

วันที่ ๒๒ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้หยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ ปรากฏหลักฐานเป็นลายมือชื่อผู้รับแทนในสำเนาคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และส่งต่อให้กรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๑๐๖ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือเอกสารหลักฐาน ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๑๐๗ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้จัดทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๑/๘๑๓๐ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๑๐๘ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๑๙.๐๗/๑๔ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายศุภลักษณ์ ท้าวคำลือ

ตำแหน่ง...

ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๗-๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์ดำเนินกิจการตลาดประเภทที่ ๑ ใช้ชื่อว่า “ตลาดสุรนารี” บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๖๕๔ ๖๘๖๕๕ และ ๖๘๖๕๖ แทน “ตลาดสุรนคร” ที่บริษัท สุรนครเมืองใหม่ จำกัด เคยได้รับใบอนุญาตมาก่อน และได้ยื่นคืนใบอนุญาตจัดตั้งตลาดเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ เนื่องจากได้รับหมายบังคับคดีให้ออกจากที่ดิน จากนั้นผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการ จากการตรวจสอบ พบว่า กิจการตลาดของผู้อุทธรณ์ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายหลายประการ ได้แก่ สุขลักษณะภายในตลาด ภายในอาคาร มีแสงสว่างและการระบายอากาศไม่เพียงพอ สินค้าประเภทอาหารวางอยู่บนพื้น รวมถึงมีสุขลักษณะในส่วนอื่น ๆ และวางระบายน้ำไม่เพียงพอ ประกอบกับระบบรวบรวมน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสียยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเทศบาลนครนครราชสีมาได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินการแก้ไขอย่างต่อเนื่องในทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยลงพื้นที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำหลายครั้ง จากการพิจารณาในการขอรับใบอนุญาตครั้งนั้น แม้ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงสุขลักษณะภายในตลาดมาอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่สามารถจัดการได้ครบถ้วนทุกประเด็น ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติเทศบาลนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการตลาดแก่ผู้อุทธรณ์ ทั้งนี้ ในขณะออกคำสั่งพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้มีการดำเนินกิจการตลาดอยู่ตลอดและพบว่ายังไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการไว้ทันที เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ข้อ ๑ ผู้อุทธรณ์เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวอ้าง เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำขอของผู้อุทธรณ์ผิดประเด็นจากคำขอเป็นอย่างมาก ผู้อุทธรณ์ขอจัดตั้งตลาดบนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๖๕๔ ๖๘๖๕๕ และ ๖๘๖๕๖ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพร้อมเอกสารประกอบคำขอเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ ต้องการขอจัดตั้งตลาดเฉพาะบนที่ดินแปลงดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น เหตุใดเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่พิจารณาตามคำขอว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขอันจะออกใบอนุญาตให้ได้หรือไม่ ไม่ควรไปสืบข้อเท็จจริงนอกคำขอเอามารวม โดยให้ไปเอาที่ดินข้างเคียงของผู้ยื่นมายื่นรวมในคำขอ เป็นการสิ่งนอกเหนืออำนาจที่ผู้ขออนุญาตจะกระทำได้ และอาคารบางส่วนในที่ดินเป็นอาคารพาณิชย์ มิใช่ตลาดสด ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ประสงค์จะนำมาขออนุญาตแต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นำมารวมไว้ในคำขอเช่นกัน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่อ้างว่า ผลการตรวจสอบสภาพด้านสุขลักษณะของสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ ระบบกำจัดและบำบัดของเสียและอื่น ๆ ปรากฏว่ายังไม่ถูกต้องและไม่สมบูรณ์ตามกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อนึ่ง เดิมประชาชนในละแวกใกล้เคียงตลอดจนจังหวัดใกล้เคียงได้ร่วมกันค้าขายจับจ่ายซื้อขายจนเป็นตลาดอันเป็นวิถีชีวิตของชุมชนตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแล้ว ๓๐ ปี และได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดจากเทศบาลนครนครราชสีมาและต่ออายุใบอนุญาตมาตลอดระยะเวลาแล้ว ๓๐ ปีเช่นกัน ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารตลาด โดยผู้อุทธรณ์ได้เข้ามาบริหารเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๖๔ เป็นต้นมา กลับพบว่าทุกอย่างที่มีอยู่แต่เดิมซึ่งเคยถูกต้องตามกฎหมาย กลับกลายมาเป็นผิดกฎหมายทุกสิ่งอย่าง จึงเห็นว่า ผู้ใช้กฎหมายเลือกปฏิบัติ และในวรรคสอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวว่าไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และตามเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖

และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แจ้งว่า ผู้ขออนุญาตได้ดำเนินการตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้แก้ไขแล้ว บางส่วนเสร็จแล้ว ส่วนการกำจัดน้ำเสียมีความคืบหน้าไปมากใกล้แล้วเสร็จในเวลาอันใกล้นี้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด ตามหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๑/๖๖๕๙ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๔ นั้น คำสั่งดังกล่าว ผู้ขออนุญาตไม่เห็นชอบจึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเรื่องอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งให้ ผู้ขออนุญาตหยุดดำเนินการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว นับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ผู้อุทธรณ์เห็นว่าไม่ถูกต้อง กล่าวคือ หากท่านเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าดำเนินการไม่ถูกต้อง ต้องสั่งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไข ซึ่งผู้อุทธรณ์ยินดีรับคำสั่งนั้นพร้อมปฏิบัติตาม มีได้ตั้งใจฝ่าฝืนแต่อย่างใด เพียงแต่ว่าตลาดเป็นตลาดขนาดใหญ่ ก่อสร้างและใช้งานมา การแก้ไขปรับปรุงจึงต้องใช้เวลาพอสมควร แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกลับพิจารณาโดยมิได้ใช้ความเข้าใจถึงสภาพความเป็นจริง มิใช่ความผิดของผู้ขออนุญาต แต่กลับกันผู้อุทธรณ์มีความตั้งใจจริงที่จะปรับปรุงแก้ไข ปัญหา แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ให้โอกาส เพราะจะดำเนินการเอาผิดกับผู้อุทธรณ์แต่เพียงอย่างเดียว การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการนั้น ต้องมีเหตุผลว่าหากไม่หยุดหรือดำเนินการนั้น จะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน แต่ไม่พบเหตุที่จะอ้างได้ตามกฎหมาย เพราะในช่วงเวลาและสถานที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ได้มีคำสั่งจังหวัดนครราชสีมา ที่ ๑๐๑๓๑/๒๕๖๔ เรื่อง การเปิดพื้นที่ตลาดสุรนารี ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ลง ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ มีความส่วนหนึ่งว่า โดยที่ปัจจุบันพื้นที่ตลาดสุรนารี ได้จัดทำกิจการในพื้นที่ตั้งแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ เป็นเวลา ๓๐ วัน ประกอบกับไม่พบผู้ติดเชื้อโควิด-๑๙ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับตลาดสุรนารีมาเป็นระยะเวลาพอสมควร ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อพิจารณาแล้วเห็นว่าพื้นที่ตลาดสุรนารีพ้นจากการเป็นสถานที่เสี่ยงต่อการแพร่ของโรคติดต่ออันตราย จึงให้ดำเนินการเปิดพื้นที่ตลาดสุรนารี ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา จะเห็นได้ว่าตลาดสุรนารี ปราศจากความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรค ปัจจุบันไม่พบผู้ป่วยที่มีสาเหตุการติดเชื้อโรคอันตรายจากตลาด ไม่ถูกร้องเรียนจากมลพิษ กลิ่น เสียง อันเป็นการรบกวนจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพประชาชนแต่อย่างใด

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก้อุทธรณ์ โดยมีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๑/๙๓๔๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ขอยืนยันคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ยืนยันข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและพยานหลักฐานเดิมตามหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๑/๘๑๓๐ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยสรุปความได้ว่า ๑) พื้นที่บริษัทตลาดสุรนารี จำกัด ที่ดำเนินการกิจการตลาดประเภทที่ ๑ แต่เดิมมีการจัดตั้งตลาดมาก่อน ใช้ชื่อว่า “สุรนครเมืองใหม่” โดยบริษัท สุรนครเมืองใหม่ จำกัด ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับใบอนุญาตเลขที่ ๒๐๒๐-F๔-๘ ออกให้ ณ วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๓ สิ้นอายุวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ๒) เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา ลงพื้นที่ตรวจสอบตลาดสุรนครเมืองใหม่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย โดยเจ้าหน้าที่ได้ขอพบผู้บริหาร/ผู้จัดการตลาดในขณะนั้น พบนายสุนทร สุวรรณชาติ แจ้งว่าเป็นผู้ดำเนินการที่เข้ามาบริหารจัดการตลาดต่อจากบริษัทสุรนครเมืองใหม่ จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ เบื้องต้นเจ้าหน้าที่ได้ให้คำแนะนำการจัดการมูลฝอยตามหลักสุขาภิบาล ปรากฏตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๖๑๒๗ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ เรื่อง แจ้งให้มายื่นคำขอบอกเลิกใบอนุญาตและยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด รายตลาดสุรนคร ต่อมาวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ บริษัท สุรนครเมืองใหม่ จำกัด ได้มอบอำนาจให้ทนายความยื่นหนังสือขอสงวนคืนใบอนุญาตจัดตั้งตลาด เนื่องจากได้รับหมายบังคับคดีให้ขับไล่ลูกหนี้และบริวารตามคำพิพากษา พร้อมทั้งขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดิน

ตามประกาศ...

