



แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในการควบคุมดูแลการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้า

โดย กองกฎหมาย กรมอนามัย
ข้อมูล ณ วันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๗

ยาดองเหล้า มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ประชาชนบางกลุ่มมักนำมาบริโภคโดยเชื่อว่ามีสรรพคุณใช้รักษาโรค บำรุงร่างกาย บรรเทาอาการปวดเมื่อยกล้ามเนื้อ ช่วยบำรุงกำลัง ขับปัสสาวะ ทำให้เลือดไหลหมุนเวียนสะดวก หรือเจริญอาหารมากขึ้น ในปัจจุบันกรรมวิธีการผลิตยาดองเหล้า รวมถึงวัตถุดิบหรือส่วนผสมที่ใช้มีความหลากหลาย มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ใช้สมุนไพรที่นำมาดองเหล้าเป็นส่วนผสมหลักแล้ว ผู้ผลิตบางรายยังได้นำสัตว์ชนิดต่าง ๆ เช่น งู ตะขาบ แมลงป่อง เป็นต้น มาแช่ในน้ำเหล้าแล้วนำมาดื่มกินหรือจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคอีกด้วย ยาดองเหล้า จึงมีทั้งประโยชน์และโทษ หากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายไม่มีความรู้เกี่ยวกับพืชสมุนไพร การปรุงยาสมุนไพร หรือมีวิธีการ ผลิตโดยใช้สุราเป็นส่วนผสมในปริมาณที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานย่อมมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิด อันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคอย่างร้ายแรงจนถึงขั้นเสียชีวิตได้

ยาดองเหล้าเป็นการนำสมุนไพรมาแช่ด้วยเหล้า โดยใช้แอลกอฮอล์ในเหล้าเป็นตัวทำละลายดึงเอาตัวยา ออกจากสมุนไพร ยาดองเหล้าที่มีเหล้าเป็นส่วนผสมหลักไม่ถือเป็นยาแผนโบราณตามความในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และไม่ถือเป็นยาแผนไทยตามความในมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ถูกจัดให้เป็นสุรา ชนิดสุราผสม ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเป็น “เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ หากยาดองเหล้าประเภทใด มีส่วนผสมของสมุนไพรเป็นหลักและมีข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่าเข้าข่ายเป็นยาแผนโบราณหรือเป็นยาแผนไทย ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายจะต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ผลิตหรือได้รับอนุญาตให้ขายยาแผนโบราณจะต้องมีผู้ประกอบโรค ศิลปะแผนโบราณที่เป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นกฎหมายที่กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ใช้บังคับ โดยนำมาเป็นเครื่องมือคุ้มครองดูแล ประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายมีอำนาจตรวจตรา แนะนำ ตรวจสอบ ควบคุมดูแล รวมทั้งการออกใบอนุญาต ออกหนังสือรับรองการแจ้ง ออกคำสั่งทางปกครอง ลงโทษผู้ฝ่าฝืน มีขอบเขตครอบคลุมทั้งกิจกรรม การกระทำ หรือการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๑ มาตรา ๔ “สุรา” หมายความว่า ความรวมถึงวัตถุทั้งหลายหรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุราหรือซึ่งดื่มกินไม่ได้ แต่เมื่อได้ผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้ว สามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา

พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

^๒ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ยาแผนไทย” หมายความว่า ยาที่ได้จากสมุนไพรโดยตรงหรือที่ได้จากการผสม ปรุง หรือแปรสภาพสมุนไพร และให้หมายความรวมถึง ยาแผนโบราณตามกฎหมายว่าด้วยยา...”

และสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาตราการของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมาบังคับใช้เพื่อควบคุมดูแลการประกอบกิจการการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าได้ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ลักษณะการดำเนินกิจการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ นำมาวิเคราะห์ประกอบกับ บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นสำคัญตามแนวทางดังนี้

๑. การควบคุมดูแลการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

กรณีที่ ๑. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้า ในสถานที่เอกชน ยกเว้นเป็นการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุที่ใช้ในการดำเนินกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด หรือการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน กรณีนี้จะเข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ของ ๓. (๑๔) “การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา” ซึ่งประกาศฯ ฉบับนี้ออกตามความในมาตรา ๓๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากราชการส่วนท้องถิ่นใดได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒^๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพไว้แล้ว เมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวมีผลใช้บังคับผู้ใดจะดำเนินกิจการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้า โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนเริ่มดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๓๓^๕ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย หากพบว่าผู้ใดดำเนิน กิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ กรณีมีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้าในลักษณะที่ไม่เป็นการค้า แม้ว่าจะไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพในข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๓๒ ด้วยเช่นกัน (ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ กฤษฎีกาตามหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๖๔๕ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๖)

กรณีที่ ๒. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้า ในสถานที่จำหน่ายอาหาร กรณีนี้จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๓. (๑๔) “การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา” เนื่องจาก

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๓ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาที่กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๔ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและ มาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๕ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติ ท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

ในประกาศฯ ได้กำหนดยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภค ในครัวเรือน” หากข้อเท็จจริงพบว่ามีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าในสถานที่จำหน่ายอาหาร โดยพิจารณาจากพฤติการณ์ของการประกอบกิจการว่าเป็นการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าที่ใช้ ในกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารของตนเท่านั้น กรณีนี้จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นควบคุมกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร ปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยมาตรา ๔ ได้กำหนดนิยาม “**สถานที่จำหน่ายอาหาร** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบ อาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มี บริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้นหรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม” ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารโดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลสถานที่จำหน่าย อาหารตามความในมาตรา ๔๐^๖ กำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรอง การแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารตามมาตรา ๓๘^๗ และกำกับดูแลผู้ประกอบกิจการให้ปฏิบัติถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะและมาตรการ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้า เพื่อใช้ ในกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารของตนเป็นการเฉพาะรายก็ได้ หากผู้ใดจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีพื้นที่ เกินสองร้อยตารางเมตรโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษตามมาตรา ๗๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับ ไม่เกินห้าหมื่นบาท กรณีมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรโดยไม่มีหนังสือรับรองการแจ้ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท อย่างไรก็ตาม หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาจากพฤติการณ์ ของการประกอบกิจการแล้วพบว่าการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าในสถานที่จำหน่ายอาหารนั้น มีใช้ เป็นการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าไว้เพื่อใช้ในกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารของตนเท่านั้น แต่มี ลักษณะการผลิต สละสม ในปริมาณมากและจำหน่ายทั้งค้าส่งหรือค้าปลีกหรือมีการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็น การค้ากรณีนี้จะไม่ได้รับการยกเว้น ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทั้งสองฉบับ กล่าวคือ ขอรับใบอนุญาต หรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ๑ ฉบับ และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพอีก ๑ ฉบับ ตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดให้ “การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา” เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น โดยให้พิจารณา ถึงมาตรการในการควบคุมดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตราย ต่อสุขภาพและการป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนด้วย

กรณีที่ ๓. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้า ในสถานที่สละสมอาหาร โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมาตรา ๔ ได้กำหนดนิยาม “**สถานที่สละสมอาหาร** หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๖ มาตรา ๔๐ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สละสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาต หรือได้รับหนังสือ รับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสละสมอาหารตามประเภทของอาหารหรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการหรือตามวิธีการจำหน่าย (๒) ...

^๗ มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สละสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมีใช้เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อ เจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

เป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุง เพื่อบริโภค ในภายหลัง” ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร โดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลสถานที่สะสมอาหารตามความในมาตรา ๔๐ กำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการ มายื่นขอรับใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารตามมาตรา ๓๘ และกำกับดูแล ผู้ประกอบกิจการให้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับ สุขลักษณะและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลสถานที่สะสมอาหารเป็นการเฉพาะรายก็ได้ หากผู้ใดจัดตั้ง สถานที่สะสมอาหารซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษตามมาตรา ๗๒ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท กรณีมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรโดยไม่ได้รับหนังสือรับรอง การแจ้งตั้งระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท ทั้งนี้การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้าในสถานที่สะสมอาหารจะไม่ได้รับการยกเว้นเกี่ยวกับการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าว โดยผู้ประกอบกิจการต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทั้งสองฉบับ กล่าวคือ ขอรับ ใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่สะสมอาหาร ๑ ฉบับ และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอีก ๑ ฉบับ เนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๓. มิได้มีบทบัญญัติยกเว้นการประกอบกิจการในสถานที่สะสมอาหารไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ดำเนินกิจการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าโดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าในเขตพื้นที่ ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ

กรณีที่ ๔. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีการผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้าในตลาด
กรณีนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภท “การผลิต สละสม หรือแบ่งบรรจุ เอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ ไวน์ น้ำส้มสายชู ข้าวหมาก น้ำตาลเมา” เนื่องจากประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๓. ได้กำหนดยกเว้นในสถานที่จำหน่าย อาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนไว้ แต่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นควบคุมกำกับ ดูแลให้ผู้ประกอบกิจการจัดตั้งตลาดและผู้ขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย อย่างเคร่งครัด โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมาตรา ๔ ได้กำหนดนิยาม “ตลาด หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติ จัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์เนื้อสัตว์ผัก ผลไม้หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความ รวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราว หรือตามวันที่กำหนด” ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลการประกอบกิจการตลาดโดยออก ข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ควบคุมกำกับดูแลตลาดตามความในมาตรา ๓๕^๔ กำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการมายื่นขอรับ ใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามมาตรา ๓๔^๕ และกำกับดูแลให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

“ มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) ...

“ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข ทั่วยใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล การขายของในตลาดที่มีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าไว้ใช้ในกิจการตลาดของตนเป็นการเฉพาะราย ก็ได้ หากผู้ใดจัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีโทษตามมาตรา ๗๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตาม หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาจากพฤติการณ์ ของการประกอบกิจการแล้วพบว่ามิใช่เป็นการผลิต สะสมหรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้าไว้เพื่อใช้ในกิจการตลาด หรือเป็นการขายของในตลาดเท่านั้น แต่มีลักษณะการผลิต สะสมไว้ในปริมาณมากและจำหน่ายทั้งค้าส่งหรือค้าปลีก หรือมีการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าจะมิได้รับการยกเว้น โดยให้ผู้ประกอบกิจการต้องยื่นขอรับใบอนุญาต สองฉบับ กล่าวคือ ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ๑ ฉบับ และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพอีก ๑ ฉบับ ตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ได้กำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุม ภายในท้องถิ่นนั้น โดยให้พิจารณาถึงมาตรการในการควบคุม ดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนิน กิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพและการป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชน เป็นสำคัญ

กรณีที่ ๕. หากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ สุรา ยาดองเหล้าในที่ หรือทางสาธารณะ โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมาตรา ๔ ได้กำหนดนิยาม “ที่หรือทางสาธารณะ หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือสัญจรได้” ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ ควบคุมดูแลการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามความในมาตรา ๔๓^{๑๐} ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นใด เห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องควบคุมการจำหน่ายสุรา ยาดองเหล้าในที่หรือทางสาธารณะสามารถอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๔๒^{๑๑} ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจรรยาออกประกาศกำหนดบริเวณที่ หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด กำหนด บริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าบางชนิดหรือบางประเภท ก็ได้ รวมทั้งควบคุมดูแลโดยห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะ วิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดที่หนึ่งเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑^{๑๒} และกำกับดูแลผู้ประกอบกิจการให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^{๑๐} มาตรา ๓๔ วรรคสอง ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตาม อำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติ เช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้อปฏิบัติตามเป็นการเฉพาะรายก็ได้

^{๑๑} มาตรา ๔๓ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า

(๒) ...

^{๑๒} มาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจรรยาออกประกาศดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด

(๒) ...

^{๑๓} มาตรา ๔๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนทั่วไป

ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดที่หนึ่งใดเป็นปกติ หรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ ที่จะจัดวางสินค้า เพื่อจำหน่ายในกรณีที่มีการจัดวางสินค้าในที่ใดที่หนึ่งใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

...

กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หากผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาต มีโทษตามมาตรา ๗๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ทั้งนี้ กรณีที่มีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ สุรายาต้องเหล้าในที่หรือทางสาธารณะจะได้รับการยกเว้นเกี่ยวกับการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวเฉพาะกรณีที่เป็นกรรณเร่ขาย เนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๓. ได้กำหนดยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน เท่านั้น มิได้ยกเว้นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะที่มีลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดที่หนึ่งเป็นปกติไว้แต่อย่างใด

- ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในลักษณะเร่ขาย และมีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ สุรายาต้องเหล้า โดยพิจารณาจากพฤติการณ์ของการประกอบกิจการแล้วพบว่าการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรายาต้องเหล้า เพื่อใช้ในกิจการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในลักษณะเร่ขายเท่านั้น กรณีนี้จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในข้อ ๓ ของ ๓. ได้กำหนดยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ไว้แล้ว

- ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่ใดที่หนึ่งเป็นปกติ และมีการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ สุรายาต้องเหล้า ต้องยื่นขอรับใบอนุญาต ๒ ฉบับ กล่าวคือ ขอรับใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ๑ ฉบับ และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอีก ๑ ฉบับ โดยผู้ใดจะดำเนินกิจการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรายาต้องเหล้า โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าในเขตพื้นที่ราชการส่วนท้องถิ่นใดที่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ต้องขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินการ

แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จากข้อเท็จจริงลักษณะการดำเนินการในกรณี ๑. ถึง ๕. นั้น เมื่อผู้ประกอบการมายื่นขอรับใบอนุญาตหรือขอรับหนังสือรับรองการแจ้ง ให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้เป็นไปตามความในมาตรา ๕๖^{๓๓} หรือมาตรา ๔๘^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี หากตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ประกอบการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ครบถ้วน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งต่อไปได้ โดยราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องประสานการดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการที่มีหน้าที่ตรวจสอบและกำกับดูแลการประกอบกิจการในลักษณะนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย อาทิ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วแต่กรณี

^{๓๓} มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้อง และสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

...

^{๓๔} มาตรา ๔๘ การแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๘ และหนังสือรับรองการแจ้ง ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

๒. การควบคุมป้องกันแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๕ มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นต่อไปนี้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ไว้แล้ว หากราชการส่วนท้องถิ่นโดยยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้ควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้า เพื่อใช้บังคับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หากพบว่ามิใช่ผู้ประกอบการการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาดองเหล้า กระทำการในลักษณะนำสารเคมีหรือส่วนผสมสมุนไพรต่าง ๆ ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ทำให้เกิดพิษจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่บริโภคสุรา ยาดองเหล้า ถือเป็นกรณีก่อเหตุรำคาญเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขสามารถใช้บังคับกฎหมายในการควบคุมป้องกันหรือแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ได้ดังนี้

กรณีที่เป็นเหตุรำคาญโดยทั่วไป

๑) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง^{๑๕} ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ที่ก่อเหตุรำคาญนั้นระงับหรือป้องกันภายในเวลาอันสมควร หากไม่ทราบหรือไม่มีผู้ก่อเหตุราชการส่วนท้องถิ่นต้องเข้าระงับและปรับปรุงสถานที่นั้นจนเหตุรำคาญหมดไป

๒) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง^{๑๖} ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่เอกชนนั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรและป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกในอนาคตได้ หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งราชการส่วนท้องถิ่นต้องเข้าระงับจนเหตุรำคาญหมดไปและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุขึ้นอีก โดยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นได้ปรับปรุงสถานที่นั้น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้แก่ผู้ที่ก่อเหตุเป็นราย ๆ ไป โดยต้องระบุนิติการป้องกัน หรือแก้ไขและกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติตามคำสั่งให้ชัดเจน ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องรอให้มีผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด

กรณีเหตุรำคาญนั้นอาจกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมหรืออาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ

๑) ในกรณีเกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงและจำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจตามมาตรา ๘^{๑๗} ในการออกคำสั่งแก่ผู้ก่อเหตุหรือผู้เกี่ยวข้องกับเหตุนั้นให้ระงับ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^{๑๕} มาตรา ๔๘ (ต่อ)

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้ง ให้ออกใบรับแจ้งแก่ผู้แจ้งเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการประกอบกิจการตามที่แจ้งได้ชั่วคราวในระหว่างที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีได้ออกหนังสือรับรองการแจ้ง

...

