เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการโกดังสินค้า กรณีผู้เช่าเป็นบริษัทโลจิสติกส์และจัดส่งพัสดุ

นาย B มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๙ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประเภทการประกอบกิจการโกดังสินค้า โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เนื่องด้วยนาย B ได้รับความเดือดร้อนเรื่องเสียงดังจากการดำเนินกิจการของบริษัท C ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับบ้านพักของนาย B ในเขตพื้นที่หมู่ที่ ๔ ตำบล X อำเภอ Y จังหวัด Z โดยมีลักษณะการประกอบกิจการ คือ บริษัทฯ ได้มาเช่าโกดังสินค้าแห่งหนึ่ง เพื่อนำสินค้าหรือพัสดุของลูกค้ามาพักไว้ที่โกดังแห่งนี้เป็นการชั่วคราว ก่อนที่จะนำส่งสินค้าไปยังบ้านของลูกค้า โดยเจ้าของโกดังสินค้าจะได้รับค่าเช่าเป็นค่าตอบแทน และเมื่อมีการสอบถามไปยังนายกองค์การบริหารส่วนตำบล A จึงได้ทราบว่าการประกอบกิจการโกดังสินค้าดังกล่าว ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยทางองค์การบริหารส่วนตำบล A ได้ให้เหตุผลว่ากิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ไม่ต้องขออนุญาตฯ จึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

ข้อหารือที่ ๑ : โกดังแห่งนี้ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และถ้าหากต้องขออนุญาต ผู้ใดต้องเป็นผู้ขออนุญาต

ข้อหารือที่ ๒ : ตราบใดที่ไม่ได้รับใบอนุญาตกิจการแห่งนี้ยังไม่สามารถเปิดได้ใช่หรือไม่ การเปิดกิจการทั้งที่ไม่มีใบอนุญาตมีความผิดอาญา ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมใช่หรือไม่

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเทียบเคียงบันทึกตอบข้อหารือกรมอนามัย เรื่องเสร็จที่ ๒๑/๒๕๖๕ เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการโกดังรับฝากสินค้าหรือศูนย์กระจายสินค้า ซึ่งมีการให้บริการเก็บสินค้าอุปโภคบริโภคและขนส่งเพื่อกระจายสินค้าไปยังร้านค้าต่าง ๆ แล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นข้อหารือที่ ๑ - ๒ : กรมอนามัย โดยกองกฎหมาย ได้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล A เพื่อสอบถามข้อมูลข้อเท็จจริงเพิ่มเติม พบว่า โกดังสินค้าตั้งอยู่เลขที่ ๐๐/๐ หมู่ที่ ๔ ตำบล X อำเภอ Y จังหวัด Z โดยเจ้าของโกดังดังกล่าว ได้ให้บริษัท C มาเช่าโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือพัสดุก่อนที่จะนำส่งไปยังบ้านของลูกค้า ซึ่งเจ้าของโกดังจะได้รับค่าเช่าเป็นค่าตอบแทน ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบโกดังดังกล่าวแล้วพบว่า มีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๐ (๒)[๒] แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งห้ามมิให้ใช้หรือเข้าไปส่วนใด ๆ ของอาคารคลังสินค้าหลังดังกล่าวทั้งหมด จนกว่าจะได้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และได้รับใบรับรองการก่อสร้างอาคาร (แบบ อ.๕) เรียบร้อยแล้ว

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๑๑๓ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล A

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

[๒] **มาตรา ๔๐** ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการดังนี้

(๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๗ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา ๓๑[๓] ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ มิได้กำหนดขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ว่า เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กรมอนามัย จึงได้จัดทำคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ รายละเอียดดังนี้

ประกาศกระทรวงฯ ในข้อ ๓ ของ ๑๓. (๖) “การประกอบกิจการโกดังสินค้า” มีขอบเขตความหมาย หมายถึง สถานที่ที่ทำการให้บริการเช่าโกดังสำหรับเก็บสินค้าหรือรับฝากสินค้าโดยผู้ประกอบกิจการมีรายได้จากการให้เช่าโกดังดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่รวมถึงคลังสินค้าหรือสถานที่ที่เก็บสินค้าของตัวเอง การประกอบกิจการท่าเทียบเรือสินค้า และไม่รวมถึงกรณีจัดสถานที่ไว้ให้บริการรับฝากตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งมีลักษณะการนำตู้คอนเทนเนอร์มาวางไว้ในพื้นที่โล่ง

ดังนั้น จากข้อมูลข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น**พิจารณาจากรายละเอียดข้อเท็จจริงของการดำเนินกิจการเป็นรายกรณี**แล้วนำข้อเท็จจริงมาวิเคราะห์ประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เจ้าของโกดังสินค้า ได้ให้บริษัท C เช่าโกดังสินค้า สำหรับเก็บสินค้าหรือพัสดุก่อนที่จะนำส่งไปยังบ้านของลูกค้า โดยเจ้าของโกดังสินค้าจะได้รับค่าเช่าเป็นค่าตอบแทนจากบริษัทฯ กรณีนี้ **จะเข้าข่าย**ตามขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง **กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๑๓. (๖) “การประกอบกิจการโกดังสินค้า” ซึ่งเจ้าของโกดังจะต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนได้รับอนุญาต** เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง[๔] กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑)[๕] ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑)[๕] ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๓] **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

[๕] **มาตรา ๓๒** เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

ตามมาตรา ๕๖[๖]” ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล A เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ **ผู้ใดจะดำเนินกิจการตามประเภทที่ข้อบัญญัติ**ดังกล่าวนี้กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล A **จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ** หากพบว่าผู้ใดดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นความผิดสำเร็จแล้ว **เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดี**ต่อไป ฐานฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง[๔] มีโทษตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยผู้ประกอบกิจการต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ และปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย นอกจากนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕[๗] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว มีโทษตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
๓ กันยายน ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐาน เพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้
- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๖] **มาตรา ๕๖** เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่อใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้อง และความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

[๗] **มาตรา ๔๕** ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้