. เพื่อนำไปกำจัดที่บ่อฝังกลบขยะมูลฝอยของผู้ประกอบการเท่านั้น

กรณีที่ผู้ประกอบการนำรถบรรทุกมารองรับการขนถ่ายขยะมูลฝอยจากรถบรรทุกขยะของเทศบาลในแต่ละวันเพื่อขนขยะไปกำจัดต่อไป โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาจากเทศบาลตำบลก. เป็นรายเดือน อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือไม่

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องนั้น ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่าเทศบาลตำบลเชียงคำเป็นผู้ดำเนินการเก็บ ขน มูลฝอยจากอาคาร บ้านเรือน สถานประกอบการและสถานที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล และจัดเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบ้านเรือน สถานประกอบการและสถานที่ดังกล่าวเป็นรายเดือน สำหรับการนำขยะมูลฝอยไปกำจัดนั้น เทศบาลตำบลก.ได้ว่าจ้างให้ผู้ประกอบการที่มีบ่อฝังกลบที่ถูกหลักสุขาภิบาลนำรถบรรทุกมารองรับการขนถ่ายขยะมูลฝอยจากรถบรรทุกขยะของเทศบาล เพื่อขนขยะไปกำจัดและได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาจากเทศบาลตำบลก.เป็นรายเดือน ในกรณีนี้ จึงเข้าข่ายเป็นการมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น ตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับว่าจ้างจากเทศบาลตำบลก. จึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ตามความในมาตรา ๑๙

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในพื้นที่ตำบลก.ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงแนะนำให้เทศบาลตำบลก.ดำเนินการทบทวนและปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ ควรสอดคล้องกับการจัดการ การป้องกันและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ โดยสามารถศึกษาตัวอย่างการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://law.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ สิงหาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรืองเสร็จที่ ๔๙ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการเปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์ รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง

นาย ก. ได้มีหนังสือที่ พิเศษ กอ. ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียด ดังนี้

นาย ก. อาศัยอยู่กรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นหัวหน้าครอบครัวต้องดูแลรับผิดชอบบุคคลในครอบครัวจำนวน ๖ คน โดยประกอบอาชีพอยู่ที่บ้านเลขที่ดังกล่าว เปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์ เช่น จำหน่ายยาง กระจกมองข้าง ไฟรถ ดวงโคมไฟรถ อุปกรณ์ประดับของรถจักรยานยนต์น็อต รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง โดยไม่มีการซ่อมเครื่องรถจักรยานยนต์แต่อย่างใด ซึ่งประกอบอาชีพนี้มาเป็นเวลากว่า ๒๐ ปี ต่อมาผู้อำนวยการเขตในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีหนังสือคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ กท ๗๙๐๔/๗๗๕๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ แจ้งให้หยุดประกอบกิจการทันทีนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เนื่องจากผู้อำนวยการเขต เห็นว่า นาย ก. ประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ออกตามความในมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐

<u>ประเด็นข้อหารือ</u>

๑. การประกอบกิจการตามที่ผู้หารือได้ประกอบกิจการเพื่อเลี้ยงครอบครัวด้วยการเปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์ เช่น จำหน่ายยาง กระจกมองข้าง ไฟรถ ดวงโคมไฟรถ อุปกรณ์ประดับของรถจักรยานยนต์ น็อต รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง โดยไม่มีการซ่อมเครื่องรถจักรยานยนต์ดังที่กล่าวมาข้างต้น เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ อย่างไร

๒. ทั้งนี้หากการประกอบกิจการของผู้หารือตามที่หารือในข้อ ๑ เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่เพียงบางส่วน ผู้หารือขอคำแนะนำว่ามีกิจการใดบ้างตามข้อ ๑ หรือการประกอบกิจการใดที่นอกเหนือจากข้อ ๑ ที่ผู้หารือสามารถประกอบกิจการได้โดยไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อที่ผู้หารือจะได้ประกอบอาชีพโดยสุจริตไม่ขัดต่อกฎหมายสามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ปกติสุข เพราะผู้หารือไม่มีอาชีพอย่างอื่น และได้หยุดประกอบกิจการตามคำสั่งของผู้อำนวยการเขต เป็นเวลานานกว่า ๖ เดือนแล้ว

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๗๒๙ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนาย ก.

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมโดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๔]

<u>กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

- ประเภท ๗(๓) การซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล

- ประเภท ๗(๗) การจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยาง ยานยนต์ หรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ

<u>ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑</u>

ข้อ ๗ ให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

๗. กิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล

(๓) การซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศหรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล

(๗) การจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยางยานยนต์ หรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและข้อเท็จจริงของนาย ก. พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

---

[๒] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<u>ข้อหารือ ๑</u> การประกอบกิจการตามที่ผู้หารือได้ประกอบกิจการเพื่อเลี้ยงครอบครัวด้วยการเปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์ เช่น จำหน่ายยาง กระจกมองข้าง ไฟรถ ดวงโคมไฟรถ อุปกรณ์ประดับของรถจักรยานยนต์น็อต รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง โดยไม่มีการซ่อมเครื่องรถจักรยานยนต์ดังที่กล่าวมาข้างต้น เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ อย่างไร

<u>ความเห็น</u> การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายของการประกอบ<u>กิจการประเภท ๗(๓) การซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล</u> แล้วพบว่า “การซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล” หมายถึง สถานที่ที่ทำการซ่อมหรือปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล และหมายความรวมถึงการประกอบธุรกิจประดับยนต์ เช่น การติดตั้งเครื่องเสียงรถยนต์ การติดสติกเกอร์รถยนต์ ติดฟิล์มกรองแสงรถยนต์ เย็บเบาะรถยนต์ โดยอาจดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี และเมื่อพิจารณาการประกอบ<u>กิจการประเภท ๗(๗) การจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยาง ยานยนต์ หรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ</u> แล้วพบว่า “การจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยาง ยานยนต์ หรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ” หมายถึง สถานที่ที่ทำการจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยางยานยนต์ทุกชนิดหรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ โดยอาจดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม พบว่า หากสถานที่ตั้งของสถานประกอบกิจการไม่เหมาะสม เช่น ตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชน โรงเรียน เมื่อมีการประกอบกิจการแล้วส่งเสียงดัง อาจรบกวนการดำรงชีวิตประจำวันของผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ และขั้นตอนหรือกิจกรรมการประกอบกิจการอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น เสียงดัง ฝุ่นละออง กลิ่นเหม็นจากไอระเหยของน้ำมันเครื่องหรือสารเคมีต่าง ๆ สารเคมีที่ใช้อาจมีการหกรั่วไหล น้ำเสียจากการเตรียมหรือล้างชิ้นงาน และล้างเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ รวมทั้งการสะสมยางไว้ในปริมาณมากเกินไปหรือมีการจัดเก็บไม่ถูกสุขลักษณะ อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุหรือเกิดอัคคีภัย หรืออาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะนำโรคได้ เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายประกอบกับผลกระทบหรือความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการแล้ว พบว่า “การประกอบกิจการเปิดร้านจำหน่ายอะไหล่รถจักรยานยนต์ เช่น จำหน่ายยาง กระจกมองข้าง ไฟรถ ดวงโคมไฟรถ อุปกรณ์ประดับของรถจักรยานยนต์น็อต รวมถึงการบริการเติมลมและเปลี่ยนยาง” ตามข้อมูลข้อเท็จจริงที่ผู้หารือได้ให้มานี้ จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ตามประเภท ๗(๓) การซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล ทั้งนี้ การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการนั้นขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการเป็นสำคัญ หากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร ได้เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการ แล้วพบว่ามีการซ่อม ปะ เชื่อมยาง ยานยนต์ด้วย ก็อาจจะเข้าข่ายเป็นกิจการประเภท ๗(๗) การจำหน่าย ซ่อม ปะ เชื่อมยาง ยานยนต์ หรือตั้งศูนย์ถ่วงล้อ

ขอหารือ ๒ ทั้งนี้หากการประกอบกิจการของผู้หารือตามที่หารือในข้อ ๑ เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่เพียงบางส่วน ผู้หารือขอคำแนะนำว่ามีกิจการใดบ้างตามข้อ ๑ หรือการประกอบกิจการใดที่นอกเหนือจากข้อ ๑ ที่ผู้หารือสามารถประกอบกิจการได้โดยไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการประเภทการซ่อม การปรับแต่งเครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกล (ซ่อมจักรยานยนต์) อันเป็นกิจการที่เข้าข่ายการประกอบกิจการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อที่ผู้หารือจะได้ประกอบอาชีพโดยสุจริตไม่ขัดต่อกฎหมายสามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้ปกติสุข เพราะผู้หารือไม่มีอาชีพอย่างอื่น และได้หยุดประกอบกิจการตามคำสั่งของผู้อำนวยการเขตสายไหม เป็นเวลานานกว่า ๖ เดือนแล้ว

ความเห็น คำแนะนำสำหรับผู้ประกอบกิจการเพื่อปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) ให้ตรวจสอบข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าได้กำหนดควบคุมกิจการประเภทใดบ้าง และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข เกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตอย่างไร โดยสามารถสอบถามรายละเอียดได้ที่สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร

๒) หากตรวจสอบแล้วพบว่า การประกอบกิจการของท่าน เข้าข่ายเป็นกิจการที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดควบคุมไว้ ให้เตรียมเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และไปยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงฯ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร อีกทั้ง ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายทุกฉบับด้วย อาทิ กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

หมายเหตุ : ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นความเห็นที่ตอบตามขอบเขตของข้อเท็จจริงที่นาย ก. ได้ให้ไว้ในหนังสือที่ พิเศษ กอ. ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๒ เท่านั้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๐ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการประกอบกิจการให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเคหะและโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) ของการเคหะแห่งชาติ

สำนักงานเทศบาลนคร ก. ได้มีหนังสือที่ รย ๕๒๐๐๖/๓๖๖๐ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนคร ก. ได้มีหนังสือแจ้งสำนักงานเคหะชุมชนให้มาดำเนินการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามเทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับการประกอบกิจการประเภทหอพัก อาคารชุดให้เช่า หรือห้องแบ่งเช่าฯ ได้มีหนังสือตอบกลับมายังเทศบาลนคร ก. ว่าการเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานรัฐในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่และภารกิจจัดหาที่อยู่อาศัย รวมทั้งประกอบกิจการให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ ตามพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และการดำเนินโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จังหวัด เป็นการดำเนินการตามมติรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ดังนั้น การดำเนินโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จึงเป็นการดำเนินการตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของการเคหะแห่งชาติ และขอความอนุเคราะห์เทศบาลนคร ก. ในการพิจารณายกเว้นการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่การเคหะแห่งชาติด้วย

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวทางการดำเนินงานและถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เทศบาลนคร ก. จึงขอหารือว่าการประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวของสำนักงานเคหะชุมชน เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๖๘๐๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีนคร ก.

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่าหรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ให้บริการให้เช่าที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น ในลักษณะหอพัก หรืออาคารชุด หรือห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือลักษณะอื่น ๆ เช่น เกสท์เฮาส์ อะพาร์ตเมนต์ เป็นต้น ที่ไม่เข้าข่ายกิจการที่ ๙(๕) การประกอบกิจการโรงแรม สถานที่พักที่มิใช่โรงแรมที่จัดไว้เพื่อให้บริการพักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน”

๓. พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔. หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๔/๑๑๑๒๒ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ เรื่อง ขอความเห็นชอบโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย “โครงการบ้านเอื้ออาทร” ระยะ ๓ และเรื่อง ขอความเห็นชอบแผนการดำเนินงานตามภารกิจหลักของการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๙ โดยมีมติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมปรึกษาหารือเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ การประกอบกิจการให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ เคหะ และโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) ของการเคหะแห่งชาติ ของสำนักงานเคหะชุมชน เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ความเห็น กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๖-๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ และครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับ ห้ามมิให้ “ผู้ใด” ดำเนินกิจการซึ่งเป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดย “กระทำในลักษณะที่เป็นการค้า” เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กล่าวคือ หากผู้ใด (ผู้ใด หมายถึง ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ ภาครัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานภาคเอกชน) ประสงค์ที่จะดำเนินกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สำนักงานเคหะชุมชน เป็นหน่วยงานของการเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินการประกอบกิจการให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเคหะ และโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) โดยดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๗ และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ มิได้มีบทบัญญัติยกเว้นให้การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวไม่ต้องขออนุญาตดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และการดำเนินการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๙(๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่าหรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่น ในทำนองเดียวกัน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และตามความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีบทบัญญัติยกเว้นให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาครัฐวิสาหกิจไม่ต้องขออนุญาตก่อนเริ่มดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ หากการดำเนินการของสำนักงานเคหะชุมชน กระทำในลักษณะที่เป็นการค้า สำนักงานเคหะชุมชน ต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเทศบาลนคร ก. และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามเทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ถ้าหากไม่ได้ดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า จะไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีผลใช้บังคับในพื้นที่นั้น และตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง พบว่า สำนักงานเคหะชุมชน มีรายได้จากการจัดเก็บค่าเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อเคหะ และโครงการบ้านพักข้าราชการ (ประเภทเช่า) จากประชาชนและข้าราชการ จึงเข้าข่ายลักษณะที่เป็นการค้า ดังนั้น สำนักงานเคหะชุมชน จึงต้องมาขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จากเทศบาลนคร ก.

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะเพื่อคุ้มครองสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

หมายเหตุ : ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นความเห็นที่ตอบตามขอบเขตของข้อเท็จจริงที่สำนักงานเทศบาลนคร ได้ให้ไว้ในหนังสือที่ รย ๕๒๐๐๖/๓๖๖๐ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ และตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนเทศบาลนคร ได้ชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เท่านั้น

(นางพรรณพิมล วิปุลากร)
อธิบดีกรมอนามัย
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๑ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องสำหรับกิจการที่ได้ดำเนินการมาแล้ว และได้รับอนุญาตมาก่อน

บริษัท ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องสำหรับกิจการที่ได้ดำเนินการมาแล้วและได้รับอนุญาตมาก่อน รายละเอียดดังนี้

บริษัท ก ได้ยื่นขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อันเป็นการยื่นขอต่อใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตที่มีอยู่จะหมดอายุในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลเอ ได้แจ้งให้ทางบริษัทจัดทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง บริษัทเห็นว่าการดำเนินการในส่วนนี้เป็นการดำเนินการต้องจัดทำรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งในวรรคท้ายของประกาศ มิให้นำความมาบังคับใช้กับผู้ขออนุญาตที่รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลบังคับใช้ ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเอ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้บริษัทผู้ขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยอ้างถึงประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ผู้ขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นกรณีที่บริษัทผู้ขอต่อใบอนุญาตจะต้องดำเนินการจัดทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อประกอบการพิจารณาหรือไม่

บริษัท ก จึงขอหารือในประเด็นการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการเฉพาะกับกิจการใหม่ที่ยื่นขอรับใบอนุญาตครั้งแรก หรือรวมถึงกิจการที่ได้ดำเนินการมาแล้วและได้รับใบอนุญาตก่อนที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยหรือไม่

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๓ [๒] ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๘๐๒ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงกรรมการผู้จัดการ บริษัท ก

[๒] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจการประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่างๆ

(๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๔ ประเภทหรือขนาดของกิจการที่มีผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต

ข้อ ๕ ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการตามข้อ ๔ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตพร้อมเอกสาร เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) แบบรายงานการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต

(๒) แบบสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

มิให้นำความในวรรคหนึ่งมาบังคับใช้แก่ผู้ขออนุญาตตามข้อ ๔ ที่รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๔ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๕) เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง แล้วให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการดำเนินการ

(ข) ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามแบบสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง และส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ บริษัท ก ขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการเฉพาะกับกิจการใหม่ที่ยื่นขอรับใบอนุญาตครั้งแรก หรือรวมถึงกิจการที่ได้ดำเนินการมาแล้วและได้รับใบอนุญาตก่อนที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยหรือไม่

ความเห็น จากการวิเคราะห์ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง พบว่า บริษัท ก มีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลเอ ซึ่งออกให้ ณ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๑ และให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งการประกอบกิจการของบริษัท ก เข้าข่ายเป็นประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่ตามวรรคท้ายของประกาศฉบับดังกล่าวนี้มิให้นำความในวรรคหนึ่งมาบังคับใช้แก่ผู้ที่รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ ดังนั้น ในกรณีนี้ถือว่าบริษัท ก ได้รับใบอนุญาตอยู่ก่อนวันที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาต

จะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒) จึงไม่ต้องตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต และไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ หากบริษัทได้ยื่นขอต่อใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ อันเป็นการยื่นขอต่อใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ (วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒) เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้ จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่อใบอนุญาตตามความในมาตรา ๕๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

นภัสวรรณ ร่าง
นภัสวรรณ พ/ท
..... ตรวจ

เรื่องเสร็จที่ ๕๒ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๘๑๑๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัดเอได้ขอหารือในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลบี ซึ่งก่อสร้างโดยใช้งบประมาณของสำนักงานจังหวัดเอและไม่ได้ใช้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยขอหารือว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบีมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติเรื่องดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๐ กำหนดว่า เพื่อในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กล่าวคือ ตาม (๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือกลิ่นเหม็น กรณีดังกล่าวจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าลักษณะของน้ำเสียจากแหล่งชุมชน สถานประกอบการ และนักท่องเที่ยวบริเวณ หมู่ ๔ บ้านเกาะ ถือเป็นสิ่งปฏิกูลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ องค์การบริหารส่วนตำบลบีสามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพื่อบำบัดน้ำเสียดังกล่าวได้หรือไม่ และโดยที่มาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ข้อเท็จจริง

องค์การบริหารส่วนตำบลบี ได้ดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยใช้งบประมาณของสำนักงานจังหวัดเอ โดยไม่มีเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ได้รับจัดสรรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่จะประกาศใช้ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบีที่เป็นที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียรวม โดยน้ำเสียที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนบีนั้น มาจากแหล่งชุมชน สถานประกอบกิจการและการอุปโภคของนักท่องเที่ยว จากการประชุมคณะกรรมการบูรณาการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของพื้นที่ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลบีดำเนินการประชาคมร่วมกับผู้ประกอบการและประชาชนในพื้นที่เพื่อหาแนวทางและกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียในพื้นที่ โดยไม่ต้องมีประกาศจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแนบท้าย รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่ทำให้ทุกครัวเรือนมีบ่อดักไขมันหรือบ่อดักตะกอน ก่อนปล่อยน้ำเสียลงสู่ระบบบำบัดรวม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ๙ กันยายน ซึ่งกรมอนามัยมีถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ กำหนดนิยามของ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า “อุจจาระหรือปัสสาวะและหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น”

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๓ เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มาตรา ๒๐[๒] กำหนดไว้ว่าเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ดังนี้

(๑) เรื่องการห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) เรื่องการกำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล (ซึ่งหมายถึงส้วมหรืออาจหมายรวมถึงทางระบายน้ำทิ้ง หรือน้ำเสีย หรือบ่อดักไขมัน) หรือที่รองรับมูลฝอย (หมายถึง ถังขยะ ที่รวบรวมขยะ) สำหรับที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน ซึ่งครอบคลุมถึงคุณลักษณะของที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยได้ด้วย เช่น ส้วมที่ถูกสุขลักษณะตามกฎกระทรวงกำหนดส้วมที่ต้องด้วยสุขลักษณะในร้านจำหน่ายอาหาร และหรือเครื่องดื่ม และสถานีบริการการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะ พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) เรื่องการกำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ กรณีของอาคารชุด ที่พักอาศัย แฟลต อะพาร์ตเมนต์ หรือโรงเรียน สถาบัน โรงงาน สถานประกอบการ เป็นต้น ซึ่งอาจมีวิธีการที่แตกต่างกัน

(๔) เรื่องการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ซึ่งต้องกำหนดในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อสังเกต ตามมาตรา ๒๐ (๔) และ (๕) ปรากฏว่า กฎหมายให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ การเก็บ ขน และกำจัด และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่สำหรับกรณีค่าบริการสำหรับเอกชนที่ทำเป็นธุรกิจสามารถเก็บค่าบริการการเก็บ ขน และกำจัด ซึ่งอาจเกินกว่าอัตรา

---

[๒] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงได้ ดังนั้น สิ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับอัตราสูงสุดที่เอกชนจะเรียกเก็บได้ ก็คือ อัตรานั้นต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนจนเกินสมควร

(๕) เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต้องกำหนด เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายเปิดกว้างไว้ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ต้องมีเหตุผลความจำเป็นตามหลักวิชาการ

๒. มติคณะกรรมการสาธารณสุข

จากการประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการสาธารณสุขมีมติให้กากไขมันจากบ่อดักไขมันซึ่งเป็นกากไขมันจากพืชหรือสัตว์ที่ไม่ใช่ของเสียอันตรายที่เกิดจากสถานประกอบกิจการและครัวเรือนด้วย โดยไม่รวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของการประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

๓. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ส่วนที่ ๓ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา ๗๑ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

๔. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

หมวด ๒ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะ

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(๑๘) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังต่อไปนี้

(๑๙) ค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ลักษณะของน้ำเสียจากแหล่งชุมชน สถานประกอบการ และนักท่องเที่ยวบริเวณหมู่ ๔ บ้านเกาะ ถือเป็นสิ่งปฏิกูลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ และองค์การบริหารส่วนตำบลบี สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพื่อบำบัดน้ำเสียดังกล่าวได้หรือไม่

กรมอนามัย ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๖-๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติกำหนดนิยามของ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะและหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น นอกจากนี้ มติที่ประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ มีมติให้กากไขมันจากบ่อดักไขมันซึ่งเป็นกากไขมันจากพืชหรือสัตว์ที่ไม่ใช่ของเสียอันตรายที่เกิดจากสถานประกอบกิจการและครัวเรือนด้วย โดยไม่รวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตของการประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวนั้น ไม่ครอบคลุมถึงน้ำเสียจากครัวเรือนหรือสถานประกอบกิจการแต่อย่างใด ประกอบกับคณะอนุกรรมการฯ พิจารณากำหนดมาตรฐานวิชาการการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการฯ พิจารณายกร่างกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ มีหลักในการพิจารณาและคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล จากปริมาตรของอุจจาระ ปัสสาวะของคน หรือสิ่งอื่นใดที่ปนเปื้อนอุจจาระหรือปัสสาวะ ซึ่งในวิธีการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวไม่ได้คิดรวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากครัวเรือนหรือสถานประกอบกิจการ ซึ่งจะมีวิธีการจัดการตามหลักวิชาการที่แตกต่างกัน

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบี ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสีย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลบี สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสีย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมาตรา ๑๖ และ ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสามารถศึกษารายละเอียดแนวทางและขั้นตอนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการบำบัดน้ำเสียได้จากคู่มือการกำหนดอัตราค่าบริการบำบัดน้ำเสียของสำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ

(นางพรรณพิมล วิปุลากร)
อธิบดีกรมอนามัย
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๓/ ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

สำนักงานเทศบาลตำบล ส. ได้มีหนังสือที่ อย ๗๒๗๐๔/๐๖๕ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล ส. ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบล ส. เป็นเทศบาลตำบล ส. เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๐ และได้ตราเทศบัญญัติ เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายถูกต้องและเป็นธรรม จึงขอหารือในประเด็นดังนี้

๑. ตลาดที่เปิดดำเนินการ พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งเปิดก่อนยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบล ส. เป็นเทศบาลตำบล ส. ต้องขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร และขออนุญาตจากส่วนราชการใด

๒. พื้นที่เอกชนซึ่งโดยสภาพทำเป็นถนนที่ใช้สัญจรและได้ให้แม่ค้าเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหารทั้งแบบปรุงสำเร็จ อาหารสด ผัก ผลไม้ ต้องให้เจ้าของพื้นที่ขออนุญาตจัดตั้งตลาดหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

จากการโทรศัพท์สอบถามเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบล ส. พบว่ามีข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้ ๑. ตลาดเอกชนแห่งหนึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยตลาดดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล ส. ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนตำบล ส. ได้ยกฐานะมาเป็นเทศบาลตำบล ส. และตลาดดังกล่าวยังคงอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบล ส. และยังไม่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขตั้งแต่ก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบล ส. จะยกฐานะมาเป็นเทศบาลตำบล ส. และ ๒. บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่เอกชนมีการดำเนินการให้เช่าพื้นที่สำหรับจำหน่ายอาหาร ทั้งอาหารปรุงสำเร็จ อาหารสดหรือของเสียง่าย เช่น ผัก ผลไม้ เป็นต้น โดยพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ส่วนบุคคลมีลักษณะเป็นพื้นที่ถนนระหว่างอาคารพาณิชย์ที่ใช้สำหรับเป็นทางสัญจรเข้า - ออก

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๔ กำหนดคำนิยามของตลาด ไว้ดังนี้ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวตามวันที่กำหนด

ตามความในมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตหากต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๙๕๒ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ส.

[๒] **มาตรา ๓๔** ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

สถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาด ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เว้นแต่ เป็นการจัดตั้งตลาดของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่จัดตั้งตามอำนาจหน้าที่ ไม่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขเฉพาะที่ต้องปฏิบัติเป็นหนังสือก็ได้ และมาตรา ๓๕[๔] บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น ๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ ๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด ๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น มาตรา ๓๖[๕] กำหนดให้ผู้ขายของหรือช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องถามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๓๗[๖] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ

กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ตลาดที่เปิดดำเนินการ พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งเปิดก่อนยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบล ส. เป็นเทศบาลตำบล ส. ต้องขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร และขออนุญาตจากส่วนราชการใด

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงข้างต้น ตลาดเอกชนตั้งอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบล ส. ซึ่งได้เปิดดำเนินกิจการก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบล ส. จะยกฐานะมาเป็นเทศบาลตำบล ส. และในปัจจุบันตลาดดังกล่าวยังประกอบกิจการตลาดมาอย่างต่อเนื่องและยังไม่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการ

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๔] **มาตรา ๓๕** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๕] **มาตรา ๓๖** ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๖] **มาตรา ๓๗** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด จึงจะสามารถดำเนินการได้ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ดังนี้ ๑) ตรวจสอบข้อเท็จจริงการประกอบกิจการตลาดเอกชนที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบล ส. หากพบว่าผู้ประกอบกิจการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต จะมีความผิดตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และจะมีโทษตามมาตรา ๗๑ โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการรวบรวบพยานหลักฐานให้ครบถ้วนและส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการเปรียบเทียบในเขตจังหวัดต่อไป และ ๒) แจ้งให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เทศบาลตำบล ส. โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

ข้อหารือ ๒ : พื้นที่เอกชนซึ่งโดยสภาพทำเป็นถนนที่ใช้สัญจรและได้ให้แม่ค้าเช่าพื้นที่จำหน่ายอาหาร ทั้งแบบปรุงสำเร็จ อาหารสด ผัก ผลไม้ ต้องให้เจ้าของพื้นที่ขออนุญาตจัดตั้งตลาดหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงข้างต้นมีการให้เช่าพื้นที่ส่วนบุคคล ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นพื้นที่ถนนระหว่างอาคารพาณิชย์ที่ใช้สำหรับเป็นทางสัญจรเข้า - ออก โดยให้พ่อค้าแม่ค้าเช่าพื้นที่สำหรับจำหน่ายอาหารทั้งอาหารปรุงสำเร็จ อาหารสดหรือของเสียง่าย เช่น ผัก ผลไม้ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายคำนิยามของ “ตลาด” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่ง “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ดังนั้น ลักษณะการดำเนินการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดก่อนดำเนินกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่เนื่องจากการดำเนินกิจการตลาดดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการในพื้นที่เอกชน ซึ่งเป็นพื้นที่ถนนระหว่างอาคารพาณิชย์ที่ใช้สำหรับเป็นทางสัญจรเข้า - ออก โดยผู้ที่มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจะต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์การครอบครองหรือใช้ประโยชน์พื้นที่หรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวในการประกอบกิจการ แต่ทั้งนี้การประกอบกิจการตลาดในลักษณะดังกล่าวอาจเป็นการรอนสิทธิของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่จัดตั้งตลาดนั้น เนื่องจากพื้นที่เป็นทางสำหรับการสัญจรเข้า - ออก และอาจเป็นเหตุให้ประโยชน์ในการใช้ถนนลดไปหรือเสื่อมความสะดวกและเป็นการรบกวน ขัดสิทธิของบุคคลในอันที่จะครองหรือใช้ทรัพย์สินโดยปกติสุข จึงอาจเป็นการกระทำละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดี ดังนั้น การที่บุคคลใดจะดำเนินกิจการหรือดำเนินการใด ๆ ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวจึงต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์หรือเอกสารที่ได้รับความยินยอมจากผู้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว โดยราชการส่วนท้องถิ่นสามารถประสานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบสิทธิการใช้ที่ดินต่อไป

ดังนั้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าการประกอบกิจการตลาดปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่น ก็สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ โดยคำนึงถึงปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการต่อประชาชนและผู้ใช้ประโยชน์พื้นที่ เนื่องจากการประกอบกิจการตลาดใช้พื้นที่ประกอบกิจการในบริเวณกว้าง

และผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการมีหลายด้าน จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดพื้นที่ประกอบกิจการเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมและป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน แม้ว่าตลาดจะตั้งอยู่ในพื้นที่เอกชนแต่สถานที่ตั้งเป็นบริเวณถนนที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เทศบาลตำบล ส. จึงควรพิจารณาความเหมาะสมที่จะใช้เป็นพื้นที่ในการดำเนินกิจการตลาดด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๔ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกรณีควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือที่ นย ๐๐๓๒.๐๑๒/๑๒๗ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเรื่อง แนวทางออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกรณีควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้จัดประชุมคณะทำงานร่างข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. .... อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นฯ โดยที่มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายแก่ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณสำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม จึงเห็นว่า แผงลอยควรอยู่ในความหมาย “สถานที่จำหน่ายอาหาร” สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จึงขอหารือ ดังนี้

๑. การยกร่างข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ บัญญัติข้อกำหนด หลักเกณฑ์ ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒ (บทนิยามความหมาย) หมวด ๑ (ข้อ ๓-๘) หมวด ๒ (ข้อ ๙-๑๘) หมวด ๓ (ข้อ ๑๙-๒๐) หมวด ๔ (ข้อ ๒๒) และบทเฉพาะกาล (ข้อ ๒๒) เข้าไว้ในร่างข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. .... เพื่อเสนอเข้าสู่สภา สามารถนำมาบัญญัติในข้อบัญญัติเป็นเพียงบางหมวดหรือบางข้อ ได้หรือไม่ เพียงใด เป็นการขัดหรือแย้งตามมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่

๒. หากดำเนินการตามข้อ ๑ แล้ว ข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลถึงสถานที่จำหน่ายอาหารที่เป็นแผงลอยจำหน่ายอาหาร เห็นว่า แผงลอยจำหน่ายอาหารมีองค์ประกอบในข้อเท็จจริงของร้านไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ตามข้อกำหนดหลักเกณฑ์ของข้อบัญญัติได้ทุกข้อ ทางออกในการร่างข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร จะเพิ่มเป็นบทเฉพาะกาล หมายเหตุเป็นข้อให้เป็นการยกเว้นข้อกำหนดหลักเกณฑ์ข้อใดสำหรับประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการ หรือตามวิธีการจำหน่ายไว้ในข้อบัญญัติ ได้หรือไม่พียงใด และจะเป็นการขัดแย้งตามมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่

๓. หากไม่สามารถดำเนินการตามข้อ ๒ ได้ การร่างข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร สามารถที่จะร่างข้อบัญญัติโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) แล้วบัญญัติข้อกำหนดหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบางข้อให้ตรงกับข้อเท็จจริงตามประเภทหรือลักษณะหรือวิธีการของสถานที่จำหน่ายอาหาร ได้หรือไม่ เพียงใด (ในทางปฏิบัติน่าจะมีข้อจำกัดในการยกร่างรวมถึงการพิจารณาร่างของสภาท้องถิ่น) และจะเป็นการขัดหรือแย้งตามมาตรา ๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่

๔. ในกรณีผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖(๑) ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปทุกท้องถิ่นตามมาตรา ๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษทั้งตามมาตรา ๗๒ และมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๐๔๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. กฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

กลไกการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลสำหรับกิจการหรือการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๗ กำหนดว่า เมื่อกฎกระทรวงตามมาตรา ๖ มีผลใช้บังคับ ในท้องถิ่นใดให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการดังนี้

กรณีที่ ๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีกิจการหรือการดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของท้องถิ่นนั้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง

กรณีที่ ๒ **หากมีกรณีจำเป็น**ให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินการในเขตท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวได้

กรณีที่ ๓ **หากมีกรณีจำเป็น**ให้ราชการส่วนท้องถิ่นแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ เพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินการในเขตท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวได้

และกรณีที่ ๔ ตามมาตรา ๗ วรรคสอง กำหนดว่า ข้อบัญญัติท้องถิ่นใดถ้าขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ให้บังคับตามกฎกระทรวงนั้น ทั้งนี้ เว้นแต่**ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่น** ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

ทั้งนี้ บทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ และฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกัน คือ บทบัญญัติมาตรา ๖๘ กำหนดว่าผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษ**ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท** แต่ในกรณีของโทษแห่งการฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุกตามมาตรา ๗๓ ซึ่งกำหนดว่าผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐ (๕) มาตรา ๓๒ (๒) มาตรา ๓๕ (๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐ (๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ (๒) หรือ (๓) หรือมาตรา ๔๐ (๑) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๖-๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

๑. ด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗ บัญญัติว่า เมื่อมีกฎกระทรวงใช้บังคับในท้องถิ่นใดให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง ประกอบกับกฎกระทรวงสุขลักษณะสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปทุกท้องถิ่นโดยไม่มีข้อยกเว้นสำหรับสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีขนาดเล็ก หรือสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีลักษณะใด ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎกระทรวงอย่างเคร่งครัด หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็น ก็สามารถแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวได้ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

๑.๑ การยก...

๑.๑ การยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของการประกอบกิจการซึ่งจะต้องนำข้อกำหนดจากกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ใส่เข้าไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นทั้งหมด หากจะใส่เป็นเพียงบางหมวดหรือบางข้อนั้นไม่สามารถทำได้ เพราะจะเป็นการขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงฯ

๑.๒ การยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามข้อ ๑.๑ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของการประกอบกิจการซึ่งจะต้องนำข้อกำหนดจากกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ใส่เข้าไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นทั้งหมด แต่จะเพิ่มเป็นบทเฉพาะกาลไว้ในส่วนท้ายของข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว เพื่อยกเว้นข้อกำหนดหลักเกณฑ์ข้อใดสำหรับประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือตามวิธีการจำหน่าย การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าวนี้ไม่สามารถทำได้ เพราะจะเป็นการขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงฯ

๑.๓ การยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย แล้วกำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบางข้อให้ตรงกับข้อเท็จจริงตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าวนี้ไม่สามารถทำได้ เพราะจะเป็นการขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงฯ

ทั้งนี้ ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ได้ แต่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. กรณีผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และฝ่าฝืนกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ถือเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ต้องระวางโทษทั้งตามมาตรา ๗๒ และมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓. กรณีที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีความเห็นว่า แผงลอยควรอยู่ในความหมายของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายถึง อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม ซึ่งจากข้อเท็จจริงแล้วแผงลอยมีลักษณะการประกอบกิจการในที่หรือทางสาธารณะ ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายเป็น “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และไม่อยู่ภายใต้บทบังคับตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

อย่างไรก็ตาม การจำหน่ายสินค้าที่มีสถานที่จำหน่ายตั้งอยู่ในบริเวณที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะมีลักษณะการจำหน่ายในรูปแบบใด เช่น แผงลอย รถเข็นจำหน่ายอาหาร หาบเร่ เป็นต้น หากเป็นการจำหน่ายในที่หรือทางสาธารณะ การดำเนินการดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็น “การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ” ตามบทบัญญัติในหมวด ๙ มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นอยู่แล้ว

ข้อแนะนำ...

ข้อแนะนำเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๐ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งมีประเด็นมากกว่าขอบเขตที่กำหนดไว้ในกรอบของกฎกระทรวงฯ ได้แก่ มาตรา ๔๐(๑) การกำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย และ ๔๐(๔) การกำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติ มาตรา ๔๐(๑) และมาตรา ๔๐(๔) ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงฯ

นางพรรณพิมล วิปุลากร
อธิบดีกรมอนามัย
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๕ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลที่ประสงค์จะดำเนินการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยให้กับเอกชนและส่วนราชการอื่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูล ฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลที่ประสงค์จะดำเนินการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยให้กับเอกชนและส่วนราชการอื่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับเรื่องหารือเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑. ราชการส่วนจังหวัดได้รับแจ้งจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔/๑ กำหนดให้การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่มีหน้าที่และอำนาจในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และไม่มีอำนาจในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นตามมาตรา ๓๔/๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม ตามมาตรา ๑๗ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และสามารถตราข้อบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงประสงค์จะตราข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอยตามคำแนะนำของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินประกอบกับคณะกรรมการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ มีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการกำจัดมูลฝอยได้ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ให้บริการกำจัดมูลฝอยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ (๘) ประกอบกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลโดยบริการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม จึงมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาใช้บริการได้มาตรา ๔๘ และมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒

๒. ราชการส่วนจังหวัดอีกแห่งหนึ่งได้ขอหารือเกี่ยวกับกรณีที่เทศบาลเมือง ได้ส่งร่างเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ และเอกสารที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๑๗๒ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

แก้ไข...

แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งราชการส่วนจังหวัดได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติดังกล่าว เห็นว่า เนื่องจากร่างเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ยกเลิกความในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ รายการ “ค่ากำจัดมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดอื่นน้ำหนัก ๑ ตัน (๑,๐๐๐ ก.ก.) ตันละ ๓๐๐ บาท” และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน คือ “ค่ากำจัดมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดอื่น น้ำหนัก ๑ ตัน (๑,๐๐๐ ก.ก.) ตันละ ๔๕๐ บาท” ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้แสดงเหตุผลในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดปฏิกูลและมูลฝอย เพื่อเรียกเก็บจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในอัตราที่เพิ่มขึ้นจากอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีอยู่เดิม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้ เป็นกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง ประกอบด้วยการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย อัตราค่าธรรมเนียมในการออกหนังสือรับรอง และกฎกระทรวงดังกล่าวมิได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเพื่อเรียกเก็บจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ แต่อย่างใด ราชการส่วนจังหวัดจึงเห็นว่า การให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เพื่อเรียกเก็บจากองค์กรต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์ เป็นกรณีที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มาตรา ๓๔/๑ กำหนดให้การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยราชการส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ หรือร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ สำหรับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจะต้องดำเนินการโดยไม่เกินที่กำหนดในข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังไม่มีการออกกฎกระทรวง เทศบาลเมืองจึงต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๓. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๓๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการคัดแยก เก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ออกข้อกำหนดท้องถิ่น ตามที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย แต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงฯ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่สามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้

อย่างไรก็ตาม ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยจึงได้ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือกระทรวงสาธารณสุขว่า ในระหว่างยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๓๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยโดยอาศัยอำนาจกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการจัดการมูลฝอยในเขตท้องถิ่นตน โดยราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยด้วยตนเอง (มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง)

๒. ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นโดยดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ (มาตรา ๑๘ วรรคสอง)

๓. การมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

๔. การอนุญาตให้เอกชนดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ (มาตรา ๑๙)

๕. ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา ๒๐) โดยกำหนดไว้ว่าเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ดังนี้

(๑) การห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล (ซึ่งหมายถึงส้วม) หรือที่รองรับมูลฝอย (หมายถึง ถังขยะ, ที่พักขยะ) ในที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต้องกำหนด เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

๒. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

มาตรา ๓๔/๑ การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือทำร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ การมอบให้เอกชนดำเนินการหรือร่วมดำเนินการดังกล่าวมิให้ถือว่าเป็นการร่วมลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ แต่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐประกอบด้วย

สิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จัดเก็บได้ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ซึ่งดำเนินการจัดเก็บย่อมมีอำนาจนำไปดำเนินการใช้หรือหาประโยชน์ได้ตามข้อตกลงที่ทำไว้ระหว่างกันและตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามวรรคสอง

ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับมอบหมายจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการตามวรรคสองมิให้ถือว่าเป็นการทำกิจการนอกเขตตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน และ กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจากผู้ที่เกี่ยวข้องตามอัตราที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการของเสียอันตรายและของเสียไม่อันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่ในกรณีที่มีของเสียอันตรายหรือของเสียไม่อันตรายปนอยู่กับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องเริ่มดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวหากพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นยังมิได้ดำเนินการ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บดำเนินการกับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยนั้นตามที่เห็นสมควร และให้สันนิษฐานว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ได้รับแจ้งจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ หรือมาตรฐานไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ หรือมาตรฐานนั้นด้วย

มาตรา ๓๔/๓ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในสถานที่เอกชนที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปได้

(๒) กำหนดวิธีการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

(๓) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือ หน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามมาตรา ๓๔/๒ ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

การปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามที่สาธารณะให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ

๓. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

มาตรา ๑๗ กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องคการบริหารสวนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชนของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ ข้อ (๑๑) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

มาตรา ๒๔ กำหนดว่า องคการบริหารสวนจังหวัดอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและเงินรายได้ ดังตอไปนี้ (๑๒) คาธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชนจากบริการสาธารณะที่องคการบริหารสวนจังหวัดจัดใหมีขึ้น

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้

๔. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๖ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นได้เมื่อได้รับความยินยอม

มาตรา ๔๘ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจคิดค่าบริการจากผู้ใช้บริการทั้งที่เป็นหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ

ข้อ (๒) ของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

๕. ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖

กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ดังนี้

ข้อ ๑ (๑) ดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององคกรปกครองสวนท่องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

ข้อ ๑ (๒) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององคกรปกครองสวนท่องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชนของท่องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม และไม่เข่าไปดำเนินงานที่องคกรปกครองสวนทองถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง

ข้อ ๒ (๕) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล่อมในระดับจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน่าที่เป็นองคกรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม การดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวมให่แกองคกรปกครองสวนทองถิ่นอื่นในจังหวัด

๖. ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำบันทึกความตกลงร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดรายละเอียดที่ต้องมีการระบุในบันทึกความตกลงร่วมมือ รวมทั้งเงื่อนไขในการดำเนินการ

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๓๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมในการกำจัดมูลฝอยโดยอาศัยอำนาจตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัยได้ประสานงานกับผู้หารือเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลเมืองดังกล่าว สามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการให้บริการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐(๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ อัตราค่าธรรมเนียมจะต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจัดการมูลฝอยให้กับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ต้องดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในการเก็บ ขน

และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเห็นความจำเป็นที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม ก็มีอำนาจกระทำได้โดยออกเป็นกฎกระทรวง ทั้งนี้ กฎกระทรวงดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการยกร่าง จึงยังไม่มีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าว

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕๖ / ๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการกำจัดมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่มีการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งตามพระราชบัญญัติที่อ้างถึง นั้น

เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวบังคับใช้เป็นการทั่วไปกับทุกท้องถิ่น รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย และเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดการระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตาม (๒) ของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามมาตรา ๑๗ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๑ ข้อ ๒ (๕) ของประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจะออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการในการกำจัดมูลฝอยจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องเก็บ ขน มูลฝอยมาส่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำจัด ณ ศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงขอหารือว่า ความเห็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการจัดการมูลฝอยในเขตท้องถิ่นตน โดยราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยด้วยตนเอง (มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง)

๒. ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นโดยดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ (มาตรา ๑๘ วรรคสอง)

๓. การมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๖๘๐ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๔. การอนุญาตให้เอกชนดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ (มาตรา ๑๙)

๕. ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา ๒๐) โดยกำหนดไว้ว่าเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ดังนี้

(๑) การห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล (ซึ่งหมายถึงส้วม) หรือที่รองรับมูลฝอย (หมายถึง ถังขยะ, ที่พักขยะ) ในที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) เรื่องอื่นใดที่จำเป็นต้องกำหนด เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

๒. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

มาตรา ๓๔/๑ การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น <u>แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด</u>

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นจะ<u>มอบหมาย</u>ให้หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือ<u>ทำร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่น</u>ก็ได้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ การมอบให้เอกชนดำเนินการหรือร่วมดำเนินการดังกล่าว<u>มิให้ถือว่าเป็นการร่วมลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ</u> แต่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐประกอบด้วย

สิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่จัดเก็บได้ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสอง ซึ่งดำเนินการจัดเก็บย่อมมีอำนาจ<u>นำไปดำเนินการใช้หรือหาประโยชน์ได้</u>ตามข้อตกลงที่ทำไว้ระหว่างกันและตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามวรรคสอง

ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับมอบหมายจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการตามวรรคสอง<u>มิให้ถือว่าเป็นการทำกิจการนอกเขต</u>ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน และ กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจากผู้ที่เกี่ยวข้องตามอัตราที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการของเสียอันตรายและของเสียไม่อันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่ในกรณีที่มีของเสียอันตรายหรือของเสียไม่อันตรายปนอยู่กับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องเริ่มดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวหากพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นยังมิได้ดำเนินการ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บดำเนินการกับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยนั้นตามที่เห็นสมควร และให้สันนิษฐานว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ได้รับแจ้งจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด

การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ หรือมาตรฐานไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ หรือมาตรฐานนั้นด้วย

มาตรา ๓๔/๓ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในสถานที่เอกชนที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปได้

(๒) กำหนดวิธีการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

(๓) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือ หน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามมาตรา ๓๔/๒ ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

การปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามที่สาธารณะให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ

๓. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

มาตรา ๑๗ กำหนดว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องคการบริหารสวนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชนของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ ข้อ (๑๑) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

มาตรา ๒๔ กำหนดว่า องคการบริหารสวนจังหวัดอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ ดังตอไปนี้ (๑๒) คาธรรมเนียมใด ๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชนจากบริการสาธารณะที่องคการบริหารสวนจังหวัดจัดใหมีขึ้น

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้

๔. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๖ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นได้เมื่อได้รับความยินยอม

มาตรา ๔๘ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจคิดค่าบริการจากผู้ใช้บริการทั้งที่เป็นหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ

ข้อ (๒) ของกฎกระทรวง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

๕. ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖

กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ดังนี้

ข้อ ๑ (๑) ดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององคกรปกครองสวนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

ข้อ ๑ (๒) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององคกรปกครองสวนท้องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชนของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม และไม่เข้าไปดำเนินงานที่องคกรปกครองสวนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง

ข้อ ๒ (๕) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน้าที่เป็นองคกรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม การดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้แกองคกรปกครองสวนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

๖. ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำบันทึกความตกลงร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดรายละเอียดที่ต้องมีการระบุในบันทึกความตกลงร่วมมือ รวมทั้งเงื่อนไขในการดำเนินการ

(๒) ข้อเท็จจริง

ศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินการกำจัดมูลฝอยทั่วไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ไม่ได้คิดค่าบริการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้บริการจะดำเนินการเก็บและขนมูลฝอยมาให้ จากนั้นจะทำการคัดแยกมูลฝอยที่ได้รับ มูลฝอยบางส่วนที่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่ได้จะนำไปขายให้เอกชนด้วยการประมูลราคา เช่น ขวดพลาสติก แก้ว วัตถุตั้งต้นในการแปรรูปเป็นเชื้อเพลิง RDF เป็นต้น กรณีที่เป็นมูลฝอยอินทรีย์จะนำไปทำปุ๋ยหรือสารปรับปรุงคุณภาพดิน ส่วนมูลฝอยที่เหลือซึ่งไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์อื่นใดต่อได้ จะนำไปกำจัดที่บ่อฝังกลบมูลฝอยซึ่งอยู่ในบริเวณเดียวกับจุดคัดแยกมูลฝอย

สำหรับปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนเป็นการดำเนินการโดยคิดค่าบริการและจะให้บริการทั้งจากส่วนราชการและเอกชน โดยจะเก็บค่าธรรมเนียมจากเอกชนในอัตราที่สูงกว่า

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจะออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการในการกำจัดมูลฝอยจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องเก็บ ขน มูลฝอยมาส่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำจัด ณ ศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงขอหารือว่า ความเห็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัยได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถตราข้อบัญญัติโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับอำนาจตามมาตรา ๒๐[๒] และมาตรา ๖๓[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสามารถกำหนดค่าธรรมเนียมการให้บริการไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดประสงค์ที่จะดำเนินการจัดการมูลฝอยให้กับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น จะต้องดำเนินการภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘[๔] วรรคสอง

---

[๒] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

[๓] **มาตรา ๖๓** ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๔] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดว่าราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน โดยได้รับความเห็นชอบของสภาของราชการส่วนท้องถิ่นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยออกเป็นกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างยกร่าง จึงยังไม่มีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ วรรคสองที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าว

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่ ๕๗/๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดยานยนต์แบบเคลื่อนที่

องค์การบริหารส่วนตำบล ง ได้มีหนังสือที่ นม ๗๒๙๐๖/๑๑๐๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือกรณีประกอบกิจการล้าง อัดฉีดยานยนต์แบบเคลื่อนที่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ง ได้รับคำร้องเรื่องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากประชาชนในพื้นที่ หมวดกิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ โดยการประกอบกิจการการล้างการอัดฉีดรถยนต์แบบเคลื่อนที่ ซึ่งเป้าหมายในการให้บริการทั้งในและนอกเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ง โดยใช้รถบรรทุกอุปกรณ์ต่างๆ ได้แก่ เครื่องฉีดน้ำแรงดันสูง เครื่องปั่นไฟ ปั๊มลม เครื่องดูดฝุ่น น้ำยาล้าง - เช็ดทำความสะอาด น้ำประปาปริมาณ ๑๐๐ – ๒๐๐ ลิตร อันเป็นลักษณะการดำเนินการไม่เป็นหลักแหล่งที่แน่นอน ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ง จึงขอหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขว่ากิจการดังกล่าวเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อยุติที่เป็นบรรทัดฐานทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ง พบว่า การประกอบกิจการมีลักษณะสำคัญ คือ ผู้ประกอบกิจการจะมีรถยนต์บรรทุกอุปกรณ์ คือ เครื่องฉีดน้ำแรงดันสูง เครื่องปั่นไฟ ปั๊มลม เครื่องดูดฝุ่น น้ำยาล้าง - เช็ดทำความสะอาด น้ำประปาปริมาณ ๑๐๐ – ๒๐๐ ลิตร เมื่อมีลูกค้าโทรมาขอรับบริการ จะมีการขับรถยนต์บรรทุกอุปกรณ์ไปยังบริเวณที่ลูกค้าต้องการเพื่อทำการล้าง อัดฉีดและเคลือบเงารถยนต์ แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชนและสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นละออง เสียงดังจากเครื่องอัดฉีดน้ำแรงดันสูง เครื่องปั่นไฟ ปั๊มลม น้ำเสียจากการล้างรถยนต์ การล้างทำความสะอาดอุปกรณ์ มีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดรถยนต์ ให้มีมาตรฐานความปลอดภัย การจัดการน้ำเสีย สิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ง มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดกิจการการล้าง การอัดฉีดยานยนต์เป็นหนึ่งในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๓๑๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ง

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

มาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๗ กิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล

(๕) การล้าง ขัดสี เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ทำการล้าง ขัดสี เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์ทุกชนิด โดยอาจดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี”

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดรถยนต์แบบเคลื่อนที่ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

ความเห็น : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการการล้าง ขัดสี เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๗ (๕) การล้าง ขัดสี

---

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์ โดยมีความหมายถึง สถานที่ทำการล้าง ขัดสี เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์ทุกชนิด โดยอาจดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี และพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมการให้บริการที่มีความเสี่ยง และอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ประกอบกับได้เทียบเคียงกับมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการตอบข้อหารือ เรื่อง การประกอบกิจการรถสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร ในการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และข้อหารือ เรื่อง การดำเนินการควบคุมการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในลักษณะ food truck ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งมีลักษณะการประกอบกิจการแบบเคลื่อนที่โดยให้บริการทั้งในและนอกเขตพื้นที่เช่นเดียวกันกับการประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดยานยนต์แบบเคลื่อนที่ จึงมีความเห็นว่าการประกอบกิจการการล้าง การอัดฉีดยานยนต์แบบเคลื่อนที่ตามข้อเท็จจริงที่ได้หารือมานี้เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๗ (๕) การล้างขัดสี เคลือบสี หรืออัดฉีดยานยนต์ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น กล่าวคือ หากผู้ประกอบกิจการขับรถไปให้บริการในพื้นที่ใด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ทุกแห่งที่ไปให้บริการ หากฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการประเภทดังกล่าว ทั้งนี้ ในกรณีราชการส่วนท้องถิ่นใดไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ “การล้าง การอัดฉีดยานยนต์” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ ผู้ประกอบกิจการสามารถประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่หากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นละออง เสียงดังจากเครื่องอัดฉีดน้ำแรงดันสูง เป็นต้น ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กันยายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ข้อหารือ กรณีการประกอบพิธีสักยันต์

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขสืบค้นข้อมูลกฎหมาย เพื่อประกอบการพิจารณาว่าการประกอบพิธีสักยันต์เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการในลักษณะซึ่งเป็นการค้าหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายได้สืบค้นข้อกฎหมายและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

- กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๑๘) การประกอบกิจการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่ายกาย มีขอบเขตความหมาย สถานที่ที่ให้บริการเกี่ยวกับการสักผิวหนัง สักคิ้ว หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกาย เว้นแต่กิจกรรมหรือการดำเนินการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม

- คู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) ,หน้า ๑๙๔

“สัก” หมายถึง เอาของแหลมแทงลงด้วยวิธีการหรือเพื่อประโยชน์ต่างๆ กัน เช่น ใช้เหล็กแหลมจุ่มหมึกหรือน้ำมันแทงที่ผิวหนังให้เป็นอักขระ เครื่องหมาย หรือลวดลาย ถ้าใช้หมึกเรียกว่าสักหมึก ถ้าใช้น้ำมันเรียกว่าสักน้ำมัน

“เจาะ” หมายถึง ทำให้เป็นช่องเป็นรู

- มติคณะกรรมการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๙๙-๓/๒๕๕๙ วันอังคารที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ณ ห้องประชุมกำธร สุวรรณกิจ อาคาร ๑ ชั้น ๑ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข มีมติที่ประชุม “รับทราบข้อชี้แจงของแพทยสภาว่าการประกอบกิจการการสักผิวหนัง หรือเจาะส่วนหนึ่งส่วนใดของร่างกายไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบวิชาชีพเวชกรรม”

<u>พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช ๒๔๘๑</u>

มาตรา ๔๐ เงินได้พึงประเมินนั้น คือเงินได้ประเภทต่อไปนี้ รวมตลอดถึงเงินค่าภาษีอากรที่ผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกแทนให้สำหรับเงินได้ประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว ไม่ว่าในทอดใด

(๘) เงินได้จากการธุรกิจ การพาณิชย์ การเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง หรือการอื่นนอกจากที่ระบุไว้ใน (๑) ถึง (๗) แล้ว

เงินค่าภาษีอากรตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้จ่ายเงินหรือผู้อื่นออกแทนให้สำหรับเงินได้ประเภทใด ไม่ว่าทอดใดหรือในปีภาษีใดก็ตาม ให้ถือเป็นเงินได้ประเภทและของ ปีภาษีเดียวกันกับเงินได้ที่ออกแทนให้นั้น

มาตรา ๔๒ เงินได้พึงประเมินประเภทต่อไปนี้ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้

(๒๙) เงินได้ที่ได้รับจากการให้โดยเสน่หาที่ผู้ให้แสดงเจตนาหรือเห็นได้ว่ามีความประสงค์ให้ใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา กิจการศึกษา หรือกิจการสาธารณประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ข้อมูลทางวิชาการ...

๒. ข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

กิจของสงฆ์และพิธีกรรมทางศาสนา

กิจวัตร ๑๐ ประการ : กิจวัตรพื้นฐานของพระสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ที่บรรพชนประพฤติมาไม่ขาดสาย ๑๐ ประการ

๑. ลงอุโบสถ (= ประชุมฟังสวดพระปาติโมกข์ทุกกึ่งเดือน)

๒. บิณฑบาตเลี้ยงชีพ

๓. สวดมนต์ไหว้พระ

๔. กวาดอาวาสวิหารลานพระเจดีย์

๕. รักษาผ้าครอง (= ใช้เครื่องนุ่งห่มหนึ่งชุด ดูแลให้บริสุทธิ์อยู่เสมอ)

๖. อยู่ปริวาสกรรม

๗. โกนผม ปลงหนวด ตัดเล็บ

๘. ศึกษาสิกขาบทและปฏิบัติพระอาจารย์

๙. เทศนาบัติ (= ปลงอาบัติ เป็นกิจวัตรประจำวัน)

๑๐. พิจารณาปัจจเวกขณะทั้ง ๔ เป็นต้น (= ใช้สอยปัจจัยอย่างมีสติ)

พิธีกรรมทางพระพุทธศาสนา

๑. การสวดมนต์ไหว้พระ

๒. การตักบาตร

๓. การฟังเทศน์

๔. การเวียนเทียน

๕. บรรพชา

๖. การอุปสมบท

๗. การถวายสังฆทาน

๓. ข้อเท็จจริง

(๑) สถานที่ที่ถูกร้องเรียน มีลักษณะเป็นบ้านพักอาศัย ๒ ชั้น ซึ่งใช้เป็นสถานที่ทำการสักยันต์และพักอาศัย โดยพื้นที่ทำการสักอยู่ชั้น ๒ ลักษณะของบริเวณโดยรอบสถานที่ที่ถูกร้องเรียนจะเป็นทาวเฮาส์และชุมชนพักอาศัย

(๒) จากการสอบถามข้อมูลลูกศิษย์ของสถานที่สักยันต์แห่งนี้ แจ้งว่า สถานที่แห่งนี้มีการประกอบพิธีสักยันต์โดยการนำเลือดมาสักลงที่ศีรษะ เรียกว่าการ “ประสะเลือด” ซึ่งเป็นพิธีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมาเป็นระยะเวลากว่า ๒๐ ปี ในการประกอบพิธีประสะเลือด ของสำนักสักยันต์แห่งนี้ จะจัดขึ้นปีละ ๑ ครั้ง ครั้งละ ๓ วัน ลักษณะของการประกอบพิธีจะเป็นการไหว้ครูประจำปี และทำพิธี “ประสะเลือด” ให้กับลูกศิษย์หรือผู้ที่มีความเชื่อและสมัครใจ โดยในปี ๒๕๖๒ จัดขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคมที่ผ่านมา และมีศิษย์มาร่วมงาน วันละประมาณ ๓๐๐ คน

(๓) ขั้นตอนของพิธีประสะเลือด คือการใช้มีดปลายแหลมตอกที่เพดานปาก แล้วนำเลือดใส่ลงในถ้วยใบเล็ก ซึ่งผู้ให้ข้อมูล แจ้งว่าจะมีการเทแอลกฮอล์ความเข้มข้น ๗๐% ลงไปผสมกับเลือด หลังจากนั้นจะนำไปสักบนศีรษะของลูกศิษย์ เข็มที่ใช้สักมีลักษณะเป็นเข็มด้ามยาว สามารถถอดเปลี่ยนหัวเข็มได้

(๔) นอกจากการสักยันต์ในพิธี “ประสะเลือด” แล้ว สถานที่แห่งนี้ยังให้บริการสักยันต์แบบทั่วไป โดยมีกระบวนการคือ การใช้เข็มสักที่มีลักษณะเป็นด้ามยาวจุ่มลงในน้ำหมึกหรือสี ซึ่งเป็นสีที่ใช้สำหรับการสักเช่นเดียวกับร้านสักผิวหนังทั่วไป ไม่ได้ใช้เลือดในการสัก และมีค่าไหว้ครูครั้งละ ๑๕๐ บาท

๔. ประเด็น...

๔. ประเด็นข้อหารือ : การประกอบพิธีสักยันต์เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ และในกรณีที่มีการจ่ายค่าไหว้ครูในพิธีสักยันต์ดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการในลักษณะซึ่งเป็นการค้าหรือไม่

ความเห็น : การประกอบพิธีสักยันต์ มีลักษณะใช้เข็มสักจุ่มลงในน้ำหมึก สี หรือใช้เลือดในการสักยันต์แทงลงบนผิวหนังหรือบนศีรษะเพื่อให้เกิดลวดลายบนผิวหนังตามความเชื่อ โดยมีค่าไหว้ครูครั้งละ ๑๕๐ บาท ถึงแม้ว่าเป็นการสักเพื่อความเชื่อแต่เป็นการใช้เข็มสักจุ่มลงในน้ำหมึก สี หรือเลือด และลงเข็มเพื่อให้เกิดลวดลายเช่นเดียวกับการสักผิวหนังเพื่อความสวยงาม มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น การเกิดโรคติดต่อที่เกิดจากวัสดุอุปกรณ์ไม่สะอาดปลอดภัย หรือการนำเลือดของบุคคลหนึ่งมาสักลงบนผิวของอีกคนหนึ่งอาจติดเชื้อโรคไวรัสตับอักเสบ หรือ HIV อีกทั้ง หากมีการจัดการมูลฝอยที่ปนเปื้อนเลือดหรือสารคัดหลั่งที่ไม่ถูกสุขลักษณะ อาจปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อมได้ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงเห็นว่า <u>การประกอบพิธีสักยันต์เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข</u> ดังนั้น หากการประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าในพื้นที่ที่เป็นตั้งสถานประกอบกิจการนั้นมีข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการดังกล่าวไว้ ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีไม่ได้ประกอบกิจการหรือดำเนินกิจกรรมทำในลักษณะเพื่อการค้าไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

สำหรับประเด็นการพิจารณาว่า การจ่ายค่าไหว้ครูในพิธีสักยันต์ดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการในลักษณะซึ่งเป็นการค้าหรือไม่ นั้น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานไปที่กรมสรรพากรเพื่อสอบถามว่าการสักยันต์และมีค่าไหว้ครูดังกล่าวถือเป็นเงินได้พึงประเมินที่บุคคลธรรมดาต้องเสียภาษีหรือไม่ ซึ่งกรมสรรพากรมีความเห็นว่า <u>การสักยันต์ตามข้อเท็จจริงที่หารือมานั้น มีลักษณะกิจกรรมที่มีการลงทุน มีค่าใช้จ่ายในการสักยันต์ ประกอบกับการสักยันต์ดังกล่าว</u>ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินค่าไหว้ครูไปใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา หรือสาธารณประโยชน์ จึง<u>ไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔๒ (๒๙) ดังนั้น เงินค่าไหว้ครูดังกล่าวจึงถือเป็นเงินได้พึงประเมิน ซึ่งผู้รับเงินเป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา</u> ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๔๐ (๘) เว้นแต่มีข้อเท็จจริงที่พิสูจน์ได้ว่า เงินค่าไหว้ครูที่ได้รับมานั้นนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการศาสนา หรือสาธารณประโยชน์

นางสาวฉายจิต ทองแหยม ผู้จัดทำความเห็นข้อหารือ

นางสาวสกุณา คุณวโรตม์ ผู้ตรวจความเห็นข้อหารือ

นายสมชาย ตู้แก้ว ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ผู้ตรวจความเห็นข้อหารือ

.....

