

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง หารือกรณีการตีความยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการตลาด หรือ สถานที่สะสมอาหาร

เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือที่ มท ๕๒๐๐๕/๒๓๖๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ เพื่อขอหารือกรณีการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการสะสมอาหาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลเมือง ก ได้รับคำขออนุญาตประกอบกิจการสะสมอาหารจากนางภัทรพร วงศ์สุนะ เพื่อใช้พื้นที่ในการจำหน่ายเนื้อสดช่วงเวลาตั้งแต่เวลาประมาณ ๐๐.๐๐ น. - ๑๐.๐๐ น. เนื้อที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาออกใบอนุญาต เทศบาลเมือง ก จึงขออนุญาตหารือความเห็นข้อกฎหมายในกรณีดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานมีข้อเท็จจริงเบื้องต้นปรากฏดังนี้

๑. คณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ได้มีหนังสือที่ มท ๐๐๓๒/๙๘๒๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑ ส่งถึงเทศบาลเมือง ก เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๑ ขอให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดการตลาด ในส่วนของผู้ประกอบการเชียงใหม่ที่ตั้งอยู่ระหว่างตลาดเทศบาล ๒ และตลาดสดศิริพร (ตลาดเอกชน) ให้เทศบาลเมือง ก พิจารณาว่าเข้าข่ายประกอบกิจการตลาดหรือไม่ หากเข้าข่ายก็ให้ผู้ประกอบการปรับปรุงแก้ไขล้างทำความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ และหากเป็นไปตามเทศบัญญัติให้ผู้ประกอบการขออนุญาตให้ถูกต้องหากไม่อนุญาตก็ให้ดำเนินคดีฐานประกอบกิจการตลาดโดยไม่ได้รับอนุญาตและสั่งให้หยุดกิจการต่อไป

๒. เทศบาลเมือง ก ได้ทำคำสั่งที่ ๑๖๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒ แก้ไขเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการดำเนินการตลาดในเขตเทศบาลให้เป็นไปตามมาตรฐานตลาดสดน่าซื้อและกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำร้องขอจัดตั้งตลาดสดของผู้ประกอบการเชียงใหม่ นางภัทรพร วงศ์สุนะ ให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคณะกรรมการได้พิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาด ผู้ประกอบการเชียงใหม่ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าบริเวณดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ ในหมวดที่ ๑ ข้อที่ ๗ วงเล็บ (๔),(๖),(๙),(๑๐),(๑๑),(๑๒) ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ โดยคณะกรรมการมีมติเห็นควรแจ้งผู้ประกอบการเชียงใหม่ปรับปรุงให้เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีระยะเวลาปรับปรุง ๓๐ วันนับจากวันที่ได้รับหนังสือ

๔. เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๒ แจ้งผู้ประกอบการให้ดำเนินการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการฯ

๕. เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๓.๓๐ น. ได้มีการประชุมติดตามผลครั้งที่ ๒ หลังจากครบกำหนดระยะเวลาให้ปรับปรุง คณะกรรมการฯ พิจารณาติดตามการปรับปรุงแก้ไขของผู้ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดผู้ประกอบการเชียงใหม่ที่ตั้งอยู่ระหว่างตลาดสดเทศบาล ๒ และตลาดสดศิริพร ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ตลาดสด พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาที่มีมติแจ้งเตือนครั้งที่ ๒ ให้ผู้ขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเชียงใหม่ปรับปรุงแก้ไขตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามหนังสือที่แจ้งไปแล้วนั้น โดยมีระยะเวลาปรับปรุง ๑๕ วันนับจากวันที่ได้รับหนังสือ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้ประกอบการยังไม่ปรับปรุงแก้ไขคณะกรรมการจะพิจารณาให้ยุติการจำหน่ายสินค้าในบริเวณดังกล่าว

๖. เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ แจ้งเตือนครั้งที่ ๒ ให้ผู้ประกอบการดำเนินการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการ

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๓๕๔ ลงวันที่ ๒๕ ก.พ. ๖๓ ซึ่งกรมอนามัย มีถึงเทศบาลเมือง ก

๗. ผู้ประกอบการเชียงใหม่ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ขอยายเวลาปรับปรุงตลาดบริเวณเชียงใหม่ออกไปอีก ๓๐ วัน เพื่อให้การปรับปรุงถูกต้องสมบูรณ์

๘. เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้จัดประชุมเพื่อพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเชียงใหม่ จากการพิจารณาผู้ประกอบการเชียงใหม่พบว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขบริเวณเชียงใหม่แต่ยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงโดยแจ้งให้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นจัดทำแทนที่วางเนื้อให้สูงกว่าที่วางเท้า

๙. เทศบาลเมือง ก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แจ้งเตือนให้ผู้ประกอบการดำเนินการปรับปรุงตามมติคณะกรรมการฯ

๑๐. ผู้ประกอบการเชียงใหม่ได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อให้เทศบาลดำเนินการพิจารณา คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาขออนุญาตจัดตั้งตลาดหลังการปรับปรุงแก้ไข