ตามประกาศเจ้าพนักงานบังคับคดี ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓ โดยได้ส่งมอบพื้นที่ตลาดสุรนครทั้งหมดให้กับผู้ชำระบัญชีกรมบังคับคดีเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๙/๓๒๕๒ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ แจ้งให้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ โดยให้ดำเนินการภายในสิบห้าวัน นับจากวันได้รับหนังสือ ๓) เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ผู้จัดการมรดกและทายาทได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงและคัดค้านการขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพร้อมด้วยเอกสาร/หลักฐาน อ้างว่าตนในฐานะเป็นผู้จัดการมรดกและเป็นทายาท ผู้มีสิทธิรับทรัพย์มรดกที่อยู่ระหว่างจัดการทรัพย์มรดกอันเป็นที่ตั้งของตลาดสุรนครเมืองใหม่ โดยทรัพย์มรดกดังกล่าวใส่ชื่อผู้มีสิทธิได้รับไว้ ๖ คน หากมีกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ไม่อยู่ในฐานะผู้จัดการมรดกเข้ามาดำเนินการขออนุญาตทำตลาดในพื้นที่ของตลาดสุรนครเมืองใหม่ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับการออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ๔) เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ นางสาวปณยา สุวรรณชาติ พร้อมด้วยทนายความได้มาติดต่อที่สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา แจ้งว่าตนและทายาทผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นผู้จัดการมรดกได้รับมอบทรัพย์จากสำนักงานบังคับคดีเรียบร้อยแล้ว และได้เข้ามาบริหารจัดการตลาดสุรนครเมืองใหม่ จึงมีความประสงค์ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดให้ถูกต้อง เบื้องต้นเจ้าหน้าที่ได้ให้คำแนะนำเรื่องเอกสาร/หลักฐานประกอบการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ พร้อมทั้งได้ชี้แจงและมอบคู่มือเกณฑ์มาตรฐานตลาดสดน่าซื้อ ของกรมอนามัยให้แก่นางปณยา และได้มีหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๓/๔๑๑๒ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ แจ้งเจ้าของ/ผู้ครอบครอง/ผู้ดำเนินการจัดตั้งตลาดสุรนครเมืองใหม่ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดแต่ไม่มีผู้รับ ไปรษณีย์จึงส่งคืนผู้ฝาก ต่อมาสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้ส่งหนังสือดังกล่าวให้แก่นางสาวปณยา สุวรรณชาติ อีกครั้ง เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๔ ๕) วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ นายสุนทร สุวรรณชาติ หรือแพงไพรี ได้ยื่นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ขอให้ระงับการยื่นขออนุญาตจัดตั้งตลาด โดยอ้างว่า ปัจจุบันการประกอบกิจการยังมีปัญหาด้วยมีบุคคลคณะหนึ่งได้เข้ามาได้แย่งสิทธิในการประกอบกิจการ ทั้งนี้อยู่ในระหว่างการใช้สิทธิทางศาลจนกว่าเหตุได้แย่งจะสิ้นสุด ๖) วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔ นางสาวปณยา สุวรรณชาติ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ ใช้ชื่อว่า “ตลาดสุรนารี” ที่สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยได้รับความยินยอมจากผู้มีสิทธิได้รับมรดกตามคำสั่งศาลจังหวัดนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๗/๒๕๖๐ ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๘๖๕๔ ๖๘๖๕๕ และ ๖๘๖๕๖ อันเป็นที่ตั้งของตลาดสุรนารี (บางส่วนของตลาดสุรนครเดิม) ฝ่ายนิติการ กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครนครราชสีมา ได้ตรวจสอบเอกสารแล้วเห็นว่ายังไม่ครบถ้วน จึงให้สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา แจ้งนางสาวปณยา สุวรรณชาติ ให้ส่งเอกสารเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๑๙๐๗ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ต่อมา นางสาวปณยา สุวรรณชาติ ได้ยื่นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ขอถอนคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด เนื่องจากไม่ประสงค์ขอรับใบอนุญาตแล้วในวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ๗) วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์โดยทนายความผู้รับมอบอำนาจ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ ใช้ชื่อว่า “ตลาดสุรนารี” คณะทำงานตรวจตลาดสุรนารีฯ เทศบาลนครนครราชสีมา ได้ประชุมและมีมติให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขความไม่ถูกต้อง/ไม่สมบูรณ์ของคำขอรับใบอนุญาต โดยให้ส่งเอกสารรับรองความปลอดภัยของอาคารที่รับรองโดยวิศวกรเพิ่มเติม ภายในสิบห้าวัน รายละเอียดตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๒๖๐ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ๘) สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา ได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๓/๑๗๔๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ประสานสำนักช่าง เทศบาลนครนครราชสีมา ให้ร่วมตรวจสอบและให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการตลาดสุรนารีตามอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (๑) ส่วนควบคุมอาคารและผังเมือง ตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงตลอดจนความปลอดภัยของอาคารตลาด (๒) ส่วนช่างสุขาภิบาล ตรวจสอบระบบสุขาภิบาล การรวบรวม การระบายและการบำบัดน้ำเสียของตลาด ๙) เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔

สำนักงานสาธารณสุข เทศบาลนครนครราชสีมา ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบสุขลักษณะตลาด ผลการตรวจสอบ พบว่าการดำเนินกิจการตลาดยังไม่ตรงด้วยสุขลักษณะบางประการ ตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ตามกฎหมายว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไข/ปรับปรุงสุขลักษณะตลาด โดยให้ดำเนินการภายในยี่สิบวัน ๑๐) สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา ได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๑๗๘๕ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ประสานกับฝ่ายนิติการ ในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานว่าผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดสุรนารีเป็นผู้มีสิทธิยื่นขอได้หรือไม่ พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทางฝ่ายนิติการเทศบาลนครนครราชสีมาได้ทำประเด็นข้อหารือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เทศบาลนครนครราชสีมาได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๗๙ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ ขอความอนุเคราะห์ไปยังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย และมีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๗/๒๗๘๐ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ ขอความอนุเคราะห์ไปยังสำนักอัยการสูงสุด โดยมีประเด็นข้อหารือผู้มีสิทธิขอจัดตั้งตลาด ๑๑) ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่าง เทศบาลนครนครราชสีมา ได้ตรวจสอบระบบการระบายน้ำ การรวบรวมและการบำบัดน้ำเสียของตลาดสุรนารี และได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๗/๓๔๓๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แจ้งคำแนะนำสุขลักษณะของระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียของตลาดแก่ผู้อุทธรณ์ ๑๒) วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ สำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา ได้ตรวจติดตามการแก้ไขสุขลักษณะของตลาดอีกครั้ง พบว่า ตลาดสุรนารียังดำเนินการปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะของตลาดไม่ครบถ้วนตามคำแนะนำในหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมาที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ และเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นพร้อมด้วยคณะผู้บริหาร เทศบาลนครนครราชสีมา ปลัดเทศบาลและเจ้าหน้าที่จากสำนักช่าง สำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักปลัดเทศบาล ฝ่ายนิติการ เทศบาลนครนครราชสีมา ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำแนะนำด้านสุขลักษณะของตลาด การจำหน่ายสินค้า การจัดการขยะ ระบบระบายและบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งการจัดระเบียบภายในตลาด ตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๓๘๑๕ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ กรณีส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักงานช่าง ได้ร่วมกับคณะกรรมการตรวจสอบตลาดฯ ดำเนินการตรวจสอบระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียอีกครั้ง พบว่า ผู้ประกอบการยังไม่ดำเนินการตามคำแนะนำอย่างครบถ้วน และไม่ได้จัดทำแผนผังระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย รายการคำนวณการออกแบบตลาดสุรนารี ให้ปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะของระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียของตลาด โดยให้ดำเนินการภายในสามสิบวัน ๑๓) เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ รายงานการแก้ไข/ปรับปรุงสุขลักษณะตลาด ตามคำแนะนำในหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ โดยได้ดำเนินการแล้วเสร็จบางส่วน และอยู่ระหว่างดำเนินการแก้ไข คือ แสงสว่างและการระบายอากาศภายในตัวอาคาร แผงจำหน่ายสินค้าประเภทอาหารสด/เนื้อสัตว์ รางระบายน้ำในตัวอาคารตลาดสด (จะเริ่มดำเนินการในเดือนสิงหาคม ๒๕๖๔) ๑๔) เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เชิญผู้อุทธรณ์ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องประชุมชี้แจงและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการแก้ไขสุขลักษณะของตลาด ซึ่งผู้อุทธรณ์แจ้งว่า ตนเป็นผู้ประกอบกิจการตลาดและจัดหาประโยชน์ในพื้นที่ตลาดสุรนารี นอกเหนือจากเอกสารที่ยื่นประกอบคำขอรับใบอนุญาตมาทั้งหมดเพียงรายเดียว ส่วนระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียอยู่ระหว่างให้ บริษัท เอ็มทีเค วอเตอร์โซลูชั่น จำกัด ทำการสำรวจออกแบบ เพื่อจะดำเนินการก่อสร้างเพิ่มเติม ทั้งนี้จากการตรวจสอบสถานที่และการให้ข้อมูลจากผู้อุทธรณ์ เนื่องจากสภาพข้อเท็จจริงเป็นการประกอบกิจการตลาดทั้งหมด ที่ประชุมจึงมีมติให้ยื่นขออนุญาตจัดตั้งตลาดให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ประกอบการจริง ๑๕) วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เชิญผู้อุทธรณ์และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบตลาดเข้าประชุมและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการแก้ไขสุขลักษณะตลาดอีกครั้ง

ซึ่งผู้อุทธรณ์...

ซึ่งผู้อุทธรณ์ อ้างว่าอยู่ระหว่างดำเนินการและจะส่งแผนดำเนินการปรับปรุงตลาดที่มีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จภายในวันอังคารที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ (๑๖) ประเด็นในการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งตลาดต้องดำเนินการตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอ รวมทั้งตรวจสอบสภาพสถานประกอบการ ตามข้อกำหนดด้านอาคาร ด้านสุขลักษณะการดำเนินการ การบำบัด/กำจัดของเสียให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมาและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (๑) ตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอ ตรวจสอบแล้วผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดบนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๖๕๔ ๖๘๖๕๕ และ ๖๘๖๕๖ และยื่นเอกสารรับรองความมั่นคงแข็งแรงของอาคารที่รับรองโดยวิศวกร จำนวน ๓ อาคาร แต่จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงและสอบถามเพิ่มเติม ผู้อุทธรณ์รับว่าใช้อาคารบริเวณโดยรอบ นอกเหนือจากอาคารดังกล่าวประกอบกิจการตลาดและจัดหาประโยชน์ทั้งหมด ส่วนการตรวจสอบสิทธิผู้ขอจัดตั้งตลาด ฝ่ายนิติการ กองวิชาการและแผนงานเทศบาลนครนครราชสีมา อ้างว่า กรมอนามัยได้พิจารณาข้อหารือนำเสนอต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ครั้งที่ ๑๒-๓/๒๕๖๔ ในวันที่พุธที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งมีความเห็นสรุปได้ความว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า จากการประชุมของทนายผู้มีสิทธิได้รับมรดกรวมทั้งผู้จัดการมรดกได้เสียงส่วนใหญ่จากผู้จัดการมรดกทั้งหมดให้ความยินยอมในการนำที่ดินดังกล่าว ให้เช่าแก่ผู้อุทธรณ์ พร้อมทั้งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการจัดตั้งตลาดจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในการจัดตั้งตลาดต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อมีผู้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนด ในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หากพิจารณาแล้วเห็นว่า คำขอถูกต้อง, งามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ ก็ต้องออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดแก่ผู้ยื่นคำขอ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น อาจพิจารณากำหนดเงื่อนไขไว้ท้ายใบอนุญาตก็ได้ หากในอนาคตมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับสัญญาเช่าที่ดินที่มีการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตั้ง ซึ่งอาจทำให้คำขอไม่ถูกต้องและสมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถพิจารณายกเลิก เพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามกฎหมายต่อไป และสำนักอัยการสูงสุดได้แจ้งผลการหารือเรื่องผู้มีสิทธิขอจัดตั้งตลาด ตามหนังสือ ที่ อส ๐๐๐๗/๘๖๑๑ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ สรุปความได้ว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๑๙ บัญญัติให้ผู้จัดการมรดกมีสิทธิและหน้าที่ที่จะทำการอันจำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งเจ้าชู้หรือโดยปริยายแห่งพินัยกรรม และเพื่อจัดการมรดกโดยทั่วไปหรือเพื่อแบ่งปันทรัพย์มรดก ซึ่งข้อกำหนดในพินัยกรรม เอกสารฝ่ายเมืองของเจ้าของมรดกไม่ปรากฏคำสั่งโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกี่ยวกับกรณีตามที่หารือ กอปรกับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติเกี่ยวกับความผูกพันที่ทายาทมีต่อบุคคลภายนอกในกิจการที่ผู้จัดการมรดกได้ทำไปไว้ด้วยว่า “ทายาทย่อมมีความผูกพันต่อบุคคลภายนอกในกิจการทั้งหลาย อันผู้จัดการมรดกได้ทำไปภายในขอบอำนาจในฐานะที่เป็นผู้จัดการมรดก” วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าผู้จัดการมรดกเข้าทำนิติกรรมกับบุคคลภายนอก โดยเห็นแก่ทรัพย์สินอย่างใด ๆ หรือประโยชน์อย่างอื่น อันบุคคลภายนอกได้ให้หรือได้ให้คำมั่นว่าจะให้เป็นลาภส่วนตัว ทายาทต้องไม่ผูกพัน เว้นแต่ทายาทจะยินยอมด้วย” ดังนั้น การจะวินิจฉัยว่าสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวผูกพันทายาท ซึ่งไม่ได้ให้ความยินยอมในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๔ ด้วยหรือไม่ อย่างไร นั้น เทศบาลนครนครราชสีมา จึงควรตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติเสียก่อนว่า การที่ผู้จัดการมรดกนำที่ดิน ซึ่งเป็นทรัพย์มรดกไปให้เช่า เพื่อจัดตั้งตลาดอันเป็นการก่อภาระติดพันในทรัพย์มรดกเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจ ในฐานะที่เป็นผู้จัดการมรดกและเป็นการทำนิติกรรมในลักษณะที่มาตรา ๑๗๒๔ วรรคสอง กำหนดไว้ให้ทายาทต้องยินยอมด้วย จึงจะมีผลผูกพันทายาทนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทในภายหน้า อันเนื่องจากการพิจารณาอนุญาตให้จัดตั้งตลาดของเทศบาลนครนครราชสีมา

