

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การตีความประเภทของตลาดตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด
พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทองได้มีหนังสือที่ อท ๐๐๓๒.๐๐๓/๑/๓๖๘๖ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงกรมอนามัย สรุปความได้ว่า สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอ่างทองได้ขอความร่วมมือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทองหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขกรมอนามัย ในการตีความกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

๑.พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๘ ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ มีข้อหารือดังนี้

๑.๑การพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการตลาดของเอกชน เมื่อผู้ขออนุญาตได้ยื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดซึ่งเป็นตลาดที่จะเปิดกิจการครั้งแรก เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ได้รับมอบหมายหรือคณะกรรมการตรวจสอบสุขลักษณะของตลาดได้พิจารณาตรวจสอบสถานที่พบว่า เป็นตลาดที่มีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวรมั่นคงแข็งแรง แต่ไม่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ ของตลาดประเภทที่ ๑ และไม่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นควรพิจารณาให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตดำเนินการปรับปรุงตลาดให้เข้าหลักเกณฑ์เป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒

๑.๒ จากข้อ ๑.๑ หากผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจะขอแก้ไขปรับปรุงสถานที่ให้มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตตามที่ขอได้หรือไม่

๑.๓ กรณีตลาดที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง จะขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ต่อเนื่องทุกปี โดยไม่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนเป็นตลาดประเภทที่ ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตตามที่ขอทุกปีตลอดไปได้หรือไม่และควรดำเนินการอย่างไร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทองมีตลาดนัดเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง จำนวน ๖ แห่ง ซึ่งมีโครงสร้างหลังคาเพียงอย่างเดียวเพื่ออำนวยความสะดวกป้องกันแดดและฝนให้กับผู้ค้าและผู้ซื้อตามหมวดที่ ๑ ลักษณะของตลาดในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จะต้องต่อใบอนุญาตเป็นตลาดประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒ โดยขอให้พิจารณาลงความเห็นแยกเป็นรายท้องถิ่นพร้อมเหตุผลประกอบดังต่อไปนี้

๒.๑ ตลาดยี่งอย ยี่งอย เขตเทศบาลตำบลบางจัก
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคามทัลชีทพื้นที่ ๑,๖๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันจันทร์ พุธ ศุกร์

๒.๒ ตลาดยุทธนา เขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลับ
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคามทัลชีท พื้นที่ ๑,๒๙๖ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายทุกวัน ยกเว้นวันเสาร์

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๗๗๐๑ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทอง

๒.๓ ตลาดนัดบ้านจิวราย เขตองค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย
โครงสร้างเสาไม้หลังคามะทัลชีท พื้นที่ ๑๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันจันทร์ พุธ สبتี้ ช่วงเช้าเสาร์
อาทิตย์

๒.๔ ตลาดนัดบ้านโพธิ์เอน เขตเทศบาลตำบลรามะสัก
โครงสร้างเสาไม้หลังคาสังกะสี พื้นที่ ๑,๕๓๖ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันพุธ เสาร์ อาทิตย์

๒.๕ ตลาดนัดเสี่ยโสภณ เขตเทศบาลตำบลป่าโมก
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคามะทัลชีท พื้นที่ ๒,๔๔๘ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายวันอังคาร ศุกร์ อาทิตย์

๒.๖ ตลาดสามโก้ เขตเทศบาลตำบลสามโก้
โครงสร้างเสาเหล็กหลังคามะทัลชีท พื้นที่ ๒,๑๐๐ ตร.ม. เปิดตลาดช่วงบ่ายทุกวัน

๓. ในกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวดที่ ๑ ลักษณะของ
ตลาด ข้อ ๔(๑) ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ใน
ส่วนที่ ๑ มีข้อหรือดังนี้

๓.๑ ขอให้กำหนดหลักเกณฑ์ว่า “โครงสร้างอาคาร” ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้าง
อะไรบ้าง เช่น มีหลังคา เสา พื้น ฝาผนัง ห้องสำนักงาน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น

