

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้มีหนังสือที่ มค ๗๓๓๐๒/๕๓๖ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือ เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ประจำปี ๒๕๕๙ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยในข้อบัญญัติมีกิจการที่ต้องควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ข้อ ๖.๕.๔ การสีข้าวด้วยเครื่องจักร และข้อ ๖.๕.๖ การขีด การกะเทาะ การบด เม็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักร และได้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗-๒๕๕๙ ซึ่งอัตราค่าธรรมเนียมที่เก็บนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจัดเก็บตามอัตราค่าธรรมเนียมท้ายบัญชีในข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ทำหนังสือหารือจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมรถเกี่ยวข้าว รถนวดข้าว และรถสีข้าว ประจำปี ๒๕๕๙ ซึ่งจังหวัดมหาสารคามได้ตอบข้อหารือแล้ว มีประเด็นดังนี้

๑. อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดมหาสารคาม มีหนังสือสั่งการ มีความเห็นว่า ไม่มีข้อกำหนดระเบียบรองรับให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวได้ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสืออำเภอลำปลายมาศ ที่ มค ๐๐๒๓.๑๘/ว ๙๘๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

๒. อำเภอลำปลายมาศ เห็นว่า การประกอบกิจการรถรับจ้างเกี่ยวข้าว ไม่ใช่กิจการที่ต้องควบคุมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขและตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ตามข้อ ๖.๕.๖ ประเภทการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแต่อย่างใด ตามหนังสือตอบข้อหารือของอำเภอลำปลายมาศ ที่ มค ๐๐๒๓.๑๘/๑๒๕๒ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๓. จังหวัดมหาสารคาม มีหนังสือวิญญู์สื่อสาร ด่วนที่สุด ต่อกรณีดังกล่าว เนื่องจากการปฏิบัติข้างต้น ไม่มีข้อกำหนดระเบียบรองรับให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวได้ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสือจังหวัดมหาสารคาม วิญญู์สื่อสาร ด่วนที่สุด ที่ มค ๐๐๒๓.๓/ว๓๕๖ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

๔. จังหวัดมหาสารคาม ตอบข้อหารือ มีความเห็นว่า ผู้ประกอบการรถเกี่ยวข้าวรับจ้างไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามความหมายของประกาศกระทรวงสาธารณสุข และความหมายของการเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามสำเนาหนังสือจังหวัดมหาสารคาม ที่ มค ๐๐๒๓.๔/๖๓๖๖ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐

องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงขอหารือดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของจังหวัดมหาสารคามที่ได้ตอบข้อหารือขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ที่ได้อ้างถึงในข้อ ๑ ถึง ๔ นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๔๐๗ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เกี่ยวกับรณวดข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม รณวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว ตามอัตราท้ายบัญชีในข้อบัญญัตินี้ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๔. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจออกใบอนุญาต รณวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๕. หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ฝ่าฝืน และปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ได้หรือไม่

๖. ตามหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดมหาสารคาม องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมให้ผู้ประกอบการ ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๗. องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ออกใบเสร็จรับเงินและออกใบอนุญาตรณวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ การดำเนินการดังกล่าวนี้ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๑. ข้อเท็จจริง

จากขอบเขตความหมายและลักษณะของการประกอบกิจการตามคู่มือแนวทางการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม หมายถึง สถานที่ที่ทำการสีข้าวด้วยเครื่องจักร นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม และหมายความรวมถึงการให้บริการรถสีข้าวหรือนวดข้าวด้วย ทั้งนี้ไม่ครอบคลุมการสีข้าวด้วยมือแบบชาวบ้าน และเมื่อพิจารณาขอบเขตความหมายของ การสีข้าว และการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแล้วสามารถอธิบายได้ดังนี้

“การสีข้าว” หมายถึง การกะเทาะเปลือกข้าวและการขัดข้าวให้ได้เป็นข้าวสารซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการประกอบด้วย

- การทำความสะอาดข้าวเปลือก
- การกะเทาะข้าวเปลือก
- การแยกแกลบ
- การขัดขาว
- การคัดขนาด

“การนวดข้าว” หมายถึง การเอาเมล็ดข้าวออกจากรวง แล้วทำความสะอาดเพื่อแยกเมล็ดข้าวลีบและเศษฟางข้าวออกไป ซึ่งลักษณะของการประกอบกิจการประกอบด้วย