(๒) ด้านสุขลักษณะ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ สำนักสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครนครราชสีมา ได้ตรวจสอบสุขลักษณะของตลาดตามหลักเกณฑ์/ข้อกำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยมีกรรมการบริษัท นำเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ ขณะตรวจสอบพบว่า การดำเนินกิจการตลาด ยังไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะบางประการตามข้อกำหนด จึงได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผูุ้ทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไข/ปรับปรุงสุขลักษณะตลาด โดยให้ดำเนินการภายในยี่สิบวัน (ครบกำหนดวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔) เมื่อติดตามการแก้ไขสุขลักษณะของตลาดอีกครั้ง พบว่า ผูุ้ทธรณ์ ยังไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะของตลาดให้ถูกต้องครบถ้วนตามคำแนะนำในหนังสือเทศบาลนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ (๓) ด้านความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ส่วนควบคุมอาคารและผังเมือง สำนักช่าง เทศบาลนครนครราชสีมา แจ้งว่าได้ประสานเจ้าของอาคารตลาดสุรนารีให้จัดหาวิศวกรตรวจสอบและรับรองความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ซึ่งผูุ้ทธรณ์ได้จัดส่งเอกสารรายงานการตรวจสอบสภาพอาคารตลาด โดยมีวิศวกรรับรองการตรวจสอบ มีอาคารที่ดำเนินการตรวจสอบทั้งหมด จำนวน ๓ อาคาร ความมั่นคงแข็งแรงอยู่ในสภาพดี สามารถใช้ได้ (๔) ด้านการรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ ส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักช่าง เทศบาลนครราชสีมา ได้รายงานผลการตรวจสอบระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียของตลาดสุรนารี โดยมีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๔/๓๔๓๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แจ้งคำแนะนำสุขลักษณะของระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย ของตลาดแก่ผูุ้ทธรณ์ให้ดำเนินการจัดให้มีระบบน้ำประปาหรือน้ำสะอาดแบบระบบท่ออย่างเพียงพอ สำหรับล้างสินค้าหรือล้างมือ ทั้งนี้ ต้องวางท่อในลักษณะที่ปลอดภัยไม่เกิดการปนเปื้อนจากน้ำโสโครก ไม่ติด หรือทับกับทางระบายน้ำเสียหรือสิ่งปฏิกูล และจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้ง ทางระบายน้ำ โดยให้มี ตะแกรงดักมูลฝอยและบ่อดักไขมัน พร้อมทั้งจัดทำแผนผังระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย แสดงรายการคำนวณ การออกแบบระบบบำบัดน้ำเสีย มีผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำหลังผ่านการบำบัดก่อนปล่อยลงสู่ท่อระบายน้ำ สาธารณะ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๔ ได้ร่วมกับคณะกรรมการตรวจสอบตลาดฯ ดำเนินการ ตรวจสอบระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียของตลาดสุรนารีอีกครั้ง พบว่า ยังไม่ดำเนินการตามคำแนะนำ อย่างครบถ้วน และไม่ได้จัดทำแผนผังระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย รายการคำนวณการออกแบบ ระบบบำบัดน้ำเสีย จึงได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๔/๔๓๕๑ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ แจ้งผูุ้ทธรณ์ ให้ปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะของระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียของตลาด โดยให้ดำเนินการภายในสามสิบวัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผูุ้ทธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดสุรนารี ยังไม่สามารถ ดำเนินการแก้ไข/ปรับปรุงสุขลักษณะของตลาดตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ประกอบกับยื่นเอกสาร/หลักฐานไม่ครอบคลุมการประกอบกิจการทั้งหมด จึงได้มีหนังสือแจ้งเหตุผล การไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการจัดตั้งตลาด รายละเอียดตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๕๒๗๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผูุ้ทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ขอย้ายเวลายื่นส่งเอกสารข้อโต้แย้ง เนื่องจากมีข้อเท็จจริงที่อาจตลาดเคลื่อน และมีเอกสารจำนวนมาก ที่จะต้องรวบรวมและเสนอประกอบการโต้แย้ง จึงขอย้ายเวลายื่นส่งเอกสารให้เทศบาลนครนครราชสีมา ภายในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผูุ้ทธรณ์ได้มีหนังสือ ที่ ๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ขี้แจงข้อเท็จจริงและข้อโต้แย้งเหตุผลการไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการตลาด และเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผูุ้ทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ แจ้งความคืบหน้าของงานปรับปรุง ตลาดสุรนารี และเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๔ ผูุ้ทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔ แจ้งความคืบหน้า ของงานปรับปรุงตลาดสุรนารี คณะทำงานตรวจสอบตลาดฯ ของเทศบาลนครนครราชสีมาได้ลงพื้นที่ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ ตรวจสอบข้อเท็จจริงด้านสุขลักษณะของตลาด การจำหน่ายสินค้า การจัดการขยะ ระบบระบายและบำบัดน้ำเสีย อาคารตลาด รวมทั้งการจัดระเบียบภายในตลาด พบว่า ด้านสุขลักษณะ

