

บันทึก

เรื่อง อำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีการควบคุมการเลี้ยงสัตว์)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๑๐๓๘๖ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๑๙ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยรายงานว่า กรุงเทพมหานครมีความประสงค์จะตรา ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการควบคุมการเลี้ยงสัตว์ พ.ศ. ๒๕๑๙ ออกใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๖ (๑๖) มาตรา ๖๗ (๑) และมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีข้อกำหนดให้ผู้เลี้ยงสัตว์บางชนิดต้องจดทะเบียนการเลี้ยงสัตว์ต่อกรุงเทพมหานคร และประสงค์จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนดังกล่าวด้วย แต่โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้บัญญัติไว้ว่าให้เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมได้ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่า โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ กรุงเทพมหานครจะมีอำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการควบคุมการเลี้ยงสัตว์ พ.ศ. ๕๑๙ เพื่อเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนการเลี้ยงสัตว์ดังกล่าวได้หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า แม้กรุงเทพมหานครจะมีอำนาจตามมาตรา ๖๖ (๑๖)^๑ และ มาตรา ๖๗ (๑)^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ ในอันที่จะตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อควบคุมการเลี้ยงสัตว์ได้ก็ตาม แต่การที่จะตราข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการควบคุมการเลี้ยงสัตว์ได้นั้น เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้ให้อำนาจในการตราข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานครเรียกเก็บค่าธรรมเนียมไว้ด้วย กรุงเทพมหานครจึงไม่อาจทำได้ เพราะการที่จะเรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตใด ๆ นั้น จำเป็นจะต้องมีพระราชบัญญัติหรือพระ

^๑ มาตรา ๖๖ นอกจากอำนาจหน้าที่อันจะพึงมีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ที่อ้างถึงกรุงเทพมหานครตามความในมาตรา ๔ แล้ว ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย ให้ กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๖) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๖๗ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครโดยได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ

ฯลฯ

ราชกำหนดให้อำนาจไว้ให้เรียกเก็บได้โดยตรง จริงอยู่ มาตรา ๗๓^๓ บัญญัติถึงข้อบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งขึ้นหรือยกเลิก ฯลฯ ซึ่งภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต หรือค่าบริการ ก็มีได้หมายความว่า จะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตราข้อบัญญัติให้กำหนดภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมได้เป็นเอกเทศ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความมุ่งหมายแต่เพียงว่า เมื่อมีบทกฎหมายอื่นให้อำนาจในการเรียกเก็บภาษีอากรหรือเก็บค่าธรรมเนียมใดได้จึงจะทำได้ ดังเช่นพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งให้อำนาจเทศบาลมีอำนาจออกเทศบัญญัติเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้นสำหรับภาษีบางประเภท หรือพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งให้อำนาจตราเทศบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมบางประการได้ เป็นต้น ความเห็นดังกล่าวนี้เมื่อเปรียบเทียบกับกรเรียกเก็บค่าบริการแล้วจะเห็นได้ชัดว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ ประสงค์จะให้ตราข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าบริการได้ก็จะบัญญัติไว้ชัดแจ้งในมาตรา ๖๘^๔ ดังนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการควบคุมการเลี้ยงสัตว์นั้น เมื่อไม่ตรงกับกรณีที่ยกข้อยกเว้นไว้ในกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุขและยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้เรียกเก็บได้ กรุงเทพมหานครจึงไม่อาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวได้

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๑๙

^๓ มาตรา ๗๓ ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องทางการเงิน หมายความว่า ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมด หรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

(๑) การตั้งขึ้นหรือยกเลิกหรือลดหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต หรือค่าบริการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๖๘ กรุงเทพมหานครอาจให้บริการแก่เอกชน องค์การของรัฐ หรือหน่วยราชการใด ๆ โดยมีค่าตอบแทนได้ ในเมื่อบริการนั้นโดยปกติเป็นการบริการที่มีค่าตอบแทน

การให้บริการที่มีค่าตอบแทนดังกล่าว ให้กระทำได้เมื่อมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้นแล้ว