- ระบบตัด
- ระบบการลำเลียง
- ระบบการนวด

- ระบบทำความสะอาดซึ่งจะต้องทำงานอย่างต่อเนื่อง คือ ใบมีดตัดข้าวแล้วลำเลียงต้นข้าวเข้าเครื่องนวดเพื่อแยกเมล็ดข้าวออกจากต้นแล้วทำความสะอาด และแยกฟางข้าวจากเมล็ดข้าวโดยเมล็ดข้าวจะถูกส่งเข้าบรรจุในกระสอบ

จากขอบเขตความหมายและลักษณะของการประกอบกิจการสีข้าวและนวดข้าวด้วยเครื่องจักรแล้ว จะเห็นว่าการประกอบกิจการทั้งสองประเภทต้องใช้เครื่องจักรเป็นส่วนประกอบสำคัญเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการทำงาน และจากการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบจากการให้บริการ พบว่าลักษณะของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเป็นการให้บริการที่มีความเสี่ยงและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับบริการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

๒. ขอกกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา ๓๓ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

มาตรา ๕๖ เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒.๒ กฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ (ฉบับเดิม)

๒. อัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต

(๒) ใบอนุญาตดำเนินการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น ตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๐,๐๐๐ บาท

๒.๓ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กลุ่มที่ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร

(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม

๒.๔ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๕ “เครื่องจักร” หมายความว่า สิ่งประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปลงสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซ ไฟฟ้า หรือพลังงานอื่นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลิวล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

๒.๕ มติคณะอนุกรรมการบริหารและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

จากการประชุมครั้งที่ ๑-๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ คณะอนุกรรมการได้มีมติเกี่ยวกับการประกอบกิจการ “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” ว่า เมื่อพิจารณาจากคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมาย “การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร...” สามารถตีความครอบคลุมถึงกิจการรถเกี่ยวข้าวหรือรถเกี่ยวนวดข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการรถเกี่ยวนวดข้าวด้วยเครื่องจักรจึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๕(๔) การสีข้าว นวดข้าวด้วยเครื่องจักร หรือแบ่งบรรจุข้าวด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ส่วนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น เนื่องจากรถเกี่ยวนวดข้าวแบ่งได้เป็นหลายขนาดตามกำลังการผลิต (แรงม้า) และหลายประเภท จึงควรเป็นดุลยพินิจของราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจของสังคมในพื้นที่ซึ่งนี้ต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓. ความเห็นในประเด็น

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาประเด็นข้อหาดังกล่าว และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๓.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจตราข้อบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เกี่ยวกับรถเกี่ยวข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ออกประกาศกำหนดรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามบทบัญญัติมาตรา ๓๑ แล้ว จึงเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นประกาศให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้อาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติมาตรา ๓๒ ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยกำหนดให้การประกอบกิจการการนวดข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ประเภทที่ ๖.๕.๖ การขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักร ดังนั้น การออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมดังกล่าว จึงเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้ และเมื่อพิจารณาจากขอบเขตความหมายและ

ลักษณะของกิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรรวมถึงคำหรือข้อความตามตัวบทกฎหมายตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น เห็นได้ว่ากิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรมีลักษณะของการดำเนินกิจการเช่นเดียวกับรถเกี่ยวข้าวหรือรถนวดข้าว ดังนั้น การประกอบกิจการนวดข้าวด้วยเครื่องจักรจึงหมายถึงกิจการรถเกี่ยวข้าวหรือรถนวดข้าวด้วย

๓.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียม รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าว ตามอัตราท้ายบัญชีในข้อบัญญัตินี้ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ตามที่บทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้แล้วนั้น บทบัญญัติมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า ตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวเป็นกฎกระทรวงฯ ฉบับเดิม (ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูล มูลฝอย พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖๓ ในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ซึ่งต้องไม่เกินอัตราค่าธรรมเนียม โดยในข้อ (๒) ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒(๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าตามมาตรา ๓๓ ฉบับละ ๑๕,๐๐๐ บาท)

จะเห็นได้ว่าการที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้นั้น ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้และต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้ออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมกำหนดให้การประกอบกิจการขุด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ ๒ และได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขุด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรไว้ในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในลำดับที่ ๔๗ ซึ่งอัตราค่าธรรมเนียมที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ ฉบับเดิม ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขุด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรขององค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงเป็นการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เป็นไปตามบัญญัติมาตรา ๖๓ และไม่เกินกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ซึ่งเป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจไว้

