

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

สำนักงานเทศบาลเมืองแห่งหนึ่ง ได้มีหนังสือที่ รบ ๕๒๐๐๕/๓๔๘๔ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ด้วยเทศบาลเมืองดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และดำเนินการสมัคร เข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและเสิร์ฟอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒

เทศบาลเมืองขอหารือข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. เทศบาลเมืองดำเนินการตรวจสอบกรณีประชาชนร้องเรียนกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ เมื่อดำเนินการตรวจสอบพบว่า ณ บ้านของผู้ถูกร้องเรียนมิได้มีป้ายหรือสิ่งใดที่แสดงว่าเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์ เพื่อจำหน่าย แต่เลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย แต่มีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขาย ขอหารือว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนกรณีเลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และกรณีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขายเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลเมืองมีเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ด้วย แต่ในอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มิได้ระบุค่าธรรมเนียมในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ มีเพียงการเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด และไก่ แล้วแต่กรณี เทศบาลเมืองจะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับกรณีนี้ได้อย่างไร

๒. นายกเทศมนตรี ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๐ ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้ออกบัตรประจำตัว (๒) ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก่พนักงานเทศบาลในเขตเทศบาล จากข้อกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้หรือไม่

๓. เทศบาลเมือง ดำเนินการสมัครเข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและเสิร์ฟอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ โดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนการ EHA ๑๐๐๐ ฉบับแก้ไข ครั้งที่ ๒ : กันยายน ๒๕๕๙ โดยสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้จัดทำขอหารือว่า ในหน้าที่ ๑๑ ของกระบวนการดังกล่าว ระบุนิยามคำว่า สถานที่เสิร์ฟอาหาร ได้แก่ ซูเปอร์มาร์เก็ต

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๘๓๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรี

มินิมาร์ท ร้านขายของชำ ซึ่งมีการระบุคำนิยามของซูเปอร์มาเก็ตและมินิมาร์ทไว้ โดยมีได้ระบุนิยามของร้านขายของชำ ขอหาหรือว่าการแยกประเภทระหว่างมินิมาร์ทและร้านขายของชำ มีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการดำเนินงานตามกระบวนการดังกล่าว

๑. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑^๒ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๓ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๓๑^๔

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

- ประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด

มาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็น “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๔^๕ วรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

^๒ **มาตรา ๓๑** ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๓ **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

^๔ **มาตรา ๓๑** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๕ **มาตรา ๔๔** เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

ข้อหาหรือ ๑ เทศบาลเมืองดำเนินการตรวจสอบกรณีประชาชนร้องเรียนกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงไก่ เมื่อดำเนินการตรวจสอบพบว่า ณ บ้านของผู้ถูกร้องเรียนมิได้มีป้ายหรือสิ่งใดที่แสดงว่าเป็นกิจการเลี้ยงสัตว์เพื่อจำหน่าย แต่เลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย แต่มีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขาย ข้อหาหรือว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนกรณีเลี้ยงไก่แจ้และนกไว้เพราะความชอบแต่ถ้ามีผู้มาขอซื้อจึงจะขาย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และกรณีการเพาะปลากัดไว้สำหรับขาย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ หากเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลเมือง มีเทศบัญญัติเทศบาลเมือง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ด้วย แต่ในอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มิได้ระบุค่าธรรมเนียมในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ มีเพียงการเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด และไก่ แล้วแต่กรณี เทศบาลเมืองจะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับกรณีนี้อย่างไร

ความเห็น กรมอนามัย ได้พิจารณาประเด็นข้อหาหรือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ราชการส่วนท้องถิ่นควรต้องตรวจสอบรายละเอียดข้อเท็จจริงของลักษณะการประกอบกิจการว่ามีกระบวนการ กิจกรรม หรือขั้นตอนการดำเนินการอย่างไรบ้าง และวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการว่าการดำเนินการกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวนั้น เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ โดยมีแนวทางการพิจารณา ดังนี้

การพิจารณาขอบเขตความหมายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักในการประกอบการพิจารณา ๒ ส่วน คือ ๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขได้วางแนวทางไว้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเป็นกฎหมายอาญาที่มีบทกำหนดโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น จึงต้องตีความด้วยทฤษฎีความอย่างเคร่งครัด และ ๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิด

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

ผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการประกอบกิจการเลี้ยงไก่แจ้ เลี้ยงนก และการเพาะปลากัด ตามที่หารือมาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