๓.๒ โครงสร้างอาคาร ต้องคลุมแผงจำหน่ายสินค้าทั้งตลาดหรือไม่

๓.๓ กรณีตลาดมีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง แต่มีลักษณะ
เป็นแถวเว้นระยะห่างกันเป็นช่วงๆ มีหลังคาไม่คลุมแผงจำหน่ายสินค้าทั้งตลาด เช่น ตลาดนัดเสี่ยโสภณ
ในเขตเทศบาลตำบลป่าโมกจะอยู่ในหลักเกณฑ์ว่ามีโครงสร้างอาคารหรือไม่ และควรจัดเป็นตลาด
ประเภทที่ ๑ หรือตลาดประเภทที่ ๒

๓.๔ กรณีโครงสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวรมั่นคงแข็งแรง แต่มีพื้นที่ขนาดเล็ก มี
แผงลอยจำหน่ายอาหารและสินค้าไม่เกิน ๑๐ แผง เช่น ตลาดนัดบ้านจิวรายในเขตองค์การบริหาร- ส่วน
ตำบลยางซ้ายจะอยู่ในหลักเกณฑ์ว่ามีโครงสร้างอาคารหรือไม่ และควรจัดเป็นตลาดประเภทที่ ๑
หรือตลาดประเภทที่ ๒

๔. ในกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวดที่ ๑ ลักษณะของ
ตลาด ข้อ ๔(๒) ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ใน
ส่วนที่ ๒ มีข้อหรือดังนี้

๔.๑ ในส่วนที่ ๒ ตลาดประเภทที่ ๒ ข้อ ๑๓ (๖) กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและ
หลังคาโครงเหล็กคลุมผ้าใบเต็นท์ ร่ม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ต้องอยู่ในสภาพที่มั่นคงแข็งแรง
ข้อความที่ว่า “กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” จะเข้าเกณฑ์ว่าเป็น “โครงสร้างอาคาร”
เหมือนกับข้อ ๓.๑ หรือไม่

๔.๒ กรณีข้อ ๑๓ (๖) ข้อความที่ว่า “กรณีที่มีโครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” ไม่
เข้าหลักเกณฑ์ว่าเป็น “โครงสร้างอาคาร” ขอคำอธิบายว่า “โครงสร้างเฉพาะเสาและหลังคา” กับ
“โครงสร้างอาคาร” มีความแตกต่างกันอย่างไร

๕. กฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่บังคับใช้กับตลาดในเขต
องค์การบริหารส่วนตำบล กระทรวงสาธารณสุขมีแนวทางหรือคำแนะนำให้องค์การบริหารส่วนตำบล
ปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำหรือแตกต่างกันระหว่างพื้นที่เขตเทศบาลกับ
องค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะที่มีพื้นที่ติดกัน

๖. ถ้ากระทรวงสาธารณสุขพิจารณาถึงความเห็นว่าตลาดประเภทที่ ๒ มีโครงสร้างอาคารได้โดยไม่ต้องยกระดับเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ในอนาคตตลาดประเภทที่ ๑ ที่มีอยู่เดิมจะขต่ออายุใบอนุญาตเป็นตลาดประเภทที่ ๒ ได้หรือไม่

๗. ปัจจุบันมีการสนับสนุนให้มีตลาดนัดชุมชนเพื่อช่วยเหลือประชาชน กระทรวงสาธารณสุขมีแนวทางปฏิบัติกับตลาดประเภทนี้อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอ่างทอง โดยประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้หารือ รวมถึงสำนักสุขภาพิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย ในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ เห็นว่า