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

จำนวน 30 เรื่อง

เรื่องเสร็จที่ ๑ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจัดการมูลฝอยติดเชื้อ กรณีโรงพยาบาลของรัฐให้บริการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อจากคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นพ ๐๐๓๒.๐๐๓.๗/๕๗๗๒ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อของคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก ได้กำหนดแนวทางควบคุมกำกับให้คลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขมีการจัดการมูลฝอยติดเชื้อให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดมาตรการให้คลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชนต้องมีเอกสารรับรองการจัดการมูลฝอยติดเชื้อเพื่อประกอบการขอต่อใบอนุญาตหรือขอเปิดสถานพยาบาล โดยโรงพยาบาลในพื้นที่เป็นผู้ออกหนังสือรับรองการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อของคลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชน

ในการนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก จึงขอหารือการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อของคลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชน ดังต่อไปนี้

๑. โรงพยาบาลสามารถดำเนินการรับฝากหรือพักรวมมูลฝอยติดเชื้อของคลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชน เพื่อรวบรวมให้บริษัทเก็บขนฝอยติดเชื้อของเอกชนเก็บขนไปกำจัดได้หรือไม่

๒. โรงพยาบาลสามารถเรียกเก็บเงินค่ารับฝากมูลฝอยติดเชื้อในรูปแบบของเงินบริจาคหรือค่าบริการจัดการ ค่ารับฝากมูลฝอยติดเชื้อได้หรือไม่ หรือมีแนวทางให้โรงพยาบาลสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างไร

๓. โรงพยาบาลสามารถเบิกจ่ายเงินค่าเก็บขนและจำกัดมูลฝอยติดเชื้อให้คลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชนจากเงินบำรุงของโรงพยาบาล ตามวัตถุประสงค์ของเงินที่ได้มาตามข้อ ๒ สามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้หรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานเพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก และโรงพยาบาล ข ได้ข้อเท็จจริงว่า คลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขมีการคัดแยกมูลฝอยติดเชื้อและเก็บรวบรวมใส่ภาชนะ เช่น เข็ม บรรจุใส่กล่องที่ป้องกันการทะลุ และสำลี บรรจุในถุงสีแดง เป็นต้น โดยดำเนินการขนมูลฝอยติดเชื้อดังกล่าวใส่รถยนต์ส่วนบุคคลของตนเองและนำมาฝากไว้ที่โรงพยาบาล ข ซึ่งโรงพยาบาล ข มีการให้บริการรับฝากมูลฝอยติดเชื้อ โดยการชั่งน้ำหนัก และพักไว้ที่โรงพักมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาล ข โดยไม่ได้มีการระบุชื่อคลินิกหรือไม่ได้มีการจัดทำรายละเอียดแหล่งที่มาของมูลฝอยติดเชื้อไว้อย่างละเอียด และคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชนที่นำมูลฝอยติดเชื้อมาฝากนั้นได้บริจาคเงินให้แก่โรงพยาบาล ข ทั้งนี้ในการขนมูลฝอยติดเชื้อของคลินิกหรือสถานบริการสาธารณสุขเอกชนยังไม่ได้รับมอบให้ดำเนินการแทนจากราชการส่วนท้องถิ่น ตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้โรงพยาบาล ข ได้แจ้งว่าราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่มีการให้บริการในการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อสำหรับคลินิกและสถานบริการการสาธารณสุขในพื้นที่เป็นอย่างมาก

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๘๕๑ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก

(๒) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณีคือ ๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) ๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม) และ ๓) อนุญาตให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๙[๓] ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ โดยต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓[๔] “มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้

ข้อ ๖[๕] ข้อกำหนดในส่วนที่ว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในหมวด ๔ ให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายที่ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองด้วย

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนร่วม รัฐมนตรีมีอำนาจกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือจำกัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] ข้อ ๓ ในกฎกระทรวงนี้

“มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้

กรณีมูลฝอยดังต่อไปนี้ ที่เกิดขึ้นหรือให้ใช้กระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรหรือชากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นมูลฝอยติดเชื้อ

(๑) ชากหรือชิ้นส่วนของมนุษย์หรือสัตว์ที่เป็นผลมาจากการผ่าตัด การตรวจชันสูตรศพ หรือชากสัตว์ และการใช้สัตว์ทดลอง

(๒) วัสดุของมีคม เช่น เข็ม ใบมีด กระบอกฉีดยา หลอดแก้ว ภาชนะที่ทำด้วยแก้วสไลด์ และแผ่นกระจกปิดสไลด์

(๓) วัสดุซึ่งสัมผัสหรือสงสัยว่าจะสัมผัสกับเลือด ส่วนประกอบของเลือด ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเลือด สารน้ำจากร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ หรือวัคซีนที่ทำจากเชื้อโรคที่มีชีวิต เช่น สำลี ผ้าก๊อส ผ้าต่างๆ และท่อยาง

(๔) มูลฝอยทุกชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อร้ายแรง

๓. กฎกระทรวงกำหนดลักษณะของสถานพยาบาลและลักษณะการให้บริการของสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๓[๖] คลินิกต้องมีลักษณะโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

(๘) มีระบบการเก็บและกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสม

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : โรงพยาบาล ข สามารถดำเนินการให้บริการรับฝากหรือพักรวมมูลฝอยติดเชื้อจากคลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชน เพื่อรวบรวมให้บริษัทเอกชนเก็บขน กำจัด ได้หรือไม่

ข้อหารือ ๒ : โรงพยาบาลสามารถเรียกเก็บเงินค่ารับฝากมูลฝอยติดเชื้อในรูปแบบของเงินบริจาค หรือค่าบริการจัดการ ค่ารับฝากมูลฝอยติดเชื้อได้หรือไม่ หรือมีแนวทางให้โรงพยาบาลสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างไร

ข้อหารือ ๓ : โรงพยาบาลสามารถเบิกจ่ายเงินค่าเก็บขนและจำกัดมูลฝอยติดเชื้อให้คลินิก/สถานบริการการสาธารณสุขเอกชนจากเงินบำรุงของโรงพยาบาล ตามวัตถุประสงค์ของเงินที่ได้มาตามข้อ ๒ สามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ กำหนดให้อำนาจในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่หากราชการส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งอาจเนื่องมาจากขาดความพร้อมด้านงบประมาณ หรือมีข้อจำกัดเรื่องสถานที่ ดังนั้น เพื่อให้การเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่ถูกสุขลักษณะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ราชการส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น อาจทำข้อตกลงร่วมกันในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสอง หรืออาจอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือ

---

[๕] ข้อ ๖ ข้อกำหนดในส่วนที่ว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในหมวด ๔ ให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายที่ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองด้วย และให้สถานบริการการสาธารณสุขหรือห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายนั้นแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานบริการการสาธารณสุขหรือห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายนั้นตั้งอยู่ จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นนั้นได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการติดเชื้ออันตรายดังกล่าว จึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้

ในการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร้องขอให้อธิบดีกรมอนามัยหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมอนามัยมอบหมายจัดส่งเจ้าหน้าที่กรมอนามัยไปร่วมตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นได้

[๖] ข้อ ๓ คลินิกต้องมีลักษณะโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

(๑) ตั้งอยู่ในทำเลที่สะดวก ปลอดภัย และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) อาคารต้องมั่นคงแข็งแรง ไม่อยู่ในสภาพชำรุดและเสี่ยงต่ออันตรายจากการใช้สอย

(๓) บริเวณทั้งภายนอกและภายในต้องสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย จัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยอย่างเหมาะสมและมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ป่วย

(๔) การสัญจรและการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยต้องกระทำได้โดยสะดวก

(๕) มีห้องตรวจหรือห้องให้การรักษาเป็นสัดส่วนและมิดชิด

(๖) มีห้องน้ำห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะอย่างน้อยหนึ่งห้อง

(๗) มีแสงสว่างและการระบายอากาศเพียงพอ ไม่มีกลิ่นอับทึบ

(๘) มีระบบการเก็บและกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสม

(๙) มีระบบการควบคุมการติดเชื้อที่เหมาะสม

(๑๐) มีระบบการควบคุมการติดเชื้อที่เหมาะสม

กำจัดขยะมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙ สำหรับในกรณีที่หารือมานี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าโรงพยาบาล ข ซึ่งเป็นสถานพยาบาลของรัฐที่ตั้งอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของตนมีศักยภาพใน การเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชน ราชการส่วนท้องถิ่น สามารถทำข้อตกลงร่วมกับโรงพยาบาล ข และมอบอำนาจในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับโรงพยาบาล ข โดยคลินิกหรือสถานบริการการสาธารณสุขเอกชนที่ต้องการใช้บริการกับโรงพยาบาล ข ต้องชำระค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้กับราชการส่วนท้องถิ่นตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำมามอบให้กับโรงพยาบาล ข ตามที่ได้ทำข้อตกลงร่วมกันไว้โดยมอบให้ในลักษณะของเงินบริจาค ทั้งนี้เนื่องจากการรับบริจาคเงินหรือการเบิกจ่ายเงินบริจาค ต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ในประเด็นนี้เห็นควรให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก หารือไปยังกระทรวงการคลัง เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการรับเงินบริจาคต่อไป

ข้อแนะนำเพิ่มเติม

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ก อาจนำประเด็นสถานการณ์ปัญหาการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของราชการส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เสนอในการประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข เพื่อหารือแนวทางการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการบูรณาการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในภาพรวมทั้งจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ร่าง
พ/ท
.....ตรวจ

เรื่องเสร็จที่ ๒ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง การประกอบกิจการผลิตเกลือบริโภค และเกลืออุตสาหกรรม เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และไม่ถูกบังคับตามกฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

บริษัท เอ จำกัด ได้มีหนังสือที่ ทค ๒๐๙๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือขอบเขตการบังคับใช้กฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยบริษัท เอ จำกัด ซึ่งตั้งอยู่ ณ ที่แห่งหนึ่ง ได้ดำเนินกิจการโรงงานผลิตเกลือบริโภคและเกลืออุตสาหกรรม โดยผลิตเกลือ ๔ ชนิด คือ

๑. เกลือบริสุทธิ์ ๙๙.๙ % เสริมไอโอดีน

กรรมวิธีในการผลิต คือ นำเกลือหินจากเหมืองใต้ดินมาละลายน้ำและกำจัดสิ่งปลอมปนจากสารละลายเกลือดังกล่าวโดยการตกตะกอน จากนั้นจึงนำเกลือบริสุทธิ์ไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนจนเกิดผลึกเกลือ แล้วเพิ่มเติมสารไอโอดีนและสารป้องกันการจับเป็นก้อน แล้วจึงอบให้แห้งต่อไป

๒. เกลือบริสุทธิ์ ๙๙.๙ % ไม่เสริมไอโอดีน

กรรมวิธีในการผลิต คือ นำเกลือหินจากเหมืองใต้ดินมาละลายน้ำและกำจัดสิ่งปลอมปนจากสารละลายเกลือดังกล่าวโดยการตกตะกอน จากนั้นจึงนำเกลือบริสุทธิ์ไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนจนเกิดผลึกเกลือ แล้วเพิ่มเติมสารป้องกันการจับเป็นก้อน แล้วจึงอบให้แห้งต่อไป

๓. เกลือบริสุทธิ์ ๙๗.๕ % เสริมไอโอดีน

กรรมวิธีในการผลิต คือ นำเกลือหินจากเหมืองใต้ดินมาละลายน้ำและกำจัดสิ่งปลอมปนจากสารละลายเกลือดังกล่าวโดยการตกตะกอน จากนั้นจึงนำเกลือบริสุทธิ์ไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนจนเกิดผลึกเกลือ แล้วเพิ่มเติมสารไอโอดีน

๔. เกลือบริสุทธิ์ ๙๗.๕ % ไม่เสริมไอโอดีน

กรรมวิธีในการผลิต คือ นำเกลือหินจากเหมืองใต้ดินมาละลายน้ำและกำจัดสิ่งปลอมปนจากสารละลายเกลือดังกล่าวโดยการตกตะกอน จากนั้นจึงนำเกลือบริสุทธิ์ไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนจนเกิดผลึกเกลือ

บริษัท เอ จำกัด มีความประสงค์ที่จะสอบถามถึงกฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่องสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร ที่มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการอบรมผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ที่มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ว่าในกรณีที่บริษัท เอ จำกัด ดำเนินการผลิตเกลือบริสุทธิ์ (Refined Salt) อันเป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตอาหารอื่นนั้น อยู่ในขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ทั้งนี้บริษัท เอ จำกัด ได้ดำเนินการขอรับรองมาตรฐาน GMP , HACCP และฮาลาล ซึ่งได้มีการจัดอบรมเกี่ยวกับข้อกำหนดและมาตรฐานการผลิตอาหารให้กับพนักงานทั้งหมดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติได้กำหนดคำนิยามไว้ดังนี้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๘๕๕ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงบริษัท เอ จำกัด

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งและถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

มาตรา ๓๒[๒] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๓] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๔] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

---

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๕] มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. กฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ ๒๕๖๐

ประเภทที่ ๓ กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ ผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุผงชูรสหรือสารปรุงแต่งอาหาร ที่มิใช่กิจการตามข้อ ๓ (๑) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุน้ำพริกแกง น้ำพริกปรุงสำเร็จ เต้าเจี้ยว ซีอิ๊ว น้ำจิ้มหรือซอสปรุงรสชนิดต่างๆ และยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน”

ความหมายทางวิชาการ

“สารปรุงแต่งอาหาร” หมายถึง สารปรุงรสอาหารใช้ใส่ในอาหารเพื่อทำให้อาหารมีรสดี เช่น น้ำตาล น้ำปลา น้ำส้มสายชู น้ำมะนาว ซอสชนิดต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งสารที่ใส่ในอาหารเพื่อการถนอมอาหาร หรือทำให้อาหารน่ารับประทาน เช่น สารกันบูด สี และกลิ่นต่างๆ ที่ใช้ผสมอาหาร เป็นต้น

๔. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : บริษัท เอ จำกัด ดำเนินการผลิตเกลือบริสุทธิ์ (Refined Salt) อันเป็นวัตถุดิบสำหรับการผลิตอาหารอื่นนั้น อยู่ในขอบเขตการบังคับใช้ของกฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดอบรมผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหารหรือไม่

ความเห็น : จากการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า บริษัท เอ จำกัด ได้ผลิตเกลือบริโภค และเกลืออุตสาหกรรม ๔ ชนิด คือ เกลือบริสุทธิ์ ๙๙.๙ % เสริมไอโอดีน เกลือบริสุทธิ์ ๙๙.๙ % ไม่เสริมไอโอดีน เกลือบริสุทธิ์ ๙๗.๕ % เสริมไอโอดีน และเกลือบริสุทธิ์ ๙๗.๕ % ไม่เสริมไอโอดีน โดยมีกระบวนการในการผลิต คือ นำเกลือหินจากเหมืองใต้ดินมาละลายน้ำและกำจัดสิ่งปลอมปนจากสารละลายเกลือโดยการตกตะกอน จากนั้นจึงนำเกลือบริสุทธิ์ไปผ่านกระบวนการให้ความร้อนจนเกิดผลึกเกลือแล้วเติมสารไอโอดีนและสารป้องกันการจับเป็นก้อนแล้วจึงอบให้แห้งต่อไป จากข้อเท็จจริงนี้ไม่เข้าข่ายตามคำนิยามของสถานที่จำหน่ายอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่อยู่ภายใต้การบังคับตามกฎกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดอบรมผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะของการประกอบกิจการของบริษัท เอ จำกัด ดังกล่าวข้างต้นแล้วพบว่าการประกอบกิจการผลิตเกลือบริโภคและเกลืออุตสาหกรรม เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทที่ ๓ (๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุผงชูรสหรือสารปรุงแต่งอาหาร ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการสามารถดำเนินการได้ดังนี้

๑) ตรวจสอบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ว่าได้กำหนดควบคุมกิจการประเภทที่ ๓ (๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือไม่ ทั้งนี้ สามารถสอบถามรายละเอียดได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก.

๒) หากตรวจสอบแล้วพบว่า การประกอบกิจการของท่านเข้าข่ายเป็นกิจการที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. กำหนดควบคุมไว้ ให้เตรียมเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. และยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อีกทั้งต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายทุกฉบับด้วย อาทิ กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

๓) ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้กิจการประเภทที่ ๓ (๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ ผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ ผู้ประกอบกิจการสามารถประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตามหากท่านดำเนินกิจการไม่ถูกสุขลักษณะจนก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เช่น กลิ่นเหม็น เสียงดังจนอาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นต้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าระงับและจัดการเหตุรำคาญตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกและหากเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น และกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีความผิดตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุ
๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณี การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้มีหนังสือที่ อย ๗๒๖๐๑/๕๖๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้รับคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากบริษัท เอ ประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก

โดยจะดำเนินการกองเก็บ และส่งออกผ่านท่าเทียบเรือที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนตำบล ก จึงขอหารือว่าการประกอบกิจการส่งออกแผงเหล็กเข้าข่ายกิจการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารตำบล ก เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ถ้าเข้าข่ายกิจการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นกิจการประเภทใด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๘๕๖ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ก

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้ประสานกับผู้หารือเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายโดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑. การพิจารณาคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยพิจารณาตามคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) กิจการประเภทที่ ๖(๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ หมายถึง สถานที่ที่ทำเหมืองแร่ หรือทำการสะสมหรือแยกหรือคัดเลือกหรือล้างแร่ทุกชนิด โดยอาจดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี ประกอบกับการพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่ได้หารือมานี้ พบว่า สถานประกอบกิจการเป็นท่าเทียบเรือมีรถยนต์ขนส่งผงเหล็กเข้ามายังสถานประกอบกิจการและเทกองไว้บริเวณพื้นที่ใกล้กับท่าเรือเพื่อรอขนถ่ายขึ้นเรือ ซึ่งในขั้นตอนของการขนถ่ายผงเหล็กจากรถยนต์มากองไว้บริเวณพื้นที่ท่าเรือเพื่อรอการขนถ่ายขึ้นเรือนั้นใช้ระยะเวลาประมาณ ๑ ชั่วโมงก่อนที่เรือจะเข้าเทียบท่าและเมื่อเรือเข้าเทียบท่าจะดำเนินการขนถ่ายผงเหล็กขึ้นเรือให้แล้วเสร็จโดยไม่มีผงเหล็กเหลือค้างในบริเวณดังกล่าว เนื่องจากบริษัทมิได้ส่งออกผงเหล็กทุกวัน แต่จะดำเนินการเป็นครั้งคราวเท่านั้น และทุกครั้งที่มีการขนถ่ายผงเหล็กจะทราบเวลาที่เรือจะเข้ามารับสินค้าในแต่ละครั้ง จึงสามารถนำผงเหล็กมาขึ้นเรือเฉพาะช่วงเวลาที่มีการส่งออกสินค้าเท่านั้น ในกรณีดังกล่าวคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการที่จะเข้าข่ายประเภทการสะสมในกรณีของการประกอบกิจการสะสมยางดิบซึ่งผู้ประกอบการส่งขายน้ำยางดิบวันต่อวันไว้ในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า “ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะส่งน้ำยางวันต่อวันโดยไม่มีน้ำยางค้างคืนก็ตาม แต่เนื่องจากในกระบวนการดำเนินกิจการมีช่วงเวลาที่มีการเก็บรวบรวมน้ำยางและมีการรอคอยเพื่อรวบรวมน้ำยางดิบจากลูกค้าหลายราย ถือเป็นกระบวนการสะสมให้มีปริมาณมากก่อนส่งจำหน่าย รวมถึงมีการเติมสารเคมีเพื่อรักษาสภาพของน้ำยาง ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทสะสมยางดิบ” จากแนวทางของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าว เมื่อนำมาเทียบเคียงกับการประกอบกิจการตามที่ได้หารือมานั้น ทำให้สามารถพิจารณาได้ว่าการประกอบกิจการส่งออกผงเหล็กตามที่ได้หารือมาเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๖ (๖) การสะสมแร่

๒. การพิจารณาลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีการประกอบกิจการเกี่ยวกับส่งออกผงเหล็กตามที่ได้หารือมานี้ ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวมีการนำผงเหล็กมากองเพื่อรอขึ้นเรือ รวมถึงมีการขนถ่ายผงเหล็กจากจุดที่พักหรือบริเวณที่กองผงเหล็กขึ้นเรือ ซึ่งมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นละอองจากการขนถ่ายผงเหล็ก อุบัติเหตุจากการทำงาน น้ำเสียจากการล้างทำความสะอาดสถานที่ เหตุรำคาญเสียงดัง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายและลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็กของบริษัท เอ ที่ได้หารือมานี้เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทที่ ๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ และเมื่อพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้กิจการประเภทที่ ๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ เป็นกิจการที่ถูกควบคุมภายในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก ผู้ประกอบกิจการจึงต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ก สามารถศึกษาตัวอย่างการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จากคู่มือ ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการที่เป็นการค้า กรณีสถานประกอบกิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตชั่วคราวที่ผลิตตามสัญญากับหน่วยงานรัฐ

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการผลิตวัสดุก่อสร้างหรือวัสดุที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ชั่วคราวและผลิตตามสัญญากับหน่วยงานรัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับการประสานจากองค์การบริหารส่วนตำบลให้เข้าร่วมตรวจสอบสถานประกอบการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตในประเด็นมีข้อร้องเรียนเรื่องเหตุรำคาญ ซึ่งในกระบวนการตรวจสอบพบว่ากิจการดังกล่าวได้ประกอบกิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต มีปริมาณการผลิตวันละประมาณ ๑๕๐ ตันต่อวัน วัตถุดิบหลักในการผลิต คือ หินขนาด ๓/๘ และแอสฟัลท์ มีระบบป้องกันมลพิษ คือ ระบบป้องกันฝุ่นด้วยฟิลเตอร์ โดยผู้ประกอบการแจ้งว่าประกอบกิจการในลักษณะเป็นการสร้างแพลนท์ (ชั่วคราว) สำหรับหน่วยผลิตเพื่อใช้ในการก่อสร้างตามสัญญาที่ทำไว้ให้แก่ภาครัฐ เมื่อสัญญาที่ได้ทำไว้กับภาครัฐสิ้นสุดจะมีการรื้อถอนแพลนท์ (ชั่วคราว) ออกไป หาได้กระทำเพื่อการค้าขายแอสฟัลท์ติกคอนกรีตโดยตรงแต่อย่างใด ดังนั้นจึงไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากไม่ได้ทำเป็นการค้า จึงไม่ต้องขออนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบล

ในการนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดใคร่ขอหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังนี้ การประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ต้องขออนุญาตต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดตามมาตรา ๓๒ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไว้เรียบร้อยแล้ว

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๓๒[๒] ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการประสงค์จะควบคุมในเขตพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการ โดยผู้ใดจะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมไว้จะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทที่ ๑๑ (๔)

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๔๖๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

การสะสม...

การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๑๑ (๒)

๔. มติคณะกรรมการสาธารณสุขในการประชุมครั้งที่ ๔๙-๒/๒๕๕๑ โดยมีความเห็นดังนี้ “เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข มุ่งคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น สาระสำคัญของประเภทกิจการที่ต้องควบคุมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงอยู่ที่การควบคุมสิ่งที่อาจจะเกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนซึ่งได้ใช้ในการดำเนินกิจการนั้นเป็นสำคัญ” ดังนั้น จึงเห็นว่า การผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต เป็นการผสมวัตถุที่คล้ายคลึงซีเมนต์กับหิน ทราย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ จึงเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๑ (๔)

(๒) ข้อเท็จจริง

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับการประสานจากองค์การบริหารส่วนตำบลให้เข้าร่วมตรวจสอบสถานประกอบการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีต เนื่องจากมีการร้องเรียนเรื่องเหตุรำคาญกรณีฝุ่นละออง กลิ่นเหม็นจากน้ำมัน และเสียงจากเครื่องจักร โดยสถานประกอบการดังกล่าวอยู่ใกล้แหล่งชุมชน และมีการผลิตในช่วงกลางคืน มีปริมาณการผลิตวันละประมาณ ๑๕๐ ตันต่อวัน วัตถุดิบหลักในการผลิต คือ หิน ขนาด ๓/๘ และแอสฟัลท์ มีระบบป้องกันมลพิษ คือ ระบบป้องกันฝุ่นด้วยฟิลเตอร์ ไม่พบว่ามีการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้ออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยให้ความเห็นว่ากิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๑ กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง และได้อ้างอิงความเห็นของคณะกรรมการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๔๙-๒/๒๕๕๑ ซึ่งมีความเห็นว่าแอสฟัลท์ติกคอนกรีตจัดว่าเป็น “วัตถุที่คล้ายคลึง” จึงสั่งให้ผู้ประกอบการหยุดประกอบกิจการทันที และให้ดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ประกอบการได้ยื่นเรื่องขออนุญาตตามคำสั่ง ซึ่งภายหลังได้มีหนังสือเพื่อขอถอนคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้แนบคำชี้แจงซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑) กิจการของตนได้เข้ามาเช่าพื้นที่เพื่อใช้เป็นฐานการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตชั่วคราว และเป็นหน่วยผลิตเพื่อใช้ในการก่อสร้างตามสัญญาที่ทำไว้กับภาครัฐ เมื่อสัญญาที่ได้ทำไว้สิ้นสุดจะมีการรื้อถอนฐานการผลิตนั้นออกไป

๒) การดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวเป็นการผลิตตามสัญญาที่ทำกับภาครัฐ หาได้กระทำเพื่อขายแอสฟัลท์ติกคอนกรีตโดยตรง ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า จึงไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากองค์การบริหารส่วนตำบล

๓) ผู้ประกอบการได้ท้วงติงว่าการเข้าตรวจสอบเหตุรำคาญได้มีการวัดค่าตามมาตรฐานทางวิทยาศาสตร์และหลักเกณฑ์ทางวิชาการหรือไม่ เนื่องจากในคำสั่งที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีการแสดงรายละเอียดผลการตรวจวัดค่ามลพิษ

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การประกอบกิจการผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ต้องขออนุญาตต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่

๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้ หากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทใดที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวจะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตก่อนประกอบกิจการ

กรณีที่ผู้ประกอบกิจการเข้ามาเช่าที่ดินภายในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลก่อตั้งฐานการผลิตชั่วคราวเพื่อผลิตแอสฟัลท์ติกคอนกรีตสำหรับใช้ในการก่อสร้างตามสัญญาที่ได้ทำกับหน่วยงานรัฐ ซึ่งแม้ว่าการประกอบกิจการดังกล่าวจะไม่ได้มีการผลิตเพื่อจำหน่ายแอสฟัลท์ติกคอนกรีตโดยตรง แต่ผู้ประกอบกิจการได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากหน่วยงานรัฐคู่สัญญา โดยอาจอยู่ในรูปของค่าจ้างเหมาบริการ ดังนั้น จึงถือว่าเป็นการประกอบกิจการเพื่อการค้า ผู้ประกอบการจึงต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๑ (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๑๑ (๒) จากองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนจึงจะสามารถประกอบกิจการได้

(นางพรรณพิมล วิปุลากร)
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการตีความลักษณะของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการประกอบเครื่องผลิตโอโซน

สำนักงานเทศบาลนครได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่มีการนำชิ้นส่วนต่าง ๆ มาประกอบกันเป็นเครื่องผลิตโอโซน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนคร ได้ตรวจสอบพบว่ามีการประกอบกิจการ “ประกอบเครื่องผลิตโอโซน” สำหรับการบำบัดน้ำเสีย และบำบัดอากาศ แต่ในสถานประกอบกิจการแห่งนี้ไม่มีกระบวนการผลิตชิ้นส่วนสำหรับประกอบเป็นเครื่องผลิตโอโซนแต่อย่างใด มีเพียงขั้นตอนการนำชิ้นส่วนตู้ และแผงวงจรผลิตโอโซนมาประกอบส่งลูกค้าตามใบสั่งซื้อ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และภาพถ่ายสถานประกอบกิจการรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

ดังนั้น เพื่อให้มีข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับประกอบการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และแจ้งผู้ประกอบกิจการได้ทราบและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบาลนครรังสิตจึงขอหารือว่า “การประกอบเครื่องผลิตโอโซน” เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๓๒[๒] ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการประสงค์จะควบคุมในเขตพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการ โดยผู้ใดจะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทที่ ๑๓ (๒) การผลิต ซ่อมเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์ไฟฟ้า

(๒) ข้อเท็จจริง

เทศบาลนครได้เข้าตรวจสอบกิจการ “ประกอบเครื่องผลิตโอโซน” เพื่อใช้สำหรับการบำบัดน้ำเสีย และบำบัดอากาศ โดยในสถานประกอบกิจการนั้นไม่ได้มีการผลิตชิ้นส่วนสำหรับประกอบเป็นเครื่องผลิตโอโซนแต่อย่างใด มีเพียงขั้นตอนการนำตู้ และชิ้นส่วนแผงวงจรที่ใช้ในการผลิตโอโซนซึ่งได้รับจากภายนอกสถานประกอบการมาประกอบเป็นเครื่องผลิตโอโซนและส่งให้ลูกค้าตามคำสั่งซื้อ ทั้งนี้ ไม่ได้มีการประกอบ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๔๖๑ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีนคร

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

เครื่องผลิตโอโซนทุกวัน และไม่มีการสะสมชิ้นส่วนวัตถุดิบที่ใช้ในการประกอบเครื่องผลิตโอโซน แต่จะสั่งวัตถุดิบเข้ามาเฉพาะในวันที่มีคำสั่งซื้อเท่านั้น

กระบวนการในการประกอบเครื่องผลิตโอโซนมีดังนี้

๑) เมื่อมีคำสั่งซื้อจากลูกค้าบริษัทจะสั่งซื้อตู้และแผงวงจรเข้ามา

๒) เมื่อได้วัตถุดิบมาแล้วจะนำชิ้นส่วนทั้ง ๒ ส่วนมาประกอบเข้าด้วยกัน โดยใช้แท่นสว่านและแท่นเจียร

๓) ได้เป็นเครื่องผลิตโอโซนที่พร้อมนำส่งลูกค้า

ประกอบกับศูนย์อนามัยได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงของสถานประกอบการดังกล่าวเพิ่มเติม พบว่าสถานประกอบกิจการดังกล่าวมีการสะสมตู้ และแผงวงจรไว้ในสถานประกอบการเพื่อรอประกอบ และไม่ปรากฏว่ามีเหตุรำคาญแก่ผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง และได้รับแจ้งจากผู้ประกอบการว่า ณ สถานประกอบการแห่งนี้ เป็นเพียงจุดที่นำอุปกรณ์มาให้บริการประกอบและตรวจสภาพการใช้งานของเครื่องผลิตโอโซนเพื่อรอนำส่งลูกค้าเท่านั้น

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การประกอบเครื่องผลิตโอโซนเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้ สถานประกอบกิจการดังกล่าวมีลักษณะกระบวนการดำเนินกิจการโดยสั่งผลิตชิ้นส่วนและแผงวงจร แล้วนำมาประกอบกันจนเกิดเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ คือ เครื่องผลิตโอโซน ซึ่งถือว่าเป็นการผลิต โดยในขั้นตอนของการประกอบกิจการดังกล่าวมีความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้มารับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น โลหะหนักในชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ไอควันจากการเชื่อมโลหะ สารอันตรายที่ใช้ทำแผงวงจร และอาจรวมถึงเหตุรำคาญเกี่ยวกับเสียง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริง ลักษณะของการประกอบกิจการที่เข้าข่ายเป็นการผลิตและอาจมีความเสี่ยงที่จะก่อผลกระทบต่อสุขภาพ ประกอบกับการพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายแล้ว กิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๓ (๒) การผลิต ซ่อมเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์ไฟฟ้า หากเทศบาลนครรังสิตกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการควบคุม ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเทศบาลนครก่อนดำเนินกิจการ

(นางพรรณพิมล วิปุลากร)
ประธานคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อน
การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ ตุลาคม ๒๕๖๒

ร่าง พลากร
พิมพ์ พลากร
ตรวจ .....

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๖ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณี การประกอบกิจการ Trampoline Club และClimbing Wall

สำนักงานเทศบาลตำบล ท ได้มีหนังสือที่ ชม ๕๕๖๐๔/๑๕๐๘ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลท่าศาลา ได้รับคำร้องขอใบรับอนุญาตเพื่อประกอบกิจการ จากสถานประกอบการชื่อ ๕๐ FLY Trampoline Club และ Climbing Wall โดยมีลักษณะการประกอบกิจการที่เป็นอุปกรณ์ Trampoline ประมาณ ๘๐๐ ตร.ม. และ Climbing Wall มีพื้นที่ประมาณ ๒๐ ตร.ม. ซึ่งกองสาธารณสุขฯ ได้พิจารณาลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าว ตามข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ องค์การบริหารส่วนตำบล ท ข้อ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ (๘๒) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก โดยวิธีการควบคุมทางโภชนาการให้อาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ การบริหารร่างกาย หรือโดยวิธีอื่นใด เว้นแต่การให้บริการดังกล่าวในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

ในกรณีนี้ เพื่อให้การออกใบอนุญาตเป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย เทศบาลฯ จึงหารือ ดังนี้

๑. สถานประกอบการชื่อ ๕๐ FLY Trampoline Club และ Climbing Wall เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ประเภทใด

๒. หากพิจารณาตามข้อ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ (๘๒) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก โดยวิธีการควบคุมทางโภชนาการให้อาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ การบริหารร่างกาย หรือโดยวิธีอื่นใด เว้นแต่การให้บริการดังกล่าวในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล สามารถนำมาพิจารณาการออกใบอนุญาตได้หรือไม่

(๑) ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

จากการสืบค้นข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า การประกอบกิจการ Trampoline club และClimbing Wall มีลักษณะการนำอุปกรณ์ Trampoline ซึ่งเป็นเครื่องเล่นที่ทำมาจากผืนผ้าใบที่ยืดหยุ่นได้ขึงกับเหล็กและมีสปริงเสริมทำให้เกิดพลังในการเด้ง มีไว้สำหรับการกระโดดเล่นเพื่อเพิ่มทักษะและเสริมพัฒนาการเด็ก เป็นการออกกำลังกายที่ดี ช่วยสร้างพื้นฐานในการเล่นกีฬาช่วยให้สุขภาพแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ และClimbing Wall ซึ่งเป็นหน้าผาจำลอง โดยผู้ประกอบการจัดไว้บริการลูกค้าที่ชอบความสนุกสนาน ตื่นเต้นท้าทาย และผู้ประกอบกิจการเก็บเงินค่าบริการในการเข้าเล่นในสถานประกอบกิจการนั้น

(๒) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๐๓๒ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลตำบล ท

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ประเภทที่ ๙ (๑๒) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย

ประเภทที่ ๙(๑๓) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก

ประเภทที่ ๙ (๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม

๔. นิยามความหมายที่เกี่ยวข้อง

Trampoline (แทรมโพลีน) คือ เครื่องเล่นสำหรับกระโดด เพิ่มทักษะ และเสริมพัฒนาการเด็ก การกระโดดบนแทรมโพลีน เป็นการออกกำลังกายที่ดี ช่วยสร้างพื้นฐานในการเล่นกีฬา ช่วยให้สุขภาพแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ ช่วยเสริมสร้างบุคลิกที่ดี

Climbing Wall คือ หน้าผาจำลอง

สวนสนุก หมายถึง สถานที่ที่รวบรวมบรรดาสิ่งที่ทำให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลินไว้**บริการ**ประชาชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : สถานประกอบการชื่อ ๕๐ FLY Trampoline Club และ Climbing Wall เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และเข้าข่ายเป็นกิจการประเภทใด

ข้อหารือ ๒ : หากพิจารณาตามข้อ ๙ กิจการเกี่ยวกับการบริการ (๘๒) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก โดยวิธีการควบคุมทางโภชนาการให้อาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ การบริหารร่างกาย หรือโดยวิธีอื่นใด เว้นแต่การให้บริการดังกล่าวในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล สามารถนำมาพิจารณาการออกใบอนุญาตได้หรือไม่

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วนคือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบท

---

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

กฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ดังนี้

๑. การพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยได้พิจารณาจากขอบเขตความหมายของกิจการที่มีลักษณะใกล้เคียงกันดังนี้

(๑.๑) การประกอบกิจการประเภทที่ ๙ (๑๒) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย ขอบเขตความหมาย เป็นสถานที่ที่ให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ โดยต้องมีองค์ประกอบหลักในการให้บริการอย่างน้อย ๓ อย่าง คือ ๑) เครื่องมือหรือวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการออกกำลังกาย ๒) สถานที่ออกกำลังกาย ๓) ผู้ฝึกหัด (Trainer) ซึ่งเป็นบุคลากรในการให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพที่มุ่งให้การเสริมสร้างสุขภาพและการป้องกันโรค เช่น ฟิตเนส โยคะ เป็นต้น ไม่ว่าสถานประกอบกิจการนั้นจะให้บริการเพื่อความมุ่งหมายอื่นหรือไม่ก็ตาม ความหมายของ “บุคลากรผู้ให้บริการ” หมายถึง บุคลากรของสถานประกอบกิจการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ เฉพาะผู้รับผิดชอบในการจัดโปรแกรมการออกกำลังกาย ให้คำปรึกษา แนะนำ คัดกรองเบื้องต้น ควบคุม กำกับและติดตามโปรแกรมการออกกำลังกายแก่สมาชิกที่ต้องใช้หรือไม่ใช้อุปกรณ์หรือเครื่องมือออกกำลังกายในสถานประกอบกิจการ โดยเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่หารือมานี้ จะเห็นได้ว่าไม่มีองค์ประกอบหลักในการให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ จึงไม่เข้าข่ายขอบเขต ความหมายของการประกอบกิจการประเภทที่ ๙(๑๒) การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย

(๑.๒) การประกอบกิจการประเภทที่ ๙ (๑๓) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก ขอบเขตความหมาย สถานที่ที่ให้บริการควบคุมน้ำหนักซึ่งหมายถึงการรักษาน้ำหนักของร่างกายให้เหมาะสมกับวัยและรูปร่างโดยอาจเพิ่มหรือลดน้ำหนักหรือให้คงที่ก็ได้โดยการให้บริการด้วยวิธีการใดๆ เช่น การควบคุมทางโภชนาการ การให้อาหารหรือยาที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ โดยเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่หารือมานี้ จะเห็นได้ว่าไม่มีวัตถุประสงค์เข้าข่ายการประกอบการกิจการประเภทที่ ๙(๑๓) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก

(๑.๓) การประกอบกิจการประเภทที่ ๙ (๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม ขอบเขตความหมาย สถานที่ที่ให้บริการเกี่ยวกับสวนสนุก การเล่นโบว์ลิ่ง หรือการเล่นตู้เกม (แบบหยอดเหรียญ) เช่น สวนสนุกในห้างสรรพสินค้า เป็นต้น สวนสนุก หมายถึง สถานที่ที่รวบรวมบรรดาสิ่งที่ทำให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลินไว้บริการประชาชน จากการพิจารณาสถานประกอบกิจการ Trampoline Club และ Climbing Wall มีลักษณะการนำอุปกรณ์ Trampoline ซึ่งเป็นเครื่องเล่นสำหรับการกระโดด เพิ่มทักษะ และเสริมพัฒนาการเด็ก การกระโดดบนแทรมโพลีน เป็นการออกกำลังกายที่ดี ช่วยสร้างพื้นฐานในการเล่นกีฬาช่วยให้สุขภาพแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ ช่วยเสริมสร้างบุคลิกที่ดี ทำมาจากผืนผ้าใบที่ยืดหยุ่นได้ขึงกับเหล็ก และมีสปริงเสริมทำให้เกิดพลังในการเด้ง ส่วนClimbing Wall คือหน้าผาจำลอง ซึ่งผู้ประกอบการจัดไว้บริการลูกค้าที่ชอบความสนุกสนานตื่นเต้นท้าทาย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่หารือมานี้ จะเห็นได้ว่า เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๑๔) การประกอบกิจการจากสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม

๒. การพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม พบว่า กิจกรรม Trampoline Club และ Climbing Wall อาจมีความเสี่ยงและผลกระทบ เช่น เช่น โครงสร้างอาคารไม่มั่นคงแข็งแรงชำรุดทรุดโทรมพื้นลื่น อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุ ปัญหาโรคติดต่อทางระบบทางเดินหายใจ ผิวหนัง เป็นต้น การระบายอากาศ เสียงดัง ความสะอาด แสงสว่าง รวมทั้งปัญหาทางด้านความปลอดภัย ได้แก่ ทางหนีไฟ ไฟส่องสว่างฉุกเฉิน เครื่องดับเพลิง เครื่องป้องกันเฉพาะอุปกรณ์การเล่น เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการ

ดังกล่าวให้ถูกสุขลักษณะโดยการจัดให้มีการระบายอากาศที่ดี จัดแสงสว่างที่เหมาะสม มีคุณลักษณะของน้ำกินน้ำใช้ที่ดี มีระบบไฟฟ้าที่ปลอดภัย มีทางออกฉุกเฉินระบบเตือนภัย เครื่องดับเพลิง มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย รวมถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองเครื่องเล่น ต้องจัดให้มีมาตรการความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้เครื่องเล่น เช่น จัดให้มีระบบความปลอดภัยของเครื่องเล่นตามที่กำหนดไว้ในคู่มือการติดตั้งเครื่องเล่น จัดให้มีป้ายหรือข้อความแสดงชื่อผู้ควบคุมเครื่องเล่น ในบริเวณที่ผู้เล่นเห็นได้ชัดเจน จัดให้มีป้ายบอกวิธีการใช้หรือคำแนะนำในการใช้หรือข้อห้ามหรือเครื่องหมายเตือนในบริเวณที่ผู้เล่นเครื่องเล่นเห็นได้ชัด จัดให้มีราวหรือรั้วกั้นเพื่อมิให้ผู้ที่จะเข้าใช้เครื่องเล่นหรือบุคคลในบริเวณนั้นได้รับอันตรายในขณะที่เครื่องเล่นกำลังทำงานอยู่ จัดให้มีป้ายระบุจำนวนคนที่สามารถใช้เครื่องเล่นในแต่ละครั้งในบริเวณที่ผู้เล่นเครื่องเล่นเห็นได้ชัดเป็นต้น

เมื่อพิจารณาข้อความตามตัวบทกฎหมาย ประกอบกับลักษณะการประกอบกิจการที่มีความเสี่ยงผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเทียบเคียงกับแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสาธารณสุขในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๕-๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกิจการที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน คือ กิจการยิงปืน เพนท์บอล โดยเห็นว่า เป็นกิจการให้บริการเครื่องเล่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อความสนุก และกิจกรรมนี้ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม จึงเห็นว่า การประกอบกิจการ Trampoline Club และ Climbing Wall เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทกิจการที่ ๙(๑๔) การประกอบกิจการสวนสนุก และเมื่อพิจารณาจากข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ท จะเห็นได้ว่า ได้กำหนดควบคุมไว้ในกิจการประเภทที่ ๙ (๘๓) การประกอบกิจการสวนสนุก ตู้เกม

ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ด้วย

<u>ข้อแนะนำเพิ่มเติม</u>

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกประกาศ ๑.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และ ๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น เพื่อให้บังคับกฎหมายได้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าวและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพให้มีความสอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมาประกอบการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวได้ด้วย โดยสามารถศึกษารายละเอียดแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติมได้ดังนี้

(๑) คู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ (๒) ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (๓) คู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งสามารถดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๗ /๒๕๖๒[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การอนุญาตจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะและวัด

เทศบาลตำบล ง ได้มีหนังสือที่ ชย ๗๑๑๐๑/๗๐๙ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเรื่อง การอนุญาตจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะและวัด โดยมีรายละเอียดดัง นี้

ด้วยเทศบาลตำบล ง ประสงค์จะออกเทศบัญญัติว่าด้วยเรื่องตลาด เพื่อใช้ควบคุมดูแลตลาดนัดในพื้นที่ แต่ปรากฏว่าในพื้นที่เทศบาลตำบล ง นอกจากตลาดนัดคลองถมที่อยู่ในพื้นที่ของเอกชนแล้วยังมีการขายในลักษณะที่เป็นตลาด ตามลานสาธารณะของหมู่บ้าน และตามศาลาประชาคมของหมู่บ้านซึ่งเป็นที่สาธารณะประโยชน์ และภายในวัด เป็นต้น เพื่อประกอบการพิจารณาออกเทศบัญญัติในเรื่องดังกล่าวของฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลตำบล ง ให้เป็นไปโดยรอบคอบไม่กระทบต่อประชาชนและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามเทศบัญญัติได้ เทศบาลตำบล ง จึงขอหารือตามประเด็น ดังนี้

๑. เทศบาลตำบล ง สามารถออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะประโยชน์ตามหมู่บ้านหรือชุมชนได้หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้ขออนุญาตและจะออกใบอนุญาตในนามของผู้ใด หรือการขายในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร

๒. เทศบาลตำบล ง สามารถออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดภายในวัดได้หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้ขออนุญาตและจะออกใบอนุญาตนามของผู้ใด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“ที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้

ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔[๒] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตหากต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ นอกจากการขออนุญาตจัดตั้งตลาดตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๓๕[๓] ยังให้อำนาจ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๔๑๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลตำบล ง

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาดเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตาม รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๓๖[๔] และ มาตรา ๓๗[๕] แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๑[๖] วรรคสอง ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

<u>พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕</u>

มาตรา ๓๑ วัดมีสองอย่าง

(๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(๒) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ เทศบาลตำบล ง สามารถออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะประโยชน์ตามหมู่บ้านหรือชุมชนได้หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้ขออนุญาตและจะออกใบอนุญาตในนามของผู้ใด หรือการขายในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร

<u>ความเห็น</u> ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าที่สาธารณะประโยชน์ตามหมู่บ้านหรือชุมชนตามที่หารือมานี้ เป็นที่ของเอกชนหรือไม่ ดังนี้

---

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

[๖] มาตรา ๔๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า เพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

การเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า หรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จดแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ในใบอนุญาตแล้ว

กรณีที่ ๑ ตรวจสอบแล้วพบว่า พื้นที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวเป็นที่เอกชน ผู้ประสงค์จะจัดตั้งตลาดต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตโดยต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์การครอบครองหรือใช้ประโยชน์พื้นที่หรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวในการประกอบกิจการเพื่อใช้เป็นเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวอาจเป็นการรอนสิทธิประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น การที่บุคคลใดจะดำเนินกิจการหรือดำเนินการใดๆ ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวจึงต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์หรือเอกสารที่ได้รับความยินยอมจากผู้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถประสานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบสิทธิการใช้ที่ดินต่อไป สำหรับการพิจารณาออกใบอนุญาตนั้นให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

กรณีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วพบว่า พื้นที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวเป็นที่หรือทางสาธารณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม “ที่หรือทางสาธารณะ” หมายถึง สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ จึงครอบคลุมพื้นที่สวนสาธารณะ ถนนหนทาง ทางเท้าและทางน้ำ ที่ประชาชนสัญจรไปมาตามปกติ ประกอบกับกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๔ ข้อ ๒๗ กำหนดว่า “ห้ามมิให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินกิจการตลาดในที่หรือทางสาธารณะ เว้นแต่จะเป็นการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่นเองที่ไม่ก่อผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ” นอกจากนี้ การจัดตั้งตลาดภายในที่สาธารณะประโยชน์ตามหมู่บ้านหรือชุมชนลักษณะดังกล่าวอาจเป็นการรอนสิทธิประชาชนในการใช้ประโยชน์ภายในที่สาธารณะ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าวร่วมกัน หากราชการส่วนท้องถิ่นอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดในพื้นที่ดังกล่าว จึงอาจเป็นการกระทำที่เป็นเหตุให้การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวลดไปหรือเสื่อมความสะดวกและเป็นการรบกวนขัดสิทธิของบุคคลในอันที่จะได้ประโยชน์จากทรัพย์สินดังกล่าวโดยปกติสุข ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า เทศบาลตำบล ง ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดภายในที่หรือทางสาธารณะได้ ทั้งนี้ สามารถควบคุมการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่สาธารณะประโยชน์ตามหมู่บ้านหรือชุมชนได้ตามมาตรา ๔๑ การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งนายกเทศมนตรีตำบล ง โดยความเห็นชอบจากเจ้าพนักงานจราจรต้องออกประกาศกำหนดเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด หรือเขตห้ามจำหน่ายสินค้าบางประเภทบางชนิดหรือตามกำหนดเวลาหรือห้ามโดยวิธีการจำหน่ายลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการจำหน่าย ณ บริเวณนั้น ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๒[๗] และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓[๘] เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์

---

[๗] มาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจออกประกาศดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด

(๒) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตที่ห้ามจำหน่ายสินค้าบางชนิดหรือบางประเภท หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าตามกำหนดเวลา หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าโดยวิธีการจำหน่ายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจำหน่ายสินค้าในบริเวณนั้น

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ทำการของราชการส่วนท้องถิ่นและบริเวณที่จะกำหนดเป็นเขตตาม (๑) หรือ (๒) แล้วแต่กรณี และต้องกำหนดวันที่จะบังคับตามประกาศนั้นมิให้น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันประกาศ

[๘] มาตรา ๔๓ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า

เกี่ยวกับควบคุมการจำหน่ายสิ้นค้าในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งหากผู้ใดจะจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ดังกล่าวจะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อหารือที่ ๒ เทศบาลตำบล ง สามารถออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งตลาดภายในวัดได้หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้ขออนุญาตและจะออกใบอนุญาตนามของผู้ใด

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติคณะสงค์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๑ กำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป เมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้วจึงถือได้ว่าวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ในกรณีที่มีการจัดตั้งตลาดภายในวัดผู้ดำเนินการจัดตั้งตลาดต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ (เจ้าอาวาสหรือผู้ที่เจ้าอาวาสมอบอำนาจให้เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่) ให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวในการจัดตั้งตลาด ลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการใช้พื้นที่ภายในวัดมาจัดเป็นตลาดซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เข้ามาประกอบกิจกรรมทางศาสนา รวมถึงภิกษุสงฆ์สามเณรที่ต้องปฏิบัติกิจของสงฆ์ภายในวัด เนื่องจากวัดจัดเป็นสถานที่สำหรับการประกอบกิจกรรมทางศาสนา เป็นที่พักสำหรับภิกษุสงฆ์สามเณร รวมถึงเพื่อประโยชน์ในด้านการประกอบพิธีทางศาสนาของชุมชน ดังนั้น การพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดภายในวัดเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาออกใบอนุญาตในนามของผู้ที่ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ (เจ้าอาวาสหรือผู้ที่เจ้าอาวาสมอบอำนาจให้เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่) ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

---

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้ และของใช้ต่าง ๆ

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางสินค้าและการเร่ขายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

(๔) กำหนดเวลาสำหรับการจำหน่ายสินค้า

(๕) กำหนดการอื่นที่จำเป็นเพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

เรื่องเสร็จที่ ๘ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

สำนักงานเขต ก ได้มีหนังสือ ที่ กท ๗๙๐๔/๔๖๘๙ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่มีการบรรจุก๊าซในถังที่ติดตั้งในยานพาหนะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามหนังสือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ที่ สธ ๐๙๒๗/๙๗๖ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้พิจารณาเห็นว่าการประกอบกิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่มีการบรรจุก๊าซเข้าถัง ที่ติดตั้งในยานพาหนะ จัดให้อยู่ในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม นั้น

ข้อกฎหมายและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

๑. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ กำหนดประเภทกิจการลำดับที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ ดังนี้

ลำดับที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ

ลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

๒. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมประเภทกิจการ ลำดับที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ ดังนี้

ลำดับที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ

๑๒.๒.๑ การผลิต บรรจุ	ฉบับละ ๗,๐๐๐ บาท/ปี
๑๒.๒.๒ การสะสม ขนส่ง	ฉบับละ ๔,๒๐๐ บาท/ปี

ลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

๑๒.๓.๑ การผลิต กลั่น	ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท/ปี
๑๒.๓.๒ การสะสม ขนส่ง	
ก. จำนวนที่สะสมไม่เกิน ๑,๐๐๐ ลิตร	ฉบับละ ๑,๔๐๐ บาท/ปี
ข. จำนวนที่สะสมเกิน ๑,๐๐๐ ลิตร คิดเพิ่มลิตรละ ๑๐ สตางค์ โดยให้คิดลิตรเป็นจำนวนเต็มปัดเศษทิ้ง แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท	ฉบับละไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท/ปี

๓. ตามหนังสือที่อ้างถึง ข้อกฎหมายประกอบการพิจารณา ข้อ ๓ วรรคสอง กล่าวว่า นอกจากนี้ หนังสือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (พิมพ์ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓) หน้า ๙๗ – ๙๗ (พิมพ์ครั้งที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๕๘) หน้า ๘๘ – ๘๙ ได้อธิบายขอบเขตและความหมายของกิจการลำดับที่ ๑๒ (๒) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม บรรจุ หรือสะสมก๊าซ ซึ่งหมายความรวมถึงออกซิเจนเหลว ไนโตรเจนเหลว หรือก๊าซในสถานะของเหลวอื่น รวมถึงการขนส่งก๊าซด้วย ส่วนกิจการลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๖๘๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการเขต ก

ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่าง ๆ หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต กลั่น หรือเก็บสะสมน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนั้น ๆ ด้วย

๔. กระทู้ถาม-ตอบ ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ มีผู้ใช้นามว่า Mr.K ถามว่า “ข้อ ๑๒ (๒) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ คำว่าก๊าซในข้อนี้หมายถึงก๊าซชนิดใด” มีผู้ตอบคำถามในความเห็นที่ ๑ ความว่า “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมี เพราะฉะนั้นคำว่าก๊าซในที่นี้หมายความรวมถึงก๊าซที่เป็นเชื้อเพลิง เช่น ก๊าซหุงต้ม ก๊าซธรรมชาติ และรวมถึงก๊าซที่ใช้เป็นสารเคมีที่มีการบรรจุในสถานะของเหลว เช่น ออกซิเจน ไนโตรเจนเหลวฯ”

ความคิดเห็น วิเคราะห์ วิจารณ์

๑. ความเห็นในการจัดประเภทกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ของหนังสือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๙๗๖ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และการตอบในกระทู้ถาม - ตอบ ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ความเห็นไม่ตรงกัน กล่าวคือ

๑.๑ หนังสือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๙๗๖ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ให้ความเห็นว่ากิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) เป็นกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียมต่าง ๆ จึงจัดให้เป็นกิจการลำดับที่ ๑๒ (๓)

๑.๒ การตอบในกระทู้ถาม-ตอบ ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ให้ความเห็นว่าก๊าซในที่นี้หมายรวมถึงก๊าซที่เป็นเชื้อเพลิง เช่น ก๊าซหุงต้ม ก๊าซธรรมชาติฯ ซึ่งจัดกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซหุงต้มหรือก๊าซปิโตรเลียมเหลว เป็นกิจการลำดับที่ ๑๒ (๒)

๒. น้ำมันเชื้อเพลิงมีสถานะ ณ อุณหภูมิและความดันปกติเป็นของเหลว การขนถ่าย การขนส่ง การบรรจุ สามารถขนส่ง ขนถ่าย บรรจุ ได้โดยไม่ต้องบรรจุในถังที่ทนแรงดัน การถ่ายเทระหว่างภาชนะทำได้โดยไม่ต้องมีอุปกรณ์ควบคุมพิเศษ ส่วนก๊าซปิโตรเลียมเหลวและก๊าซธรรมชาติมีสถานะเป็นก๊าซ การขนถ่าย การขนส่ง การบรรจุ ต้องบรรจุในถังที่ทนความดันสูง การถ่ายเทระหว่างภาชนะต้องมีอุปกรณ์ควบคุมพิเศษ เพื่อความปลอดภัย ซึ่งแตกต่างจากน้ำมัน

ข้อพิจารณาเสนอแนะ

๑. หากจัดกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลว<u>เป็นกิจการที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม</u> ก็ต้องกำหนดให้เป็นกิจการในลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม จัดเก็บค่าธรรมเนียมตามลำดับที่ ๑๒.๓.๒ การสะสม ขนส่ง รวมถึงร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้ม (ก๊าซปิโตรเลียมเหลว) ด้วย

๒. หากจัดกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลว<u>เป็นกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซ</u> ก็ต้องกำหนดให้เป็นกิจการลำดับที่ ๑๒ (๒) โดยพิจารณาการจัดเก็บค่าธรรมเนียมกิจการสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวและสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ เป็นประเภทการบรรจุก๊าซ ตามลำดับที่ ๑๒.๒.๑ การบรรจุ และร้านจำหน่ายก๊าซหุงต้ม (ก๊าซปิโตรเลียมเหลว) เป็นประเภทสะสมก๊าซ ลำดับที่ ๑๒.๒.๒ การสะสม

เพื่อความชัดเจนและการปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งป้องกันความสับสนของทั้งผู้ปฏิบัติและประชาชน สำนักงานเขต ก จึงขอให้พิจารณาการกำหนดประเภทกิจการที่เกี่ยวกับก๊าซปิโตรเลียมเหลวให้ชัดเจน เพื่อจักได้ดำเนินการต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมี

- กิจการประเภทที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ
- กิจการประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

(๒) ข้อเท็จจริง

จากคู่มือ “แนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง)” ได้ให้ขอบเขตและความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ ไว้ว่า “สถานที่ทำการผลิต บรรจุ หรือเก็บสะสมก๊าซ ซึ่งหมายรวมถึงก๊าซหุงต้ม ออกซิเจนเหลว ไนโตรเจนเหลว หรือก๊าซในสถานะของเหลวอื่น รวมทั้งการขนส่งก๊าซด้วย” และให้ขอบเขตของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ไว้ว่า “สถานที่ทำการผลิต กลั่น หรือสะสมน้ำมันปิโตรเลียม หรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่าง ๆ เช่น ยางแอสฟัล น้ำมันเตา เป็นต้น รวมทั้งการขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนั้น ๆ ด้วย”

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้รับหนังสือหารือจากสำนักอนามัย ที่ กท ๐๗๐๔/๒๖๔๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ สอบถามแนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้มีหนังสือตอบข้อหารือที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๙๗๖ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรียนผู้อำนวยการสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร โดยให้ความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากนิยามในบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔, พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดขอบเขตและความหมายลักษณะการประกอบกิจการรวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดจากการดำเนินกิจการ จะเห็นได้ว่าการประกอบกิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่มีการบรรจุก๊าซเข้าถังที่ติดตั้งในยานพาหนะจึงถูกจัดให้อยู่ในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

สำนักอนามัย ได้มีหนังสือตอบกลับศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ที่ กท ๐๗๐๔/๕๒๘๗ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ เพื่อหารือว่าความเห็นในข้อกฎหมายข้างต้น ทำให้ผู้ประกอบการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่มีการบรรจุก๊าซเข้าถังที่ติดตั้งในยานพาหนะ ต้องเปลี่ยนประเภทกิจการจากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่เพิ่มขึ้น จึงอาจมีลักษณะเป็นการบังคับใช้กฎหมายย้อนหลังในทางที่ไม่เป็นคุณ หรือไม่ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้เสนอเรื่องดังกล่าวเข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๘๐-๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ โดยมีมติที่ประชุมดังนี้ กิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG/NGV) ที่มีการบรรจุก๊าซเข้าถังที่ติดตั้งในยานพาหนะ จัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ไม่ว่าสถานีบริการดังกล่าวจะเป็นสถานีบริการน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติเพียงอย่างเดียว หรือรวมทั้งสองอย่างในสถานีบริการเดียวกัน ส่วนกิจการที่มีการจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ LPG (ก๊าซหุงต้ม) สำหรับใช้ในครัวเรือน จัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ โดยถึงแม้ว่าผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายจะเป็นก๊าซธรรมชาติเช่นเดียวกัน แต่วัตถุประสงค์ในการใช้งาน ลักษณะการประกอบกิจการ และหลักเกณฑ์ในการดูแล ควบคุมการประกอบกิจการมีลักษณะที่ต่างกัน กิจการจำหน่ายก๊าซทั้ง ๒ ประเภทจึงขออนุญาตตามประเภทกิจการที่ต่างกัน ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นการใช้กฎหมายที่มีผลย้อนหลังในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตอยู่เดิม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงประเภทกิจการในใบอนุญาตซึ่งสามารถกระทำได้ และจะไม่มีผลสืบเนื่องกันหากใบอนุญาตในกิจการเดิมนั้นหมดอายุแล้ว

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : สถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) จัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑๒ (๒) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ หรือ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพลำดับที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลว ให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการสาธารณสุขในการประชุมครั้งที่ ๘๐-๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ โดยมีมติดังนี้

๑. กิจการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่มีการบรรจุก๊าซเข้าถังก๊าซที่ติดตั้งในยานพาหนะ จัดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม การประกอบกิจการประเภทสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (LPG/NGV) ไม่ว่าสถานีบริการดังกล่าวจะเป็นสถานีบริการน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติ (LPG/NGV) เพียงอย่างเดียว หรือสถานีบริการน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ (LPG/NGV) ในสถานที่เดียวกันที่มีไว้สำหรับใช้ในยานพาหนะ ส่วนกิจการประเภทที่ ๑๒ (๒) หมายถึง การประกอบกิจการร้านจำหน่ายก๊าซ LPG (ก๊าซหุงต้ม) สำหรับใช้ในครัวเรือนและก๊าซในกลุ่มอื่น ๆ ในการควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ด้วย และการตีความโดยอิงกับนิยามตามกฎหมายอื่นและเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๐ มาใช้ย้อนหลังนั้นไม่ถือว่าเป็นการใช้กฎหมายที่มีผลย้อนหลังในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตอยู่เดิม เนื่องจากการเปลี่ยนประเภทกิจการในใบอนุญาตสามารถกระทำได้และจะไม่มีผลสืบเนื่องกันหากใบอนุญาตในกิจการเดิมนั้นได้หมดอายุแล้ว

๒. มอบฝ่ายเลขานุการทบทวนชื่อกิจการในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการประเภทที่ ๑๒ (๒) และ ๑๒ (๓) ให้ชัดเจนรวมถึงกำหนดคำนิยามและขอบเขตความหมายของกิจการให้ชัดเจนตามวัตถุประสงค์ของการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

สำหรับประเด็นที่สำนักงานเขตสายไหมขอให้พิจารณากำหนดประเภทกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียมเหลวให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งป้องกันความสับสนของทั้งผู้ปฏิบัติและประชาชนนั้น กรมอนามัยจะดำเนินการทบทวนและปรับปรุงแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๙/ ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง แนวทางการนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาอนุญาต ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

สำนักงานเทศบาล เอ ได้มีหนังสือที่ รบ ๕๒๐๐๕/๓๑๑๗ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือ การปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานเทศบาล เอ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยใช้อำนาจทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งในปัจจุบันมีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต แต่ไม่ได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาตไว้ เหมือนกับที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นไปตามแนวทางของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข จึงขอหารือการปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนี้

๑. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์การดำเนินการอย่างไร

๒. แนวทางหรือหลักเกณฑ์การดำเนินการเหมือนหรือแตกต่างไปจากแนวทางการพิจารณาของระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ หรือไม่ และหากไม่เข้าข่ายโรงงานอุตสาหกรรมจะดำเนินการอย่างไร

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑</u>

ข้อ ๔ ประเภทหรือขนาดของกิจการที่มีผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต

ข้อ ๕ ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการตามข้อ ๔ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตพร้อมเอกสาร เพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(๑) แบบรายงานการตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาล เอ

(๒) แบบสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

มิให้นำความในวรรคหนึ่งมาบังคับใช้แก่ผู้ขออนุญาตตามข้อ ๔ ที่รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

(๕) เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง แล้วให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการดำเนินการ

(ก) กรณีดำเนินการกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการนำรายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องที่ได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต

(ข) กรณีดำเนินการกิจการนอกเหนือจากกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามแบบสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องแนบท้ายประกาศ และส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต

๓. ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : การนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์การดำเนินการอย่างไร

ข้อหารือ ๒ : แนวทางหรือหลักเกณฑ์การดำเนินการเหมือนหรือแตกต่างไปจากแนวทางการพิจารณาของระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๕ หรือไม่ และหากไม่เข้าข่ายโรงงานอุตสาหกรรมจะดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการ และให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการรับความคิดเห็นไปจัดทำมาตรการเพิ่มเติมเพื่อป้องกันและลดผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม เมื่อดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามแบบสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาต ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังกล่าว ไม่ได้กำหนดแนวทางการนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ แต่ขณะนี้คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายและคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขเกี่ยวกับผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตและหลักเกณฑ์

ในการรับฟัง...

ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อยู่ระหว่างการจัดทำคู่มือ “การปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑” โดยมีแนวทางการนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาอนุญาต ดังนี้

๑. กรณีไม่มีความเห็นใดๆ ของประชาชน ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาโดยถือว่าได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบการพิจารณาอนุญาตแล้ว

๒. กรณีมีความคิดเห็นของประชาชน หากจะมีการออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นจำเป็นต้องนำความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตเป็นการเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓. กรณีมีความคิดเห็นทั้งเห็นด้วยและคัดค้าน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาการอนุญาตตามเหตุผลภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ หากจะมีการออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นจำเป็นต้องนำความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตเป็นการเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณะชนเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔. กรณีมีผู้คัดค้าน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาการอนุญาตตามเหตุผลภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ หากจะมีการออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นจำเป็นต้องนำความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตเป็นการเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณะชนเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาออกใบอนุญาตตามข้อ ๓ และข้อ ๔ แล้ว ควรประกาศผลการพิจารณา พร้อมทั้งเหตุผลแห่งการพิจารณาอนุญาตให้ประชาชนทราบโดยมิชักช้า โดยปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ดังนี้

๑) ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานประกอบกิจการตั้งอยู่

๒) สถานที่ตั้งสถานประกอบกิจการ

หากคู่มือ “การปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑” แล้วเสร็จ กรมอนามัยจะได้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุ
๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๐/ ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการสถานที่รับดูแลผู้สูงอายุ

สถานีตำรวจนครบาลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ ตช.๐๐๑๕.(บก.น.๖)๔/๒๗๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๒ เพื่อสอบถามข้อมูลและขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการ บริษัท ส เนอร์สซิ่งโฮม จำกัด เพื่อให้ทราบว่าลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ และได้มีการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

กรมอนามัยได้ประสานไปยังสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมืองเพื่อขอความร่วมมือให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงของสถานประกอบกิจการ และสอบถามไปยังพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาล เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม พบว่า บริษัท ส เนอร์สซิ่งโฮม จำกัด เป็นสถานที่รับดูแลผู้สูงอายุ โดยมีการรับผู้สูงอายุเข้ามาดูแลในอาคารพานิชย์ซึ่งเป็นสถานประกอบกิจการ โดยคิดค่าบริการเป็นรายวัน รายสัปดาห์ และรายเดือน โดยมีการจ้างแพทย์และพยาบาลจากโรงพยาบาลเอกชนเข้ามาดูแลผู้สูงอายุในสถานประกอบกิจการ และหากผู้สูงอายุมีการเจ็บป่วยหรือมีอุบัติเหตุจะส่งตัวเข้ารักษาที่โรงพยาบาลเอกชนบริเวณใกล้กับสถานประกอบกิจการนั้น

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

๑) หมวด ๔ เรื่องสุขลักษณะของอาคาร กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแลการใช้อาคารให้ถูกสุขลักษณะ โดยเมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนใดของอาคารมีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรัง จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีการสะสมสิ่งของสัมภาระไว้มากเกินสมควรหรือซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือมีคนอยู่อาศัยมากเกินไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคารหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือบางส่วน ย้ายเครื่องเรือนสัมภาระ แล้วแต่กรณีให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาที่กำหนดตามสมควรได้ ตามมาตรา ๒๑[๒] และมาตรา ๒๒[๓] และในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปดำเนินการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๓๘๕๔ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาล

[๒] **มาตรา ๒๑** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้มีสภาพรกรุงรังจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร

[๓] **มาตรา ๒๒** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารใดมีสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารย้ายสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระออกจากอาคารนั้น หรือให้จัดสิ่งของเหล่านั้นเสียใหม่ เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะหรือให้กำจัดสัตว์ซึ่งเป็นพาหะของโรคภายในเวลาที่กำหนดให้ตามสมควร

แทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๓[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒) หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้นในสถานที่เอกชน มาตรา ๒๘[๕] วรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่ง ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓) หมวด ๗ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๖] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓[๗] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมโดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการและต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการ

---

[๔] **มาตรา ๒๓** ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดดำเนินการตามมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ และผู้นั้นละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

[๕] **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

[๖] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๗] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(๒๐) การประกอบกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ

ขอบเขตและความหมาย

“การให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ โดยจะต้องมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ผู้ประกอบกิจการหรือผู้ดำเนินการจะต้องมีการจัดหาพนักงานแล้วจัดส่งพนักงานไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จัดอาคารสถานที่ไว้สำหรับให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เช่น บ้านพักคนชรา ศูนย์รับดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น”

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๖/๒๕๓๘ เรื่อง กำหนดจำนวนคนต่อจำนวนพื้นที่ของอาคารที่พักอาศัยที่ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป

อาคารที่พักอาศัย หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว และให้หมายความรวมถึง โรง เรือน บ้านพักอาศัย โรงแรม หอพัก อาคารชุด หรืออาคารอื่นใดที่มีลักษณะเดียวกันที่สร้างขึ้นตามกฎหมายควบคุมอาคาร โดยอาคารที่พักอาศัยที่มีคนอยู่เกินกว่าหนึ่งคนต่อพื้นที่สามตารางเมตร ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายของการประกอบกิจการประเภท ๙ (๒๐) การประกอบกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ แล้วพบว่า การให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ จะต้องมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ผู้ประกอบกิจการหรือผู้ดำเนินการจะต้องมีการจัดหาพนักงานแล้วจัดส่งพนักงานไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ ซึ่งไม่ใช่กรณีที่จัดอาคารสถานที่ไว้สำหรับให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เช่น บ้านพักคนชรา ศูนย์รับดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม พบว่า สถานที่ปฏิบัติงานหรือสถานที่ดูแลผู้สูงอายุอาจไม่สะอาด ปลอดภัย การระบายอากาศและแสงสว่างไม่เพียงพอ พนักงานที่ไปให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการอาจขาดความรู้เกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุและการปฏิบัติด้านสุขอนามัยที่ดี ความปลอดภัยในการดูแลผู้สูงอายุที่เป็นผู้ป่วยเรื้อรัง หรือผู้ป่วยติดเตียง รวมทั้งปัญหาโรคติดต่อทางเดินหายใจ และโรคผิวหนังของผู้ป่วยและผู้ดูแลด้วย เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายประกอบกับผลกระทบหรือความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า การดำเนินกิจการของบริษัท ส เนอร์สซิ่งโฮม จำกัด มิได้มีลักษณะของการประกอบกิจการที่มีการจัดหาพนักงานแล้วจัดส่งพนักงานไปดูแล

---

[๕] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ ดังนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๙ (๒๐) การประกอบกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านของผู้รับบริการ

ทั้งนี้ แม้ว่าการดำเนินกิจการดังกล่าวข้างต้นจะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ราชการส่วนท้องสามารถพิจารณาดำเนินการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขตามอำนาจหน้าที่ได้ ดังนี้

๑) กรณีที่บริเวณภายในอาคารหรือสถานประกอบกิจการมีสภาพหรือลักษณะที่ไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะและมีผู้สูงอายุอยู่อาศัยร่วมกันมากเกินไป ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวจัดการแก้ไขให้ถูกสุขลักษณะ ตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔[๙] และสามารถออกคำแนะนำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ดำเนินการจัดอาคารให้มีคนอยู่อาศัยไม่เกินจำนวนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๖/๒๕๓๘ เรื่อง กำหนดจำนวนคนต่อจำนวนพื้นที่ของอาคารที่พักอาศัยที่ถือว่ามีคนอยู่มากเกินไป หากฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน ตามมาตรา ๗๕[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒) กรณีที่เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นจากสถานที่ดังกล่าวอันอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยใกล้เคียง ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งได้ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๙] **มาตรา ๗๔** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๒๘/๑ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๑๐] **มาตรา ๗๕** เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๔ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

เรื่องเสร็จที่ ๑๑ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ และการเก็บวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องกลต่างๆ
โดยไม่มีการซ่อมบำรุง ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำนักงานเทศบาลตำบล ก ได้มีหนังสือที่ ปท ๕๔๒๐๔/๒๘๗๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ได้จัดทำข้อสังเกตจากการตรวจสอบรายงานการเงินสำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ ของเทศบาลตำบล บ และให้เทศบาลฯ ดำเนินการตามข้อเสนอแนะในข้อสังเกตจากการตรวจสอบ ข้อ ๒.๓ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต กรณีบริษัท เอ เป็นบริษัทประเภทกิจการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ เริ่มเปิดดำเนินกิจการ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ เหตุที่ไม่ดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตั้งแต่เริ่มเปิดกิจการ เนื่องจากการผลิตกระแสไฟฟ้าไม่อยู่ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ เล่มที่ ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๑๖๕ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) ซึ่งจากการเข้าสังเกตการณ์เจ้าหน้าที่ของ บริษัท เอ แจ้งว่าหากเข้าไปภายในบริษัทฯ ต้องสวมชุด Safety เพื่อป้องกันสารเคมี ดังนั้น สถานประกอบกิจการดังกล่าว จึงอยู่ในข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีข้อเสนอแนะ ให้เทศบาลตำบลบ้านใหม่ ดำเนินการหารือกระทรวงสาธารณสุข กรณี บริษัท เอ ว่าอยู่ในข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร

ในการนี้ เทศบาลตำบล ก จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้โปรดตอบข้อหารือว่าบริษัท เอ อยู่ในข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร

(๑) ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานทางโทรศัพท์เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลตำบล ก ได้ข้อเท็จจริงว่า บริษัท เอ ไม่ได้เข้าดำเนินการยื่นเอกสารหลักฐานในการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเนื่องจากเห็นว่าการดำเนินกิจการของตนนั้น ไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๔๙๕ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เรียนผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี เพื่อขอความร่วมมือตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในพื้นที่ของเทศบาลตำบล ก จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าบริษัท เอ อาคารดังกล่าวเป็นโกดังเก็บวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักรกลต่างๆ ที่เก็บสำรองใช้ในโรงไฟฟ้าเท่านั้น โดยมิได้มีกิจกรรมในการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมอุปกรณ์แต่อย่างใด

(๒) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือ

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๘๗๒ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลตำบลบ้านใหม่

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นข้อหารือ : การประกอบกิจการของบริษัท เอ มีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ประกอบกิจการการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับ หรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ในกรณีข้อหารือดังกล่าวข้างต้นพิจารณาได้ว่า บริษัท เอ ดำเนินกิจการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ เมื่อพิจารณาตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วพบว่ากิจการประเภทผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำยังไม่ได้กำหนดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ ดังนั้นการประกอบกิจการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังไอน้ำ จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเมื่อพิจารณาการดำเนินกิจการของบริษัท เอ ซึ่งเป็นโกดังเก็บวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องกลต่างๆ ที่เก็บสำรองใช้ในโรงไฟฟ้าเท่านั้น โดยมิได้มีกิจกรรมในการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมอุปกรณ์แต่อย่างใด จึงไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่ ๗(๙) การสะสม การซ่อมเครื่องกล เครื่องจักรเก่าหรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องกลเก่า ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และผู้ประกอบกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่หากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น กลิ่นเหม็น เสียงดัง ฝุ่นละออง เป็นต้น ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๒ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในการตรวจสอบ
เพื่อให้ความเห็นชอบแก่สถานบริการการสาธารณสุขดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเอง

สำนักงานเทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือ ที่ จบ ๕๒๐๑๐/๓๕๗๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือการดำเนินการให้ความเห็นชอบจัดการขยะติดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลเมือง ก ได้รับแจ้งจากโรงพยาบาล ว่า โรงพยาบาลจะดำเนินการนำมูลฝอยติดเชื้อภายในโรงพยาบาลไปผ่านกระบวนการจัดการมูลฝอยติดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อโดยเป็นการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๔ ข้อ ๒๕ (๒) การทำลายเชื้อด้วยไอน้ำ ซึ่งมูลฝอยที่ผ่านการกำจัดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อแล้วให้ดำเนินการกำจัดตามวิธีกำจัดมูลฝอยทั่วไป ตามข้อ ๒๘ ของกฎกระทรวงเดียวกัน ทั้งนี้ การกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลดังกล่าว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากเทศบาลเมือง ก ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ก่อนดำเนินการ

เมื่อพิจารณาตามความในข้อ ๖ ของกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวแล้ว เห็นว่ากฎกระทรวงมิได้กำหนดขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติ การพิจารณาในส่วนของราชการส่วนท้องถิ่นในการที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบให้สถานบริการการสาธารณสุขดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้

เทศบาลเมือง ก จึงขอหารือว่า การพิจารณาให้ความเห็นชอบให้โรงพยาบาล ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อ ตามกฎกระทรวงข้างต้นมีขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติอย่างไรเพื่อที่เทศบาลเมือง ก จะได้นำมาเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณีคือ ๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) ๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ๐๙๔๕.๐๔/๑๖๓ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลเมือง ก

[๒] มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือจำกัดของเสียอันตรายดังกล่าวแจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(มาตรา ๑๘ วรรคสาม) และ ๓) อนุญาตให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๙[๓] ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ โดยต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓[๔] "มูลฝอยติดเชื้อ" หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้

ข้อ ๖[๕] ข้อกำหนดในส่วนที่ว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในหมวด ๔ ให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายที่ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองด้วย

ข้อ ๒๕[๖] การกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ มีวิธีการดังนี้

(๒) ทำลายเชื้อด้วยไอน้ำ

---

[๓] มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] ข้อ ๓ ในกฎกระทรวงนี้

"มูลฝอยติดเชื้อ" หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้น ซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้

กรณีมูลฝอยดังต่อไปนี้ ที่เกิดขึ้นหรือให้ใช้กระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรหรือชากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นมูลฝอยติดเชื้อ

(๑) ชากหรือชิ้นส่วนของมนุษย์หรือสัตว์ที่เป็นผลมาจากการผ่าตัด การตรวจชันสูตรศพ หรือชากสัตว์ และการใช้สัตว์ทดลอง

(๒) วัสดุของมีคม เช่น เข็ม ใบมีด กระบอกฉีดยา หลอดแก้ว ภาชนะที่ทำด้วยแก้วสไลด์ และแผ่นกระจกปิดสไลด์

(๓) วัสดุซึ่งสัมผัสหรือสงสัยว่าจะสัมผัสกับเลือด ส่วนประกอบของเลือด ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเลือด สารน้ำจากร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ หรือวัคซีนที่ทำจากเชื้อโรคที่มีชีวิต เช่น สำลี ผ้าก๊อส ผ้าต่างๆ และท่อยาง

(๔) มูลฝอยทุกชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อร้ายแรง

[๕] ข้อ ๖ ข้อกำหนดในส่วนที่ว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในหมวด ๔ ให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายที่ดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองด้วย และให้สถานบริการการสาธารณสุขหรือห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายนั้นแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานบริการการสาธารณสุขหรือห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายนั้นตั้งอยู่ จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นนั้นได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุขหรือผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการติดเชื้ออันตรายดังกล่าว จึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้

ในการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร้องขอให้อธิบดีกรมอนามัยหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมอนามัยมอบหมายจัดส่งเจ้าหน้าที่กรมอนามัยไปร่วมตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นได้

[๖] ข้อ ๒๕ การกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ มีวิธีการดังนี้

(๑) เผาในเตาเผา

(๒) ทำลายเชื้อด้วยไอน้ำ

(๓) ทำลายเชื้อด้วยความร้อน

(๔) วิธีอื่นตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบมาตรฐานทางชีวภาพในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๖

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : แนวทางการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้โรงพยาบาลดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยเครื่องบดนึ่งมูลฝอยติดเชื้อ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติอย่างไรให้ถูกต้อง

ความเห็น : เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า โรงพยาบาลซึ่งเป็นสถานบริการการสาธารณสุขมีหน้าที่ต้องปฏิบัติในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในกรณีที่โรงพยาบาลจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเอง จะต้องแจ้งให้ราชการส่วนท้องถิ่นที่สถานบริการการสาธารณสุขนั้นตั้งอยู่ และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นให้ความเห็นชอบแล้วจึงจะดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อด้วยตนเองได้ ตามความในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๖ ทั้งนี้ แนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยติดเชื้อนั้น ในขณะนี้ยังไม่มีแบบฟอร์มในการตรวจสอบสำหรับเจ้าหน้าที่ แต่ในคู่มือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐) พิมพ์ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มี “แนวทางการปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ สำหรับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง” ซึ่งได้แนะนำราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติงานว่าอาจอาศัยนักวิชาการของท้องถิ่นเอง หรือจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือศูนย์อนามัยที่ ๑-๑๒ หรือสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลงพื้นที่ตรวจสอบร่วมกันก็ได้ โดยการตรวจสอบนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบให้โรงพยาบาลปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ตั้งแต่การรวบรวม การขนมากำจัด รวมถึงระบบการกำจัด และต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงฯ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงวิธีการกำจัดของโรงพยาบาลแล้ว เข้าข่ายเป็นการกำจัดด้วยวิธีการตามข้อ ๒๕ (๒) ทำลายเชื้อด้วยไอน้ำ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งต้องมีการดำเนินการให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานทางชีวภาพ โดยต้องมีผลการตรวจวิเคราะห์ผ่านตามเกณฑ์มาตรฐานทางชีวภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบมาตรฐานทางชีวภาพในการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๖ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคู่มือแนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดการมูลฝอยสำหรับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานตามกฎหมายการสาธารณสุข ซึ่งสามารถดาวน์โหลดคู่มือได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๙ มกราคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

สำนักงานเทศบาลเมืองได้มีหนังสือเพื่อขอหารือความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๗ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศรายชื่อกิจการฯ ในประกาศกระทรวงสาธารณสุขไว้ทั้งหมดจำนวน ๑๔๑ ประเภทกิจการ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๑๓ กลุ่มประเภทกิจการ นั้น

เทศบาลเมืองได้กำหนดรายชื่อกิจการฯ ที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นครอบคลุม ๑๓๕ ประเภท ๑๓ กลุ่มประเภทบริการ ในเทศบัญญัติเทศบาลเมืองชุมพร โดยในการตรวจสอบเพื่ออนุญาตนั้น ได้ยึดขอบเขตและความหมายของกิจการตามคู่มือ “แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข จึงมีข้อหารือมายังท่าน ในส่วนของกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ กลุ่มการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ว่าดิสโก้เธคมีคำนิยามว่าอย่างไร แตกต่างจากคำนิยามของการแสดงดนตรี เต้นรำ หรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

- คำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑ /๒๕๔๘ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกลุ่มบริการบันเทิง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการได้ยินของผู้มาใช้บริการ ซึ่งหมายความรวมถึงกิจการประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ด้านต่าง ๆ เช่น ลักษณะที่ตั้งของสถานประกอบการ อาคาร การควบคุมและป้องกันเสียง การระบายอากาศ เป็นต้น

๒. พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดนิยามของคำว่า “สถานบริการ” วา เป็นสถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการคา โดยในสถานบริการนั้นอาจมีการจำหน่ายอาหารอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่น หรือมีการให้บริการโดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น การแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง เป็นต้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๒๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรี

(๒) ข้อเท็จจริง

สำนักงานเทศบาลเมืองได้ออกเทศบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ประสงค์จะประกาศให้เป็นกิจการที่ควบคุมในพื้นที่ และอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของแต่ละประเภทกิจการ อีกทั้งได้ออกเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ ประเภทดิสโก้เธค และคาราโอเกะ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมสถานประกอบกิจการประเภทดิสโก้เธค และคาราโอเกะ ทั้งนี้ สำหรับกิจการประเภทดิสโกเธค หรือกิจการอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตอยู่ที่ ๗,๐๐๐ บาท และสำหรับกิจการประเภทการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง คาราโอเกะหรือการแสดงอื่นในทำนองเดียวกัน กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตอยู่ที่ ๑,๐๐๐ – ๒,๐๐๐ บาท (อัตราค่าธรรมเนียมเปลี่ยนแปลงตามขนาดกิจการ)

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ดิสโกเธคมีคำนิยามว่าอย่างไร แตกต่างจากคำนิยามของการแสดงดนตรี เต้นรำ หรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานต่อไป

ความเห็น : ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๘) การจัดให้มีมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน โดยมีขอบเขตความหมาย คือ สถานที่ที่จัดให้มีการแสดงดนตรี หรือจัดให้มีการเต้นรำ รำวง รองแง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน โดยคำว่า “หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน” มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมกิจการที่มีกิจกรรม การกระทำ หรือการให้บริการที่คล้ายคลึงกับการแสดงมหรสพ การแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง รองเง็ง ดิสโกเธค คาราโอเกะ หรือตู้เพลง ซึ่งมีความเสี่ยงหรือผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น เสียงดังรบกวน การระบายอากาศของอาคารสถานที่ไม่เหมาะสมอาจเกิดปัญหาโรคติดต่อในระบบทางเดินหายใจ และอาจเกิดอุบัติเหตุหรืออัคคีภัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้กำหนดนิยามของคำว่า “ดิสโกเธค” “การแสดงดนตรี” “เต้นรำ” “รำวง” และ “คาราโอเกะ” ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ในการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการนั้น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามข้อเท็จจริงตามลักษณะของกิจกรรมการให้บริการเป็นสำคัญ หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๙ (๘) ราชการส่วนท้องถิ่นอาจระบุชื่อประเภทกิจการในใบอนุญาตโดยพิจารณาคำตามพจนานุกรมหรือคำที่ประชาชนเข้าใจได้โดยทั่วไป

<u>ข้อแนะนำเพิ่มเติม</u>

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกอนุบัญญัติ ดังนี้ (๑) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ (๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ (๓) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ (๔) กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ (๕) กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ เทศบาลเมืองควรปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงและกฎกระทรวงข้างต้น

ทั้งนี้ สามารถนำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมาประกอบการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ ดังนี้ (๑) คู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) (๒) คู่มือแบบการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (๓) ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๓ มกราคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๔ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือแก้ไขเพิ่มเติม

ศาลากลางจังหวัด ก ได้มีหนังสือด่วนที่สุดที่ ชม ๐๐๓๒.๐๐๑.๐๑/๕๕๗๙๓ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเรื่องอำนาจการเปรียบเทียบปรับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง ก ได้จัดส่งเอกสารการสอบสวนผู้ต้องหา ในจังหวัด ก นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับเนื่องจากดำเนินกิจการค้าแผงลอยบนทางเท้าสาธารณะ ในพื้นที่ผ่อนผันที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บริเวณย่านไนท์บาร์ซ่า แห่งหนึ่งมีขนาดแผงลอยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ของระเบียบการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน ตามประกาศเทศบาลนคร ข ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ แล้วเทศบาลนคร ข ได้มีคำสั่งให้ผู้ห้องหาดำเนินการปรับปรุงขนาดพื้นที่ของแผงลอย ให้มีขนาดหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าว แต่ผู้ต้องหายังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จำนวน ๑๕๐ ราย เทศบาลนคร ข จึงมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔๕ และมีโทษตามาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ ปรับปรุงขนาดพื้นที่ของแผงลอยและมีประสงค์ให้เปรียบเทียบปรับ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จังหวัด ก ขอเรียนว่า เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ ได้นำเรื่องของผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่า ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว เข้าที่ประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบเพื่อทำการเปรียบเทียบปรับ แต่คณะกรรมการเปรียบเทียบพิจารณาแล้ว เห็นว่าตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๑/๒๕๔๔ เรื่องการเปรียบเทียบและการดำเนินคดีไม่ได้ระบุให้พนักงานสอบสวนสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบได้ จังหวัด ก จึงขอหารือว่าสถานีตำรวจภูธร มีอำนาจจัดส่งเอกสารการสอบสวนผู้ต้องหาให้คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบปรับได้หรือไม่ ผลการพิจารณาเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ทราบด้วยเพื่อเป็นแนวทางในการเปรียบเทียบปรับให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๘๕[๒] บัญญัติให้ในเขตจังหวัดและในเขตกรุงเทพมหานครมีคณะกรรมการเปรียบเทียบ เพื่อให้เป็นกลไกในการพิจารณาการกระทำผิดที่เห็นว่าไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก และ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๓๖ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงศาลากลางจังหวัด ก

[๒] มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เป็นกลไกที่ช่วยลดขั้นตอนในการพิจารณาคดี เนื่องจากที่ไม่ต้องดำเนินการจนถึงชั้นศาล เพียงแต่จ่ายค่าปรับตามดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนด โดยต้องไม่เกินอัตราโทษที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติก็จะถือว่าคดีเป็นอันเลิกกัน

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๔ ให้เลขานุการมีหน้าที่ในการรับเรื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและจัดส่งให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ ติดตามและแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการเปรียบเทียบแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นข้อหารือ : เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด พนักงานสอบสวนสามารถส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบทำการเปรียบเทียบปรับได้หรือไม่

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาประเด็นข้อหารือประกอบข้อกฎหมายแล้วมีความเห็นว่า ตามมาตรา ๘๕ กำหนด ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบในเขตจังหวัดประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน โดยมีอำนาจเปรียบเทียบ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง อีกทั้งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย พ.ศ. ๒๕๖๑ “ข้อ ๔ ให้เลขานุการมีหน้าที่ในการรับเรื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและจัดส่งให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ ติดตามและแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการของคณะกรรมการเปรียบเทียบแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย” ซึ่งจากข้อความในประกาศกระทรวงฯ ข้อ ๔ ดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ส่งเรื่องคณะกรรมการเปรียบเทียบ ดังนั้น จึงเห็นว่า บทบัญญัติกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบแต่อย่างใด ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดกระบวนการในการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดีเพิ่มเติมได้ที่ คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (SOP) โดยดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือทางเว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการปละประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๕ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การขอรับใบอนุญาตในระหว่างถูกดำเนินคดี

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือกรณีการขอใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินคดี โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับหนังสือประสานงานจากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดว่าได้รับเรื่องหารือจากองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงสุกรซึ่งเคยกระทำความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมาแล้ว โดยมีคำพิพากษาให้จำคุก ๒ เดือน และปรับ ๔,๐๐๐ บาท ซึ่งโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี ต่อมาผู้ประกอบการได้นำสัตว์เข้ามาเลี้ยงใหม่ จำนวน ๓ ครั้ง รวม ๒,๐๕๕ ตัว โดยที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่อย่างใด องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้แจ้งความร้องทุกข์กับเจ้าพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี ซึ่งต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบการรายดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความถูกต้อง เป็นธรรม และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจึงขอหารือ ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้โดยไม่จำเป็นต้องรอผลการดำเนินคดี ใช่หรือไม่ อย่างไร

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องรอให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นก่อน จึงจะสามารถพิจารณาใบอนุญาตฯ ได้ ใช่หรือไม่ อย่างไร

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบกิจการไปแล้ว ซึ่งข้อเท็จจริงสุกรจำนวน ๒,๐๕๕ ตัว ดังกล่าว เป็นสุกรที่ได้นำมาเลี้ยงก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะออกใบอนุญาตให้จะมีผลอย่างไร และ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๓๒[๒] ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการประสงค์จะควบคุมในเขตพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการ โดยผู้ใดจะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๒๒๙ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

ตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมไว้จะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

- ประเภทที่ ๑ (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด

๔. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑

๕. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

(๒) ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลและได้รับข้อมูลเพิ่มเติม ดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือเรียนเจ้าพนักงานสอบสวน เพื่อขอให้ดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- ผู้ประกอบการเคยกระทำความผิดในข้อหาประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมาแล้ว และถูกพิพากษาให้จำคุก ๒ เดือน และปรับ ๔,๐๐๐ บาท ซึ่งโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ มีกำหนด ๒ ปี

- องค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าตรวจสอบฟาร์ม พบว่ามีการเลี้ยงสุกรจริง จำนวน ๖๘๕ ตัว แต่ไม่พบว่ามีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการเป็นเวลา ๑๕ วัน และให้งดนำสุกรเข้ามาเลี้ยงเพิ่มเติมจนกว่าจะได้รับใบอนุญาต

- ในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ องค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าตรวจสอบฟาร์มอีกครั้ง พบว่าผู้ประกอบการไม่สามารถหยุดประกอบกิจการ และได้นำสุกรเข้ามาเลี้ยงเพิ่มอีก ๒ ครั้ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงแจ้งให้มารับทราบข้อกล่าวหา โดยผู้ประกอบการได้มาตามนัดหมายและยอมรับว่าได้กระทำความผิดจริง

- ในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ องค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือเรียนเจ้าพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ

- ในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ องค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบการ

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอผลการดำเนินคดี ใช่หรือไม่ อย่างไร

ข้อหารือ ๒ : องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องรอให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นก่อนจึงจะสามารถพิจารณาใบอนุญาตฯ ใช่หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : เมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบกับได้เทียบเคียงกับบันทึกตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เรื่องเสร็จที่ ๓๑/๒๕๖๐ มีความเห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายในพื้นที่แล้ว และผู้ประกอบกิจการได้มาขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบหลักฐานเอกสารประกอบการขอใบอนุญาต และได้ดำเนินการตรวจสอบ

สถานประกอบการแล้วพิจารณาตามข้อเท็จจริงเห็นว่า สถานประกอบกิจการได้มีการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้ง หลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น หากผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าวข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้ ถึงแม้ว่าผู้ประกอบกิจการจะถูกดำเนินคดีซึ่งมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคดียังไม่สิ้นสุดก็ตาม เนื่องจากการพิจารณาออกใบอนุญาตเป็นคนละกรณีกับการดำเนินคดีซึ่งมีลักษณะต่างกรรมต่างวาระกัน ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะกำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้แก่ผู้ประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากผู้ประกอบกิจการรายดังกล่าวถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และคดียังไม่สิ้นสุด ดังนั้น จึงไม่สามารถนำกรณีดังกล่าวมาใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการได้

ข้อหารือ ๓ : องค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบกิจการไปแล้ว ซึ่งข้อเท็จจริง จำนวน ๒,๐๕๕ ตัว ดังกล่าว เป็นสุกรที่ได้นำมาเลี้ยงก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะออกใบอนุญาตให้ จะมีผลอย่างไร และองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ตามมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการควบคุมในพื้นที่ซึ่งประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนประกอบกิจการ ดังนั้น หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าผู้ประกอบกิจการมีการเลี้ยงสุกรซึ่งเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแก่งกระจานกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ก่อนได้รับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑) แจ้งให้หยุดดำเนินกิจการ รวบรวมพยาน หลักฐาน เพื่อดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบหรือดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการ ซึ่งหากผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจะมีความผิดตามมาตรา ๗๑[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดขั้นตอนการเปรียบเทียบได้ที่ คู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม Standard Operating Procedure (SOP)

๒) แจ้งให้มายื่นขอรับใบอนุญาต โดยกรณีการประกอบกิจการการเลี้ยงสุกรเป็นกิจการที่ผู้ประกอบกิจการต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนการพิจารณาออก

---

[๓] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๔] **มาตรา ๗๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ใบอนุญาตตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๖ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการกำจัดมูลฝอยตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม

องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ได้มีหนังสือที่ อย ๘๔๗๐๑/๔๙๖ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอย รายละเอียดดังนี้

บริษัท A ได้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยต่อองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยใช้เครื่องจักร ๕๐ แรงม้าและรับมูลฝอยจากชุมชนมาคัดแยก แล้วกำจัดด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยโดยมีปริมาณมูลฝอยประมาณ ๑๕๐ ตัน/วัน ซึ่งการดำเนินการกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จึงขอหารือดังนี้

๑. เนื่องด้วยการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยซึ่งทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการนั้น ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้จำแนกวิธีการกำจัดมูลฝอยทั่วไปเป็น ๕ วิธี โดยรวมไปถึงการกำจัดมูลฝอยโดยวิธีการหมักทำปุ๋ย ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. เห็นว่าการประกอบกิจการรับกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย จึงต้องขอใบอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ (๓) ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องหรือไม่

๒. กรณีตามข้อ ๑ หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. มีหน้าที่และอำนาจในการออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ. เห็นว่าการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีดังกล่าวมีระบบการดำเนินการที่ซับซ้อนและอาจมีปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นซึ่งมีผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง แต่ในปัจจุบันพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎอื่นๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้มีรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมดูแลและตรวจสอบการดำเนินการเชิงเทคนิคหรือหลักวิชาการสิ่งแวดล้อมหรือวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตเพียงแต่ระบุแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลอย่างกว้างๆ ไว้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๒ (๑) และข้อ ๒๕ ของกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแตกต่างจากการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการฝังกลบและการเผาในเตาเผาซึ่งได้ระบุรายละเอียดในการตรวจสอบก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตไว้โดยละเอียด ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจนในการนำมาใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ และในการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตให้กำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย หากพิจารณาตามข้อ ๒๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น ต้องมีระบบบำบัดกลิ่นจากมูลฝอยทั่วไปภายในอาคารคัดแยกมูลฝอยทั่วไป ในกรณีจะต้องใช้ระบบบำบัดกลิ่นแบบใดมีระบบเชิงวิศวกรรมแบบใดจึงจะสามารถป้องกันกลิ่นเหม็นมิให้ก่อผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ หรือที่ระบุให้ต้องมีระบบบำบัดน้ำชะมูลฝอยน้ำเสียจากสถานคัดแยกและสถานที่หมักทำปุ๋ย ต้องพิจารณาระบบน้ำเสียอย่างไรไม่ให้กระทบกับสิ่งแวดล้อม จากกรณีดังกล่าวมานั้น

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ.

การกำจัดมูลฝอยโดยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้น มีกระบวนการเชิงเทคนิคที่มีความซับซ้อน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจระบบการดำเนินการดังกล่าวประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้กำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยยังไม่มีหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลที่ชัดเจน เพียงพอที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ควบคุมดูแลการประกอบกิจการเพื่อมิให้กระทบกับชุมชน ซึ่งในการพิจารณาออกใบอนุญาตองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ต้องพิจารณาอย่างรอบด้านและอย่างระมัดระวังมากที่สุด เนื่องจากกิจการดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบกับประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จึงขอหารือว่า ด้วยการขาดบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบและควบคุมดูแลระบบการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยและยังไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำกับดูแลกิจการนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะอาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. ได้หรือไม่

๓. กรณีตามข้อ ๒ หากต้องพิจารณาออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้น ในการตรวจสอบระบบต่างๆ ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น

๓.๑ ระบบการคัดแยกมูลฝอยเพื่อนำมาหมักทำปุ๋ย

๓.๒ ระบบบำบัดกลิ่นจากมูลฝอยภายในอาคารคัดแยก

๓.๓ ระบบป้องกันสัตว์และแมลงพาหะนำโรค ฝุ่นละออง กลิ่น เสียง ความสั่นสะเทือน ที่อาจก่อให้เกิดความรำคาญหรือผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

๓.๔ ระบบบำบัดน้ำชะมูลฝอยทั่วไป น้ำเสียจากสถานที่คัดแยกและสถานที่หมักทำปุ๋ย

ซึ่งระบบต่างๆ ดังกล่าวมาข้างต้นหากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ในการตรวจสอบและวิเคราะห์แบบแปลนระบบป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ต้องประสานงานกับหน่วยงานใดในการตรวจสอบว่าระบบที่ผู้ประกอบกิจการนำเสนอมาเพื่อขอประกอบกิจการนั้นได้มาตรฐานหรือจะสามารถป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ ในกรณีกำหนดให้บริษัทผู้ยื่นขอประกอบกิจการเป็นผู้จัดหาหน่วยงานเอกชนมาเพื่อรับรองระบบของตนเองนั้น แม้จะได้มาตรฐานตามกฎหมายและระบบวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมจริง แต่องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ก็ยังขาดบุคลากรที่จะวิเคราะห์ตรวจสอบว่าระบบดังกล่าวนั้นได้มาตรฐานจริงหรือไม่จึงยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานราชการที่ช่วยวิเคราะห์ตรวจสอบระบบอีกชั้นหนึ่ง

๔. ในกรณีที่มีหน่วยงานที่จะร่วมตรวจสอบและวิเคราะห์แบบแปลนและระบบการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายและมาตรฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยดังกล่าว ต้องประสานกับหน่วยงานอื่นที่ร่วมตรวจสอบซึ่งการประสานงานกับหน่วยงานอื่นในการตรวจสอบระบบดังกล่าวอาจจะต้องใช้เวลามากกว่าการพิจารณาระบบการกำจัดมูลฝอยเอง หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ใช้เวลาในการพิจารณาคำขอเพื่อออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยเกิน ๖๐ วัน นับแต่ยื่นคำขอพร้อมเอกสารถูกต้องครบถ้วน (โดยหลักแล้วต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และในกรณีมีเหตุจำเป็นขยายระยะเวลาการพิจารณาได้อีก ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑๕ วัน) ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๖ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีนี้หากครบ ๖๐ วันนับแต่ได้รับคำขอพร้อมมีการยื่นเอกสารที่ถูกต้องครบถ้วนแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะสามารถขยายเวลาในการพิจารณาอนุญาตออกไปอีกได้หรือไม่ และเป็นเวลาเท่าใด

๕. เนื่องด้วยมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่าบรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จึงขอหารือว่า คำว่า “ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจ

ของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาต” มีความหมายอย่างไรหากเป็นกรณีของการออกใบอนุญาตให้กำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ กล่าวคือ ในกรณีของการกำจัดมูลฝอยผู้ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะรับกำจัดมูลฝอยได้เฉพาะในส่วนที่เป็นมูลฝอยของท้องถิ่นผู้ออกใบอนุญาต หรือจะสามารถนำมูลฝอยจากตำบลอื่นหรืออำเภออื่นหรือจังหวัดอื่นซึ่งอยู่นอกพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกใบอนุญาตมากำจัดได้หรือไม่

๖. ด้วยมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ

ด้วยกฎหมายดังกล่าวมาข้างต้นองค์การบริหารส่วนตำบลอ. สามารถออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. โดยกำหนดห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ นำมูลฝอยต่างอำเภอหรือต่างจังหวัดมากำจัดในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. (ผู้ออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ) ได้หรือไม่

๗. เนื่องด้วยประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดไว้เฉพาะกิจการรับกำจัดมูลฝอยทั่วไปด้วยวิธีการฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาลและการเผาในเตาเผาเท่านั้นที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่ไม่ได้ระบุถึงการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลอ. เห็นว่าการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้นเป็นกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ และดังนั้นเมื่อประชาชนอาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและกำหนดว่าก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในตำบลอ. ก่อน (การทำประชาคมรับฟังความคิดเห็นประชาชนเฉพาะในตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะออกข้อบัญญัติในกรณีดังกล่าวมาข้างต้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๗๑

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ [๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ได้

---

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐[๓] ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติ

มาตรา ๕๕[๔] ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๔ ให้หน่วยงานหรือบุคคลดังต่อไปนี้ดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยทั่วไป ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้

(๑) ราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) บุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยทั่วไปโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙

ข้อ ๒๑ หน่วยงานหรือบุคคลตามข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ต้องดำเนินการกำจัดมูลฝอยทั่วไปดังต่อไปนี้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตรายและผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าวแจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

[๔] **มาตรา ๕๕** บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

(๑) กำจัดมูลฝอยทั่วไปโดยวิธีหนึ่งวิธีใดตามที่กำหนดในข้อ ๒๒ โดยให้ศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ก่อนทำการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไป และมีมาตรการควบคุมกำกับการดำเนินงานกำจัดมูลฝอยทั่วไปในแต่ละวิธีให้เป็นไปตามสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไปเพื่อป้องกันไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๒๒ การกำจัดมูลฝอยทั่วไป ให้ดำเนินการตามวิธีหนึ่งวิธีใด ดังต่อไปนี้

(๑) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล

(๒) การเผาในเตาเผา

(๓) การหมักทำปุ๋ยและการหมักทำก๊าซชีวภาพ

(๔) การกำจัดแบบผสมผสาน

(๕) วิธีอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหารือดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๘ - ๑/๒๕๖๓ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมติ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยซึ่งทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการนั้น ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้จำแนกวิธีการกำจัดมูลฝอยทั่วไปเป็น ๕ วิธี โดยรวมไปถึงการกำจัดมูลฝอยโดยวิธีการหมักทำปุ๋ย ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. เห็นว่าการประกอบกิจการรับกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย จึงต้องขอใบอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ (๓) ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องหรือไม่

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น หากบริษัท A ดำเนินการกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ต้องขอรับใบอนุญาตดำเนินการรับทำการกำจัดมูลฝอย จากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ตามความในมาตรา ๑๙

ประเด็นที่ ๒ กรณีตามข้อ ๑ หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. มีหน้าที่และอำนาจในการออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ. เห็นว่าการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีดังกล่าวมีระบบการดำเนินการที่ซับซ้อนและอาจมีปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นซึ่งมีผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง แต่ในปัจจุบันพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎอื่นๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ได้มีรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมดูแลและตรวจสอบการดำเนินการเชิงเทคนิคหรือหลักวิชาการสิ่งแวดล้อมหรือวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต เพียงแต่ระบุแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลอย่างกว้างๆ ไว้ ตามข้อ ๒๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น ต้องมีระบบบำบัดกลิ่นจากมูลฝอยทั่วไปภายในอาคารคัดแยกมูลฝอยทั่วไป ในกรณีจะต้องใช้ระบบบำบัดกลิ่นแบบใดมีระบบเชิงวิศวกรรมแบบใดจึงจะสามารถป้องกันกลิ่นเหม็นมิให้

ก่อผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ หรือที่ระบุให้ต้องมีระบบบำบัดน้ำชะมูลฝอยน้ำเสียจากสถานคัดแยกและสถานที่หมักทำปุ๋ย ต้องพิจารณาระบบน้ำเสียอย่างไรไม่ให้กระทบกับสิ่งแวดล้อม จากกรณีดังกล่าวมานั้น การกำจัดมูลฝอยโดยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้น มีกระบวนการเชิงเทคนิคที่มีความซับซ้อน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจระบบการดำเนินการดังกล่าวประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้กำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยยังไม่มีหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลที่ชัดเจน เพียงพอที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ควบคุมดูแลการประกอบกิจการเพื่อมิให้กระทบกับชุมชน ซึ่งในการพิจารณาออกใบอนุญาตองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ต้องพิจารณาอย่างรอบด้านและอย่างระมัดระวังมากที่สุด เนื่องจากกิจการดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบกับประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จึงขอหารือว่า ด้วยการขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบและควบคุมดูแลระบบการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยและยังไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำกับดูแลกิจการนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะอาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. ได้หรือไม่

ความเห็น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะอาศัยเหตุผลว่าขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบและควบคุมดูแลระบบการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยและยังไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำกับดูแลกิจการมาใช้เป็นเหตุผลในการไม่อนุญาตนั้น เห็นว่า ไม่สามารถกระทำได้ โดยเห็นว่าการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ไม่ประสงค์จะอนุญาตเอกชนหรือบุคคลใดเข้ามาดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ได้มีการดำเนินการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยตามอำนาจหน้าที่ตามความในมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว และไม่มีเหตุอันสมควรที่จะอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอย ตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสาม ในกรณีนี้องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะไม่อนุญาตให้เอกชนหรือบุคคลใดดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ หรือหากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. มีความประสงค์จะอนุญาต จะต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าได้ปฏิบัติถูกต้องด้วยสุขลักษณะเป็นไปตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่สมควรออกใบอนุญาตก็ต้องมีเหตุผลประกอบที่ชัดเจนว่าไม่ถูกสุขลักษณะหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่น ข้อใดบ้าง

ประเด็นที่ ๓ กรณีตามข้อ ๒ หากต้องพิจารณาออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้น ในการตรวจสอบระบบต่างๆ ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๕ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่น

๓.๑ ระบบการคัดแยกมูลฝอยเพื่อนำมาหมักทำปุ๋ย

๓.๒ ระบบบำบัดกลิ่นจากมูลฝอยภายในอาคารคัดแยก

๓.๓ ระบบป้องกันสัตว์และแมลงพาหะนำโรค ฝุ่นละออง กลิ่น เสียง ความสั่นสะเทือน ที่อาจก่อให้เกิดความรำคาญหรือผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

๓.๔ ระบบบำบัดน้ำชะมูลฝอยทั่วไป น้ำเสียจากสถานที่คัดแยกและสถานที่หมักทำปุ๋ย

ซึ่งระบบต่างๆ ดังกล่าวมาข้างต้นหากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ในการตรวจสอบและวิเคราะห์แบบแปลนระบบป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ต้องประสานงานกับหน่วยงานใดในการตรวจสอบว่าระบบที่ผู้ประกอบกิจการนำเสนอมาเพื่อขอประกอบกิจการนั้นได้มาตรฐานหรือจะสามารถป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ ในกรณีกำหนดให้บริษัทผู้ยื่นขอประกอบกิจการเป็นผู้จัดหาหน่วยงานเอกชนมาเพื่อรับรองระบบของตนเองนั้น แม้จะได้มาตรฐานตามกฎหมายและระบบวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมจริง

แต่องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ก็ยังขาดบุคลากรที่จะวิเคราะห์ตรวจสอบว่าระบบดังกล่าวนั้นได้มาตรฐานจริงหรือไม่จึงยังจำเป็นต้องมีหน่วยงานราชการที่ช่วยวิเคราะห์ตรวจสอบระบบอีกชั้นหนึ่ง

ความเห็น เนื่องด้วยการดำเนินการรับกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานด้วย ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับปุ๋ย หรือสารป้องกันหรือกำจัดศัตรูพืชหรือสัตว์ ทุกขนาดเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ที่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ ซึ่งในกรณีที่การประกอบกิจการต้องขออนุญาตตามกฎหมายหลายฉบับที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบ กรมอนามัย เคยนำเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมของคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑/๒๕๓๘ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๘ โดยมติคณะกรรมการสาธารณสุขให้มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้ (๑) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งผู้แทนที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตมาร่วมกันเป็นคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตทีเดียวพร้อมกัน (๒) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวประสานกันเพื่อนำเอาเงื่อนไขของแต่ละฝ่ายมาประกอบเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตเพื่อมิให้การอนุญาตของแต่ละหน่วยงานต้องขัดแย้งกัน หรือ (๓) ให้แต่ละหน่วยงานที่พิจารณาอนุญาตกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่าหากการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องผู้อนุญาตอาจพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจประสานงานกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค กรมควบคุมมลพิษ สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย สถาบันการศึกษา ในการขอรับคำปรึกษาด้านวิชาการ ตรวจสอบและวิเคราะห์แบบแปลนระบบป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและประชาชน ก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตได้

ประเด็นที่ ๔ ในกรณีที่มีหน่วยงานที่จะร่วมตรวจสอบและวิเคราะห์แบบแปลนและระบบการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายและมาตรฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบระบบกำจัดมูลฝอยดังกล่าวต้องประสานกับหน่วยงานอื่นที่ร่วมตรวจสอบซึ่งการประสานงานกับหน่วยงานอื่นในการตรวจสอบระบบดังกล่าวอาจจะต้องใช้เวลามากกว่าการพิจารณาระบบการกำจัดมูลฝอยเอง หากองค์การบริหารส่วนตำบลอ. ใช้เวลาในการพิจารณาคำขอเพื่อออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยเกิน ๖๐ วัน นับแต่ยื่นคำขอพร้อมเอกสารถูกต้องครบถ้วน (โดยหลักแล้วต้องพิจารณาคำขอให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และในกรณีมีเหตุจำเป็นขยายระยะเวลาการพิจารณาได้อีก ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑๕ วัน) ทั้งนี้ตามมาตรา ๕๖ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีนี้หากครบ ๖๐ วันนับแต่ได้รับคำขอพร้อมมีการยื่นเอกสารที่ถูกต้องครบถ้วนแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จะสามารถขยายเวลาในการพิจารณาอนุญาตออกไปอีกได้หรือไม่ และเป็นเวลาเท่าใด

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๖ กำหนดว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลา และตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า ผู้อนุญาตต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา เมื่อครบกำหนดเวลาหากผู้อนุญาตยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นขอทราบถึงเหตุแห่งความล่าช้าทุกเจ็ดวันจนกว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. ต้องพิจารณาออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอ

ในกรณีที่จำเป็นอาจจะขยายเวลาในการออกใบอนุญาตหรือมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลา และหากมีเหตุจำเป็นที่ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นขอทราบถึงเหตุแห่งความล่าช้าและทำสำเนาแจ้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทุกเจ็ดวัน จนกว่าจะพิจารณาแล้วเสร็จ

ประเด็นที่ ๕ เนื่องด้วยมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่าบรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอ. จึงขอหารือว่า คำว่า “ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาต” มีความหมายอย่างไรหากเป็นกรณีของการออกใบอนุญาตให้กำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ กล่าวคือ ในกรณีของการกำจัดมูลฝอยผู้ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะรับกำจัดมูลฝอยได้เฉพาะในส่วนที่เป็นมูลฝอยของท้องถิ่นผู้ออกใบอนุญาต หรือจะสามารถนำมูลฝอยจากตำบลอื่นหรืออำเภออื่นหรือจังหวัดอื่นซึ่งอยู่นอกพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกใบอนุญาตมากำจัดได้หรือไม่

ความเห็น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๕ คำว่า “ให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาต” มีความหมายว่าผู้ที่ได้รับใบอนุญาตจากราชการส่วนท้องถิ่นใดสามารถประกอบกิจการได้เฉพาะในเขตพื้นที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นอนุญาตเท่านั้น สำหรับประเด็นที่ผู้ได้รับใบอนุญาตจะรับกำจัดมูลฝอยได้เฉพาะในส่วนที่เป็นมูลฝอยของท้องถิ่นผู้ออกใบอนุญาต หรือจะสามารถนำมูลฝอยจากตำบลอื่นหรืออำเภออื่นหรือจังหวัดอื่นซึ่งอยู่นอกพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกใบอนุญาตมากำจัดได้หรือไม่นั้น เห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแล ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นและเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต

ประเด็นที่ ๖ ด้วยมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ

ด้วยกฎหมายดังกล่าวมาข้างต้นองค์การบริหารส่วนตำบลอ. สามารถออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. โดยกำหนดห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ นำมูลฝอยต่างอำเภอหรือต่างจังหวัดมากำจัดในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอ. (ผู้ออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ) ได้หรือไม่

ความเห็น เจตนารมณ์ของบัญญัติตามมาตรา ๑๙ การอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนั้นเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายตามความในมาตรา ๑๘ กล่าวคือ โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นใดมีศักยภาพในการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยในเขตราชการของท้องถิ่นตนได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว และมีเหตุผลอันสมควรอาจไม่อนุญาตให้บุคคลใดประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยก็ได้

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา ๒๐ (๕) “ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ” เจตนารมณ์ตามความในมาตรา ๒๐ (๕) ประสงค์จะควบคุมให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นมีความประสงค์ที่จะไม่อนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ย่อมใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสามได้อยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นอำนาจของสภาท้องถิ่น หากราชการส่วนท้องถิ่นจะออกข้อบัญญัติกำหนดห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตนำมูลฝอยต่างอำเภอหรือต่างจังหวัดเข้ามากำจัดในพื้นที่รับผิดชอบของท้องถิ่นตนเองนั้นต้องมีเหตุผลชี้แจงต่อสภาท้องถิ่น และควรมีการเจรจาเพื่อประสานความร่วมมือหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างท้องถิ่นเพื่อประเมินสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียงประกอบการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย จึงมีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นควรพิจารณาให้รอบด้านก่อนจะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าว หรืออาจกำหนดเป็นเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตให้ผู้ได้รับใบอนุญาตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้

ประเด็นที่ ๗ เนื่องด้วยประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดไว้เฉพาะกิจการรับกำจัดมูลฝอยทั่วไปด้วยวิธีการฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาลและการเผาในเตาเผาเท่านั้นที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่ไม่ได้ระบุถึงการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล. เห็นว่าการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยนั้นเป็นกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น เมื่อประชาชนอาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย หากองค์การบริหารส่วนตำบล. จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและกำหนดว่าก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในตำบล. ก่อน (การทำประชาคมรับฟังความคิดเห็นประชาชนเฉพาะในตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบล. จะออกข้อบัญญัติในกรณีดังกล่าวมาข้างต้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๗๑

ความเห็น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๔ วรรคสอง ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง และมาตรา ๒๐ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดว่าก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนนั้น จึงมีความเห็นว่าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ควรออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในลักษณะดังกล่าว อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจะประกาศกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง แต่การพิจารณาอนุญาตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับการตรวจสอบข้อเท็จจริงลักษณะของการดำเนินกิจการ ประกอบกับต้องปฏิบัติถูกต้องตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องมาประกอบการใช้ดุลยพินิจเท่านั้น

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

กรณีที่มีบุคคลมายื่นขอรับใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการหมักทำปุ๋ย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงการดำเนินกิจการว่ามีกิจกรรมการดำเนินการอย่างไรบ้าง แล้วพิจารณาประกอบกับข้อกฎหมาย เช่น หากตรวจสอบแล้วพบว่ามีการฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาลและมีการหมักทำปุ๋ยด้วยในบริเวณสถานที่เดียวกัน จะเข้าข่ายเป็นการกำจัดแบบผสมผสาน ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ (๔) เป็นต้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๗ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตกรณีที่ไม่ได้กำหนด
หลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในข้อบัญญัติท้องถิ่น

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้มีหนังสือเพื่อขอหารือกรณีการปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนพิจารณาอนุญาต โดยที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ระบุหลักเกณฑ์ดังกล่าวในข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับหนังสือหารือว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหัวสำโรง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และตามที่ได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ แต่เนื่องจากข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ได้มีการตราขึ้นก่อนมีประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้างต้น และยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนพิจารณาออกใบอนุญาต โดยองค์การบริหารส่วนตำบลขอหารือว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้างต้น สามารถใช้บังคับได้โดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตได้หรือไม่ หากผู้ประกอบการมายื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขใช้บังคับเฉพาะกรณีการขออนุญาตประกอบกิจการครั้งแรกหรือรวมไปถึงการขอต่อใบอนุญาตด้วย

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๔[๒] ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะในประกอบกิจการ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการออกประกาศกระทรวงกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๕๓ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

[๒] **มาตรา ๕๔** ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

๒. ประกาศ...

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้างต้น สามารถใช้บังคับได้โดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตได้หรือไม่

ความเห็น : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๔ วรรคสอง ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวในข้อบัญญัติท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การพิจารณาออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้น ขึ้นอยู่กับการตรวจสอบข้อเท็จจริงลักษณะของการดำเนินกิจการ ประกอบกับต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องมาประกอบการใช้ดุลยพินิจเท่านั้น

ข้อหารือ ๒ : ประกาศกระทรวงสาธารณสุขใช้บังคับเฉพาะกรณีการขออนุญาตประกอบกิจการครั้งแรกหรือรวมไปถึงการขอต่อใบอนุญาตด้วย

ความเห็น : ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับกับราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) กำหนดประเภทกิจการที่ต้องการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และหากในข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวได้กำหนดประเภทกิจการที่เข้าข่ายให้ผู้ขออนุญาตต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนการขออนุญาตตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังกล่าวข้างต้นไว้ จะมีผลให้ผู้ประกอบกิจการรายใหม่ที่ประสงค์จะดำเนินกิจการในพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนการขออนุญาต สำหรับกิจการใดที่ได้รับใบอนุญาตก่อนประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จะได้รับการยกเว้นโดยไม่ต้องดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๘ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล ช ได้มีหนังสือที่ พย ๗๑๕๐๑.๑/๑๐๑๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยบริษัท ก ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล ช ได้ประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด โดยมีกระบวนการขั้นตอนการผลิต (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) และองค์การบริหารส่วนตำบล ช ได้ประกาศใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ช เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๘ กิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริการส่วนตำบล ช (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาขออนุญาตเป็นไปด้วยความถูกต้อง องค์การบริหารส่วนตำบล ช จึงขอหารือมายังท่านว่า การประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ดเข้าข่ายกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ ที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงบานหรือไม่

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐/๑๓๕๑ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ช

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ประเภทที่ ๘ กิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ

๔. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐

๕. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นข้อหารือ : การประกอบกิจการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด เข้าข่ายเป็นกิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงบานหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัยได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วนคือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายโดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหารือนี้เมื่อพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการการผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด โดยมีกระบวนการนำวัตถุดิบการผลิต ได้แก่ ขี้เลื่อย ไม้ขึ้กบ ไม้ชิพ ฟางข้าว เปลือกซังข้าวโพด มาลดขนาด อัดแท่ง ลดอุณหภูมิ คัดแยกขนาด บรรจุหีบห่อ และได้เป็นเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ดเพื่อจำหน่ายนั้น พบว่า การผลิตเชื้อเพลิงชีวมวลอัดเม็ด ดังกล่าวนี้ ยังไม่ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้เป็นเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ และไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทกิจการที่ ๘ กิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ ดังนั้น จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ช เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเภทที่ ๘ กิจการที่เกี่ยวกับไม้ หรือกระดาษ ด้วย ซึ่งผู้ประกอบกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่หากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น กลิ่นเหม็น เสียงดัง ฝุ่นละออง เป็นต้น ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๙ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง หารือกรณีการตีความยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการตลาด หรือ สถานที่สะสมอาหาร

เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือที่ มท ๕๒๐๐๕/๒๓๖๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือกรณีการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการสะสมอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลเมือง ก ได้รับคำขออนุญาตประกอบกิจการสะสมอาหารจากนางภัทรพร วงศ์สุนะ เพื่อใช้พื้นที่ในการจำหน่ายเนื้อสดช่วงเวลาตั้งแต่เวลาประมาณ ๐๐.๐๐ น. – ๑๐.๐๐ น. เนื้อที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาออกใบอนุญาต เทศบาลเมือง ก จึงขออนุญาตหารือความเห็นข้อกฎหมายในกรณีดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานมีข้อเท็จจริงเบื้องต้นปรากฏดังนี้

๑. คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือที่ มห ๐๐๓๒/๙๘๒๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑ ส่งถึงเทศบาลเมือง ก เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ ขอให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดการตลาด ในส่วนของผู้ประกอบการเขียงเนื้อที่ตั้งอยู่ระหว่างตลาดเทศบาล ๒ และตลาดสดศิริพร (ตลาดเอกชน) ให้เทศบาลเมือง ก พิจารณาว่าเข้าข่ายประกอบกิจการตลาดหรือไม่ หากเข้าข่ายก็ให้ผู้ประกอบการปรับปรุงแก้ไขล้างทำความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ และหากเป็นไปตามเทศบัญญัติให้ผู้ประกอบการขออนุญาตให้ถูกต้องหากไม่อนุญาตก็ให้ดำเนินคดีฐานประกอบกิจการตลาดโดยไม่ได้รับอนุญาตและสั่งให้หยุดกิจการต่อไป

๒. เทศบาลเมือง ก ได้ทำคำสั่งที่ ๑๖๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒ แก้ไขเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการดำเนินการตลาดในเขตเทศบาลให้เป็นไปตามมาตรฐานตลาดสดน่าซื้อและกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำร้องขอจัดตั้งตลาดสดของผู้ประกอบการเขียงเนื้อ นางภัทราพร วงศ์สุนะ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคณะกรรมการได้พิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาด ผู้ประกอบการเขียงเนื้อตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าบริเวณดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ ในหมวดที่ ๑ ข้อที่ ๗ วงเล็บ (๔),(๖),(๙),(๑๐),(๑๑),(๑๒) ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ โดยคณะกรรมการมีมติเห็นควรแจ้งผู้ประกอบการเขียงเนื้อปรับปรุงให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีระยะเวลาปรับปรุง ๓๐ วันนับจากวันที่ได้รับหนังสือ

๔. เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๒ แจ้งผู้ประกอบการให้ดำเนินการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการฯ

๕. เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๓.๓๐ น. ได้มีการประชุมติดตามผลครั้งที่ ๒ หลังจากครบกำหนดระยะเวลาให้ปรับปรุง คณะกรรมการฯ พิจารณาติดตามการปรับปรุงแก้ไขของผู้ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดผู้ประกอบการเขียงเนื้อที่ตั้งอยู่ระหว่างตลาดสดเทศบาล ๒ และตลาดสดศิริพรตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณามีมติแจ้งเตือนครั้งที่ ๒ ให้ผู้ขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเขียงเนื้อปรับปรุงแก้ไขตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามหนังสือที่แจ้งไปแล้วนั้น โดยมีระยะเวลาปรับปรุง ๑๕ วันนับจากวันที่ได้รับหนังสือ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกอบการยังไม่ปรับปรุงแก้ไขคณะกรรมการจะพิจารณาให้ยุติการจำหน่ายสินค้าในบริเวณดังกล่าว

๖. เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ แจ้งเตือนครั้งที่ ๒ ให้ผู้ประกอบการดำเนินการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๕๔ ลงวันที่ ๒๕ ก.พ. ๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลเมือง ก

๗. ผู้ประกอบการเขียงเนื้อได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ขอขยายเวลาปรับปรุงตลาดบริเวณเขียงเนื้อออกไปอีก ๓๐ วัน เพื่อให้การปรับปรุงถูกต้องสมบูรณ์

๘. เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้จัดประชุมเพื่อพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเขียงเนื้อ จากการพิจารณาผู้ประกอบการเขียงเนื้อพบว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขบริเวณเขียงเนื้อแต่ยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงโดยแจ้งให้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นจัดทำแท่นที่วางเนื้อให้สูงกว่าที่วางเท้า

๙. เทศบางเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แจ้งเตือนให้ผู้ประกอบการดำเนินการปรับปรุงตามติคณะกรรมการฯ

๑๐. ผู้ประกอบการเขียงเนื้อได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อให้เทศบาลดำเนินการพิจารณา คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาขออนุญาตจัดตั้งตลาดหลังการปรับปรุงแก้ไข

๑๑. เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเขียงเนื้อ จากการพิจารณาผู้ประกอบการเขียงเนื้อพบว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขบริเวณเขียงเนื้อ แต่ยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงข้อที่ ๗ วงเล็บ (๑๐),(๑๑),(๑๒) ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ จึงไม่สามารถพิจารณาให้จัดตั้งตลาดได้

๑๒. ผู้ร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ แจ้งยกเลิกคำร้องขอจัดตั้งตลาดสดและได้ยื่นหนังสือขอประกอบกิจการประเภทสะสมอาหารแทน

ในกรณีนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาตามคำขอประกอบกิจการดังกล่าว เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องข้อกฎหมาย เทศบาลเมือง ก จึงใคร่ขอเรียนหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

๑. ในกรณีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นตลาดสดหรือไม่

๒. กรณีดังกล่าวถ้าหากไม่เข้าข่ายตลาดสด สามารถออกใบอนุญาตสะสมอาหารได้หรือไม่

๓. ในการขออนุญาตจะต้องแยกขอเป็นรายๆ ไปหรือให้ผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งหมดเป็นผู้ขอเพียงรายเดียวเนื่องจากพื้นที่ตามคำขออนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารมีพื้นที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา แต่มีการแบ่งพื้นที่จำหน่ายเนื้อหมูออกเป็นจำนวน ๔ ล็อคๆ ละ ๔๕ ตารางเมตร และทำการจำหน่ายเนื้อหมูตั้งหมูตั้งแต่เวลา ๐๐.๐๐ น. – ๑๐.๐๐ น.

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๓๔[๒] ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

---

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : ในกรณีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นตลาดสดหรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายแล้ว มีความเห็นว่า จากบทบัญญัติตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักในการพิจาณาลักษณะการประกอบกิจการประเภท “ตลาด” และ “สถานที่สะสมอาหาร ดังนี้ การประกอบกิจการตลาด คือ สถานที่ซึ่งปกติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด แต่สำหรับสถานที่สะสมอาหาร คือ อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ซึ่งสถานที่สะสมอาหารจะไม่มีการชุมนุมของผู้ค้าขายและจะไม่มีการกำหนดระยะเวลาเหมือนกิจการตลาด ซึ่งอาจมีการดำเนินกิจการประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานี้ มีลักษณะการประกอบกิจการในสถานที่เอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ โดยมีผู้ค้าจำนวน ๔ ราย ซึ่งเป็นการกระทำที่เข้าข่ายตามความหมายของ “ตลาด” จึงเห็นว่าการประกอบกิจการจำหน่ายเนื้อสด (เขียงเนื้อ) ดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดจะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

ข้อหารือที่ ๒ : กรณีดังกล่าวถ้าหากไม่เข้าข่ายตลาดสด สามารถออกใบอนุญาตสะสมอาหารได้หรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ จากข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการตามที่ได้หารือดังกล่าว เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด และไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร ตามเหตุผลที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้นนั้น ดังนั้น ในการประกอบกิจการผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด โดยไม่สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภท “สถานที่สะสมอาหาร” ได้

ข้อหารือที่ ๓ : ในการขออนุญาตจะต้องแยกขอเป็นรายๆ ไปหรือให้ผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งหมดเป็นผู้ขอเพียงรายเดียวเนื่องจากพื้นที่ตามคำขออนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารมีพื้นที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา แต่มีการแบ่งพื้นที่จำหน่ายเนื้อหมูออกเป็นจำนวน ๔ ล็อคๆ ละ ๔๕ ตารางเมตร และทำการจำหน่ายเนื้อหมูตั้งหมูตั้งแต่เวลา ๐๐.๐๐ น. – ๑๐.๐๐ น.