การดำเนินกิจการและการบำบัดน้ำเสีย/กำจัดของเสียของตลาดยังไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ในเทศบัญญัติ เทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้านสุขลักษณะ พบว่า ที่พักรวบรวมมูลฝอย มีการจัดทำประตูสำหรับเปิด-ปิด เพิ่มเติม มีบ่อพักน้ำทิ้งบริเวณมุมด้านหลัง เพื่อระบาย น้ำชะขยะและน้ำจากการล้างทำความสะอาดเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย ภายในอาคารตลาดสดพบสินค้า ประเภทอาหาร บางแผงยังวางกับพื้นตลาด แผงจำหน่ายเนื้อสัตว์ชำแหละและใช้ไม้อัดปูรอง ยังไม่ได้ดำเนินการ ซ่อมแซม/แก้ไข รางระบายน้ำและพื้นตลาดบางจุดชำรุดสึกกร่อนมีน้ำขังและคราบไขมัน/น้ำเล็ดจำนวนมาก พบขยะประเภทเศษผักตบถลอยตามทางเดิน พื้นแผงมีการวางสิ่งของ สินค้ากีดขวางทางเดิน ห้องน้ำติดอาคาร สำนักงานมีกลิ่นเหม็น จากการตรวจสอบของส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักช่าง เทศบาลนครนครราชสีมา ด้านการ รวบรวมและบำบัดน้ำเสีย พบว่า ผู้ยุทธธณ์ยังไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงรางระบายน้ำเสียภายในอาคาร มีการวาง ท่อน้ำประปาในรางระบายน้ำเสีย มีลักษณะไม่ปลอดภัยเสี่ยงต่อการบนเปื้อนกับสิ่งโสโครก ไม่มีตะแกรงดักมูลฝอย และบ่อดักไขมันในพื้นที่ที่มีการใช้น้ำและมีน้ำเสียที่มีไขมัน เช่น บริเวณแผงจำหน่ายเนื้อสัตว์ มีไขมันปนเปื้อน ในน้ำเสียจำนวนมาก จากการตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียเดิมที่มีอยู่ ยังไม่มีการปรับปรุงให้สามารถรองรับ ปริมาณน้ำเสียทั้งหมดในพื้นที่ตลาด และยังไม่ได้มีการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเพิ่มเติม จากที่ตรวจครั้งก่อนหน้าเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๘๙๘๘ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการหรือแก้ไข ปรับปรุง ประกอบกับยื่นเอกสาร/หลักฐานไม่ครอบคลุมการประกอบกิจการทั้งหมด ตามเหตุผลการไม่อนุญาต ให้ประกอบกิจการ ตามหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๓/๕๒๗๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แม้ผู้ดำเนินการตลาดดังกล่าว พยายามเร่งดำเนินการแก้ไขปรับปรุงตามแผนที่เสนอไว้ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ เรื่อง แจ้งความคืบหน้าของงานปรับปรุงตลาด ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔ แจ้งความคืบหน้า ของงานปรับปรุงตลาดสุรนารี ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงห้องน้ำในโซนลานกิจกรรมเท่านั้นที่แล้วเสร็จ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด ตามเทศบัญญัติ เทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้โอกาสแก้ไขปรับปรุงเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดต้องพิจารณาตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” เมื่อผู้ยุทธธณ์มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ประเภทที่ ๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุ ใบอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าว ไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น รวบรวมความไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้อง หรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับคำขอ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาต หรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบ” เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตรวจสอบสถานประกอบการกิจการตลาดของผู้ยุทธธณ์ดำเนินการไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติ เทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จากข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ เหตุผลสนับสนุนการใช้ดุลพินิจตามขั้นตอนกระบวนการตามกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการจัดตั้งตลาดแก่ผู้ยุทธธณ์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖

แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกอบกับเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ เทศบาลนครนครราชสีมา โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขฯ หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่เทศกิจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติการ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบการเฝ้าระวังและป้องกัน เพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ภายในตลาดสุรนารี ตามบันทึกข้อความ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๖๔๗๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ดำเนินการกิจการตลาดยังคงเปิดดำเนินการกิจการตลาด ถือเป็นการดำเนินการกิจการตลาด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบข้อ ๓๓ ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงออกคำสั่งให้ผู้ดำเนินการหยุดดำเนินการไว้ทันที เป็นการชั่วคราว

ศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา กรมอนามัย ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครราชสีมา ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ พบว่า สถานประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ ตั้งอยู่เลขที่ ๔๓๘/๑ ถนนมิตรภาพ-หนองคาย ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา ดำเนินกิจการตลาด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จากการตรวจสอบพบว่า สถานประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ มีอาคารหลายหลัง พื้นที่โดยรวมประมาณ ๑๐,๐๐๐ ตารางเมตร เดิมดำเนินการในชื่อว่า “ตลาดสุรนคร” ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ปัจจุบันมีแผงค้า จำนวน ๑,๓๑๘ แผง ผู้ค้ากว่า ๒,๐๐๐ คน ต่อมาผูุ้ธรณ์ได้เข้ามาเป็นผู้ประกอบการรายใหม่และเปลี่ยนชื่อเป็น “ตลาดสุรนารี” จึงได้ทำการขอใบอนุญาตจัดตั้งตลาดเช่นผู้ประกอบการรายใหม่ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ และจากกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะนั้น ผูุ้ธรณ์แจ้งว่า เนื่องจากเป็นตลาดเก่าที่ประกอบกิจการมาแล้ว ๓๒ ปี สภาพแวดล้อมต่าง ๆ จึงทรุดโทรมไปบ้าง แต่ผูุ้ธรณ์ก็มีความพยายามที่จะดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกประการ ปรับปรุงแสงสว่างในอาคารโดยการเปลี่ยนหลอดโดยรอบ เพิ่มแผ่นหลังคาใสและเพิ่มไฟส่องสว่างแล้ว รางระบายน้ำในตัวอาคาร ได้ว่าจ้างบริษัทภายนอกปรับปรุงแก้ไข แต่ต้องใช้เวลาในการปรับปรุงทีละส่วน ต่อมาเมื่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครนครราชสีมาได้แนะนำให้ปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย ตนได้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียขึ้นมาใหม่ ทำการก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้ว มีแผนการปรับปรุงตลาดที่ชัดเจนและจะดำเนินการในส่วนอื่น ๆ ต่อไป เนื่องจากต้องการดำเนินการกิจการตลาดอย่างต่อเนื่อง และต้องการปรับปรุงตามคำแนะนำให้ครบถ้วน เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตจัดตั้งตลาดให้แก่ตน แต่การดำเนินการต่าง ๆ ต้องใช้เวลานาน เนื่องจากตลาดมีพื้นที่ค่อนข้างใหญ่ การปรับปรุงเป็นไปด้วยความล่าช้า เพราะหากจะปรับปรุงในส่วนใด จะต้องจัดหาที่ค้าขายชั่วคราวให้กับแผงค้าส่วนที่ถูกปรับปรุงขึ้นใหม่ด้วย จากการตรวจสอบพบว่า ในขณะที่เข้าตรวจสอบ ผูุ้ธรณ์อยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะและโครงสร้างของตลาดหลายจุด มีการปรับปรุงพื้นตลาดโดยการปูกระเบื้อง ซึ่งจากเดิมเป็นพื้นซีเมนต์ เพิ่มก๊อกน้ำประปาในบริเวณแผงขายของสด ทำท่อระบายน้ำขึ้นใหม่ มีบ่อดักไขมันที่ปลายท่อหลายจุดก่อนนำน้ำทิ้งเข้าสู่กระบวนการบำบัด แก้ไขความสว่างในตัวอาคารเสร็จสิ้นแล้ว และได้จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียเป็นระบบฝังถังแคปซูลโดยบริษัท เอ็มเทค วอเตอร์โซลูชั่น จำกัด ซึ่งบริษัทฯ ได้ส่งมอบงานให้แก่ผูุ้ธรณ์แล้วเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ การดำเนินการปรับปรุงอาคารตลาดของผูุ้ธรณ์มีความคืบหน้าเป็นอย่างมาก หลังจากการลงพื้นที่ตรวจสอบในครั้งที่ ๑ เหลือเพียงการปรับปรุงพื้นที่อีกบางส่วนเท่านั้น ในส่วนประเด็นเรื่องเอกสารประกอบการขออนุญาตนั้น ซึ่งอยู่ในส่วนนอกพื้นที่อาคารตลาด ผูุ้ธรณ์ไม่ประสงค์ประกอบการกิจการตลาดในบริเวณดังกล่าวอีก เนื่องจากอยู่นอกเหนืออาคารตลาดและอาคารสำนักงานไม่ได้เป็นพื้นที่ในความรับผิดชอบของตน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่ได้รับ รวมถึงรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ โดยใช้ชื่อว่า “ตลาดสุนารี” บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๘๖๕๔ ๖๘๖๕๕ และ ๖๘๖๕๕ แทน “ตลาดสุนครเมืองใหม่” ที่ดำเนินกิจการโดยบริษัท สุนครเมืองใหม่ จำกัด ซึ่งเคยได้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ และประกอบกิจการตลาดมาโดยตลอด จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ บริษัท สุนครเมืองใหม่ จำกัด ได้ยื่นหนังสือขอคืนใบอนุญาตจัดตั้งตลาด เนื่องจากได้รับหมายบังคับคดีจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ออกจากที่ดิน ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้เข้าดำเนินกิจการต่อจากผู้ประกอบกิจการรายเดิม โดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินหรือเจ้าของตลาดดังกล่าว ปัจจุบันมีแผงค้าจำนวน ๑,๓๑๘ แผง ผู้ค้ากว่า ๒,๐๐๐ ราย จากหลักฐานที่เป็นเอกสารตรวจสอบข้อเท็จจริงของเทศบาลนครนครราชสีมา พบว่า เทศบาลนครนครราชสีมาได้มีหนังสือที่ นม ๕๒๐๐๓/๗๒๕๒ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ แจ้งนายสุนทร สุวรรณชาติ ให้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ประเภทที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ บริษัท ตลาดสุนารี จำกัด โดยผู้รับมอบอำนาจได้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ โดยใช้ชื่อว่า “ตลาดสุนารี” เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบสถานประกอบกิจการตลาด ผู้อุทธรณ์ดำเนินการไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดตั้งตลาด ตามกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์ของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการจัดตั้งตลาดแก่ผู้อุทธรณ์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใด จากการรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา ในขณะที่ลงพื้นที่ตรวจสอบ พบว่า กิจการตลาดของผู้อุทธรณ์ยังมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานเทศบาลนครนครราชสีมาที่มีความคืบหน้าเป็นอย่างมากหลังจากการลงพื้นที่ตรวจสอบครั้งที่ ๑ คงเหลือการปรับปรุงอาคารเพียงบางจุด ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการ และจากการตรวจสอบเอกสารที่รวบรวมจากเทศบาลนครนครราชสีมา พบว่า ผู้อุทธรณ์ยังคงประกอบกิจการตลาด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖...” ตามเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๓๓ กำหนดไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ข้อ ๓๕ กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดประสงค์จะจัดตั้งตลาดให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมกับหลักฐานตามที่เทศบาลนครนครราชสีมากำหนดท้ายเทศบัญญัตินี้” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการตลาด โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบกับรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา พบว่า ผู้อุทธรณ์ยังดำเนินการอยู่ และดำเนินการปรับปรุงแก้ไขสัญลักษณ์และโครงสร้างของตลาดหลายจุด มีความคืบหน้าต่างจากการตรวจสอบ