๓.๓ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมมีอำนาจออกใบอนุญาต รถนวดข้าว รถสีข้าว รถเกี่ยวข้าวด้วยเครื่องจักร ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมได้ออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้ประกอบกิจการ ขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในพื้นที่ตาม มาตรา ๓๒ และได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการดังกล่าวตามมาตรา ๖๓ ไว้แล้วนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจึงมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตการประกอบกิจการให้แก่ ผู้ประกอบการที่มายื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการตามบทบัญญัติมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

๓.๔ หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ฝ่าฝืน และปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้ นายองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม มีอำนาจสั่ง พักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ได้หรือไม่ เห็นว่า

การออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต และการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการ ดังกล่าวได้คือ

๑. บทบัญญัติตามมาตรา ๕๙ ได้กำหนดว่า ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับ กิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการ ตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้อง ไม่เกินสิบห้าวัน

๒. บทบัญญัติตามมาตรา ๖๐ ได้กำหนดว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอน ใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต

(๑) ถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกพักใช้ใบอนุญาตอีก

(๒) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือ ข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้ เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิด อันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรง ชีวิตของประชาชน

ดังนั้น หากผู้ประกอบการรายใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามที่กำหนดไว้ใน บทบัญญัติมาตรา ๕๙ และ ๖๐ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่ง เพิกถอนใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการรายดังกล่าวได้

๓.๕. ตามหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดมหาสารคาม องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ต้องคืนเงินค่าธรรมเนียมให้ผู้ประกอบการ ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

เนื่องจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลขามป้อมได้จัดเก็บจากผู้ประกอบการนั้น เป็นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการประกอบกิจการที่ ได้มีการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าว และเป็นหน้าที่

ของผู้ประกอบกิจการตามบทบัญญัติมาตรา ๖๕ ที่กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการตามที่มีข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนด ค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการหรือต้องได้รับ ใบอนุญาต ให้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งตาม ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้มีการ กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและหลักเกณฑ์ในการชำระค่าธรรมเนียมไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การเก็บ ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรขององค์การ บริหารส่วนตำบลขามป้อม จึงเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ที่ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ ดังนั้น ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการการขัด การกะเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักรที่องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อมจัดเก็บจากผู้ประกอบกิจการ จึงเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๖๔^๒

๓.๖ องค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม ได้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ได้ออกใบเสร็จรับเงินและ ออกใบอนุญาตรถนวดข้าว รถสีข้าว และรถเกี่ยวข้าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ การดำเนินการดังกล่าวนี้ถูกต้อง หรือไม่ และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า

การออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระค่าธรรมเนียม เป็นการดำเนินการตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗^๓ ข้อ ๙ ซึ่งกำหนดว่า การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออก ใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง เว้นแต่การรับเงินที่มีเอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุจำนวน เงินที่ชำระอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงิน ซึ่งเอกสารดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมจำนวนที่รับจ่าย ทำนองเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และการรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง ดังนั้น การที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลขามป้อมออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการ ควบคุมภายในพื้นที่เป็นการดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ

^๒ มาตรา ๖๔ บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

^๓ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการ ตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

หมวด ๒ ข้อกำหนดในการรับเงิน

ส่วนที่ ๑ การรับเงิน

ข้อ ๙ การรับเงินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ชำระเงินทุกครั้ง เว้นแต่การรับเงินที่มี เอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระบุจำนวนเงินที่ชำระอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงินซึ่งเอกสารดังกล่าว จะต้องมีการควบคุมจำนวนที่รับจ่ายทำนองเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และการรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง

ให้ใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่ เงินประเภทใดมีการรับชำระเป็นประจำและมี จำนวนมากรายจะแยกใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับการรับเงินประเภทหนึ่งก็ได้

๔. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

จากการพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขามป้อม เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า เนื่องจากข้อบัญญัติฯ ดังกล่าว เป็นข้อบัญญัติที่ออกตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับเดิม ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนั้น เพื่อให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๓๒(๑) มีรายชื่อกิจการสอดคล้องกับประกาศฯ ฉบับใหม่ และมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ราชการส่วนท้องถิ่น ควรจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรายชื่อกิจการฯ ในประกาศฯ ใหม่

สมชาย ตูแก้ว

นายสมชาย ตูแก้ว

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๑ กันยายน ๒๕๖๐