

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ กรณี ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท

สำนักงานเทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ รย ๕๓๘๐๕/๑๗๐๑ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยปัจจุบันซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท มีการดำเนินกิจการแบบการค้าหลากหลายในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งมีประเด็นในการพิจารณาออกใบอนุญาต และการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ดังนี้ ผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการทางการค้ารวมกันในพื้นที่เดียวกัน ได้แก่ ๑. การสะสมอาหาร ๒. การจำหน่ายอาหาร (มีการให้บริการอุ่นอาหารให้สุกหรือเกิดความร้อน) และ ๓. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๖) อาหารสัตว์, ยาฆ่าแมลง และประเภทเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม (๑๖) การผลิตน้ำแข็ง (๒๔) การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ ๕ แรงม้าขึ้นไป (ตู้เย็นแช่อาหาร) ดังนั้นเทศบาลตำบล จึงขอหารือว่า เทศบาลฯ สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตและจัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ทั้งหมดหรือไม่ และมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

๑) มาตรา ๔ กำหนดคำนิยามของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารไว้ดังนี้ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม และ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

๒) มาตรา ๔๐ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดควบคุม กำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง เช่น กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามประเภทของอาหาร หรือตามลักษณะของสถานที่ประกอบ หรือตามวิธีการจำหน่าย เป็นต้น และมาตรา ๓๘^๒ กำหนดให้ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ต้องได้รับใบอนุญาตหรือต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการจัดตั้งแล้วแต่กรณี

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๙๖๖๔ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

^๒ มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมีใช้เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

๓) มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑^๓ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๔ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมโดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑^๕

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

- ประเภท ๒(๖) การผลิต โม่ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอันใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์

- ประเภท ๓(๑๖) การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง

- ประเภท ๓(๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร

- ประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการทางการค้ารวมกันในพื้นที่เดียวกัน ได้แก่ ๑. การสะสมอาหาร ๒. การจำหน่ายอาหาร (มีการให้บริการอุ่นอาหารให้สุกหรือเกิดความร้อน) และ ๓. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๖) อาหารสัตว์, ยาฆ่าแมลง และประเภทเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม (๑๖) การผลิตน้ำแข็ง (๒๔) การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ ๕ แรงม้าขึ้นไป (ตู้เย็นแช่อาหาร) ดังนั้น เทศบาลตำบล สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตและจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ทั้งหมดหรือไม่ และมีแนวทางการปฏิบัติอย่างไร

ความเห็น กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบ

^๓ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๔ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

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

กิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง และวิเคราะห์ด้วยบทกฎหมาย เกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการว่าการดำเนินกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวนั้น เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในหมวดใดหรือไม่ โดยมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

๑. แนวทางการตีความ ขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร

๑.๑ การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความด้วยบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในซูเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ท ตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(๑) กิจการประเภท ๒(๖) การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต ไม้ ปั่น บด ผสม บรรจุ สะสม หรือกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืชหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์” เป็นกระบวนการหรือวิธีการซึ่งกระทำต่อวัตถุดิบที่จะนำมาเป็นอาหารสัตว์หรือส่วนประกอบของอาหารสัตว์ ดังนั้น จึงมีขอบเขตความหมายไม่ครอบคลุมถึงการกระทำเกี่ยวกับอาหารสัตว์สำเร็จรูปที่พร้อมจำหน่าย อีกทั้งอาหารสัตว์สำเร็จรูปได้ถูกบรรจุอยู่ในภาชนะบรรจุที่มิดชิด เช่น กระป๋อง กล่อง ถัง หรือกระสอบที่พร้อมจำหน่าย ฯลฯ และไม่มีการแบ่งบรรจุจึงไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้ง มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ ควบคุมเกี่ยวกับคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหารสัตว์ ตลอดจนการเก็บรักษาอาหารสัตว์ด้วยแล้ว ดังนั้น การสะสมอาหารสัตว์สำเร็จรูปไว้เพื่อจำหน่ายจึงไม่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