^{๑๖} มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

^{๑๖} มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

การกระทำหรือกระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายได้ตามที่เห็นสมควร หากผู้ก่อเหตุหรือผู้เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาอันสมควรอธิบดีกรมอนามัยสามารถสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขทำหน้าที่ได้โดยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้ก่อเหตุ หรือแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดดำเนินการแทนก็ได้ อีกทั้งอธิบดีกรมอนามัยยังสามารถประสานงานให้คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานครตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นประกอบการออกคำสั่งตามมาตรา ๘ โดยไม่ชักช้าตามมาตรา ๘/๑^{๘๘} ก็ได้

๒) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในที่สาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตาม มาตรา ๒๗ วรรคสอง^{๘๙} เข้าระงับเหตุรำคาญและจัดการตามความจำเป็นโดยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทั้งหมดจากผู้ก่อเหตุได้

๓) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตาม มาตรา ๒๘ วรรคสาม^{๙๐} ออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามไม่ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้ นอกจากนี้เจ้าพนักงานสาธารณสุขยังมีอำนาจตามมาตรา ๔๖ วรรคสอง^{๙๑} สามารถออกคำสั่งทางเป็นวาจาหรือเป็นหนังสือแก่ผู้ก่อเหตุนั้นให้ระงับการดำเนินการที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามที่เห็นสมควรแล้วแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ และอาจเสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือตามที่ผู้รับคำสั่งร้องขอได้ภายใน ๗ วัน

๓. อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้แก่ เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ในการ (๑) เรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ ทำคำชี้แจง หรือส่งเอกสาร (๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้น ถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าวเพื่อตรวจสอบ ควบคุม หรือดูแลหลักฐาน (๓) แนะนำให้ผู้ประกอบการปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น (๔) ยึดหรืออายัด สิ่งของใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายเพื่อดำเนินคดี หรือทำลายในกรณีที่เป็น และ (๕) เก็บหรือนำ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^{๘๘} มาตรา ๘ ในกรณีที่เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของวัตถุหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าวระงับการกระทำหรือให้กระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายเช่นว่านั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งตามมาตราหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร อธิบดีกรมอนามัยจะสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าวแล้วก็ได้ ในกรณีนี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์ และบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้อธิบดีกรมอนามัยแจ้งแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดปฏิบัติการตามความในวรรคสองสำหรับในเขตท้องที่จังหวัดนั้น

^{๘๙} มาตรา ๘/๑ ในการพิจารณาออกคำสั่งตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง อธิบดีกรมอนามัยอาจให้คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัดหรือคณะกรรมการสาธารณสุขกรุงเทพมหานครตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาโดยไม่ชักช้า

^{๙๐} มาตรา ๒๗ วรรคสอง ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตราหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

^{๙๑} มาตรา ๒๘ วรรคสาม ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

^{๙๒} มาตรา ๔๖ วรรคสอง ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญนั้นได้ตามสมควรแล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

สินค้า หรือสิ่งของใด ๆ ที่สังสัยหรืออาจก่อเหตุรำคาญในปริมาณที่สมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบโดยไม่ต้องใช้ราคา เพื่อให้การควบคุมดูแลการประกอบกิจการการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาต้องเหล้า ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขสามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ดังนี้

- ตรวจเตือน หรือตรวจตราให้คำแนะนำ

ออกตรวจพื้นที่ โดยเฝ้าระวังเชิงรุกเพื่อให้คำแนะนำการดูแลด้านสุขลักษณะแก่ผู้ประกอบการ และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน

๑) ตรวจตราการประกอบกิจการ และกิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย โดยต้องตรวจตราเป็นประจำสม่ำเสมอ ทัวถึง และครอบคลุมพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยต้องมีแผนงานโครงการ แผนงานหรือกิจกรรมการดำเนินการตรวจตราเชิงรุกที่ชัดเจน

๒) ประชาสัมพันธ์สร้างความรอบรู้ และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาคเอกชน ประชาชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

๓) หากตรวจตราหรือดำเนินการเชิงรุก แล้วพบว่า ผู้ประกอบการผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาต้องเหล้าปฏิบัติไม่ถูกสุขลักษณะหรือมีการดำเนินกิจการในลักษณะที่ไม่เหมาะสมมีความเสี่ยงอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพหรือเกิดเหตุรำคาญ หรือกรณีพบว่าสถานประกอบการยังไม่เข้าใจหรือยังปฏิบัติไม่ถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายหรือมาตรการที่ทางราชการกำหนด เจ้าพนักงานต้องให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อให้ปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และให้ออกแบบตรวจแนะนำไว้เป็นหลักฐาน สำหรับใช้ประกอบการตรวจติดตามว่าสถานประกอบการได้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำแล้วหรือไม่อย่างไร เพื่อจะได้บังคับใช้อำนาจตามกฎหมายในขั้นตอนต่อไป

ตรวจสอบ ควบคุมกำกับดูแล และออกคำสั่งทางปกครอง

เพื่อเฝ้าระวังการกระทำความผิดโดยดำเนินการตรวจสอบ กำกับติดตาม ประเมิน ผู้ประกอบการ หรือประชาชนที่เคยรับคำแนะนำ หรือได้รับแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือปฏิบัติตามคำแนะนำแล้วหรือไม่ หากพบว่ามีปฏิบัติตามคำแนะนำแล้วให้แจ้งยุติเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้อง แต่หากพบว่าไม่ได้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำให้เจ้าพนักงานรวบรวมพยานหลักฐาน และดำเนินการเสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้ปรับปรุงแก้ไข หรือหยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดนั้น ๆ

การเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดี

กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้ประกอบการปรับปรุงแก้ไขหรือหยุดประกอบกิจการแล้วพบว่าผู้รับคำสั่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง หรือในกรณีที่พบว่าผู้ประกอบการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ได้แจ้งก่อนการดำเนินกิจการหรือกรณีพบว่าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวง ซึ่งถือเป็นความผิดสำเร็จแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำความผิดและดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ กรณีพบว่าประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นความผิดสำเร็จแล้ว เจ้าพนักงานมีอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ (๔) ยึดหรืออายัด สุรา ยาต้องเหล้า หรือสิ่งของใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายเพื่อดำเนินคดี หรือทำลายในกรณีที่จำเป็นได้อีกด้วย

บทบาทหน้าที่ของผู้ประกอบการ

ผู้ใดจัดตั้งสถานประกอบการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เช่น ผลิต สดสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาตองเหล้า ร้านจำหน่ายอาหาร เป็นต้น ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรการที่ทางราชการกำหนด ดังนี้

๑. ให้ตรวจสอบข้อบัญญัติท้องถิ่นในพื้นที่ที่ประสงค์จะจัดตั้งสถานประกอบการ และต้องขอรับใบอนุญาตประกอบการหรือหนังสือรับรองการแจ้งก่อนเริ่มดำเนินกิจการ โดยยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของสถานประกอบการแห่งนั้น

๒. ปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อาทิ สถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการผลิต สดสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาตองเหล้า ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือกรณีร้านจำหน่ายอาหารหรือสถานที่จำหน่ายอาหาร ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงสุลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ. ๒๕๖๑

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน โดยในกรณีสถานประกอบการผลิต สดสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาตองเหล้า ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย แล้วแต่กรณี

บทบาทหน้าที่ของประชาชนและภาคประชาสังคม

ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนสำคัญในการเฝ้าระวังการประกอบการผลิต สดสม หรือแบ่งบรรจุสุรา ยาตองเหล้า เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพ โดยมีบทบาทหน้าที่ในการปกป้องและพิทักษ์สิทธิของตนเอง ชุมชน และครอบครัว ในการสอดส่องดูแล และมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังเพื่อแจ้งเบาะแสให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณี que พบเห็นการประกอบการหรือกิจกรรมการกระทำต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือมีความเสี่ยงส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ให้แจ้งเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้เข้ามาตรวจสอบหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยสามารถแจ้งเหตุหรือร้องเรียนได้โดยตรงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ “คลินิกกฎหมาย”
กองกฎหมาย กรมอนามัย โทร. ๐ ๒๕๕๐ ๔๑๘๓