

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย

เรื่อง การประกอบกิจการล้าง ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัย

สำนักงาน A ได้มีหนังสือที่ กท ๐๗๐๔/๑๑๗๕๗ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๕ เพื่อขอหารือกรณีการประกอบกิจการล้าง ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัย ว่าสามารถดำเนินการได้หรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

สำนักงาน A ได้รับข้อหารือจากสำนักงาน B กรณีมีผู้ร้องเรียนว่ามีการประกอบกิจการล้างปลา ขำแหละ และเตรียมปลาที่บ้านพักอาศัยในหมู่บ้าน เพื่อนำไปทอดขายที่ตลาด ซึ่งสำนักงาน A ร่วมกับสำนักงาน B ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่ามีกิจกรรมการล้างปลา ขำแหละ และเตรียมปลาภายในบริเวณลานหน้าบ้านและข้างบ้าน ซึ่งเป็นบ้านพักอาศัยในหมู่บ้าน เพื่อเตรียมนำไปทอดขายที่ตลาด โดยเตรียมปลาทุกวัน ตั้งแต่เวลา ๗.๐๐ น. ถึงช่วงเย็น ซึ่งในแต่ละวันมีกิจกรรมหลายครั้งหรือมีกิจกรรมเป็นช่วง ๆ แต่ละช่วงมีปริมาณปลาที่นำมาล้าง ขำแหละ และ ผึ่งแดด ประมาณ ๒๐ - ๕๐ กิโลกรัม รวมวันละไม่เกิน ๑๐๐ กิโลกรัม มีผู้ช่วยดำเนินการเป็นครั้งคราว จำนวน ๑ - ๒ คน โดยมีขั้นตอนดังนี้ ๑) ซ้อนปลานิลที่ขอดเกล็ด ตัดหัว และควักไส้แล้วจากแพปลาแห่งหนึ่ง แล้วนำมาแช่น้ำแข็งรอไว้ในถังน้ำแข็ง ๒) ขอดเกล็ดท้องและควักไส้ส่วนที่เหลือให้สะอาด ๓) ล้างปลาและหมักเกลือ ๔) ผึ่งแดดให้แห้งพอหมาด ๆ ใช้เวลาผึ่งแดดประมาณ ๑๕-๓๐ นาที และ ๕) เตรียมนำไปทอดขายที่ตลาด และจากการสอบถามข้อมูลเบื้องต้นทราบว่าน้ำเสียจากการชำระล้างปลาจะไหลลงพื้นแล้วไหลลงท่อซึ่งต่อออกไปสู่รางระบายน้ำหน้าบ้านและไหลรวมไปยังบ่อระบบบำบัดน้ำเสียรวมของหมู่บ้าน โดยมีการใช้ตะกร้าพลาสติกตาถี่เป็นภาชนะรองรับเกล็ดและไส้ปลา ก่อนรวบรวมเศษชิ้นส่วนปลาใส่ถุงและทิ้งในถังขยะหน้าบ้าน จากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ส่งผลให้บ้านข้างเคียงร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญกลิ่นเหม็นจากน้ำเสียจากการล้างปลา และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์และพาหะนำโรค รวมทั้งเหตุรำคาญเสียงดังจากการพูดคุยของคนงาน

ประเด็นข้อหารือ

การล้างปลา ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัยของหมู่บ้านเพื่อนำไปทอดขายที่ตลาดในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและเป็นการค้าหรือไม่

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กองกฎหมาย กรมอนามัย ได้นำเสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑๖ - ๑/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๖ ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็น ดังนี้ จากแนวทางการพิจารณาของคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ที่ผ่านมา มีหลักการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ พิจารณาจากคำตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญามีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้นจึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ส่วนที่ ๒ พิจารณาจากลักษณะของกิจการที่อาจมีความเสี่ยงก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ส่วนที่ ๑ พิจารณาจากคำตามตัวบทกฎหมาย : เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขออกประกาศกระทรวงกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีได้กำหนดขนาดของกิจการไว้แต่อย่างใด แต่ได้มีคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) โดยมีแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการพิจารณากิจการผลิตอาหาร ดังนี้ “กิจการผลิตอาหาร” หมายถึง สถานที่

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๒๖๔๔ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๖ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงผู้อำนวยการสำนักงาน A