(๒) กิจการประเภท ๓(๑๖) การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้วพบว่า “การผลิต สะสม แบ่งบรรจุ หรือขนส่งน้ำแข็ง” คือ สถานที่ที่ทำการผลิต (การทำก้อนน้ำแข็ง การตัด บด ไม้) สะสม แบ่งบรรจุ และสะสมน้ำแข็งไว้เพื่อการจำหน่ายแบบค้าส่ง รวมถึงการขนส่งน้ำแข็งเพื่อจำหน่ายด้วย ทั้งนี้ยกเว้น ในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเช่าขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ดังนั้น หากการผลิต สะสม แบ่งบรรจุ น้ำแข็งในปริมาณไม่มากในสถานที่จำหน่ายอาหาร จึงได้รับการยกเว้น โดยไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากถูกควบคุมตามหมวด ๘ อยู่แล้ว ทั้งนี้ให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาตามข้อเท็จจริงว่าหากมีการผลิต สะสม แบ่งบรรจุ น้ำแข็งในปริมาณมากเพื่อการค้า จนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณโดยรอบก็ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

(๓) กิจการประเภท ๓(๒๔) การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้วพบว่า “การเก็บ การถนอมอาหารด้วยเครื่องจักร” หมายถึง สถานที่ที่มีเครื่องจักร หรือวัสดุอุปกรณ์ หรือ

เครื่องมือใด ๆ ที่เป็นเครื่องจักรซึ่งจัดไว้เพื่อให้บริการในการเก็บอาหาร หรือถนอมอาหาร ที่มีใช้การแช่แข็งอาหารตามกิจการประเภท ๓(๒๓) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร ทั้งนี้ยกเว้น ในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่ำขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน ดังนั้น หากผู้ประกอบการมีการเก็บการถนอมอาหารด้วยเครื่องจักรในสถานที่จำหน่ายอาหาร และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารแล้ว จึงไม่ต้องยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ ๓(๒๔) อีก ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการ และผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นด้วย

(๔) กิจการประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค โดยพิจารณาจากขอบเขต ความหมาย ลักษณะของการประกอบกิจการ และความเสียหายหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแล้ว พบว่า “การผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค” หมายความว่า สถานที่ที่ทำการผลิต บรรจุหรือเก็บสละสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดฆ่าแมลง เป็นต้น รวมทั้งการขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรคด้วย และเมื่อพิจารณาจากความเสียหายหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พบว่า หากมีการผลิต สะสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค โดยมีการจัดการและการป้องกันที่ไม่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดการรื้อไหลของสารเคมี หรือปนเปื้อนกับวัตถุชนิดอื่น ๆ จนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมบริเวณใกล้เคียงได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการควบคุมดูแลสุขลักษณะของการประกอบกิจการในทุกขั้นตอน กระบวนการหรือทุกกิจกรรมของกิจการประเภทนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือการสละสมเพียงอย่างเดียว หรือทำหลาย ๆ กิจกรรมอยู่ในกิจการเดียวกันก็เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เช่น การสละสมสารกำจัดศัตรูพืช ยากันยุง สารเคมีฉีดฆ่าแมลงวัน เป็นต้น โดยลักษณะของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ประเภทกิจการที่ ๑๒(๑๖)

๑.๒ การพิจารณาขอบเขตความหมายของการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สละสมอาหาร หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า

(๑) ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทมีการจำหน่ายอาหารประเภทผัก ผลไม้ นม อาหารพร้อมปรุง เนื้อสัตว์ดิบ ไข่ดิบ อาหารแช่แข็ง หรือเครื่องปรุงรสต่าง ๆ โดยผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายตามค่านิยมของ “สถานที่สละสมอาหาร”