ข้อ ๑.๑ มาตรา ๓๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการกำกับดูแลตลาดโดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ จัดสถานที่ วางสิ่งของ ตลอดจนงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน โดยกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔^๓ ได้แบ่งตลาดออกเป็น ๒ ประเภทคือ ตลาดประเภทที่ ๑ มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑ กล่าวคือ ต้องมีโครงสร้างอาคารที่ทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรงและมีลักษณะที่เป็นไปตามส่วนที่ ๑ โดยมีเจตนารมณ์ในการป้องกันความสกปรก โรคติดต่อ รวมถึงมิให้มีสัตว์ เช่น สุนัข เข้าไปในตลาดส่วนตลาดประเภทที่ ๒ เป็นตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ กล่าวคือ ต้องเป็นตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคาร หรือเป็นโครงสร้างอาคารแบบชั่วคราว เฉพาะโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ รม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกัน^๔

ส่วนมาตรา ๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติขึ้นเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นบังคับให้กิจการหรือการดำเนินการที่อยู่ในเขตอำนาจต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงและใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นด้วย เมื่อมีผู้ยื่น

^๒ มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แพนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่การวางสิ่งของและงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด
- (๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด
- (๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัยการทำให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยการระบายน้ำทิ้งการระบายอากาศการจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

^๓ ข้อ ๔ ตลาดแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

- (๑) ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๑
- (๒) ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒

^๔ การประชุมคณะกรรมการสาธารณสุขครั้งที่ ๕๓-๑/๒๕๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒

^๕ มาตรา ๗ เมื่อมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ใช้บังคับในท้องถิ่นใดให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีกิจการหรือการดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของท้องถิ่นนั้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงในการนี้หากมีกรณีจำเป็นให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ เพื่อกำหนดรายละเอียดการดำเนินการในเขตท้องถิ่นนั้นให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าวได้

ข้อกำหนดของท้องถิ่นใดถ้าขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ให้บังคับตามกฎกระทรวงนั้นทั้งนี้เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุผลเป็นพิเศษเฉพาะท้องถิ่นราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องใดขัดหรือแย้งกับที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๖ ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

ขอดำเนินกิจการตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ และตรวจพบว่าเป็นตลาดที่มีโครงสร้างอาคารแต่มีลักษณะอื่นๆ ไม่ครบถ้วนตามลักษณะของตลาดประเภทที่ ๑ ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตดำเนินการปรับปรุงตลาดให้เข้าหลักเกณฑ์เป็นตลาดประเภทที่ ๑ โดยอาศัยบทบังคับตามมาตรา ๗^๗

ข้อ ๑.๒ จากข้อคิดเห็นในข้อ ๑.๑ การยื่นคำขออนุญาตแก้ไขปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๑ ให้มีลักษณะตามที่กำหนดใน ส่วนที่ ๒ ของตลาดประเภทที่ ๒ เห็นว่าสามารถกระทำได้กรณีเดียวคือต้องรื้อถอนโครงสร้างอาคารออกและยื่นขออนุญาตดำเนินกิจการตลาดประเภทที่ ๒ แทน

ข้อ ๑.๓ การเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาด ภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดแล้ว ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างอาคารตลาดไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงตลาดประเภทที่ ๒ ให้มีลักษณะเป็นแบบประเภทที่ ๑ หรือจากตลาดประเภทที่ ๑ ให้มีลักษณะเป็นแบบประเภทที่ ๒ ซึ่งจะมีผลให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย ตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง^๘ และทั้งนี้กฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๖^๙ มีเจตนารมณ์ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้รับใบอนุญาตประเภทที่ ๒ ร่วมกันพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ เพื่อยกระดับมาตรฐานสถานะความเป็นอยู่ของประชาชน กรณีตลาดที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ มาแล้ว ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง จะขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการตลาดประเภทที่ ๒ ต่อเนื่องทุกปี โดยไม่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตลอดไปไม่ได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว โดยอาจพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๓๔^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตต้องพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตามระยะเวลาและขั้นตอนที่กำหนดร่วมกันได้

^๖ข้อ ๖ ตลาดประเภทที่ ๑ ต้องมีส่วนประกอบของสถานที่และสิ่งปลูกสร้าง คือ อาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของที่ขนถ่ายสินค้า หองส้วม ที่ปัสสาวะ อ่างล้างมือ ที่เก็บรวบรวมหรือที่รองรับมูลฝอย และที่จอดยานพาหนะตามที่กำหนดไว้ในส่วนนี้