(๑) พิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย กิจการประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด พบว่า “การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด” หมายถึง สถานที่ ที่ทำการเพาะพันธุ์สัตว์หรือเลี้ยงสัตว์หรืออนุบาลสัตว์ทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นสัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์เลี้ยงลูกหลานหรือ แมลง โดยมีได้มีการจำกัดจำนวนว่าต้องมีจำนวนกี่ตัว เช่น การเลี้ยงโค กระบือ ช้าง ม้า วัว เป็ด ไก่ นกพิราบ นกแก้ว ภู จระเข้ ตั๊กแตน เป็นต้น โดย “การเพาะพันธุ์สัตว์” หมายถึง การขยายพันธุ์เพิ่มจำนวนสัตว์ตาม วัตถุประสงค์ “การเลี้ยงสัตว์” หมายถึง การบำรุงรักษาเลี้ยงดูสัตว์ให้เจริญเติบโตจนได้รับผลตอบแทนจากสัตว์ ไม่ว่าจะเป็นผลผลิต ผลิตภัณฑ์หรือผลพลอยได้จากสัตว์” และ “การอนุบาลสัตว์” หมายถึง ขั้นตอนการเลี้ยง พันธุ์สัตว์ที่เพาะไว้ จนได้ขนาดที่สามารถนำไปเลี้ยงได้ ทั้งนี้ สัตว์เลี้ยงต้องมีใช้สัตว์ป่าและต้องเป็นสัตว์ที่เลี้ยงได้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) พิจารณาจากลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิด ผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม พบว่า หากสถานที่ตั้งไม่เหมาะสม อาจก่อให้เกิด กลิ่นเหม็น เหตุรำคาญกับผู้ที่พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ การเก็บสะสมอาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์ไม่ถูก สุขลักษณะอาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์พาหะนำโรค เช่น หนู แมลงวัน แมลงสาบ เป็นต้น กิจกรรมที่ต้องคลุกคลี หรือใกล้ชิดกับสัตว์อาจเกิดการแพร่เชื้อโรคจากสัตว์สู่คนได้ อันตรายจากการทำงาน เช่น การถูกสัตว์กัด ทำร้าย ชีตข่วน การหกล้มจากการปฏิบัติงาน และการเกิดน้ำเสียจากการล้างคอกสัตว์ กลิ่นเหม็นจากมูลสัตว์ และสารเคมีที่ใช้ในการความสะอาดหรือฆ่าเชื้อในบริเวณคอกสัตว์ เป็นต้น

ดังนั้น กิจการเลี้ยงไก่แจ้ เลี้ยงนก และการเพาะปลากัด จึงเข้าข่ายเป็นกิจการประเภท ๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภทดังกล่าว ไว้แล้ว และหากตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการมีการเลี้ยงสัตว์แต่ละชนิดในลักษณะที่เป็น การค้า ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการมาขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องดำเนินการตามกระบวนการเปรียบเทียบคดีในฐานะประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตต่อไปด้วย หรือหากเป็นการเลี้ยงสัตว์ไว้เพื่อเล่นเป็นงานอดิเรกหรือบริโภคในครัวเรือนที่มีใช้เพื่อการค้า ผู้ประกอบกิจการ ไม่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย และในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นมิได้ระบุอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพในการเลี้ยงสัตว์น้ำไว้ แต่ผู้ขอรับใบอนุญาตปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงควบคุมสถานประกอบ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถ ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ แต่ไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้ประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับ ดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพื้นที่ จึงเห็นควรให้เทศบาลเมืองราชบุรีเร่งรัดปรับปรุง แก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบันและสอดคล้องกับการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เพื่อให้การบังคับใช้ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อหารือ ๒ นายกเทศมนตรี ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการ แต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และ กฎกระทรวงกำหนดแบบบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้ง จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๐ ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้ ออกบัตรประจำตัว (๒) ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก่พนักงานเทศบาลในเขตเทศบาลจาก

ข้อกฎหมายดังกล่าว นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เป็นผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้หรือไม่

ความเห็น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดคํานิยมของ “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายถึง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ให้มีอำนาจปฏิบัติการตรวจตรา กำกับดูแล ตามมาตรา ๔๔ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะให้อำนาจเพียงข้อใดข้อหนึ่ง หรือทุกข้อก็ได้ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระบุอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนในคำสั่งแต่งตั้งนั้นด้วย เมื่อพิจารณาคํานิยมของพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓ ได้ให้คํานิยมของ “พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙^๖ มาตรา ๔ ได้ให้คํานิยมของ “พนักงานเทศบาล” ได้แก่ พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาล โดยพนักงานเทศบาลมี ๒ ประเภท คือ ๑) พนักงานเทศบาลสามัญ ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญแต่ไม่รวมถึงพนักงานครูเทศบาล ๒) พนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษาในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของเทศบาล

ดังนั้น เทศบาลเมืองจึงต้องพิจารณาว่าพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป เข้าข่ายเป็นพนักงานเทศบาลตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนในเรื่องการตีความในตัวบทกฎหมาย จึงเห็นควรให้เทศบาลเมืองสอบถามไปยังกรม

^๖ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

^๗ พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙

มาตรา ๔ พนักงานเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาล ได้แก่ พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาล

พนักงานเทศบาลมี ๒ ประเภท

(๑) พนักงานเทศบาลสามัญ ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ แต่ไม่รวมถึงพนักงานครูเทศบาล

(๒) พนักงานครูเทศบาล ได้แก่ พนักงานเทศบาลซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้บริหารและให้การศึกษา ในสถานศึกษาของเทศบาล หรือดำรงตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้การศึกษาซึ่งไม่สังกัดสถานศึกษาของเทศบาล

ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หากพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปเข้าข่ายเป็นพนักงานเทศบาลแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมสามารถแต่งตั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปเป็นผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้

ข้อหารือ ๓ เทศบาลเมือง ดำเนินการสมัครเข้าร่วมการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Environmental Health Accreditation : EHA) ด้านการจัดการสุขาภิบาลอาหาร EHA : ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและเสิร์ฟอาหาร ปีงบประมาณ ๒๕๖๒ โดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนการ EHA ๑๐๐๐ ฉบับแก้ไขครั้งที่ ๒ : กันยายน ๒๕๕๙ โดยสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้จัดทำขอหารือว่า ในหน้าที่ ๑๑ ของกระบวนการดังกล่าว ระบุนิยามคำว่า สถานที่เสิร์ฟอาหาร ได้แก่ ซูเปอร์มาร์เก็ต มินิมาร์ท ร้านขายของชำ ซึ่งมีการระบุค่านิยมของซูเปอร์มาร์เก็ตและมินิมาร์ทไว้ โดยมีได้ระบุนิยามของร้านขายของชำ ขอหารือว่าการแยกประเภทระหว่างมินิมาร์ทและร้านขายของชำ มีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อมูลในการดำเนินงานตามกระบวนการดังกล่าว

ความเห็น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการสถานที่เสิร์ฟอาหารให้ถูกสุขลักษณะ โดยได้กำหนดค่านิยมของ “สถานที่เสิร์ฟอาหาร” หมายถึง อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสด หรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ดังนั้น หากสถานที่ใดที่มีการเสิร์ฟอาหาร และจำหน่ายสินค้าประเภทต่าง ๆ ทั้งแบบขายส่งและขายปลีก และมีการจัดวางสินค้าแยกตามประเภท เช่น ผัก ผลไม้ นม อาหารพร้อมปรุง เนื้อสัตว์ดิบ ไข่ดิบ อาหารแช่แข็ง หรือเครื่องปรุงรสต่าง ๆ โดยผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง จะเข้าข่ายตามค่านิยมของ “สถานที่เสิร์ฟอาหาร” ซึ่งครอบคลุมทั้งซูเปอร์มาร์เก็ต มินิมาร์ท และร้านขายของชำ ซึ่งคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รหัสกระบวนการ EHA ๑๐๐๐ การรับรองคุณภาพสถานประกอบการ (ร้านอาหาร, โรงอาหาร, สถานที่เสิร์ฟอาหาร/ตลาดสด, ตลาดนัด/แผงลอยจำหน่ายอาหาร) เป็นเพียงการอธิบายและยกตัวอย่างลักษณะของสถานที่เสิร์ฟอาหารเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการควบคุมกิจการสถานที่เสิร์ฟอาหารในพื้นที่ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข การบังคับใช้กฎหมายในการออกใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งแก่ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการตามหลักการสุขาภิบาลอาหารเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน EHA ๑๐๐๑ การจัดการสุขาภิบาลอาหารในสถานที่จำหน่ายและเสิร์ฟอาหารได้ เพื่อให้การจัดการสุขาภิบาลอาหารในพื้นที่มีคุณภาพ และประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรับบริการด้านสุขาภิบาลอาหารต่อไป

กรมอนามัย
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
๕ มีนาคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

