เรื่องเสร็จที่ ๑๐/๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การประกอบกิจการให้บริการเช่าเรือถีบ

นาย ก. กรรมการบริษัทA จำกัด ได้มีหนังสือ ที่ ๒๐๖/๒๕๖๘ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๘ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อหารือเกี่ยวกับการประกองกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องด้วยบริษัทA จำกัด (“บริษัท”) มีความประสงค์จะประกอบกิจการให้เช่าเรือถีบ เพื่อสันทนาการให้ความบันเทิงสำหรับทุกเพศทุกวัย เป็นกิจกรรมที่เหมาะสำหรับทำกิจกรรมร่วมกับครอบครัวหรือกลุ่มเพื่อน ภายในบริเวณบึงขุดที่ไม่ได้เชื่อมต่อกับคลองสาธารณะ ของโครงการ S ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่G เลขที่ ๑ โดยมีลักษณะในการดำเนินกิจการ ดังนี้ บริษัท ฯ จะนำเรือถีบขนาดเล็กแบบไม่มีเครื่องยนต์ไว้ให้บริการผู้มาใช้บริการ มีการเก็บค่าเช่าเป็นรายชั่วโมงหรือรายรอบ โดยไม่อนุญาตให้ใช้เรือถีบนอกบึงขุดของโครงการ ซึ่งบริษัท ฯ มีมาตรการความปลอดภัย เช่น จัดเตรียมเสื้อชูชีพ ป้ายเตือน และเจ้าหน้าที่ดูแลความปลอดภัยประจำจุด เป็นต้น

ประเด็นข้อหารือ

การดำเนินการดังกล่าวข้างต้น เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเทียบเคียงบันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย เรื่องเสร็จที่ ๑๓/๒๕๖๐ และแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสาธารณสุข ในคราวการประชุมครั้งที่ ๖๕-๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็น : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ (๑) [๒] ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ประเภทกิจการตามมาตรา ๓๑ [๕] บางกิจการหรือทุกกิจการเป็นกิจการที่ควบคุมในท้องถิ่นนั้น และมาตรา ๓๒ (๒) [๓] ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓ [๔] บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนาย ก. กรรมการบริษัทA จำกัด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

[๒] (๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

[๓] (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับให้ผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

[๔] มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑ [๕] ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ มิได้กำหนดขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ

๑. พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ว่า เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ จึงต้องตีความตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๒. พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ กรมอนามัย ได้จัดทำคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับปรับปรุง) ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยได้มีแนวทางการพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๙. (๑๔)

“การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม” มีขอบเขตความหมาย หมายถึง สถานที่ที่ให้บริการเกี่ยวกับสวนสนุก การเล่นโบว์ลิ่ง หรือการเล่นตู้เกม (แบบหยอดเหรียญ) เช่น สวนสนุกในห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

“สวนสนุก” หมายถึง สถานที่ที่รวบรวมบรรดาสิ่งที่ทำให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลินไว้บริการประชาชน (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔)

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ พบว่า บริษัทA จำกัด (“บริษัท”) มีลักษณะของการดำเนินกิจการ คือ จัดให้มีเรือถีบขนาดเล็กแบบไม่มีเครื่องยนต์ไว้ให้บริการแก่ลูกค้า หรือประชาชนผู้มาใช้บริการภายในบริเวณบึงขุดที่ไม่ได้เชื่อมต่อกับคลองสาธารณะ ของโครงการ S ตั้งอยู่ในพื้นที่G เลขที่ ๑ โดยเป็นกิจกรรมให้บริการเรือถีบที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสันทนาการให้ความบันเทิงหรือสร้างความสนุกสนานเพลิดเพลินแก่ลูกค้า มีการเก็บค่าเช่าเป็นรายชั่วโมงหรือรายรอบ ซึ่งการดำเนินกิจการในลักษณะดังกล่าวนี้ มีความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้าหรือผู้มารับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม เช่น เรือถีบที่มีโครงสร้างไม่มั่นคงแข็งแรงหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ขาดการดูแลบำรุงรักษาเรือถีบหรือวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน ชำรุดทรุดโทรม อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุส่งผลให้มีผู้บาดเจ็บหรือเสียชีวิต หรือหากมีการใช้เสื้อชูชีพร่วมกันโดยไม่ได้มีการดูแลรักษาความสะอาดให้ถูกสุขลักษณะ อาจก่อให้เกิดโรคติดต่อทางระบบทางเดินหายใจและผิวหนังได้ เป็นต้น ดังนั้น จึงมีความเห็นว่า “การประกอบกิจการให้บริการเช่าเรือถีบของบริษัทA จำกัด (“บริษัท”)” เข้าข่ายขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๙. (๑๔) “การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม” และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในข้อ ๗ ของ ๙. (๑๔) “การประกอบกิจการสวนสนุก โบว์ลิ่ง หรือตู้เกม”

---

[๕] มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ซึ่งบริษัท ฯ จะต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการ ตามความในมาตรา ๓๓ [๖] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในข้อ ๘ “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้บุคคลใด ประกอบกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และผู้ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้
- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๖] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