

สำเนาฉบับ

คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๖๖/๒๕๖๕

วันที่ ๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { บริษัท เอ็ม คอนกรีต จำกัด

ผู้อุทธรณ์

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การผสมคอนกรีต หิน ทราย และวัสดุก่อสร้าง สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๕๑ ซอยสิรินธร ๒ แขวงบางพลัด เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ต่อมาได้รับคำสั่งผู้อำนวยการเขตบางพลัด ปฏิบัติราชการแทน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ กท ๗๔๐๔/๓๑๑๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ เนื่องจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม ข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ พื้นที่ประกอบกิจการตั้งอยู่ในที่ดินประเภท ย.๗ จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของ กฎกระทรวงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมทั้งต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยพิจารณาว่าการประกอบกิจการทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมของผู้อุทธรณ์เข้าข่าย เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งและขอทุเลาบังคับตามคำสั่งในระหว่างการพิจารณา

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นปิดหนังสือ คำสั่งบริเวณหน้าสถานประกอบกิจการ และรับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยมีผู้ลงชื่อ รับหนังสือแทนผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับทราบคำสั่งแทน ปรากฏหลักฐานตามใบตอบรับไปรษณีย์ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิ อุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการ ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๒๕๕ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาอุทธรณ์และให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูล และพยานหลักฐาน ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๒๕๒ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ กท ๗๔๐๔/๔๒๒๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๒๕๘ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน

๒๕๖๕...

๒๕๖๕ ถึงสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๓๕.๑๑/๗๖๖ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยมอบหมายให้นางสาวพรพรรณ ทองผดุงโรจน์ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๓-๗/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๗/๗/๒๕๖๕ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผสมคอนกรีต หิน ทราย และวัสดุก่อสร้าง ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการชุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๕๑ ซอยสิรินธร ๒ แขวงบางพลัด เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบเอกสารพบว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ พื้นที่ประกอบกิจการตั้งอยู่ในที่ดินประเภท ย.๗ จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมทั้งต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยพิจารณาว่าการประกอบกิจการผลิตภัณฑ์คอนกรีตของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งและขอทุเลาบังคับตามคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ๑) พื้นที่ประกอบกิจการไม่ขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ๒) พื้นที่ประกอบกิจการได้รับอนุญาตให้ย้ายเครื่องจักรบางส่วนมาประกอบกิจการในสถานที่ดังกล่าวจากอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครในฐานะผู้อนุญาต ตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานแล้ว ๓) การปลูกสร้างอาคารในพื้นที่ประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารชั่วคราวจากผู้อำนวยการเขตบางพลัด ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารแล้ว ๔) เรื่องเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้อุทธรณ์ไม่ต้องขอรับใบอนุญาต แต่ในขั้นตอนของการประกอบกิจการจะต้องไม่ก่อกำเนิดมลพิษใด ๆ เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานกำหนด

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๕ ผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการชุด ตัก ดูด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ประกอบกับเอกสารหลักฐานที่ผู้อุทธรณ์ยื่น พบว่า ผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตจากอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครให้ย้ายเครื่องจักรบางส่วนที่ตั้งอยู่ในโรงงานจังหวัดสมุทรสาครเพื่อประกอบกิจการผลิตคอนกรีตส่งให้แก่โครงการก่อสร้างที่ตั้งอยู่ภายในซอยจรัญสนิทวงศ์ ๗๕ แขวงบางพลัด เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร เป็นที่ดินประเภท ย.๗ ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตเมืองชั้นในซึ่งอยู่ในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน ที่ดินประเภทนี้ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด คือ การทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน เว้นแต่กรณีเป็นหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในลักษณะชั่วคราวที่ตั้งอยู่ในหน่วยงานก่อสร้างหรือบริเวณใกล้เคียงเพื่อประโยชน์แก่โครงการนั้น เมื่อพิจารณาตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง ยกเลิกประกาศที่เกี่ยวกับหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในหน่วยงานก่อสร้าง และหน่วยงานผลิตแอสฟัลต์ติกคอนกรีตสำหรับหน่วยงานก่อสร้าง ได้ยกเลิกประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในหน่วยงานก่อสร้าง ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ จึงไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ตาม

ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในหน่วยงาน ก่อสร้างมาพิจารณาได้ส่งผลให้กิจการในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ถือว่าการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้อำนวยการเขตบางพลัด ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ

สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ พบว่า สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๕๑ ซอยสิรินธร ๒ แขวงบางพลัด เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร มีขนาดพื้นที่รวมประมาณ ๒ ไร่ ภายในบริเวณสถานประกอบกิจการมีแท่นผสมคอนกรีต ถึงเก็บปูนซีเมนต์ บ่อคายกากคอนกรีต รางระบายน้ำ บ้านพักคนงานและสำนักงานขนาดเล็ก เพื่อใช้ประกอบ กิจการผลิตคอนกรีตส่งให้แก่โครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ ปฏิบัติงานตั้งแต่เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๙.๐๐ น. โดยสามารถผลิตคอนกรีตได้ประมาณ ๑๐๐ คิวต่อวัน ผูุ้ธรณ์ให้ข้อมูลว่าได้ตั้งสถานประกอบกิจการ ผลิตคอนกรีตบริเวณที่เกิดเหตุประมาณเดือนธันวาคม ๒๕๖๔ โดยได้รับอนุญาตให้ย้ายเครื่องจักรบางส่วน ที่ตั้งอยู่ในโรงงานจังหวัดสมุทรสาครไปยังสถานประกอบกิจการดังกล่าว เพื่อประกอบกิจการผลิตคอนกรีต ส่งให้แก่โครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ เหตุผลที่จะต้องตั้งสถานประกอบกิจการใกล้บริเวณพื้นที่โครงการ ก่อสร้าง เนื่องจากคอนกรีตผสมเสร็จจะมีอายุประมาณ ๑ วันนับตั้งแต่ผลิตเสร็จ หากตั้งสถานประกอบกิจการ ห่างไกลจากพื้นที่โครงการก่อสร้างจะใช้ระยะเวลาในการขนส่งนานและส่งผลกระทบต่อคุณภาพของคอนกรีต ผสมเสร็จได้ โดยการขนส่งคอนกรีตจากสถานประกอบกิจการไปยังโครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ มีระยะทาง ประมาณ ๒ กิโลเมตร

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการผสมคอนกรีต หิน ทราย และวัสดุก่อสร้าง สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๕๑ ซอยสิรินธร ๒ แขวงบางพลัด เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่รวมประมาณ ๒ ไร่ ภายในบริเวณสถานประกอบกิจการ มีแท่นผสมคอนกรีต ถึงเก็บปูนซีเมนต์ บ่อคายกากคอนกรีต รางระบายน้ำ บ้านพักคนงานและสำนักงานขนาดเล็ก เพื่อใช้ประกอบกิจการผลิตคอนกรีตส่งให้แก่โครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้ว เห็นว่า การประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ พื้นที่ ประกอบกิจการตั้งอยู่ในที่ดินประเภท ย.๗ จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมทั้งต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยพิจารณาว่าการประกอบกิจการทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมของผูุ้ธรณ์เข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ผูุ้ธรณ์ จากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ผูุ้ธรณ์ให้ข้อมูลว่า ได้รับอนุญาตให้ย้ายเครื่องจักรบางส่วนที่ติดตั้งอยู่ในโรงงานจังหวัดสมุทรสาครไปยังสถานประกอบกิจการ ดังกล่าว เพื่อประกอบกิจการผลิตคอนกรีตส่งให้แก่โครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ เหตุผลที่จะต้องตั้งสถาน ประกอบกิจการใกล้บริเวณพื้นที่โครงการก่อสร้าง เนื่องจากคอนกรีตผสมเสร็จจะมีอายุประมาณ ๑ วันนับตั้งแต่ ผลิตเสร็จ หากตั้งสถานประกอบกิจการห่างไกลจากพื้นที่โครงการก่อสร้างจะใช้ระยะเวลาในการขนส่งนานและ

ส่งผลกระทบ...

ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของคอนกรีตผสมเสร็จได้ โดยการขนส่งคอนกรีตจากสถานประกอบกิจการไปยังโครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ มีระยะทางประมาณ ๒ กิโลเมตร

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการ หรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป สำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนิน กิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ข้อ ๓ แห่งประกาศ กระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ... ๑๑. กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน หวาย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง (๔) การสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด ไม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร ...” ข้อ ๗ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร... ๑๑. กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน หวาย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง (๔) การสะสม ผสม ซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด ไม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร...” ข้อ ๘ แห่ง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับเดียวกัน กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานครนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผสมคอนกรีต หิน หวาย และวัสดุก่อสร้าง เพื่อผลิตคอนกรีตผสมเสร็จส่งให้แก่ผู้ว่าจ้าง จึงถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน หวาย วัสดุ ก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด ไม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร... ตามข้อ ๓ ๑๑. (๔) แห่งประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งกรุงเทพมหานครกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๗ ๑๑. (๔) แห่งข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ไว้แล้ว จึงต้องได้รับอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ ตามข้อ ๘ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออก ข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้” วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วย

