

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย  
เรื่อง การขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การขนส่งถ่านหิน

ตามที่บริษัท เอ จำกัด ขอหารือแนวทางการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งบริษัทได้ประกอบกิจการด้านโลจิสติกส์ และขนส่งเป็นการค้า ซึ่งดำเนินการให้บริการทั้งในเครือฯ และนอกเครือฯ โดยเป็นการดำเนินการในลักษณะเป็นผู้รับจ้างขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหินจากต้นทางไปยังปลายทางที่ผู้ว่าจ้างกำหนดด้วยรถบรรทุก ซึ่งดำเนินการขนส่ง/ขนถ่ายสินค้าจากต้นทางเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่งบริษัทจึงขอหารือว่า บริษัทจะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก หรือไม่อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัทเอ จำกัด มีความเห็นดังนี้

**ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

**พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕**

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑<sup>๒</sup> บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓<sup>๓</sup> กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๓๑

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๒๕๑ ลงวันที่ ๑๘ ต.ค.๖๒

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘  
ประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก

### ประเด็นข้อหาหรือ

การประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด ซึ่งมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ประกอบกิจการขนส่งเป็นการค้า โดยดำเนินการขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหิน จากต้นทางในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเขตจังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่ง เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก ที่จะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่อย่างไร

### ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหาหรือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่าการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหาหรือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑. คำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ การประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวต้องเป็นสถานที่ที่ทำการผลิตหรือเก็บสะสมถ่านหินหรือถ่านโค้ก รวมทั้งการขนส่งถ่านหินหรือถ่านโค้กด้วย ซึ่งผู้ดำเนินการอาจดำเนินการเพียงอย่างเดียวหรืออาจทำกิจกรรมหลายอย่างดังกล่าวที่ต่อเนื่องกัน อีกทั้งจะเห็นว่าข้อความตามตัวบทกฎหมายมีการระบุถึงการขนส่งถ่านหินไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น การประกอบกิจการขนส่งถ่านหินจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๑๒(๔) การผลิต สะสม หรือขนส่งถ่านหิน หรือถ่านโค้ก โดยที่ “การประกอบกิจการขนส่งถ่านหิน” หมายความว่า สถานที่ที่มีกิจกรรมหรือการดำเนินการให้บริการขนส่งถ่านหิน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยพาหนะขนส่ง และจุดจอดพาหนะขนส่งสินค้า ซึ่งอาจจะมีสำนักงาน หรือที่พักคนงาน ด้วยหรือไม่ก็ตาม สำหรับสถานที่ที่ทำการผลิตหรือเก็บสะสมถ่านหิน ซึ่งเป็นจุดต้นทางของการขนส่งถ่านหิน นั้น เข้าข่าย “การประกอบกิจการผลิตหรือสะสมถ่านหิน” ผู้ดำเนินการผลิตหรือสะสมถ่านหินดังกล่าว จะต้องขอรับอนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่สถานประกอบการตั้งอยู่ด้วย

๒. ลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีการประกอบกิจการเกี่ยวกับการขนส่งถ่านหินตามที่ได้หาหรือมานั้น ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น เสียงดัง ฝุ่นละอองจากการขนส่งด้วยรถยนต์ การรบกวนของถ่านหินจากรถบรรทุกตามเส้นทางการจราจร อุบัติเหตุจากการขนส่ง น้ำเสียจากการล้างทำความสะอาด และเหตุรำคาญจากการซ่อมบำรุงยานพาหนะบรรทุกถ่านหิน เป็นต้น

ดังนั้น การประกอบกิจการของบริษัทเอ จำกัด ซึ่งมีลักษณะของการประกอบกิจการ คือ ดำเนินกิจการให้บริการขนส่ง/ขนถ่ายถ่านหิน จากต้นทางในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเขตจังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปยังปลายทางที่ลูกค้าเจ้าของสินค้ากำหนดให้ขนส่ง โดยเป็นการประกอบกิจการในลักษณะเพื่อการค้า ซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๑๒(๔) การขนส่งถ่านหิน ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ดำเนินการกิจการจะต้องขอรับใบอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นในพื้นที่ที่ตั้งของสถานประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ทั้งนี้ บริษัทสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. ตรวจสอบว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ “การขนส่งถ่านหิน” มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ “การขนส่งถ่านหิน” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่หรือไม่ หากพบว่ามีข้อบัญญัติท้องถิ่น บริษัทจะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และจะต้องปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

๒. ในกรณีที่ตรวจสอบแล้วพบว่า ราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของสถานประกอบกิจการ ไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ “การขนส่งถ่านหิน” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในพื้นที่ แม้ผู้ประกอบการจะไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่จะต้องประกอบกิจการโดยไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ซึ่งหากมีเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเกิดขึ้น ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

นายदनัย ธีวันดา  
รองอธิบดีกรมอนามัย ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมอนามัย

กรมอนามัย  
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่  
เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

