

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการแสดงดนตรี

สำนักงานเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ได้มีหนังสือที่ พช ๕๒๒๐๔/๖๐๔ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการอนุญาตประกอบกิจการ สถานที่จำหน่ายอาหารและการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีเนื้อหาสรุปได้ดังนี้

ด้วยเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้รับคำขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี โดยพบว่าสถานที่ตั้งดังกล่าวเคยได้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการมาก่อน ซึ่งใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการให้ใช้ได้ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ หลังจากใบอนุญาตสิ้นอายุก็มิได้มีการต่อใบอนุญาตอีก ประกอบกับอยู่นอกพื้นที่ที่สามารถออกใบอนุญาตให้กับสถานบริการในท้องที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ต่อมาผู้ประกอบการได้มายื่นขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรีต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ซึ่งทั้งสองกิจการมีกำหนดไว้ในเทศบัญญัติเทศบาลตำบลวิเชียรบุรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามรายละเอียดที่แนบมาพร้อมนี้

เทศบาลเมืองวิเชียรบุรี ได้หารือไปยังจังหวัดเพชรบูรณ์ เนื่องจากได้พิจารณาแล้วไม่สามารถพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการทั้ง ๒ ชนิดได้ เนื่องจากสถานที่ประกอบการดังกล่าวเคยได้รับอนุญาตเป็นสถานบริการและปัจจุบันยังดำเนินการในลักษณะเดิม จังหวัดได้ตอบข้อหารือว่าเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี เมื่อการขอรับใบอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร และการขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี ได้มีกำหนดไว้ในเทศบัญญัติว่าต้องได้รับอนุญาตจากเทศบาลเมืองวิเชียรบุรีเท่านั้น จึงจะดำเนินการได้ เจ้าของสถานที่ดังกล่าวเมื่อจะประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร และประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรีจะต้องขออนุญาตต่อเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี เทศบาลเมืองวิเชียรบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่สามารถอนุญาตได้ เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวยังประกอบกิจการลักษณะสถานบริการ จึงขอหารือว่า เทศบาลจะมีแนวทางหรือวิธีการอย่างไรที่จะดำเนินการให้ผู้ประกอบการดังกล่าวประกอบกิจการถูกต้องตามกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลเมืองวิเชียรบุรี และประสานงานกับผู้หารือเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้ว ทราบว่า สถานที่ดังกล่าวประกอบกิจการในลักษณะของการจำหน่ายอาหาร สุรา เครื่องดื่ม และมีการแสดงดนตรี ซึ่งเคยได้รับใบอนุญาตสถานบริการแต่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว และผู้ประกอบการยังคงประกอบกิจการในลักษณะเดิมอยู่โดยไม่มีใบอนุญาตสถานบริการ และเนื่องจากสถานที่ดังกล่าวไม่อยู่ในเขตพื้นที่ที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการได้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่จังหวัดเพชรบูรณ์

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๑๔๙ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีเมืองวิเชียรบุรี

ผู้ประกอบการจึงมายื่นขออนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี แต่เทศบาลเมืองวิเชียรบุรี เห็นว่า ไม่สามารถอนุญาตได้เนื่องจากยังมีการประกอบกิจการในลักษณะของสถานบริการอยู่

จากข้อมูลดังกล่าว เห็นว่า การพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ส่วนการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการก็ต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการควบคุมและคุ้มครองที่แตกต่างกัน โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขมุ่งหมายคุ้มครองสุขภาพลักษณะของสถานประกอบกิจการและผู้ประกอบกิจการ ส่วนกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมุ่งหมายในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคม

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๘^๒ พบว่า บัญญัติให้ผู้จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารต้องได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๓๓^๓ ก็บัญญัติให้ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑)^๔ ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากผู้ใดจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและมีการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพพร้อมด้วย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นทั้งสองประเภท แต่ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเทศบัญญัติเทศบาลวิเชียรบุรี เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว ไม่พบว่าได้กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ในเทศบัญญัติฯ อย่างชัดเจน เพียงแต่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพท้ายเทศบัญญัติฯ เท่านั้น จึงเห็นว่า เทศบาลเมืองวิเชียรบุรีไม่สามารถใช้กลไกการอนุญาตในการควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ เนื่องจากมาตรา ๓๒^๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการ

^๒ มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตร และมีใช้เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๘ ก่อนการจัดตั้ง

^๓ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

^๔ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขภาพลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔

ที่ต้องการควบคุมไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทจัดให้มีการแสดงดนตรี แต่อย่างไรก็ตาม แม้การประกอบกิจการดังกล่าวจะไม่ถูกควบคุมโดยกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ผู้ประกอบการก็ต้องยื่นคำขอหนังสือรับรองการแจ้งหรือใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และหากเกิดปัญหาเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการดังกล่าวขึ้น ผู้ประกอบการจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนเทศบัญญัติตามข้อ ๓๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลวิเชียรบุรี เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(นายสมชาย ตู่แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