

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการควบคุมดูแลการประกอบกิจการที่มีการใช้กัญชา กัญชง และพืชกระท่อม

เทศบาลนครป. ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือกองกฎหมาย กรมอนามัย เรื่อง การประกอบกิจการที่มีกัญชา กัญชง และพืชกระท่อม เป็นส่วนประกอบหรือมีกระบวนการผลิต สดผสม แปรรูป แบ่งบรรจุ หรือกิจกรรมอื่นใดในทำนองเดียวกัน โดยมีข้อหารือ ดังนี้

ข้อหารือที่ ๑ : การผสม แบ่งบรรจุกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม เช่น ใบ ลำต้น ดอก ผล หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เข้าขายเป็นกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

ข้อหารือที่ ๒ : การจำหน่ายกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อมที่ผ่านกรรมวิธีการผลิตหรือแปรรูป โดยวิธีการใด ๆ เพื่อเป็นอาหารหรือเครื่องดื่ม สิ่งของเครื่องใช้ หรือลักษณะอื่นใดในทำนองเดียวกัน เข้าขายเป็นกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

ข้อหารือที่ ๓ : การนำกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม ไปเป็นส่วนผสมในอาหารหรือเครื่องดื่ม จะต้องได้รับอนุญาตการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

ข้อหารือที่ ๔ : หากการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าขายเป็นกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่งผลให้การพิจารณาใบอนุญาตจำเป็นต้องพิจารณาตามข้อกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือข้อระเบียบอื่นใด หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายและประเด็นข้อหารือประกอบการพิจารณาให้ความเห็น ดังนี้

ความเห็น : ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามข้อเท็จจริงลักษณะของการดำเนินกิจการ ประกอบกับข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ดังนี้

๑. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการผสม แบ่งบรรจุกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม เช่น ใบ ลำต้น ดอก ผล หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช กรณีนี้จะไม่เข้าขายเป็นกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคำนิยามตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข “สถานที่ผสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุง เพื่อบริโภคในภายหลัง ประกอบกับคำนิยามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหาร ซึ่งได้กำหนดคำนิยาม “อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่อง ค้าจุนชีวิต ได้แก่ (๑) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือในรูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี (๒) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส จากคำนิยามดังกล่าวนี้ หากมีการนำใบกัญชา กัญชง ที่มีมีการแปรรูปเป็นเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรสหรือเป็นวัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร ซึ่งเข้าขายคำนิยาม “อาหาร” และหากอาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารดังกล่าวไว้สำหรับเพื่อจำหน่ายให้ผู้ซื้อ

ต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุง เพื่อบริโภคในภายหลัง จึงเข้าข่าย “สถานที่สะสมอาหาร” และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขด้วย ราชการส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมกำกับดูแลสถานที่สะสมอาหาร ออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งให้จัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร และกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดให้ข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลสถานที่สะสมอาหารที่มีกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม เป็นการเฉพาะรายก็ได้ นอกจากนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นพบว่า มีการดำเนินกิจกรรมหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะนั้นระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญ ตามความในมาตรา ๒๗^๒ หรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ตามความในมาตรา ๒๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี นอกจากนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นอาจประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมตรวจสอบและกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ การจำหน่ายหรือแปรรูปช่อดอกกัญชาซึ่งเป็นสมุนไพรควบคุมเพื่อการค้าจะต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สมุนไพรควบคุม (กัญชา) พ.ศ. ๒๕๖๕

๒. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการสะสมอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ผ่านกรรมวิธีการผลิตหรือแปรรูปโดยวิธีการใด ๆ แล้ว ยกเว้นเป็นการดำเนินการในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภค

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๒ มาตรา ๒๗ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อเหตุหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อเหตุหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

^๓ มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ในครัวเรือน จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์ โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ่น เคี้ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด หรือเข้าข่ายข้อ ๓ (๑๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ น้ำอัดลม น้ำหวาน น้ำโซดา น้ำจากพืช ผัก ผลไม้ เครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ บรรจุกระป๋อง ขวดหรือภาชนะอื่นใด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ และราชการส่วนท้องถิ่นควรตรวจสอบที่มาของผลิตภัณฑ์อาหารหรือเครื่องดื่มที่นำมาสะสมเพื่อจำหน่ายในลักษณะทางการค้าดังกล่าวนี้ว่า มีการผลิตถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค

๓. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการผลิตอาหาร หรือเครื่องดื่ม หรือผลิต เครื่องสำอาง ที่มีส่วนผสมของกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม ยกเว้นเป็นการดำเนินการในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน จะเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ (๔) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารจากพืชหรือสัตว์ โดยการตาก บด นึ่ง ต้ม ตุ่น เคี้ยว กวน ฉาบ ทอด อบ รมควัน ปิ้ง ย่าง เผา หรือวิธีอื่นใด หรือเข้าข่ายข้อ ๓ (๑๗) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ น้ำอัดลม น้ำหวาน น้ำโซดา น้ำจากพืช ผัก ผลไม้ เครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ บรรจุกระป๋อง ขวดหรือภาชนะอื่นใด หรือเข้าข่ายข้อ ๔ (๒) การผลิต บรรจุยาสีฟัน แชมพู ผ้าเย็บ กระดาษเย็บ เครื่องสำอาง รวมทั้งสบู่ที่ใช้กับร่างกาย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ

หากราชการส่วนท้องถิ่นใดได้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๓๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๒. และข้อ ๓. ดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมไว้แล้ว ผู้ใดจะประกอบกิจการประเภทดังกล่าว ในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ก่อนดำเนินการ โดยราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องประสานการดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบและกำกับดูแลการประกอบกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย อาทิ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๔๓๘) พ.ศ. ๒๕๖๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เรื่อง ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนผสมของส่วนของกัญชาหรือกัญชง (ฉบับที่ ๒) หรือพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๖๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๕๘ การใช้ส่วนของกัญชงในเครื่องสำอางแล้วแต่กรณี

๔. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการนำกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม ไปเป็นส่วนผสมในการประกอบอาหารหรือปรุงอาหาร โดยหากการกระทำดังกล่าวเข้าข่ายตามคำนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งได้กำหนดคำนิยาม “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๔ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

อาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม กรณีนี้ ราชการส่วนท้องถิ่น มีบทบาทอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหาร ออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร และกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎกระทรวงสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ การควบคุมคุณภาพและการจัดการสุขลักษณะของการจำหน่ายอาหารประเภทปรุงสำเร็จ ในสถานที่จำหน่ายอาหาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีกัญชา กัญชง หรือพืชกระท่อม เป็นการเฉพาะรายก็ได้

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการใช้กัญชา กัญชง รวมทั้งการป้องกันแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ ได้ที่ “คู่มือแนวทางการกำกับติดตามการใช้กัญชา กัญชง ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข” ดาวน์โหลดทางเว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย <https://laws.anamai.moph.go.th/th/law-e-book/๔๒๑๗#wow-book/>

กรมอนามัย กองกฎหมาย

เมษายน ๒๕๖๗

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