ครั้งที่ ๑ เป็นอย่างมาก เหลือเพียงการปรับปรุงพื้นที่บางจุดเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใด จึงถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ จริง

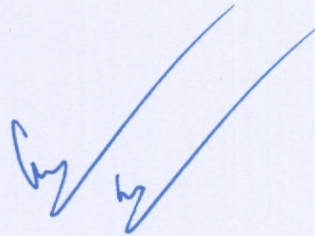
ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๑/๗๔๓๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการกิจการตลาดไว้ทันที เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะที่ออกคำสั่งนายไกรสิทธิ์ หล่อธราประเสริฐ ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี ได้รับมอบหมายตามคำสั่งเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ ๑๒๙๗/๒๕๖๔ เรื่อง มอบหมายอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีนครนครราชสีมา ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทน ข้อ ๒.๑ ให้นายไกรสิทธิ์ หล่อธราประเสริฐ ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีนครนครราชสีมา เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕... จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา ข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ และได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ถือได้ว่ามีรูปแบบถูกต้องตามที่กำหนดในมาตรา ๓๗ และ ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๓/๗๒๕๒ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ เรื่อง แจ้งให้มายื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ประกอบกับในการพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตของผู้อุทธรณ์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขสุขลักษณะของตลาด ตามหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๓/๒๗๒๔ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไข/ปรับปรุงสุขลักษณะตลาด และหนังสือเทศบาลนครนครราชสีมา ที่ นม ๕๒๐๐๔/๓๔๓๘ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แจ้งคำแนะนำสุขลักษณะของระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียของตลาดแก่ผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการจัดให้มีระบบน้ำประปาหรือน้ำสะอาดแบบระบบท่ออย่างเพียงพอสำหรับล้างสินค้าหรือล้างมือ การนี้จึงถือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้ผู้อุทธรณ์มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว เป็นไปตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน” จากข้อเท็จจริงพบว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตและได้มีการดำเนินการแก้ไขบริเวณตลาดตามคำแนะนำของเทศบาลนครนครราชสีมา แต่ยังมีพื้นที่บางส่วนอยู่ระหว่างดำเนินการ ยังไม่แล้วเสร็จและไม่เป็นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์จัดตั้งตลาดประเภทที่ ๑ ในครั้งนั้น และในขณะที่ออกคำสั่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ยังมีการประกอบกิจการตลาดอยู่ ถือว่าผู้อุทธรณ์จัดตั้งตลาดโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ และเทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการตลาด

เนื่องจาก...

เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่มีใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ หากผู้อุทธรณ์ดำเนินการปรับปรุงตลาดแล้วเสร็จ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ เทศบัญญัติเทศบาลนครนครราชสีมา เรื่อง ตลาด พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว สามารถยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ อย่างไรก็ตาม หากผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้ง

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น เห็นควรอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ยกอุทธรณ์คำสั่งรองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีนครนครราชสีมา เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ นม ๕๒๐๐๑/๗๔๓๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔



(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ

(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ

(นายณัฐชัย ชิตศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ

(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายพิเชษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายศุภมล ทวีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