

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกลุ่มสินค้า
หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์(OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร ได้มีหนังสือที่ พจ ๐๐๓๒.๐๑๒ / ๘๗๗๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตร ได้รับหนังสือหารือข้อกฎหมายของเทศบาลตำบลวังบงค์ ซึ่งทางเทศบาลวังบงค์ได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำลังจัดทำเทศบัญญัติ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ใช้ควบคุมกิจการภายในเขตเทศบาลตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศ ซึ่งมีกิจการที่เป็นผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน ที่จะต้องควบคุมให้เป็นไปตามเทศบัญญัติที่กำลังจัดทำอยู่ด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพิจิตรจึงขอหารือเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่เทศบาลตำบลวังบงค์ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนี้

๑. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะกำหนดการยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น ไว้ในเทศบัญญัติแต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเทศบัญญัติได้หรือไม่
๒. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะดำเนินการตามมาตรา ๓๒ (๑) โดยประกาศให้กิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลวังบงค์ได้หรือไม่
๓. การดำเนินการตามข้อหารือ ข้อ ๑ และข้อ ๒ นั้น มีกฎหมายใดให้อำนาจเทศบาลตำบลวังบงค์ ดำเนินการได้หรือไม่

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานงานกับเทศบาลตำบลวังบงค์ได้ความว่า เทศบาลตำบลวังบงค์ได้ดำเนินการยกเว้นเทศบัญญัติ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่เนื่องจากในพื้นที่มีกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เช่น กลุ่มผลิตและจำหน่ายปลาสาม กลุ่มผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรสาน เป็นต้น กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน โดยเป็นการดำเนินการร่วมกันของคนในชุมชนในลักษณะเป็นกลุ่มสหกรณ์ ซึ่งทางเทศบาลตำบลวังบงค์มีเจตนาที่จะควบคุมกิจการลักษณะดังกล่าว

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว มีความเห็นดังนี้

(๑) ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

ตามความในมาตรา ๓๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๑๕ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพิจิตร

๑. กำหนดประเภทกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น (มาตรา ๓๒ (๑))
๒. กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป (มาตรา ๓๒ (๒))
๓. การพิจารณาออกใบอนุญาต และกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาต (มาตรา ๓๓^๓)

(๒) ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะกำหนดการยกเว้นค่าธรรมเนียมในใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น ไว้ในเทศบัญญัติ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเทศบัญญัติ ได้หรือไม่

ความเห็น: ตามความในมาตรา ๖๓^๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๓ โดยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจเฉพาะการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น ส่วนอำนาจการยกเว้นค่าธรรมเนียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๕^๔ ทั้งนี้ หากราชการส่วนท้องถิ่นต้องการที่จะแบ่งเบาภาระของประชาชน สามารถที่จะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับประเภทและขนาดของกิจการ ตามที่เห็นสมควรได้

ข้อหารือ ๒. เทศบาลตำบลวังบงค์ จะดำเนินการตามมาตรา ๓๒ (๑) โดยประกาศให้กิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลวังบงค์ได้หรือไม่

^๒ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๓ มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่เดียว

^๔ มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๕ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขกับออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมหรือยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ความเห็น : ตามความในมาตรา ๓๒ (๑) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดประเภทกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นของตน โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดทุกประเภทกิจการ กล่าวคือ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกประเภทกิจการตามประกาศกระทรวงหรือกิจการเพียงบางส่วนให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นได้ จึงเห็นว่า หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วว่าการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น เป็นกิจการที่ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะไม่กำหนดกิจการประเภทดังกล่าวในข้อกำหนดของท้องถิ่นได้ แต่ไม่สามารถที่จะประกาศกำหนดให้กิจการประเภทดังกล่าวเป็นกิจการที่ได้รับการยกเว้นการควบคุมไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ หากกิจการใดที่ไม่ได้ประกาศเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปควบคุมเหตุรำคาญดังกล่าว โดยออกคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ถูกต้องตามสุลักษณะได้

ข้อหารือ ๓. การดำเนินการตามข้อหารือ ๑ และ ๒ นั้น มีกฎหมายอะไรที่ให้อำนาจเทศบาลตำบลวังบงค์ ดำเนินการได้หรือไม่

ความเห็น : การยกเว้นค่าธรรมเนียมในใบอนุญาตประกอบกิจการของกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชนไว้ในเทศบัญญัติไม่สามารถกระทำการได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การยกเว้นค่าธรรมเนียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ไม่ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดยกเว้นอัตราค่าธรรมเนียม ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว และการประกาศให้กิจการของกลุ่มผู้ประกอบการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง และโรงสีข้าวชุมชน เป็นกิจการที่ยกเว้นการควบคุมนั้น ไม่สามารถกระทำการได้เช่นกัน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้

สมชาย ตู๋แก้ว

(นายสมชาย ตู๋แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