

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย  
เรื่อง แนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ  
กรณี การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้มีหนังสือที่ อย ๗๒๖๐๑/๕๖๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้รับคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากบริษัท เอ ประกอบกิจการส่งออกผงเหล็ก

โดยจะดำเนินการกองเก็บ และส่งออกผ่านท่าเทียบเรือที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนตำบล ก จึงขอหารือว่าการประกอบกิจการส่งออกผงเหล็กเข้าข่ายกิจการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ถ้าเข้าข่ายกิจการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นกิจการประเภทใด

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑<sup>๒</sup> บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและมาตรา ๓๓<sup>๓</sup> กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้นหากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับ

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๗๘๕๖ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัย มีถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ก

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

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

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไป ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียว

ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มประกอบกิจการ ผู้ใดฝ่าฝืนดำเนินการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่

## (๒) ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

กรมอนามัย ได้ประสานกับผู้หรือเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญา ที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีข้อหาหรือนี้จึงสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

๑. การพิจารณาคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยพิจารณาตามคู่มือแนวทางการควบคุม กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) กิจการประเภทที่ ๖(๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ หมายถึง สถานที่ที่ทำ เหมืองแร่ หรือทำการสะสมหรือแยกหรือคัดเลือกหรือล้างแร่ทุกชนิด โดยอาจดำเนินการอย่างไร้โดยหนึ่งหรือ หลายอย่างต่อเนื่องกันแล้วแต่กรณี ประกอบกับการพิจารณาข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการที่ได้ทำหรือมานี้ พบว่า สถานประกอบกิจการเป็นท่าเทียบเรือมีรถยนต์ขนส่งผงเหล็กเข้ามายังสถานประกอบกิจการและเทกองไว้ บริเวณพื้นที่ใกล้กับท่าเรือเพื่อรอขนถ่ายขึ้นเรือ ซึ่งในขั้นตอนของการขนถ่ายผงเหล็กจากรถยนต์มากองไว้บริเวณ พื้นที่ท่าเรือเพื่อรอการขนถ่ายขึ้นเรื่อนั้นใช้ระยะเวลาประมาณ ๑ ชั่วโมงก่อนที่เรือจะเข้าเทียบท่าและเมื่อเรือเข้า เทียบท่าจะดำเนินการขนถ่ายผงเหล็กขึ้นเรือให้แล้วเสร็จโดยไม่มีผงเหล็กเหลือค้างในบริเวณดังกล่าว เนื่องจาก บริษัทได้ส่งออกผงเหล็กทุกวัน แต่จะดำเนินการเป็นครั้งคราวเท่านั้น และทุกครั้งที่มีการขนถ่ายผงเหล็ก จะทราบเวลาที่เรือจะเข้ามารับสินค้าในแต่ละครั้ง จึงสามารถนำผงเหล็กมาขึ้นเรือเฉพาะช่วงเวลาที่มีการส่งออก สินค้าเท่านั้น ในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการที่จะเข้าข่ายประเภทการสะสม ในกรณีของการประกอบกิจการสะสมยางดิบซึ่งผู้ประกอบการส่งขายน้ำยางดิบวันต่อวันไว้ในการประชุม คณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๒-๒/๒๕๖๑ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า “ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะส่งน้ำยาง วันต่อวันโดยไม่มีน้ำยางค้างคืนก็ตาม แต่เนื่องจากในกระบวนการดำเนินการกิจการมีช่วงเวลาที่มีการเก็บรวบรวม น้ำยางและมีการรอคอยเพื่อรวบรวมน้ำยางดิบจากลูกค้าหลายราย ถือเป็นกระบวนการสะสมให้มีปริมาณมากก่อน ส่งจำหน่าย รวมถึงมีการเติมสารเคมีเพื่อรักษาสภาพของน้ำยาง ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวจึงเข้าข่าย การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทสะสมยางดิบ” จากแนวทางของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าว เมื่อนำมาเทียบเคียงกับการประกอบกิจการตามที่ได้ทำหรือมานั้น ทำให้สามารถพิจารณาได้ว่าการประกอบกิจการ ส่งออกผงเหล็กตามที่ได้ทำหรือมาเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๖ (๖) การสะสมแร่

๒. การพิจารณาลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีการประกอบกิจการเกี่ยวกับส่งออกผงเหล็กตามที่ได้ ทำหรือมานี้ ลักษณะของการประกอบกิจการดังกล่าวมีการนำผงเหล็กมากองเพื่อรอขึ้นเรือ รวมถึงมีการขนถ่าย ผงเหล็กจากจุดที่พักหรือบริเวณที่กองผงเหล็กขึ้นเรือ ซึ่งมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น ฝุ่นละอองจากการขนถ่ายผงเหล็ก อุบัติเหตุจากการทำงาน น้ำเสียจากการล้างทำความสะอาดสถานที่ เหตุรำคาญเสียงดัง เป็นต้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายและลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม การประกอบกิจการส่งออกผงเหล็กของบริษัท เอ ที่ได้หารีอานี้เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเภทที่ ๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ และเมื่อพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้กิจการประเภทที่ ๖ (๖) การทำเหมืองแร่ สะสม แยก คัดเลือกหรือล้างแร่ เป็นกิจการที่ถูกรควบคุมภายในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก ผู้ประกอบกิจการจึงต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

องค์การบริหารส่วนตำบล ก ควรปรับปรุงแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล ก สามารถศึกษาตัวอย่างการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จากคู่มือ ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และคู่มือแบบการยร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสามารถดาวน์โหลดได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข <http://laws.anamai.moph.go.th>

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ตุลาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

