

บันทึก

เรื่อง การกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๖๔๒/๑๐๓๐๘ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า คณะอนุกรรมการพิจารณา กำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลตามบทบัญญัติ ในหมวด ๗ ซึ่งคณะกรรมการสาธารณสุขได้แต่งตั้งขึ้น มีปัญหาในการพิจารณาดำเนินการกำหนด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยคณะอนุกรรมการดังกล่าวมีความเห็นแย้งกันเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

๑. ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ในการประกาศกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ นั้น รัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดกิจการ ดังกล่าวได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นกิจการที่เป็นการค้าเพราะผู้ประกอบการนั้น ไม่ ว่าจะเป็นการค้าหรือไม่ก็ตาม ก็จะต้องระมัดระวังมิให้เกิดอันตรายต่อตนเองและไม่ก่อเหตุรำคาญ แก่ผู้อื่น ส่วนกิจการใดจะเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นอื่นใดและจะต้องได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือไม่นั้น จะต้องเป็นกิจการที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็น กิจการที่ต้องควบคุมและในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒^๒ และมาตรา ๓๓^๓

๒. ฝ่ายที่สอง เห็นว่า จะต้องพิจารณาด้วยว่ากิจการนั้นต้องเป็นกิจการค้า ทั้งนี้

^๑มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๒มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

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

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปใน ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

โดยเหตุผลว่าพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ยังระบุให้เป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ จึงเห็นว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องเป็นกิจการค้าด้วย

กรมอนามัยจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นดังกล่าว เพื่อให้คณะอนุกรรมการฯจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางพิจารณากำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว พร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอนามัย) แล้ว เห็นว่า ในการกำหนดกิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น แต่เดิมพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๗^๔ ได้บัญญัติว่า “กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ถ้าทำเพื่อการค้าให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ...ฯลฯ” อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวนี้ได้ถูกยกเลิกแล้วโดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีมาตรา ๓๑^๕ กำหนดในเรื่องนี้ใหม่ว่า “ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ทั้งนี้ โดยมีได้มีข้อความใดเลยที่กำหนดว่ากิจการนั้นต้องทำเพื่อการค้าหรือเป็นการค้า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่นี้ จึงมีความหมายว่าหากรัฐมนตรีเห็นสมควร กฎหมายการสาธารณสุขโดยมิต้องเป็นกิจการค้าได้ แล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเลือกควบคุมกิจการเหล่านั้นบางกิจการหรือทุกกิจการในท้องถิ่นนั้นตามมาตรา ๓๒^๖ และมาตรา ๓๓^๗ ต่อไป

นอกจากนี้ หากจะพิจารณาคำของมาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ประกอบกันด้วยแล้ว ก็จะได้เห็นได้เช่นเดียวกันว่า ถ้อยคำในมาตรา ๓๑ นั้น มิได้มุ่งจำกัดเฉพาะกิจการที่เป็นการค้าแต่อย่างใดเลย เพราะหากคำว่า “กิจการ” ในมาตรา ๓๑ ประสงค์จะให้หมายถึงเฉพาะกิจการที่เป็นการค้าแล้วก็ไม่จำเป็นต้องใช้คำว่า “ใน

“มาตรา ๗ กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ถ้าทำเพื่อการค้าให้ถือว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

(๑) การเลี้ยงม้า โค กระบือ

(๒) การเลี้ยงสุกร

(๓) การเลี้ยงแพะ แกะ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาระบุว่าเป็นการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

ลักษณะที่เป็นการค้า” ในมาตรา ๓๓ อีก

ฉะนั้น ในข้อหาเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๘) เห็นว่า ตามมาตรา ๓๑ นั้น หากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขเห็นว่า กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ก็ย่อมกำหนดให้กิจการนั้นเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ทั้งนี้โดยมิต้องคำนึงว่ากิจการนั้นจะกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าหรือไม่

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๓๖