

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการสะสมยางดิบ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการตีความขอบเขตของกิจการสะสมยางดิบซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการประกอบกิจการดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ (๔) กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร (๔.๑) การล้าง การอบ การรม การสะสมยางดิบ

“ยางดิบ” หมายถึง ยางธรรมชาติในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ น้ำยาง ยางแผ่น ยางแท่ง เศษยาง ชี้อย่าง ยางก้อนถ้วย

“สถานประกอบกิจการ หมายถึง สถานที่ที่ทำการล้าง การอบ การรม การสะสมยางดิบ ใดๆอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน

สำหรับกรณีสถานประกอบกิจการประเภทการรับซื้อน้ำยางสด ซึ่งมีวิธีลักษณะวิธีการดำเนินการ โดยการรับซื้อน้ำยางสดจากชาวสวนยาง หลังจากนั้นผู้ประกอบการจะนำน้ำยางสดที่รับซื้อ มา ส่งออกขายต่อไปยังโรงงานในวันเดียวกัน โดยมีได้เก็บน้ำยางไว้หรือได้มีการแปรรูปเป็นอย่างอื่นแต่อย่างใด ซึ่งลักษณะวิธีการดำเนินการของสถานประกอบกิจการประเภทนี้ จะเห็นว่าไม่เข้าลักษณะของการล้าง การอบ การรม แต่กิจการรับซื้อน้ำยางสดจะเข้าข่ายการสะสมยางดิบหรือไม่ และความหมายของการสะสมยางดิบมีขอบเขตเพียงใดอย่างไร เนื่องจากจะมีผลกระทบในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากกิจการดังกล่าวไม่เข้าข่ายลักษณะการสะสมยางดิบแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพสำหรับกิจการประเภทนี้ได้ จึงขอหารือในการตีความกิจการกรณีดังกล่าวข้างต้น มายังท่าน

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ข้อเท็จจริง

จากที่ได้ประสานกับเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าการประกอบกิจการมีลักษณะดังนี้ เกษตรกรจะบรรทุกน้ำยางดิบจากสวนของตนมาส่งให้ โดยขนส่งจากรถของเกษตรกรแล้ววางไว้ในบริเวณสถานประกอบการ จากนั้นผู้ประกอบการจึงบรรทุกยางดิบขึ้นรถของตนแล้วจึงส่งต่อให้กับโรงงาน โดยไม่ได้มีการเก็บยางดิบค้างคืน หรือมีการแปรรูปยางดิบแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีข้อห่วงกังวลเพิ่มเติมว่าหากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้วการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอาจดูไม่เป็นธรรม เนื่องจากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเท่ากับสถานประกอบการที่มีการแปรรูปยางดิบด้วย

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๐๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒^๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดประเภท หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยผู้ประกอบการกิจการจะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๓^๓ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑ ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ

(๒) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๒) การล้าง อบ รม หรือสะสมยางดิบ

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ กิจการรับซื้อน้ำยางสดจะเข้าข่ายการสะสมยางดิบหรือไม่ และความหมายของการสะสมยางดิบมีขอบเขตเพียงใด อย่างไร

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

เมื่อพิจารณาข้อความตามตัวบทกฎหมาย ประกอบกับลักษณะการประกอบกิจการแล้วพบว่า ผู้ประกอบการได้รับซื้อน้ำยางสดจากชาวสวน และพ่อค้ารายย่อย โดยผู้ประกอบการจะหน้ายางที่รับซื้อลงในอ่างเก็บน้ำยาง และมีการเติมสารเคมี (สารแอมโมเนีย) เพื่อปรับสภาพน้ำยางไม่ให้น้ำยางแข็งตัวก่อนส่งจำหน่ายต่อไป ซึ่งการรับซื้อน้ำยางจะเริ่มตั้งแต่ช่วงเช้าจนถึงช่วงบ่าย หลังจากซื้อเสร็จในแต่ละวัน ผู้ประกอบการจะสูบน้ำยางที่รวบรวมไว้ในอ่างเก็บน้ำยางขึ้นแท็งก์บรรจุนรถ แล้วส่งจำหน่ายยังโรงงาน หรือสถานประกอบการรับซื้อน้ำยางรายใหญ่ต่อไป จากลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าว ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะส่งน้ำยางวันต่อวันโดยไม่มีน้ำยางค้างคืนก็ตาม แต่เนื่องจากในกระบวนการดำเนินกิจการมีช่วงเวลาที่มีการเก็บรวบรวมน้ำยางและมีการรอเพื่อรวบรวมน้ำยางดิบจากลูกค้าหลายรายถือเป็นกระบวนการสะสมให้มีปริมาณมากก่อนส่งจำหน่าย รวมถึงมีการเติมสารเคมีเพื่อ

^๒ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ผู้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๓ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

รักษาสุขภาพของน้ำยาง ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อสุขภาพหากมีการประกอบกิจการที่ไม่ถูกสุขลักษณะ โดยอาจเกิดการรั่วไหลของน้ำยางดิบและปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อม อีกทั้งอาจเกิดผลกระทบในด้านกลิ่นเหม็น ผู้คนละอองจากการขนส่ง หรืออุบัติเหตุจากการทำงานได้ ดังนั้น ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๒) การล้างอบ รม หรือสะสมยางดิบ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อหาหรือ ๒ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้วการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอาจไม่เป็นธรรม เนื่องจากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมเท่ากับสถานประกอบการที่มีการแปรรูปยางดิบด้วย

ความเห็น ในส่วนของการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนี้ หากกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่ได้กำหนดในประกาศกระทรวงฯ และองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๕ (๒) เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้แล้ว ดังนั้นผู้ประกอบการจะต้องมาขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และจ่ายค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติ ซึ่งต้องไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความกังวลว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอาจไม่เป็นธรรม แนะนำให้ดำเนินการแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่ละประเภทให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและบริบทของพื้นที่ โดยอาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามขนาดของพื้นที่ ขนาดของเครื่องจักร ปริมาณการผลิต หรือตามลักษณะของกิจกรรมที่มีในสถานประกอบการ เพื่อแบ่งระดับของการประกอบกิจการ

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหาหรือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

