

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร

บริษัทแห่งหนึ่งได้มีหนังสือที่ DCM. ๒๓๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากบริษัทได้เช่าสถานที่คลังสินค้าเพื่อเก็บสินค้าที่บริษัทเป็นตัวแทนในการจัดจำหน่าย โดยสินค้าทั้งหมดเป็นสินค้าอุปโภคและบริโภค อาทิ เครื่องดื่มชูกำลัง ขนมทานเล่น เป็นต้น (ไม่มีสินค้าที่จะต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง) นอกจากนี้บริษัทยังประกอบธุรกิจรับจัดจำหน่ายสินค้าให้แก่ตัวแทนและร้านค้าเท่านั้น (ไม่มีการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง (ค้าปลีก)) ดังนั้นบริษัทจึงขอหารือว่า กรณีที่บริษัทมีการเช่าสถานที่คลังสินค้าเพื่อเก็บสินค้าของบริษัทดังกล่าวข้างต้นถือเป็นสถานที่สะสมอาหารตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และต้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารต่อหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่บริษัทเพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า บริษัทต้องการหารือเกี่ยวกับการประกอบกิจการจัดจำหน่าย และ/หรือจัดส่งกระจายสินค้าอุปโภคบริโภค ทุกชนิด ทุกประเภททั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่เป็นเครื่องดื่มชูกำลัง และขนมทานเล่นต่าง ๆ ว่าเข้าข่ายต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ดังนี้

๑) มาตรา ๔ กำหนดค่านิยามของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารไว้ดังนี้ “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม และ “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

๒) มาตรา ๔๐ ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดควบคุม กำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง เช่น กำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ตามประเภทของอาหาร หรือตาม

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๑๖๒๖ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย บริษัทแห่งหนึ่ง

ลักษณะของสถานที่ประกอบ หรือตามวิธีการจำหน่าย เป็นต้น และมาตรา ๓๘^๒ กำหนดให้ผู้ใดจะจัดตั้ง สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร ต้องได้รับใบอนุญาตหรือต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนการจัดตั้งแล้วแต่กรณี

๓) มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนด ประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามมาตรา ๓๑^๓ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมทั้ง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพ หรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓^๔ กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุม โดยกระทำในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากผู้ใดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่ราชการส่วน ท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน บทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ และมีโทษตามมาตรา ๗๑^๕

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สดผสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

จากประเด็นข้อหาหรือและรายละเอียดข้อเท็จจริงพบว่า บริษัทได้จัดจำหน่ายสินค้าอุปโภค และบริโภค อาทิ เครื่องดื่มชูกำลัง ขนมทานเล่น เป็นต้น ดังนั้นจึงเห็นว่าไม่เข้าข่ายตามค่านิยมของสถานที่ จำหน่ายและสถานที่สะสมอาหาร แต่เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สดผสม หรือแบ่ง บรรจุอาหาร บรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด โดยมีหลักในการพิจารณา ดังนี้ ๑) พิจารณาจากคำหรือ ข้อความตามตัวบทกฎหมาย ได้แก่ การผลิต สดผสม หรือแบ่งบรรจุอาหาร บรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะ อื่นใด หมายถึง สถานที่ที่ทำการผลิต สดผสม หรือแบ่งบรรจุอาหารประเภทบรรจุกระป๋องหรือขวดหรือ

^๒ มาตรา ๓๘ ผู้ใดจะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดซึ่ง มีพื้นที่เกินสองร้อยตารางเมตรและมีใช่เป็นการขายของในตลาด ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา ๕๖ ถ้าสถานที่ดังกล่าวมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อขอรับหนังสือ รับรองการแจ้งตามมาตรา ๔๗ ก่อนการจัดตั้ง

^๓ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

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

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับ ใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของ ท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

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

ภาชนะอื่นใดที่มีลักษณะเป็นหีบห่อหรือบรรจุอาหารเพื่อป้องกันการปนเปื้อนได้ เช่น การบรรจุถุงพลาสติก กระจกหรือขวด เป็นต้น ๒) พิจารณาจากลักษณะของการประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น สถานที่ตั้งไม่เหมาะสมอาจก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น น้ำเสีย มูลฝอยจากเศษวัสดุต่าง ๆ เสี่ยงดังจากการขนส่งซึ่งอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ และการปนเปื้อนเชื้อจุลินทรีย์จากการปิดฝาไม่สนิทหรือการระงับบูบจากการระเหยระหว่างการขนส่ง หรือการเก็บสะสมสินค้าที่ไม่ถูกสุขลักษณะอาจเป็นแหล่งที่อยู่ของสัตว์และแมลงนำโรคได้ เช่น แมลงสาบ หนู เป็นต้น โดยมีหลักการป้องกันและควบคุมปัญหา ดังนี้ ผู้ประกอบการต้องดูแลด้านสุขลักษณะของสถานประกอบการ เช่น การเก็บสะสมวัสดุดิบและสินค้าให้ถูกสุขลักษณะ จัดบริเวณที่เก็บสะสมสินค้าให้เป็นสัดส่วน สะอาด และเป็นระเบียบเรียบร้อย การเก็บรวบรวม และจัดการมูลฝอยอย่างถูกสุขลักษณะ ควบคุมเสี่ยงดังจากการขนส่ง หรือการผลิต รวมทั้งดูแลด้านสุขอนามัยและคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า หรือผู้มารับบริการ เป็นต้น

ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นสถานที่ตั้งของสถานประกอบการได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการประเภท ๓ (๑๘) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหาร บรรจุกระจก ขวด หรือภาชนะอื่นใด ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นแล้ว ผู้ประกอบการต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มดำเนินกิจการ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

หมายเหตุ : ความเห็นในประเด็นข้อหาดังกล่าวข้างต้น เป็นความเห็นที่ตอบตามขอบเขตของข้อเท็จจริงที่บริษัทได้ให้ไว้ในหนังสือที่ DCM. ๒๓๗/๒๕๖๐ เท่านั้น

(นายสมชาย ตู่แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

