

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางปฏิบัติการเปรียบเทียบและการออกใบอนุญาต

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเรื่อง แนวทางปฏิบัติการเปรียบเทียบและการออกใบอนุญาต ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ในการเปรียบเทียบปรับ ตามแบบเปรียบเทียบคดีกำหนดค่าปรับ (แบบ ปท ๕) คณะกรรมการเปรียบเทียบ สามารถที่จะเพิ่มเติมรายละเอียดอื่นใดลงในแบบได้โดยชอบด้วยข้อกำหนดใดหรือไม่ เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการจะต้องหยุดการเดินสายพานการผลิตจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ถูกต้อง และหากผู้ประกอบการยังคงเดินสายพานการผลิตหลังเสียค่าปรับตามมาตรา ๘๕ วรรคสี่แล้วในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการในช่องทางใดได้บ้าง (ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมมีแนวโน้มที่จะไม่หยุดสายพานการผลิต)

๒. ในการพิจารณาเสียงรบกวน เพื่อประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการให้กับผู้ประกอบการนั้น เกณฑ์มาตรฐานเสียงรบกวนที่สามารถออกใบอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตให้กับสถานประกอบการใดๆ อันเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะยึดค่าเสียงรบกวนที่ ๑๐ เดซิเบล เอ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา หรือจะต้องพิจารณาองค์ประกอบอื่นใดด้วยหรือไม่เพียงใด

๓. การพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๑ ข้อ ๒ วรรคสอง สถานประกอบการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมตามกรณีดังกล่าวข้างต้น ต้องพิจารณาข้อกำหนดอื่นประกอบและยังไม่เป็นที่ยุติ การขัดกันของกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและของกรมโรงงานอุตสาหกรรม หากว่าผู้ประกอบการสถานประกอบการโรงงานดังกล่าวมีความสมบูรณ์ตามข้อบัญญัติท้องถิ่นในประเด็นที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณาแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องรอข้อยุติของข้อกำหนดที่ขัดกันหรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับผู้หารือ และนำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ข้อหารือประเด็นที่ ๑ เห็นว่า ไม่สามารถทำได้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการเปรียบเทียบในการสั่งให้ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ประกอบกับแบบเปรียบเทียบคดีกำหนดค่าปรับดังกล่าวเป็นแบบฟอร์มสำหรับการเปรียบเทียบปรับสำหรับผู้กระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งในแบบฟอร์มประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ ส่วนของข้อมูลกระทำความผิด

ส่วนที่ ๒ ส่วนข้อมูลความผิด

ส่วนที่ ๓ ส่วนการกำหนดอัตราโทษ

ส่วนที่ ๔ ส่วนของลายมือชื่อผู้เกี่ยวข้อง

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๔๔ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

ดังนั้น การเพิ่มข้อความอื่นใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตรายละเอียดที่กำหนดไว้ในแบบฟอร์มดังกล่าวจึงไม่สามารถทำได้

สำหรับแนวทางการปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ผู้ประกอบการยังคงกระทำความผิดอยู่ (ยังคงเดินสายพานการผลิต) หลังจากเสียค่าปรับตามมาตรา ๘๕ แล้ว เห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่าผู้ประกอบการรายดังกล่าว ยังมีการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้โดยการออกคำสั่งตามบทบัญญัติมาตรา ๔๕ ให้ผู้ประกอบการหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันที หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว จะมีโทษตามมาตรา ๘๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

ทั้งนี้ หากมีข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตแล้วแต่ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องด้านสุขลักษณะ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดรูปแบบและให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คือ ตามมาตรา ๕๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน” และมาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต (๑) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก...” ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตประกอบการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ และหากการดำเนินการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป จึงสามารถออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

ข้อหารือประเด็นที่ ๒ เห็นว่า ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ให้สถานประกอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน และมลพิษทางความสั่นสะเทือนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ค่ามลพิษตามวรรคหนึ่ง ให้นำค่ามาตรฐานตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาในการออกประกาศกำหนดด้วย”

และข้อ ๒๓ กำหนดว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีประกาศของรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวงในเรื่องใด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นนำหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาใช้โดยอนุโลมจนกว่าจะมีประกาศที่ออกตามกฎหมายนี้ใช้บังคับ”

ดังนั้น ในการพิจารณาออกใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ข้อหารือประเด็นที่ ๓ เห็นว่า เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบหลักฐานเอกสารประกอบการขอใบอนุญาตฯ และได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่จริงแล้ว และพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า สถานประกอบการได้มีการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขด้านสุขลักษณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น หากผู้ประกอบการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าวข้างต้นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ให้แก่ผู้ประกอบการได้ ทั้งนี้ตามกฎหมายกระทรวงข้อ ๕ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย นั้น ในกรณีที่มีการขัดกันของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและยังไม่มีข้อยุติในประเด็นดังกล่าว ท้องถิ่นอาจพิจารณาอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่า “หากการประกอบการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้”

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๖ เมษายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขหรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



ตรวจ
ร่าง.....
พิมพ์/ทาน.....