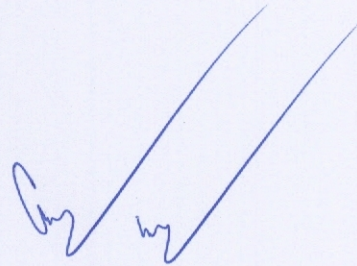
การผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี” กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ที่ดินประเภท ย.๗ เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตเมืองชั้นในซึ่งอยู่ในเขตการให้บริการของระบบขนส่งมวลชน” วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “ที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้... (๒) การทำผลิตภัณฑ์คอนกรีตผสมที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน เว้นแต่กรณีที่เป็นหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในลักษณะชั่วคราวที่ตั้งอยู่ในหน่วยงานก่อสร้างหรือบริเวณใกล้เคียงเพื่อประโยชน์แก่โครงการก่อสร้างนั้น” พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ผู้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะย้ายเครื่องจักรบางส่วนที่ติดตั้งในโรงงานไปยังสถานที่อื่นเพื่อประกอบกิจการโรงงานเป็นการชั่วคราว ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อผู้อนุญาต พร้อมทั้งแผนผังและรายละเอียดอื่นแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณาด้วย” วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “ถ้าผู้อนุญาตเห็นสมควร ก็ให้สั่งอนุญาตให้ย้ายเครื่องจักรไปประกอบกิจการตามคำขอได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่มิคำสั่ง ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยให้ปฏิบัติด้วยก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ותרณ์ได้รับอนุญาตจากอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครให้ย้ายเครื่องจักรบางส่วนที่ตั้งอยู่ในโรงงานจังหวัดสมุทรสาครไปประกอบกิจการผลิตคอนกรีตชั่วคราวส่งให้แก่โครงการก่อสร้าง Pearl ๗๕ ระหว่างวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ถือเป็นการย้ายเครื่องจักรบางส่วนไปยังสถานที่อื่นเพื่อประกอบกิจการโรงงานเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การประกอบกิจการของผู้ותרณ์จึงเป็นหน่วยงานคอนกรีตผสมเสร็จในลักษณะชั่วคราวที่ตั้งอยู่ในหน่วยงานก่อสร้างหรือบริเวณใกล้เคียงเพื่อประโยชน์แก่โครงการก่อสร้าง ดังนั้นการประกอบกิจการของผู้ותרณ์จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑๔ วรรคสอง (๒) แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกอบกับข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือ ที่ กท ๗๔๐๔/๓๑๑๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้” มาตรา ๕๖ วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ออกคำสั่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีคำสั่งที่ ๑๙๙๖/๒๕๖๒ เรื่อง มอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตปฏิบัติราชการแทนในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตพื้นที่รับผิดชอบโดยข้อ ๓ แห่งประกาศดังกล่าว กำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติราชการแทนไว้ว่า “การออกใบอนุญาตให้ดำเนินการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๓” และข้อ ๙ กำหนดไว้ว่า “การตรวจและการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖” ดังนั้น ผู้อำนวยการเขตบางพลัดจึงมีอำนาจลงนามในคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ เมื่อผู้ותרณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสม ผสมซีเมนต์ หิน ดิน

ทราย วัสดุก่อสร้าง รวมทั้งการขุด ตัก ดุด โม่ บด หรือย่อย ด้วยเครื่องจักร... ตามข้อ ๓ ๑๑. (๔) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งกรุงเทพมหานครกำหนดให้เป็นกิจการที่ควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๗ ๑๑. (๔) แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ไว้แล้ว และการประกอบกิจการของผู้ותרณ์เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนั้น คำสั่งผู้อำนวยการเขตบางพลัด ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ กท ๗๔๐๔/๓๑๑๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๕ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งผู้อำนวยการเขตบางพลัด ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ กท ๗๔๐๔/๓๑๑๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๕



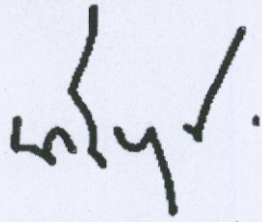
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

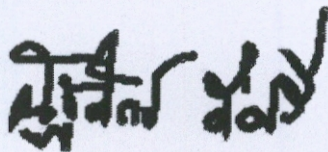
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

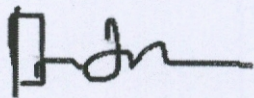
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



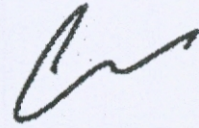
(นายณัฐศักย์ ทิศจี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



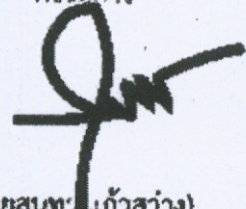
(นางอรทัย หวังวิวัฒนา)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



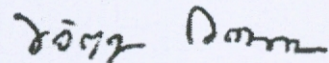
(นายสมชาย ตูแก้ว)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



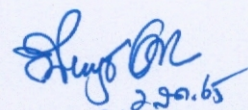
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางขวัญฤดี โชติชนาพรวิวงศ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ


๒๕๖๕

ร่าง
๒๕๖๕
พิมพ์
๒๕๖๕
ตรวจ

๒๕๖๕