

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

องค์การบริหารส่วนตำบล A มีหนังสือ ที่ นบ ๗๒๐๐๔/๓๘ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล A ได้ออกข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๓) จากการตรวจสอบอัตราบัญญัติอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว พบว่า ประเภทกิจการที่ ๙ (๙.๔) การประกอบกิจการหอพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้องแบ่งเช่า ค่าธรรมเนียมต่อปีไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลบางรักใหญ่จึงจะดำเนินการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่

ประเด็นข้อหารือ

ในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบล A อยู่ระหว่างกระบวนการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ สามารถออกใบอนุญาตให้กับสถานประกอบการและจัดเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นฉบับดังกล่าวข้างต้น ได้หรือไม่ และจะเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไร

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่าการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ราชการส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้ชัดเจน โดยไม่สามารถเปิดช่องให้ผู้ใดมาใช้อำนาจพิจารณาหรือใช้ดุลพินิจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่อได้อีก ดังนั้น จึงไม่สามารถใช้ข้อความว่า “.....ไม่เกินกว่า.....บาท” ในบัญญัติอัตราค่าธรรมเนียมได้ ดังนั้น ข้อบังคับตำบล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๔๓) ที่ได้มีการกำหนดค่าธรรมเนียมแนบท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวนี้ จึงเป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนด

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๓^๒ บัญญัติไว้ว่า ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่ต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น จึงถือว่าเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ใดที่พิจารณากำหนดหรือเก็บค่าธรรมเนียมได้เอง เว้นแต่กรณีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการเก็บ ขน กำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บจากการให้บริการประชาชนในพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ ซึ่งจะเป็นอัตราค่าบริการขั้นสูงที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ ตามมาตรา ๒๐ (๕)^๓ โดยในกรณีนี้ กฎหมายไม่ได้เปิดช่องให้ใครมา

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักใหญ่

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๒ มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๓ มาตรา ๒๐ (๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ ปฏิบัติตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จะพึงเรียกเก็บได้

กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมได้เพิ่มจากราชการส่วนท้องถิ่น แต่เป็นการกำหนดขอบเขตการเรียกเก็บค่าบริการของผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๙ จากประชาชนในพื้นที่เท่านั้นว่าต้องไม่เกินจากที่กำหนด ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายข้อบัญญัติท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ราชการส่วนท้องถิ่นก็ยังคงต้องกำหนดให้ชัดเจน จะใช้ข้อความในลักษณะที่มีการเปิดให้อำนาจใช้ดุลยพินิจ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอีกไม่ได้ เช่น คำว่า “ไม่เกิน....” “ไม่มากกว่า....” “ไม่น้อยกว่า....” ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมแนบท้ายข้อบัญญัติในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ การใช้คำว่า “ไม่เกิน” “ไม่มากกว่า” “ไม่น้อยกว่า” ซึ่งเป็นภาษาในเชิงจำนวน ช่วงจำนวน สามารถใช้ได้ในส่วนของการกำหนดปริมาณ ขนาดพื้นที่ ขนาดเครื่องจักร จำนวนการผลิต ตามประเภทกิจการ ซึ่งเป็นการที่จะสร้างความคล่องตัวในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม

ทั้งนี้ ในระหว่างที่องค์การบริหารส่วนตำบล A อยู่ระหว่างกระบวนการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ หากมีผู้ประกอบการมายื่นขอรับใบอนุญาต ให้ราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบสถานประกอบการหากพบว่าปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถพิจารณาอนุญาตได้ และให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในอัตราสูงสุดที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว โดยไม่สามารถให้ผู้ใดมาใช้อำนาจพิจารณาหรือใช้ดุลยพินิจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่อได้

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
พฤษภาคม ๒๕๖๖

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหาดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

