

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ออก
ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ได้มีหนังสือที่ ฉข ๗๕๐๐๕/ ๓๕๐ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

นาย ข. ผู้ประกอบกิจการ มีความประสงค์จะขอจัดตั้งตลาดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่ได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการกำกับดูแลตลาด จึงไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ผู้ขอจัดตั้งตลาดได้ องค์การบริหารส่วนตำบล ก. จึงขอหารือแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในกรณีดังกล่าว

๑. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

เมื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมาตรา ๓๔^๒ บัญญัติให้ผู้ที่ต้องการจัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการประกอบกิจการ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่ตลาดต้องขออนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน จึงจะดำเนินการได้ และมาตรา ๓๕^๓ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลตลาด เช่น ๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ ๒) กำหนด

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ๖๙๑ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก.

^๒ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ การเปลี่ยนแปลงขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำมิได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

^๓ มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์สิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด
- (๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด
- (๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันกโรคติดต่อ

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการตลาด
๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เป็นต้น มาตรา ๓๖^๔ กำหนดให้ผู้ขายของหรือช่วยขายของในตลาดต้อง
ปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น และมาตรา ๓๗^๕ ให้อำนาจราชการส่วน
ท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อให้ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาด
ปฏิบัติให้ถูกต้องตามสุลักษณะ

เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายในกฎกระทรวงว่าด้วยสุลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑
ข้อ ๒ ที่กำหนดให้ใช้บังคับกับตลาดในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ซึ่งไม่ครอบคลุมถึง
องค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำหลักเกณฑ์ด้านสุลักษณะ
ไปกำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อควบคุมกำกับดูแลในพื้นที่ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสภาพของท้องถิ่น
สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมด้วย

๒. ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

จากการพิจารณาประเด็นข้อหารือและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วพบว่า องค์การบริหารส่วน
ตำบล ก. ยังไม่ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุมกำกับดูแลตลาด ประกอบกับกฎกระทรวง
ว่าด้วยสุลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้บัญญัติให้มีผลใช้บังคับตลาดในเขตพื้นที่องค์การบริหาร
ส่วนตำบล ดังนั้น จึงไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่จะใช้บังคับสำหรับการกำกับ ดูแลการประกอบกิจการตลาด
ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้
ผู้จัดตั้งตลาดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนเริ่มจัดตั้งตลาด ดังนั้น เพื่อไม่ให้เป็นการลิดรอน
สิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบกิจการ องค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาด
ได้ โดยกำหนดเงื่อนไขทำใบอนุญาต ให้ผู้จัดตั้งตลาดต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านสุลักษณะและสุขอนามัย
เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพและป้องกันเหตุรำคาญที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนบริเวณโดยรอบ และเพื่อเป็น
การควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาดในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่น
เรื่องตลาดบังคับใช้ สำหรับการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น ตามมาตรา ๖๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติการ
สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการกำหนดอัตรา
ค่าธรรมเนียมได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง^๗ และมาตรา ๖๔ กำหนดให้บรรดาค่าธรรมเนียมและ
ค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบล ก. ยัง
ไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดบังคับใช้ จึงยังไม่สามารถเรียกเก็บ
ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดได้

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดตั้งตลาด เห็นว่า องค์การบริหาร
ส่วนตำบล ก. ควรออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยเร็ว โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ก. อาจใช้หลักเกณฑ์วิธีการ

^๔ มาตรา ๓๖ ผู้ใดขายของหรือช่วยขายของในตลาด ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
ไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๗

^๕ มาตรา ๓๗ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการขายของในตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ
ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายของ และผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติให้ถูกต้องเกี่ยวกับ
การรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สุลักษณะส่วนบุคคล และสุลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ
ปรุง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

^๖ มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตาม
หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๗ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการ
ในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๔

และมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นแนวทางในการออก
ข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนด้านการ
สาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชนในพื้นที่ต่อไป

(นายสมชาย ตู่แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่
เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

