

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง อำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมตลาดน้ำประชาชน

สำนักงานเทศบาลตำบลได้มีหนังสือเพื่อขอหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุม และกำกับดูแลการประกอบกิจการตลาดน้ำในรูปแบบตลาดประชาชน

เนื่องด้วยเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและประชาชนในเขตพื้นที่ได้มีการร่วมกันจัดตั้งโครงการตลาดน้ำประชาชนขึ้น เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพและพัฒนาคุณภาพวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นไปตามโครงการ “เพิ่มความเข้มแข็งเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทางพระราชรัฐ” (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) โดยใช้ชื่อว่า “โครงการตลาดประชาชน” เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบที่ถูกต้องแน่ชัด เทศบาลตำบลมีความประสงค์จะขอหารือ เพื่อเป็นแนวทางและหลักการในการถือนำไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลต่อไป ดังนี้

“ตลาดน้ำประชาชน” ซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลจัดว่าเป็น “ตลาด” ตามความหมายและขอบเขตในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ และเทศบาลตำบลสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้างในการควบคุมหรือกำกับดูแลตลาดดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใบอนุญาตและการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม

ข้อเท็จจริง

ตลาดน้ำประชาชนมีลักษณะเป็นตลาดที่อยู่บนที่ดินของเอกชน และตั้งขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มชุมชน ชมรม สถาบันทางศาสนา สถาบันการศึกษา และเครือข่ายของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบล โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลผ่านสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทช.) ซึ่งมีจุดประสงค์ในการอนุรักษ์วิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น และสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรและผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยสินค้าที่นำมาขายส่วนใหญ่ คือ อาหาร ขนม งานฝีมือพื้นเมือง และพืชผลทางการเกษตร

(๑) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- มาตรา ๓๔ ผู้ใดจะจัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งที่เป็นตลาดที่มีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรณีที่ได้รับอนุญาตแล้ว แต่จะทำการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงตลาดก็ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน ยกเว้นกรณีที่เป็นตลาดที่จัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ จึงไม่ต้องขออนุญาต เพียงแต่ต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะตามที่ได้บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้หน่วยงานรัฐดังกล่าว ต้องเป็นหน่วยงานรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งตลาดด้วย มิได้หมายถึงหน่วยงานรัฐทุกหน่วย

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑ : ตลาดน้ำประชาชนจัดว่าเป็น “ตลาด” ตามความหมายและขอบเขตในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

ความเห็น : นิยามของคำว่า “ตลาด” ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หมายถึง สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสี้ง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๔๔๕.๐๔/๑๐๒๘๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล

และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าว เป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

ตลาดน้ำพระราชวังเป็นตลาดที่จัดตั้งขึ้นโดยการรวมตัวกันของคนในท้องถิ่น และมีผู้ค้าหลายราย ซึ่งมีการจำหน่ายสินค้าหลายประเภทที่มีลักษณะเป็นของสดหรือของเสี้ง่าย เช่น อาหาร ขนมพื้นเมือง ผัก ผลไม้ เป็นต้น ดังนั้น ตลาดน้ำพระราชวังจึงเข้าข่ายเป็นตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ข้อหาหรือ ๒ : เทศบาลตำบลสามารถดำเนินการอย่างไรได้บ้างในการควบคุมหรือกำกับดูแล ตลาดดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใบอนุญาตและการจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม

ความเห็น : แม้ว่าตลาดน้ำพระราชวังจะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล แต่ก็ไม่เข้าข่าย ได้รับการยกเว้นตามความในมาตรา ๓๔^๒ วรรคสอง ดังนั้น ผู้จัดตั้งตลาดน้ำพระราชวังจะต้องขออนุญาตจัดตั้ง ตลาดตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตลาดดังกล่าวมีลักษณะเป็น ตลาดน้ำ จึงไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และ ข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง ตลาด ซึ่งออกตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวมาใช้ในการควบคุมได้ทั้งหมด เนื่องจากเป็น หลักเกณฑ์สำหรับตลาดทั่วไป ไม่ใช่สำหรับตลาดน้ำ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถควบคุมการดำเนิน กิจการตลาดน้ำพระราชวัง ได้โดยอ้างอิงหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะบางส่วนจากกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะ ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และสามารถกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมท้ายใบอนุญาตสำหรับส่วนที่กฎหมายกระทรวงดังกล่าว ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้

ในส่วนของการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติ ท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการจัดตั้งตลาด โดยอาจบัญญัติเป็นบัญชีแนบท้ายข้อบัญญัติ ท้องถิ่นเกี่ยวกับสุขลักษณะของตลาดก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎหมายกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ อย่างไรก็ตาม หากราชการส่วนท้องถิ่นมีความประสงค์ที่จะสนับสนุนโครงการตลาดพระราชวัง สามารถกำหนด อัตราค่าธรรมเนียมในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามประเภท หรือขนาดของตลาด โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตาม ความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกิจการตลาดน้ำตามอัตราที่กำหนดในข้อบัญญัติข้างต้น

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหาหรือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วย การสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



^๒ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน
การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไ
ตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมา

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้ง
ตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่ง
พระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้อปฏิบัติตามการ
เฉพาะรายก็ได้