

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การใช้ประโยชน์
ที่ดินขัดกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ ปจ ๐๐๓๒/ ๘๘๑ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินกรณีร้านวงษ์พาณิชย์ ประกอบกิจการรับซื้อ - ขายของเก่า ขยะรีไซเคิล เศษวัสดุเหลือใช้ ในพื้นที่เทศบาลตำบล โดยมีรายละเอียดดังนี้

จังหวัดแห่งหนึ่ง ได้รับข้อหารือ จากเทศบาลตำบล กรณีร้านวงษ์พาณิชย์ ซึ่งประกอบกิจการรับซื้อ - ขายของเก่า ขยะรีไซเคิลบนพื้นที่สีชมพู ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. นาง ส. ทำหนังสือชี้แจงเทศบาลตำบลเมืองเก่า จดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ เพื่อประกอบกิจการรับซื้อขายของเก่า เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับโดยมิได้ขอรับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๒. สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด ได้มีข้อสังเกตประกอบการตรวจสอบงบการเงิน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ความว่า กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่บนเขตที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลใช้บังคับจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี เมื่อตรวจสอบเรื่องผังเมือง ปรากฏว่า พื้นที่บริเวณที่มีการประกอบกิจการร้านวงษ์พาณิชย์ เป็นพื้นที่สีชมพู ไม่สามารถประกอบกิจการค้าของเก่าได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และถ้าผู้ประกอบการยังดำเนินกิจการต่อไปโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ประกาศใช้บังคับกิจการค้าของเก่ารายนาง ส. เป็นกิจการซึ่งต้องห้ามใช้ประโยชน์ในที่ดินภายในเขตเทศบาลตำบล

๓. เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ นาง ส. ได้ยื่นคำร้องทั่วไปเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการยื่นคำร้องภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ กำหนดว่าสถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับหรือสถานประกอบกิจการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๖๙๖๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัย มีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด

จังหวัดจึงขอหารือกรณีดังกล่าว ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เทศบาลตำบลสามารถดำเนินคดีกับ นาง ส. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓ วรรคแรก ประกอบมาตรา ๗๑ ได้หรือไม่หรือจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕

ในประเด็นนี้ เทศบาลตำบลมีความเห็นว่า นาง ส. ประกอบกิจการค้าของเก่า และยังไม่ยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๓ วรรคแรก จึงมีความผิดและต้องถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗๑ ซึ่งความผิดดังกล่าวหากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ดังนั้น เทศบาลตำบลจึงต้องส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ ทำการเปรียบเทียบนาง ส. ผู้ต้องหาในความผิดตามมาตรา ๓๓ วรรคแรก และออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ได้ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวได้ประกอบกิจการมาก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ใช้บังคับ อำเภอพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าความเห็นของเทศบาลตำบลถูกต้องแล้ว เพื่อให้เกิด ความชัดเจนจึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒ เทศบาลตำบลจะออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ตามคำร้องเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ ได้เนื่องจากนาง ส. ยื่นคำร้องภายหลังกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกาศใช้บังคับแล้ว ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตกฎหมายว่าด้วยผังเมืองใช้บังคับ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า นาง ส. ได้จดทะเบียนพาณิชย์ประกอบกิจการค้าของเก่าก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ จะประกาศใช้บังคับก็ตาม ดังนั้น นายเทศมนตรีตำบลในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงไม่อาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับนาง ส. ตามคำร้องได้ ความเห็นของเทศบาลตำบลถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่งานนิติกร สำนักงานเทศบาลตำบล ได้ความว่า ผู้ประกอบกิจการร้านวงษ์พาณิชย์ได้เช่าอาคารเก่าหลังหนึ่งเพื่อประกอบกิจการซื้อ-ขายของเก่า และได้ยื่นเอกสารให้กับราชการส่วนท้องถิ่นเฉพาะใบอนุญาตจดทะเบียนพาณิชย์เท่านั้น

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑^๒

^๒ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๓ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมโดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยราชการส่วนท้องถิ่น รวบรวมพยานหลักฐาน และส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา ๘๕^๔ ต่อไป

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

^๓ **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

^๔ **มาตรา ๘๕** ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบ

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้บังคับการตำรวจจังหวัด เป็นกรรมการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ และให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกปรับโทษถึงจำคุก หรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

การเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออก
ข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้
เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วย
การควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถาน
ประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและ
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑๓. กิจการอื่น ๆ

(๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้นแล้วหรือเหลือใช้

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์
ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์
ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมี
กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้น
ต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขภาพ ลักษณะ ความปลอดภัยของ
ประชาชนและสวัสดิภาพของสังคมคณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่
เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายใน
ระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้
ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อน
รำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมา
แสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการ
ผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิ
อุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕

ข้อ ๘ ที่ดินประเภทชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม
เกษตรกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันราชการ การสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการ
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ดำเนินการหรือประกอบกิจการได้ในอาคารที่ไม่ใช่อาคาร
ขนาดใหญ่พิเศษหรืออาคารสูง

ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑๓) ซ็อขายเศษวัสดุ

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้นำเสนอประเด็นข้อหารือดังกล่าวต่อคณะกรรมการ
บริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่
๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แล้ว ซึ่งที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

ผู้ประกอบการร้านวงพาณิชย์ผู้ประกอบการรับซื้อ - ขายของเก่า ขยะรีไซเคิล ซึ่งเข้า
ข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตราย
ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๑๓ (๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ซำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ ได้มายื่น
ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการ
สาธารณสุข เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาอนุญาตฯ พบว่า ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับ
ผังเมืองรวมจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ สถานประกอบการร้านวงพาณิชย์ตั้งอยู่ในที่ดินบริเวณหมายเลข ๑.๑ ถึง
หมายเลข ๑.๑๑ ที่กำหนดไว้เป็นสีชมพู ให้เป็นที่ดินประเภทชุมชน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย
พาณิชยกรรม เกษตรกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันราชการ ฯลฯ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดิน
เพื่อกิจการตามที่กำหนด (๑๓) ชื่อขายเศษวัสดุ จึงฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการ
ผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดว่า “ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้
ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมือง
รวมนั้น” แม้ว่าผู้ประกอบการจะอ้างว่าได้ประกอบกิจการมาก่อนที่กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม
จังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๕ ใช้บังคับ โดยอ้างหลักฐานการขออนุญาตจดทะเบียนพาณิชย์นั้น กรณีที่ผู้ประกอบการ
กิจการที่จะได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ต้องเป็น
กิจการที่ดำเนินการมาก่อนโดยถูกต้องตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าผู้ประกอบการ
จะอ้างว่าได้ประกอบกิจการมาก่อนแต่ไม่มีหลักฐานในการประกอบกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ทุกฉบับ จึงไม่เข้าข่ายได้รับข้อยกเว้นที่จะประกอบกิจการได้

อีกทั้ง กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐
ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๕ วรรคสอง กำหนดว่า “สถานประกอบการที่
ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถาน
ประกอบการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบการที่มีการประกอบกิจการ
เกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี”
ดังนั้น การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กำหนดให้ผู้ประกอบ
กิจการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยนั้น แต่ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ประกอบการปฏิบัติตาม
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย
ต่อสุขภาพแก่ผู้ประกอบการได้ ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงมีความผิดตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ ซึ่งความผิดดังกล่าวหากเห็นว่าผู้ต้องหา
ไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจเปรียบเทียบ ดังนั้น
เทศบาลตำบลเมืองเก่าจึงต้องรวบรวมพยานหลักฐานและส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการเปรียบเทียบต่อไป

ทั้งนี้ แนวทางในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
สำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่ดินที่สถานประกอบการตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผล
บังคับใช้ในพื้นที่นั้น ๆ มีหลักสำคัญที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณา คือ สิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของสถาน
ประกอบการดังกล่าว คือ ผู้ประกอบการต้องมีเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงได้ว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ดังกล่าวมาก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมีผลใช้บังคับ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
เช่น ใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับในกรณีที่ได้หารือมาได้แก่ ใบอนุญาต
ประกอบกิจการรับซื้อของเก่า ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ทั้งนี้ต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย
เหล่านั้นมาอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดการต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่ปล่อยให้ใบอนุญาตหมดอายุ สำหรับในกรณี

ที่หาหรือมาผู้ประกอบกิจการมีหลักฐาน คือ ใบทะเบียนพาณิชย์ซึ่งได้จดทะเบียนก่อนที่กฎหมายผังเมืองรวมในพื้นที่มีผลบังคับใช้ ซึ่งในกรณีของใบทะเบียนพาณิชย์นั้นไม่สามารถนำมาใช้ยืนยันในเรื่องสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการประกอบกิจการการรับซื้อ - ขายของเก่า เศษวัสดุ ขยะรีไซเคิล ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องได้

(นายสมชาย ตู่แก้ว)
ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