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕ ข้างต้น

^๘มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

^๙ข้อ ๑๖ เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๒ ได้ดำเนินการต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าตลาดประเภทที่ ๒ นั้น มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้รับใบอนุญาตร่วมกันพิจารณากำหนดแผนการพัฒนาปรับปรุงตลาดประเภทที่ ๒ ให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ ตามกฎกระทรวงนี้ตามระยะเวลาและขั้นตอนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

^{๑๐}มาตรา ๓๔ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายเว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุดผลในเวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดผลของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการหรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

หรืออาจใช้ฐานอำนาจตามมาตรา ๕๔^{๑๑)} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนให้ผู้รับใบอนุญาตตลาดประเภทที่ ๒ ต้องพัฒนาปรับปรุงให้เป็นตลาดประเภทที่ ๑ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติได้ ทั้งนี้ การกำหนดระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ จะต้องกำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนตามมาตรา ๗^{๑๒)} แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย

ประเด็นที่สอง เมื่อพิจารณาข้อมูลและภาพถ่ายของตลาดที่หารือเป็นรายท้องถิ่น มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๒.๑ กรณีตลาดที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล ได้แก่ ตลาดยังอยู่ ยี่งรววย ตลาดนัดบ้านโพธิ์เอน ตลาดนัดเสียวโสภณ และตลาดสามโก้ หากมีการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างอาคารด้วยวัสดุถาวร มั่นคง แข็งแรง ก็จะเข้าข่ายเป็นตลาดประเภทที่ ๑ ซึ่งต้องดำเนินการตามที่กล่าวไว้ในข้อ ๑.๓ สำหรับตลาดนัดบ้านโพธิ์เอนพบว่ามีทั้งส่วนที่เป็นโครงสร้างอาคารและพื้นที่โล่งโดยข้อเท็จจริงไม่ปรากฏแน่ชัดว่ามีการจัดตั้งตลาดเฉพาะในส่วนโครงสร้างอาคาร หรือมีการจัดตั้งตลาดในส่วนของพื้นที่โล่งด้วย ดังนั้น หากมีการจัดตั้งตลาดทั้งภายในโครงสร้างอาคารและบริเวณพื้นที่โล่ง ผู้จัดตั้งตลาดต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดทั้ง ๒ ประเภท ตามข้อ ๔^{๑๓)}

ข้อ ๒.๒ กรณีตลาดที่ตั้งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องพิจารณาข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นๆ ว่าได้นำหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ มากำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วยหรือไม่ หากมีการกำหนดไว้แล้ว ผู้จัดตั้งตลาดก็ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้น แต่หากไม่ได้มีการกำหนดไว้ก็จะถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ประเด็นที่สาม ลักษณะของตลาดตามข้อ ๔(๑) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลาดประเภทที่ ๑ ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดใน ส่วนที่ ๑ มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๓.๑ โดยที่ตลาด^{๑๔)} เป็นสถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ยุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียง่ายไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้า

^{๑๑)} มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำได้ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

^{๑๒)} มาตรา ๗ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การกระทำใดจะต้องได้รับอนุญาตผู้อนุญาตจะต้องจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอขึ้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นมาพร้อมกับคำขอและจะกำหนดให้ยื่นคำขอผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นคำขอด้วยตนเองก็ได้

คู่มือสำหรับประชาชนตามวรรคหนึ่งให้ปิดประกาศไว้ ณ สถานที่ที่กำหนดให้ยื่นคำขอและเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และเมื่อประชาชนประสงค์จะได้สำเนาคู่มือดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดสำเนาให้โดยจะคิดค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณีก็ได้ในกรณีเช่นนั้นให้ระบุค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้ในคู่มือสำหรับประชาชนด้วย

ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตที่กำหนดตามวรรคหนึ่งว่าเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและสั่งการให้ผู้อนุญาตดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้ส่วนราชการจัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่อรับคำขอและชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตไว้ ณ ที่เดียวกันตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด

^{๑๓)} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ ข้างต้น

^{๑๔)} มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม จึงเป็นสถานที่ที่ต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการ
อนามัยสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุดังกล่าว กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะ
ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้กำหนดให้ตลาดประเภทที่ ๑ ต้องมีส่วนประกอบของสถานที่และสิ่งปลูก
สร้างตามข้อ ๖^๕ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และสุขลักษณะของสถานที่และสิ่งปลูกสร้างตามข้อ ๗^๖ ไว้
แล้ว

ข้อ ๓.๒ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๖ และข้อ ๗
กำหนดให้มีอาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของ โดยนัยทางกฎหมายแล้ว เห็นว่าแผนจำหน่ายสินค้า
ตั้งอยู่ภายในอาคารสิ่งปลูกสร้าง

ข้อ ๓.๓ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๒.๑

ข้อ ๓.๔ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๒.๒ ทั้งนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบล
ได้กำหนดลักษณะของตลาดให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

“ตลาด” หมายความว่าสถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์เนื้อสัตว์ผักผลไม้
หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสดประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสี้ง่ายทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตามและ
หมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตาม
วันที่กำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖ ข้างต้น

^๖ข้อ ๗ อาคารสิ่งปลูกสร้างสำหรับผู้ขายของต้องมีและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ถนนรอบอาคารตลาดกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร และมีทางเข้าออกบริเวณตลาดกว้างไม่น้อยกว่า ๔ เมตร
อย่างน้อยหนึ่งทาง

(๒) ตัวอาคารตลาดทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคง และแข็งแรง

(๓) หลังคาสร้างด้วยวัสดุทนไฟ และแข็งแรงทนทาน ความสูงของหลังคาต้องมีความเหมาะสมกับการระบาย
อากาศของตลาดนั้น

(๔) พื้นทำด้วยวัสดุถาวร แข็งแรง ไม่ดูดซึมน้ำ เรียบ ล้างทำความสะอาดง่าย ไม่มีน้ำขังและไม่มีกลิ่น

(๕) ทางเดินภายในอาคารมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๒ เมตร

(๖) เครื่องกันหรือสิ่งกีดขวางทำด้วยวัสดุถาวร และแข็งแรง สามารถป้องกันสัตว์ เช่น สุนัข มิให้เข้าตลาด

(๗) การระบายอากาศในตลาดเพียงพอ เหมาะสม และไม่มีกลิ่นอับ

(๘) ความเข้มของแสงสว่างในอาคารตลาดไม่น้อยกว่า ๒๐๐ ลักซ์

(๙) แผนจำหน่ายสินค้าประเภทอาหารทำด้วยวัสดุถาวร เรียบ มีความลาดเอียง และทำความสะอาดง่าย มีความสูง
จากพื้นไม่น้อยกว่า ๖๐ เซนติเมตร มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๑.๕ ตารางเมตร และมีทางเข้าออกสะดวก โดยมีที่นั่งสำหรับผู้ขายของแยกต่างหาก
จากแผง

(๑๐) น้ำประปาหรือน้ำสะอาดแบบระบบท่ออย่างเพียงพอสำหรับล้างสินค้าหรือล้างมือ ทั้งนี้ ต้องวางท่อใน
ลักษณะที่ปลอดภัย ไม่เกิดการปนเปื้อนจากน้ำโสโครก ไม่ติดหรือทับกับท่อระบายน้ำเสียหรือสิ่งปฏิกูล โดย

(ก) มีที่ล้างอาหารสดอย่างน้อย ๑ จุด และในแต่ละจุดจะต้องมีก๊อกน้ำไม่น้อยกว่า ๓ ก๊อก กรณีที่แผงจำหน่าย
อาหารสดตั้งแต่ ๓๐ แผงขึ้นไปต้องจัดให้มีที่ล้างอาหารสด ๑ จุดต่อจำนวนแผงจำหน่ายอาหารสดทุก ๓๐ แผง ถ้าเกิน ๑๕ แผง ให้ถือเป็น
๓๐ แผง