(๒) ซุปเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทมีการจำหน่ายอาหารที่มีลักษณะของการปรุงประกอบ และจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที เช่น การขายกาแฟสด น้ำผลไม้ปั่น การนำอาหารแช่แข็งมาอุ่นให้สุกหรือทำให้ร้อนจนสามารถบริโภคได้ ไม่ว่าจะผู้ซื้อจะบริโภค ณ ที่นั้นหรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม จะเข้าข่ายตามค่านิยมของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีกิจกรรมหรือการดำเนินการเพียงแค่นำอาหารมาอุ่นให้สุกหรือทำให้ร้อนและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ก็ถือเป็นการประกอบอาหารและจำหน่ายอาหาร ซึ่งเข้าข่ายตามค่านิยมของ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ด้วย เนื่องจากต้องมีการควบคุมดูแลสุขลักษณะของกิจกรรมดังกล่าว เช่น การดูแลความสะอาดของเครื่องมือหรืออุปกรณ์การอุ่นอาหาร การเปิดหรือเจาะอาหารซึ่งมีโอกาสปนเปื้อนเชื้อก่อโรคได้ การวางอาหารสูงจากพื้นอย่างน้อย ๖๐ ซม. และการจัดเก็บอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้ถูกสุขลักษณะ เป็นต้น อีกทั้งเพื่อเป็นการควบคุมดูแลสุขลักษณะของผู้สัมผัสอาหารด้วย

๒. แนวทางการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สละสมอาหาร

ราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตามข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบกิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง หากพบว่าเข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ราชการส่วนท้องถิ่นย่อมต้องพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตาม

กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยลักษณะการประกอบกิจการในซูเปอร์มาร์เก็ต และมินิมาร์ทตามที่ได้หารือมานั้น พบว่ามีการประกอบกิจการหลายประเภทในสถานที่เดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นจึงสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการ ได้ดังนี้ ๑) สถานที่จำหน่ายอาหาร ๒) สถานที่สะสมอาหาร และ ๓) กิจการประเภท ๑๒(๑๖) การผลิต สดผสม บรรจุ ขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงสุขลักษณะในการประกอบกิจการแต่ละประเภทโดยอาจแนะนำให้ผู้ประกอบการจัดเก็บสินค้าให้เป็นสัดส่วนและถูกสุขลักษณะแยกตามประเภทของสินค้าให้ชัดเจนซึ่งการวัดพื้นที่ของสถานประกอบการไม่ควรซ้ำซ้อนกัน โดยต้องคำนึงถึงขั้นตอนการรับสินค้า การเก็บสินค้า การเตรียมการปรุง การวางจำหน่าย รวมถึงการดูแลสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้สัมผัสอาหาร และการจัดการของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ต้องการกำกับดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพด้วย

ถึงแม้ว่าบางกิจการจะไม่เข้าข่ายต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากการตีความตามตัวบทกฎหมายไม่ครอบคลุมถึง หรือถูกยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการจะต้องประกอบกิจการให้ถูกสุขลักษณะ โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้าหรือผู้รับบริการ ซึ่งหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งได้ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในสถานที่หรือบริเวณเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของเดียวกันหรือไม่ก็ตาม ถือเป็นการประกอบกิจการที่ไม่เกี่ยวเนื่องกันหรือมีกระบวนการผลิตแยกส่วนกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ต้องขออนุญาตหลายใบตามประเภทหรือชนิดของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการค้า โดยการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ราชการส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเป็นจริงของการประกอบกิจการแต่ละประเภทด้วยว่า กิจการประเภทใดจะก่อผลกระทบต่อชุมชนมากน้อยเพียงใด ซึ่งการกำหนดค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นควรคำนึงถึงประเภทและขนาดของกิจการ รวมถึงรายได้จากการประกอบกิจการนั้น ๆ เพื่อความเหมาะสมและความยุติธรรมสำหรับผู้ประกอบการ หรือในกรณีที่มีการประกอบกิจการหลายประเภทในบริเวณเดียวกันที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตหลายใบและมีผู้ประกอบการรายเดียวกัน ราชการส่วนท้องถิ่นอาจจะกำหนดให้อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใบที่สองลดลงครึ่งหนึ่งก็ได้ ซึ่งต้องกำหนดรายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ชัดเจนด้วย

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