๑๑. เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการฯ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาการขออนุญาตจัดตั้งตลาดของผู้ประกอบการเชียงใหม่ จากการพิจารณาผู้ประกอบการเชียงใหม่พบว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขบริเวณเชียงใหม่ แต่ยังไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงข้อที่ ๗ วงเล็บ (๑๐),(๑๑),(๑๒) ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๐ จึงไม่สามารถพิจารณาให้จัดตั้งตลาดได้

๑๒. ผู้ร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ แจ้งยกเลิกคำร้องขอจัดตั้งตลาดสดและได้ยื่นหนังสือขอประกอบกิจการประเภทสะสมอาหารแทน

ในกรณีนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาตามคำขอประกอบกิจการดังกล่าว เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องข้อกฎหมาย เทศบาลเมือง ก จึงใคร่ขอเรียนหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

๑. ในกรณีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นตลาดสดหรือไม่

๒. กรณีดังกล่าวถ้าหากไม่เข้าข่ายตลาดสด สามารถออกใบอนุญาตสะสมอาหารได้หรือไม่

๓. ในการขออนุญาตจะต้องแยกขอเป็นรายๆ ไปหรือให้ผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งหมดเป็นผู้ขอเพียงรายเดียวเนื่องจากพื้นที่ตามคำขออนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารมีพื้นที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา แต่มีการแบ่งพื้นที่จำหน่ายเนื้อหมูออกเป็นจำนวน ๔ ล้อคๆ ละ ๔๕ ตารางเมตร และทำการจำหน่ายเนื้อหมูตั้งหมูตั้งแต่เวลา ๐๐.๐๐ น. - ๑๐.๐๐ น.

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๔ “ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด

“สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

มาตรา ๓๔^๒ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๖

^๒ มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๕๖

มาตรา ๓๕ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางสิ่งของและการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนิน

กิจการตลาด

(๓) กำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือที่ ๑ : ในกรณีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นตลาดสดหรือไม่

ความเห็น : กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกำหนดแล้ว มีความเห็นว่า จากบทบัญญัติตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักในการพิจารณาลักษณะการประกอบกิจการประเภท “ตลาด” และ “สถานที่สะสมอาหาร ดังนี้ การประกอบกิจการตลาด คือ สถานที่ซึ่งปกติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้วหรือของเสียง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด แต่สำหรับสถานที่สะสมอาหาร คือ อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มีใช้ที่หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบ หรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง ซึ่งสถานที่สะสมอาหารจะไม่มีการชุมนุมของผู้ค้าขายและจะไม่มีการกำหนดระยะเวลาเหมือนกิจการตลาด ซึ่งอาจมีการดำเนินกิจการประจำหรือเป็นครั้งคราวหรือตามวันที่กำหนด ดังนั้น จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หารือมานี้ มีลักษณะการประกอบกิจการในสถานที่เอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าขายได้ใช้เป็นที่ชุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ โดยมีผู้ค้าจำนวน ๔ ราย ซึ่งเป็นการกระทำที่เข้าข่ายตามความหมายของ “ตลาด” จึงเห็นว่าการประกอบกิจการจำหน่ายเนื้อสด (เชียงใหม่) ดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด ซึ่งผู้จัดตั้งตลาดจะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบัญญัติท้องถิ่นด้วย

การเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ แต่ในการดำเนินกิจการตลาดจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้รับใบอนุญาตตามบทบัญญัติอื่นแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้ผู้จัดตั้งตลาดตามวรรคนี้ปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้

ข้อหาหรือที่ ๒ : กรณีดังกล่าวถ้าหากไม่เข้าข่ายตลาดสด สามารถออกใบอนุญาตสะสมอาหารได้หรือไม่

ความเห็น : การพิจารณาออกใบอนุญาตตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกำหนดเป็นสำคัญจากข้อเท็จจริงลักษณะของการประกอบกิจการตามที่ได้หารือดังกล่าว เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด และไม่เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการสถานที่สะสมอาหาร ตามเหตุผลที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้นนั้น ดังนั้น ในการประกอบกิจการผู้ประกอบการจะต้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด โดยไม่สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภท “สถานที่สะสมอาหาร” ได้

ข้อหาหรือที่ ๓ : ในการขออนุญาตจะต้องแยกขอเป็นรายๆ ไปหรือให้ผู้รับผิดชอบพื้นที่ทั้งหมดเป็นผู้ขอเพียงรายเดียวเนื่องจากพื้นที่ตามคำขออนุญาตจัดตั้งสถานที่สะสมอาหารมีพื้นที่ประมาณ ๑ งาน ๘ ตารางวา แต่มีการแบ่งพื้นที่จำหน่ายเนื้อหมูออกเป็นจำนวน ๔ ล้อคๆ ละ ๔๕ ตารางเมตร และทำการจำหน่ายเนื้อหมูตั้งหมูตั้งตั้งแต่เวลา ๐๐.๐๐ น. – ๑๐.๐๐ น.

ความเห็น : เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการตลาด ดังนั้น ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องเป็นผู้ดำเนินกิจการตลาด หรือเจ้าของตลาด และในการพิจารณาอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขออนุญาตดำเนินกิจการเพียงใบเดียว มิใช่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขายของในตลาดเป็นรายๆ ไป

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

