

บันทึกการตอบข้อหาหรือกรมอนามัย

เรื่อง การสะสมน้ำมันเชื้อเพลิงไว้บนยานพาหนะเพื่อจำหน่ายบริเวณริมทางหลวง

เทศบาลนคร มีหนังสือ ที่ ขบ ๕๒๖๐๔/๓๘๐๒ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการรับซื้อน้ำมันจากรถบรรทุกบริเวณริมทางหลวง เนื่องจากสถานีตำรวจภูธร ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้เทศบาลนคร ส่งเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาทำการสอบสวนเพื่อประกอบการพิจารณาฟ้องผู้ต้องหาเกี่ยวกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจชุดปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ได้จับกุมผู้ต้องหาใช้รถยนต์กระบะบรรทุกถังพลาสติก ขนาดบรรจุ ๓๐ ลิตร จำนวน ๕ ถึง ๖ คัน ในบรรณน้ำมันดีเซลเต็มถัง รวมจำนวน ๑๕๐ ลิตร พร้อมกับมีสายยางยาวแล้วเปิด-ปิด สำหรับถ่ายเทน้ำมัน ๑ เส้น และผู้ต้องหายอมรับว่าเป็นผู้รับซื้อน้ำมันจากรถบรรทุก จึงขอหารือดังนี้

ข้อหาหรือที่ ๑ : การใช้รถยนต์บรรทุกถังพลาสติกใส่มาถ่ายรถกระบะบรรทุก พร้อมมีสายยางมีวาล์วเปิด-ปิดสำหรับถ่ายเทน้ำมัน มารับซื้อน้ำมันจากรถบรรทุกบริเวณริมถนนหลวง เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่

ข้อหาหรือที่ ๒ : หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจะต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไม่ ซึ่งท้องถิ่นออกเทศบัญญัติเทศบาลนคร เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ ควบคุมกิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

กรมอนามัย ได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหาหรือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือที่ ๑ และข้อหาหรือที่ ๒ : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่ง ปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม มีขอบเขตความหมาย หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต กลั่น หรือสะสมน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม รวมทั้งการขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม นั้น ๆ ด้วย และเมื่อพิจารณาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายในประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการขนส่งจากคู่มือ “แนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” ซึ่งในคู่มือดังกล่าวนี้มีแนวทาง การควบคุมดูแลการประกอบกิจการไว้ว่า กรณีการประกอบกิจการเกี่ยวกับการขนส่ง ให้ผู้ประกอบการที่มีสถานประกอบการตั้งอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นใดให้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นต้นทางของการขนส่ง สำหรับผู้รับสินค้าปลายทางที่ต้องการสะสมสินค้าเพื่อจำหน่ายนั้น หากเจ้าพนักงานตรวจสอบตามข้อเท็จจริงแล้วพบว่า การสะสมสินค้านั้นเข้าข่ายประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก็ต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นปลายทางนั้น ๆ ด้วย

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ รถบรรทุกที่มีการขนส่งน้ำมัน จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม หากมีการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นต้นทางซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการนั้นก่อนการดำเนินกิจการ และผู้ประกอบการ

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๔๔๕.๐๔/๒๖๖๖ ลงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๖ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลนคร

จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ กรณีที่พบว่ามีการขนส่งน้ำมันและลักลอบจำหน่ายหรือถ่ายเทน้ำมันจากรถบรรทุกบริเวณริมถนนหลวงนั้น มีความเห็นว่า ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบว่ามีการขนส่งน้ำมันมาจากแหล่งใด หากท้องถิ่นต้นทางมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทดังกล่าวไว้แล้ว แต่พบว่าผู้ประกอบการกิจการยังไม่ได้รับใบอนุญาต ให้แจ้งราชการส่วนท้องถิ่นต้นทางนั้นรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดีข้อหาฝ่าฝืนประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่หากข้อเท็จจริงพบว่าได้รับใบอนุญาตแล้ว แต่มีการลักลอบจำหน่ายหรือถ่ายเทน้ำมันริมทางหลวง กรณีนี้จะเข้าข่ายเป็นการฝ่าฝืนกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง^๒ ซึ่งกำหนดให้สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการฝ่าฝืนกฎกระทรวงฯ นี้ จะมีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำหรับการสะสมน้ำมันไว้บนรถบรรทุกหรือยานพาหนะและมีการถ่ายเทน้ำมันจากรถบรรทุกเพื่อจำหน่ายในบริเวณริมถนนหลวงนั้น จะไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ (๓) การผลิต สะสม กลั่น หรือขนส่งปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม เนื่องจากได้เทียบเคียงจากการประชุมคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑๖-๑/๒๕๖๖ ในวันจันทร์ที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๖ และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๔๘๖/๒๕๕๒ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย กรณี แพคเกจเคลื่อนที่ที่มีการเปิดเพลงให้นักท่องเที่ยวเต้น และมีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอื่นให้บริการ แต่ไม่มีสถานที่ตั้งที่แน่นอน เนื่องจากมีการใช้เรือลากจูงจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เป็นครั้งคราวตามแต่นักท่องเที่ยวจะใช้บริการ โดยมีความเห็นว่า “แพคเกจเคลื่อนที่” ไม่ใช่สถานบริการที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เนื่องจากพิจารณาคำนิยาม “สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้าโดยมีการให้บริการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ สถานเต้นรำ สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัวโดยมีผู้ให้บริการ สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอื่นให้บริการ โดยมีผู้ปรนนิบัติลูกค้า หรือมีดนตรี การแสดง การเต้น หรืออุปกรณ์การร้องเพลง หรือสถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอื่นจำหน่ายโดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นซึ่งปิดทำการหลังเวลา ๒๔.๐๐ น. แต่มีได้บัญญัติความหมายของคำว่า “สถานที่” ไว้ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้แก่ การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่ตั้งของสถานบริการ ต้องไม่อยู่ใกล้วัด โรงเรียน หรือโรงพยาบาล ฯลฯ หรือไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย การห้ามผู้รับอนุญาตย้ายสถานบริการเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ และการกำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ จะเห็นได้ว่า โดยสภาพของบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงค์จะใช้บังคับกับสถานบริการที่มีที่ตั่งแน่นอน โดยไม่รวมถึงยานพาหนะที่เคลื่อนที่ไปมาได้ ซึ่งในกรณีเช่นนั้นจะต้องมี