ผลิตอาหารจะด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งจนเป็นอาหารสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูปและต้องจำหน่ายแบบขายส่งเป็นปริมาณมาก มิใช่การจำหน่ายปลีกที่ผู้บริโภคซื้อเพื่อบริโภคเอง ซึ่งได้มีบทบัญญัติในหมวด ๘ และหมวด ๙ ควบคุมอยู่แล้ว ประกอบกับเทียบเคียงจากมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ประเด็นข้อหาหรือเรื่องการประกอบกิจการผลิตข้าวหลามโดยวิธีการเผาที่บ้าน ซึ่งมีการผลิตข้าวหลาม จำนวน ๑๐๐-๑๕๐ กระบอก/วัน แล้วนำไปจำหน่ายบริเวณสถานที่ที่เทศบาลกำหนด และมีบางส่วนนำไปจำหน่ายบริเวณร้านค้าหรือจุดจำหน่ายอื่นที่เป็นสถานที่เอกชน ซึ่งที่ประชุมได้มีมติว่า หากการประกอบกิจการดังกล่าว มิได้นำข้าวหลามที่ผลิตได้ไปจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อโดยตรง จะเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๔) แต่ถ้านำข้าวหลามที่ผลิตได้ไปจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อโดยตรงซึ่งสามารถบริโภคได้ทันทีการประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวจะเข้าข่ายสถานที่จำหน่ายอาหาร

ส่วนที่ ๒ พิจารณาจากลักษณะของกิจการที่อาจมีความเสี่ยงก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งกิจการล้าง ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัยมีความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น อาทิ บริเวณพื้นที่ประกอบกิจการไม่ถูกสุขลักษณะ พื้นลื่น อาจเกิดอุบัติเหตุในขณะที่ปฏิบัติงานได้สถานที่ตั้งไม่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น เหตุรำคาญกับผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียง การปนเปื้อนเชื้อโรคจากน้ำที่ใช้ล้างสัตว์น้ำไม่สะอาด การเก็บสะสมอาหารหรือวัตถุดิบไม่ถูกสุขลักษณะ อาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะนำโรคได้เกิดกลิ่นเหม็นเป็นเหตุรำคาญจากน้ำเสีย ขยะ และสิ่งปฏิกูล

ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่หาโรมานี้ จึงเห็นว่าการล้างปลา ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัยของหมู่บ้านเพื่อนำไปทอดขายที่ตลาด เข้าข่ายเป็นการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓ (๒๒) การแกะ ตัดแต่ง ล้างสัตว์น้ำที่ไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของกิจการห้องเย็น ซึ่งมีขอบเขตความหมายหมายถึง สถานที่ที่ทำการแกะ ตัดแต่ง ล้างสัตว์น้ำ เพื่อนำไปจำหน่าย หรือส่งต่อจำหน่ายแก่กิจการห้องเย็นหรือโรงงานผลิตอาหารอื่น ๆ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน เนื่องจากมุ่งเน้นพิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมที่มีการนำปลามาขอดเกล็ดต้องควักไส้แล้วนำมาล้าง ซึ่งเป็นขั้นตอนหรือกิจกรรมหลักที่มีความเสี่ยงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและอาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญ โดยมีได้มุ่งเน้นที่ผลิตภัณฑ์หลักคือปลาแดดเดียว เนื่องจากในบางครั้งมีการดำเนินกิจกรรมเพียงนำปลามาขอดเกล็ด ควักไส้ ล้างและเก็บแช่เย็นไว้เพื่อรอนำไปทอดขายเท่านั้น อีกทั้งจากข้อเท็จจริงตามที่หาโรมานี้ มีการดำเนินการในปริมาณมาก และการล้าง ขำแหละ และเตรียมปลาในบ้านพักอาศัยย่อมมีความเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ควบคุมการดำเนินกิจการในลักษณะดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

สำหรับประเด็นที่ว่า การดำเนินการดังกล่าวข้างต้น เข้าข่ายเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้าตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ เห็นว่า ผู้ดำเนินการมีการซื้อปลา นำมาขอดเกล็ด ท้อง ควักไส้ แล้วนำมาล้าง ภายในบริเวณบ้านพักอาศัยแล้วนำปลาไปทอดขายที่ตลาด เป็นการกระทำที่มุ่งผลตอบแทน มีการลงทุน และขายเพื่อหวังผลกำไรหรือมีรายได้ ดังนั้นจึงถือเป็นการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า หากผู้ใดประสงค์จะดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตท้องถิ่นที่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทดังกล่าวไว้ ตามความในมาตรา ๓๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยดำเนินการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นก่อนเริ่มดำเนินการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

^๒ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการ ควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแล สภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงต้องปฏิบัติตาม
กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
๑๐ เมษายน ๒๕๖๖

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ
กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย
หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