ความเห็น : เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด ดังนั้น ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องเป็นผู้ดำเนินเนินกิจการตลาด หรือเจ้าของตลาด และในการพิจารณาอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการเพียงใบเดียว มิใช่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขายของในตลาดเป็นรายๆ ไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๐ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไป

เทศบาลตำบล ข ได้มีหนังสือที่ ฉช ๕๓๓๐๔/๑๑๘๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือเรื่อง การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไป โดยมีรายละเอียดดัง นี้

ด้วยเทศบาลตำบล ข ได้พิจารณาจัดทำร่างเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข เรื่อง การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. .... ขึ้นตามแนวทางในตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัยได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และให้การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปเป็นไปด้วยความเรียบร้อยเกิดความเสมอภาคเป็นธรรม รวมทั้งเพื่อเป็นการลดปริมาณมูลฝอยที่ต้นทาง ซึ่งจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ได้เสนอความคิดเห็นให้มีการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปจำนวน ๒ รูปแบบ ดังนี้

<u>รูปแบบที่ ๑</u> จัดเก็บในอัตราแบบขั้นบันได คือ

๑. กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยน้อยกว่า ๕ ลิตร อัตราเดือนละ ๑๐ บาท
๒. กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยเกิน ๕ ลิตร แต่ไม่เกิน ๑๐ ลิตร อัตราเดือนละ ๒๕ บาท
๓. กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยเกิน ๑๐ ลิตร แต่ไม่เกิน ๒๐ ลิตร อัตราเดือนละ ๕๐ บาท
๔. กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยเกิน ๒๐ ลิตรขึ้นไป ให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด

<u>รูปแบบที่ ๒</u>

จัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปจากปริมาณมูลฝอยตามน้ำหนักที่ต้นทาง เช่น หากมีปริมาณมูลฝอย ๑ กิโลกรัม อัตรากิโลกรัมละ ๑ บาท เป็นต้น

ในการนี้ เทศบาลตำบลพนมสารคามจึงขอเรียนหารือว่า เทศบาลจะสามารถกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปตามรูปแบบที่ ๑ หรือรูปแบบที่ ๒ ดังกล่าวข้างต้นรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสองรูปแบบได้หรือไม่อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<u>๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม</u>

มาตรา ๒๐[๒] (๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๖๓๒ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลตำบล ข

[๒] มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๔ บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

- กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

- กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

๒. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการจัดการมูลฝอย ๒ ฉบับ ได้แก่ ๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ๒) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หลักการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงต้องมีความสอดคล้องกับกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวด้วย สำหรับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๐ (๔) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันคือกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และมาตรา ๖๓ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันคือกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมตามที่หารือมานั้น จึงมีความเห็นว่า ตามรูปแบบที่ ๑ จัดเก็บในอัตราแบบขั้นบันได ข้อ ๑. ซึ่งกำหนดว่า “กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยน้อยกว่า ๕ ลิตร อัตราเดือนละ ๑๐ บาท” เทศบาลตำบล ข มิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าปริมาณ มูลฝอยที่จัดเก็บเป็นปริมาณมูลฝอยต่อวันหรือไม่ ซึ่งไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงข้อ ๔ (๒) (ก) ข้อ ๑) ที่กำหนดปริมาณมูลฝอยในปริมาตรต่อวัน ดังนั้น หากเทศบาลตำบล ข จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามรูปแบบที่ ๑ ได้จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าปริมาณมูลฝอยที่จัดเก็บเป็นปริมาณมูลฝอยต่อวัน เช่นเดียวกับที่กฎกระทรวงกำหนดไว้จึงจะสามารถจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปตามรูปแบบที่ ๑ ได้ โดยควร

---

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

เพิ่มข้อความให้ชัดเจนเป็น “กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งน้อยกว่า ๕ ลิตร อัตราเดือนละ ๑๐ บาท” และสำหรับข้อ ๔. ซึ่งกำหนดว่า “กรณีที่มีปริมาณมูลฝอยเกิน ๒๐ ลิตรขึ้นไป ให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด” เทศบาลตำบล ข ไม่สามารถใช้ข้อความว่า “ให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงฯ กำหนด” ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยจะต้องใส่รายละเอียดของอัตราค่าธรรมเนียมที่เทศบาลตำบล ข ต้องการจัดเก็บไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ชัดเจน

สำหรับรูปแบบที่ ๒ เนื่องจากในขั้นตอนการพิจารณายกร่างกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีความเห็นว่า โดยปกติถังขยะของแต่ละครัวเรือนมีปริมาตรที่ใกล้เคียงกัน ในการเก็บมูลฝอยตามชุมชนการคิดค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย โดยคิดคำนวณจากปริมาตรถังขยะจะสะดวกกว่า นอกจากนี้ หากกำหนดค่าธรรมเนียมโดยคิดจากน้ำหนักของมูลฝอย ในทางปฏิบัติทำได้ยากเพราะอาจต้องชั่งน้ำหนัก มูลฝอยทุกครัวเรือนในทุกครั้งที่เก็บมูลฝอย แล้วจึงคำนวณเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามน้ำหนักมูลฝอย ดังนั้น กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตหนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยทั่วไปคิดจากปริมาตรอย่างเดียวเท่านั้น การที่เทศบาลตำบล ข กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปโดยใช้หน่วยในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นน้ำหนัก (กิโลกรัม) จึงทำไม่ได้เนื่องจากขัดต่อกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวนี้

อย่างไรก็ตามปัจจุบันพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยมีผลบังคับใช้แล้ว ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการมูลฝอยโดยคิดจากน้ำหนักหรือปริมาตรก็ได้ เทศบาลตำบล ข สามารถศึกษาจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเห็นควรให้เทศบาลตำบล ข สอบถามรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๕ มีนาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๑ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาต “สถานที่สะสมอาหาร” และ “โกดังสินค้า”

เทศบาลนคร เอ ได้มีหนังสือที่ นบ ๕๒๒๐๒/๑๐๓๓๔ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนคร เอ ได้แจ้งให้ บริษัท น ดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบการสถานที่สะสมอาหารตามเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เอ เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งออกตามความพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเทศบาลนคร เอ ได้ตรวจสอบแล้ว พบว่า บริษัท น จัดให้มีโกดังสำหรับเช่า ๔ หลัง และใช้งานเอง ๑ หลัง เป็นสถานที่คัดแยกเมล็ดข้าวสารและเก็บสะสมเพื่อรอจำหน่ายให้ลูกค้า แต่บริษัท น ได้ทำหนังสือชี้แจงว่าไม่ต้องขออนุญาตประกอบการสถานที่สะสมอาหารตามเทศบัญญัติเทศบาลเมืองเอ เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๐ เนื่องจากได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติเทศบาลนคร เอ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้ว เทศบาลนคร เอ พิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท น ได้มีการใช้งานโกดัง ๑ หลัง เป็นสถานที่คัดแยกเมล็ดข้าวสารและเก็บสะสมเพื่อรอจำหน่ายให้ลูกค้า จึงเข้าข่ายเป็นสถานที่สะสมอาหารจะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการประกอบกิจการประเภทสะสมอาหารอีก ๑ ฉบับ ตามข้อ ๔ ประกอบกับข้อ ๕ เทศบัญญัติเทศบาลเมืองเอ เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งออกตามความพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘ เทศบาลนครเอจึงขอหารือว่า การที่เทศบาลนครเอแจ้ง บริษัท น ให้ดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบการสถานที่ประเภทสะสมอาหาร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๑๓ (๖) การประกอบกิจการโกดังสินค้า

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๗๙๙ ลงวันที่ ๑๓ มีค. ๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลนคร เอ

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า การพิจารณาอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักการสำคัญ คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการอย่างละเอียด และนำข้อเท็จจริงมาประกอบกับข้อกฎหมายว่าเข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประเภทใดบ้าง ซึ่งจากข้อเท็จจริงตามประเด็นที่ได้หารือมานี้ พบเจ้าของอาคารมีโกดังสินค้า ๕ โกดัง ซึ่งแบ่งให้เช่า ๔ โกดัง และอีก ๑ โกดัง มีไว้สำหรับดำเนินกิจการด้วยตนเอง โดยมีการสะสมข้าวสาร คัดแยกเมล็ดและสะสมเพื่อจำหน่าย

ดังนั้น การประกอบกิจการตามที่ได้หารือมานี้ เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการ ๒ ประเภทกิจการ คือ ๑) การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทโกดังสินค้า ซึ่งจากคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) กิจการประเภทที่ ๑๓ (๖) การประกอบกิจการโกดังสินค้า หมายถึง สถานที่ที่ทำการให้บริการเช่าโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือรับฝากสินค้าโดยผู้ประกอบกิจการมีรายได้จากการให้เช่าโกดังดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคลังสินค้าหรือสถานที่เก็บสินค้าของตัวเอง การประกอบกิจการท่าเทียบเรือสินค้า และไม่รวมถึงกรณีจัดสถานที่ไว้ให้บริการรับฝากตู้คอนเทนเนอร์ซึ่งมีลักษณะการนำตู้คอนเทนเนอร์มาวางไว้ในพื้นที่โล่ง เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลนคร เอ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดให้กิจการประเภทที่ ๑๓ (๖) การประกอบกิจการโกดังสินค้า เป็นกิจการที่ถูกควบคุมภายในพื้นที่เทศบาลนคร เอ ผู้ประกอบกิจการจึงต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ

๒) การประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร เนื่องจากผู้ประกอบกิจการใช้โกดังซึ่งมีลักษณะเป็นอาคารสถานที่สำหรับการคัดแยก และเก็บสะสมข้าวสาร ซึ่งจัดว่าเป็นอาหารอันมีสภาพเป็นของแห้งที่ผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ซึ่งเป็นไปตามของเขตความหมายของ “สถานที่สะสมอาหาร” ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทโกดังสินค้าเทศบาลนครเอ ควรกำหนดรายละเอียดพื้นที่สถานประกอบกิจการไว้ในใบอนุญาตให้ชัดเจนว่ามีพื้นที่ประกอบกิจการกี่ตารางเมตร เพื่อให้มีความชัดเจนและแยกเป็นสัดส่วนกับสถานประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหารซึ่งจะสะดวกต่อการควบคุมดูแลและตรวจสอบสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วย

ในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในบริเวณเดียวกันที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตหลายใบและมีผู้ประกอบกิจการเพียงรายเดียว เพื่อเป็นการลดภาระของผู้ประกอบกิจการที่ต้องชำระอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทุกกิจการ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจจะกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบที่สองลดครึ่งหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ ต้องกำหนดรายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ชัดเจนด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๓ มีนาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๒/๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตกรณีที่ยังมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามที่หน่วยงาน ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามหนังสือสำนักงาน ข ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ สำนักงาน ข ขอหารือในประเด็น ดังนี้

๑. กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติ ประเด็นการจัดการมูลฝอยติดเชื้อสามารถออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่มาขออนุญาตได้หรือไม่และควรให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีนี้อย่างไร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติประเด็นควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สามารถออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้หรือไม่ และควรให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีนี้อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐ (๕) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๙๑๖ ลงวันที่๑๗ มีนาคม ๒๕๖๓ กรมอนามัย มีถึงสำนักงาน ก

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติประเด็นการจัดการมูลฝอยติดเชื้อสามารถออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่มาขออนุญาตได้หรือไม่และควรให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีนี้อย่างไร

ความเห็น : เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามมาตรา ๑๙ การอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนั้นเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายตามความในมาตรา ๑๘ กล่าวคือ โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นใดมีศักยภาพในการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยในเขตราชการของท้องถิ่นตนได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วและมีเหตุผลอันสมควรอาจไม่อนุญาตให้บุคคลใดประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยก็ได้ ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา ๒๐ (๕) “ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ” เจตนารมณ์ตามความในมาตรา ๒๐ (๕) ประสงค์จะควบคุมให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้ และมีความประสงค์ที่จะอนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ย่อมใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๘ วรรคสามได้อยู่แล้ว แต่ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการตามมาตรา ๒๐ (๕)

สำหรับกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้ และมีความประสงค์ที่จะอนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ แต่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการดำเนินกิจการของผู้ประกอบกิจการไว้ ราชส่วนท้องถิ่นพิจารณาอนุญาตได้โดยต้องตรวจสอบและควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ (กรณีที่ดำเนินการในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนครและเทศบาลเมือง) หรือตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าด้วยการขนและการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในท้องที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๘ (กรณีที่ดำเนินการในพื้นที่เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นจะไม่สามารถเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้เนื่องจากยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๓ ไว้

ข้อหารือที่ ๒ : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติประเด็นควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สามารถออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้หรือไม่ และควรให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีนี้อย่างไร

ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ (๑) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และมาตรา ๓๓ กำหนดว่าเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๖ จากบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดประเภทของกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นประสงค์จะกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมภายในพื้นที่ หากราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ (๑) แล้ว หมายความว่าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ประสงค์ที่จะกำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกิจการที่ถูกกควบคุมภายในพื้นที่ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการที่ประกอบกิจการตามประเภทที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑[๒] สามารถประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการประกอบกิจการดังกล่าวจะไม่ถูกควบคุมตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจาก ข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวงฯ กำหนดว่า “ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้”

สำหรับในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นหากการประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือ ๒๘ ออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการแก้ไขเหตุเดือนร้อนรำคาญที่เกิดจากการประกอบกิจการได้ ถึงแม้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติตามมาตรา ๒๗ และ ๒๘ ในการดำเนินการ

---

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ตามกฎหมายกับผู้ประกอบกิจการได้ แต่การใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ และ ๒๘ เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุมิใช่การป้องกัน แต่หากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติตามมาตรา ๓๒ (๑) (๒) เพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวตั้งเริ่มดำเนินกิจการ จึงเป็นการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนจากการประกอบกิจการได้ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นควรออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ให้อำนาจไว้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ มีนาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๓/๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการขอขยายกิจการของสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

องค์การบริหารส่วนตำบล น ได้มีหนังสือที่ รบ ๗๕๐๐๑/๗๕๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือแนวทางในการพิจารณาอนุญาตขอขยายกิจการของสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยผู้ประกอบการเลี้ยงสุกรในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล น ได้ดำเนินกิจการมาเป็นระยะเวลา ประมาณ ๑๐ กว่าปี ต่อมาได้ซื้อที่ดินบริเวณข้างเคียงจากชาวบ้านซึ่งเดิมเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เนื้อที่ประมาณ ๕๐-๖๐ ไร่ เพื่อขยายกิจการของฟาร์ม และได้ทำการก่อสร้างกำแพงล้อมรอบบริเวณที่ดินที่ซื้อใหม่ทั้งหมดให้เป็นพื้นที่เดียวกับฟาร์มเดิม แต่ยังไม่มีการก่อสร้างโรงเรือน บ่อบำบัดน้ำเสีย ในระหว่างที่ก่อสร้างกำแพงล้อมรอบที่ดินดังกล่าว ข้อบัญญัติกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพฉบับใหม่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ โดยได้กำหนดระยะห่างจากชุมชนไว้ ๑,๐๐๐ เมตร ตามคำแนะนำของคณะกรรมกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๓/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ และได้กำหนดบทเฉพาะกาลไว้ไม่ใช้บังคับกับสถานประกอบการที่ได้ประกอบการอยู่ก่อนข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่บังคับใช้ แต่ยังไม่ปรากฏว่าฟาร์มสุกรได้แจ้งขอขยายกิจการกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายสาธารณสุขทั้งก่อนและหลังข้อบัญญัติฉบับใหม่ใช้บังคับแต่อย่างใด เนื่องจากยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ องค์การบริหารส่วนตำบล น จึงขอหารือดังต่อไปนี้

๑. การแจ้งขยายกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกร มีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการอย่างไร นอกจากการแจ้งขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารกับกองช่างแล้ว ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งขออนุญาตขยายกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายสาธารณสุขกับกองสาธารณสุขด้วยหรือไม่อย่างไร

๒. กรณีฟาร์มสุกรมีที่ดินของตนเองอยู่ติดกับสถานประกอบการเดิม และใช้พื้นที่ดังกล่าวทำไร่อ้อยหรือปล่อยทิ้งร้างไว้ไม่ทำประโยชน์ พื้นที่เกษตรกรรมหรือที่ว่างเปล่าดังกล่าวถือเป็นสถานประกอบการหรือไม่ และหากสถานประกอบการได้ก่อสร้างโรงเรือนเลี้ยงสุกร หรือบ่อบำบัดน้ำเสียในที่ดินดังกล่าวหลังจากมีบทบังคับเรื่องระยะห่างจากชุมชนกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่ จะได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลของข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่หรือไม่ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ห่างจากชุมชนน้อยกว่าที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดไว้ ทั้งนี้ ตามบันทึกข้อความของกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๗/๙๗๐๔ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง ตอบข้อหารือแหล่งกำเนิดมลพิษฟาร์มเลี้ยงสุกร มีความเห็นไว้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบบำบัดน้ำเสีย แม้ทางฟาร์มสุกรจะเป็นเจ้าของที่ดินดังกล่าวก็ตามควรถือว่าเป็นการระบายน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นพื้นที่ที่ได้ซื้อเพิ่มเติมมาทีหลัง แต่ยังไม่ได้ก่อสร้างโรงเรือน บ่อบำบัดน้ำเสีย หรือพื้นที่เดิมของฟาร์มที่ทำไร่อ้อยอยู่ก่อนข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ หากใช้พื้นที่ดังกล่าวก่อสร้างโรงเรือนบ่อบำบัดน้ำเสียหลังจากข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ จะถือว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานประกอบการเดิมที่ได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลของข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่หรือไม่อย่างไร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๙๑๗ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล น

๓. ปัจจุบันหลังจากข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่บังคับใช้ สถานประกอบการดังกล่าวได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตฉบับใหม่ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นกับกองสาธารณสุขตามกฎหมายสาธารณสุขแล้วแต่ยังก่อสร้างโรงเรือนในพื้นที่แปลงใหม่ตามที่ได้ขออนุญาตก่อสร้างไว้ไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะมีแนวทางในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานประกอบกิจการรายดังกล่าวอย่างไร เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานประกอบการโดยรวมพื้นที่โรงเรือนที่ก่อสร้างใหม่ซึ่งมีระยะห่างจากชุมชนน้อยกว่า ๑,๐๐๐ เมตร ได้หรือไม่อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๖ สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากศาสนสถาน โรงพยาบาล สถานศึกษา สถานเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยพักฟื้นหรือผู้พิการ หรือสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องไม่อยู่ในระยะที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนหรือต้องจัดให้มีระบบป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของสถานประกอบกิจการ

การกำหนดสถานที่อื่นใดเพิ่มเติม การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่ใช้บังคับกับสถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : การแจ้งขยายกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกร มีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการอย่างไร นอกจากการแจ้งขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารกับกองช่างแล้ว ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งขออนุญาตขยายกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายสาธารณสุขกับกองสาธารณสุขด้วยหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งขยายกิจการไว้ แต่มาตรา ๕๔ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาต ซึ่งหมายความรวมถึงหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจ้งขยายกิจการไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติ

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะไม่มีบทบัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ต้องแจ้งขยายกิจการ แต่มาตรา ๔๕[๒] มาตรา ๕๙[๓] ประกอบกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๓[๔] และข้อ ๕[๕] กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น กรณีที่สถานประกอบกิจการมีการขยายกิจการโดยมีกิจกรรมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสุขลักษณะของการประกอบกิจการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงจากเดิม เช่น การสร้างอาคารประกอบกิจการ การสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการจึงต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อทราบและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

ข้อหารือที่ ๒ : กรณีฟาร์มสุกรมีที่ดินของตนเองอยู่ติดกับสถานประกอบการเดิม และใช้พื้นที่ดังกล่าวทำไร่อ้อยหรือปล่อยทิ้งร้างไว้ไม่ทำประโยชน์ พื้นที่เกษตรกรรมหรือที่ว่างเปล่าดังกล่าวถือเป็นสถานประกอบการหรือไม่ และหากสถานประกอบการได้ก่อสร้างโรงเรือนเลี้ยงสุกร หรือบ่อบำบัดน้ำเสียในที่ดินดังกล่าวหลังจากมีบทบังคับเรื่องระยะห่างจากชุมชนกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่ จะได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลของข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่หรือไม่ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ห่างจากชุมชนน้อยกว่าที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดไว้ ทั้งนี้ ตามบันทึกข้อความของกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๗/๙๗๐๔ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง ตอบข้อหารือแหล่งกำเนิดมลพิษฟาร์มเลี้ยงสุกร มีความเห็นไว้ว่าพื้นที่เกษตรกรรมไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบบำบัดน้ำเสีย แม้ทางฟาร์มสุกรจะเป็นเจ้าของที่ดินดังกล่าวก็ตาม ควรถือว่าเป็นการระบายน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นพื้นที่ที่ได้ซื้อเพิ่มเติมมาทีหลัง แต่ยังไม่ได้ก่อสร้างโรงเรือน บ่อบำบัดน้ำเสีย หรือพื้นที่เดิมของฟาร์มที่ทำไร่อ้อยอยู่

---

[๒] มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

[๓] มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

[๔] กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน และมลพิษทางความสั่นสะเทือนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

[๕] กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ กำหนดว่า “ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการปะกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี”

ก่อนข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ หากใช้พื้นที่ดังกล่าวก่อสร้างโรงเรือน บ่อบำบัดน้ำเสียหลังจากข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่มีผลบังคับใช้ จะถือว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นสถานประกอบการเดิมที่ได้รับการยกเว้นตามบทเฉพาะกาลของข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่หรือไม่อย่างไร

ความเห็น : เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมในการควบคุมดูแลสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ถูกสุขลักษณะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้าหรือผู้มารับบริการชุมชนและสิ่งแวดล้อม ซึ่งการพิจารณาขอบเขตพื้นที่ของสถานประกอบกิจการนั้น ให้พิจารณาพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการที่เกี่ยวเนื่องกันทั้งกระบวนการ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่หารือมานี้ผู้ประกอบกิจการได้ซื้อที่ดินเพิ่มเติมมาทีหลัง หากมีการก่อสร้างโรงเรือน บ่อบำบัดน้ำเสียในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวซึ่งเป็นกิจกรรมการกระทำหรือมีขั้นตอนการดำเนินกิจการที่ต่อเนื่องหรือเกี่ยวเนื่องกับสถานประกอบการเดิมที่มีใบอนุญาตอยู่ก่อนแล้ว ผู้ประกอบกิจการย่อมต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการให้ถูกสุขลักษณะ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามความเห็นในข้อหารือที่ ๑ สำหรับประเด็นที่ว่าจะถูกยกเว้นไม่บังคับตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล น เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในข้อ ๑๐ และข้อ ๓๗ หรือไม่นั้น เห็นว่าข้อบัญญัติท้องถิ่นออกโดยสภาท้องถิ่นและมีผลใช้บังคับภายในท้องถิ่นนั้น ดังนั้น การตีความในข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงขึ้นอยู่กับราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะเป็นผู้พิจารณาการบังคับใช้กฎหมายในท้องถิ่นนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่นที่ยกร่างข้อบัญญัตินั้น

ข้อหารือที่ ๓ : ปัจจุบันหลังจากข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับใหม่บังคับใช้ สถานประกอบการดังกล่าวได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตฉบับใหม่ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นกับกองสาธารณสุขตามกฎหมายสาธารณสุขแล้วแต่ยังก่อสร้างโรงเรือนในพื้นที่แปลงใหม่ตามที่ได้ขออนุญาตก่อสร้างไว้ไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะมีแนวทางในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานประกอบกิจการรายดังกล่าวอย่างไร เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานประกอบการโดยรวมพื้นที่โรงเรือนที่ก่อสร้างใหม่ซึ่งมีระยะห่างจากชุมชนน้อยกว่า ๑,๐๐๐ เมตร ได้หรือไม่อย่างไร

ความเห็น : การพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทั้งกรณีการออกใบอนุญาตรายใหม่หรือการต่ออายุใบอนุญาตนั้น จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัติการสาธารสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด โดยสามารถพิจารณานำความเห็นจากข้อหารือที่ ๑ และข้อหารือที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาต่อไป

ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๖ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากศาสนสถาน โรงพยาบาล สถานศึกษา สถานเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยพักฟื้นหรือผู้พิการ หรือสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องไม่อยู่ในระยะที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนหรือต้องจัดให้มีระบบป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของสถานประกอบกิจการ

การกำหนดสถานที่อื่นใดเพิ่มเติม การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

จากข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล น เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๐ ได้มีการกำหนดระยะห่างของสถานประกอบกิจการไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๖ ซึ่งกำหนดให้การกำหนดระยะห่างเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และมาตรา ๗ วรรคสอง “ข้อบัญญัติใดถ้าขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ให้บังคับตามกฎกระทรวงนั้น ทั้งนี้เว้นแต่

ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข”

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล น ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ต่อไป หรือหากมีความจำเป็นที่จะกำหนดระยะห่างไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล น จะต้องเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขก่อนใช้บังคับในพื้นที่ต่อไป ตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ดังกล่าวข้างต้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๗ มีนาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๔ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แบบฟอร์มที่ใช้ในการตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการ

ร้อยตำรวจตรี ก ได้มีหนังสือที่ พิเศษ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือ กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุขของเทศบาลตำบล ข ในการใช้แบบฟอร์มการตรวจที่ยังไม่ได้ถูกกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยร้อยตำรวจตรี ก ได้ขอหลักฐานเพิ่มเติมประกอบการพิจารณาเพื่อความเป็นธรรม เนื่องจากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ปฏิบัติต่อเอกชนโดยไม่มีมาตรฐาน ไม่ถูกต้องตามกฎหมายพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ชัดเจนว่า แบบฟอร์มที่ใช้ออกตรวจนั้นต้องถูกบัญญัติไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นก่อน แต่ทางเทศบาลตำบล ข ที่ได้นำมาใช้ตรวจนั้นไม่ได้ถูกกำหนดไว้เป็นแบบฟอร์มของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งแตกต่างจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แล้วพนักงานท้องถิ่นตรวจหลักฐานครบถ้วนก็อนุญาตเลยไม่ได้นำแบบฟอร์มที่มีข้อปลีกย่อยซับซ้อนที่ก้าวล่วงพระราชบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่ผู้ตรวจไม่ได้มีหน้าที่และอำนาจในการวินิจฉัยแต่อย่างใด โดยที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีความรู้ ความสามารถและมีอำนาจในเฉพาะกฎหมายของตนเอง แต่เจ้าพนักงานสาธารณสุขกลับใช้หน้าที่ อำนาจโดยทางมิชอบ ใช้อำนาจทั้ง ๆ ที่ตนเองไม่ใช่ผู้ชำนาญการหรือมีหน้าที่และอำนาจในกฎหมายฉบับอื่น ๆ แต่อย่างใด ซึ่งทำให้ร้อยตำรวจตรี ก ไม่ได้รับใบอนุญาต เกิดความเสียหาย ไม่สามารถประกอบกิจการได้ถือเป็นการกลั่นแกล้ง รังแก ไม่มีความเป็นธรรมต่อข้าพเจ้าเป็นอย่างมาก ซึ่งแตกต่างจากท้องถิ่นอื่นๆ จึงขอหารือ ดังนี้

๑. ข้าพเจ้าขอให้ท่านพิจารณาและชี้ว่าแบบตรวจแบบใดถูกต้องเป็นมาตรฐาน บรรทัดฐานแน่นอนของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. แบบตรวจเทศบาลตำบล ข ที่นำมาปฏิบัติต่อข้าพเจ้านั้นถูกต้องหรือไม่

๓. แบบตรวจที่ทางท้องถิ่นทั่วประเทศต้องนำมาตรวจที่ถูกต้อง สรุปคือแบบไหน

๔. ท้องถิ่นคือนิติบุคคล โรงฆ่าสัตว์ของท้องถิ่นจะต้องมีการตรวจโดยแบบฟอร์มการตรวจนี้หรือไม่ หรือเป็นข้อยกเว้น หากมีข้อยกเว้นท่านอ้างกฎหมายใด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีถึงร้อยตำรวจตรี ก

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

๒. กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๒ (๑) การฆ่าหรือชำแหละสัตว์ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหารเร่ขาย หรือขายในตลาด

๔. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๕๑ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(๒) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ข้าพเจ้าขอให้ท่านพิจารณาและชี้ว่าแบบตรวจแบบใดถูกต้องเป็นมาตรฐานบรรทัดฐานแน่นอนของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อหารือ ๒ : แบบตรวจเทศบาลตำบล ข ที่นำมาปฏิบัติต่อข้าพเจ้านั้น ถูกต้องหรือไม่

ข้อหารือ ๓ : แบบตรวจที่ทางท้องถิ่นทั่วประเทศต้องนำมาตรวจที่ถูกต้อง สรุปคือแบบไหน

ความเห็น : กรมอนามัย ในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้จัดทำตัวอย่างแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข สำหรับราชการส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักการกระจายอำนาจให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นโดยให้อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้น ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องการจะควบคุมในเขตพื้นที่ของตนเอง และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๕๔ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจกำหนดเอกสารหลักฐานที่ผู้ประกอบการจะต้องยื่นเมื่อขอรับใบอนุญาตไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมถึงแบบฟอร์มต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้อง...

ที่เกี่ยวข้องแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งแต่ละท้องถิ่นอาจกำหนดไม่เหมือนกันก็ได้ ขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นสภาพแวดล้อมและบริบทของท้องถิ่นนั้น ๆ

สำหรับการพิจารณาอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ ดังนี้

๑) ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข หากปรากฏว่าคำขอไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียว ตามความในมาตรา ๕๖

๒) ตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการเพื่อให้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข โดยกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้น ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้และสถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องตรวจสอบความถูกต้องให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ แบบตรวจแนะนำของพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (กิจการฆ่าสัตว์) เทศบาลตำบล ข ตามที่ร้อยตำรวจตรี ก ได้แนบมาพร้อมหนังสือขอหารือนั้น เป็นเพียงเอกสารสำหรับเจ้าหน้าที่ใช้ประกอบการตรวจด้านสุขลักษณะเพื่อให้เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข ซึ่งแบบตรวจแนะนำนี้ไม่จำเป็นต้องแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ประเด็นหรือหัวข้อการตรวจในแบบตรวจแนะนำต้องสอดคล้องและเป็นไปตามกฎกระทรวงฯ และข้อบัญญัติดังกล่าว

สามารถศึกษารายละเอียดกระบวนการการออกใบอนุญาตได้จากคู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม Standard Operating Procedure (SOP) ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

ข้อหารือ ๔ : ท้องถิ่นคือนิติบุคคล โรงฆ่าสัตว์ของท้องถิ่นจะต้องมีการตรวจโดยแบบฟอร์มการตรวจนี้หรือไม่ หรือเป็นข้อยกเว้น หากมีข้อยกเว้นท่านอ้างกฎหมายใด

ความเห็น : ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๑ (๒) กำหนดหน้าที่ของเทศบาลตำบลไว้ว่า เทศบาลตำบลอาจจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ในเขตเทศบาลได้ ซึ่งรายละเอียดในการดำเนินการของเทศบาลตำบลเพื่อให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ เห็นควรให้ผู้หารือสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมไปยังกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รับผิดชอบดูแลกฎหมายฉบับดังกล่าว สำหรับการประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๒ (๑) การฆ่า หรือชำแหละสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร เร่ขาย หรือขายในตลาด หากเทศบัญญัติตำบล ข กำหนดให้กิจการการฆ่าหรือชำแหละสัตว์เป็นกิจการที่ต้องควบคุม ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาต

ประกอบกับ...

ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ซึ่งความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้มีบทบัญญัติยกเว้นให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาครัฐวิสาหกิจไม่ต้องขออนุญาตก่อนเริ่มดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ หากการดำเนินกิจการโรงฆ่าสัตว์ของหน่วยงานภาครัฐหรือภาครัฐวิสาหกิจกระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ถ้าหากไม่ได้ดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเทศบัญญัติตำบล ข ด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๕ /๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กรณีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัสดุที่คล้ายคลึง

จังหวัด ก ได้มีหนังสือที่ สป ๐๐๓๒/๕๒๒๗ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนกรณีประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัด ก ได้รับเรื่องจากอำเภอ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ง แจ้งว่าได้ประกาศใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดประกอบกิจการ จำนวน ๑๔๕ ประเภท ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากมีผู้ประกอบกิจการได้ยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทผลิตภัณฑ์พลาสติก เป็นกิจการที่มิได้ระบุไว้ในข้อบัญญัติข้างต้น ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ง พิจารณาแล้วเห็นว่าการปะกอบกิจการดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการประเภทการทำโม่ บด หลอม หล่อพลาสติก เซลโลลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึงกัน จึงต้องจัด ให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชนตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล ง จึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าว ถูกต้องหรือไม่อย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๑๒ (๑๑) การผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัสดุที่คล้ายคลึง

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามเอกสารแนบท้ายประกาศ ๑ ประเภทหรือขนาดของกิจการที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต กิจการประเภทที่ ๑๒ (๑๑) การผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์เบเกอร์ไลท์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๔ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการ จัดให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๗๕๘ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงจังหวัด ก

(๒) หลักเกณฑ์วิธีการที่ผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการก่อนการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

(๓) กำหนดรายละเอียดของข้อมูลการประกอบกิจการที่ผู้ประกอบกิจการต้องเผยแพร่ก่อนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

(๔) กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

(๕) กำหนดวิธีการที่ผู้ประกอบกิจการต้องดำเนินการเมื่อผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๔(๔) แล้ว

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานี้ การประกอบกิจการประเภทการผลิตพลาสติกเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๑๒ (๑๑) การผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์เบเกอร์ไลท์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง และเมื่อพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ถูกควบคุมภายในพื้นที่ ประเภทกิจการที่ ๑๐๑ การทำโม่บด หลอม หล่อพลาสติก เซลโลลอยด์ เบเกอร์ไลท์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง ดังนั้น ผู้ใดจะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๓๒ (๑)[๒] จะต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ และกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องดำเนินการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วย โดยในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ สำหรับกรณีการประกอบกิจการที่มีใบอนุญาตอยู่ก่อนประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ผู้ประกอบกิจการจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว ซึ่งกำหนดว่า มิให้นำความในวรรคหนึ่งมาบังคับใช้แก่ผู้ขออนุญาตตามข้อ ๔ ที่รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ

ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้จากคู่มือการปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยดาวน์โหลดคู่มือได้ที่เว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

---

[๒] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๓) ความเห็นในประเด็นการปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่น

ปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๖๒ ซึ่งได้มีการเพิ่มและยกเลิกกิจการบางประเภท รวมถึงมีการแก้ไขชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการ จึงเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ง ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าว เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ต่อไป โดยศึกษารายละเอียดตัวอย่าง (ร่าง) ข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จากคู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการยกร่างข้อบัญญัติต่อไป โดยดาวน์โหลดคู่มือได้ที่เว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๖ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ
กรณีราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

ศูนย์อนามัย ได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๒.๐๔/๖๐๘ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องจากในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ศูนย์อนามัย โดยกลุ่มพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินตามนโยบายยุทธศาสตร์ “สร้างความเข็มแข็งระบบอนามัยสิ่งแวดล้อมเพื่อสุขภาพ” ของกรมอนามัยตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ที่ ๑๘ “ร้อยละของสถานบริการสาธารณสุขที่จัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมได้ตามเกณฑ์ GREEN & CLEAN HOSPITAL จึงได้จัดทำโครงการภายใต้กิจกรรมสำคัญ “ส่งเสริมการบริหารจัดการมูลฝอยติดเชื้อและมูลฝอยประเภทอื่นให้มีประสิทธิภาพไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม” โดยได้ดำเนินการจัดประชุมภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของหน่วยงานราชการสาธารณสุข (โรงพยาบาลรัฐและเอกชน รพ.สต. คลินิกรักษาคนและสัตว์) รวมถึงหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แห่งมาตรา ๑๘ บัญญัติให้เป็นอำนาจของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อแต่ข้อมูลข้อเท็จจริงในปัจจุบันพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีความพร้อมในการดำเนินการด้วยมีเหตุนานาหลายประการ ทั้งในเรื่องของงบประมาณ สถานที่ บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานขาดความรู้หลักวิชาที่ถูกต้อง โรงพยาบาลจึงต้องรับภาระหน้าที่ดำเนินจัดการมูลฝอยแทนหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ศูนย์อนามัย ได้ขับเคลื่อนการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ โดยคัดเลือกพื้นที่ต้นแบบศูนย์รวมการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยะลา โดยกำหนดให้เทศบาลนคร ยเป็นศูนย์รวม เก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แก่โรงพยาบาล ทำหน้าที่แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อภายใต้ข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลกับเทศบาลนคร ย ตามมาตรา ๑๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่กระบวนขั้นตอนต่างๆ มีประเด็นคลุมเครือทางด้านกฎหมาย

ในการนี้ ศูนย์อนามัย จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ เพื่อจะได้นำไปชี้แจงให้เครือข่ายต่างๆ ในพื้นที่ได้นำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง ตามประเด็นข้อหารือ ดังนี้ ข้อหารือการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อ เนื่องจากเทศบาลนคร ย มีความพร้อมและศักยภาพในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ทั้งเก็บ ขนและกำจัด กลุ่มพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อม ศูนย์อนามัย และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดยะลาจึงได้ขับเคลื่อนให้เทศบาลนคร ย เป็นศูนย์รวมการจัดการมูลฝอยติดเชื้อของจังหวัด โดยมีบันทึกข้อตกลง MOU ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลจังหวัดยะลาทุกแห่ง มอบอำนาจให้เทศบาลนคร ย ดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้แต่ละโรงพยาบาล ภายใต้ข้อบัญญัติมาตรา ๑๘ วรรคสอง และดำเนินการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลต่าง ๆ ในจังหวัดยะลา แต่จากการจัดประชุมที่ผ่านมา ผู้เข้าร่วมประชุม (นิติกรท้องถิ่นจังหวัด, นิติกรเทศบาล, ปลัดเทศบาล, ปลัดอบต.) มีประเด็นซักถามข้อกฎหมายดังนี้

๑. มาตรา ๖๔ บัญญัติไว้ว่า “บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น” ซึ่งตีความได้ว่า อัตราค่าธรรมเนียมการบริการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ถือเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลแต่ละแห่งหากมีการ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ๐๙๔๕.๐๔/๓๒๓๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงศูนย์อนามัย

ดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนท้องถิ่น เทศบาลนคร ย มีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลได้โดยตรงหรือไม่ มีหลักฐานกฎหมายบทบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างไรบ้าง

๒. หากตามข้อ ๑ เทศบาลนคร ย มีอำนาจจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลได้โดยตรง ในกรณีที่อัตราค่าธรรมเนียมท้ายข้อบัญญัติ, เทศบัญญัติ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อแตกต่างกับอัตราแนบท้ายเทศบัญญัติของเทศบาลนคร ย หากภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน มาตรา ๑๘ วรรคสอง ระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนท้องถิ่น สามารถมอบอำนาจให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นไปตามอัตราที่กำหนดไว้แนบท้ายเทศบัญญัติของเทศบาลนคร ย ได้หรือไม่ มีหลักกฎหมายบทบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างไรบ้าง

๓. หากตามข้อ ๑ และ ๒ เป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามบทกฎหมาย กรณีการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการบริการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร ย ควรมีแนวทางการดำเนินการอย่างไรบ้าง จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

๔. ภายใต้บังคับข้อบัญญัติ มาตรา ๑๘ วรรคสอง หากเทศบาลนคร ย มีการทำบันทึกข้อตกลง MOU ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลจังหวัดอื่นๆ (ข้ามจังหวัด) โดยมอบอำนาจให้เทศบาลนคร ย ดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้โรงพยาบาลและดำเนินการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณีคือ

(๑.๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง)

(๑.๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

(๑.๓) อนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ที่ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙[๓]

---

[๒] มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือจำกัดของเสียอันตรายดังกล่าวแจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐[๔] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับสุขลักษณะในการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ รวมทั้งมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่น ที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ซึ่งต้องกำหนดในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น และต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๖๔ บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ฯ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ (๒) (๑๕) และมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดทำความตกลงร่วมมือในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : มาตรา ๖๔ บัญญัติไว้ว่า “บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น” ซึ่งตีความได้ว่า อัตราค่าธรรมเนียมการบริการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ถือเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลแต่ละแห่งหากมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนท้องถิ่นเทศบาลนคร ย มีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลได้โดยตรงหรือไม่ มีหลักฐานกฎหมายบทบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างไรบ้าง

---

[๓]มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ข้อหารือที่ ๒ : หากตามข้อ ๑ เทศบาลนคร ย มีอำนาจจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลได้โดยตรง ในกรณีที่อัตราค่าธรรมเนียมท้ายข้อบัญญัติ, เทศบัญญัติ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อแตกต่างกับอัตราแนบท้ายเทศบัญญัติของเทศบาลนคร ย หากภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน มาตรา ๑๘ วรรคสอง ระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนท้องถิ่น สามารถมอบอำนาจให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมเป็นไปตามอัตราที่กำหนดไว้แนบท้ายเทศบัญญัติของเทศบาลนคร ย ได้หรือไม่ มีหลักกฎหมายบทบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างไรบ้าง

ข้อหารือที่ ๓ : หากตามข้อ ๑ และ ๒ เป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามบทกฎหมาย กรณีการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการบริการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของเทศบาลนคร ย ควรมีแนวทางการดำเนินการอย่างไรบ้าง จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

ข้อหารือที่ ๔ : ภายใต้บังคับข้อบัญญัติ มาตรา ๑๘ วรรคสอง หากเทศบาลนคร ย มีการทำบันทึกข้อตกลง MOU ร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลจังหวัดอื่นๆ (ข้ามจังหวัด) โดยมอบอำนาจให้เทศบาลนคร ย ดำเนินการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้โรงพยาบาลและดำเนินการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนและค่ากำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัยได้พิจารณาจากประเด็นข้อหารือประกอบกับวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า ศูนย์อนามัย ควรให้คำปรึกษาแนะนำแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง กำหนดว่าราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันก็ได้ ซึ่งขณะนี้กรมอามัยอยู่ระหว่างการเสนอออกกฎกระทรวงดังกล่าวซึ่งยังไม่มีผลบังคับใช้ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การทำความตกลงร่วมมือกันจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าว สำหรับการทำข้อตกลงร่วมกันนั้นก็คือการเจรจาถึงวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ทำข้อตกลงร่วมกันจะต้องเสนอเรื่องต่อสภาท้องถิ่นของตนเองเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อผ่านความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นแล้ว จึงดำเนินการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน โดยกำหนดรายละเอียด เงื่อนไข หน้าที่ความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในแต่ละแห่งให้ชัดเจน ซึ่งรายละเอียดดังกล่าวจะมีผลผูกพันหน่วยงานผู้ลงนามให้ต้องปฏิบัติตาม

๒. เมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้มีบันทึกข้อตกลงร่วมกันตามข้อ ๑. แล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันจะต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับสุขลักษณะการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย รวมทั้งกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ซึ่งข้อบัญญัติท้องถิ่นใดใช้บังคับได้ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการ

สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ และข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องให้มีความสอดคล้องกับข้อตกลงร่วมกันตามข้อ ๑. ด้วย

๓. การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมต้องเป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นตามข้อ ๒. สำหรับในกรณีที่หารือมานี้ เทศบาลนคร ย ได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันกับเทศบาลนคร ย ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียม เก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลในพื้นที่ตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นพร้อมทั้งออกใบเสร็จรับเงินโดยราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แล้วนำเงินดังกล่าวส่งให้เทศบาลนคร ย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการมูลฝอยติดเชื้อ ทั้งนี้ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้นขึ้นอยู่กับรายละเอียดที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงร่วมกันด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
พฤษภาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ร่าง
พ/ท
.....ตรวจ

เรื่องเสร็จที่ ๒๗/ ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การขุดมูลฝอยจากบ่อฝังกลบมูลฝอยเดิมมาคัดแยกเป็นเชื้อเพลิงขยะ(Refuse Derived Fuel: RDF) ประเภทที่ ๑ และขนไปจำหน่าย ไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตเก็บขน และกำจัดมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล อ ได้มีหนังสือที่ อย ๘๔๗๐๑/๘๒ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือกรณีการขนขยะ RDF โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยในเขตพื้นที่ตำบล อ นั้นมีผู้ประกอบกิจการรับกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีการฝังกลบและมีการคัดแยกขยะพลาสติกซึ่งปะปนมากับขยะมูลฝอยทั่วไปออกแล้ว นำมาทำเป็นขยะ RDF เพื่อจำหน่ายให้กับบริษัทอื่นที่มีความต้องการต่อไป โดยมีผู้ประกอบกิจการอยู่ ๒ บริษัท กล่าวคือมีบริษัท ก มีพื้นที่ในการดำเนินกิจการประมาณ ๑๐๐ ไร่ ซึ่งได้ขออนุญาตประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และบริษัท ข มีพื้นที่ในการดำเนินกิจการประมาณ ๗๐ ไร่ ซึ่งได้ขออนุญาตประกอบกิจการครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เช่นกันโดยทั้งสองบริษัท เกิดขึ้นจากการรับซื้อพื้นที่ซึ่งแต่เดิมเป็นบ่อฝังกลบขยะมูลฝอยอยู่แล้ว แล้วมาดำเนินกิจการต่อในรูปแบบบริษัท และปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล อ ได้ มีคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการโดยวิธีการฝังกลบของทั้งสองบริษัทแล้ว ทั้งนี้ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล อ ที่ ๘๔๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ และตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล อ ที่ ๘๔๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ และมีคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตเก็บขนขยะมูลฝอย ของบริษัท ก แล้วตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล อ ที่ ๙๖๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ส่วนบริษัท ข ไม่ยื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาตขนขยะมูลฝอยภายในกำหนดอายุใบอนุญาตจึงทำให้ใบอนุญาตหมดอายุแล้ว โดยทั้งสองบริษัทไม่มีการนำขยะมูลฝอยทั่วไปเข้ามาฝังกลบที่บริษัทแล้ว แต่ทั้งสองบริษัทยังมีการรื้อร่อนขยะเดิมซึ่งมีการฝังกลบไว้ โดยเป็นขยะที่มีอยู่เดิมตั้งแต่มีการซื้อบ่อขยะมา แล้วนำมาทำเป็นขยะ RDF และมีการขนขยะ RDF ที่ได้ไปจำหน่ายให้กับบริษัทอื่นที่ต่างจังหวัดซึ่งรับซื้อขยะ RDF เพื่อนำไปทำเป็นเชื้อเพลิงกระแสไฟฟ้าและปูน ทั้งนี้ ขยะ RDF ที่ทั้งสองบริษัทผลิตได้เป็นขยะ RDF ประเภทเป็นการรื้อร่อนพลาสติกออกจากเศษอินทรีย์เมื่อได้พลาสติกดังกล่าวมาแล้วก็นำไปจำหน่ายตามสภาพที่คัดแยกได้โดยไม่ได้มีการบดหรือสับให้มีขนาดเล็กลงหรืออัดเป็นแท่งเชื้อเพลิง

ทั้งนี้กรมอนามัยได้มีการตอบข้อหารือ เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การผลิตเชื้อเพลิง RDF จากมูลฝอย เรื่องเสร็จที่ ๔๒/๒๕๖๒ ซึ่งตอบข้อหารือโดยสรุปว่า การที่บริษัท เอส จำกัด ประกอบกิจการในลักษณะที่มิใช่การนำมูลฝอยจากบ่อขยะซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบมาทำการคัดแยกหรือผลิตเชื้อเพลิง RDF ภายในบริษัทโดยตรงแต่เป็นการนำขยะที่ผ่านกระบวนการในการคัดแยกและแปรสภาพจนกลายเป็นเชื้อเพลิง RDF ประเภทที่ ๒ เรียบร้อยมาแปลสภาพจนกลายเป็นเชื้อเพลิงประเภทที่ ๓ (เชื้อเพลิงแข็ง) ซึ่งลักษณะของ RDF ประเภทที่ ๒ นั้นไม่ถือเป็นการกำจัดขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตามมาตรา ๑๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอใบอนุญาตจากกรณีดังกล่าวมาข้างต้นเพื่อให้การควบคุมกำกับดูแลการขนย้ายขยะ RDF เป็นไปโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบล อ จึงเรียนหารือ ประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การขนขยะ RDF ในพื้นที่ตำบล อ ดังกล่าวมาข้างต้นซึ่งเป็นขยะ RDF ประเภทที่นำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ตามที่คัดแยกได้ โดยไม่มีการบดสับหรืออัดเป็นแท่งเชื้อเพลิง กล่าวคือ ขยะ RDF ประเภทนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๔๒๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล อ

เกิดขึ้นจากการคัดแยกจากมูลฝอยทั่วไปที่ฝังไว้โดยรื้อร่อนเอาเฉพาะส่วนที่เป็นพลาสติกออกมาแล้วนำไปจำหน่ายเพื่อทำเป็นเชื้อเพลิง กรณีนี้ถือว่าเป็นขยะมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงสุขลักษณะมูลฝอยเมื่อขยะ RDF ดังกล่าวเป็นขยะมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ จึงถือว่าเป็นขยะมูลฝอยชนิดหนึ่งเมื่อมีการขนย้ายขยะขยะ RDF ดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการขนขยะมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการจึงต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการ ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล อ เป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่

๒. ขยะ RDF ในพื้นที่ตำบล อ ของบริษัท ก และบริษัท ข ขยะ RDF ประเภทที่ขนนำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ตามที่คัดแยกได้ โดยไม่มีการบดสับหรืออัดเป็นแท่งเชื้อเพลิง ตามข้อ ๑ จะถูกจัดว่าเป็นการแปรสภาพมูลฝอยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อันจะเป็นเหตุให้ขยะ RDF ดังกล่าวไม่ถือเป็นการขนขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตาม มาตรา ๑๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอใบอนุญาตในการขนย้ายขยะ RDF เช่นเดียวกับขยะ RDF ประเภท ๒ หรือไม่ ทั้งนี้เมื่อเทียบเคียงบันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกรณีการผลิตเชื้อเพลิง RDF จากมูลฝอย เรื่องเสร็จที่ ๔๒/๒๕๖๓

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณีคือ

(๑.๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง)

(๑.๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม)

(๑.๓) อนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ที่ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามมาตรา ๑๙[๓]

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

---

[๒] มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือจำกัดของเสียอันตรายดังกล่าวแจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือจำกัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ และสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

(๒) กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“มูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่” หมายความว่า มูลฝอยทั่วไปที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือนำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ได้

๒. ข้อมูลด้านวิชาการที่เกี่ยวข้อง

“เชื้อเพลิงขยะ” (Refuse Derived Fuel: RDF) หมายถึง ขยะที่เผาไหม้ได้ โดยการนำขยะมูลฝอยชุมชนมาผ่านกระบวนการบำบัดทางกายภา อาทิ การคัดแยก การลดขนาด และการลดความชื้น เป็นต้น เพื่อให้ได้วัสดุที่มีค่าความร้อน ขนาด และคุณลักษณะตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน สะกวดต่อการขนส่ง เหมาะสมในการนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงหลัก หรือเชื้อเพลิงเสริมในภาคอุตสาหกรรมหรือชุมชน หรือโรงผลิตพลังงานจากขยะชุมชน หรือเตาเผาขยะมูลฝอยชุมชน[๕]

การจำแนกประเภทของเชื้อเพลิงขยะตามมาตรฐานของ ASTM*

ประเภท	ลักษณะและวิธีการผลิตขยะเชื้อเพลิง
RDFประเภทที่ ๑ MSW	คัดแยกขยะส่วนที่เผาไหม้ได้ออกมา โดยยังมีขนาดตามสภาพเดิมของขยะ
RDFประเภทที่ ๒ Coarse RDF	คัดแยกขยะมูลฝอยส่วนที่เผาไม่ได้มาบด หรือตัดขยะมูลฝอยอย่างหยาบๆ
RDFประเภทที่ ๓ Fluff RDF	คัดแยกขยะมูลฝอยส่วนที่เผาไม่ได้มาบด หรือตัดจนทำให้ร้อยละ ๙๕ ของขยะมูล ฝอยมีขนาดเล็กกว่า ๒ นิ้ว
RDFประเภทที่ ๔ Dust RDF	คัดแยกขยะมูลฝอยส่วนที่เผาไม่ได้ มาผ่านกระบวนการให้อยู่ในรูปผงฝุ่น
RDFประเภทที่ ๕ Densified RDF	คัดแยกขยะมูลฝอยที่เผาไหม้ได้มาผ่านกระบวนการอัดแน่นมีลักษณะเช่น แท่ง ก้อนกลม ลูกบาศก์
RDFประเภทที่ ๖ RDF Slurry	คัดแยกขยะมูลฝอยส่วนที่เผาไม่ได้ มาผ่านกระบวนการอยู่ในรูป
RDFประเภทที่ ๗ RDF Syngas	คัดแยกขยะมูลฝอยส่วนที่เผาไม่ได้ มาผ่านกระบวนการผลิตก๊าซเชื้อเพลิง (Gasification) เพื่อผลิต Syngas ที่ สามารถใช้เป็นเชื้อเพลิงก๊าซได้

* American Society for Testing and Materials สมาคมวิชาชีพทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่กำหนดและจัดทำมาตรฐาน

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : การขนขยะ RDF ในพื้นที่ตำบล อ ดังกล่าวมาข้างต้นซึ่งเป็นขยะ RDF ประเภทที่นำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ตามที่คัดแยกได้ โดยไม่มีการบดสับหรืออัดเป็นแท่งเชื้อเพลิง กล่าวคือ ขยะ RDF ประเภทนี้เกิดขึ้นจากการคัดแยกจากมูลฝอยทั่วไปที่ฝังไว้โดยรื้อร่อนเอาเฉพาะส่วนที่เป็นพลาสติกออกมาแล้วนำไปจำหน่ายเพื่อทำเป็นเชื้อเพลิง กรณีนี้ถือว่าเป็นขยะมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงสุขลักษณะมูลฝอย เมื่อขยะ RDF ดังกล่าวเป็นขยะมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ จึงถือว่าเป็นขยะมูลฝอยชนิดหนึ่งเมื่อมีการขนย้ายขยะขยะ RDF ดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการขนขยะมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการจึงต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการ ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล อ เป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่

---

[๕] กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน, สืบค้นจาก https://www.dede.go.th/ewt_dl_link.php?nid=๔๘๙๓๕

ข้อหารือ ๒ : ขยะ RDF ในพื้นที่ตำบล อ ของบริษัท ก และบริษัท ข ขยะ RDF ประเภทที่ขนนำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ตามที่คัดแยกได้ โดยไม่มีการบดสับหรืออัดเป็นแท่งเชื้อเพลิง ตามข้อ ๑ จะถูกจัดว่าเป็นการแปรสภาพมูลฝอยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อันจะเป็นเหตุให้ขยะ RDF ดังกล่าวไม่ถือเป็นการขนขยะมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตาม มาตรา ๑๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอใบอนุญาตในการขนย้ายขยะ RDF เช่นเดียวกับขยะ RDF ประเภท ๒ หรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัยได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามประเด็นข้อหารือพร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลด้านวิชาการประกอบกับข้อกฎหมายแล้ว มีความเห็นว่า การประกอบกิจการของบริษัท ก และบริษัท ข มีลักษณะการดำเนินกิจการคือ ทำการขุดมูลฝอยจากบ่อฝังกลบมูลฝอยเดิม นำมารื้อร่อนเอาเฉพาะส่วนที่เป็นพลาสติกออกมา แล้วนำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ตามที่คัดแยกได้โดยไม่มีการบดสับหรืออัดเป็นแท่ง ซึ่งเข้าข่ายเป็นเชื้อเพลิงขยะ(Refuse Derived Fuel: RDF) ประเภทที่ ๑ และทำการขน RDF ประเภทที่ ๑ ดังกล่าว ใส่รถบรรทุกเพื่อขนไปจำหน่ายให้สถานประกอบกิจการหรือโรงงานอื่น ๆ ใช้เป็นเชื้อเพลิง การดำเนินการในลักษณะของการคัดแยกมูลฝอยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ดังกล่าวนี้ ไม่ถือเป็นการกำจัดมูลฝอยตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการรับกำจัดมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตกำจัดมูลฝอยจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อีกทั้งไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตเก็บขนมูลฝอย เนื่องจากการเก็บขนมูลฝอย ตามมาตรา ๑๙ จะต้องมีลักษณะของการดำเนินการเก็บขนมูลฝอยตามอาคารบ้านเรือน หรือตามแหล่งกำเนิดมูลฝอยแล้วใส่รถขนมูลฝอยเพื่อขนไปกำจัด ณ สถานที่รับกำจัดมูลฝอย และมีการคิดค่าบริการเก็บขนมูลฝอยดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในการตอบข้อหารือนี้เป็นการตอบตามข้อเท็จจริงที่ได้หารือมาเท่านั้น

ทั้งนี้ กระบวนการคัดแยกมูลฝอยซึ่งขุดมาจากบ่อฝังกลบมูลฝอยเดิมโดยรื้อร่อนเอาเฉพาะส่วนที่เป็นพลาสติกออกมาแล้วนำไปจำหน่ายตามสภาพที่เป็นอยู่ซึ่งมีลักษณะเป็นการหาประโยชน์จากมูลฝอยนั้นอาจเข้าข่ายการดำเนินการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล อ ควรมีหนังสือหารือไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในฐานะที่รับผิดชอบดูแลกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าว ต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๘ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจัดการมูลฝอยประเภทผ้าอนามัย

บริษัท ก. ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือกรณีการจัดประเภทมูลฝอยที่เป็นผ้าอนามัยที่ใช้แล้ว โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วย บริษัท ก. ได้ประกอบกิจการเกี่ยวกับสุขอนามัยภัณฑ์ในห้องน้ำ ซึ่งมีการทำบริการถังผ้าอนามัยไว้ในห้องน้ำหญิง ให้กับผู้ประกอบการต่าง ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า, ร้านอาหาร, โรงงาน, โรงแรม เป็นต้น (ยกเว้นโรงพยาบาล และสถานพยาบาล) โดยการนำถังผ้าอนามัยที่มีถุงพลาสติกซึ่งใส่สารยับยั้งแบคทีเรีย ไปวางไว้ในห้องน้ำหญิงของสถานประกอบกิจการข้างต้น และเข้าเก็บมูลฝอยที่เป็นผ้าอนามัยใช้แล้วจากพื้นที่นั้นมารวบรวมไว้ที่จุดพักมูลฝอยที่จัดไว้เพื่อรอการกำจัดต่อไป

ทางบริษัทฯ จึงขอหารือเรื่องการกำหนดมูลฝอยว่า ผ้าอนามัยใช้แล้ว จัดเป็นขยะประเภทใด เพื่อเป็นข้อมูลในการชี้แจงต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่าง ๆ และประเมินความสอดคล้องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการประกอบกิจการต่อไป

๑. ข้อเท็จจริง

จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้หารือ พบว่าบริษัทจะให้บริการทั้งถังขยะ ถุงขยะ รวมทั้งบริการเก็บรวบรวมขยะโดยนำไปไว้ที่สาขาและรอราชการส่วนท้องถิ่นมาเก็บ ในส่วนของสารยับยั้งแบคทีเรียที่กล่าวถึงเป็นสารที่เคลือบอยู่ที่ผิวของถุงขยะที่ทางบริษัทรับซื้อมาเพื่อให้บริการแก่ลูกค้า ไม่ได้เป็นสารเคมีที่เติมเข้าไปในภายหลังที่ถุงขยะมีการใช้งานแล้ว

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามมาตรา ๑๘[๒] กำหนดให้การจัดการมูลฝอยในราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และในมาตรา ๔ กำหนดนิยาม “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

๒) กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐

กำหนดนิยามไว้ ดังนี้

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ มิถุนายน ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึง บริษัท ก.

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

“มูลฝอยทั่วไป”...

