

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การประกอบกิจการรถสี่ล้อ นวดข้าวด้วยเครื่องจักร

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

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

ข้อเท็จจริง

จากการค้นคว้าข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง พบว่า รถเกี่ยวนวดข้าวมีส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์ต้นกำลัง ชุดช่วงล่าง ชุดถ่ายทอดกำลังขับเคลื่อน ชุดหัวเกี่ยว ชุดนวด ชุดทำความสะอาด และชุดลำเลียง ซึ่งส่วนต่างๆ เหล่านี้จะมีอุปกรณ์และกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน เช่น পুলเล สายพาน ระบบไฮโดรสแตติก เป็นต้น เพื่อช่วยในการขับเคลื่อนตัวรถและควบคุมการเกี่ยวข้าว นวดข้าว ประกอบกับมีการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการรถเกี่ยวนวดข้าว แล้วพบว่า กิจกรรมดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นข้าว เสียงดังจากการใช้เครื่องจักร การเก็บวัตถุติดที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรืออุบัติเหตุจากการใช้เครื่องจักร หรือมีการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น ซึ่งต้องมีการควบคุมดูแลสภาพและสุขลักษณะของการประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวให้มีมาตรฐานความปลอดภัย ไม่ชำรุด ดูแลสุขลักษณะของบริเวณสถานที่ที่ใช้จอดรถเป็นประจำกรณีมีที่พักคนงานต้องดูแลสุขลักษณะที่พักอาศัยของคนงาน การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือกรณีมีการซ่อมบำรุงเครื่องยนต์ต้องมีมาตรการป้องกันปัญหาเหตุรำคาญเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้คำแนะนำกับผู้ปฏิบัติงานประจำรถเกี่ยวนวดข้าว ในการสวมชุดป้องกันส่วนบุคคลและข้อควรระวังในการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

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

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

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 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 ฟิล์มวีล पुलีสายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

ข้อความเห็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้นำประเด็นข้อหาดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมีมติ ดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณาการประกอบกิจการจึงควรพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบต่อ การดำรงชีพของประชาชนเป็นสำคัญ กระทรวงสาธารณสุข จึงได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๔) เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถตีความครอบคลุมถึงได้ 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 อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุ นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

ทั้งนี้ หากเทศบาลตำบลงิ้ว มีความประสงค์จะออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น เพื่อควบคุมการประกอบกิจการสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร ในส่วนของการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น สามารถกำหนดได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖๓ ซึ่งบัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนจะกำหนดในอัตราเท่าใดนั้น เห็นควรเป็นดุลยพินิจของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจของสังคมในพื้นที่

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

อนุกรรมการและเลขานุการคณะอนุกรรมการบริหารและ
ขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