

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีการจำหน่ายอาหารสัตว์สำเร็จรูป

สำนักงานเทศบาลตำบล ห. ได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๖๖๗/๓๕๘๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กรณีจำหน่ายอาหารสัตว์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล ห. ได้ออกเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบล ห. ๕.๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๗) การผลิต การไม่ การปน การรด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือการกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือต่อพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์ ซึ่งผู้ประกอบการต้องชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด โดยในเขตเทศบาลตำบล ห. มีผู้ประกอบการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เช่น ร้านสะดวกซื้อ , เซเว่นอีเลฟเว่น , เทสโก้ โลตัส เอ็กซ์เพรส และรวมถึงร้านขายของชำต่าง ๆ

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของเทศบาลตำบล ห. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เทศบาลตำบล ห. จึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายทั้งกระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

๒. การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายโดยการตักแบ่งขาย ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามความในมาตรา ๓๒^๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑^๓ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนด

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๖๑๘ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ห.

^๒ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๓ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๕ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นกรกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภทที่ ๒ กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์หรือผลิตภัณฑ์

(๖) การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์

ขอบเขตและความหมาย

“สถานที่ทำการผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่าย”

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ : การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายอันมีลักษณะบรรจุอยู่ในภาชนะที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ และจำหน่ายทั้งกระป๋อง กล่อง ถุง หรือกระสอบ ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ และลักษณะที่บรรจุอยู่ในถุง หรือกระสอบและจำหน่ายโดยการตัดแบ่งขาย ตามสถานที่ประกอบการต่าง ๆ เข้าข่ายต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามเทศบัญญัติตำบล ห. เรื่อง ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หรือมีมาตรการควบคุมอย่างไร

ความเห็น : ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้การประกอบกิจการประเภทที่ ๒(๖) การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีขอบเขตความหมายว่า “สถานที่ทำการผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยกิจการนี้จะไม่รวมถึงสถานที่ทำการเก็บสะสมอาหารสัตว์แปรรูปที่สำเร็จแล้วเพื่อจำหน่าย” โดยมีหลักในการพิจารณาดังนี้

๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ “การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบ

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

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

^๕ มาตรา ๗๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย

๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีของการประกอบกิจการ “การผลิต ไม่ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” จะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบ เช่น ฝุ่นที่เกิดจากการไม่ บด ผสม วัตถุดิบเสี่ยงดังจากการใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการบรรจุอาหารสัตว์ กลิ่นเหม็นจากการจัดเก็บวัตถุดิบ น้ำเสียจากการประกอบกิจการ หรืออาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรค เป็นต้น จึงต้องมีการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้ถูกสุขลักษณะ แต่สำหรับในกรณี “การเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย” นั้นเนื่องจาก อาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น ครอบ กล่อง ถุง หรือกระสอบ ฯลฯ ซึ่งการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปจึงไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์

ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่าย จึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ประกอบการไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการจะต้องมีการเก็บสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะและแมลงนำโรคอันอาจเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘^๖ ในการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหรือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



^๖ **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานะนั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานะนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย สำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้