“มูลฝอยทั่วไป” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น แต่ไม่หมายความรวมถึง

(๑) มูลฝอยติดเชื้อ

(๒) มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

(๓) สิ่งของที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน ของเสียจากวัตถุดิบ ของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต ของเสียที่เป็นผลิตภัณฑ์เสื่อมคุณภาพ และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“มูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่” หมายความว่า มูลฝอยทั่วไปที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือนำมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ได้

“มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน” หมายความว่า มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ที่เป็นวัตถุหรือปนเปื้อนสารที่มีคุณสมบัติเป็นสารพิษ สารไวไฟสารออกซิไดซ์ สารเปอร์ออกไซด์ สารระคายเคือง สารกัดกร่อน สารที่เกิดปฏิกิริยาได้ง่าย สารที่เกิดระเบิดได้สารที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม สารหรือสิ่งอื่นใดที่อาจก่อหรือมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม แต่ไม่หมายความรวมถึงมูลฝอยทั่วไปมูลฝอยติดเชื้อ กากกัมมันตรังสี และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

๓) กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

กำหนดนิยามไว้ ดังนี้

“มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้นซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้ (ทั้งนี้ รวมถึงมูลฝอยที่เกิดจากกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรคและการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว)

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ผ้าอนามัยใช้แล้ว จัดเป็นขยะประเภทใด

ความเห็น : จากนิยามที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายระดับอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ได้กล่าวถึงข้างต้น จะเห็นว่าผ้าอนามัยใช้แล้วมีลักษณะไม่ตรงกับมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน มูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ และมูลฝอยติดเชื้อเว้นแต่จะเป็นผ้าอนามัยของผู้ป่วยโรคติดเชื้อร้ายแรงบางชนิด ดังนั้น “ผ้าอนามัยใช้แล้วที่เก็บรวบรวมจากห้องน้ำในห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร โรงงาน โรงแรม ยกเว้นโรงพยาบาล และสถานพยาบาล” ตามที่ได้หารือมานี้ เข้าข่ายเป็นมูลฝอยทั่วไป ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดผ้าอนามัยที่ใช้แล้วดังกล่าวนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการที่บริษัทของท่านให้บริการด้วย

ทั้งนี้ สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ คู่มือแนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจัดการมูลฝอย โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่ http://laws.anamai.moph.go.th/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๘๘&filename=๕LBook

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
มิถุนายน ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๙ / ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการวัดพื้นที่ต่อเนื่องเพื่อขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร

เทศบาลเมืองได้ขอหารือกรณีการวัดพื้นที่ที่ใช้ในการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร เพื่อประกอบการขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วย เทศบาลเมืองได้รับแจ้งจากผู้ประกอบการรายหนึ่งว่ามีความประสงค์จะขอจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (๑) มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง และกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง การวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องวัดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหาร เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต โดยมีแนวทางในการพิจารณาการวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารว่ามีขนาดไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร นั้น การวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารต้องวัดตามขนาดพื้นที่ดังนี้

๑. พื้นที่ที่ใช้จำหน่ายอาหาร
๒. พื้นที่ที่จัดให้สำหรับบริโภคอาหาร
๓. พื้นที่ที่ใช้ทำประกอบหรือปรุงอาหาร
๔. พื้นที่ที่ใช้สะสมอาหาร

รวมถึงพื้นที่ต่อเนื่อง เช่น ห้องส้วม โดยพื้นที่ดังกล่าวจะนับเป็นพื้นที่ที่นำมายื่นคำขอประกอบกิจการทั้งหมดตามเอกสารที่ยื่นขอ

เทศบาลเมืองจึงขอหารือในประเด็นการวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารในบริเวณลานจอดรถในสถานประกอบการที่เป็นพื้นที่ต่อเนื่อง แต่มิได้มีการใช้เป็นพื้นที่สำหรับสะสมอาหารหรือจำหน่ายอาหาร เข้าข่ายเป็นพื้นที่ต่อเนื่องได้หรือไม่ และสามารถนำพื้นที่ดังกล่าวมาคิดค่าธรรมเนียมหรือไม่อย่างไร เพื่อสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

ตามมาตรา ๓๘ กำหนดว่า ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ มิถุนายน ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีเมือง

๒.) กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

กำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ได้แก่ การดูแลสุขลักษณะของสถานประกอบการ สุขลักษณะของกรรมวิธีในการปรุงประกอบ สุขลักษณะของภาชนะอุปกรณ์ และสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบการและผู้สัมผัสอาหาร

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การวัดขนาดพื้นที่สถานที่จำหน่ายอาหารในบริเวณลานจอดรถในสถานประกอบการที่เป็นพื้นที่ต่อเนื่อง แต่มิได้มีการใช้เป็นพื้นที่สำหรับสะสมอาหารหรือจำหน่ายอาหาร เข้าข่ายเป็นพื้นที่ต่อเนื่องได้หรือไม่ และสามารถนำพื้นที่ดังกล่าวมาคิดค่าธรรมเนียมหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีเจตนารมณ์ที่จะดูแลและคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว เห็นว่าบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ มุ่งเน้นในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ และมิได้มุ่งเน้นในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม อีกทั้ง บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการวัดขนาดพื้นที่ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การวัดขนาดพื้นที่ของสถานที่จำหน่ายอาหารเพื่อใช้ประกอบการคิดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งควรพิจารณาวัดตามขนาดพื้นที่ที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการหรือการให้บริการหลักของสถานประกอบกิจการ พื้นที่ที่ใช้จำหน่ายอาหาร พื้นที่ที่จัดให้สำหรับบริโภคอาหาร พื้นที่ที่ใช้ทำประกอบหรือปรุงอาหาร และพื้นที่ที่ใช้สะสมอาหาร

กรณีลานจอดรถของสถานที่จำหน่ายอาหาร ถึงแม้ว่าจะมีพื้นที่ต่อเนื่องกับสถานประกอบการแต่ไม่ได้เป็นจุดให้บริการหลักของสถานที่จำหน่ายอาหาร จึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเห็นสมควรวัดพื้นที่ดังกล่าวเพื่อใช้ประกอบการคิดค่าธรรมเนียมหรือไม่ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบกิจการในการดูแลเพื่อป้องกันเหตุรำคาญที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น ฝุ่นละออง เสียงดังจากการจราจรที่แออัด เป็นต้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งเพื่อให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้ที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติด้านสุขลักษณะสำหรับพื้นที่ส่วนดังกล่าวเป็นการเฉพาะรายก็ได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
มิถุนายน ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๐/ ๒๕๖๓[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อขอหารือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ขอหารือกรณีผู้ประกอบการเลี้ยงไก่เนื้อราย บริษัท จ โดยนางสาว จ ดำเนินการขอยื่นการขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๑ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดเหตุการณ์เป็นลำดับ ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ โดยข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแบบรวม ทั้งสิ้น ๑๓ กลุ่มกิจการ ๑๔๒ ประเภท (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ โดยในข้อ ๙ ของข้อบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ว่า

“ข้อ ๙ หลังจากที่ข้อบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ผู้ใดประสงค์จะเลี้ยงสัตว์ตามข้อ ๘ ต้องได้รับความยินยอมจากการประชุมประชาคมหมู่บ้าน และได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การขออนุญาตตามวรรคหนึ่งนั้นต้องปรากฏว่าสถานที่เลี้ยงสัตว์นั้นเป็นบริเวณที่โปร่ง อากาศถ่ายเทสะดวกมีต้นไม้ร่มเงาพอสมควร ตั้งอยู่ห่างจากแหล่งชุมชน ศาสนสถาน โบราณสถาน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่ของราชการอื่น ๆ ในระยะที่ไม่ส่งผลต่อสุขภาพ และไม่ก่อเหตุรำคาญต่อชุมชนโดยต้องมีระยะห่างจากสถานที่ดังกล่าวและแหล่งน้ำสาธารณะในระยะ ดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับสถานประกอบการเลี้ยงสัตว์น้อยกว่า ๕๐ ตัว ต้องมีระยะห่างไม่ก่อให้เกิดความรำคาญต่อชุมชนใกล้เคียง

(๒) สำหรับสถานประกอบกิจการเลี้ยงสัตว์ตั้งแต่ ๕๐-๕๐๐ ตัว ต้องมีระยะห่างไม่น้อยกว่า ๕๐๐ เมตร

(๓) สำหรับสถานประกอบกิจการเลี้ยงสัตว์กว่า ๕๐๐-๑,๐๐๐ ตัว ต้องมีระยะห่างไม่น้อยกว่า ๑ กิโลเมตร

(๔) สำหรับสถานประกอบกิจการเลี้ยงสัตว์กว่า ๑,๐๐๐ ตัวขึ้นไป ต้องมีระยะห่างไม่น้อยกว่า ๒ กิโลเมตร

ผู้ขออนุญาตดังกล่าวให้ยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบและเงื่อนไขที่กำหนดพร้อมด้วยหลักฐานดังต่อไปนี้อย่างละ ๑ ชุด

(๑) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน

(๒) สำเนาทะเบียนบ้าน

(๓) หนังสือแสดงความเป็นเจ้าของที่ดิน

(๔) เอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นสมควรเรียกเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณา” (รายละเอียดตามสิ่งมาด้วย ๒)

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล

๓. วันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ บริษัท จ โดยนางสาว จ ยื่นคำร้องทั่วไป เพื่อขอเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นในการก่อสร้างฟาร์มไก่ ต่อเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการหมู่บ้านได้ประชุม ณ ศาลาประชาคม กำหนดจัดประชาคมในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ กำหนดหลักเกณฑ์ผู้เข้าร่วมประชาคม ๓ กลุ่ม ได้แก่

(๑) ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่ที่ ๔

(๒) ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่อื่นแต่มีที่ดินอยู่ในหมู่ที่ ๔

(๓) ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่อื่นที่มีที่ดินเขตติดต่อ หมู่ที่ ๔ ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากฟาร์มดังกล่าว โดยมีการติดประกาศให้ประชาชนในหมู่บ้านทราบก่อนการประชุมประชาคม เป็น เวลา ๑๕ วัน

ในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ หมู่บ้าน จึงได้จัดให้มีการประชาคม กรณีดังกล่าว ณ ศาลาประชาคมโดยมีผู้เข้าร่วมประชาคม ดังนี้

หมู่ที่ ๑ ๒๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๓.๗๔
หมู่ที่ ๒ ๖๖ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๒๒
หมู่ที่ ๓ ๗๗ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๐๙
หมู่ที่ ๔ ๒๖๑ ราย คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๓๘
หมู่ที่ ๕ ๘๐ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖๐
หมู่ที่ ๖ ๑๐ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑.๗๐
หมู่ที่ ๗ ๒๐ ราย คิดเป็นร้อนละ ๓.๔๐
หมู่ที่ ๘ ๕ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๘๕
หมู่ที่ ๙ ๒๙ ราย คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๓
หมู่ที่ ๑๐ ๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๓๔
หมู่ที่ ๑๑ ๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๐.๓๔
ไม่ระบุหมู่ ๑๔ ราย

โดยผลการประชาคมรับฟังความคิดเห็นเป็นดังนี้

เห็นด้วย ๓๔๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๑๖
ไม่เห็นด้วย ๒๑๔ ราย คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๓๙
เซ็นชื่อแล้วไม่อยู่ออกเสียง ๓๒ ราย คิดเป็นร้อยละ ๕.๔๔ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

๔. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสืออำเภอ เรื่อง แจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยอำเภอพัฒนานิคมแจ้งว่าศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ได้รับหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอให้พิจารณาการทำประชาพิจารณ์ เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ โดยผู้ยื่นคำร้องคัดค้านผลการประชุมประชาคม คัดค้านว่ามีบุคคลภายนอกพื้นที่หมู่บ้าน ร่วมลงมติในที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน โดยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการประชุมประชาคมฟาร์มไก่ดังกล่าว ไม่เป็นไรตามข้อบัญญัติตำบล เรื่องการควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๙ (รายละเอียดตามสิ่งมาด้วย ๕)

ต่อมาผู้ยื่นคำร้องคัดค้านจำนวนสองรายดังกล่าวได้มีหนังสือร้องเรียนถึงองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อขอทราบผลพิจารณาดำเนินการในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่ตนเองได้ทวงถามการดำเนินการผ่านทางศูนย์ดำรงธรรมอำเภอว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการอย่างไร โดยองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตอบหนังสือฉบับดังกล่าวไปยังผู้ร้องเรียนทั้งสองรายว่าตามที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ว่าการทำประชาคมของหมู่บ้านดังกล่าวหากพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้วมิได้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่สามารถพิจารณากรณีดังกล่าวได้จึงขอให้ประสานโดยตรงต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อรับทราบข้อมูล

หลังจากนั้นผู้ยื่นคำร้องคัดค้านจำนวนสองรายดังกล่าวได้มีหนังสือร้องเรียนมายังองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสอบถามว่าการดำเนินการก่อสร้างฟาร์มไก่ดังกล่าวได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องตามขั้นตอนหรือไม่ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลชี้แจงผู้ร้องว่าการขออนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวต้องดำเนินการตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งหากดำเนินการถูกต้องแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องอนุญาตให้แก่ผู้ขออนุญาต จะใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาเป็นเหตุไม่อนุญาตออกใบอนุญาต อ.๑ มิได้ นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายแจ้งแก่ผู้ประกอบการอนุญาตว่าการอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวเป็นการอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากผู้ประกอบการประสงค์จะขออนุญาตตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นควรต้องดำเนินการขอจัดทำประชาคมใหม่ต่อคณะกรรมการหมู่บ้านก่อน หากมิได้ขอประชาคมใหม่องค์การบริหารส่วนตำบล ก็มิอาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และผู้ร้องได้ทำหนังสือร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่ออุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใน ๓ ประเด็นได้แก่

(๑) ผู้ร้องเรียนเห็นว่าการก่อสร้างดังกล่าว มิได้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมิได้ทำประชาคมโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนายอำเภอ ได้เคยมีคำสั่งตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่าการทำประชาคมฟาร์มไก่ เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ นั้นมีผลไม่สมบูรณ์

(๒) ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าอำเภอมีความเห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติตำบลเรื่องการควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๙ เนื่องจากประชาคมไม่ถูกต้อง

(๓) ผู้ร้องเรียนเห็นว่าการพิจารณาออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องนำข้อบัญญัติตำบลเรื่องการควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาร่วมพิจารณาการอนุญาตด้วย

(๔) ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าระยะห่างจากฟาร์มไก่ดังกล่าวอยู่ห่างจากวัดเนินสว่าง ๑,๕๐๐ เมตร และมีชุมชนอยู่โดยรอบไม่ถึง ๒,๐๐๐ เมตร ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติตำบลเรื่องการควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๙

ทางองค์การบริหารส่วนตำบลตอบข้อร้องเรียนดังกล่าวไปยังผู้ร้องดังนี้

(๑) การที่อำเภอได้มีความเห็นว่าการประชาคมฟาร์มไก่ดังกล่าวไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติตำบลเรื่องการควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการฟาร์มไก่ ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้อง ก่อนจะยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑

(๒) การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑

(๓) การออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการนำบทบัญญัติของกฎหมายฉบับอื่น ๆ มาประกอบการพิจารณา

(๔) จากการตรวจสอบระยะห่างจากสถานที่ดังกล่าว เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ฯ ซึ่งกรณีนี้จะอยู่ในขั้นตอนในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อไป

๕. องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับคำร้องขออนุญาตก่อสร้างอาคาร จากบริษัท จ ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า ผู้ประกอบการดำเนินการถูกต้องตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงได้ออกใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคารตามแบบ อ.๑ เมื่อวันที่

๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายแจ้งแก่ผู้ประกอบการอนุญาตก่อสร้างดังกล่าวเป็นการอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากผู้ประกอบการประสงค์จะขออนุญาตตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นควรต้องดำเนินการขอจัดทำประชาคมใหม่ต่อคณะกรรมการหมู่บ้านก่อน หากมิได้ขอประชาคมใหม่ องค์การบริหารส่วนตำบล ก็มิอาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ (รายละเอียดตามสิ่งที่มาด้วย ๖)

๖. ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนไปยังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๓ รองเลขาการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงตรวจสอบพื้นที่และหาแนวทางร่วมกัน โดยมีส่วนราชการต่าง ๆ ภายในจังหวัดร่วมประชุม โดยในการประชุมดังกล่าวยังไม่ได้ข้อสรุปเพียงแต่ขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำไปทบทวนใหม่และตรวจสอบใหม่อีกครั้งเท่านั้น (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

๗. องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับคำร้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจาก บริษัท จ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลระงับไว้ก่อนเนื่องจากก่อสร้างโรงเรือนเลี้ยงไก่ยังไม่แล้วเสร็จ ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๓

จากกรณีดังกล่าวองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นว่า การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังกล่าว เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๑ มาตรา ๓๑ ซึ่งตามกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่มีการกำหนดให้นำเรื่อง การทำประชาคม หรือประชาพิจารณ์มาประกอบการพิจารณา จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ การประกอบกับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่มีกระบวนการผลิตหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดมลพิษ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่บริเวณข้างเคียงของการประกอบการในเชิงธุรกิจ ไม่ได้กำหนดเรื่องระยะห่างตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะสำหรับกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๕๓ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) ซึ่งกำหนดให้เป็นหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ไว้

แต่ประเด็นปัญหาของการร้องเรียนกันในกรณีดังกล่าวเกิดจาก ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการกำหนดเขตพื้นที่ห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์เลี้ยง หรือห้ามเลี้ยงสัตว์เกินกว่าจำนวนที่กำหนดหรือให้เลี้ยงได้โดยต้องปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพและไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ มีการนำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะสำหรับกิจการเลี้ยงไก่ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้เป็นหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาจัดทำข้อบัญญัติตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ มากำหนดไว้ประกอบกับมีการกำหนดให้มีการทำประชาคม หรือประชาพิจารณ์เอาไว้ ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้นข้อบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นข้อบัญญัติที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ โดยการตีความดังกล่าวอาศัยหลักการตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อุทธรณ์ที่ ๘๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๒ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗) วินิจฉัยไว้

จากการพิจารณาจากข้อกฎหมายที่กล่าวถึงทั้งหมด องค์การบริหารส่วนตำบล จึงน่าจะมีอำนาจในการออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ให้แก่ผู้ประกอบการบริษัท จ

ดังนั้นเพื่อให้การวินิจฉัยมีความถูกต้องตามระเบียบ เจตนารมณ์ของระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้ององค์การบริหารส่วนตำบล จึงขอหารือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. การทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่

๒. องค์การบริหารส่วนตำบล จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ให้แก่ ผู้ประกอบการบริษัท จ ได้หรือไม่

๓. องค์การบริหารส่วนตำบล ควรทำอย่างไรกับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีเนื้อหาขัดแย้งกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๗ เมื่อมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับในท้องถิ่นใดให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีกิจการหรือการดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของท้องถิ่นนั้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงในการนี้ หากมีกรณีจำเป็นให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ เพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินการในเขตท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวได้

ข้อบัญญัติท้องถิ่นใดถ้าขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ให้บังคับตามกฎกระทรวงนั้น ทั้งนี้เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

---

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๒๙[๔] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้ อาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือยางประเภทอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

๒) กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

ข้อ ๖ สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากศาสนสถาน โรงพยาบาล สถานศึกษา สถานเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยพักฟื้นหรือพิการ หรือสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องไม่อยู่ในระยะที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน หรือต้องจัดให้มีระบบป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของสถานประกอบกิจการ

การกำหนดสถานที่อื่นใดเพิ่มเติม การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่ใช้บังคับกับสถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : การทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑ ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่

ข้อหารือที่ ๒ : องค์การบริหารส่วนตำบล จะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑ ให้แก่ผู้ประกอบการบริษัท จ ได้หรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือที่ ๑ และข้อหารือที่ ๒ ดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๙-๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้ โดยหลักการพิจารณาการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งต้องปฏิบัติตาม

---

[๔] มาตรา ๒๙เพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

สำหรับในกรณีการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงไก่ตามที่ได้หารือมานี้ เมื่อได้วิเคราะห์ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วมีความเห็นว่า การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงไก่ ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ อย่างไรก็ตาม ในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะเลี้ยงสัตว์ตามที่ข้อบัญญัติกำหนดต้องได้รับความยินยอมจากการประชุมประชาคมหมู่บ้าน และได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล จะพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงไก่จะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามความในกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง ที่กำหนดให้สถานประกอบกิจการต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

หากองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดตามข้อบัญญัติท้องถิ่นทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์การบริหารส่วนตำบล ก็สามารถออกใบอนุญาตต่อไปได้

ข้อหารือที่ ๓ : องค์การบริหารส่วนตำบล ควรทำอย่างไรกับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีเนื้อหาขัดแย้งกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ความเห็น : การออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องยึดหลักสำคัญเบื้องต้นดังนี้

๑) ต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน

๒) ต้องตราข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจนั้น หมายความว่า การออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นต้องไม่เกินกว่าที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้

๓) ต้องตราข้อบัญญัติของท้องถิ่นตามขั้นตอนและกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ลัดขั้นตอน หรือไม่ละเลยต่อกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

สำหรับในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อบังคับใช้ในท้องถิ่นไปแล้วนั้น หากเห็นว่าข้อบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับมี

เนื้อหาไม่สอดคล้องกันหรืออาจมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติที่ออกใหม่หรือไม่สอดคล้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถยกเลิกข้อบัญญัติเดิมหรือปรับปรุงแก้ไขและออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ได้ ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดแนวทางการยกร่างข้อบัญญัติได้ที่คู่มือตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยดาวน์โหลดหนังสือ/คู่มือทางเว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564

จำนวน 35 เรื่อง

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติ

ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้มีหนังสือที่ สธ ๐๙๒๒.๐๔/๑๘๕๓ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยสำนักงานเทศบาลก. ได้หารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการติดตั้งตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติในพื้นที่เทศบาล ซึ่งการประกอบกิจการดังกล่าวถือเป็นการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร หากให้ติดตั้งในพื้นที่ตลาดสด จะพิจารณาออกใบอนุญาตพร้อมจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ หมวดอะไร กิจการประเภทไหน และมีแนวทางคำแนะนำคณะกรรมการสาธารณสุขหรือด้านวิชาการในการควบคุมดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๓. กิจการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๑๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ น้ำอัดลม น้ำหวาน น้ำโซดา น้ำจากพืช ผัก ผลไม้ เครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ บรรจุกระป๋อง ขวดหรือภาชนะอื่นใด

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๗๙๙๖ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การประกอบกิจการตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติถือเป็นการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร หากให้ติดตั้งในพื้นที่ตลาดสด จะพิจารณาออกใบอนุญาตพร้อมจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ หมวดอะไร กิจการประเภทไหน และมีแนวทางคำแนะนำคณะกรรมการสาธารณสุขหรือด้านวิชาการในการควบคุมดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๐-๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็น ดังนี้ โดยหลักการพิจารณาการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกรณีการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติตามที่ได้หารือมานี้ เมื่อได้วิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วมีความเห็นว่า การประกอบกิจการตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติที่มีลักษณะเป็นการติดตั้งตู้กาแฟหยอดเหรียญอัตโนมัติที่เปิดให้บริการ ๒๔ ชั่วโมง ระบบการทำงานของตู้กาแฟจะมีการผสมผงเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ กับน้ำร้อนภายในตู้ และผลิตออกมาเป็นเครื่องดื่มร้อนใส่แก้วกระดาษที่ติดตั้งพร้อมในตู้ หลังจากจ่ายเครื่องดื่มแล้ว จะมีระบบทำความสะอาดด้วยน้ำร้อนตามหลังทุกครั้ง และมีหน่วยบริการของบริษัทเข้ามาดูแลทำความสะอาดตู้กาแฟ ๒ วันต่อครั้ง ดังนั้น การประกอบกิจการดังกล่าว เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๓ (๑๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ น้ำอัดลม น้ำหวาน น้ำโซดา น้ำจากพืชผัก ผลไม้ เครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ บรรจุกระป๋อง ขวดหรือภาชนะอื่นใด หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวไว้ ผู้ใดจะประกอบกิจการต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ทั้งนี้ จากกรณีที่ได้หารือมานี้มีข้อเท็จจริงว่าได้มีการติดตั้งตู้กาแฟหยอดเหรียญในบริเวณพื้นที่ตลาด เจ้าของตู้กาแฟหยอดเหรียญดังกล่าวจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กลุ่มกิจการที่ ๓ กิจการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน แต่อย่างไรก็ตามราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อไปได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมาย ว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ในการควบคุมกิจการ เก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

สำนักงาน ก. ได้มีหนังสือที่ กท ๑๑๐๓/๔๘๘๐ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอสอบถามความชัดเจนด้านกฎหมายการพิจารณาอนุญาตให้เอกชนประกอบธุรกิจเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ และแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๙ บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

สำนักงาน ก. พิจารณาแล้วเห็นว่าการอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัดหรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีส่วนที่ใกล้เคียงกับมาตรา ๓๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของอัตราค่าธรรมเนียมและอายุใบอนุญาต ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวยังมิได้ออกกฎกระทรวงมารองรับ ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนด้านกฎหมาย จึงขอสอบถามว่ากรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองจะสามารถอ้างฐานอำนาจของกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ โดยใช้อัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและระยะเวลาอายุใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้หรือไม่ ในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้เอกชนประกอบธุรกิจเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๑๘[๒] การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ดำเนินการเอง อาจดำเนินการได้ใน ๓ กรณี

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๑๗๙ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการสำนักงาน ก.

[๒] **มาตรา ๑๘** การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรี

คือ ๑) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) ๒) มอบให้บุคคลใดดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๘ วรรคสาม) และ ๓) อนุญาตให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๙[๓] ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

มาตรา ๒๐[๔] ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมสุขลักษณะในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ดังนี้ ๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ ๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน ๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทนในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

<u>พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐</u>

มาตรา ๓๔/๒ ผู้ใดประสงค์จะดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้ การขอรับใบอนุญาต การออก

มีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] **มาตรา ๑๙** ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๔] **มาตรา ๒๐** เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

ใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ใบอนุญาตที่ออกให้ตามวรรคหนึ่งให้มีอายุดังต่อไปนี้

(๑) ใบอนุญาตการรับทำการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๒) ใบอนุญาตการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

(๓) ใบอนุญาตการหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

ผู้ใดได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว

มาตรา ๓๔/๓ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ให้ราชส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในสถานที่เอกชนที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปได้

(๒) กำหนดวิธีการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

(๓) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามมาตรา ๓๔/๒ ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

การปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามที่สาธารณะและสถานสาธารณะให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๐-๑/๖๔ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ด้วยปรากฏว่าในปัจจุบัน มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับยังคงมีผลบังคับใช้เรื่องของหลักเกณฑ์ วิธีการ มาตรการควบคุมหรือกำกับดูแลการกำจัดมูลฝอยทั่วไป ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาวการณ์ในปัจจุบัน คณะอนุกรรมการฯ จึงได้มีแนวทางในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าว ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

กรณีที่ ๑ กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

จากการประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗-๓/๒๕๖๒ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ได้มีมติที่ประชุมฯ ดังนี้ ในระหว่างที่กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ตามมาตรา ๓๔/๓ (๓) (๔) แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อไปได้จนกว่าจะมีการออกกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง เรื่อง สุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ และการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและค่าธรรมเนียมใบอนุญาต จะต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ หากข้อบัญญัติท้องถิ่นใดขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรณีที่ ๒ กระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีผลใช้บังคับแล้ว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมดูแลการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้อง และเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่น โดยนำหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยของกฎหมาย ทั้ง ๒ ฉบับ มาออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต้องสอดคล้องตามกฎกระทรวง เรื่อง สุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ รวมถึงกฎหมายอนุบัญญัติที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ด้วย และการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในข้อบัญญัติท้องถิ่น ได้แก่ ๑) ใบอนุญาตการรับทำการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ๒) ใบอนุญาตการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และ ๓) ใบอนุญาตการหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่ออกตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และในส่วนของการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในข้อบัญญัติท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงฯ ทั้ง ๒ ฉบับ ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่ออกตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวง เรื่อง การกำหนดค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ หากข้อบัญญัติท้องถิ่นใดขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง

ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำหรับการกำหนดอายุใบอนุญาต ในการเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ กล่าวคือ ใบอนุญาตรับทำการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย จะมีอายุ ๑ ปี เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ส่วนใบอนุญาตการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และการหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจะมีอายุ ๕ ปี เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งหากได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองแล้ว จะไม่ต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขอีก

(นายดนัย ธีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ ธันวาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๕๖๔

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๒/๒ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒

เทศบาลนคร ก ได้มีหนังสือที่ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือ แนวทางการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. กรณีผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ใดเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ออกคำแนะนำ หรือออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขตามมาตรา ๔๕

๒. กรณีที่มีการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์

๓. ตามมาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เรื่อง การพักใช้ใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ว่าการนิคม

๔. ผู้ว่าการนิคมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือไม่ และหากการนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นมากกว่า ๑ แห่ง จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นอย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้จัดการประชุมปรึกษาหารือแนวทางการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมได้มีมติให้กรมอนามัยดำเนินการรวบรวมประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่งให้การนิคมอุตสาหกรรมเพื่อหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นต่อไป โดยการนิคมอุตสาหกรรมได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๒/๒ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตอบข้อหารือแนวทางปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๒/๒ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ขอบเขตการใช้อำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่ง พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ การดำเนินการหรือการกระทำใดของผู้ประกอบอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบพาณิชยกรรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ภายในนิคมอุตสาหกรรมหากกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบพาณิชยกรรมต้องได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นหรือต้องจดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวก่อน ให้ถือว่าผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ ฯลฯ ตามกฎหมายดังกล่าว รวมถึงบรรดาการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการอนุมัติ ฯลฯ ทั้งหมดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เช่น การตรวจสอบข้อเท็จจริง

การออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ที่ประสงค์จะอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบพาณิชยกรรม

๒. อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตาม พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ได้กำหนดให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวไม่ว่ากฎหมายนั้นจะเรียกชื่อว่าอะไร เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนั้น ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายจึงเป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นอีก รวมทั้งมีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นด้วย

๓. การเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตภายใต้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ตามมาตรา ๔๒/๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบหรือรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๒/๑ ให้การนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายหรือค่าอื่นใดที่กฎหมาย ข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติว่าด้วยการนั้นกำหนดไว้ และให้นำส่งหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายหรือค่าอื่นใดนั้น โดยวิธีการนำส่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ได้ตกลงกัน และความในวรรคสองกำหนดให้การนิคมอุตสาหกรรม มีอำนาจในการเรียกเก็บค่าบริการในการดำเนินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ฯลฯ ตามอัตราที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนดแต่ต้องไม่เกินอัตราร้อยละสิบของอัตราค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บ และให้ค่าบริการนั้นเป็นรายได้ของการนิคมอุตสาหกรรม ดังนั้น การนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ฯลฯ แทนหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการเก็บ โดยการนิคมอุตสาหกรรม จะต้องนำส่งค่าธรรมเนียม ฯลฯ ที่เรียกเก็บทั้งหมดนั้นให้แก่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเรียกเก็บต่อไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้ตกลงกัน และการนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจเรียกเก็บค่าบริการเพิ่มเติมในการดำเนินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมาย ข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติว่าด้วยการนั้นกำหนดไว้ได้เพื่อเป็นรายได้ของการนิคมอุตสาหกรรม

สำหรับกรณีการจัดเก็บและการส่งค่าธรรมเนียม ฯลฯ ตามมาตรา ๔๒/๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ในกรณีที่นิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในพื้นที่ของหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายมากกว่าหนึ่งองค์กร เห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ ได้กำหนดให้การอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ หรือรับจดทะเบียนหนังสือรับแจ้ง ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หากในกรณีที่พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายมากกว่าหนึ่งองค์กรหรือแต่ละองค์กรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุมัติ ฯลฯ หรือกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ฯลฯ ไว้แตกต่างกัน ในทางปฏิบัติการนิคมอุตสาหกรรมและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถใช้กลไกทางการบริหารราชการในการทำความตกลงร่วมกันว่าจะอาศัยหลักเกณฑ์หรืออัตราค่าธรรมเนียมของหน่วยงานของรัฐใดเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงานได้ และหากการนิคมอุตสาหกรรมได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ฯลฯ ตามหลักเกณฑ์ของหน่วยงานของรัฐใดแล้วย่อมต้องนำส่งค่าธรรมเนียม ฯลฯ ให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นต่อไปตามที่มาตรา ๔๒/๒ วรรคหนึ่งกำหนดไว้

๔. อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฯ กำหนดให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุมัติ การอนุญาต การออกใบอนุญาต การให้ความเห็นชอบ หรือการรับจดทะเบียนหรือการรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยมิได้กำหนดให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์บรรดาคำสั่งที่เกี่ยวกับการดำเนินการอนุมัติ ฯลฯ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นไว้ การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จึงเป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือจากอำนาจตามที่กำหนดในมาตรา ๔๒ ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ด้วยเหตุนี้ อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการอนุมัติ ฯลฯ ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น จึงเป็นอำนาจของผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดไว้ ดังนั้น ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายจึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการอนุมัติ ฯลฯ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
ธันวาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๔/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

จังหวัด ข ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัด ข ได้รับเรื่องจากนายกิตติศักดิ์ ศีลภูษิต ขอให้ส่งเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบสถานที่เช่า เนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากการที่ผู้ให้เช่าได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาเช่ากับผู้เช่า โดยผู้ให้เช่าอ้างว่าได้รับหนังสือจากเทศบาลเมือง ง แจ้งว่ามีผู้ร้องเรียนว่าพื้นที่เช่าดังกล่าวมีฝุ่นละอองทำให้ชาวบ้านที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากปล่อยปละละเลยให้บุคคลอื่นนำมูลฝอยปะปนดินมาทิ้งในพื้นที่เช่า โดยมูลฝอยดังกล่าวส่งกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง ก่อให้เกิดความสกปรกอุจาดตาแก่ ผู้สัญจรไปมา เกิดฝุ่นกระจายในอากาศและมูลฝอยบางส่วนได้ไถลสู่ลำธารสาธารณะ ดังนั้น นายกิตติศักดิ์ ศีลภูษิต จึงได้ส่งหนังสือให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ข ส่งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสถานที่เช่าว่าเป็นไปตามที่เทศบาลเมือง ง กล่าวหาและผู้เช่าได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ข จึงขอหารือว่ากรณีนี้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ข ต้องดำเนินการอย่างไร ตามแนวทางใด

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๗/๑ ให้มีคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) อัยการจังหวัด ปลัดจังหวัด เกษตรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ปศุสัตว์จังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

(๓) นายกเทศมนตรี จำนวนหนึ่งคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และในกรณีที่จังหวัดใดมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นกรรมการด้วย

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ หรือประสบการณ์ในด้านการสาธารณสุขและการอนามัยสิ่งแวดล้อม จำนวนไม่เกินสี่คน และผู้แทนภาคประชาชนซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสองคน เป็นกรรมการ

ให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งรับผิดชอบงานด้านกฎหมายและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ด้านละหนึ่งคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๗/๓ คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน และมาตรการตามมาตรา ๑๐ (๑)

(๒) เสนอความเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขตามที่รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการมอบหมาย

(๓) ให้ความเห็นแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และให้คำปรึกษาหรือสนับสนุนราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด

(๔) ประสานงาน สนับสนุน และพัฒนาศักยภาพในการดำเนินการของส่วนราชการและราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตามโครงการที่คณะกรรมการกำหนด โดยคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๕) สอดส่องหรือกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการ

(๖) ส่งเสริมและสนับสนุนการรณรงค์และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการอนามัยสิ่งแวดล้อม

(๗) ตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของอธิบดีกรมอนามัยตามมาตรา ๘/๑

(๘) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด หรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๔๔ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใดๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า และให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งตรวจพบเหตุนั้นแจ้งต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๑

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๘ วรรคห้า มาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๖๕ วรรคสอง หรือมีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต

ตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีคำสั่งตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง ถ้าผู้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะเห็นสมควรให้มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้นไว้ชั่วคราว

- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๒๐ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพในเขตพื้นที่จังหวัด

(๒) ดำเนินการและให้บริการด้านการแพทย์และการสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด

(๓) กำกับ ดูแล ประเมินผล และสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมาย มีการบริการสุขภาพที่มีคุณภาพและมีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

(๔) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานเกี่ยวกับงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวง

(๕) พัฒนาระบบสารสนเทศ งานสุขศึกษา และการสื่อสารสาธารณะด้านสุขภาพในเขตพื้นที่จังหวัด

(๖) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖ ให้ข้าราชการและพนักงานราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๑) นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

(๒) นายแพทย์เชี่ยวชาญ (ด้านเวชกรรมป้องกัน)

(๓) นักวิชาการสาธารณสุขเชี่ยวชาญ (ด้านส่งเสริมพัฒนา)

(๔) นักวิชาการสาธารณสุข นักวิชาการควบคุมโรค เภสัชกร พยาบาลวิชาชีพ นิติกร และนักวิเคราะห์นโยบายและแผนตั้งแต่ระดับปฏิบัติการขึ้นไป เจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานเภสัชกรรมตั้งแต่ระดับชำนาญงานขึ้นไปซึ่งนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดมอบหมาย

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

เมื่อพิจารณาข้อหารือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ขแล้ว เห็นว่า สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีบทบาทอำนาจหน้าที่ ดังนี้ ๑. ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย ๒. บุคลากรในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ตามมาตรา ๔๔ ประกอบกับมาตรา ๔๖ กำหนดว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามกฎหมาย

ว่าด้วยการสาธารณสุขให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยไม่ชักช้าและให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งตรวจพบเหตุนั้นแจ้งต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๑ และในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นหรือดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควรแล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ๓. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เป็นประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบในวงกว้าง หรืออาจเป็นประเด็นที่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นประเด็นที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอาจนำเสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมา หากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นเหตุรำคาญจริงและเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนแล้วตั้งแต่การตรวจสอบข้อเท็จจริง การออกคำแนะนำให้แก้ไขปรับปรุง การออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง ในกรณีนี้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว หากผู้ได้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวหรือมีข้อโต้แย้งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖ หรือหากในกรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่าไม่เป็นเหตุรำคาญหรือพบว่าราชการส่วนท้องถิ่นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกระบวนการและขั้นตอนของกฎหมาย ควรให้คำแนะนำแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกระบวนการและขั้นตอนของกฎหมาย โดยศึกษาได้จากคู่มือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (Standard Operating Procedure (SOP)) และในกรณีที่พบว่าการออกคำสั่ง ของราชการส่วนท้องถิ่นไม่ถูกต้องควรแนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพิกถอนคำสั่งต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑ ธันวาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๕/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางประกอบการพิจารณาเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

จังหวัด ม ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางประกอบการพิจารณาเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องจากสำนักงานสาธารณสาธารณสุขจังหวัด ม ได้รับเรื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอให้คณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณากรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ม จึงขอสอบถามว่าในการพิจารณาอัตราค่าปรับสำหรับการเปรียบนั้น ควรใช้หลักเกณฑ์ใดประกอบการพิจารณาเพื่อให้เหมาะสมสำหรับการกระทำความผิด และความเสียหายที่เกิดขึ้น

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

เมื่อพิจารณาข้อหารือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ม แล้ว ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๕ วรรคสี่ การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายแล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าปรับในการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน การกำหนดอัตราค่าปรับจึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบในการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจพิจารณาจากองค์ประกอบต่างๆ เช่น เจตนาในการ

กระทำความผิด จำนวนครั้งของการกระทำความผิด ขนาดและ ความรุนแรงของผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม และหากคณะกรรมการเปรียบเทียบเห็นว่าควรจัดทำหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการสำหรับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายประกอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราค่าปรับให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันย่อมทำได้โดยกำหนดไว้แนบท้ายคำสั่งฯ ดังกล่าว

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๖/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาเหตุรำคาญจากมลพิษทางเสียงที่อาจส่งผลกระทบ
ต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพและอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ

นาย ม. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือ เกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากมลพิษทางเสียงที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพและอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ผู้หารือได้รับความเดือนร้อนจากเสียงของโรงเรียนข้างบ้านเป็นระยะเวลาหลายปี เนื่องจากโรงเรียนนานาชาติแห่งหนึ่ง ล้อมรอบบ้านของผู้หารือไว้ถึงสามด้าน โรงเรียนนี้ส่งเสียงรบกวนสร้างความเดือดร้อนอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี ตั้งแต่ ๗ โมงเช้า ถึง ๕ โมงเย็นทุกวันจันทร์ถึงศุกร์ แม้แต่วันเสาร์ อาทิตย์ วันหยุดนักขัตฤกษ์ ช่วงปิดเทอม ก็มีการจัดกิจกรรมหรือซ่อมแซมตัวอาคารรอบบ้านของผู้หารือ โดยที่ผ่านมาทางเจ้าหน้าที่สำนักงานเขต ว. ได้เข้ามาวัดเสียงแล้ว ๑๑ ครั้ง และค่าเสียงเกินไปเยอะมากทุกครั้ง แม้ว่าผลวัดเสียงจะเกินเยอะมากทุกครั้ง ทางโรงเรียนก็ยังอุทธรณ์คำสั่งกับกรมอนามัยมาแล้ว ๒ รอบ แต่ถูกยกอุทธรณ์และไม่รับอุทธรณ์ เนื่องจากทางโรงเรียนไม่มีมาตรการในการป้องกันมลพิษทางเสียงที่จะป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง อย่างไรก็ตาม ทางโรงเรียนก็ยังไม่ได้แก้ไขปัญหาและยังฝ่าฝืนคำสั่งจนถึงทุกวันนี้ จนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอย่างรุนแรงต่อผู้หารือซึ่งอยู่อาศัยและทำงานที่บ้านมาโดยตลอด ดังต่อไปนี้

๑. ในช่วงที่ทางโรงเรียนมีการก่อสร้างโดยไม่ได้รับการอนุญาต ทางสำนักงานเขตจึงออกหนังสือระงับ และผู้หารือได้เข้าห้องฉุกเฉิน เนื่องจากเจ็บหน้าอกฉับพลัน

๒. ผู้หารือเข้าพบแพทย์ และจิตแพทย์ เนื่องจากเสียงรบกวนจากโรงเรียนก่อให้เกิดอาการป่วยรุนแรงหลายอย่าง

๓. และล่าสุด เนื่องจากต้องอยู่กับสภาพแวดล้อมที่ก่อเสียงรบกวนดังเป็นระยะเวลาติดต่อกันมาหลายปีทุกวัน จนทำให้ผู้หารือสูญเสียการได้ยินบางส่วน ผู้หารือจึงไปตรวจสมรรถภาพการได้ยินอย่างละเอียดที่กรมควบคุมโรค สถาบันราชประชาสมาสัย และถูกวินิจฉัยแล้วว่า ผู้หารือประสาทหูเสื่อมทั้งสองข้าง ดังนั้นผู้หารือจึงขอหารือใน ๒ ประเด็น ดังนี้

๑) เหตุเดือนร้อนรำคาญเรื่องมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกวันมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพของผู้หารือหรือไม่

๒) อาการป่วยทุกอย่างที่เกิดขึ้นกับผู้หารือตามที่แจ้งมา รวมทั้งการสูญเสียการได้ยินถือเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๗๘๑ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนาย ม.

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากเอกสารที่ผู้หารือส่งมาประกอบการพิจารณา สามารถสรุปได้ว่า สถานที่ภายในโรงเรียนที่ส่งเสียงรบกวน มีดังนี้ ๑. สนามเด็กเล่นและสนามเด็ดเล่นแบบเชือก ๒. บริเวณทางเดิน ๓. สระว่ายน้ำ ๔. สนามฟุตบอล ๕. ลานหน้าห้องสมุด ๖. คอมเพรสเซอร์แอร์ชั้น ๔ ถึง ๖ ของห้องสมุด โดยในวันจันทร์ถึงศุกร์กิจกรรมที่ส่งเสียงดังรบกวน ได้แก่ เสียงครู เสียงผู้ปกครอง เสียงเด็กเล่น เสียงจากการสอนที่สนามเด็กเล่นเชือก สระว่ายน้ำ และสนามฟุตบอล เสียงจากคอมเพรสเซอร์แอร์ และในวันเสาร์ วันอาทิตย์ และวันหยุดนักขัตฤกษ์ จะมีการจัดกิจกรรมที่สนามฟุตบอลและมีการซ่อมแซมปรับปรุงอาคารตลอดทั้งวัน และจากการตรวจวัดเสียงของโรงเรียนนานาชาติแห่งหนึ่ง พบว่า เสียงในช่วงพักกลางวัน เสียงเด็กหลังเลิกเรียน และเสียงคอมเพรสเซอร์แอร์ มีค่าระดับเสียงรบกวนเกินกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งถือว่าเป็นเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน อีกทั้ง ผู้หารือได้มีผลการตรวจสุขภาพและใบรับรองแพทย์ เกี่ยวกับอาการเจ็บหน้าอก ปวดศีรษะ ใจสั่น กระวนกระวาย มีปัญหาในการนอนหลับ และโรคประสาทหูเสื่อมทั้งสองข้างด้วย

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๒๕ วรรค ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการระงับเหตุรำคาญ ดังนี้

(๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

(๒) ออกคำสั่งให้กระทำการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งระงับเหตุรำคาญก็ได้

---

[๒] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

(๓) ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็เข้าระงับและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกก็ได้ และถ้าการนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการผ่อนผันของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

(๔) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ เหตุเดือนร้อนรำคาญเรื่องมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกวัน มีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพของผู้หารือหรือไม่

ผู้หารือให้ข้อมูลว่าได้รับความเดือดร้อนจากเสียงรบกวนของโรงเรียนนานาชาติแห่งหนึ่งอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี ตั้งแต่เวลา ๗ โมงเช้าถึง ๕ โมงเย็น ทุกวันจันทร์ถึงศุกร์ โดยเป็นเสียงดังที่เกิดจากกิจกรรมการเรียนการสอน เสียงเด็กเล่นตะโกนพูดคุย เสียงจากคอมเพรสเซอร์แอร์ชั้น ๔ ถึง ๖ ของห้องสมุด เป็นต้น และจากผลการตรวจวัดเสียงของสำนักงานเขต ว. ตั้งแต่วันที่ ๑๓ มิ.ย. ๖๑ - ๑๐ ก.ย. ๖๓ รวมจำนวน ๑๑ ครั้ง พบว่า ในแต่ละครั้ง มีค่าระดับเสียงรบกวนเกินกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งถือว่าเป็นเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน โดยค่าระดับเสียงดังกล่าวเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพไว้ จึงอาจเทียบเคียงค่าคำแนะนำระดับเสียงขององค์การอนามัยโลก (WHO)[๔] ที่เกี่ยวข้องดังนี้ ๑) ระดับเสียงในสิ่งแวดล้อมทั่วไป ในพื้นที่อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การจราจร ทั้งภายในและภายนอกอาคาร หากรับสัมผัสระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง เกินกว่า ๗๐ เดซิเบลเอ อาจก่อให้เกิดการสูญเสียการได้ยิน ๒) ระดับเสียงในที่พักอาศัย หากรับสัมผัสระดับเสียงเฉลี่ย ๘ ชั่วโมง เกินกว่า ๓๐ เดซิเบลเอ จะทำให้รบกวนการนอนหลับในเวลากลางคืน ๓) ระดับเสียงของโรงเรียนและสถานเลี้ยงเด็กอ่อนก่อนวัยขณะไม่มีการเรียนการสอน ระดับเสียงเฉลี่ยไม่ควรเกิน ๓๕ เดซิเบลเอ และ ๔) ระดับเสียงของสนามเด็กเล่นภายนอกอาคาร ระดับเสียงเฉลี่ยไม่ควรเกิน ๕๕ เดซิเบลเอ เนื่องจากจะรบกวนการสื่อสารทางการพูดและรบกวนการได้ยิน ดังนั้น หากมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ผู้หารือได้รับสัมผัสระดับเสียงเฉลี่ยสูงเกินกว่าค่าคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก (WHO) ดังกล่าว ก็ย่อมมีผลกระทบต่อสุขภาพ

ข้อหารือที่ ๒ อาการป่วยทุกอย่างที่เกิดขึ้นกับผู้หารือตามที่แจ้งมา รวมทั้งการสูญเสียการได้ยินถือเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือไม่

จากข้อมูลที่ผู้หารือได้แจ้งว่ามีอาการนอนไม่หลับ ปวดศีรษะ ใจสั่น กระวนกระวาย เป็นโรคประสาทหูเสื่อมทั้งสองข้าง และการสูญเสียการได้ยิน โดยหารือว่าอาการป่วยดังกล่าวนี้ถือเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือไม่นั้น กรมอนามัยพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังไม่ได้กำหนดเกณฑ์การจำแนกระดับความเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนไว้ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าปัจจัยของเสียงที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพมีหลายปัจจัย[๕] เช่น ๑) ระดับเสียงและความถี่เสียง เช่น เสียงดัง เสียงค่อย เสียงแหลม เสียงทุ้ม ๒) ระยะเวลาการรับสัมผัสเสียง เช่น ระยะเวลาสั้น ๆ ระยะเวลาต่อเนื่อง และ ๓) ลักษณะเฉพาะของแต่ละ

---

[๔] Guideline for Community Noise, (๑๙๙๙). World Health Organization (WHO), Geneva, Switzerland.

[๕] การพัฒนาชุดความรู้เรื่องแนวทางการจัดการเหตุรำคาญจากเสียงเพื่อคุ้มครองสุขภาพประชาชน, (๒๕๖๒). ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัฐพล อ้นแฉ่ง, คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.

บุคคล เช่น เพศ อายุ สุขภาพ ความไวต่อการเสื่อมของระบบการได้ยิน เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการสูญเสียการได้ยิน เช่น การรับสัมผัสมลพิษทางเสียงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เด็ก การใช้เครื่องเล่นเพลงเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง การไปเที่ยวหรือทำงานในสถานบันเทิงหรือคอนเสิร์ตเป็นประจำ กลุ่มอาชีพนักดนตรี การใช้ยาที่มีพิษต่อประสาทหู การประสบอุบัติเหตุ และจากพันธุกรรม เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์ว่าอาการป่วยและการสูญเสียการได้ยินตามที่ผู้หารือได้แจ้งมานั้นเกิดจากมลพิษทางเสียงที่มีแหล่งกำเนิดมาจากโรงเรียนถือเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๗/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

จังหวัด ง ได้มีหนังสือที่ ง ๐๐๓๒/๑๐๗๗๓ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือเรื่อง แนวทางปฏิบัติในการมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

จังหวัด ง ได้ดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบ ซึ่งคณะกรรมการเปรียบเทียบมีประเด็นข้อสงสัยว่า ตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม ซึ่งกำหนดว่า “สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือจังจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย” นั้น เนื่องจากปัจจุบันมีการเผาไหม้ อันเนื่องมาจากการทำเกษตร เผาทุ่ง เผาขยะ เผาถ่าน ซึ่งมีลักษณะเป็นเหตุรำคาญ และก่อให้เกิดปัญหาฝุ่น $PM_{2.5}$ และเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ต้องจัดการอย่างเร่งด่วนรวมทั้งมีปัญหาร้องเรียนต่างๆ เช่น ฟาร์มสุกรปล่อยน้ำเสียหรือมีปัญหาการส่งกลิ่นเหม็นในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งหากมีการมอบหมายให้เจ้าพนักงานดังกล่าวข้างต้น มีอำนาจเปรียบเทียบแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะสามารถดำเนินการจับกุมและเปรียบเทียบปรับได้ฉับพลันทันที ซึ่งจะลดภาระเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบโดยไม่จำเป็น โดยหากคณะกรรมการเปรียบเทียบมีมติมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบจะสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและจำนวนค่าปรับในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปรียบเทียบของผู้ได้รับมอบหมายได้หรือไม่อย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาเปรียบเทียบเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันสำหรับความผิดต่างๆ จังหวัดราชบุรีจึงขอหารือว่า ในการมอบให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วยนั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบจะสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและจำนวนค่าปรับในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปรียบเทียบของผู้ได้รับมอบหมายได้หรือไม่อย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๘๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงจังหวัดราชบุรี

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

เมื่อพิจารณาข้อหารือของจังหวัด ง แล้วเห็นว่า ๑. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๕ วรรคสี่ กำหนดให้การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายแล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการกำหนดจำนวนเงินค่าปรับในการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน การกำหนดอัตราค่าปรับจึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราค่าปรับ ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการเปรียบเทียบได้มอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม หากคณะกรรมการเปรียบเทียบเห็นว่าควรจัดทำกรอบแนวทางหรือหลักเกณฑ์เงื่อนไขสำหรับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราค่าปรับให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันย่อมทำได้ โดยกำหนดไว้แนบท้ายคำสั่งมอบหมายของคณะกรรมการเปรียบเทียบดังกล่าว

๒. สำหรับขั้นตอนในการดำเนินการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายจะต้องดำเนินการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายไว้

๓. กรณีปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในในพื้นที่อันเนื่องมาจากการทำเกษตร เผาทุ่ง เผาขยะ เผาถ่าน และก่อให้เกิดปัญหาฝุ่น PM $_{2.5}$ รวมทั้งมีปัญหาร้องเรียนต่างๆ เช่น ฟาร์มสุกรปล่อยน้ำเสียหรือมีปัญหาการส่งกลิ่นเหม็นในพื้นที่ตามที่ได้ยกตัวอย่างไว้ในหนังสือที่หารือมานั้น เห็นว่า ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นพบการกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญจะจับกุมตัวผู้ก่อเหตุแล้วนำไปเปรียบเทียบปรับเลยทันทีนั้นทำมิได้ เพราะฐานความผิดของผู้ที่ก่อเหตุรำคาญจะต้องเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญก่อน กล่าวคือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการออกคำสั่งเป็นหนังสือโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ หรือมาตรา ๒๘ กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้ผู้ก่อเหตุรำคาญนั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง หากผู้ได้รับคำสั่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งถือว่ามีความผิดตามกฎหมาย จึงจะดำเนินการตามกระบวนการปรียบเทียบและดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้เว้นแต่จะเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘/๑ ออกประกาศกำหนดให้

พื้นที่เป็นเขตควบคุมเหตุรำคาญ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การประกาศพื้นที่ควบคุมเหตุรำคาญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนประกาศฯ จึงดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบและดำเนินคดีกับผู้ก่อเหตุรำคาญได้ทันที

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๔ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๘ /๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ

เทศบาลตำบล จ ได้มีหนังสือที่ อย ๗๑๔๐๔/๕๓๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการพิจารณาออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยนายสมหมาย สุขใจ ได้ยื่นแบบคำขอรับใบอนุญาต (กอ.๑) ต่อเทศบาลตำบล จ ประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล จ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลักษณะการประกอบการเป็นการใช้เครื่องจักรและคนงานในการรื้อและประกอบเป็นไม้พาเลท โดยมีกระบวนการไส การตัด การขึ้นรูปและประกอบเป็นไม้พาเลท ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัด น โดยได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร เลขที่ ๗๒/๒๕๖๒ เป็นอาคารเก็บสินค้า ชนิดโครงสร้างเหล็กชั้นเดียว จำนวน ๒ หลัง เพื่อใช้เก็บสินค้าพื้นที่ ๕๗๐ ตารางเมตร โดยใช้อาคารดังกล่าวในการรื้อและประกอบไม้พาเลท

เทศบาลตำบล จ ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้อุตสาหกรรมจังหวัด น ตรวจสอบสถานประกอบการดังกล่าวว่าอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ อุตสาหกรรมจังหวัด น ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วแจ้งว่า สถานประกอบการดังกล่าวมีการใช้เครื่องจักรรวม ๔๓ แรงม้า คนงาน ๙ คน ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ และเมื่อพิจารณาเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตตามเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามความในข้อ ๖ และข้อ ๗(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวด้วยสุขลักษณะ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่ตั้ง อาคาร โรงงานจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ ลำดับที่ ๘ กิจการที่เกี่ยวกับไม้ (๒) การเลื่อย การซอย การขัด การไส การเจาะ การขุดร่อง การทำคิ้ว หรือการตัดไม้ด้วยเครื่องจักร ข. เครื่องจักรที่มีกำลังเกินกว่า ๕ แรงม้า แต่ไม่เกิน ๕๐ แรงม้า อัตราค่าธรรมเนียม ๒,๐๐๐ บาท ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนในท้องที่จังหวัด น พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามความในข้อ ๓(ง) ภายในบริเวณที่ ๔ ห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างอาคาร ดังต่อไปนี้ (๑) โรงงานที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่สิบคนขึ้นไป เว้นแต่อาคารโรงงานที่สร้างขึ้นภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมมีระยะห่างจากเขตทางของทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๒ และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๘ เกินกว่า ๕๐ เมตร และตั้งอยู่ห่างจากศูนย์กลางของพระราชวังและศูนย์ศิลปาชีพไม่น้อยกว่า ๒,๐๐๐ เมตร

เทศบาลตำบล จ จึงขอหารือว่ากรณีสถานประกอบการพาเลทไม้ดังกล่าว ใช้อาคารโครงสร้างเหล็กชั้นเดียวประกอบกิจการ มีการใช้เครื่องจักรรวม ๔๓ แรงม้า คนงาน ๙ คน ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ เทศบาลตำบล จ สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่อย่างไร

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๑ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลตำบล จ

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

- กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กำหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกำหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่กรณี

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กลุ่มกิจการที่ ๘. กิจการที่เกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ (๒) การเลื่อย ซอย ขัด ไส เจาะ ขุดร่อง ทำคิ้ว หรือตัดแต่งไม้ด้วยเครื่องจักร

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า การดำเนินกิจการของนายสมหมาย สุขใจ มีลักษณะของการประกอบกิจการเป็นการใช้เครื่องจักรและคนงานในการรื้อ ไส ตัด ขึ้นรูปและประกอบเป็นไม้พาเลท เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๘ (๒) การเลื่อย ซอย ขัด ไส เจาะ ขุดร่อง ทำคิ้ว หรือตัดแต่งไม้ด้วยเครื่องจักร ซึ่งเทศบาลตำบล จ ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ถูกควบคุมภายในพื้นที่ไว้ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ โดยหลักการพิจารณาอนุญาตนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงของการประกอบกิจการประกอบข้อกฎหมายเป็นสำคัญ และเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่เทศบาลตำบล จ ให้มาตามข้อหารือนี้ หากพบว่าผู้ประกอบการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติของเทศบาลตำบล จ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗(๑) ที่กำหนดให้ “สถานที่ตั้งอาคารโครงสร้างจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ สถานที่ตั้งนั้นต้องตั้งในบริเวณที่เหมาะสมไม่มีน้ำท่วมขังและสามารถระบายน้ำออกไปได้สะดวก” และเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ ที่กำหนดให้ “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยแล้วแต่

กรณี” ในกรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น และหากผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินกิจการก่อนได้รับใบอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบและดำเนินคดีด้วย ทั้งนี้ สำหรับแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยโรงงานนั้นเห็นควรให้เทศบาลตำบล จ ประสานงานกับเจ้าพนักงานตามกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ดังกล่าวต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๗ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๙ /๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง

องค์การบริหารส่วนตำบล จ ได้มีหนังสือที่ อย ๗๑๔๐๔/๕๓๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการปฏิบัติหน้าที่ในข้อกำหนดท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยในพื้นที่องค์การบริหารส่วตำบล จ ตรวจสอบพบมีประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ จำนวน ๓ ราย ซึ่งแต่ละรายมีจำนวนการเลี้ยงสุนัขจรจัด และแมวจรจัดรวมถึงการฝากเลี้ยงมากกว่า ๒๐๐ ตัว ถึงระดับเกินกว่า ๑,๐๐๐ ตัว ขึ้นไป โดยการรับบริจาคเงินผ่านทางเพจต่างๆ ทางโซเชียลผ่านเข้าบัญชีของผู้ประกอบกิจการในการดูแลและเลี้ยงสัตว์ดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล จ จึงขอหารือประเด็นในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล จ ดังนี้

๑. ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลว่าด้วย เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ หมวด ๑ การอนุญาตและการออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพข้อ ๕ ให้กิจการประเภทต่างๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จ ตามบทนิยามและขอบเขตความหมายฯ ๑. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑.๓) การประกอบกิจการเลี้ยงรวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกันเพื่อให้ประชาชนเข้าชม หรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้จะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม เข้าข่ายในลักษณะการขออนุญาตการออกใบอนุญาตและการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมได้หรือไม่

๒. การปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๗ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๔ ของข้อบัญญัติฯ เบื่องต้น กรณีเข้าข่ายในลักษณะตามพระราชบัญญัติดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล จ ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียม ในกิจการลำดับที่ ๑.๑ (๑. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ ข้อ ๑.๑.๑ การเลี้ยงสุนัข ม้าโค กระบือ) หรือลำดับที่ ๑.๓ การประกอบกิจการการเลี้ยง รวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใด หรือสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมทั้งหมดด้วยกันได้หรือไม่

๓. กรณีไม่เข้าข่ายในลักษณะตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว องค์การบริหาร จ สามารถกำหนดคำนิยาม ขอบเขตและความหมายใหม่เพิ่มเติม เพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมฯ ได้หรือไม่

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๓๗ ลงวันที่ ๑๘ มค. ๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล จ

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

- กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กลุ่มกิจการที่ ๑ (๒) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรง หรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

๑. กรณีมีการเลี้ยงสุนัขจรจัดและแมวจรจัดรวมถึงมีการรับฝากเลี้ยงสัตว์มากกว่า ๒๐๐ ตัว ขึ้นไปโดยรับบริจาคเงินผ่านทางเพจต่างๆ ทางโซเชียลผ่านเข้าบัญชีของผู้ประกอบกิจการในการดูแลและเลี้ยงสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาอนุญาตตามข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายเป็นสำคัญ โดยต้องตรวจสอบวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการและการรับบริจาคเงินว่าดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่ เช่น เงินที่ได้จากการรับบริจาคนั้นนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือไม่ หากเป็นการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนจะเข้าข่ายในลักษณะทางการค้า หรือหากนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวมก็อาจไม่เข้าข่ายในลักษณะทางการค้า เป็นต้น ทั้งนี้ หากตรวจสอบแล้วพบว่า เป็นการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าผู้ประกอบการต้องขอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อนดำเนินกิจการ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล จ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ กิจการลำดับที่ ๑.๓ “การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกันเพื่อให้ประชาชนเข้าชม หรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้นทั้งนี้จะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม” และหากสถานประกอบการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาอนุญาตและเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมในกิจการลำดับที่ ๑.๓ เท่านั้น ไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมรวม ๒ กิจการได้ เนื่องจากเป็นการประกอบกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว อย่างไรก็ตามหากตรวจสอบแล้วพบว่า ไม่เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าผู้ดำเนินกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตก่อนดำเนินกิจการ แต่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ หากฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ จะมีความผิดตามมาตรา ๖๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และหากการดำเนินกิจการก่อให้เกิดเหตุรำคาญเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ให้ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเวลาอันสมควรถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรจะมีความผิดตามมาตรา ๗๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. กรณีที่การดำเนินกิจการใดๆ ไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกำหนดไว้ ราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดคำนิยาม ขอบเขตและความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพใหม่หรือเพิ่มเติมเนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น แต่หากราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าการดำเนินกิจการประเภทใดที่มีความเสี่ยง ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอาจพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศประเภทกิจการเพิ่มเติมได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๐/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกใบอนุญาตดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ

เทศบาลเมือง ล ได้มีหนังสือที่ สป ๕๒๒๐๓/๓๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการออกใบอนุญาตดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อโดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลเมือง ล ได้รับคำขอรับใบอนุญาตรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ซึ่งเทศบาลเมือง ล อยู่ในระหว่างการดำเนินการตราเทศบัญญัติดังกล่าว จึงขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการออกใบอนุญาตดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ดังนี้

๑. ได้มีผู้ประกอบการในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลเมือง ล ดำเนินการยื่นขอรับใบอนุญาตรับทำการกำจัด และเก็บ ขนมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ กรณีดังกล่าวเทศบาลเมือง ล ไม่มีเทศบัญญัติบังคับใช้ในเรื่องการจัดการมูลฝอยติดเชื้อจะสามารถออกใบอนุญาตตามที่มีผู้ประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาตได้หรือไม่

๒. หากเทศบาลเมือง ล สามารถออกใบอนุญาตรับทำการเก็บ ขน มูลฝอยติดเชื้ตามข้อ ๑ ได้ กรณีนี้ เทศบาลเมือง ล สามารถใช้ข้อกำหนดหรือข้อบังคับใดในการพิจารณาอนุญาตกิจการรับทำการกำจัดและเก็บ ขนมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๑๙ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๓๕ลงวันที่ ๑๘ มค. ๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลเมือง ล

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

- กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : กรณีที่ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลเมือง ล ดำเนินการยื่นขอรับใบอนุญาตรับทำการเก็บ ขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ หากเทศบาลเมือง ล ไม่มีเทศบัญญัติบังคับใช้ในเรื่องการจัดการมูลฝอยติดเชื้อจะสามารถออกใบอนุญาตตามที่มีผู้ประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาตได้หรือไม่

ความเห็น : การดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘ กำหนดให้การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และวรรคสามกำหนดว่าในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้ หากราชการส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการดำเนินการจัดการมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่ได้ด้วยตนเองจะพิจารณาไม่อนุญาตให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในพื้นที่ก็ได้ แต่หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้ และมีความประสงค์ที่จะอนุญาตเอกชนหรือผู้ใดเข้ามาเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยในพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นก็พิจารณาอนุญาตได้ ทั้งนี้ในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ การพิจารณาออกใบอนุญาตจะกระทำได้โดยไม่มีหลักเกณฑ์เงื่อนไขประกอบการพิจารณาอนุญาตและไม่สามารถเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้

ข้อหารือที่ ๒ : หากเทศบาลเมือง ล สามารถออกใบอนุญาตรับทำการเก็บ ขน มูลฝอยติดเชื้อ ตามข้อ ๑ ได้ กรณีนี้ เทศบาลเมือง ล สามารถใช้ข้อกำหนดหรือข้อบังคับใดในการพิจารณาอนุญาตกิจการรับทำการกำจัด และเก็บ ขนมูลฝอยติดเชื้อ โดยทำเป็นธุรกิจโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ

ความเห็น : ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติถูกต้อง

ตามกฎกระทรงฯ ก็พิจารณาอนุญาตได้ และราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงฯ หากพบการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงฯ จะมีความผิดตามมาตรา ๖๘/๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๑ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
กรณีกิจการตลาดได้รับคำพิพากษาจากศาลให้เพิกถอนใบอนุญาตและให้มีผลย้อนหลัง

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือกรณีการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมกิจการตลาดซึ่งได้รับใบอนุญาตโดยมิชอบและได้รับคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตและให้มีผลย้อนหลัง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษา เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งดังกล่าว

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อหารือเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลกรณีใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ดังนี้

ตามคำพิพากษาของศาลปกครอง พิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งดังกล่าว

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการแจ้งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ แล้ว แต่เนื่องจากใบอนุญาตฉบับนี้สิ้นอายุวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งต่อมาผู้จัดตั้งตลาดได้ขอต่ออายุใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบคำขอต่ออายุใบอนุญาตและข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๓๖ และพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดมาอย่างต่อเนื่อง จนถึงใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดฉบับปัจจุบัน ซึ่งออกให้ ณ วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ใบอนุญาตฉบับนี้สิ้นสุดอายุวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓

กรณีการเพิกถอนตามคำพิพากษาดังกล่าว เนื่องจากคำพิพากษามีผลย้อนหลัง ดังนั้นจะมีผลอย่างไรต่อใบอนุญาตจัดตั้งตลาดฉบับต่อมาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้จัดตั้งตลาดแล้ว และบรรดาค่าธรรมเนียมที่ผู้ได้รับใบอนุญาตได้ชำระแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไรให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อไป

๑. ข้อเท็จจริง

๑) ผู้ประกอบการตลาดได้รับใบอนุญาตการจัดตั้งตลาดจากองค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อยมาจนถึงใบอนุญาตฉบับลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งระบุวันสิ้นอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยเมื่อใบอนุญาตฉบับนี้สิ้นอายุ ผู้ประกอบการไม่ได้ไปขอต่ออายุใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุ

๒) ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงตลาดได้ร้องเรียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งว่าได้รับความเดือดร้อนจากการดำเนินกิจการของตลาดดังกล่าว จากนั้นสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง ในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ พบว่าประกอบกิจการไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะ ก่อเหตุรำคาญ และไม่มีการแสดงใบอนุญาตในที่เปิดเผยมองเห็นง่าย

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๔๒ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๓) ต่อมา...

