

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภทการขุดดิน ตักดิน ด้วยเครื่องจักร

นาย A ผู้รับมอบอำนาจจากนาง B ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เพื่อขอหารือ เรื่อง การขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ประกอบการพิจารณาอนุญาต โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล C ได้มีหนังสือแจ้งให้นาง B มายื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเทศบาลตำบล C ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยได้ชี้แจงข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องตามหนังสือที่ ชม ๐๐๐๐/๐๐ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ นาย A ผู้รับมอบอำนาจจากนาง B เห็นว่ากรณีการขุดดินซึ่งได้แจ้งการขุดดินและได้รับใบรับแจ้งการขุดดินจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนายกเทศมนตรีตำบล C แล้วตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นการขุดดินเพื่อใช้เป็นสระเก็บน้ำย่อมมิอาจถือว่าเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล C เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕.๑๑ (๔) จึงเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายในการตีความที่ควรต้องมีความชัดเจน เพื่อมิเป็นการสร้างภาระขั้นตอนเกินจำเป็นกับผู้ดำเนินการ จึงขอหารือกองกฎหมาย กรมอนามัย ดังนี้

ข้อหารือ : การขุดดินที่ได้รับใบแจ้งการขุดดินหรือถมดินตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว จะเข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกหรือไม่

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กองกฎหมาย ได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑^๒ ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุก่อสร้างรวมทั้งการขุด ตัก ดุด ไม่ บด หรือย่อยด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๑ (๔) โดยมีขอบเขตความหมายหมายถึง สถานที่ที่ทำการเก็บสะสม ซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด ไม่ บด หรือย่อยด้วยเครื่องจักร ที่มีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๓๒ (๑)^๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ประเภทกิจการตามมาตรา ๓๑

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ ๒๕๖๖ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนาย A ผู้รับมอบอำนาจจากนาง B

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๒ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บางกิจการหรือทุกกิจการเป็นกิจการที่ควบคุมในท้องถิ่นนั้น และมาตรา ๓๒ (๒)^๔ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะ ของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๕ บัญญัติให้ ผู้ประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม ในพื้นที่ในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

เมื่อวิเคราะห์เทศบัญญัติเทศบาลตำบล C เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕.๑๑ กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน หวาย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ยกเว้นกิจการที่ได้รับ ใบอนุญาตใน ๕.๑๑ (๒) เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบล C แล้ว ประกอบกับ การวิเคราะห์พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พบว่าไม่ปรากฏบทบัญญัติใด ที่ยกเว้นให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้ใบรับแจ้งการขุดดินหรือถมดินตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายอื่น อีกทั้งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็มีได้มีบทบัญญัติโดยยกเว้นให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือได้ใบรับแจ้ง ตามกฎหมายอื่นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการจึงต้อง ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยกฎหมายแต่ละฉบับ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลที่แตกต่างกัน เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์ที่ต้องการคุ้มครองประชาชนด้านการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม คือ ต้องการให้ประชาชน ชุมชน กลุ่มผู้ประกอบการ และผู้ปฏิบัติงานให้อยู่ในสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ และพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีเหตุผลในการตรากฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันมีการขุดดินเพื่อนำดินไปถมพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อกิจการอื่นอย่าง กว้างขวาง และการขุดดินหรือถมดินอาจยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการจึงอาจก่อให้เกิดอันตราย แก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนได้ จึงต้องมีพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำหรับกรณีการดำเนินกิจการขุดดินของนาง B ตามที่หารือมานี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาอนุญาตตามข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ หากราชการส่วนท้องถิ่น ตรวจสอบ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๓ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วน ท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการ ควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

^๔ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๕ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะ ที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาต ปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ข้อเท็จจริงแล้วพบว่า นาง B มีการดำเนินกิจการขุด ตัก ดิน ด้วยเครื่องจักร ในลักษณะที่เป็นการค้า นาง B จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการขุด ตักดิน ด้วยเครื่องจักร ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล C เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๕.๑๑ กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน หวาย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุ ก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดิน ไม้ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร และจะต้องดำเนินการให้ถูกสุขลักษณะ เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงหรือประกาศกรมอนามัย ที่เกี่ยวข้องที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ด้วย ทั้งนี้ การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุ ก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดิน ไม้ บด หรือย่อยด้วยเครื่องจักร ไม่อยู่ในประเภทกิจการที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้อง ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนการยื่นขอรับใบอนุญาตตามประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาต จะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕๔ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่หากมีกฎหมายฉบับอื่นใด กำหนดให้ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายฉบับนั้นด้วย

กองกฎหมาย กรมอนามัย

ตุลาคม ๒๕๖๖

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหาดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและ
เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่น
เท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้
- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วย
การสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย
หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๕๔ วรรคสอง

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ
ของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา
กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์
วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง