

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข  
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

เทศบาล ก. ได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาล ก. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาล ก. เรื่อง กิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตเทศบาล ก. (๑๐) การผลิต การไม่ การปน การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ ซึ่งผู้ประกอบการต้องชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด ซึ่งในเขตเทศบาลฯ มีผู้จำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปตามสถานประกอบการต่าง ๆ จึงขอหารือในประเด็นเกี่ยวกับการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปเข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบการตามเทศบัญญัติฯ หรือไม่ หรือมีการควบคุมอย่างไร

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑<sup>๒</sup> บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓<sup>๓</sup> กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา

<sup>๑</sup> ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๒๐๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรี

<sup>๒</sup> มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๒ (๖) การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

## ๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า เทศบาล ก. ได้ออกเทศบัญญัติเทศบาล ก. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ ข้อ ๑๐ การผลิต การไม้ การปั่น การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตเทศบาล ก. แล้ว ซึ่งการประกอบกิจการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูปตามที่ได้หารือมานั้น เมื่อพิจารณาขอบเขตการควบคุมของกิจการดังกล่าวตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในกลุ่มกิจการที่ ๒ (๖) โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม เช่น สถานที่ตั้งของสถานประกอบการ ขั้นตอนและกระบวนการผลิต อาจเป็นแหล่งของสัตว์และแมลงนำโรค การไม้ บด ผสม วัตถุดิบ การบรรจุอาหารสัตว์อาจก่อให้เกิดฝุ่นเสี่ยงดังจากการใช้เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ หรือน้ำเสียจากการประกอบกิจการ เป็นต้น ซึ่งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ฯลฯ อีกทั้งมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ประกอบการไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามถึงแม้การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจะไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่ผู้ประกอบการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งพาหะและแมลงนำโรคจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง

เป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง  
ได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนคำสั่ง  
เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีโทษตามบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้อง  
ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(นายสมชาย ตู่แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่  
เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