๓) ต่อมาผู้ประกอบการตลาดได้ไปดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตการจัดตั้งตลาด เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดให้แก่ผู้ประกอบการ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ สิ้นอายุวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

๔) ต่อมาผู้ร้องเรียน (ผู้ฟ้องคดี) เห็นว่าการออกใบอนุญาตฉบับดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในประเด็นการก่อสร้างและปรับปรุงอาคารที่ใช้เป็นตลาด รวมถึงเห็นว่าผู้ร้องสอดไม่น่าจะเป็นชื่อของผู้ประกอบการตัวจริง จึงฟ้องร้ององค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ฉบับลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐

๕) ในระหว่างที่รอศาลตัดสินคดี ผู้ประกอบการตลาดยังคงดำเนินกิจการต่อไปโดยได้มีการต่ออายุใบอนุญาตทุกปี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- ใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ สิ้นอายุวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๑
- ใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ สิ้นอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒
- ใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ สิ้นอายุวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓

๖) ศาลปกครองกลางวินิจฉัยคดีดังกล่าวในประเด็นการที่องค์การบริหารส่วนตำบลออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ประกอบการตลาดนั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยศาลพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

- เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ร่วมตรวจสอบตลาดพบว่าตลาดและห้องน้ำในตลาดมีความสกปรก ไม่มีการบำบัดน้ำเสีย น้ำทิ้ง และปล่อยน้ำเสียลงคลอง และไม่ปิดใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดไว้ในที่เปิดเผย ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่ได้ตรวจสอบว่า ในภายหลังผู้ประกอบการตลาดได้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องหรือไม่
- องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ตรวจสอบว่าผู้ประกอบการตลาดยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดครบถ้วนถูกต้อง และก่อสร้างอาคารตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตหรือไม่
- องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ตรวจสอบว่าผู้ประกอบการตลาดเคยยื่นขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดไว้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- คำขอต่ออายุใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ลงชื่อผู้ยื่นคำขอไม่ถูกต้อง

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ศาลเห็นว่า หากผู้ประกอบการตลาดประสงค์จะดำเนินกิจการต่อ จะต้องมาต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ พร้อมกับชำระค่าธรรมเนียม และจากข้อเท็จจริงที่ว่าสภาพของตลาดทั้งก่อนและหลังยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก็ยังคงมีสภาพที่ไม่เหมาะสมแก่การดำเนินกิจการตลาด แม้ว่าจะได้รับระยะเวลาในการแก้ไขไปตามสมควรแล้ว สรุปได้ว่าผู้ประกอบการตลาดไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในการขอต่ออายุใบอนุญาตและหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะในการประกอบกิจการตลาดตามที่กำหนดในข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีนี้จึงไม่อาจออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตให้ได้ ดังนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด และให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งดังกล่าว (๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐) อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบกิจการตลาดได้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดแล้ว

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคลและสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

๒) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

สำหรับสุขลักษณะของตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของราชการส่วนท้องถิ่นท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสภาพของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้เป็นแนวทางในการออกข้อกำหนดก็ได้ สำหรับ

๓) ข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อ ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้วจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ ๑๕ ผู้ใดจะจัดตั้งตลาดต้องยื่นรับคำขอรับใบอนุญาตตามแบบ เงื่อนไข และเอกสารหลักฐานที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดพร้อมด้วยแผนผังแบบแปลนก่อสร้างและรายการปลูกสร้างในสถานที่จะจัดตั้งตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ ๑๘ ผู้ได้รับใบอนุญาตตามข้อบังคับนี้ ต้องแสดงใบอนุญาตไว้โดยเปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการตลอดเวลาที่ประกอบกิจการ

ข้อ ๒๐ ใบอนุญาตที่ออกให้ตามข้อบังคับนี้ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : กรณีการเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามคำพิพากษาดังกล่าว ซึ่งมีผลย้อนหลังจนถึงฉบับที่ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ จะมีผลอย่างไรต่อใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดฉบับต่อมาที่ได้อนุญาตไปแล้ว และผู้ประกอบการก็ได้ชำระค่าธรรมเนียมแล้ว และองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ความเห็น : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้นำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๙-๒/๒๕๖๓ ในวันอังคารที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ โดยที่ประชุมได้มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ในกรณีที่ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการฉบับลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ เนื่องจากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีผลให้ใบอนุญาตฉบับดังกล่าวสิ้นสุดลงตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง อีกทั้ง ในปัจจุบันใบอนุญาตฉบับดังกล่าวสิ้นอายุไปแล้ว ดังนั้นการบังคับใช้ใบอนุญาตฉบับดังกล่าวจึงถือว่าสิ้นผลเช่นกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาวันออกใบอนุญาตปี ๒๕๖๑ - ๒๕๖๓ มีข้อสังเกตว่าการออกใบอนุญาตในปีดังกล่าวของราชการส่วนท้องถิ่นมิใช่การต่ออายุแต่เป็นการออกใบอนุญาตใบใหม่ โดยหากเป็นการออกใบอนุญาตใบใหม่ สิทธิในใบอนุญาตในปี ๒๕๖๓ ของผู้ประกอบกิจการย่อมยังมีอยู่ ดังนั้นเมื่อผู้ประกอบกิจการมายื่นขอรับใบอนุญาตจะต้องพิจารณาเป็นกรณีไป ไม่เกี่ยวกับใบอนุญาตฉบับที่ศาลมีคำพิพากษา ในกรณีดังกล่าวนี้เห็นว่าคำพิพากษาของศาลปกครองกลางมีผลกับใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกให้ผู้ประกอบกิจการที่ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่ไม่มีผลผูกพันมาถึงใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกให้ผู้ประกอบกิจการตั้งปี ๒๕๖๑ จนถึงปัจจุบัน ถือว่าเป็นคนละกรณีกันต่างกรรมต่างวาระ

ทั้งนี้ ที่ประชุมได้มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ในกรณีของการจะพิจารณาว่าคำพิพากษาของศาลมีผลมาถึงใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกให้แก่ผู้ประกอบกิจการตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ มาถึงปัจจุบันหรือไม่นั้นอาจต้องพิจารณาตามหลักของกฎหมาย คือ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุหนึ่งปี ดังนั้นในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการไม่ว่าใบอนุญาตนั้นจะมีอายุเกินหนึ่งปีหรือไม่ครบหนึ่งปี ถือได้ว่าการออกใบอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่นไม่เป็นไปตามหลักของกฎหมาย เป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย ดังนั้น เมื่อคำพิพากษาของศาลมีผลต่อใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกให้ผู้ประกอบกิจการในปี ๒๕๖๐ และหลังจากนั้นผู้ประกอบกิจการได้มีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งในกรณีดังกล่าวราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ใบอนุญาตมีอายุหนึ่งปีโดยในการออกใบอนุญาต ระยะเวลาในใบอนุญาตต้องมีความต่อเนื่องกัน ประกอบกับในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าการยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการมีความต่อเนื่องมิได้ปล่อยให้ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วมายื่นขอรับใบอนุญาต รวมถึงในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตของราชการส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการตรวจสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการก่อนพิจารณาอนุญาต ซึ่งหากพิจารณาข้อเท็จจริงที่ศาลใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยแล้วจะเห็นว่า เนื่องจากราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ตรวจสอบสุขลักษณะของการประกอบกิจการให้ไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้นหากข้อเท็จจริงปรากฏได้ว่าการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตในปี ๒๕๖๑ ถึงปัจจุบัน ราชการส่วนท้องถิ่นใช้

หลักเกณฑ์เดียวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตในปี ๒๕๖๐ คือไม่มีการตรวจสอบสุขลักษณะของการประกอบกิจการก่อนการออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต และใช้ข้อเท็จจริงจากการพิจารณาอนุญาตตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ อาจส่งผลให้คำพิพากษาในปี ๒๕๖๐ มีผลเพิกถอนถึงใบอนุญาตที่ออกในปี ๒๕๖๑ ถึงปัจจุบันด้วยก็อาจเป็นได้

ประเด็นที่ ๒ กรณีที่ผู้ประกอบกิจการมาขอต่ออายุใบอนุญาตพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมไว้แล้วต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ประกอบกิจการหรือไม่ ที่ประชุมมีความเห็นว่าเนื่องจากไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับกรณีดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงและตรวจสุขลักษณะของการประกอบกิจการแล้วเห็นว่า ไม่สามารถต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบกิจการได้โดยมีคำสั่งไม่อนุญาตภายใน ๓๐ วัน ตามมาตรา ๕๖ นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องคืนเงินที่ผู้ประกอบกิจการได้ชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตที่ได้ชำระไว้ก่อนหน้าแก่ผู้ประกอบกิจการ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การคืนเงินค่าธรรมเนียมอาจทำได้ยาก หากเห็นว่าผู้ประกอบกิจการยังสามารถปรับปรุงแก้ไขเหตุอันไม่ถูกสุขลักษณะนั้นได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถต่ออายุใบอนุญาตให้ได้ โดยกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขเหตุนั้นเป็นเงื่อนไขเฉพาะท้ายใบอนุญาต สำหรับกรณีที่ได้มีการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุอันไม่ถูกสุขลักษณะนั้นแล้ว แต่ผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ แล้วแต่กรณี

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๒/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การตีความตามนิยามตลาด กับสถานที่จำหน่ายอาหาร
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

นาย ก ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือ ตลาดแห่งหนึ่ง มีสถานะเป็นตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหาร และสามารถดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบกิจการได้หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้าพเจ้ามีบ้านพักอาศัย เมื่อประมาณต้นเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีกลุ่มบุคคลได้เข้าพัฒนาที่ดินที่มีบริเวณติดกับบ้านของข้าพเจ้า เนื้อที่กว่า ๑๓ ไร่ เพื่อทำตลาดนัดกลางคืน ใกล้กับสถานีตำรวจ ข้าพเจ้าได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการตลาดตั้งแต่เริ่มก่อสร้างจนกระทั่งเปิดดำเนินการตลาด ด้วยเหตุผลมลภาวะทางเสียง เสียงเพลง เสียงดนตรี เสียงจ้อแจ้ อื้ออึง จากการพูดคุย แสงไฟฟ้า ฝุ่นละออง กลิ่นควัน กลิ่นเหม็นจากท่อระบายน้ำและขยะในพื้นที่ตลาด จากการปิ้งย่าง ต้ม จากร้านค้าร้อยกว่าร้านค้า ร้านผับบาร์ เบียร์เหล้ากว่า ๗ ร้านค้า

ข้าพเจ้าดำเนินการร้องทุกข์ ร้องเรียนต่อสำนักงานเขตตลอดมา สำนักงานเขต ได้มีหนังสือมาถึงข้าพเจ้าลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๓ ระบุว่า ตลาด ไม่มีลักษณะของคำว่าตลาด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ แต่มีลักษณะเป็นสถานที่จำหน่ายอาหาร จึงให้ผู้ประกอบการ จดใบอนุญาตเป็นสถานที่จำหน่ายอาหาร ซึ่งข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยกับข้อวินิจฉัยดังกล่าว เพราะเป็นคำวินิจฉัยที่บิดเบือนต่อข้อกฎหมาย ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่า ตลาด มีลักษณะสภาพตรงกับคำว่า “ตลาด” ฉะนั้นคำวินิจฉัยของสำนักงานเขต จึงส่งผลให้คุณให้โทษกับข้าพเจ้าและตลาด

ประเด็นข้อกฎหมายที่ว่าลักษณะการดำเนินกิจการของตลาด ๔ มีลักษณะตรงกับคำนิยามของคำว่า “ตลาด” หรือ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ หรือไม่นั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากตัวโครงสร้างร้านค้าตลาดไม่มีถนนรอบอาคารตลาดกว้างกว่า ๔ เมตร ตัวร้านค้าที่มุงด้วยเต็นท์ผ้าใบ ซึ่งเป็นวัสดุไวไฟไม่สามารถจัดทำได้ ซึ่งเป็นสาระสำคัญที่ไม่สามารถยื่นขอจดใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ (๑) (๓) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๙ (๑) (๓)

ดังนั้น ข้าพเจ้าในฐานะผู้ได้รับผลกระทบและถูกละเมิดสิทธิจากการดำเนินกิจการของตลาด จึงมีความประสงค์ ขอความกรุณาให้ท่านในฐานะผู้รักษากฎหมายฐานะกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการการสาธารณสุข มีหน้าที่ควบคุมสอดส่องการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขเพื่อรายงานต่อรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙ ๑๐ และมาตรา ๑๑ ช่วยดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบและวินิจฉัยว่า ตลาด มีลักษณะสภาพตรงกับกิจการประเภทใด ตลาด หรือสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือกิจการประเภทอื่นใด และมีลักษณะต้องห้ามดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตจากหน่วยงานราชการหรือไม่

ประเด็นที่ขอสอบถามอีกเรื่องหนึ่งคือ การดำเนินกิจการตลาดที่มีขนาดใหญ่ ต้องจัดทำประชาพิจารณ์ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ก่อนยื่นขอใบอนุญาตประกอบการหรือไม่

ประเด็นทั้งสองประการนี้ ขอให้ท่านกรุณาแจ้งเป็นหนังสือตอบกลับมายังข้าพเจ้าด้วย เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๒๙ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึง นาย ก

ส่วนประเด็นอื่น ขอให้เป็นดุลพินิจของท่านว่าจะการตรวจสอบไปในคราวเดียวกันหรือไม่ เพราะตลาด เป็นตลาดเปิดใหม่สมควรได้รับการตรวจสอบว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายของ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ โดยเฉพาะสภาพตัวร้านค้าที่เป็นเต็นท์ผ้าใบกว่าสองถึงสามร้อยร้านค้าที่ไม่มีระบบป้องกันอัคคีภัย ถ้าเกิดไฟไหม้ก็เป็นทะเลเพลิงอย่างดี ระบบบำบัดน้ำเสีย บ่อดักไขมัน ควันพิษที่เกิดจากร้านปิ้งย่าง ที่ถือเป็นต้นเหตุของฝุ่น PM $_{2.5}$ ร้านค้าที่แออัดจนเกินไป สถานที่จัดเก็บทิ้งขยะไม่ถูกต้อง ระบบไฟฟ้าที่ไม่ได้มาตรฐาน ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการการค้าใบอนุญาตให้ขายเครื่องดื่มแอลกฮอล์มีหรือไม่ ใบผ่านการอบรมตามหลักเกณฑ์ผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ตามข้อ ๒๑(๒) กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ มีหรือไม่ ข้าพเจ้าคิดว่าถ้าตรวจสอบตามกฎหมายอย่างถูกต้องแล้ว ไม่ว่าใบอนุญาตใด ๆ ก็ไม่สมารถออกให้กับตลาดได้

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

๒) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลในการดำเนินกิจการตลาดที่เกี่ยวข้องกับสุขลักษณะของสถานที่ตั้ง สถานที่สำหรับผู้ขายของ ห้องส้วม ที่ปัสสาวะ อ่างล้างมือ ที่เก็บรวบรวมหรือที่รองรับมูลฝอย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้ง สุขอนามัยส่วนบุคคลของผู้ขายของหรือผู้ช่วยขายของในตลาด

๓) กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลในการดำเนินกิจการของสถานที่จำหน่ายอาหารที่เกี่ยวข้องกับสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร สุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีทำ ประกอบ หรือปรุง กรเก็บรักษาและการจำหน่ายอาหาร สุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ และเครื่องใช้อื่น ๆ และสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร

๔) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยได้กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต รวม ๓๒ ประเภท

๕) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยได้กำหนดให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการตามประเภท หรือขนาดของกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น จัดทำเอกสารรายละเอียดที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการ ประกาศให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องและราชการส่วนท้องถิ่นทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น การกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น ข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่ต้องเผยแพร่ กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง การจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการพิจารณาการอนุญาต

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : การดำเนินกิจการของตลาด มีลักษณะตรงกับคำนิยามของคำว่า “ตลาด” หรือ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ และมีลักษณะต้องห้ามดำเนินการยื่นขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงานราชการหรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือที่ ๑ ดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๑ - ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็นดังนี้ หลักการพิจารณาอนุญาตกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด ทั้งนี้ คำว่า **“ชุมนุม”**

(ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔) หมายถึง (๑) น. กอง, หมู่, พวก (๒) น. ที่ประชุมของกลุ่มบุคคลที่มีจุดประสงค์เพื่อประโยชน์บางประการร่วมกัน เช่น ชุมนุมวรรณศิลป์ ชุมนุมภาษาไทย (๓) ก. ประชุม, รวมกัน ลูกคำของ “ชุมนุม” คือ ชุมนุมชน ชุมนุมสหกรณ์ ประกอบกับในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ นิยาม “อาหารประเภทปรุงสำเร็จ” หมายความว่า อาหารที่ได้ผ่านการทำประกอบหรือปรุงสำเร็จพร้อมที่จะรับประทานได้ รวมทั้งของหวานและเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ จากนิยาม “ตลาด” “ชุมนุม” และ “อาหารประเภทปรุงสำเร็จ” จะเห็นได้ว่า การประกอบกิจการตลาด ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะต้องมีลักษณะคือ เป็นสถานที่เอกชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ผู้ค้ามาชุมนุมหรือรวมกันเพื่อค้าขายสินค้าซึ่งมุ่งเน้นประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย เช่น ร้านขายน้ำผลไม้ปั่น ร้านขายยำ เป็นต้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด ประกอบกับมติคณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๔๐-๔/๒๕๕๘ วันศุกร์ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๘ ว่าการพิจารณาว่าการประกอบกิจการในลักษณะใด จึงจะถือว่าเป็น “ตลาด” ตามกฎหมายการสาธารณสุข นั้นต้องยึดถือองค์ประกอบตามนิยามคำว่า “ตลาด” เป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาจำนวนแผงของการจำหน่ายอาหารสดว่าต้องมีเท่าใด หากลักษณะและองค์ประกอบของการประกอบกิจการเป็นไปตามคำนิยาม ย่อมถือได้ว่าเป็น “ตลาด” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดจะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖

สำหรับ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม จากนิยามของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” กำหนดแต่เพียงต้องเป็นสถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่มีการกำหนดลักษณะในเชิงของการชุมชน หรือรวมกลุ่มแต่อย่างใด ซึ่งผู้จำหน่ายอาหารแต่ละรายต้องมาขอใบอนุญาตหรือขอหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยต้องมีเอกสารสิทธิหรือสัญญาเช่าสถานที่ประกอบการของแต่ละราย เพื่อประกอบการพิจารณาขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งด้วย

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลการดำเนินกิจการตลาดให้ถูกสุขลักษณะ จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแลดูแลการดำเนินกิจกรรมที่มีคนมาชุมชนกันจำนวนมาก ซึ่งต้องมีอาคารสถานที่ บริเวณทางเดิน ห้องน้ำ ห้องส้วม การจัดการมูลฝอย น้ำเสีย ที่พักมูลฝอยแบบรวมซึ่งจะแตกต่างจากกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหนายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ได้กำหนดมาตรการในการจัดการสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดสุขลักษณะเฉพาะรายมากกว่า

สำหรับในการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการที่ได้หารือมานี้ เมื่อวิเคราะห์ตามหลักกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แล้วมีความเห็นว่า จากลักษณะการดำเนินกิจการของตลาด ซึ่งมีพื้นที่ดำเนินกิจการแยกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ และส่วนที่เป็นพื้นที่โล่งแจ้งสำหรับให้ผู้ค้าตั้งเต็นท์ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ มีการประกอบหรือปรุงอาหาร จำหน่ายให้ผู้บริโภค และจัดให้มีโต๊ะ เก้าอี้สำหรับนั่งรับประทาน สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้งนั้นได้มีการตั้งเต็นท์ให้ผู้ค้าจำหน่ายอาหาร โดยมีทั้งการประกอบหรือปรุงอาหาร ณ สถานที่ดังกล่าว และมีการนำอาหารปรุงสำเร็จมาวางขาย รวมถึง

มีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่น ๆ และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

ดังนั้น ที่ประชุมจึงมีความเห็นว่า หลักการพิจารณาอนุญาตกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ เข้าข่ายนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในอาคารพาณิชย์แต่ละแห่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร หรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้ง เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า เข้าข่ายตามนิยาม “ตลาด” และ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการตลาดต้องควบคุมดูแลให้ผู้จัดตั้งตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ต้องให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารแล้วแต่กรณี และต้องควบคุมดูแลให้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าผู้ค้ามีการเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุง เพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายเป็นสถานที่สะสมอาหาร ต้องให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารแล้วแต่กรณี และต้องควบคุมดูแลให้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับประเด็นหารือว่า ตลาดดังกล่าว มีลักษณะต้องห้ามดำเนินการยื่นขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงานราชการหรือไม่นั้น มีความเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดให้การพิจารณาอนุญาตเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องพิจารณาจากรายละเอียดข้อเท็จจริง ประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบแล้วพบว่าปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ก็พิจารณาอนุญาตต่อไปได้ โดยในที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ให้คำแนะนำแนวทางปฏิบัติแก่สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ด้วยแล้ว

ข้อหารือที่ ๒ : การดำเนินกิจการตลาดที่มีขนาดใหญ่ ต้องจัดทำประชาพิจารณ์ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ก่อนยื่นขอใบอนุญาตประกอบการหรือไม่

ความเห็น : เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วมีความเห็นว่า การประกอบกิจการตลาดไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการตลาด

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๓ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีที่ยังไม่ได้รับใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือ เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับคำขออนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่รับผิดชอบแต่การตรวจสอบเอกสารพบว่าผู้ประกอบการบางรายได้รับใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้ออาคาร (แบบ อ.๑) แต่ยังไม่ได้รับใบรับรองการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือเคลื่อนย้ายอาคาร (แบบ อ.๖) จากองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด

องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๑๔ จึงไม่สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับผู้ประกอบการดังกล่าวได้เนื่องจากการพิจารณาออกใบอนุญาตจะต้องตรวจสอบว่าการประกอบกิจการนั้นได้รับอนุญาตรวมทั้งเป็นการประกอบกิจการที่ถูกต้องตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย จึงขอหารือว่าความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้องหรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑[๒] บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓[๓] กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๙๕ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

๒) กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจะต้องตรวจสอบว่าการประกอบกิจการนั้นได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยหรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดให้ “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี” ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องตรวจสอบว่าผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย จึงจะพิจารณาอนุญาตต่อไปได้

ทั้งนี้ กรณีการประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายหลายฉบับ ได้มีมติที่ประชุมคณะกรรมการสาธารณสุขให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแนวทาง ดังนี้ ๑) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งผู้แทนที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตมาร่วมกันเป็นคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตทีเดียวพร้อมกัน ๒) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานงานกันเพื่อนำเอาเงื่อนไขของแต่ละฝ่ายมาประกอบเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตเพื่อมิให้การอนุญาตของแต่ละหน่วยงานต้องขัดแย้ง หรือ

๓) ให้แต่ละหน่วยงานที่พิจารณาอนุญาตกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่าหากการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้ ซึ่งท่านศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่คู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) ดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๔/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการเปรียบเทียบผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตต่อเนื่องทุกวันเป็นระยะเวลาหลายปีถือเป็นการกระทำกรรมเดียว

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือที่ สข ๐๐๓๒.๐๐๑.๖/๕๓๒๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือการดำเนินการตามกฎหมายกรณีผู้ประกอบการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฯ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลนคร มีความประสงค์ที่จะหารือข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมาย แนวทางการวินิจฉัยต่อศูนย์บริหารกฎหมาย กระทรวงสาธารณสุข เพื่อความชัดเจนและถูกต้องของการบังคับใช้กฎหมายและพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากกรณีที่เกิดขึ้น รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย เป็นเรื่องใหม่และคาบเกี่ยวระหว่างพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ๒ ฉบับ ในประเด็นดังนี้

(๑) กรณีผู้ประกอบการทั้ง ๔ ราย จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดในเวลา ๑๗.๓๐ น. – ๒๔.๐๐ น. ของทุกวัน โดยไม่ได้วางจำหน่าย ฯ นอกช่วงเวลาผ่อนผัน เป็นระยะเวลาติดต่อกันตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และยังคงประกอบกิจการอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวัน กรณีดังกล่าวเป็นความผิดต่อเนื่องกรรมเดียว ยังไม่ขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ หรือเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระ คือ หนึ่งวันหนึ่งกรรม

(๒) หากกรณีดังกล่าวตาม (๑) เป็นความผิดกรรมเดียว จากข้อเท็จจริงผู้ประกอบการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เริ่มกระทำความผิดตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท โดยข้อเท็จจริงผู้ประกอบการยังคงกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวันจนถึงปัจจุบัน ซึ่งกฎหมายที่ใช้ปัจจุบัน บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐) ดังนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย จะมีอำนาจเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฯ ฉบับใด

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จึงขอหารือการดำเนินการตามกฎหมายกรณีข้างต้นรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย มายังท่าน เพื่อความชัดเจนและถูกต้องของการบังคับใช้กฎหมายและพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ต่อไป

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔๑[๒] กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชน ซึ่งผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะ

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๙๖ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดา

[๒] มาตรา ๔๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

วิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะระบุชนิดหรือประเภทของสินค้าลักษณะวิธีการจำหน่าย และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า และเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เห็นสมควรในใบอนุญาตก็ได้ (ตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง) นอกจากนี้ยังกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรในการออกประกาศเป็นจุดผ่อนผันให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะได้ตามมาตรา ๔๒[๓] และกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๓[๔]

๒) ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓ ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด เว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว แต่ในกรณีที่คดีถึงที่สุดแล้ว ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ได้รับโทษ หรือกำลังรับโทษอยู่ และโทษที่กำหนดตามคำพิพากษาหนักกว่าโทษที่กำหนดตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง เมื่อสำนวนความปรากฏแก่ศาลหรือเมื่อผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้นหรือพนักงานอัยการร้องขอ ให้ศาลกำหนดโทษเสียใหม่ตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง ในการที่ศาลจะกำหนดโทษใหม่นี้ ถ้าปรากฏว่า ผู้กระทำความผิดได้รับโทษมาบ้างแล้ว เมื่อได้คำนึงถึงโทษตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง หากเห็นเป็นการสมควร ศาลจะกำหนดโทษน้อยกว่าโทษขั้นต่ำที่กฎหมายที่บัญญัติในภายหลังกำหนดไว้ถ้าหากมีก็ได้ หรือถ้าเห็นว่าโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับมาแล้วเป็นการเพียงพอ ศาลจะปล่อยผู้กระทำความผิดไปก็ได้

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้า เพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

การเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า หรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต จะกระทำได้ต่อเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จดแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ในใบอนุญาตแล้ว

[๓] มาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจออกประกาศดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด

(๒) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตที่ห้ามจำหน่ายสินค้าบางชนิดหรือบางประเภท หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าตามกำหนดเวลาหรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าโดยวิธีการจำหน่ายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจำหน่ายสินค้าในบริเวณนั้น

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ทำการของราชการส่วนท้องถิ่นและบริเวณที่จะกำหนดเป็นเขตตาม (๑) หรือ (๒)แล้วแต่กรณี และต้องกำหนดวันที่จะบังคับตามประกาศนั้นมิให้น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันประกาศ

[๔] มาตรา ๔๓ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางสินค้าและการเร่ขายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

(๔) กำหนดเวลาสำหรับการจำหน่ายสินค้า

(๕) กำหนดการอื่นที่จำเป็นเพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

มาตรา ๙๕ ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

...

(๕) หนึ่งปี สำหรับความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งเดือนลงมา หรือต้องระวางโทษอย่างอื่น

๓) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๓๗ คดีอาญาเลิกกันได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ในคดีมีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา

...

(๔) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : กรณีผู้ประกอบการทั้ง ๔ ราย จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดในเวลา ๑๗.๓๐ น. – ๒๔.๐๐ น. ของทุกวัน โดยไม่ได้วางจำหน่าย ฯ นอกช่วงเวลาผ่อนผัน เป็นระยะเวลาติดต่อกันตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และยังคงประกอบ ๕ กิจการอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวัน กรณีดังกล่าวเป็นความผิดต่อเนื่องกรรมเดียว ยังไม่ขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ หรือเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระ คือ หนึ่งวันหนึ่งกรรม

ความเห็น : ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชน ซึ่งผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ใดเป็นปกติหรือเร่ขาย จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถ้าผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อพิจารณาจากบทกำหนดโทษกรณีประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งจะมีอายุความตามมาตรา ๙๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ ๑ ปี นับแต่วันกระทำความผิดและยังไม่ได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนด ประกอบกับเมื่อเทียบเคียงความเห็นจากสำนักงานอัยการสูงสุด ตามหนังสือของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๐๕/๔๖๒๕ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีความเห็นว่า การที่ผู้ประกอบกิจการไม่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดเป็นเวลาติดต่อกันหลายปีและยังคงประกอบกิจการอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวันโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามหลักกฎหมายถือว่าเป็นความผิดต่อเนื่อง และความผิดต่อเนื่องถือเป็นการกระทำกรรมเดียวเพราะมีเจตนาเดียว ดังนั้น จากข้อเท้จจริงที่หารือมานี้จึงถือเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียว ซึ่งอายุความเริ่มนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้พบการกระทำความผิดและได้ออกหลักฐานไว้เป็นที่ประจักษ์ถึงการพบการกระทำผิดนั้น เช่น การออกแบบตรวจแนะนำเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยอายุความสะดุดหยุดลงเมื่อได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาล เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้ดำเนินการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามที่กำหนด จึงให้ถือว่าคดีอาญาเลิกกันตามมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ การดำเนินการเปรียบเทียบปรับต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในช่วงอายุความตามมาตรา ๙๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากหากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมชำระค่าปรับเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีโดยไม่ให้ขาดอายุความ

ข้อหารือที่ ๒ : หากเป็นความผิดกรรมเดียว จากข้อเท็จจริงผู้ประกอบการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เริ่มกระทำความผิดตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ซึ่งกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท โดยข้อเท็จจริงผู้ประกอบการยังคงกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวันจนถึงปัจจุบันซึ่งกฎหมายที่ใช้ปัจจุบันบัญญัติบทกำหนดโทษไว้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐) ดังนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย จะมีอำนาจเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฯ ฉบับใด

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงผู้ประกอบการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเริ่มกระทำความผิดตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ โดยข้อเท็จจริงผู้ประกอบการยังคงกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่องทุกวันจนถึงปัจจุบัน ถือว่าเป็นความผิดต่อเนื่องที่เกิดจากการกระทำผิดกรรมเดียว ดังนั้น หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้พบการกระทำความผิด และได้ออกหลักฐานไว้เป็นที่ประจักษ์ถึงการพบการกระทำความผิดนั้นเมื่อใด การดำเนินการพิจารณาเปรียบเทียบคดี ก็ต้องนำบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้ปัจจุบันในการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิด ตามหลักการใช้กฎหมายอาญาที่บัญญัติไว้ว่าบุคคลจะต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ตามประมวลกฎหมายอาญา

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๑ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๕ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาในการประกอบกิจการตลาด หรือ สถานที่จำหน่ายอาหาร
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำนักงานเขต ได้มีหนังสือ เพื่อขอหารือการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยผู้เช่าพื้นที่ของบริษัท ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร

สำนักงานเขต ได้ตรวจสอบพบว่า สถานที่แห่งหนึ่ง โดยบริษัท เป็นผู้ให้เช่าพื้นที่ ประกอบกิจการตามโฉนดที่ดิน ลักษณะการประกอบการเป็นเต็นท์ชั่วคราว จำนวน ๒๐๐ หลัง และแบ่งพื้นที่ให้เช่าพื้นที่ละ ๑๕๐ ตารางเมตร ประกอบด้วยร้านจำหน่ายอาหาร ทั้งประกอบปรุงและนำอาหารปรุงสำเร็จมาตั้งวางขายประมาณ ๒๐ ร้าน ซึ่งบริษัทฯ ขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร จำนวน ๑ ฉบับ ในพื้นที่ดังกล่าว และบริษัทฯ ขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารทั้งหมด จำนวน ๘ ฉบับ

ทั้งนี้ สำนักงานเขต ได้พิจารณาสุขลักษณะของสถานที่ พบว่า ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงประสานมายังหน่วยงานของท่าน เพื่อขอหารือแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ดังนี้

๑. การประกอบกิจการมีลักษณะเป็นเต็นท์ชั่วคราว จะขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารตามที่ได้กล่าวมาสามารถขอรับได้หรือไม่ หากไม่ได้จะมีแนวทางในการดำเนินการ อย่างไรบ้าง

๒. การประกอบกิจการไม่มีเลขอาคาร จะขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร สามารขอรับได้หรือไม่

๓. การประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นแผงสำหรับการวางขาย เช่น แคร่ โต๊ะ ในสถานที่เอกชนโดยไม่มีโครงสร้างอาคาร หรือเต็นท์ชั่วคราว จะสามารถขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารได้หรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

มาตรา ๓๔[๒] ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๕๓๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเขต

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๓๕[๓] เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑

๓) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑

๔) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

๕) กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : การประกอบกิจการมีลักษณะเป็นเต็นท์ชั่วคราว จะขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารที่ได้กล่าวมาสามารถขอรับได้หรือไม่ หากไม่ได้จะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไรบ้าง

ความเห็น : กรมอนามัยได้นำเสนอประเด็นข้อหารือที่ ๑ ดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๑ - ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาและมีความเห็นดังนี้ หลักการพิจารณาอนุญาตกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งเมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว พบว่า สถานที่ประกอบกิจการดังกล่าวมีการประกอบกิจการแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ และส่วนที่เป็นพื้นที่โล่งแจ้งสำหรับให้ผู้ค้าตั้งเต็นท์ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ มีการประกอบหรือปรุงอาหาร จำหน่ายให้ผู้บริโภค และจัดให้มีโต๊ะ เก้าอี้ สำหรับนั่งรับประทาน สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้งนั้นได้มีการตั้งเต็นท์ให้ผู้ค้าจำหน่ายอาหาร โดยมีทั้งการประกอบหรือปรุงอาหาร ณ สถานที่ดังกล่าว และมีการนำอาหารปรุงสำเร็จมาวางขาย รวมถึงมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่น ๆ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ เข้าข่ายนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในอาคารพาณิชย์แต่ละแห่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร หรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้ง เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า เข้าข่ายตามนิยาม “ตลาด” และ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการตลาดต้องควบคุมดูแลให้ผู้จัดตั้งตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร อาจพิจารณาอนุญาตได้ดังนี้ รูปแบบที่ ๑ คือให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารแล้วแต่กรณี หรือรูปแบบที่ ๒ คือให้ผู้ดำเนินการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารเพียงใบเดียว และต้องควบคุมดูแลให้ผู้ค้าแต่ละรายปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าผู้ค้ามีการเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุง เพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายเป็นสถานที่สะสมอาหาร ต้องให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร

ข้อหารือที่ ๒ : การประกอบกิจการไม่มีเลขอาคาร จะขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร สามารขอรับได้หรือไม่

ข้อหารือที่ ๓ : การประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นแผงสำหรับการวางขาย เช่น แคร่ โต๊ะ ในสถานที่เอกชนโดยไม่มีโครงสร้างอาคาร หรือเต็นท์ชั่วคราว จะสามารถขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารได้หรือไม่

ความเห็น : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มุ่งเน้นควบคุมดูแลสุขลักษณะของสถานที่ หรือบริเวณที่จำหน่ายอาหาร โดยกำหนดให้ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งหรือใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย กรณีสถานที่หรือบริเวณที่จำหน่ายอาหารไม่มีเลขที่อาคาร หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบแล้วพบว่าปฏิบัติถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ก็พิจารณาออกหนังสือรับรองการแจ้งหรือใบอนุญาตได้โดยต้องมีหลักฐานการแสดงสิทธิในพื้นที่ หรือมีเอกสารการเช่าหรือเลขที่ตามโฉนดที่เช่านั้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ร่าง
พ/ท
..... ตรวจ

เรื่องเสร็จที่ ๑๖ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีที่ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมไว้

องค์การบริหารส่วนตำบลก. ได้มีหนังสือที่ นบ ๗๓๕๐๔/๑๒๕๙ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยปัจจุบัน องค์การบริหารส่วนตำบลก. พบผู้ประกอบกิจการบางประเภทที่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลก. เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ยังไม่ครอบคลุมกิจการบางประเภทตามประกาศดังกล่าว เพื่อให้การกำกับและบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างถูกต้อง องค์การบริหารส่วนตำบลก. จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ : ด้วยข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลก. เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ยังไม่ครอบคลุมกิจการบางประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีที่พบผู้ประกอบกิจการที่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว แต่ยังไม่มีการกำหนดกิจการประเภทดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลก. องค์การบริหารส่วนตำบลก. จะสามารถควบคุม และพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบการนั้น ๆ ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

ประเด็นที่ ๒ : กรณีผู้ประกอบการ “ประกอบกิจการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยง หรือรับฝากสัตว์ชั่วคราว” ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ประเภทกิจการที่ ๙ (๒๑) โดยข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลก. เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ ยังไม่มีการกำหนดกิจการประเภทดังกล่าวไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลก. จะสามารถพิจารณาควบคุมและออกใบอนุญาตโดยอ้างอิงประเภทกิจการในข้อ “๑ (๒) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใด อันมีลักษณะทำนองเดียวกัน

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๕๒ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก.

[๒] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๓] มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม” ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๑[๒] กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา ๓๒[๓] กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๑. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง

(๒) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใด อันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม

๙. กิจการเกี่ยวกับการบริการ

(๒๑) ประกอบกิจการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยง หรือรับฝากสัตว์ชั่วคราว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นที่ ๑ : ด้วยข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลก. เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ยังไม่ครอบคลุมกิจการบางประเภทตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีที่พบผู้ประกอบกิจการที่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว แต่ยังไม่มีการกำหนดกิจการประเภทดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลก. องค์การบริหารส่วนตำบลก. จะสามารถควบคุม และพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบการนั้น ๆ ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

ความเห็น : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ (๑) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และมาตรา ๓๓ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑)

ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลก.ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นยังไม่ครอบคลุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทใดไว้ ผู้ประกอบกิจการประเภทดังกล่าวจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบกิจการนั้น ๆ ได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่ายังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลก. มีอำนาจตรวจตรา แนะนำ และควบคุมดูแลให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการให้ถูกสุขลักษณะและไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลก.ตรวจสอบแล้วพบว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้”

ประเด็นที่ ๒ : กรณีผู้ประกอบการ “ประกอบกิจการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยง หรือรับฝากสัตว์ชั่วคราว” ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ประเภทกิจการที่ ๙ (๒๑) โดยข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลก. เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ ยังไม่มีการกำหนดกิจการประเภทดังกล่าวไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลก. จะสามารถพิจารณาควบคุมและออกใบอนุญาตโดยอ้างอิงประเภทกิจการในข้อ “๑ (๒) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใด อันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม” ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

ความเห็น : หลักการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ

สำหรับกรณีการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยง หรือรับฝากสัตว์ชั่วคราวตามที่ได้หารือมานี้ เมื่อได้พิจารณาข้อกฎหมายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ฯ ได้กำหนดกิจการประเภทที่ ๙ (๒๑) ประกอบกิจการให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยง หรือรับฝากสัตว์ชั่วคราว โดยมีขอบเขตความหมาย คือ “สถานที่ที่ให้บริการสปา อาบน้ำ ตัดขน รับเลี้ยงหรือฝากสัตว์ชั่วคราว ทั้งนี้บริการที่จัดไว้ต้องไม่ละเมิดกฎหมายป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ และกฎหมายสถานพยาบาลสัตว์” กิจการประเภทที่ ๑ (๒) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใด อันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรง หรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม โดยมีขอบเขตความหมาย คือ “สถานที่ที่ทำการเลี้ยงสัตว์ สถานที่ที่ทำการรวบรวมสัตว์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนเข้าชม จะโดยมีการเก็บค่าเข้าชมหรือไม่ก็ตาม เช่น สวนสัตว์สาธารณะ สวนสัตว์ในห้างสรรพสินค้า สวนสัตว์ในร้านอาหาร เป็นต้น รวมทั้งธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกันที่ทำการรวบรวมสัตว์เพื่อให้ประชาชนเข้าชม หรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น เช่น การแสดงละครสัตว์ การเลี้ยงสุนัขตำรวจเพื่อฝึก เป็นต้น ซึ่งถ้ามีการเก็บค่าเข้าชมก็เป็นการค้า ถ้าไม่เก็บค่าเข้าชมก็ไม่เป็นการค้า แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด” ซึ่งจะเห็นได้ว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวได้แยกกิจการทั้งสองประเภทไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากลักษณะของการประกอบกิจการ กิจกรรมหรือการบริการ ความเสี่ยง ผลกระทบ และการควบคุมที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากข้อเท็จจริงพบว่าเข้าข่ายเป็นการประกอบ

กิจการประเภทที่ ๙ (๒๑) เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่สามารถออกใบอนุญาตเป็นกิจการประเภทที่ ๑ (๒) ได้ ทั้งนี้ หากท้องถิ่นประสงค์จะควบคุมกิจการประเภทที่ ๙ (๒๑) ให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติมได้

ข้อแนะนำเพิ่มเติม

เนื่องด้วย ปัจจุบันได้มีการออกประกาศ ๑.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และ๓. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าวและกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพให้มีความสอดคล้องกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณานำคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมาประกอบการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวได้ด้วยโดยศึกษารายละเอียดแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติมได้ดังนี้ (๑) คู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (๒) ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ(๓) คู่มือแบบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งดาวน์โหลดหนังสือหรือคู่มือได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๗/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ นย ๗๔๑๐๐๑/ว๑๑๒๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เพื่อขอหารือแนวทางการดำเนินการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ไขมันไก่ ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่จากโรงงานหรือสถานที่ชำแหละไก่ที่นำไปทิ้งหรือขนไปกำจัดจัดอยู่ในประเภทสิ่งปฏิกูลหรือไม่ อย่างไร หรือเกี่ยวข้องเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่อย่างไรบ้าง

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ควบคุมและออกใบอนุญาตแก่บริษัท ห้างร้าน ร้านค้า สถานที่รับบริการเก็บไขมันและสิ่งปฏิบัติกูล รวมทั้งที่ผลิตจำหน่ายเนื้อสัตว์(ไก่) ได้ตามกฎหมายหรือไม่อย่างไร

๓. ขอทราบอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และบทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวข้องว่ากำหนดไว้อย่างไรบ้าง

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๒๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(๒) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(๓) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

(๖) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๒๖ ลงวันที่ ๓ ก.พ. ๖๔

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่นๆ

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กลุ่มที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ ประเภทที่ ๒(๑) “การฆ่า หรือชำแหละสัตว์ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร เร่ขาย หรือขายในตลาด” หมายถึง สถานที่ที่ทำการฆ่าหรือชำแหละสัตว์ทุกชนิดยกเว้นการฆ่าสัตว์เพื่อประกอบเป็นอาหารไว้จำหน่ายในร้านอาหารหรือเพื่อเร่ขาย หรือเพื่อขายในตลาดหรือเพื่อการบริโภคในครัวเรือน

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : ไขมันไก่ ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่จากโรงงานหรือสถานที่ชำแหละไก่ที่นำไปทิ้งหรือขนไปกำจัด จัดอยู่ในประเภทสิ่งปฏิกูลหรือไม่ อย่างไร หรือเกี่ยวข้องเป็นกากอุตสาหกรรมหรือไม่อย่างไรบ้าง

ความเห็น : ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายเป็นสำคัญ โดยดำเนินการได้ดังนี้ ๑. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ไขมันไก่ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่มาจากกระบวนการผลิตของโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่เข้าข่ายตามคำนิยาม “โรงงาน” ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานจะถือเป็น “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ ในกรณีดังกล่าวผู้ประกอบการจะต้องจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ๒. หากไม่เข้าข่าย “โรงงาน” ไขมันไก่ซึ่งเกิดจากเศษซากของไก่ที่เกิดจากกระบวนการชำแหละและการตัดแต่งเนื้อไก่จากสถานประกอบการดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็น “มูลฝอย” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีดังกล่าวสถานประกอบการจะต้องคัดแยกมูลฝอยและกำจัดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ หากไขมันไก่ดังกล่าวเป็นกากไขมันซึ่งเป็นไขมันที่แยกออกจากน้ำเสียและถูกนำออกมาจากบ่อดักไขมันของสถานประกอบการและครัวเรือนจะเข้าข่ายเป็น “สิ่งปฏิกูล” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

คณะกรรมการสาธารณสุข ครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ ได้มีมติว่า “สิ่งปฏิกูล ครอบคลุมถึงกากไขมันที่ได้จากบ่อดักไขมันของสถานประกอบการและครัวเรือน”

ข้อหารือที่ ๒ : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม ควบคุมและออกใบอนุญาตแก่บริษัท ห้างร้าน ร้านค้า สถานที่รับบริการเก็บไขมันและสิ่งปฏิบัติกูล รวมทั้งที่ผลิตจำหน่ายเนื้อสัตว์(ไก่)ได้ตามกฎหมายหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ดังนี้

กรณีที่ ๑ สถานที่ที่มีการฆ่า หรือชำแหละไก่ ยกเว้นการฆ่าเพื่อประกอบเป็นอาหารไว้จำหน่ายในร้านอาหาร หรือเพื่อเร่ขาย หรือเพื่อขายในตลาดหรือเพื่อการบริโภคในครัวเรือน ซึ่งเข้าข่าย “การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๒(๑) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

กรณีที่ ๒ สถานที่ อาคาร หรือบริเวณใดๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บเนื้อไก่ ชิ้นส่วนไก่ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใดไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ซึ่งเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

กรณีที่ ๓ สถานที่ที่มีการดำเนินกิจการรับทำการ เก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการตามมาตรา ๑๙ ราชการส่วนท้องถิ่นอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ ประกอบกับมาตรา ๖๓ เพื่อควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการและจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตประกอบกิจการประเภทดังกล่าวได้

ข้อหารือที่ ๓ : ขอทราบอัตราภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และบทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวข้องว่ากำหนดไว้อย่างไรบ้าง

ความเห็น : การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตราชการส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเป็นจริงของการประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วยว่ากิจการประเภทใดจะก่อผลกระทบต่อสุขภาพต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เท่ากันและแม้จะเป็นกิจการประเภทเดียวกันแต่มีขนาดของกิจการไม่เท่ากันก็อาจก่อผลกระทบต่อชุมชนที่ไม่เท่ากันเช่นกัน ดังนั้น การกำหนดค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงควรคำนึงถึงประเภทและขนาดของกิจการซึ่งจะก่อผลกระทบต่อชุมชนที่แตกต่างกันด้วย รวมทั้งต้องพิจารณาถึงรายได้จากการประกอบกิจการนั้นๆ ด้วย เพื่อความเหมาะสมและความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบกิจการ สำหรับการกำหนดค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๒๐(๔) ของราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาต้นทุนค่าใช้จ่าย เช่น ค่าก่อสร้าง ค่าวัสดุอุปกรณ์ ค่าตอบแทนคนงาน ค่าน้ำมันรถ ค่าบำรุงรักษาระบบบำบัด เป็นต้น ทั้งนี้อัตราค่าธรรมเนียมนั้นต้องไม่ก่อภาระเกินสมควรแก่ประชาชน สำหรับค่าปรับและบทกำหนดโทษตามกฎหมายสาธารณสุขจะเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๖๘ ถึงมาตรา ๘๔

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษาแนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขกรมอนามัย http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓ มกราคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๘ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง ผลการบังคับใช้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑

บริษัทเอกชนรายหนึ่ง ได้มีหนังสือ เพื่อขอความอนุเคราะห์ตอบข้อหารือการปฏิบัติตาม “ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑” โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยบริษัท ฯ มีข้อสงสัยบางประการเกี่ยวกับการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอิโคไล อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่าบังคับใช้กับสถานประกอบกิจการทุกพื้นที่และทุกจังหวัดใช่หรือไม่ เนื่องจากพบประกาศเกี่ยวกับการกำจัดสิ่งปฏิกูลบางฉบับ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การกำหนดประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอน และวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐานของระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ บังคับใช้เฉพาะบางพื้นที่ และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ตามข้อหารือนี้บังคับใช้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในการนิคมอุตสาหกรรมหรืออื่น ๆ ที่มีระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางด้วยหรือไม่ เนื่องด้วยน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลที่ออกนอกโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้จะต้องเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางของการนิคมอุตสาหกรรมเพื่อบำบัด ก่อนที่จะปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะของคน หรือสิ่งอื่นใดที่ปนเปื้อนอุจจาระหรือปัสสาวะ

“การจัดการสิ่งปฏิกูล” หมายความว่า กระบวนการดำเนินการตั้งแต่ระบบการรองรับ การเก็บ การขน และการกำจัดสิ่งปฏิกูล

ข้อ ๑๔ ระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแบ่งเป็นสองระบบ ได้แก่

(๑) ระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแบบติดกับที่

(๒) ระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลรวม

ระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลตามวรรคหนึ่ง ต้องมีประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอนและวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๑๕ ในการระบายน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว น้ำทิ้งและกากตะกอนต้องมีปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ไม่เกินปริมาณที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๐๘๖ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงบริษัท

วิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑

โดยกำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล(Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล โดยให้ผู้มีหน้าที่จัดการสิ่งปฏิกูลดำเนินการตรวจหาปริมาณไข่หนอนพยาธิในน้ำทิ้งและกากตะกอน และดำเนินการตรวจหาปริมาณแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอน ให้เป็นไปตามประกาศนี้

๓) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การกำหนดประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอน และวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐานของระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑

โดยกำหนดประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอน และวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐานของระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลได้อย่างถูกสุขลักษณะและมีประสิทธิภาพ โดยมีผลบังคับใช้ในท้องที่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมืองเฉพาะในจังหวัดตามแนบท้ายประกาศนี้ รวม ๓๔ จังหวัด

๔) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๐ ให้ กนอ. มีอำนาจกระทำกิจการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๔/๑) การกำกับหรือจัดให้มีระบบป้องกันอุบัติภัย ระบบรักษาความปลอดภัย และระบบบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม รวมตลอดถึงการควบคุมและจัดการน้ำเสีย การจัดการขยะมูลฝอย และการจัดการมลภาวะอื่นใดในนิคมอุตสาหกรรม

๕) ประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ ๗๖/๒๕๖๐ เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปในการระบายน้ำเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางในนิคมอุตสาหกรรม

ข้อ ๒ ในประกาศ

“น้ำเสีย” หมายความว่า น้ำที่ผ่านการใช้แล้วทุกชนิดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการหรือกิจกรรมอื่นในนิคมอุตาสาหกรรม

“ระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลาง” หมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมที่ได้จัดให้มีไว้สำหรับบำบัดน้ำเสียจากการประกอบกิจการหรือกิจกรรมอื่นในนิคมอุตสาหกรรม

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่าบังคับใช้กับสถานประกอบกิจการทุกพื้นที่และทุกจังหวัดใช่หรือไม่ เนื่องจากพบประกาศเกี่ยวกับการกำจัดสิ่งปฏิกูลบางฉบับ เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การกำหนดประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอนและวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐานของระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ บังคับใช้เฉพาะบางพื้นที่ และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ตามข้อหารือนี้บังคับใช้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในการนิคมอุตสาหกรรมหรืออื่น ๆ ที่มีระบบบำบัดน้ำเสียส่วนกลางด้วยหรือไม่

ความเห็น : เมื่อได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่า ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การกำหนดประเภท ขนาด ระยะเวลาในการสูบกากตะกอน และวิธีการระบายน้ำทิ้งที่ได้มาตรฐานของระบบกำจัดสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๐ ซึ่งได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้ในท้องที่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาลนคร และเทศบาลเมือง เฉพาะในจังหวัดตามแนบท้ายประกาศนี้รวม ๓๔ จังหวัด แต่สำหรับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้กำหนดพื้นที่ใช้บังคับไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งหมายความว่าให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปทุกพื้นที่ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้ว พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากประกาศกระทรวงฯ ฉบับ ดังกล่าวนี้ออกตามความในกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการสิ่งปฏิกูล พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๕ โดยในข้อ ๗ ของประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ กำหนดให้ผู้มีหน้าที่จัดการปฏิกูลดำเนินการตรวจหาปริมาณไข่หนอนพยาธิในน้ำทิ้งและกากตะกอนและดำเนินการตรวจหาปริมาณแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอน ให้เป็นไปตามประกาศนี้ ซึ่งในกฎกระทรวงฯ ข้อ ๒ “ผู้มีหน้าที่จัดการสิ่งปฏิกูล” หมายความว่า (๑) ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๒) ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง (๓) ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจดำเนินการร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง (๔) ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมารตรา ๑๘ วรรคสาม (๕) ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ดังนั้น จึงมีผลบังคับกับ “ผู้มีหน้าที่จัดการสิ่งปฏิกูล” ในทุกพื้นที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับประเด็นหารือว่าประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ใช้บังคับกับโรงงานที่อยู่ในการนิคมอุตสาหกรรมหรือไม่ เมื่อได้วิเคราะห์พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พบว่ากฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลไว้ ดังนั้น โรงงานในการนิคมอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หากข้อเท็จจริงในการจัดการสิ่งปฏิกูลของการนิคมอุตสาหกรรมมีระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลและมีการระบายน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบการกำจัดสิ่งปฏิกูลนั้น ผู้มีหน้าที่จัดการสิ่งปฏิกูลของการนิคมอุตสาหกรรมจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดปริมาณไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) และวิธีการเก็บตัวอย่างและการตรวจหาไข่หนอนพยาธิและแบคทีเรียอีโคไล (Escherichia coli) ในน้ำทิ้งและกากตะกอนที่ผ่านระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแล้วพ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๑๙ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การจัดการมูลฝอยประเภทหน้ากากอนามัย และวัสดุทำความสะอาดพื้นผิวสัมผัสในช่วงที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19)

บริษัทเอกชนรายหนึ่งได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยประเภทหน้ากากอนามัย และวัสดุที่ใช้ทำความสะอาดพื้นผิวในช่วงที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วย การปฏิบัติตามมาตรการป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) โรงงานอุตสาหกรรม และสถานประกอบกิจการทั่วไปที่มิใช่โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลจึงมีการใช้สำลีหรือเศษผ้าชุบแอลกอฮอลล์เช็ดทำความสะอาดพื้นผิวพื้นที่ มีการใช้หน้ากากผ้าและหน้ากากอนามัย บริษัทฯ จึงใคร่ขอหารือมายังท่านว่า ขยะสำลีหรือเศษผ้าชุบแอลกอฮอลล์หลังเช็ดทำความสะอาด หน้ากากผ้าและหน้ากากอนามัยที่ใช้แล้วดังกล่าวจัดเป็นมูลฝอยติดเชื้อหรือเข้าข่ายต้องกำจัดเป็นมูลฝอยติดเชื้อตามกฎกระทรวงว่าด้วยกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ระบุคำนิยาม “มูลฝอยติดเชื้อ” ไว้ว่าหมายถึง “มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้นซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้” หรือไม่ หรือให้พิจารณาเป็นมูลฝอยทั่วไปหรือของเสียอันตรายปนเปื้อนสารเคมี

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๑๘ การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา ๑๙ ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา ๑๙ มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินกิจการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒) กฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓ ในกฎกระทรวงนี้

“มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่มีเชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณหรือมีความเข้มข้นซึ่งถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้นแล้วสามารถทำให้เกิดโรคได้

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๖๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้จัดการบริษัทเอกชน

กรณีมูลฝอยดังต่อไปนี้ ที่เกิดขึ้นหรือใช้ในกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นมูลฝอยติดเชื้อ

(๑) ซากหรือชิ้นส่วนของมนุษย์หรือสัตว์ที่เป็นผลมาจากการผ่าตัด การตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์และการใช้สัตว์ทดลอง

(๒) วัสดุของมีคม เช่น เข็ม ใบมีด กระบอกฉีดยา หลอดแก้ว ภาชนะที่ทำด้วยแก้วสไลด์และแผ่นกระจกปิดสไลด์

(๓) วัสดุซึ่งสัมผัสหรือสงสัยว่าจะสัมผัสกับเลือด ส่วนประกอบของเลือด ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเลือด สารน้ำจากร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ หรือวัคซีนที่ทำจากเชื้อโรคที่มีชีวิต เช่น สำลี ผ้าก๊อส ผ้าต่าง ๆ และท่อยาง

(๔) มูลฝอยทุกชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อร้ายแรง

“สถานบริการการสาธารณสุข” หมายความว่า

(๑) สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล และหมายความรวมถึงสถานพยาบาลของทางราชการ

(๒) สถานพยาบาลสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ และหมายความรวมถึงสถานพยาบาลสัตว์ของทางราชการ

“สถานพยาบาลของทางราชการ” หมายความว่า สถานพยาบาลของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย และสถานพยาบาลของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กระทรวงสาธารณสุขก าหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“สถานพยาบาลสัตว์ของทางราชการ” หมายความว่า สถานพยาบาลสัตว์ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย และสถานพยาบาลสัตว์ของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่กระทรวงสาธารณสุขก าหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“ห้องปฏิบัติการเชื้ออันตราย” หมายความว่า ห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายที่มิได้ตั้งอยู่ภายในสถานบริการการสาธารณสุข ซึ่งได้แก่ ห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์สารเคมีและจุลินทรีย์ในวัตถุ ตัวอย่างจากร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ที่อาจก่อให้เกิดเชื้ออันตราย และห้องปฏิบัติการทดสอบด้านสาธารณสุข ที่ทำการตรวจวิเคราะห์คุณภาพ ส่วนประกอบ และความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อาจก่อให้เกิดเชื้ออันตราย ทั้งนี้ตามลักษณะและเงื่อนไขที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ ๑๑ ให้ผู้ดำเนินการสถานบริการการสาธารณสุข ผู้ดำเนินการห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายและเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บ การขน และหรือการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อของตน และดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในหมวด ๒ หมวด ๓ และหมวด ๔ แห่งกฎกระทรวงนี้

๓) กฎกระทรวงการจัดการมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๓

“มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ” หมายความว่า มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายที่เกิดจากกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน ที่เป็นวัตถุหรือปนเปื้อนสารที่มีคุณสมบัติเป็นสารพิษ สารไวไฟ สารออกซิไดซ์ สารเปอร์ออกไซด์ สารระคายเคือง สารกัดกร่อน สารที่เกิดปฏิกิริยาได้ง่าย สารที่เกิดระเบิดได้ สารที่ท าให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม สารหรือสิ่งอื่นใดที่อาจก่อหรือ มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม แต่ไม่หมายความ รวมถึงมูลฝอยทั่วไป มูลฝอยติดเชื้อ กากกัมมันตรังสี และของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การปฏิบัติตามมาตรการป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของโรงงานอุตสาหกรรม และสถานประกอบกิจการทั่วไปที่มิใช่โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีการใช้สำลีหรือเศษผ้าชุบแอลกอฮอลล์เช็ดทำความสะอาดพื้นผิวพื้นที่ มีการใช้หน้ากากผ้าและหน้ากากอนามัย มูลฝอยในลักษณะดังกล่าวจัดเป็นมูลฝอยติดเชื้อ หรือเข้าข่ายต้องกำจัดเป็นมูลฝอยติดเชื้อตามกฎกระทรวงว่าด้วยกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่

ความเห็น : จากการวิเคราะห์ประเด็นข้อหารือประกอบกับข้อกฎหมายแล้ว เห็นว่ามูลฝอยประเภท สำลี เศษผ้าชุบแอลกอฮอลล์ที่ใช้เช็ดทำความสะอาด หน้ากากผ้า หรือหน้ากากอนามัยที่ใช้แล้ว ซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนการหรือกิจกรรมของโรงงานหรือสถานประกอบกิจการทั่วไปนั้น เป็นมูลฝอยที่ไม่ได้เกิดขึ้นหรือใช้ในกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรคและการทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ รวมทั้งในการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว จึงไม่เข้าข่ายคำนิยาม **“มูลฝอยติดเชื้อ”** ตามข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ นอกจากนี้ โรงงานหรือสถานประกอบกิจการทั่วไป ไม่ถือว่าเป็นสถานบริการสาธารณสุขหรือห้องปฏิบัติการเชื้ออันตรายตามกฎกระทรวงนี้ ดังนั้น ผู้ดำเนินกิจการดังกล่าวจึงไม่ต้องดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในหมวด ๒ หมวด ๓ และหมวด ๔ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม ภายใต้สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ COVID-19 ได้เกิดขึ้นและแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ โรงงานหรือสถานประกอบกิจการทั่วไปจึงอาจมีกระบวนการ ขั้นตอน หรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมูลฝอยประเภท สำลี เศษผ้าชุบแอลกอฮอลล์เช็ดทำความสะอาดพื้นผิวพื้นที่ หน้ากากผ้า หรือหน้ากากอนามัยใช้แล้วได้ โดยมูลฝอยประเภทดังกล่าวอาจมีการปนเปื้อนน้ำมูก น้ำลาย หรือสารคัดหลั่งของประชาชน จึงถือเป็นมูลฝอยที่มีความเสี่ยงและจำเป็นต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยให้คำนึงถึงการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค รวมถึงความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน สำหรับภาชนะบรรจุสารเคมี เช่น ขวดน้ำยาฆ่าเชื้อถือเป็นมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ผู้ซึ่งก่อให้เกิดมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนนั้นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงการจัดการมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๓ ต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๐/๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี บ้านเช่า

องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ พง ๗๓๕๐๑/๐๑๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๔ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี บ้านเช่า โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง มีข้อหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ๒ ประเด็น **ประเด็นแรก** เรื่องการตีความเกี่ยวกับกรณีผู้ประกอบกิจการบ้านเช่าซึ่งสร้างชั้นเดียวด้วยวัสดุที่ทนไฟเป็นส่วนใหญ่ติดต่อกันจำนวน ๙ คูหา แต่ละคูหามีบ้านเลขที่ มีห้องนอน มีห้องน้ำ มีบริเวณพื้นที่ทำครัว มีพื้นที่รับแขก มีประตูเข้าออกทั้งหน้าและหลังบ้าน และมีที่จอดรถหน้าบ้านทุกหลัง จะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กิจการประเภทที่ ๙(๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกันหรือไม่ เนื่องจากตามประกาศดังกล่าวไม่มีคำว่า “บ้านเช่า” ประกอบกับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้นิยามความหมายไว้ อีกทั้งตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๑ นิยามความหมาย “ห้องแถว” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไปมีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุไม่ทนไฟเป็นส่วนใหญ่ และ “ตึกแถว” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไปมีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่ **ประเด็นที่สอง** หากท่านเห็นว่ากิจการดังกล่าวข้างต้นเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป และจะต้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบกิจการบ้านเช่าหรือไม่ อย่างไร

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้ประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม พบว่า ผู้ประกอบกิจการบ้านเช่าก่อสร้างอาคารนอกเขตควบคุมอาคาร โดยสร้างบ้านชั้นเดียวติดต่อกันจำนวน ๙ คูหา โดยบ้านแต่ละหลังมีบ่อเก็บสิ่งปฏิกูลแยกจากกัน มีบ้านเลขที่ มีพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านแยกเป็นสัดส่วน และบ้านแต่ละหลังไม่มีพื้นที่ส่วนกลางสำหรับใช้สอยร่วมกัน โดยผู้ประกอบกิจการให้บริการเช่าบ้านแต่ละหลังแบบคิดค่าบริการเป็นรายเดือนเท่านั้น โดยไม่มีการให้บริการเช่าบ้านพักรายวัน

