

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
เรื่อง การประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า และการล้างตู้คอนเทนเนอร์

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

ด้วยเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้ส่งเรื่องให้จังหวัดชลบุรี ดำเนินการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง กรณีบริษัทแห่งหนึ่ง ประกอบกิจการลานวางตู้สินค้า/ล้างตู้คอนเทนเนอร์ ซึ่งเทศบาลนครแหลมฉบัง พิจารณาแล้วเห็นว่าสถานประกอบการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเจ้าของ/ผู้ครอบครองมิได้ดำเนินการขออนุญาตต่อใบอนุญาตประกอบกิจการตามข้อกำหนดท้องถิ่นตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการพร้อมกับให้ดำเนินการปรับปรุงสถานที่ให้ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล แต่ผู้ประกอบการยังคงดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องและมีได้ดำเนินการตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบกับเทศบาลนครแหลมฉบังได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผ่านศูนย์ดำรงธรรม และร้องเรียนผ่านเจ้าหน้าที่อยู่บ่อยครั้ง กรณีการประกอบกิจการทำให้เกิดฝุ่นละออง การมีเสียงดังรบกวน และการปล่อยน้ำเสียจากการล้างลานและล้างถนนลงสู่ทางสาธารณะเป็นประจำ โดยได้มีการดำเนินการเปรียบเทียบปรับกรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญหลายครั้ง

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

**ข้อเท็จจริง**

บริษัทแห่งหนึ่ง ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครแหลมฉบังดำเนินกิจการลานวางตู้สินค้าและมีการล้างตู้คอนเทนเนอร์ เคยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการประกอบกิจการโกดังสินค้า ภายหลังใบอนุญาตหมดอายุแต่ผู้ประกอบการยังประกอบกิจการอยู่อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีประชาชนร้องเรียนปัญหาฝุ่นละออง เสียงดัง และการปล่อยน้ำเสียจากการล้างลานวางตู้สินค้าและการล้างตู้สินค้า ผ่านทางศูนย์ดำรงธรรม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือคำสั่งให้ผู้ประกอบการหยุดดำเนินกิจการและให้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล แต่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งและไม่ดำเนินการแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถูกดำเนินการเปรียบเทียบคดีไปแล้วหลายครั้ง

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๘๗๓ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

## ข้อกฎหมาย

### ๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้นในที่สาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเหตุสมควรจะให้กระทำโดยวิธีการใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นอาจจัดการความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกและถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน อาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นและก็ได้

### ๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

#### ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข 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 หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่าการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิด ปัญหาฝุ่นละออง เสียงดัง และมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่ทางสาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหา เหตุรำคาญดังกล่าว ประกอบกับใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการปัญหาฝุ่นละอองจากการขนถ่ายสินค้าและการปล่อย น้ำเสียลงสู่ทางสาธารณะได้ แต่ทั้งนี้ เนื่องจากผู้แทนจากเทศบาลนครแหลมฉบัง ได้ให้ข้อมูลว่า ก่อนหน้านี้ผู้ประกอบการดังกล่าวเคยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตาม ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทโกดังสินค้า แต่ปัจจุบันใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเคยใช้อำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการดำเนินการเปรียบเทียบคดีไปแล้วหลายครั้ง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้น กรณีนี้จึงเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการดำเนินการได้ ดังนี้

๑. ระงับเหตุรำคาญและจัดการตามความจำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ซ้ำอีกได้ และถ้าเหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือ

๒. หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคล ใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับ เหตุรำคาญนั้นและก็ได้ ตามมาตรา ๒๘ วรรคสาม หรือ

๓. หากผู้ก่อเหตุรำคาญยังฝ่าฝืนหรือไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ ดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจในการ ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ โดยเห็นสมควรให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยลงโทษจำคุกก็ได้

อย่างไรก็ตาม หากท่านเห็นว่าลานวางตู้สินค้าหรือการล้างตู้คอนเทนเนอร์ ก่อให้เกิด ปัญหาและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ก็สามารถเสนอข้อมูลข้อเท็จจริง ปัญหา สถานการณ์ ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้น มายังกรมอนามัยเพื่อร่วมศึกษาปัญหาและผลกระทบ ที่เกิดขึ้นอีกครั้ง และนำเสนอต่อคณะกรรมการสาธารณสุขเพื่อพิจารณาเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวง สาธารณสุขต่อไป

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและ

ขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