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

^๒ ข้อ ๕ วรรคสอง

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร มีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

บทบัญญัติเพื่อรองรับไว้เป็นการเฉพาะ และโดยที่พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษทางอาญา เช่น มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดโทษแก่ผู้ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น การตีความบทบัญญัติของกฎหมายจึงต้องกระทำโดยเคร่งครัด ไม่อาจขยายความหมายของคำว่า “สถานที่” ให้รวมถึงยานพาหนะหรือสิ่งใด ๆ ที่เคลื่อนที่ไปมาได้ ด้วยเหตุนี้ สถานบริการที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ จึงหมายถึงสถานที่ที่ตั้งอยู่ที่ดินหนึ่งเป็นการแน่นอนเท่านั้น ดังนั้น คณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จากการประชุม ครั้งที่ ๑๖-๑/๒๕๖๖ ในวันจันทร์ที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๖ จึงได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงการประกอบกิจการการแสดงดนตรีบนเรือและแพ เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ (๒)^๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓ วรรค ๓^๔ กำหนดให้ใบอนุญาตใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียว และสำหรับสถานที่แห่งเดียว อีกทั้งในกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ ได้นิยาม คำว่า “สถานประกอบกิจการ” หมายความว่า สถานที่ที่ใช้ในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามความในมาตรา ๓๑^๕ ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข มิได้บัญญัติความหมายของคำว่า “สถานที่” ไว้ และในกฎกระทรวงฯ นี้ ข้อ ๖ กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่ตั้งของสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ว่า สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากศาสนสถาน โรงพยาบาล สถานศึกษา สถานเลี้ยงเด็ก สถานดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ป่วยพักฟื้น หรือผู้พิการ หรือสถานที่อื่นใดที่ต้องมีการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นพิเศษ ซึ่งจะต้องไม่อยู่ในระยะ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน หรือต้องจัดให้มีระบบป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของสถานประกอบกิจการ ทั้งนี้ การกำหนดสถานที่อื่นใดเพิ่มเติม การกำหนดระยะห่าง และการกำหนดให้มีระบบป้องกัน ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา จะเห็นได้ว่าโดยสภาพของบทบัญญัติดังกล่าวมุ่งประสงค์จะใช้บังคับกับสถานประกอบกิจการที่มีที่ตั้งแน่นอน โดยไม่รวมถึงยานพาหนะที่เคลื่อนที่ไปมาได้ ซึ่งในกรณีเช่นนั้นจะต้องมีบทบัญญัติเพื่อรองรับไว้เป็นการเฉพาะ โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษทางอาญา การตีความบทบัญญัติของกฎหมายจึงต้องกระทำ โดยเคร่งครัด ไม่อาจขยายความหมายของคำว่า “สถานที่” ให้รวมถึงยานพาหนะหรือสิ่งใด ๆ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๓ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

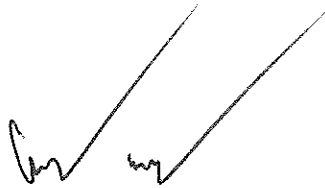
(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๔ มาตรา ๓๓ วรรคสาม

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

^๕ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ที่เคลื่อนที่ไปมาได้ ด้วยเหตุนี้สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงหมายถึงสถานที่ที่ตั้งอยู่ที่ใดที่หนึ่งเป็นการแน่นอนเท่านั้น โดยราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่คู่มือ “แนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง)” <https://laws.anamai.moph.go.th/th/law-e-book/๔๒๐๓#wow-book/>



นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย

กองกฎหมาย

๕ เมษายน ๒๕๖๗

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