๒. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ กำหนดว่า

อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน หรือสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือใช้สอยได้

<u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘</u>

กิจการประเภทที่ ๙(๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๗๐ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง

ขอบเขตและความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๙(๖) หมายถึง สถานที่ที่ให้บริการให้เช่าที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น ในลักษณะหอพัก หรืออาคารชุด หรือห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือลักษณะอื่น ๆ เช่น เกสท์เฮาส์ อพาร์ทเม้นท์ เป็นต้น

พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. ๒๕๐๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ กำหนดว่า

หอพัก หมายความว่า สถานที่จัดขึ้นเพื่อรับผู้พักตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้พัก หมายความว่า ผู้ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษาตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและเข้าอยู่ในหอพักโดยให้ทรัพย์สินตอบแทน

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ข้อ ๑ กำหนดว่า

อาคารอยู่อาศัย หมายความว่า อาคารซึ่งโดยปกติบุคคลใช้อยู่อาศัยได้ทั้งกลางวันและกลางคืน ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว

ห้องแถว หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุไม่ทนไฟเป็นส่วนใหญ่

ตึกแถว หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างต่อเนื่องกันเป็นแถวยาวตั้งแต่สองคูหาขึ้นไป มีผนังแบ่งอาคารเป็นคูหาและประกอบด้วยวัสดุทนไฟเป็นส่วนใหญ่

บ้านแถว หมายความว่า ห้องแถวหรือตึกแถวที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังระหว่างแนวรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับตัวอาคารแต่ละคูหา และมีความสูงไม่เกินสามชั้น

อาคารพาณิชย์ หมายความว่า อาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ในการพาณิชยกรรม หรือบริการธุรกิจ หรืออุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังการผลิตเทียบได้น้อยกว่า ๕ แรงม้า และให้หมายความรวมถึงอาคารอื่นใดที่ก่อสร้างห่างจากถนนหรือทางสาธารณะไม่เกิน ๒๐ เมตร ซึ่งอาจใช้เป็นอาคารเพื่อประโยชน์ในการพาณิชยกรรมได้

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง (คดีหมายเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๔๗) ได้วางหลักพิจารณาการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า และห้องแบ่งเช่าไว้ว่า เป็นการแบ่งอาคารออกเป็นส่วน ๆ เพื่อให้บุคคลเช่า โดยมีผู้เช่ามากกว่าหนึ่งรายแยกกันอยู่เป็นสัดส่วนภายในอาคารเดียวกัน ส่วนคำว่ากิจการอื่นในทำนองเดียวกันย่อมมีความหมายว่า เป็นกิจการทำนองเดียวกันกับกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า และห้องแบ่งเช่า ซึ่งเป็นการแบ่งอาคารออกเป็นส่วน ๆ เพื่อให้บุคคลเช่า โดยมีผู้เช่ามากกว่าหนึ่งรายแยกกันอยู่เป็นสัดส่วนภายในอาคารเดียวกัน

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและข้อเท็จจริงขององค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง ประกอบกับการเทียบเคียงมติการประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑๐-๑/๒๕๖๔ ในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีหลักในการพิจารณา ๒ ส่วน ดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “กิจการประเภทที่ ๙(๖) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน” หมายถึง สถานที่ที่ให้บริการให้เช่าที่พักอาศัยโดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนขึ้นไปเท่านั้น ในลักษณะหอพัก หรืออาคารชุด หรือห้องเช่า หรือห้องแบ่งเช่า หรือลักษณะอื่น ๆ เช่น เกสท์เฮาส์ อพาร์ทเม้นท์ เป็นต้น

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม เช่น สถานที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ การระบายอากาศของอาคารไม่เหมาะสม

แสงสว่างไม่เพียงพอ ห้องน้ำห้องส้วมไม่เพียงพอ ไม่มีการทำความสะอาดพื้นที่ส่วนกลาง จุดเก็บรวบรวมขยะไม่เพียงพอทำให้เกิดการหมักหมมจนเป็นแหล่งที่อยู่ของสัตว์และแมลงนำโรค ระบบบำบัดน้ำเสียและระบบบำบัดสิ่งปฏิกูลไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีระบบการป้องกันอุบัติเหตุภายในอาคาร เป็นต้น

ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานี้ พบว่าการประกอบกิจการบ้านเช่า โดยสร้างเป็นอาคารชั้นเดียวด้วยวัสดุที่ทนไฟเป็นส่วนใหญ่ติดต่อกันจำนวน ๙ คูหา แต่ละคูหามีบ้านเลขที่ มีห้องนอน มีห้องน้ำ มีบริเวณพื้นที่ทำครัว มีพื้นที่รับแขก มีประตูเข้าออกทั้งหน้าและหลังบ้าน และมีที่จอดรถหน้าบ้านทุกหลัง เมื่อพิจารณาจากขอบเขตและความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๙(๖) ดังกล่าวข้างต้น พบว่าการดำเนินกิจการดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับการประกอบกิจการประเภทที่ ๙(๖) แต่มีความแตกต่างกัน คือ บ้านในแต่ละคูหามีบ้านเลขที่ มีพื้นที่ภายในบ้านแบ่งเป็นสัดส่วน มีระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลแยกกันในแต่ละหลัง และไม่มีส่วนใดส่วนหนึ่งของอาคารที่ใช้ประโยชน์รวมกัน โดยมีการแยกแต่ละส่วนของอาคารอย่างชัดเจน ซึ่งมีความแตกต่างจากกิจการประเภทที่ ๙(๖) ที่ลักษณะของการประกอบกิจการจะมีส่วนของอาคารและสถานที่ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางเดินภายในอาคาร ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบบำบัดสิ่งปฏิกูล เป็นต้น ประกอบกับคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๔๗ ได้วางหลักในการตีความการประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า และห้องแบ่งเช่าไว้ว่า เป็นการแบ่งอาคารออกเป็นส่วน ๆ เพื่อให้บุคคลเช่า โดยมีผู้เช่ามากกว่าหนึ่งรายแยกกันอยู่เป็นสัดส่วนภายในอาคารเดียวกัน ดังนั้น การประกอบกิจการบ้านเช่าตามที่ได้หารือมานี้ จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙(๖) ซึ่งผู้ประกอบกิจการไม่ต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามถึงแม้การประกอบกิจการบ้านเช่าจะไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวจะต้องควบคุมดูแลด้านการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีโทษตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(นายดนัย ธีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๑ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลแผงขายอาหารที่มีลักษณะเป็นซุ้มเต็นท์ผ้าใบ และสถานที่จำหน่ายอาหาร ที่มีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

นายกอ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาในการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

หากท่านเห็นว่าตลาดเอ อยู่ในความหมายของคำว่า “สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีประเด็นคำถามดังนี้

ประเด็นที่ ๑ : บรรดาซุ้มเต็นท์อาหารผ้าใบ ที่เปิดเป็นแผงขายอาหารในตลาดเอจำเป็นต้องขอใบอนุญาตหรือจดแจ้งเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือไม่ หากไม่ขอใบอนุญาตหรือจดแจ้งกับทางหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะมีความผิดสถานใดบ้าง

ประเด็นที่ ๒ : บรรดาร้านเหล้าหรือร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ตั้งอยู่ในตลาดเอ ที่มิได้จำหน่ายอาหาร โดยตรงแต่จำหน่ายเหล้าสุรา เป็นหลัก ถือเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารตามความหมายของกฎหมายหรือไม่ และต้องผ่านการฝึกอบรมผู้จำหน่ายอาหารหรือผู้สัมผัสอาหารและแต่งกายตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ประเด็นที่ ๓ : ผู้จำหน่าย ผู้สัมผัสอาหารตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ ต้องผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมและแต่งกายตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ประเด็นที่ ๔ : ตลาดเอ ไม่มีมาตรฐานในเรื่องของระบบไฟฟ้าภายใน ไม่มีเรื่องระบบป้องกันอัคคีภัย สามารถดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนดได้หรือไม่

ประเด็นที่ ๕ : ชุดแต่งกายของผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้สัมผัสอาหารตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ และชุดแต่งกายของคนบริการหรือพนักงานร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่แนบมาท้ายหนังสือฉบับนี้ สามารถสวมใส่เพื่อเสิร์ฟอาหาร สัมผัสหรือปรุงอาหารให้กับลูกค้าได้หรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๑๗๐ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกอ

มาตรา ๓๔[๒] ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๓๕[๓] เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

๒) กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้ประกอบกิจการ” หมายความว่า บุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร และให้หมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุม กำกับ หรือดูแลการดำเนินการของสถานที่จำหน่ายอาหารนั้น

“ผู้สัมผัสอาหาร” หมายความว่า บุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาหารตั้งแต่กระบวนการเตรียม ประกอบ ปรุง จำหน่ายและเสิร์ฟอาหาร รวมถึงการล้างและเก็บภาชนะอุปกรณ์

ข้อ ๘ สถานที่จำหน่ายอาหารต้องมีมาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับป้องกันอัคคีภัยจากการใช้เชื้อเพลิงในการทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร

ข้อ ๒๑ ผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหารต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๒) ผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหารต้องผ่านการอบรมตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๓) ผู้สัมผัสอาหารต้องรักษาความสะอาดของร่างกาย สวมใส่เสื้อผ้าและอุปกรณ์ป้องกันที่สะอาดและสามารถป้องกันการปนเปื้อนสู่อาหารได้

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

---

[๒] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๓] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

๓) กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๒๒ ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติและให้ความร่วมมือกับผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๖) การเข้ารับการฝึกอบรมด้านสุขาภิบาลอาหารและอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ข้อ ๒๔ ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องมีสุขอนามัยส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

(๒) ในระหว่างขายสินค้าต้องแต่งกายสุภาพ สะอาด เรียบร้อย หรือตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

๔) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๓. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

(๑๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา

๕) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๙ ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะ กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาอาหาร ตลอดจนสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้และของใช้อื่น ๆ รวมทั้งสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการ ดังต่อไปนี้

(๘) ผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการต้องแต่งกายให้สะอาดและปฏิบัติตนให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะส่วนบุคคล โดยผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กรุงเทพมหานครกำหนด

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวด้วยสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของกรุงเทพมหานคร

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ประเด็นที่ ๑ : บรรดาซุ้มเต็นท์อาหารผ้าใบ ที่เปิดเป็นแผงขายอาหารในตลาดเอจำเป็นต้องขอใบอนุญาตหรือจดแจ้งเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือไม่ หากไม่ขอใบอนุญาตหรือจดแจ้งกับทางหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะมีความผิดสถานใดบ้าง

ความเห็น : หลักการพิจารณาอนุญาตกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งเมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว พบว่า สถานที่ประกอบกิจการตลาดเอ มีการประกอบกิจการแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ และส่วนที่เป็นพื้นที่โล่งแจ้งสำหรับให้ผู้ค้าตั้งเต็นท์ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ มีการประกอบหรือปรุงอาหาร จำหน่ายให้ผู้บริโภค และจัดให้มีโต๊ะ เก้าอี้ สำหรับนั่งรับประทาน สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้งนั้นได้มีการตั้งเต็นท์ให้ผู้ค้าจำหน่ายอาหาร โดยมีทั้งการประกอบหรือปรุงอาหาร ณ สถานที่ดังกล่าว และมีการนำอาหารปรุงสำเร็จมาวางขาย รวมถึงมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่น ๆ โดยพื้นที่ส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ เข้าข่ายนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในอาคารพาณิชย์แต่ละแห่งดังกล่าวข้างต้นจะต้องขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร หรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารในกรณีที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง

ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับพื้นที่ส่วนที่เป็นที่โล่งแจ้ง เมื่อพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า เข้าข่ายตามนิยาม “ตลาด” และ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการตลาดต้องควบคุมดูแลให้ผู้จัดตั้งตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นจะพิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร อาจพิจารณาอนุญาตได้ดังนี้ รูปแบบที่ ๑ คือให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารแล้วแต่กรณี หรือรูปแบบที่ ๒ คือให้ผู้ดำเนินการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารเพียงใบเดียว และต้องควบคุมดูแลให้ผู้ค้าแต่ละรายปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าผู้ค้ามีการเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุง เพื่อบริโภคในภายหลังจะเข้าข่ายเป็นสถานที่สะสมอาหาร ต้องให้ผู้ค้าแต่ละรายมายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร

ทั้งนี้ หากผู้ใดประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และหากผู้ใดประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๔๘ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท ตามมาตรา ๗๒

ประเด็นที่ ๒ : บรรดาร้านเหล้าหรือร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ตั้งอยู่ในตลาดเอ ที่มิได้จำหน่ายอาหาร โดยตรงแต่จำหน่ายเหล้าสุรา เป็นหลัก ถือเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารตามความหมายของกฎหมายหรือไม่ และต้องผ่านการฝึกอบรมผู้จำหน่ายอาหารหรือผู้สัมผัสอาหารและแต่งกายตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ความเห็น : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กำหนดให้ กิจการประเภทที่ ๓. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน (๑๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวไว้ ผู้ใดจะประกอบกิจการต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ แต่สำหรับประเด็นที่หารือมานี้หากข้อเท็จจริงพบว่าร้านเหล้าหรือร้านเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีการสะสมเหล้าหรือสุรา เพื่อจำหน่าย แม้ว่าจะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่เป็นการจำหน่ายในสถานที่จำหน่ายอาหารหรือเป็นการขายในตลาดจะได้รับการยกเว้นตามความในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กิจการประเภทที่ ๓. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารหรือผู้จัดตั้งตลาด ต้องขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี และต้องผ่านการฝึกอบรมผู้จำหน่ายอาหารหรือผู้สัมผัสอาหารและแต่งกายให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงสุขลักษณะ

ของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๒ (๒) และ (๓) หรือกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๒ (๖) ข้อ ๒๔ (๒) แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตามหากข้อเท็จจริงพบว่ามีการสะสมเหล้าหรือสุรา เพื่อจำหน่ายเพียงอย่างเดียวที่ไม่ใช่การขายในสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือขายในตลาด ผู้ประกอบกิจการต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพกิจการประเภทที่ ๓. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน (๑๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบัญญัติท้องถิ่น

ประเด็นที่ ๓ : ผู้จำหน่าย ผู้สัมผัสอาหารตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ ต้องผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมและแต่งกายตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ความเห็น : เมื่อพิจารณากฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๑ (๒) (๓) และ (๕) กำหนดให้ ผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหารต้องผ่านการอบรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ผู้สัมผัสอาหารต้องรักษาความสะอาดของร่างกาย สวมใส่เสื้อผ้าและอุปกรณ์ป้องกันที่สะอาดและสามารถป้องกันการปนเปื้อนสู่อาหารได้ และปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกอบกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๙ (๘) และ (๑๑) กำหนดให้ผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการต้องแต่งกายให้สะอาดและปฏิบัติตนให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะส่วนบุคคล โดยผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กรุงเทพมหานครกำหนด และปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวด้วยสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับและคำสั่งของกรุงเทพมหานคร และเมื่อพิจารณากฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๒ (๖) กำหนดให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติและให้ความร่วมมือกับผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข โดยต้องเข้ารับการฝึกอบรมด้านสุขาภิบาลอาหารและอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข และข้อ ๒๔ (๒) กำหนดให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องมีสุขอนามัยส่วนบุคคล โดยในระหว่างขายสินค้าต้องแต่งกายสุภาพ สะอาด เรียบร้อย หรือตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการตลาดเอ ขอรับใบอนุญาตเป็นสถานที่จำหน่ายอาหาร ผู้จำหน่ายอาหารและผู้สัมผัสอาหารตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ จึงต้องผ่านการฝึกอบรมและแต่งกายให้ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ หากผู้ประกอบกิจการตลาดเอ ขอรับใบอนุญาตเป็นการจัดตั้งตลาด ผู้ขายและผู้ช่วยขายตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ จึงต้องผ่านการฝึกอบรมและแต่งกายให้ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

ประเด็นที่ ๔ : ตลาดเอ ไม่มีมาตรฐานในเรื่องของระบบไฟฟ้าภายใน ไม่มีเรื่องระบบป้องกันอัคคีภัย สามารถดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนดได้หรือไม่

ความเห็น : ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๘ กำหนดให้ สถานที่จำหน่ายอาหารต้องมีมาตรการ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับป้องกันอัคคีภัยจากการใช้เชื้อเพลิงในการทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร ดังนั้น หากผู้ประกอบกิจการตลาดเอ ขอรับใบอนุญาตเป็น

สถานที่จำหน่ายอาหารต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ หากผู้ใดประกอบกิจการโดยฝ่าฝืนกฎกระทรวงดังกล่าว มีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามมาตรา ๖๘

ประเด็นที่ ๕ : ชุดแต่งกายของผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้สัมผัสอาหารตามซุ้มเต็นท์ผ้าใบ และชุดแต่งกายของคนบริการหรือพนักงานร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่แนบมาท้ายหนังสือฉบับนี้ สามารถสวมใส่เพื่อเสิร์ฟอาหาร สัมผัสหรือปรุงอาหารให้กับลูกค้าได้หรือไม่

ความเห็น : เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๑ (๓) และ (๕) ผู้สัมผัสอาหารต้องรักษาความสะอาดของร่างกาย สวมใส่เสื้อผ้าและอุปกรณ์ป้องกันที่สะอาดและสามารถป้องกันการปนเปื้อนสู่อาหารได้ และปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๙ (๘) และ (๑๑) กำหนดให้ผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหาร และผู้ให้บริการต้องแต่งกายให้สะอาดและปฏิบัติตนให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะส่วนบุคคล โดยผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กรุงเทพมหานครกำหนด และปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวด้วยสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับมาตรฐานวิชาการด้านสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ของสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการและผู้สัมผัสอาหาร ต้องแต่งกายสะอาด สวมเสื้อมีแขนหรือมีเครื่องแบบ และสวมหมวกหรือเน็ทคลุมผม หรือวิธีการอื่น ที่สามารถป้องกันการปนเปื้อนได้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากชุดหรือการแต่งกายของผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้สัมผัสอาหารตามที่ผู้หารือได้แนบมาพร้อมหนังสือหารือนั้น พบว่า ผู้จำหน่ายอาหาร ผู้สัมผัสอาหารและผู้ให้บริการไม่มีการสวมใส่อุปกรณ์ที่สามารถป้องกันการปนเปื้อนสู่อาหารได้ โดยไม่สวมหมวกหรือเน็ทคลุมผม ไม่ใส่ผ้ากันเปื้อน จึงถือเป็นการปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๒/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง แนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

สำนักงานเทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือที่ ชบ ๕๒๕๐๔/๗๔๗ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือการยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้ง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ กระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ เนื่องจากกระทรวงสาธารณสุขไม่ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติกรณีที่ผู้ประกอบการได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งที่สิ้นอายุหลังจากวันที่กฎกระทรวงมีผลบังคับใช้และได้ชำระค่าธรรมเนียมเป็นการล่วงหน้าไว้เรียบร้อยแล้ว นั้น

เทศบาลเมือง ก จึงขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามกรณีดังกล่าวว่าผู้ประกอบการจะสามารถขอคืนค่าธรรมเนียมได้หรือไม่ หากขอคืนค่าธรรมเนียมได้จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ผู้ประกอบการจะสามารถขอคืนค่าธรรมเนียมได้หรือไม่ หากขอคืนค่าธรรมเนียมได้จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

ความเห็น : กฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ [๒] มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้ง ให้กับผู้ประกอบกิจการโดยไม่ต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นอีก ซึ่งใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวงฯ นี้ ได้แก่ ใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นการค้า ใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาด หนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร และมิใช่เป็นการขายของในตลาด ทั้งนี้ ไม่ยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยมีแนวทางการปฏิบัติในการยกเว้นค่าธรรมเนียม ดังนี้ กรณีการขออนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการรายใหม่ ให้ยึดตามวันที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาต กรณีการขอหนังสือรับรองการแจ้งสำหรับผู้ประกอบกิจการรายใหม่ ให้ยึดตามวันที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกหนังสือรับรองการแจ้ง กรณีการขอต่ออายุ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๔๗๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลเมือง ก

[๒] อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ ๒ ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามข้อ ๒ (๒) (๓) (๔) และ (๕) และ หนังสือรับรองการแจ้งในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ

ใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการรายเก่า ให้ยึดตามวันสิ้นอายุใบอนุญาต กรณีครบกำหนดชำระค่าธรรมเนียมหนังสือรับรองการแจ้งสำหรับผู้ประกอบกิจการรายเก่า ให้ยึดวันที่ครบกำหนดชำระค่าธรรมเนียม ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งดำเนินการให้ปรากฏหลักฐานการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวงฯ นี้ ในเอกสารที่แสดงการอนุญาตหรือรับรองการแจ้ง เช่น บันทึกหรือสลักหลังไว้ในใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้ง หรือในทะเบียนคุมใบอนุญาตที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด พร้อมจัดทำสำเนาคู่ฉบับไว้ด้วย

สำหรับในประเด็นที่หารือมานี้ มีความเห็นว่า กรณีผู้ประกอบกิจการรายเก่าที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุในช่วงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แต่ได้มายื่นขอต่ออายุใบอนุญาตพร้อมชำระค่าธรรมเนียมล่วงหน้าไปแล้ว หากมีความประสงค์จะขอรับค่าธรรมเนียมที่ชำระล่วงหน้าไปแล้วคืน ก็สามารถกระทำได้เนื่องจากเป็นสิทธิตามกฎหมาย โดยให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นหนังสือขอคืนค่าธรรมเนียมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเบิกจ่ายเงินคืนให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการเงินที่เกี่ยวข้องต่อไป แต่หากผู้ประกอบกิจการไม่ประสงค์จะขอรับค่าธรรมเนียมที่ชำระล่วงหน้าไปแล้วคืน ก็ให้ผู้ประกอบกิจการแจ้งความประสงค์ดังกล่าวไว้โดยทำหลักฐานเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๓ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง สถานประกอบกิจการที่ได้รับคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 กับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือเพื่อขอหารือแนวทางการยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้ง

ตามที่อ้างถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ออกกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้ง ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ และต่อมาศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติตามกฎกระทรวงฯ นั้น ซึ่งในการดำเนินงานการยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้ง ให้แก่ผู้ประกอบกิจการ พบว่ามีบางประเด็นที่ต้องหารือเพื่อให้ได้แนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ กฎกระทรวงฯ

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ จึงขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามกฎกระทรวงฯ ว่ามีแนวทางปฏิบัติในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่อย่างไร ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ตามกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้ง ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ **โดยที่การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่ชั่วคราวเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถชำระค่าธรรมเนียม หรือชำระค่าธรรมเนียมล่าช้า ดังนั้น เพื่อเป็นการลดภาระและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบกิจการ สมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งให้แก่ผู้ประกอบกิจการดังกล่าว** จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ นั้น ความว่า “มาตรการสั่งปิดสถานที่ชั่วคราวเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว” หมายถึง ประกาศจังหวัด เรื่อง สั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว, ประกาศจังหวัด เรื่อง สั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว (ฉบับที่ ๓) และ ประกาศจังหวัด เรื่อง สั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว (ฉบับที่ ๔) ใช่หรือไม่ และการยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งให้แก่ผู้ประกอบกิจการต้องถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงฯ ประกอบกับประกาศจังหวัดฯ โดยพิจารณาว่าเป็นสถานที่ที่ต้องปิดกิจการตามประกาศจังหวัดดังกล่าวข้างต้นทั้ง ๓ ฉบับ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ตามแนวทางการปฏิบัติตามกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้ง ตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ จัดทำโดย

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๗๕๑ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย **กรณียกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งให้กับผู้ประกอบกิจการ (ทั้งรายใหม่และรายเก่า) ดังนี้**

๑. ใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๒. ใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

๓. ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร

๔. หนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร

๕. ใบอนุญาตจัดตั้งตลาด

คำว่า “**รายใหม่**” หมายความรวมถึง ผู้ประกอบกิจการที่ยังไม่เคยยื่นขอใบอนุญาตฯ ซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว ย่อมได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมใช่หรือไม่ กรณีผู้ประกอบกิจการยังไม่เคยยื่นขอใบอนุญาตฯ มีสถานประกอบการไม่ใช่สถานที่ซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว จึงไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมใช่หรือไม่

คำว่า “**รายเก่า**” หมายความรวมถึง ผู้ประกอบกิจการที่ขอต่ออายุใบอนุญาตฯ และใบอนุญาตฯ สิ้นอายุ ซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว ย่อมได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมใช่หรือไม่ ส่วนกรณีผู้ประกอบกิจการที่ขอต่อใบอนุญาตฯ และใบอนุญาตฯ สิ้นอายุ มีสถานประกอบกิจการไม่ใช่สถานที่ซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว จึงไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมใช่หรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

๑. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : ตามที่กำหนดในหมายเหตุแนบท้ายกฎกระทรวงฯ ข้างต้น จะยกเว้นค่าธรรมเนียมเฉพาะสถานประกอบกิจการที่ต้องหยุดดำเนินกิจการตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามประกาศจังหวัดฯ เท่านั้น ใช่หรือไม่

ความเห็น : กฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ โดยในหมายเหตุท้ายกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวได้ระบุเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ “โดยที่การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขซึ่งต้องปิดกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานที่ชั่วคราวเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถชำระค่าธรรมเนียมหรือชำระค่าธรรมเนียมล่าช้า ดังนั้น เพื่อเป็นการลดภาระและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบกิจการ สมควรยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งให้แก่ผู้ประกอบกิจการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้” ซึ่งข้อความดังกล่าวนี้เป็นเพียงเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าวเท่านั้น ไม่ได้มีผลใช้บังคับแต่อย่างใด

การบังคับใช้กฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ให้พิจารณาจากบทบัญญัติในกฎกระทรวงฯ เป็นหลัก ซึ่งตามข้อ ๒ กำหนดว่า “ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามข้อ ๒ (๒) (๓) (๔) และ (๕) และหนังสือรับรองการแจ้งในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ”

โดยกฎกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึง ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ทั้งนี้ ไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมว่าผู้ที่จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมจะต้องเป็นผู้ที่ถูกสั่งให้หยุดประกอบกิจการตามประกาศ คำสั่ง หรือระเบียบตามกฎหมายอื่น ๆ ดังนั้น หากกิจการใดเข้าข่ายเป็นกิจการตามข้อ ๒ (๒) (๓) (๔) และ (๕) และหนังสือรับรองการแจ้งในข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ จะได้รับการยกเว้นทั้งหมด

ข้อหารือที่ ๒ : คำว่า “รายใหม่” และ“รายเก่า” มีขอบเขตความหมายครอบคลุมผู้ประกอบกิจการในลักษณะใดบ้าง และต้องเป็นกิจการที่ได้รับคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการตามมาตรการสั่งปิดสถานประกอบกิจการเป็นการชั่วคราว จึงจะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมใช่หรือไม่

ความเห็น : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ผู้ใดจะดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จัดตั้งตลาด จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร หรือจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรณีการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้ง ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการ “รายใหม่” ที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต และหนังสือรับรองการแจ้งตามกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงหมายถึง ผู้ที่มีความประสงค์จะดำเนินกิจการหรือจัดตั้งกิจการดังกล่าวข้างต้น และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้งไว้ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาออกใบอนุญาตหรือออกหนังสือรับรองการแจ้งให้ในช่วงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึง ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ทั้งนี้ สำหรับผู้ดำเนินกิจการที่ได้ประกอบกิจการอยู่ก่อนแล้ว แต่ยังไม่เคยได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งในการดำเนินกิจการจัดตั้งกิจการ จะถือเป็นการฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๔๑ แล้วแต่กรณี ให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบและดำเนินคดีต่อไป

สำหรับผู้ประกอบกิจการ “รายเก่า” ที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม หมายถึง ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตหรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้งอยู่ก่อนแล้ว และได้ประกอบกิจการอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดต่ออายุใบอนุญาต อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่ขาดต่ออายุใบอนุญาตจะต้องดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งเสมือนเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๔ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในสถานประกอบกิจการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงอีก

องค์การบริหารส่วนตำบลขอหารือกรณีกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จมีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับใช้ในกิจการซึ่งไม่ได้สะสมเพื่อจุดประสงค์ทางการค้า

เนื่องด้วยบริษัทแห่งหนึ่งได้มีการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการประกอบกิจการดังกล่าวแล้ว และการประกอบกิจการดังกล่าวได้มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้เองภายในสถานประกอบกิจการ ซึ่งผู้ประกอบกิจการมีความประสงค์จะขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิง นั้น

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ทำหนังสือชี้แจงกับผู้ประกอบกิจการว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้เองภายในสถานประกอบกิจการได้ เนื่องจากเป็นการประกอบกิจการในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า จึงไม่ต้องมีการขอรับใบอนุญาต แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวด้วยสุขลักษณะและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด ซึ่งเป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ข้อ ๕ ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ๑๒.๓ การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่าง ๆ ข้อ ๖ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบังคับนี้มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามแบบใบอนุญาตที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด และข้อ ๗ ผู้ประกอบกิจการตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ทั้งที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวด้วยสุขลักษณะและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน จึงขอหารือกรณีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เองในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า จะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการไปนั้นถูกต้องหรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

๑. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : กรณีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เองในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า จะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

ความเห็น : บริษัทแห่งหนึ่งดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จ โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว และการประกอบกิจการดังกล่าวได้มีการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้เองภายในสถานประกอบกิจการ จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานั้น เห็นว่าการสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการผลิตคอนกรีตผสมเสร็จของบริษัทดังกล่าว

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๓๙๙๔ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ซึ่งผู้ประกอบกิจการได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ กลุ่มกิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง ประเภทที่ ๑๑ (๔) การสะสม การผสมซีเมนต์ หิน ทราย หรือวัตถุที่คล้ายคลึง จึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มกิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี ประเภทที่ ๑๒ (๓) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่าง ๆ ดังนั้น ความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงถูกต้องแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้สะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใช้ในกิจการของตนเองควรสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับอัตราการผลิตหรือขนาดของการประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียง และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับสุขลักษณะตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ด้วย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๕/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการจัดการเหตุรำคาญจากโรงเรียนที่มีกิจกรรมหรือการกระทำที่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง

สำนักงานเทศบาลตำบล ก ได้มีหนังสือที่ ภก ๕๒๖๐๑/๑๒๗๓ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยจังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือแจ้งให้เทศบาลตำบล ก ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญ กรณีมีผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวนของโรงเรียน ข จำนวน ๒ ราย ซึ่งรายที่ ๑ มีบ้านพักอาศัยตั้งอยู่บริเวณด้านข้างสระว่ายน้ำของโรงเรียน และรายที่ ๒ มีบ้านพักอาศัยตั้งอยู่ด้านหลังของโรงเรียน ซึ่งลักษณะของเสียงรบกวนที่ผู้ได้รับผลกระทบแต่ละรายกล่าวอ้างว่าเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นมีความแตกต่างกันตามลักษณะกิจกรรมที่ตั้งอยู่ในบริเวณนั้น ๆ เช่น เสียงจากกิจกรรมการเรียนการสอน (การเล่นกีฬาว่ายน้ำ) เสียงจากการใช้เครื่องขยายเสียงในการเข้าแถวในตอนเช้าหรือระหว่างคาบเรียน เสียงจากระบบปรับอากาศของอาคารเรียน จากการแจ้งผลการวัดระดับเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต พบว่า

รายที่ ๑ เป็นบ้านพักอาศัยตั้งอยู่ด้านข้างสระว่ายน้ำ ผลตรวจวัดเสียงรบกวนขณะมีกิจกรรมว่ายน้ำ ระหว่างเวลา ๑๗.๐๐ น. - ๑๘.๐๐ น. มีค่าระดับเสียงรบกวน ๑๐.๓ เดซิเบลเอ (เกิน ๐.๓ เดซิเบลเอ)

รายที่ ๒ เป็นบ้านพักอาศัยตั้งอยู่ด้านหลังโรงเรียน ผลการตรวจวัดเสียงรบกวนขณะที่มีกิจกรรมรับประทานอาหารกลางวัน มีเสียงดังจากการใช้โรงอาหารและเสียงปรับอากาศจากอาคารเรียน มีค่าระดับเสียงรบกวน ๑๓.๗ เดซิเบลเอ (เกิน ๓.๗ เดซิเบลเอ)

ซึ่งเกินค่าระดับเสียงรบกวน ตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) และจังหวัดภูเก็ตพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ว่าการประกอบกิจการของโรงเรียน ข ในช่วงเวลาดังกล่าวมีระดับเสียงที่เกินกำหนด ซึ่งอาจเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมอบหมายให้เทศบาลตำบล ก ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว

กรณีดังกล่าว เทศบาลตำบล ก พิจารณาแล้ว เห็นว่าการจะพิจารณาว่าเสียงจากการจัดกิจกรรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมอื่น ๆ เช่น เสียงจากการเรียนว่ายน้ำ เสียงจากการใช้เครื่องขยายเสียงตอนเข้าแถวในตอนเช้า และเสียงจากกิจกรรมการใช้โรงอาหาร (รับประทานอาหารกลางวัน) เป็นเสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่นั้น นอกจากพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ทำการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนจากบ้านพักของผู้ร้องเรียนทั้ง ๒ ราย พบว่ามีเสียงดังจากการที่โรงเรียน ข จัดกิจกรรมการสอนว่ายน้ำ ในช่วงเวลา ๐๗.๐๐ น. - ๑๙.๐๐ น. และช่วงรับประทานอาหารกลางวัน ในช่วงเวลา ๑๑.๐๘ น. - ๑๒.๐๘ น. เท่านั้น ที่มีค่าระดับเสียงรบกวน เกินกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) กำหนดให้ค่าระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ เป็นเสียงรบกวน แต่การที่จะพิจารณาว่าเป็นเสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่นั้น นอกจากจะพิจารณาเฉพาะค่าระดับของเสียงแล้ว จะต้องพิจารณาผลกระทบจากค่าระดับของเสียงนั้นประกอบกันด้วยว่าเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณข้างเคียงหรือผู้ต้องประสบกับเหตุดังกล่าว ถึงขนาดทำให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ซึ่งได้รับ

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๔๙๑ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบลวิชิต

ความเดือดร้อนหรือไม่ เพียงใด เช่น ผลกระทบต่อการได้ยินซึ่งอาจเกิดการรบกวนจนนอนไม่หลับ หวีดก้องในหู หูหนวก ทำให้สูญเสียการได้ยินชั่วคราวหรือถาวร หรือในสมองทำให้เกิดความดันโลหิตสูง ใจสั่น เต้นเร็ว การไหลเวียนในกระแสเลือดบกพร่อง จนถึงขนาดเป็นโรคหัวใจ เป็นต้น แต่กรณีนี้เมื่อพิจารณาผลกระทบในแง่ของสถานที่ เวลา ความต่อเนื่องของเสียง ความถี่ ระยะเวลาที่ได้รับเสียงรวมทั้งค่าระดับความดังของเสียงและประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับการเรียนการสอนของโรงเรียน ข ทั้งพิจารณาน้ำหนักระหว่างเหตุและผลของการดำเนินกิจการในลักษณะเดียวกัน (โรงเรียนอื่น ๆ) ว่าก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญขนาดเท่าใด หรือเป็นการกระทบต่อความเป็นส่วนตัวหรือเหตุเดือนร้อนจนถึงขนาดเสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น เสียงจึงสมควรต้องถึงขนาดหรือแทรกแซงความเป็นส่วนตัวอย่างร้ายแรงและมีความจำเป็นจะต้องใช้กฎหมายบังคับ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งพิจารณาหลักทั่วไปที่จำเป็นในการใช้อำนาจทางปกครองประกอบกันแล้วมีความเห็นต่อไปว่า การเรียนการสอนหรือการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ในสถานศึกษาไม่ว่าระดับใด ทั้งสถานศึกษาเอกชน และสถานศึกษาของรัฐก็ย่อมจะต้องมีเสียงจากการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นกิจการที่โดยปรกติย่อมเกิดขึ้นในลักษณะการดำเนินกิจการของสถานศึกษา แม้ว่าเสียงดังกล่าวจะมีค่าระดับเสียงเกิน ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งเป็นเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) แต่อย่างไรก็ตามก็ไม่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นเหตุเดือดร้อนตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะยังไม่มีผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงใด ๆ จนถึงขนาดทำให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ มิเช่นนั้นแล้ว นักเรียน ครูผู้สอน รวมทั้งบุคลากรภายในโรงเรียนคงได้รับอันตรายจากเสียงดังกล่าวจนเป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วยเช่นเดียวกัน อีกทั้ง การจัดตั้งโรงเรียนเอกชนเป็นการประกอบกิจการที่อยู่ภายใต้กฎหมายเฉพาะ เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายการกระทำย่อมชอบด้วยกฎหมาย นอกจากจะถูกเพิกถอนใบอนุญาตนั้น การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากเสียงเด็กนักเรียนภายในโรงเรียนหรือจากการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนก็เป็นเพียงผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการที่โดยปรกติย่อมเกิดขึ้นได้จากลักษณะของกิจกรรมนั้น ทั้งการพิจารณาอนุญาต ผู้มีอำนาจย่อมต้องตรวจสอบความถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามกฎกระทรวงการขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบ การกำหนดรายการและการขอเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้ง และการกำหนดขนาดที่ดินที่ใช้เป็นที่ตั้งของโรงเรียนในระบบ พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมถึงเมื่อพิจารณาสาระสำคัญเกี่ยวกับแหล่งที่มาและระยะเวลาของการเกิดเสียงก็เป็นเพียงระยะเวลาเพียง ๑ ชั่วโมงในแต่ละวัน ค่าระดับของเสียงก็เกินจากระดับมาตรฐานที่กำหนดเพียงเล็กน้อย กรณีนี้จึงไม่ถึงขนาดเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ร้องเรียน อันจะเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เรื่องร้องเรียนนี้จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

แต่ทั้งนี้เทศบาลตำบล ก เห็นว่า เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในพื้นที่หรือแก้ไขความเดือดร้อนให้หมดไปด้วยความยุติธรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ บัญญัติว่า “เมื่อความปรากฏต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือมีผู้ร้องเรียนว่าโรงเรียนในระบบก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประชาชน มีพฤติการณ์อันเป็นภัยต่อความสงบ เรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบเพื่อ ทราบข้อเท็จจริงโดยเร็ว แล้วรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้อนุญาต เพื่อพิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป” ซึ่งตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อความปรากฏต่อเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน หรือมีผู้ร้องเรียนว่าโรงเรียนในระบบ หรือโรงเรียนนอกระบบก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือเสียหายแก่ประชาชน มีพฤติการณ์อันเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ สั่งการ

หรือมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ หรือร่วมกัน ปฏิบัติหน้าที่ก็ได้” เทศบาลตำบล ก พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวนี้อาจอยู่ในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะพิจารณาและแก้ไขในเรื่องร้องเรียนดังกล่าวให้ยุติได้อีกทางหนึ่ง จึงขอหารือว่าเทศบาลตำบล ก วินิจฉัยข้อกฎหมายประกอบข้อเท็จจริงถูกต้อง หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือ พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : เทศบาลตำบล ก วินิจฉัยข้อกฎหมายประกอบข้อเท็จจริงถูกต้อง หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๕ ว่าด้วยเหตุรำคาญ เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอันเกิดจากกิจกรรม การกระทำทุกอย่าง และกิจการประเภทต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น ๆ โดยมาตรา ๒๕ วรรค ๔[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญ และในกรณีมีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน พระราชบัญญัติเดียวกันนี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้งแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุและผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุและผลจากการตรวจวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเรื่องเหตุร้องเรียนที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งทำการวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริง สรุปและประมวลผล โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องวินิจฉัยว่าเหตุร้องเรียนนั้น ๆ เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ อย่างไร โดยอาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องปรากฏลักษณะบ่งชี้อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

๑. มีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนหรือสภาวะที่ทำให้เกิดการรบกวนต่อความเป็นปกติสุขของประชาชนที่คาดว่าน่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

๒. มีผลตรวจวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษอยู่ในระดับที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนดที่บ่งชี้ถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่คาดว่าน่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

๓. มีผลการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพที่บ่งชี้ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน หรือปรากฏโรค หรือการเจ็บป่วยของประชาชนหรือมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่คาดว่าจะมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

ประกอบกับการเทียบเคียงแนวคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง โดยได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕/๒๕๕๒ มีรายละเอียดดังนี้ **“ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (๑) ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากการตรวจสอบพบว่าผู้ประกอบกิจการมีการเก็บสะสมอลูมิเนียมและกระจกบานใหญ่จำนวนมาก**

[๒] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

และจะมีการตัดอลูมิเนียมหรือโลหะ ซึ่งจะนำไปประกอบหรือติดตั้งยังสถานที่อื่นที่มีผู้ว่าจ้าง แม้ขณะตรวจสอบไม่ได้มีการประกอบกิจการ แต่ได้ให้ทำการสาธิตการตัดอลูมิเนียมหนึ่งท่อนในเวลาสั้น ๆ พบว่ามีเสียงดังและแหลมมาก ดังนั้น หากตัดอลูมิเนียมจำนวนมากติดต่อกันเป็นเวลานานอาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญได้ จึงถือได้ว่าผู้ประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดเสียงอันเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น ผู้อำนวยการเขตในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งห้ามกระทำการใด เช่น ตัดโลหะ ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยข้างเคียง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย” จากกรณีตัวอย่างคำพิพากษาคดีดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การตัดอลูมิเนียมนี้ แม้ไม่ได้มีผลการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยได้ให้ทำการสาธิตการตัดอลูมิเนียมพบว่ามีเสียงดังและแหลมมาก จึงวินิจฉัยได้ว่าเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญและสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมีข้อเท็จจริงสนับสนุนอย่างเพียงพอ เพื่อให้การใช้อำนาจนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นปกติสุข ไม่รุกล้ำหรือละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน

ฉะนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานี้ พบว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงรบกวนของโรงเรียน ข ซึ่งเป็นเสียงที่เกิดจากกิจกรรมการเรียนการสอน (การเล่นกีฬาว่ายน้ำ) เสียงจากการใช้เครื่องขยายเสียงในการเข้าแถวในตอนเช้าหรือระหว่างคาบเรียน และเสียงจากระบบปรับอากาศของอาคารเรียน เป็นต้น โดยจากการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนจากบ้านพักของผู้ร้องเรียน พบว่า มีเสียงดังจากการที่โรงเรียนจัดกิจกรรมการสอนว่ายน้ำและช่วงรับประทานอาหารกลางวัน โดยมีค่าระดับเสียงรบกวนเกินกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งถือว่าเป็นเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน โดยค่าระดับเสียงรบกวนดังกล่าวสามารถบ่งชี้ได้ว่าเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้ว่าไม่มีผลการตรวจสุขภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุรำคาญ แต่เสียงรบกวนที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมของโรงเรียนอาจส่งผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพของประชาชนและอาจเป็นเหตุอันส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนต่อไปได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๘[๓] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเวลาอันสมควร ถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรถือว่ามีความผิดตามมาตรา

[๓] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

๗๔[๔] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นควรประสานการดำเนินงานร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวและพิจารณากำหนดมาตรการในการป้องกันแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นร่วมกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๔] มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เรื่องเสร็จที่ ๒๖ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็กมากด้วยก๊าซชีวภาพหรือชีวมวล ไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือเพื่อขอหารือการปฏิบัติงานในภารกิจหน้าที่กฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่ พระราชบัญญัติการสธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ประกาศใช้บังคับ กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการสาธารณสุข ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบก็ได้ออกกฎหมายระดับอนุบัญญัติ จำนวนหลายฉบับเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามบทบทหน้าที่ รวมถึงเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้นำข้อมูลดังกล่าวใช้ประกอบการปฏิบัติตามอำนาจ และหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย หรือการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

เนื่องด้วย ในเขตพื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบล ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็กมาก ด้วยก๊าซชีวภาพหรือชีวมวล โดยการนำน้ำเสียหรือของเสียจากการผลิตน้ำตาลทรายนำมาผสมกับน้ำปูนขาว ให้เกิดกระบวนการสันดาปจนเกิดแก๊ส นำไปติดเครื่องยนต์ให้เกิดพลังงานในเครื่องปั่นไฟฟ้า (Generator) ให้ทำงานเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า จำหน่ายให้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ไม่เกิน ๕ เมกะวัตต์ ต่อวัน

โดยทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงขอหารือ การปฏิบัติงานในภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายอ้างถึงดังกล่าว ดังนี้

๑. การประกอบกิจการประเภทนี้ ถือว่าเข้าข่ายลักษณะในประเภทกิจการข้อ ๑๒. กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ ข้อ (๑๒.๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ หรือประเภทกิจการ ข้อ ๑๓ กิจการอื่นๆ (ข้อ ๑๓) การผลิต สะสม หรือขนส่งไบโอดีเซล และเอทานอล หรือไม่อย่างไร โดยวิเคราะห์จากลักษณะการสะสมให้เกิดก๊าซเพื่อนำไปผลิตกระแสไฟฟ้า โดยเชื้อเพลิงได้มาจากอ้อยซึ่งเชื้อตั้งต้นให้ได้มามีส่วนประกอบของเอทานอล

๒. กรณีเข้าข่ายลักษณะตามข้อ ๑. ข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบล จักดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในประเภทกิจการใด หรือสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ทั้งสองลักษณะ

๓. กรณีที่ไม่เข้าข่ายลักษณะตามข้อ ๑. ข้างต้น กรมอนามัย คณะกรรมการสาธารณสุขจักสามารถกำหนดคำนิยาม ขอบเขต และความหมาย ตามลักษณะกิจการประเภทดังกล่าวเพิ่มใหม่ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของกิจการที่เกิดขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพ และการสาธารณสุขของประชาชนในท้องถิ่น

ในการนี้องค์การบริหารส่วนตำบลสะกระโจม มีความเห็นว่าในหมวด ๑๑ หนังสือรับรองการแจ้งตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เฉพาะมาตรา ๓๘ ไว้เพียงเรื่องเดียว เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ในลักษณะที่แตกต่างจากการขอรับใบอนุญาต กำหนดให้ออกเป็นหนังสือรับรองการแจ้งตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแจ้ง และออกหนังสือรับรองการแจ้ง จึงเห็นควรว่ากิจการประเภทใดที่แตกต่างจากการขอรับใบอนุญาต ตามที่ได้กำหนดไว้เห็นควรให้ใช้ตามแนวทาวิธีปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดลักษณะเช่นเดียวกันกับมาตรา ๓๘ ด้วยโดยกำหนดบัญญัติเป็นมาตราเพิ่มเติม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถมีมาตรการกำกับดูแลควบคุมดำเนินการกับผู้ประกอบกิจการ โดยมิได้แจ้งแก่จ้าพนักงานท้องถิ่น รวมถึงจัดเก็บค่าธรรมเนียม เพื่อเป็นรายได้ให้กับท้องถิ่นในอีกทางหนึ่งด้วย

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๗๗๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลม

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจอำนาจที่บัญญัติไว้ให้ถูกต้องเป็นธรรม เกิดความชอบธรรม และประชาชนในพื้นที่ได้รับกรดูแลคุ้มครองความเป็นอยู่ที่ดี และสิ่งแวดล้อมได้รับการบำรุงรักษาอย่างมีส่วนร่วมกับผู้ประกอบการ ถูกสุขลักษณะอนามัย จึงหาประเด็นการปฏิบัติดังกล่าว เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้อง ผลเป็นประการใดโปรดแจงทราบต่อไป

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : การประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนขนาดเล็กมาก ด้วยก๊าซชีวภาพหรือชีวมวล โดยการนำน้ำเสียหรือของเสียจากการผลิตน้ำตาลทรายนำมาผสมกับน้ำปูนขาว ให้เกิดกระบวนการสันดาปจนเกิดแก๊ส นำไปติดเครื่องยนต์ให้เกิดพลังงานในเครื่องปั่นไฟฟ้า (Generator) ให้ทำงานเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า จำหน่ายให้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ไม่เกิน ๕ เมกะวัตต์ต่อวัน ถือว่าเข้าข่ายลักษณะในประเภทกิจการข้อ ๑๒. กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ ข้อ (๑๒.๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ หรือประเภทกิจการ ข้อ ๑๓ กิจการอื่นๆ (ข้อ ๑๓) การผลิต สะสม หรือขนส่งไบโอดีเซล และเอทานอล หรือไม่อย่างไร

ข้อหารือที่ ๒ : กรณีเข้าข่ายลักษณะตามข้อหารือที่ ๑ องค์การบริหารส่วนตำบล จักดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในประเภทกิจการใด หรือสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ทั้งสองลักษณะ

ข้อหารือที่ ๓ : กรณีที่ไม่เข้าข่ายลักษณะตามข้อหารือที่ ๑ ข้างต้น กรมอนามัย คณะกรรมการสาธารณสุข จักสามารถกำหนดคำนิยาม ขอบเขต และความหมาย ตามลักษณะกิจการประเภทดังกล่าวเพิ่มใหม่เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของกิจการที่เกิดขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพและการสาธารณสุขของประชาชนในท้องถิ่น

ความเห็น : กรมอนามัยได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของสถานประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมทราบว่า ลักษณะการประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนด้วยก๊าซชีวภาพที่มีขนาดเล็กมาก มีกระบวนการหรือขั้นตอนการผลิตโดยนำน้ำเสียหรือของเสีย (น้ำกากส่า) จากการผลิตน้ำตาลทรายมาผสมกับน้ำปูนขาวในบ่อหมักจนเกิดแก๊ส ได้แก่ แก๊สมีเทน คาร์บอนไดออกไซด์ และไฮโดรเจนซัลไฟด์ แล้วจึงนำแก๊สดังกล่าวไปเป็นพลังงานสำหรับเครื่องยนต์ปั่นไฟฟ้า เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าจำหน่ายให้กับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยผลิตกระแสไฟฟ้าได้ไม่เกิน ๕ เมกะวัตต์ ต่อวัน

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วนคือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ดังนั้นจึงต้องตีความตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหลักของสถานประกอบกิจการหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีที่หารือมานี้จึงได้พิจารณาจากขอบเขตความหมายของกิจการที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ดังนี้

(๑) การประกอบกิจการประเภทที่ ๑๒ (๒)[๒] การประกอบกิจการการผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขอบเขตความหมาย เป็นสถานที่ที่ทำการผลิต บรรจุ หรือเก็บสะสมก๊าซ ซึ่งหมายรวมถึงก๊าซหุงต้ม ออกซิเจนเหลว ไนโตรเจนเหลว หรือก๊าซในสถานะของเหลวอื่นรวมทั้งการขนส่งก๊าซด้วย โดยเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่หารือมานี้ จะเห็นได้ว่าแม้การประกอบกิจการดังกล่าวจะมีกระบวนการผลิตโดยนำน้ำเสีย

[๒] ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘
ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทที่ ๑๒ กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ
(๒) การผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ

หรือของเสีย (น้ำกากส่า) มาหมักจนเกิดแก๊ส แต่ผลิตภัณฑ์หลักของสถานประกอบกิจการดังกล่าวที่ทำเพื่อประโยชน์ทางการค้า คือการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อจำหน่าย ดังนั้น กระบวนการผลิตและสะสมก๊าซซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตไฟฟ้าและไม่ได้มีการผลิตและสะสมก๊าซเพื่อจำหน่ายโดยตรงนั้น จึงไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒ (๒) การประกอบกิจการการผลิต สะสม บรรจุ หรือขนส่งก๊าซ

(๒) การประกอบกิจการประเภทที่ ๑๓ (๑๓)[๓] การประกอบกิจการผลิต สะสม หรือขนส่งไบโอดีเซลและเอทานอล ขอบเขตความหมาย สถานที่ที่ทำการผลิต สะสม หรือขนส่งเชื้อเพลิงเหลวที่ผลิตจากน้ำมันพืชและไขมันสัตว์ เช่น ปาล์ม สบู่ดำ มะพร้าว ทานตะวัน ถั่วเหลือง เมล็ดเรพ และน้ำมันพืชหรือน้ำมันสัตว์ที่ผ่านการใช้งานแล้ว นำมาทำปฏิกิริยาทางเคมีจนเกิดเป็นสารเอสเตอร์ที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกับน้ำมันซึ่งสามารถใช้เป็นเชื้อเพลิงโดยตรง หรือผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงก็ได้ โดยเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่หารือมานี้ จะเห็นได้ว่าลักษณะการประกอบกิจการที่หารือมานี้ไม่ตรงกับลักษณะการประกอบการกิจการประเภทที่ ๑๓ (๑๓) การผลิต สะสม หรือขนส่งไบโอดีเซลและเอทานอล

ประกอบกับเทียบเคียงกับแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสาธารณสุข ในคราวการประชุมครั้งที่ ๗๐-๑/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลโดยมีลักษณะการประกอบกิจการโรงผลิตไฟฟ้าที่ใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิงยังมิได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ และแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสาธารณสุขในคราวการประชุมครั้งที่ ๗๖-๗/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ได้มีการพิจารณาประเภทกิจการเพื่อเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการผลิตโรงงานไฟฟ้าชีวมวล และมีมติของคณะกรรมการสาธารณสุขว่ายังไม่ควรกำหนดให้การประกอบกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากมีกฎหมายอื่นที่สามารถใช้ควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวได้ เช่น พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้จัดทำคู่มือประมวลหลักการปฏิบัติสำหรับโรงไฟฟ้าชีวมวลที่มีกำลังการผลิตต่ำกว่า ๑๐ เมกกะวัตต์ (COP) สำหรับควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วพบว่ากิจการผลิตไฟฟ้ายังไม่ได้กำหนดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ และไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ประกอบกิจการจึงไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทผลิตไฟฟ้าจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตามกรณีที่การประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น กลิ่นเหม็น เสียงดัง ฝุ่นละออง เป็นต้น หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๓] ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘
ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทที่ ๑๓ กิจการอื่น ๆ
(๑๓) การผลิต สะสม หรือขนส่งไบโอดีเซล และเอทานอล

สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗[๔] หรือมาตรา ๒๘[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้แก่บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ เจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

สำหรับประเด็นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีข้อเสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อพิจารณา ๒ ประเด็น คือ ๑) ให้คณะกรรมการสาธารณสุขพิจารณาเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเพื่อออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดกิจการการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนด้วยก๊าซชีวภาพ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ ๒) เสนอให้ปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติกรณีผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามหมวด ๗ ที่มีขนาดเล็กสามารถขอรับหนังสือรับรองการแจ้งแทนการขอรับใบอนุญาตได้ซึ่งจะคล้ายกับการขอรับใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้งของการจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งข้อเสนอทั้ง ๒ ประเด็นนี้กรมอนามัยจะได้มอบหมายให้คณะกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายกรมอนามัย พิจารณาการดำเนินการที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๔] มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งและถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งและเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

[๕] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

เรื่องเสร็จที่ ๒๗ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในกรณีที่มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารซึ่งเป็นสถานที่ใช้ดำเนินกิจการนั้น

องค์การบริหารส่วนตำบลน.ขอหารือการพิจารณาต่อใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและต่อใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของบริษัทบ.

ตามที่ ศาลปกครองอ. ได้นัดอ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด โดยสรุปใจความว่าศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร(แบบ อ.๑) ที่อนุญาตให้ บริษัทบ. ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นห้างสรรพสินค้าโดยมีผลบังคับนับตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตมีผลบังคับใช้ ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยในผลนั้น

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลน.จึงขอหารือการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ของบริษัทบ.ว่าสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อบังคับตำบล เรื่อง ข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลน.เรื่อง การควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๐ และ เรื่อง เหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่อย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ของบริษัทบ. ว่าสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อบังคับตำบล เรื่อง ข้อบังคับตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลน. เรื่อง การควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๐ และ เรื่อง เหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่อย่างไร

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาต และต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๔ [๒]

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลน.

[๒] มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ประกอบกับมาตรา ๕๕ [๓] ทั้งนี้ จากการประสานข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน. พบว่ายังไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง ควบคุมสถานที่สะสมอาหาร ตามความในมาตรา ๔๐[๔] และมาตรา ๖๓ [๕] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ดังนั้น เมื่อบริษัทบ. มายื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร ราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต และแม้ว่าจะออกใบอนุญาตให้ได้แต่จะไม่สามารถจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารได้ นอกจากนี้ ยังพบว่าอาคารที่บริษัทบ. ยื่นขอรับใบอนุญาตนั้น ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร โดยเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเป็นการควบคุมในเรื่องความมั่นคงแข็งแรงและความปลอดภัยของอาคาร และการใช้อาคารซึ่งเป็นสุขลักษณะส่วนหนึ่งของการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนด้วย

ดังนั้น จากข้อมูลข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ จึงมีความเห็นว่า การอนุญาตตามกฎหมายหนึ่งโดยขัดแย้งกับกฎหมายอีกฉบับหนึ่งย่อมเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีอำนาจในการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงเป็นไปไม่ได้ที่จะออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารและ ต่ออายุใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งจะเป็นการอนุญาตที่ขัดแย้งกันเองตามกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับนี้ ทั้งนี้ ความเห็นในประเด็นข้อหารือครั้งนี้ เป็นการให้ความเห็นจากข้อมูลข้อเท็จจริงตามเอกสารขององค์การบริหารส่วนตำบลน. ที่ได้หารือมาเท่านั้น

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม เห็นควรให้องค์การบริหารส่วนตำบลน. พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. ปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเพื่อให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

[๓] มาตรา ๕๕ บรรดาใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น

การขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุเมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

[๔] มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่าย อาหารที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหารที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้และของใช้อื่น ๆ

[๕] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง ควบคุมสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร โดยพิจารณากำหนดรายละเอียดการดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ ศึกษาตัวอย่างการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จากคู่มือ ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข http://laws.anamai.moph.go.th

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๘ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีออกคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญหลังจากที่ศาลพิพากษาลงโทษปรับแล้วแต่ยังพบว่ามีการก่อเหตุรำคาญอย่างต่อเนื่อง

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดน. ขอหารือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

จากข้อเท็จจริงทราบว่า ผู้ถูกร้อง ถูกร้องด้วยเหตุรำคาญจากกลิ่นและเสียงอันเกิดจากการเลี้ยงสุนัขอันเป็นเหตุตามมาตรา ๒๕ (๒) ประกอบมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ถูกร้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาข้อหาขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๗๕ ซึ่งสั่งโดยชอบด้วยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำนวนคดีเข้าสู่วิธีพิจารณาความอาญาผู้ถูกร้องตกเป็นจำเลย ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดจริงตามฟ้อง จำเลยรับสารภาพ ลงโทษปรับ ๑,๐๐๐ บาท (หนึ่งพันบาท) หลังจากนั้นปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้อง ยังไม่มีการแก้ไขปัญหาอันก่อให้เกิดกลิ่นและเสียงอีกยังคงมีพฤติการณ์ดังเดิม และผู้ร้องยังคงได้รับผลกระทบจากปัญหากลิ่นและเสี่ยงเช่นเดิม

หลังจากผู้ถูกร้องในฐานะจำเลยในคดีได้ชำระค่าปรับ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วนั้น ปรากฏว่า หลังจากนั้น ผู้ถูกร้องยังคงกระทำการให้เกิดเหตุรำคาญจากกลิ่นและเสียงอันเกิดจากการเลี้ยงสุนัขเช่นเดิม จึงขอหารือว่า

(๑) เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้ผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหาเรื่องเหตุรำคาญไปแล้วครั้งหนึ่งจนนำไปสู่การลงโทษปรับผู้ถูกร้องในฐานะจำเลย เมื่อผู้ร้องได้รับผลกระทบจากเหตุรำคาญจากการกระทำเดิมของผู้ถูกร้องในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะยังคงออกคำสั่งตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ได้อีกหรือไม่ ถ้าได้แล้วผู้ถูกร้องยังคงขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยชอบอีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะยังคงนำคดีเข้าสู่คณะกรรมการเปรียบเทียบ หรือร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อนำคดีเข้าสู่วิธีพิจารณาความอาญา ได้อีกหรือไม่ จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๙ (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ อย่างไร

(๒) หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการตาม (๑) ดังกล่าวข้างต้น โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งได้แล้ว การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการตามมาตรา ๒๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

(๓) การพิจารณาการกระทำอันก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ที่มิใช่เหตุอันเกิดจากการประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาตตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายอื่นใด จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องใช้ข้อมูลตัวเลขอันเป็นค่ามาตรฐานสำหรับเหตุรำคาญนั้นๆ มาประกอบในการสั่งการทางปกครองเมื่อผู้ถูกร้องโต้แย้งว่าผลของการกระทำดังกล่าวยังไม่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ หรือว่าให้ใช้ข้อมูลของผู้ร้องที่ได้รับผลกระทบ แล้วเป็นการเพียงพอสำหรับสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง

(๔) การพิจารณาขอบเขตการกระทำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ (๑) “หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” มาตรา ๒๕ (๒) (๓) (๔) “จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ซึ่งเป็นถ้อยคำปรากฏอยู่ในตัวบท นั้น หากไม่ใช้ข้อมูลตัวเลขค่ามาตรฐานเหตุรำคาญสำหรับการกระทำนั้นมาประกอบการพิจารณาการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานสาธารณสุขน.

