

**บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การขออนุญาตจัดตั้งตลาดระหว่างที่ยังไม่มีข้อกำหนดของท้องถิ่น**

สำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร ได้มีหนังสือที่ นศ ๕๖๔๐๑.๕/๗๙๖ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงกรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการอนุญาตจัดตั้งตลาดในระหว่างที่สำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติเรื่องดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบลนาสาร จะดำเนินการตราเทศบัญญัติ เรื่องตลาด ใช้บังคับในเขตเทศบาลตำบลนาสาร แต่เนื่องจากยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ และในระหว่างการดำเนินการตราเทศบัญญัติในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีผู้ประกอบการในพื้นที่ที่จะมาขอใบอนุญาตจัดตั้งตลาดเทศบาลตำบลนาสาร จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

๑. ได้มีผู้ประกอบการในพื้นที่ตำบลนาสาร จะดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ซึ่งตามพ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ วรรคแรก บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และเมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน

กรณีดังกล่าวนี้ เทศบาลตำบลนาสาร จึงต้องออกใบอนุญาตตามที่มีผู้ประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาต เพื่อให้เป็นไปตามพ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ ถูกต้องหรือไม่สำหรับหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไข ซึ่งเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีข้อกำหนดท้องถิ่น เทศบาลตำบลนาสาร สามารถนำกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ มาเทียบเคียงได้หรือไม่

๒. หากเทศบาลตำบลนาสาร สามารถออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดตามข้อ ๑ ได้ในขณะที่อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติ เรื่อง ตลาด ตามที่มีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตแล้ว

กรณีนี้ เทศบาลตำบลนาสาร จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานเทศบาลตำบลนาสาร และศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔^๒ บัญญัติให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และมาตรา ๓๕^๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๕๗๙๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลนาสาร

^๒ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงตีความได้ว่า ผู้จัดตั้งตลาดต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด แต่ทั้งนี้ จากข้อมูลของผู้หารือทราบว่าเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติเรื่องตลาดบังคับใช้ แต่อยู่ระหว่างดำเนินการตราเทศบัญญัติเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้ไม่ให้เกิดการลิดรอนสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการ เทศบาลตำบลนาสารอาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ โดยกำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์สุลักษณะและอนามัยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อเป็นการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาดในระหว่างที่เทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติเรื่องตลาดบังคับใช้ ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๙ (๔) และหากผู้จัดตั้งตลาดฝ่าฝืนเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว^๕

ส่วนการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น กฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียม พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ไม่เกินกว่าจำนวนอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง^๕

การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

^๖ มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

^๗ มาตรา ๓๙ การออกคำสั่งทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น

การกำหนดเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสมแก่กรณีด้วย

(๑) การกำหนดให้สิทธิหรือภาระหน้าที่เริ่มมีผลหรือสิ้นสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง

(๒) การกำหนดให้การเริ่มมีผลหรือสิ้นสุดของสิทธิหรือภาระหน้าที่ต้องขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน

(๓) ข้อสงวนสิทธิที่จะยกเลิกคำสั่งทางปกครอง

(๔) การกำหนดให้ผู้ได้รับประโยชน์ต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำหรือต้องมีภาระหน้าที่หรือยอมรับภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบบางประการ หรือการกำหนดข้อความในการจัดให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มข้อกำหนดดังกล่าว

^๘ ข้อ ๒ อัตราค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๒๐ (๔) และมาตรา ๖๓ ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้กำหนดได้ไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายกฎกระทรวงนี้

ดังนั้น เมื่อเทศบาลตำบลนาสารยังไม่มีเทศบัญญัติที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาด
บังคับใช้ จึงยังไม่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้ และทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการ
ควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาด เห็นว่า เทศบาลตำบลนาสารควรออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุม
การจัดตั้งตลาดดังกล่าวโดยเร็ว

สมชาย ตู๋แก้ว

(นายสมชาย ตู๋แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

ข้อ ๓ อัตราค่าธรรมเนียมที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดได้
ไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียมตามข้อ ๒ มีดังนี้

(๑) อัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือ
มูลฝอยตามมาตรา ๒๐ (๔)

(๒) อัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๘
และมาตรา ๔๑ วรรคสอง

ฯลฯ

ฯลฯ