(ข) มีก๊อกน้ำประจำแผงจำหน่ายอาหารประเภทเนื้อสัตว์ชำแหละ และแผนจำหน่ายอาหารประเภทปรุงสำเร็จ

(ค) มีที่เก็บสำรองน้ำในปริมาณเพียงพอและสะดวกต่อการใช้ กรณีที่มีแผงจำหน่ายอาหารสดตั้งแต่ ๕๐ แผง ขึ้นไป
ต้องจัดให้มีน้ำสำรองอย่างน้อย ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อจำนวนแผงจำหน่ายอาหารสดทุก ๑๐๐ แผง เศษของ ๑๐๐ แผงถ้าเกิน ๕๐ แผงให้ถือเป็น
๑๐๐ แผง

(๑๑) ระบบบำบัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้ง และทางระบายน้ำตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ทั้งนี้ ให้มีตะแกรง
ดักมูลฝอยและบ่อดักไขมันด้วย

(๑๒) การติดตั้งระบบการป้องกันอัคคีภัยตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

ความใน (๑) และ (๕) มิให้ใช้บังคับกับตลาดที่จัดตั้งก่อนวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๒) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับ และมีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ซึ่งไม่อาจจัดให้มีถนนรอบอาคารตลาด ทางเข้าออก
บริเวณตลาดและทางเดินภายในอาคารตามที่กำหนดได้

ซึ่งกฎกระทรวงไม่ได้กำหนดจำนวนแผงในการจำหน่ายสินค้าแต่อย่างใด กรณีนี้ก็จะเข้าข่ายเป็นตลาดประเภทที่ ๑

ประเด็นที่สี่ ลักษณะของตลาด ตามข้อ ๔ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลาดประเภทที่ ๒ ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๒ มีความเห็นดังนี้

ข้อ ๔.๑ เห็นว่า โดยหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๓ (๖) คณะกรรมการสาธารณสุข^{๑๓} ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “ตลาดประเภทที่ ๒ ควรเป็นโครงสร้างแบบชั่วคราว โดยยินยอมเฉพาะโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ ร่ม หรือสิ่งอื่นใดในลักษณะเดียวกันเท่านั้น”

ข้อ ๔.๒ ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๓.๑ และข้อ ๔.๑

ประเด็นที่ห้า แม้กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ จะกำหนดไม่ใช้บังคับกับการดำเนินกิจการตลาดที่ตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง แต่ได้วางแนวทางให้สามารถนำหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงไปใช้เป็นแนวทางควบคุมตลาดในพื้นที่รับผิดชอบดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลได้^{๑๔} โดยต้องตราเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๕ ด้วย

ประเด็นที่หก ได้ให้ความเห็นไว้แล้วตามข้อ ๑.๒ และ ๑.๓

ประเด็นที่เจ็ด สำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัยได้จัดทำคู่มือและเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับตลาดนัดนำซื้อเพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการ ผู้ขายและผู้ช่วยขายของ ตลอดจนผู้บริโภคนำซื้อของจากตลาดนัดมีการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามหลักสุขลักษณะ ซึ่งสามารถสืบค้นเอกสารดังกล่าวได้ที่ http://foodsafety.anamai.moph.go.th/main.php?filename=market_stand ทั้งนี้ หากตลาดนัดชุมชนมีลักษณะโครงสร้างอาคารที่ไม่มีความคงทน มั่นคง ถาวร เช่น เป็นโครงเหล็กคลุมผ้าใบ เต็นท์ หรือแผงลอย เป็นต้น ก็เห็นควรสนับสนุนให้เป็นตลาดประเภทที่ ๒ ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวงและข้อกำหนดของท้องถิ่น

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔ ข้างต้น

^{๑๔}ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร

สำหรับสุขลักษณะของตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้เป็นแนวทางในการออกข้อกำหนดก็ได้