แล้วจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการอำนวยความยุติธรรมให้กับทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และในการพิจารณาว่า การก่อให้เกิดความเสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น จะให้เป็นดุลพินิจ หรือชั่งน้ำหนักขนาดความรุนแรงของความเสื่อมหรืออันตรายต่อสุขภาพด้วยวิธีการใด อย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้ผู้ถูกร้องแก้ไขปัญหาเรื่องเหตุรำคาญไปแล้วครั้งหนึ่งจนนำไปสู่การลงโทษปรับผู้ถูกร้องในฐานะจำเลย เมื่อผู้ร้องได้รับผลกระทบจากเหตุรำคาญจากการกระทำเดิมของผู้ถูกร้องในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะยังคงออกคำสั่งตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ได้อีกหรือไม่ ถ้าได้แล้วผู้ถูกร้องยังคงขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยชอบอีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะยังคงนำคดีเข้าสู่คณะกรรมการเปรียบเทียบ หรือร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อนำคดีเข้าสู่วิธีพิจารณาความอาญา ได้อีกหรือไม่ จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๙ (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจ.ทราบว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนแก้ไขปัญหาเรื่องเหตุรำคาญไปแล้วครั้งหนึ่งจนสำนวนคดีเข้าสู่วิธีพิจารณาความอาญาซึ่งศาลพิพากษาว่ามีความผิดจริงและลงโทษปรับผู้ถูกร้องในฐานะจำเลย แต่ในปัจจุบันยังพบว่าผู้ถูกร้องเรียนยังคงเลี้ยงสุนัขจำนวนมากและก่อเหตุรำคาญ ซึ่งถือเป็นการกระทำอันเป็นความผิดที่เกิดขึ้นใหม่ภายหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษา ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำต่างกรรมต่างวาระ ทั้งนี้ถือว่าไม่ขัดต่อมาตรา ๓๙ (๓)[๒] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะการที่ศาลมีคำพิพากษาดังกล่าว มีผลเพียงทำให้สิทธินำอาญามาฟ้องระงับไปเฉพาะการกระทำในช่วงระยะเวลาอันเป็นความผิดตามที่มีคำพิพากษาเท่านั้น ในกรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังคงออกคำสั่งตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง[๓] พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้อีก และหากผู้ถูกร้องยังคงขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกโดยชอบอีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะยังคงนำคดีเข้าสู่คณะกรรมการเปรียบเทียบและร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อนำคดีเข้าสู่วิธีพิจารณาความอาญาได้อีก ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นควรแจ้งต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบด้วยว่าเป็นการกระทำความผิดซ้ำโดยไม่เข็ดหลาบให้พิจารณาเพิ่มโทษ

ข้อหารือที่ ๒ : หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการตามข้อหารือที่ ๑ ดังกล่าวข้างต้นโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งได้แล้ว การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการตามมาตรา ๒๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะกระทำได้หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น : เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง[๔] แห่งพระราชบัญญัติ

[๒] มาตรา ๓๙ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้

(๑) โดยความตายของผู้กระทำผิด

(๒) ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย

(๓) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา ๓๗

(๔) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง

(๕) เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังกำรกระทำผิดยกเลิกความผิดเช่นนั้น

(๖) เมื่อคดีขาดอายุความ

(๗) เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ

[๓] มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

[๔] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ,ข้างต้น

การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีที่ได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งแล้ว แต่ผู้รับคำสั่งไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น สำหรับในกรณีที่หารือมานี้พบว่ามีการเลี้ยงสุนัขจำนวนมาก อีกทั้งบริเวณที่เลี้ยงสุนัขอยู่ด้านที่ติดกับบ้านผู้ร้องเรียนโดยมีรั้วกำแพงกั้นเท่านั้น ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการจัดการตามความจำเป็นเพื่อให้เหตุรำคาญนั้นระงับไป เช่น เคลื่อนย้ายหรือนำสุนัขไปเลี้ยงในบริเวณบ้านในด้านที่มีระยะห่างจากบ้านข้างเคียงหรืออาจเคลื่อนย้ายสุนัขไปยังสถานที่อื่นใดที่ได้ประสานงานหรือจัดเตรียมไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวจนกว่าผู้ถูกร้องจะมีมาตรการที่สามารถป้องกันเหตุรำคาญได้ ทั้งนี้ การปฏิบัติงานในการบังคับตามคำสั่งทางปกครองเพื่อเข้าไปดำเนินการตามความในมาตรา ๒๘ วรรคสอง[๕] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นควรมีหนังสือแจ้งรายละเอียดการดำเนินงานพร้อมกำหนดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายต่อผู้รับคำสั่งหรือผู้ก่อเหตุรำคาญทราบล่วงหน้าด้วยเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖๓/๒๒[๖] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ข้อหารือที่ ๓ : การพิจารณาการกระทำอันก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ที่มิใช่เหตุอันเกิดจากการประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาตตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายอื่นใด จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องใช้ข้อมูลตัวเลขอันเป็นค่ามาตรฐานสำหรับเหตุรำคาญนั้นๆ มาประกอบในการสั่งการทางปกครองเมื่อผู้ถูกร้องโต้แย้งว่าผลของการกระทำดังกล่าวยังไม่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ หรือว่าให้ใช้ข้อมูลของผู้ร้องที่ได้รับผลกระทบ แล้วเป็นการเพียงพอสำหรับสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง

ข้อหารือที่ ๔ : การพิจารณาขอบเขตการกระทำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ (๑) “หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” มาตรา ๒๕ (๒) (๓) (๔) “จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ซึ่งเป็นถ้อยคำปรากฏอยู่ในตัวบท นั้น หากไม่ใช้ข้อมูลตัวเลขค่ามาตรฐานเหตุรำคาญสำหรับการกระทำนั้นมาประกอบการพิจารณาการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการอำนวยความยุติธรรมให้กับทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้อง และในการพิจารณาว่า การก่อให้เกิดความเสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น จะให้เป็นดุลพินิจ หรือชั่งน้ำหนักขนาดความรุนแรงของความเสื่อมหรืออันตรายต่อสุขภาพด้วยวิธีการใด อย่างไร

ความเห็น ข้อ ๓, ๔ : เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับการเทียบเคียงแนวคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๐๔/๒๕๕๐ ซึ่งได้พิจารณาว่า “ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๕[๗] บัญญัติว่าการกระทำใดๆ อันเป็นเหตุ

[๕] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ,ข้างต้น

[๖] มาตรา ๖๓/๒๒ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๖๓/๒๑ เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

คำเตือนนั้นจะต้องระบุ

(๑) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดแจ้ง แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(๒) ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มรายวันในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนหรือจำนวนค่าปรับบังคับการ แล้วแต่กรณีการกำหนดค่าใช้จ่ายในคำเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นหากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้

[๗] มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ให้เกิดกลิ่น เสียง จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ถือเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งเมื่อเกิดเหตุรำคาญขึ้น มาตรา ๒๘[๘] บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง แต่โดยที่คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อาจมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของผู้ที่ได้รับคำสั่งจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๘[๙] มาตรา ๒๙ [๑๐] และมาตรา ๓๐[๑๑] บัญญัติไว้รวมความว่า ในการพิจารณาทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น โดยไม่ผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง โดยแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องโดยออกไปตรวจสถานที่รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคล เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน ก่อนออกคำสั่ง ทางปกครอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ไปส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้าหรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อนสิ่งมีพิษความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

[๘] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ,ข้างต้น

[๙] มาตรา ๒๘ ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี

[๑๐] มาตรา ๒๙ เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสถานที่คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๑๑] มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

ตรวจสอบแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วพบว่า โดยสภาพการเลี้ยงสุนัขถึง ๒๐ ตัว ไว้ในบริเวณบ้านที่อยู่ในบริเวณบ้านจัดสรรย่อมเป็นที่ไม่สมควรโดยสภาพ และการที่เจ้าหน้าที่ได้พบเห็นสภาพข้อเท็จจริงบริเวณโดยรอบอาคารพิพาทด้วยตนเองย่อมสามารถพิจารณาได้ว่า การบริหารจัดการในการเลี้ยงสุนัขตามที่ผู้ดูแลสุนัขชี้แจงมายังไม่เพียงพอที่จะเป็นหลักประกันว่าเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขจะไม่มีแต่เป็นที่เห็นได้ว่า วิญญูชนโดยทั่วไปที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับอาคารพิพาทอาจได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงดังจากการเห่าหอนและกลิ่นเหม็นมูล ปัสสาวะ และน้ำอาบน้ำล้างพื้นที่หมักหมมอยู่ในท่อน้ำสาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว โดยมิต้องทำการวัดระดับความดังของเสียง หรือระดับความรุนแรงของกลิ่นเหม็นตามหลักวิชาการเสียก่อน ”

ดังนั้น ในประเด็นที่หารือมานี้จึงมีความเห็นว่า ในการพิจารณาทางปกครองของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองจึงมีความจำเป็นต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยการออกไปตรวจสถานที่ หลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคล ตลอดจนให้โอกาสคู่กรณีได้โต้แย้งและแสดงหลักฐานของตน ซึ่งในกรณีนี้การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบยังสถานที่เกิดเหตุแล้ว ย่อมเห็นสภาพข้อเท็จจริงด้วยตนเองและสามารถพิจารณาได้ว่าการเลี้ยงสุนัขเป็นอย่างไร ทั้งนี้ หากข้อเท็จจริงพบว่าการเลี้ยงสุนัขเป็นจำนวน ๔๕ ตัว ไว้ในบริเวณบ้านพักอาศัย ซึ่งมีบริเวณพื้นที่ที่ใช้เลี้ยงสุนัขประมาณ ๑๑๕ ตารางเมตร อีกทั้งพื้นที่ที่ใช้เลี้ยงสุนัขดังกล่าวอยู่ติดกับบ้านพักอาศัยของผู้ร้องเรียนย่อมเป็นที่ไม่สมควรโดยสภาพอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจากเสียงดังจากการเห่าหอน และกลิ่นเหม็นของมูลสุนัขที่มาจากการเลี้ยงดูสุนัขที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแล้ว อาจไม่จำเป็นจะต้องทำการตรวจวัดระดับความดังของเสียงหรือระดับความรุนแรงของกลิ่นเหม็นตามหลักวิชาการ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไปได้

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๒๙/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหารในบริเวณวัด
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำนักงานเทศบาลตำบล ได้มีหนังสือ เพื่อขอหารือแนวทางการจัดตั้งตลาด โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยในเขตเทศบาลตำบล มีตลาดเอกชน จำนวน๒ แห่ง ขายสินค้าในช่วงเช้าและช่วงเย็น ส่วนมากจะเป็นอาหารสด และผัก ตั้งอยู่ด้านทิศตะวันตกในบริเวณวัดแห่งหนึ่ง (ตามเอกสารแนบ ๑) บริเวณวัดมีพื้นที่ประมาณ ๗ ไร่ เอกชนได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่วัดกับเจ้าอาวาสวัดแห่งหนึ่งในการก่อสร้างตลาด จำนวน ๒ ไร่ แต่ในปัจจุบันนี้ ประชาชนที่เช่าพื้นที่ขายสินค้าตลาดเอกชน ได้เกิดข้อพิพาทกับเจ้าของตลาด ได้รวมตัวกันและย้ายออกมาจากตลาดประมาณ ๓๐ คนและมาตั้งขายสินค้าอยู่ทางทิศตะวันออกในบริเวณวัดแห่งหนึ่ง ตรงข้ามกับตลาดเอกชน ที่ตั้งขายสินค้าแห่งใหม่อยู่ในอาคารโรงสูง มั่นคง ถาวร หลังคามุงด้วยกระเบื้อง และบางส่วนอยู่นอกอาคาร พื้นอาคารปูด้วยพื้นกระเบื้อง ด้านนอกเทด้วยพื้นคอนกรีต ประชาชนเรียกอาคารนี้ว่า ศาลาโอภาสอนุสรณ์ (เอกสารแนบ ๒) การย้ายออกมาจากตลาดเอกชนให้เหตุผลว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าของตลาด ถูกเอารัดเอาเปรียบจนไม่สามารถจะเช่าพื้นที่ในตลาดเอกชนต่อไปได้ แต่การย้ายมาขายสินค้าสถานที่แห่งใหม่ พ่อค้าแม่ค้า ไม่ได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่กับเจ้าอาวาสวัด แต่เจ้าอาวาสยินดีให้ใช้พื้นที่โดยไม่เก็บค่าเช่าแต่อย่างใดแต่มีข้อแม้ว่า ทุกคนที่มขายสินค้าจะต้องช่วยกันดูแลความสะอาดในบริเวณที่ตั้งตลาดให้สะอาดอยู่เสมอและไม่ให้มีขยะตกค้างในพื้นที่ขายสินค้า ซึ่งได้รับความร่วมมือจากพ่อค้าแม่ค้าด้วยดี และนำขยะไปกำจัดสถานที่ที่เทศบาลตำบลกำหนดไว้เป็นอย่างดีทุกวัน

เจ้าของตลาดเอกชนได้ร้องขอให้เทศบาลตำบลเชิญพ่อค้าแม่ค้า ที่ย้ายออกมาประชุม เพื่อหาทางออกร่วมกัน เทศบาลตำบลได้ดำเนินการเชิญทั้งสองฝ่ายมาพูดคุย พบปะแลกเปลี่ยนหาทางออกร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๒.๐๐ น. ในวันดังกล่าวเทศบาลตำบลได้เชิญนายอำเภอพระยืนเป็นประธาน ฝ่ายสภาเทศบาลตำบล ฝ่ายปกครองชุมชนและพ่อค้า แม่ค้าที่เคยขายสินค้าในตลาดเอกชน (เอกสารแนบ ๓) แต่เมื่อถึงเวลานัดหมายการประชุมพ่อค้าแม่ค้าไม่ได้มาและมิได้ส่งตัวแทนมาประชุมแต่อย่างใด ยังคงยืนยันคำเดิมว่า จะไม่กลับเข้าไปขายสินค้าในตลาดเอกชน

เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เวลาประมาณ ๑๖.๐๐. น. พ่อค้าแม่ค้า ได้ส่งตัวแทนเข้ามาพบและหารือกับนางอนงค์ ไชยศรี ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบล โดยแจ้งว่าในขณะนี้อยู่ในระหว่างหาสถานที่จัดตั้งตลาดแห่งใหม่ และจะดำเนินการให้ถูกต้อง เป็นไปตามระเบียบของทางราชการกำหนดไว้

เทศบาลตำบล ขอเรียนว่า หากให้พ่อค้าแม่ค้าหยุดขายสินค้าในบริเวณดังกล่าวจนกว่าจะมีสถานที่จัดตั้งตลาดแห่งใหม่ และออกใบอนุญาตให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการจะต้องใช้เวลานาน ซึ่งจะส่งผลกระทบถึงความเป็นอยู่ครอบครัว พ่อค้าแม่ค้าที่จะต้องขาดรายได้มาจุนเจือครอบครัวจะกระทบถึงสภาพความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิตของบุคคลคลเหล่านั้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ และประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจะได้รับความเดือดร้อนไม่มีสถานที่ซื้ออาหารไปรับประทาน

ฉะนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นจึงขอหารือว่า

๑. จะให้พ่อค้าแม่ค้าขายสินค้าในอาคารศาลาโอภาสอนุสรณ์ต่อไปได้หรือไม่ เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนที่เกิด จนกว่าพ่อค้าแม่ค้าจะมีสถานที่จัดตั้งตลาดให้ถูกสุขลักษณะตามระเบียบของทางราชการ

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๔๘๕๙ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลตำบล

๒. หากพ่อค้าแม่ค้าไม่สามารถหาสถานที่จัดตั้งตลาดได้ สามารถส่งตัวแทนมายื่นคำร้องขอมีใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในอาคารศาลาโอภาสอนุสรณ์ต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร หากได้จะต้องใช้เอกสารประกอบอะไรบ้าง

๓. หากไม่สามารถออกใบอนุญาตได้ เทศบาลตำบล จะต้องดำเนินการอย่างไร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้เทศบาลตำบลทราบด้วย เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : พ่อค้าแม่ค้าขายสินค้าในอาคารศาลาโอภาสอนุสรณ์ต่อไปได้หรือไม่ เพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนที่เกิด จนกว่าพ่อค้าแม่ค้าจะมีสถานที่จัดตั้งตลาดให้ถูกสุขลักษณะตามระเบียบของทางราชการ

ข้อหารือที่ ๒ : หากพ่อค้าแม่ค้าไม่สามารถหาสถานที่จัดตั้งตลาดได้ สามารถส่งตัวแทนมายื่นคำร้องขอมีใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในอาคารศาลาโอภาสอนุสรณ์ต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร หากได้จะต้องใช้เอกสารประกอบอะไรบ้าง

ข้อหารือที่ ๓ : หากไม่สามารถออกใบอนุญาตได้ เทศบาลตำบล จะต้องดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : กรมอนามัย ได้ประสานทางโทรศัพท์เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลตำบล ได้ข้อเท็จจริงว่า สถานที่จัดตั้งตลาดอยู่ด้านทิศตะวันตกในบริเวณวัด ซึ่งมีเอกชนได้ทำสัญญาเช่าพื้นที่วัดกับเจ้าอาวาสวัดในการก่อสร้างตลาด จำนวน ๒ ไร่ โดยเอกชนได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่ในปัจจุบันได้มีพ่อค้าแม่ค้า ย้ายออกมาจากตลาดเอกชนดังกล่าว มาขายสินค้าอยู่ทางทิศตะวันออกในบริเวณอาคารศาลาโอภาสอนุสรณ์ของวัด โดยมีทั้งการจำหน่ายสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดมีการประกอบอาหารหรือปรุงอาหาร ณ สถานที่ดังกล่าว และจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที มีการนำอาหารปรุงสำเร็จมาวางขาย รวมถึงมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่น ๆ เช่น เสื้อผ้า และของใช้ เป็นต้น โดยพ่อค้าแม่ค้าที่ขายสินค้าในบริเวณนี้ยังไม่ได้มีการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับการเทียบเคียงตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการประชุมครั้งที่ ๑๑ - ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งได้พิจารณาและมีมติที่ประชุมว่า ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาอนุญาตตามข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ดังนั้นจากข้อเท็จจริงลักษณะการประกอบกิจการตามที่หารือมานี้เข้าข่ายนิยาม “ตลาด” “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หรือ “สถานที่สะสมอาหาร” [๒] ตามมาตรา ๔ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ราชการส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาอนุญาตได้ดังนี้ ๑) หากจะพิจารณาอนุญาตเป็นการประกอบกิจการตลาดต้องควบคุมดูแลให้ผู้จัดตั้งตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดจะต้องขอรับ

[๒] มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๔[๓] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา ๓๖[๔] และ มาตรา ๓๗[๕] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย ๒) หากจะอนุญาตเป็นการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร อาจพิจารณาอนุญาตได้ดังนี้ รูปแบบที่ ๑ ออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งให้พ่อค้าแม่ค้าหรือผู้ใดที่จะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารเป็นการเฉพาะราย โดยแต่ละรายจะได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร๑ ฉบับ แล้วแต่กรณี หรือรูปแบบที่ ๒ คือให้พ่อค้าแม่ค้าหรือผู้ใดที่จะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารซึ่งมีอยู่จำนวนหลายรายนั้น รวมกันแต่งตั้งตัวแทนมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารให้แก่ตัวแทน ฯ ดังกล่าวเพียงใบเดียว และให้ตัวแทน ฯ มีหน้าที่ควบคุมดูแลให้พ่อค้าแม่ค้าหรือผู้ใดที่จะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารแต่ละรายปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติเดียวกัน ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย หรือหากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่าพ่อค้าแม่ค้ารายใดมีการเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายเป็น “สถานที่สะสมอาหาร” ต้องให้พ่อค้าแม่ค้ารายดังกล่าวมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร ตามมาตรา ๓๘[๖] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ หากมีผู้จัดตั้งสถานที่สะสมอาหารหลายราย ราชการส่วนท้องถิ่นอาจพิจารณาอนุญาตได้ ๒ รูปแบบเช่นเดียวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยให้กำหนดขอบเขตหรือแบ่งพื้นที่สำหรับดำเนินกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้ชัดเจน

เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้นเป็นการใช้พื้นที่ภายในบริเวณวัดมาจัดตั้งเป็นตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เข้ามาประกอบกิจกรรมทางศาสนา รวมถึงภิกษุสงฆ์สามเณรที่ต้องปฏิบัติกิจของสงฆ์ภายในวัด เนื่องจากวัดเป็นสถานที่สำหรับการประกอบกิจกรรมทางศาสนา เป็นที่พักสำหรับภิกษุสงฆ์สามเณร รวมถึงเพื่อประโยชน์ในด้านการประกอบพิธีทางศาสนาของชุมชน ดังนั้น ผู้ประสงค์จะดำเนินกิจการหรือตัวแทน จัดตั้งตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตโดยต้องมีเอกสารแสดงสิทธิ์การครอบครองหรือใช้ประโยชน์พื้นที่ หรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากผู้มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ให้ใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวในการประกอบกิจการเพื่อใช้เป็นเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดหรือสถานที่จำหน่ายอาหารที่ตั้งอยู่ภายในบริเวณวัด

[๓] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๔] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๕] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

[๖]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕ ,ข้างต้น

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๐ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการตีความนิยามของคำว่า “มูลฝอย” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

นางสาวเอ ได้มีหนังสือที่ ก ๖๘๘ /๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือการตีความหมายของคำว่า “มูลฝอย” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ความในบทนิยามคำว่า “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น ดังนั้น เศษหญ้าและเศษใบไม้ที่เก็บกวาดจากบริเวณรอบบ้านของข้าพเจ้า ซึ่งเป็นบริเวณที่จัดทำการสวนครัวไว้อุปโภคบริโภค เป็น “มูลฝอย” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ประการใด

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : เศษหญ้าและเศษใบไม้ที่เก็บกวาดจากบริเวณรอบบ้านของข้าพเจ้า ซึ่งเป็นบริเวณที่จัดทำสวนครัวไว้อุปโภคบริโภค เป็น “มูลฝอย” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ประการใด

ความเห็น : ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ให้นิยามของคำว่า “มูลฝอย” ว่าหมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ดังนั้น “มูลฝอย” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขสามารถตีความได้ว่าเศษหญ้าและเศษใบไม้ ถือเป็น “สิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากที่อื่น” แต่ทั้งนี้การตีความว่าวัตถุใด หรือสิ่งอื่นใดเป็นมูลฝอยให้ดูจากเจตนาของเจ้าของหรือผู้ครอบครองวัตถุหรือสิ่งอื่นใดนั้นด้วย กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์ที่จะทิ้งเศษหญ้าและเศษใบไม้ โดยไม่ได้มีการนำไปใช้ประโยชน์อื่นใด จะถือว่าเศษหญ้าและเศษใบไม้ ดังกล่าวเป็นมูลฝอย แต่หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองมีความประสงค์จะนำเศษหญ้าและเศษใบไม้ ดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ต่อ เช่น การนำไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เป็นต้น จะไม่ถือว่าเป็นมูลฝอย

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๘๓๒ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนางสาวเอ

เรื่องเสร็จที่ ๓๑/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร กรณีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีหนังสือเพื่อหารือแนวทางปฏิบัติการออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสือคำร้องจากนิติบุคคล มีความประสงค์ขอออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสะสมอาหาร และใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ นั้น

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้ว ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับอนุญาตหรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นฯ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีประเด็นขอหารือดังต่อไปนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการจัดส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น จึงขอหารือว่า องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้กับผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารรายดังกล่าวได้หรือไม่

๒. หากองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้กับผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารรายดังกล่าวได้ องค์การบริหารส่วนตำบล จะอาศัยหลักเกณฑ์ตามระเบียบและข้อกฎหมายใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารของผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตรายดังกล่าว

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการจัดส่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น จึงขอหารือว่า องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้กับผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารรายดังกล่าวได้หรือไม่

ความเห็น : กองกฎหมาย กรมอนามัย ได้สอบถามข้อมูลทางโทรศัพท์เพิ่มเติมทราบว่า สถานประกอบกิจการที่ยื่นขอรับใบอนุญาตมีพื้นที่ประมาณสามร้อยตารางเมตร ตามมาตรา ๓๘[๒]

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๕๗๙๐ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่

แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมาตรา ๔๐[๓] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้จัดตั้ง ผู้จำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง แต่ข้อบัญญัติท้องถิ่นอยู่ระหว่างเสนอประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗ (๔)[๔] แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงยังไม่มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปแก่ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายหรือสถานที่จำหน่ายสะสมอาหารในเขตพื้นที่นั้น เมื่อมีผู้มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องรับคำขอไว้และพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอโดยดำเนินการตามมาตรา ๕๖[๕] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓[๖] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้

ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

[๓] มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหาร ที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร ที่ใช้ทำ ประกอบ หรือปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(๔) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ

[๔] มาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

(๑) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน

(๒) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน

(๓) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ

(๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบายหรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๕) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาโดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว

ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายจ่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

[๕] มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

ข้อหารือที่ ๒ : หากองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารให้กับผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารรายดังกล่าวได้ องค์การบริหารส่วนตำบล จะอาศัยหลักเกณฑ์ตามระเบียบและข้อกฎหมายใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารของผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตรายดังกล่าว

ความเห็น : ในกรณีที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ยังไม่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาซึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับนั้น กรณีเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถนำหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาเป็นแนวทางตรวจสอบด้านสุขลักษณะเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตได้ หากเป็นสถานที่สะสมอาหารยังไม่มีกฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่สะสมอาหาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถนำหลักเกณฑ์วิชาการด้านสุขาภิบาลอาหารมาเป็นแนวทางในการตรวจสอบด้านสุขลักษณะได้ หากพบว่ายังดำเนินการไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถนำข้อบกพร่องที่ตรวจพบไปกำหนดเป็นเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตามมาตรา ๓๙[๗] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถนำหลักเกณฑ์ตามนัยมาตรา ๓๙[๘] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ใช้เป็นแนวทางกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตได้อีกด้วย เมื่อผู้ขอรับอนุญาตได้รับใบอนุญาตแล้ว หากตรวจพบว่ามีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือคำสั่งที่ออกตามกฎหมายนี้ (เงื่อนไขในใบอนุญาต) เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินคดีฐานฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นความผิดสำเร็จ หรืออาจพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองให้แก้ไขหรือ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

[๖] มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๗] มาตรา ๓๙ ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ หรือหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ และผู้จำหน่าย ทำ ประกอบปรุง เก็บหรือสะสมอาหารในสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๔๐ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง

[๘] มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นผล ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

ปรับปรุงให้ถูกต้องได้ตามมาตรา ๔๕[๙] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๙[๑๐] หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๖๐[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยพิจารณาจากระดับความร้ายแรงหรือความเสียหายที่เกิดแก่สุขภาพหรือสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชนก็ได้

กรมอนามัย
กองกฎหมาย กรมอนามัย
๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๙] มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันทีและต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่พบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

[๑๐] มาตรา ๕๙ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

[๑๑] มาตรา ๖๐ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

เรื่องเสร็จที่ ๓๒ / ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาด
กรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ทำสัญญาเช่าสถานที่ตั้งตลาดกับผู้จัดการมรดก

สำนักงานเทศบาลนครม. ขอหารือเรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตอบข้อหารือผู้มีสิทธิขอจัดตั้งตลาดด้วยเทศบาลนครม. ได้รับหนังสือยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑โดยใช้ชื่อว่า "ตลาดร." ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๖๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาดเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ นั้น

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีผู้มายื่นขอจัดตั้งตลาดในโฉนดเลขที่ ๑๑๑๑๑, ๒๒๒๒๒ และ ๓๓๓๓๓ ในนามนิติบุคคลโดยบริษัทร. มีนายเอ. ผู้รับมอบอำนาจ จากกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทได้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ โดยใช้ชื่อว่า “ตลาดร.” เมื่อพิจารณาเอกสารประกอบการยื่นคำขอและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า โฉนดที่ดินทั้ง ๓ แปลง มีนางสาวช., นายพ., นายอ. เป็นผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลจังหวัดม. ในคดีหมายเลขแดง และลงนามในสัญญาเช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ตามสัญญา ซึ่งสรุปได้ความว่า “ให้เช่าเป็นระยะเวลา ๓ ปี จากการตรวจสอบคำพิพากษา ในคดีหมายเลขแดง ที่ศาลจังหวัดม. มีคำสั่งแต่งตั้ง นางช., นายพ., นายอ. เป็นผู้จัดการมรดก สืบเนื่องจากทั้งสามยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกโดยมีพินัยกรรมของนางป. ผู้ตาย โดยผู้ตายกับนายส. เป็นสามีภรรยาตามใบสำคัญการสมรส มีบุตร ด้วยกัน ๙ คน ส่วนบิดามารดาของผู้ตายถึงแก่ความตาย ไปก่อนแล้ว ต่อมาผู้ตายได้ถึงแก่ความตาย โดยขณะมีชีวิตอยู่ผู้ตายได้ทำพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองและตั้งผู้ร้องทั้งสามคนเป็นผู้จัดการมรดกมีทรัพย์มรดก ตามพินัยกรรมเป็นที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๑๑๑๑, ๒๒๒๒๒ และ ๓๓๓๓๓ และบัญชีเงินฝาก ซึ่งศาลได้พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ร้องทั้งสามเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของนางป.ฯ ผู้ตาย และเป็นผู้รับทรัพย์มรดกตามพินัยกรรม จึงเป็นทายาทมีสิทธิยื่นคำร้องขอตั้งผู้จัดการมรดก เมื่อการจัดการมรดกมีเหตุขัดข้องและผู้ร้องทั้งสามไม่เป็นบุคคลต้องห้ามตามกฎหมาย ประกอบกับพินัยกรรมฝ่ายเมืองระบุให้ผู้ร้องทั้งสามเป็นผู้จัดการมรดก จึงมีคำสั่งตั้งให้นางสาวช., นายพ., นายอ. เป็นผู้จัดการมรตกตามพินัยกรรมของผู้ตาย ให้มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย จากการตรวจสอบพินัยกรรม พบว่า ทายาทผู้มีสิทธิมีดังต่อไปนี้ ๑. นางช. ๒. นายพ. ๓. นายอ. ๔. นายก. ๕. นางย. ๖. นางศ. ๗. นางต. ๘. นายว. ยกเว้นนายฮ. ตามข้อเท็จจริงบริษัทตลาดร. ได้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่๑ โดยใช้ชื่อว่า “ตลาดร.” และมีหลักฐานเป็นสัญญาเช่าที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างโฉนดเลขที่ ๑๑๑๑๑, ๒๒๒๒๒ และ ๓๓๓๓๓ ประกอบกับในรายงานการประชุมทายาทของนางป. ที่ประชุมได้มีมติ เสียงส่วนใหญ่ เห็นว่า ผู้จัดการมรดกและทายาทส่วนใหญ่ มีอายุมากแล้ว ไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการตลาดมาก่อนไม่สามารถจะประกอบกิจการเองได้ เพื่อประโยชน์แก่กองมรดกและทายาททุกคนเห็นควรให้บริษัทตลาดร. ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวพร้อมทั้งยินยอมให้ขออนุญาตจัดตั้งตลาดด้วย โดยให้ผู้จัดการมรดกซึ่งเป็นทายาทผู้มีสิทธิด้วย พิจารณาจัดทำสัญญาเช่าต่อไปเพื่อนำเงินที่ได้จากการเช่ามาแบ่งปันให้กับทายาทที่มีสิทธิ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องมรดก ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็นเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไป โดยต้องจัดการไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่มรดก จะทำนิติกรรมใดๆ ที่เป็นปรปักษ์ต่อกองมรดกไม่ได้

ในกรณีดังกล่าว มีปัญหาข้อกฎหมายในทางปฏิบัติว่า ทรัพย์มรดกเป็นโฉนดที่ดินที่จะดำเนินการให้เช่าเพื่อจัดตั้งตลาดร. จำนวน ๓ แปลง นั้น ผู้จัดการมรดกมีสิทธิในการนำที่ดินทั้ง ๓ แปลง ดังกล่าว ซึ่งตามพินัยกรรมมีทายาทผู้มีสิทธิมีทั้งหมด ๘ คน แต่มีการประชุมจากทายาทผู้มีสิทธิเสียงส่วนใหญ่โดยมีทั้งหมด ๖ คน (รวมผู้จัดการมรดก) ให้ความยินยอม โดยให้บริษัทตลาดร. เช่าที่ดินดังกล่าวพร้อมให้บริษัทฯ ดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น จึงขอหารือในประเด็น ผู้จัดการมรดกมิสิทธิหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็น

---

๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงสำนักงานเทศบาลม.

เพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งแจ้งชัดหรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกต่อไปหรือเสียงส่วนใหญ่จากทายาทผู้มีสิทธิสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากทายาทผู้มิสิทธิทั้งหมดได้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ ผลการพิจารณาเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ทราบด้วย

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ผู้จัดการมรดกมิสิทธิหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็น เพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งแจ้งชัดหรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกต่อไปหรือเสียงส่วนใหญ่จากทายาทผู้มีสิทธิสามารถดำเนินการได้โดย ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากทายาทผู้มิสิทธิทั้งหมด ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : กองกฎหมาย กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าว ในการประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑๒-๓/๒๕๖๔ ในวันพุธที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๓.๐๐ น. ณ ห้องประชุมกำธร สุวรรณกิจ อาคาร ๑ ชั้น ๑ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข โดย กองกฎหมาย กรมอนามัย ในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอความเห็นต่อที่ประชุมว่า กรณีที่บริษัท ตลาดร. ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้นำสัญญาเช่าที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๑๑๑๑๑, ๒๒๒๒๒ และ ๓๓๓๓๓ มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด โดยปรากฏข้อเท็จจริงในรายละเอียดคำขอว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นทรัพย์มรดกของนางป. และนางสาวช. นายพ. และนายอ. ซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกของนางป. ตามพินัยกรรมและตามคำสั่งศาล กรณีได้ทำสัญญาให้เช่าที่ดินดังกล่าวแก่บริษัทไปโดยไม่ได้รับความยินยอมจากทายาทที่มีสิทธิได้รับมรดกทั้งหมดนั้น มีความเห็นว่า เมื่อศาลได้มีคำสั่งตั้งนางสาวช. นายพ. และนายอ. เป็นผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรมของนางป. แล้ว ผู้จัดการมรดกดังกล่าว ย่อมเปรียบเสมือนตัวแทนของบรรดาทายาทที่มีสิทธิได้รับมรดกของเจ้ามรดกทุกคน ซึ่งการทำการตามหน้าที่ของผู้จัดการมรดกนั้นต้องถือเอาเสียงข้างมาก เว้นแต่ จะมีข้อกำหนดพินัยกรรมเป็นอย่างอื่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๒๖[๒] เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า จากการประชุมของทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกรวมทั้งผู้จัดการมรดกทั้งหมดดังกล่าว ได้เสียงส่วนใหญ่จากผู้จัดการมรดกทั้งหมดให้ความยินยอมในการนำที่ดินดังกล่าวให้เช่าแก่บริษัทดังกล่าวพร้อมให้บริษัทดังกล่าวดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อนำเงินที่ได้จากการเช่ามาแบ่งปันให้กับทายาทที่มีสิทธิได้รับมรดก หากไม่ปรากฏว่าเจ้ามรดกได้มีข้อกำหนดพินัยกรรมเกี่ยวกับการกระทำการตามหน้าที่ของผู้จัดการมรดกไว้เป็นอย่างอื่น การกระทำของผู้จัดการมรดกดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นการกระทำการอันจำเป็นเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกอันเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจและหน้าที่ของผู้จัดการมรดก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๑๙[๓] ซึ่งผู้จัดการมรดกย่อมมีอำนาจกระทำได้โดยไม่จำต้องได้รับความยินยอมจากทายาทผู้มีสิทธิได้รับมรดกทั้งหมดแต่อย่างใด *ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๘๑๑/๒๕๔๒ ที่โจทก์ฟ้องขับไล่จำเลยออกจากที่พิพาทประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๑๙ บัญญัติให้ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็นเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปและเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดกได้ โจทก์เป็นผู้จัดการมรดกของ ส. ผู้ตายมีอำนาจจัดการเกี่ยวแก่ที่พิพาท ซึ่งเป็นมรดกของ ส. ได้ตามกฎหมาย จึงมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากทายาททุกคนก่อน* แต่อย่างไรก็ตามในการจัดตั้งตลาดนั้น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๔[๔] บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาต

[๒] มาตรา ๑๗๒๖ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถ้าผู้จัดการมรดกมีหลายคน การทำการตามหน้าที่ของผู้จัดการมรดกนั้นต้องถือเอาเสียงข้างมาก เว้นแต่จะมีข้อกำหนดพินัยกรรมเป็นอย่างอื่น ถ้าเสียงเท่ากัน เมื่อผู้มีส่วนได้เสียร้องขอก็ให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาด

[๓] มาตรา ๑๗๑๙ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็นเพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งแจ้งชัดหรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไป หรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดก

[๔] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖[๕] รวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตหากต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ โดยบทบัญญัติมาตรา ๓๕[๖] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตาม รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติ ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๖[๗] และ มาตรา ๓๗[๘] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในการพิจารณาคำขอเพื่อออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดแก่ผู้ยื่นคำขอของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๓๔[๙] ประกอบ มาตรา ๕๖[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะเห็นได้ว่า เมื่อมีผู้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าคำขอถูกต้องสมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าว ก็ต้องออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดแก่ผู้ยื่นคำขอ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจพิจารณากำหนดเงื่อนไขไว้ท้ายใบอนุญาตก็ได้ หากในอนาคต มีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดินที่มีการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้คำขอไม่ถูกต้องและสมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

[๕] มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

[๖] มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

[๗] มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

[๘] มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้อง เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุขลักษณะส่วนบุคคล และสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ นำใช้และของใช้ต่าง ๆ

[๙] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

[๑๐] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ในข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถพิจารณายกเลิกเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามกฎหมายต่อไปได้

ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอของฝ่ายเลขานุการฯ ว่า เมื่อมีผู้มายื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด โดยหลักการพิจารณาอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าคำขอถูกต้องสมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าว ก็ต้องออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดแก่ผู้ยื่นคำขอ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจพิจารณากำหนดเงื่อนไขไว้ท้ายใบอนุญาตก็ได้ แต่ในกรณีที่หารือมานี้ ทราบว่าเทศบาลม. ได้มีหนังสือหารือ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตอบข้อหารือ ผู้มีสิทธิขอจัดตั้งตลาด ไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าเทศบาลม. ควรรอความเห็นจากสำนักงานอัยการสูงสุด และนำมาประกอบการพิจารณาอนุญาตด้วย เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและสมบูรณ์ของคำขอให้เป็นไปตามความในมาตรา ๕๖[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรมอนามัย
กองกฎหมาย กรมอนามัย
สิงหาคม ๒๕๖๔

ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

[๑๑] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๓๓/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการเกี่ยวกับอาหารในพื้นที่ของบริษัท

บริษัทฯ ได้มีหนังสือที่ ร. ๐๒๑๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

บริษัทมีพื้นที่รับประทานอาหารขนาด ๒๔๐ ตารางเมตร และได้ให้ผู้ขายอาหารนำอาหารที่ปรุงสุกแล้วเข้ามาจำหน่ายให้กับพนักงานภายในพื้นที่รับประทานอาหารของบริษัทนั้น โดยผู้ขายประกอบอาหารหรือปรุงอาหารสำเร็จมาจากสถานที่อื่นนอกบริษัท ผู้ขายไม่ได้มีการปรุงหรือจัดทำอาหารใด ๆ ภายในพื้นที่รับประทานอาหารของบริษัทดังกล่าวแต่อย่างใด เป็นเพียงการจำหน่ายเท่านั้น บริษัทใคร่ขอสอบถามว่าพื้นที่รับประทานอาหารของบริษัทดังกล่าว เข้าข่ายต้องอนุญาตจัดตั้งเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดหรือไม่ อนึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ระบุคำนิยามไว้ดังนี้

“สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มิใช่ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

จากการประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่บริษัทฯ เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม ได้ความว่าผู้ประกอบกิจการได้มีการนำอาหารปรุงสำเร็จมาจากภายนอกบริษัท โดยบรรจุใส่ถุงและนำมาเทใส่ถาดเพื่อตักอาหารใส่จานเพื่อจำหน่ายให้กับผู้บริโภคต่อไป รวมทั้งมีการอุ่นอาหาร และมีการจำหน่ายอาหารถุง และข้าวกล่องที่ปรุงประกอบสำเร็จไว้จำหน่ายให้กับผู้บริโภคด้วย

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมาย ประเด็นข้อหารือ และได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๒-๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : พื้นที่รับประทานอาหารของบริษัทดังกล่าว เข้าข่ายต้องอนุญาตจัดตั้งเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดหรือไม่

ความเห็น : จากการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการ พบว่า ผู้ประกอบกิจการมีการนำอาหารเข้ามาจำหน่ายภายในโรงอาหารของบริษัท โดยนำอาหารที่ปรุงสำเร็จแล้วจากที่อื่นมาเทใส่ถาด โดยมีการอุ่นอาหารและตักใส่จานจำหน่ายให้กับผู้บริโภค รวมทั้งมีการจำหน่ายอาหารถุงและข้าวกล่อง ซึ่งผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเข้าข่ายตามคำนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารแล้วแต่กรณีจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๘[๒] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๕๘๖๔ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงประธานกรรมการบริษัทฯ

[๒] มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมิใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ ในการยื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น บริษัทฯ สามารถดำเนินการได้ ๒ รูปแบบ อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ รูปแบบที่ ๑ คือให้ผู้ค้าแต่ละรายยื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยแต่ละรายจะได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ๑ ฉบับ แล้วแต่กรณี หรือรูปแบบที่ ๒ คือให้ผู้ดำเนินการของบริษัทมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารเพียงใบเดียว โดยจะต้องควบคุมดูแลให้ผู้ค้าแต่ละรายปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ และกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขด้วย

กรมอนามัย
กองกฎหมาย กรมอนามัย
๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

เรื่องเสร็จที่ ๓๔/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง กรณีที่หน่วยงานราชการเป็นผู้ก่อเหตุรำคาญ

สำนักงานเทศบาลตำบลได้มีหนังสือเพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อระงับเหตุรำคาญกรณีที่หน่วยงานราชการเป็นผู้ก่อเหตุรำคาญ

เนื่องด้วย เทศบาลตำบลได้รับการร้องเรียนจากประชาชนว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบการของโรงพยาบาล เนื่องจากโรงพยาบาลได้ทำการก่อสร้างอาคารห้องเก็บศพ ห้องซักรีด และห้องเก็บขยะในที่ดินซึ่งทำสัญญาเช่ากับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเหตุให้เกิดกลิ่นเหม็นและเสียงดัง ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ร้องเรียนซึ่งพักอาศัยอยู่ข้างเคียงและผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีตำบลต่อศาลปกครองว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ในการนี้ เทศบาลตำบลจึงใคร่ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายมายังกองกฎหมายในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อระงับเหตุรำคาญกรณีที่หน่วยงานราชการเป็นผู้ก่อเหตุรำคาญ และกรณีที่เหตุรำคาญเกิดขึ้นในที่ดินซึ่งไม่ใช่ที่สาธารณะหรือเป็นที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานราชการหรือที่เป็นศาสนสมบัติกลาง ดังนี้

เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ มาตรา ๒๖ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือสถานที่เอกชน รวมทั้งระงับเหตุรำคาญ ตลอดด้วยการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้ มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร และมาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามระบุไว้ในคำสั่ง

ส่วนพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕ บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และมาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในเรื่องนั้น

ประกอบกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๒ ทวิ บัญญัติว่า วัดใดเป็นวัดร้างที่ไม่มีพระภิกษุอยู่อาศัย ในระหว่างที่ยังไม่มีการยุบยกเลิกวัด ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีหน้าที่

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๖๔๕ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

ปกครอง ดูแล รักษาวัดนั้น รวมทั้งที่วัด ที่ธรณีสงฆ์และทรัพย์สินของวัดนั้นด้วย และมาตรา ๔๐ ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท (๑) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง การดูแลรักษาละจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเจ้าของศาสนสมบัติกลางนั้นด้วย

เทศบาลตำบลจึงใคร่ขอหารือว่า หากการดำเนินการของหน่วยงานราชการได้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนในพื้นที่ และสถานที่ราชการดังกล่าวได้ขอใช้ที่สาธารณะเป็นที่ตั้งสำนักงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่หากหน่วยงานราชการตั้งอยู่บนที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ในการจัดการเหตุรำคาญต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการดังกล่าวหรือผู้กำกับดูแลในการแจ้งหรือออกคำสั่งในการบริหารราชการเพื่อควบคุมมิให้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่ ส่วนกรณีที่ดินที่เป็นที่ตั้งสำนักงานเป็นที่ตั้งศาสนสมบัติกลาง ในการจัดการเหตุรำคาญต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในการแจ้งหรือออกคำสั่งเพื่อควบคุมมิให้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่ตามข้อตกลงในสัญญาเช่า ความเห็นดังกล่าวของเทศบาลตำบลถูกต้องหรือไม่

ทั้งนี้ เนื่องจากคำสั่งทางปกครองต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น เทศบาลตำบลจึงใคร่ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการเหตุร้องเรียนในกรณีนี้ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลปกครองสูงสุดได้อย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเพื่อป้องกันไม่ให้มีการคัดค้านคำสั่งในอนาคต

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริง

โรงพยาบาลได้ปรับปรุงอาคารในที่ดินศาสนสมบัติกลางซึ่งทำสัญญาเช่ากับสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยปรับปรุงอาคารเพาะชำเป็นอาคารห้องเก็บศพ ดัดแปลงเตาเผาขยะเป็นโรงเก็บมูลฝอยติดเชื้อและมูลฝอยทั่วไป และก่อสร้างห้องน้ำเพิ่มเติมในบริเวณใกล้เคียงกัน โดยอาคารที่มีการปรับปรุงและดัดแปลงข้างต้นตั้งอยู่ในบริเวณใกล้กับลำเหมืองสาธารณะ และอยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยของประชาชนซึ่งได้รับความเดือดร้อนรำคาญ เช่น เสียงร้องไห้และการสนทนาของญาติผู้เสียชีวิตรวมทั้งเสียงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในห้องเก็บศพ เสียงดังจากการเติมออกซิเจน กลิ่นเหม็นจากมูลฝอยและห้องเก็บศพ กลิ่นเหม็นจากการสูบบุหรี่บริเวณห้องน้ำ เป็นต้น

เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ประชาชนยื่นฟ้องนายกเทศบาลตำบล เนื่องจากได้ร้องเรียนเหตุรำคาญที่เกิดจากอาคารห้องเก็บศพของโรงพยาบาลซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ศาสนสมบัติกลางต่อเทศบาลตำบล ซึ่งภายหลังเหตุรำคาญนั้นไม่ได้รับการแก้ไขจนเป็นที่พอใจแก่ผู้ร้องเรียน จึงได้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อให้มีคำสั่งให้เทศบาลตำบลออกคำสั่งให้โรงพยาบาลรื้อถอนอาคารห้องเก็บศพ และบริเวณใกล้เคียง ซึ่งก่อให้เกิดเหตุรำคาญ และออกคำสั่งไม่ให้โรงพยาบาลก่อให้เกิดเหตุรำคาญอีก

เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ ศาลปกครอง มีคำสั่งให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ตรวจสอบเหตุดังกล่าว โดยเทศบาลตำบลได้ร่วมตรวจสอบด้วย พบว่าการตรวจวัดระดับเสียง มีระดับเกินค่ามาตรฐาน การตรวจวัดกลิ่นอยู่ในระดับที่อาจมีผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยข้างเคียง และพบว่าน้ำเสียมีค่าเกินมาตรฐาน และมีการระบายลงลำรางน้ำสาธารณะโดยไม่ผ่านการบำบัด เทศบาลตำบลจึงออกคำสั่งตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้โรงพยาบาลแก้ไขเหตุรำคาญ

เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาให้นายกเทศบาลตำบลซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการออกคำสั่งให้โรงพยาบาลสารภีปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๕

(พ.ศ. ๒๕๕๓) และ กฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งให้ตรวจสอบระดับเสียงจากการเติมออกซิเจนและตรวจสอบอาคารที่ใช้ในการซักผ้า ว่าเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ หากพบว่าเป็นเหตุรำคาญจริง ให้ดำเนินการระงับ กำจัด ควบคุม และป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีก

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าศาลปกครองมีคำพิพากษาดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษา และได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ความเห็นของเทศบาลตำบลดังต่อไปนี้ถูกต้องหรือไม่

(๑) กรณีหน่วยงานราชการซึ่งมีที่ตั้งสำนักงานเป็นที่สาธารณะได้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๒) กรณีหน่วยงานราชการตั้งอยู่บนที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง หากเกิดเหตุรำคาญให้ถือว่าอำนาจในการจัดการเหตุรำคาญนั้นเป็นของหน่วยงานราชการดังกล่าว หรือผู้มีอำนาจกำกับดูแลหน่วยงานนั้น โดยสามารถแจ้งหรือออกคำสั่งเพื่อควบคุมมิให้หน่วยงานราชการนั้นก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่

(๓) กรณีที่ดินที่เป็นที่ตั้งหน่วยงานราชการเป็นพื้นที่ศาสนสมบัติกลาง การจัดการเหตุรำคาญต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลที่ดินดังกล่าวในการแจ้งหรือออกคำสั่งเพื่อควบคุมมิให้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในพื้นที่ตามข้อตกลงในสัญญาเช่า

ความเห็น : กองกฎหมาย กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๒ - ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันพุธที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งที่ประชุมมีความเห็น ดังนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดนิยาม “ที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชน และประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ หรือใช้สัญจรได้ ดังนั้น หากเทียบเคียงนิยามดังกล่าวกับคำว่า “สถานที่เอกชน” ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดนิยามไว้ จะสามารถตีความได้ว่า “สถานที่เอกชน” หมายถึง สถานที่ที่ประชาชนไม่สามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ ในส่วนของสถานที่ราชการ เนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดนิยามเอาไว้เช่นกัน แต่โดยลักษณะแล้วจะหมายถึง สถานที่ของหน่วยงานราชการ ที่แม้ประชาชนมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะเข้าไปได้ แต่ก็ต้องเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎเกณฑ์ของสถานที่นั้น ซึ่งอยู่ภายใต้การครอบครองหรือการใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานราชการ ดังนั้น สถานที่ราชการจึงมิใช่ที่หรือทางสาธารณะ ประกอบกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ควบคุม ดูแลให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้นให้หมดไป เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ (๓) ความว่า “อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละออง สารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ซึ่งหมายความรวมถึงอาคาร สถานที่ราชการด้วย ดังนั้น กรณีที่สถานที่เกิดเหตุรำคาญเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งแม้ว่าสถานที่ดังกล่าวจะตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณะ หรือที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานตนเอง หรือที่ดิน

ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานราชการหน่วยอื่น ราชการส่วนท้องถิ่นก็เป็นผู้มีอำนาจในการควบคุม จัดการและแก้ไขเหตุรำคาญ

สำหรับกรณีที่หารือมานั้น สถานที่เกิดเหตุรำคาญตั้งอยู่บนพื้นที่ศาสนสมบัติกลาง ซึ่งมีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นเจ้าของ แต่โรงพยาบาลได้มาเช่าพื้นที่ดังกล่าว จึงทำให้โรงพยาบาลมีสถานะเป็นผู้ครอบครองหรือผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินผืนนั้น และแม้ว่ามาตรา ๖๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” แต่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้มีบทบัญญัติยกเว้นว่าจะไม่ใช้บังคับหากผู้ก่อเหตุรำคาญเป็นหน่วยงานราชการ ดังนั้น หากตรวจสอบแล้วพบว่าโรงพยาบาลเป็นผู้ก่อเหตุรำคาญจริง เทศบาลตำบลสามารถใช้มาตรการจัดการเหตุรำคาญสำหรับสถานที่เอกชน ออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แก่โรงพยาบาลในฐานะผู้ก่อเหตุรำคาญและผู้ครอบครองสถานที่ ให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้เหตุรำคาญดังกล่าวหมดไป โดยกำหนดวิธีการและระยะเวลาตามความเหมาะสม

กองกฎหมาย กรมอนามัย
๑๓ กันยายน ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

เรื่องเสร็จที่ ๓๕/ ๒๕๖๔[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การมอบอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้มีหนังสือเพื่อขอหารือแนวทางการมอบอำนาจการเปรียบเทียบปรับของราชการส่วนถิ่นหนึ่งให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่ง

ด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้จัดประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัด โดยในการประชุมดังกล่าวคณะกรรมการมีการหารือในที่ประชุม กรณีพื้นที่การปฏิบัติงานทับซ้อน ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ซึ่งการปฏิบัติงานมีพื้นที่ทับซ้อน ทั้งในกรณีเหตุรำคาญ เหตุร้องเรียน และมีการนำคดีต่าง ๆ เข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบเพื่อพิจารณา ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ที่ประชุมจึงมีความเห็นว่าสมควรเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล มอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการเปรียบเทียบคดีแทน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบพื้นที่ทั้งจังหวัด

ในการนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในฐานะฝ่ายเลขานุการ จึงขอหารือมายังท่านเพื่อพิจารณาตามข้อกฎหมายในประเด็นดังกล่าวสามารถดำเนินการมอบอำนาจได้หรือไม่

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

๑. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล สามารถมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการเปรียบเทียบคดีแทน ได้หรือไม่

ความเห็น : กองกฎหมาย กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๒ - ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันพุธที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็น ดังนี้ แม้ว่ามาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้บรรดาค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขถือเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถรับมอบอำนาจในการเรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทนหรือรายได้อื่นใด แทนราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้ แต่ตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การมอบอำนาจในการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายการเปรียบเทียบปรับให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมิได้บทบัญญัติให้มอบอำนาจการเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต่อให้กับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้ อีกทั้งการมอบหมายของคณะกรรมการเปรียบเทียบให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๖๔๔ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

ขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล เป็นการมอบอำนาจเฉพาะบุคคล ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่า ผู้มอบอำนาจอาจมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่การปฏิบัติราชการของตนเอง เว้นแต่บางกรณี เช่น เรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะหรือเป็นเรื่องที่โดยสภาพไม่อาจมอบอำนาจได้ เป็นต้น เพราะฉะนั้น ตามที่กล่าวถึงข้างต้น อำนาจในการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการเปรียบเทียบและมีบทบัญญัติกำหนดให้มีเพียงคณะกรรมการเปรียบเทียบเท่านั้นที่สามารถมอบอำนาจในการเปรียบเทียบให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น แม้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลจะได้รับมอบหมายอำนาจจากคณะกรรมการเปรียบเทียบแล้วก็ไม่สามารถมอบอำนาจต่อให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเปรียบเทียบประสงค์จะมอบอำนาจในการเปรียบเทียบให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข นั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม สามารถมอบอำนาจในการเปรียบเทียบในแก่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเจตนาตามบทบัญญัติดังกล่าว มีจุดประสงค์เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำเนินการเปรียบเทียบด้วยตนเอง ดังนั้น ในทางปฏิบัติ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งดูแลพื้นที่ในเขตอำนาจทับซ้อนกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่นจะไม่สามารถออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ ส่งผลให้ไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้เช่นกัน

กองกฎหมาย กรมอนามัย
๑๓ กันยายน ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565

จำนวน 1 เรื่อง

อัพเดท ถึงวันที่ 11 ตุลาคม 2564

เรื่องเสร็จที่ ๑/ ๒๕๖๕[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการเกี่ยวกับ
การซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร ในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19

บริษัทฯ ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการเปิดร้านสะดวกซักและอบผ้าแบบหยอดเหรียญอัตโนมัติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามที่อ้างถึงท่านพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๘) ซึ่งในข้อ ๗ ระบุไว้ว่า “ข้อ ๗ มาตรการควบคุมแบบบูรณาการเร่งด่วนเฉพาะในเขตพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ เพื่อมีคำสั่งปิดสถานที่หรือกิจการที่มีความเสี่ยงเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและป้องกันการแพร่ของโรคติดเชื้อโควิด - 19...” นั้น

เนื่องด้วยบริษัทฯ (“บริษัทฯ”) ได้พิจารณาในประกาศดังกล่าวแล้วพบว่า ไม่ได้มีการระบุเป็นการเฉพาะเจาะจงว่า ร้านสะดวกซัก และอบผ้าแบบหยอดเหรียญอัตโนมัติเป็นธุรกิจที่ต้องปิดกิจการ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จนถึง ๒ สิงหาคม ๒๕๖๔

ดังนั้น บริษัทฯ ซึ่งเป็นผู้ได้รับสิทธิให้ใช้ และอนุญาตให้บุคคลภายนอกใช้เครื่องหมายการค้า “Otteri” อันเป็นร้านสะดวกซัก และอบผ้าแบบหยอดเหรียญอัตโนมัติ (“ร้านสะดวกซัก”) ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่สีแดงและเข้มงวด และในนามตัวแทนของแฟรนไชส์ร้านสะดวกซักของบริษัทฯ จึงได้จัดทำหนังสือฉบับนี้ขึ้น เพื่อขอความอนุเคราะห์หารือเกี่ยวกับร้านสะดวกซักด้วยว่า เป็นธุรกิจที่อยู่ในข่ายที่ต้องปิด หรือเป็นธุรกิจที่อยู่ในข่ายที่สามารถเปิดให้บริการได้อยู่

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการหารือ และเพื่อเสนอให้พิจารณาว่าธุรกิจร้านสะดวกซักเป็นธุรกิจที่จำเป็นและสามารถเปิดได้เป็นการเฉพาะเจาะจง บริษัทฯ จึงขอนำเสนอเหตุผลที่จำเป็นต้องเปิดร้านสะดวกซักดังจะกล่าวต่อไปนี้

(๑) ร้านสะดวกซักในต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ต่างให้การยอมรับว่าเป็นธุรกิจที่จำเป็นและเปิดให้บริการได้ในสถานการณ์โรคระบาดโควิด - 19 ขณะนี้

(๒) เมื่อมีการอยู่บ้านมากขึ้นปริมาณเสื้อผ้าที่ใส่แล้วรอการซักก็เยอะมากขึ้น หากไม่ซักโดยเร็วจะก่อให้เกิดการสะสมของเชื้อโรคต่าง ๆ ได้ และจะทำให้เชื้อโรคเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงเสื้อผ้าที่ไปสัมผัสพื้นที่เสี่ยงและนำมาไว้ในบ้านรอการซักด้วย ร้านสะดวกซักจึงเป็นตัวเลือกที่ดีที่สุดในช่วงเวลานี้ที่จัดการปัญหาในจุดนี้ได้ดี

(๓) แม้ว่าหลาย ๆ บ้านจะมีเครื่องซักผ้า แต่ก็ยังมีอีกนับไม่ถ้วนที่ไม่มีเครื่องซักผ้า และต้องสัมผัสเชื้อโรคต่าง ๆ ที่เกิดจากการสะสมของกองผ้าที่รอการซักทั้งก่อนและหลังซัก ซึ่งยังไม่รวมถึงการซักผ้าที่ไม่สะอาดด้วย ร้านสะดวกซักจึงเป็นตัวเลือกที่ดีที่สุดในช่วงเวลานี้ที่จัดการปัญหาในจุดนี้ได้ดี

(๔) ในปัจจุบันเข้าสู่ช่วงฤดูฝน แม้ว่าหลาย ๆ บ้านจะมีเครื่องซักผ้าของตัวเอง แต่ไม่ใช่ทุกบ้านที่จะมีเครื่องอบผ้า ซึ่งเครื่องอบผ้าของร้านสะดวกซักจะใช้ระบบความร้อนสูง ถือเป็นจุดเด่นในการฆ่าเชื้อโรคด้วย

(๕) การซักและอบผ้าในทันทีภายในร้านสะดวกซัก จะช่วยลดการสัมผัสอากาศและเชื้อโรคที่ลอยมาในอากาศและเกาะติดตามเสื้อผ้าหลังจากการซักแล้วได้เป็นอย่างดี

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๕๘๕ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงประธานกรรมการบริษัทฯ

(๖) การซักและอบผ้าภายในร้านสะดวกซักนั้น ลูกค้าสามารถรู้เวลาที่แน่นอนได้ ว่าผ้าจะซัก/อบเสร็จเมื่อไร ทำให้ลูกค้าสามารถกลับบ้าน เพื่อรอได้ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากการนั่งรอในร้านได้เป็นอย่างดี และสามารถกลับมาเก็บผ้าเมื่อซัก/อบผ้าเสร็จตามกำหนดเวลา

(๗) ร้านสะดวกซักได้ปฏิบัติตามมาตรการของรัฐเป็นอย่างดีตลอดมา และมีกล้องวงจรปิด ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐมีมาตรการ หรือคำแนะนำให้ต้องปฏิบัติตามภายหลัง บริษัทฯ และแฟรนไชส์สามารถปฏิบัติตามได้อย่างแน่นอน

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวไว้ก่อนนี้ ทางบริษัทฯ จึงเห็นว่า “การมีเสื้อผ้าที่สะอาดนั้น ถือเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการดำรงชีวิตในสถานการณ์ที่ยากลำบากของประชาชน ณ ช่วงเวลาเช่นนี้ และยังสามารถช่วยฆ่า/ลดปริมาณเชื้อโรคตามเสื้อผ้าได้เป็นอย่างดี” จึงขอความอนุเคราะห์พิจารณาว่า ร้านสะดวกซักถือเป็นกิจการที่จำเป็น ที่ยังคงเปิดให้บริการได้อยู่ ณ สถานการณ์เช่นนี้ด้วย

ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

จากการประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่บริษัทฯ เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม ได้ความว่า ผู้ประกอบกิจการได้ติดตั้งเครื่องซักผ้า อบผ้าอัตโนมัติไว้เพื่อให้บริการแก่ผู้รับบริการในจุดต่าง ๆ และไม่ได้มีผู้ดูแลประจำจุดบริการ โดยปัจจุบันการประกอบกิจการบางส่วนได้มีการหยุดประกอบกิจการ เช่น ในบริเวณห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า คอมมูนิตี้มอลล์ เป็นต้น เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยในส่วนของสถานที่หรือบริเวณอื่น ๆ ที่ไม่มีคำสั่งปิดกิจการ ได้มีการเปิดให้ผู้รับบริการใช้บริการเครื่องซักผ้า อบผ้าอัตโนมัติตามปกติ

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมาย ประเด็นวิชาการที่เกี่ยวข้อง และประเด็นข้อหารือ ดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : ร้านสะดวกซักและอบผ้าแบบหยอดเหรียญอัตโนมัติ ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่สีแดงและเข้มงวด เป็นธุรกิจที่อยู่ในข่ายที่ต้องปิดหรือเป็นธุรกิจที่อยู่ในข่ายที่สามารถเปิดให้บริการได้อยู่หรือไม่ และร้านสะดวกซักถือเป็นกิจการที่จำเป็นที่ยังคงเปิดให้บริการได้อยู่ ณ สถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 หรือไม่

ความเห็น : จากการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการร้านสะดวกซักและอบผ้าแบบหยอดเหรียญอัตโนมัติ ที่เปิดให้บริการ ๒๔ ชั่วโมง พบว่า กิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ “กิจการประเภทที่ ๑๐ (๗) การซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร” ซึ่งมีขอบเขตความหมายว่าเป็นสถานที่ที่ทำการซักผ้า อบผ้า รีดผ้า หรืออัดกลีบผ้า โดยการใช้เครื่องจักร และให้หมายความรวมถึงการให้บริการเครื่องซักผ้าหยอดเหรียญด้วย โดยความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้มารับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม มีดังนี้ โครงสร้างอาคารอาจไม่มั่นคงแข็งแรง ชำรุดทรุดโทรม พื้นลื่นอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุ การติดตั้งเครื่องซักผ้าหรือเครื่องอบผ้าไม่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนส่งเสียงดัง และก่อให้เกิดเหตุรำคาญต่อผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ การดูแลรักษาความสะอาดของเครื่องซักผ้า อบผ้า หรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ อย่างไม่ถูกสุขลักษณะ การดูแลความปลอดภัยระบบไฟฟ้าไม่ดีอาจเกิดการรั่วไหลทำให้เกิดไฟฟ้าช๊อต การจัดการน้ำเสียที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นเป็นเหตุรำคาญ หรือส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์หรือแพร่กระจายของสัตว์พาหะและแมลงนำโรคได้ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทที่ ๑๐ (๗) การซัก อบ รีด หรืออัดกลีบผ้าด้วยเครื่องจักร ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบแล้ว ผู้ประกอบกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นสถานที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ ตามมาตรา ๓๓[๒]

[๒] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการป้องกันความเสี่ยงจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) สำหรับสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๔ ด้วย อีกทั้งต้องคำนึงถึงความปลอดภัย ความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของเชื้อโรค และมาตรการที่ใช้ในการป้องกันโรค เช่น การดูแลความสะอาดของอุปกรณ์ที่มีการใช้งานร่วมกัน การล้างทำความสะอาดเครื่องซักผ้า เครื่องอบผ้าเป็นประจำ การกำหนดให้มีผู้ดูแลประจำจุดซักผ้าอบผ้า รวมถึงการป้องกันตนเองของผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการ เช่น การสวมหน้ากากผ้าหรือหน้ากากอนามัยตลอดเวลา การล้างมือด้วยสบู่และน้ำ หรือใช้เจลแอลกอฮอล์สำหรับทำความสะอาดมือ ก่อนและหลังเข้ามาใช้บริการ และการเว้นระยะห่างระหว่างบุคคล ๑ - ๒ เมตร เป็นต้น ทั้งนี้ หากผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจะมีโทษตามมาตรา ๗๑[๓] และหากฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ และประกาศกระทรวงฯ จะมีโทษตามมาตรา ๖๘[๔] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ นอกจากนี้ ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในประเด็นที่หารือมานี้เห็นว่าในสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด 19 นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ออกข้อกำหนดและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการลดและจำกัดการเคลื่อนย้ายเดินทาง การห้ามออกนอกเคหสถานในเวลาที่กำหนด การขนส่งสาธารณะ การปฏิบัติงานของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน และมาตรการควบคุมบูรณาการเร่งด่วนสำหรับสถานที่ กิจการหรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยง เป็นต้น โดยข้อกำหนดฯ บางฉบับดังกล่าว กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ เพื่อมีคำสั่งปิดสถานที่หรือกิจการที่มีความเสี่ยงเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและป้องกันการแพร่ของโรคโควิด 19 ได้ รวมทั้ง กำกับดูแลและติดตามการดำเนินการของสถานที่ กิจการ หรือกิจกรรมในพื้นที่สถานการณ์ที่กำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดเพื่อให้เปิดดำเนินการได้ ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดฯ และประกาศกรุงเทพมหานครหรือประกาศจังหวัดฯ ที่ออกตามความกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่ออย่างเคร่งครัด โดยผู้ประกอบกิจการสามารถประสานงานไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการจังหวัดในแต่ละพื้นที่ เพื่อสอบถามเกี่ยวกับการดำเนินกิจการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบต่อไป

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
๘ ตุลาคม ๒๕๖๔

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

[๓] มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

[๔] มาตรา ๖๘ ผู้ใดฝ่าฝืนกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ขอขอบพระคุณ
กองกฎหมาย กรมอนามัย
กระทรวงสาธารณสุข