

บันทึก

เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้ง
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้มีหนังสือ ที่ สธ ๐๖๑๓/๒๐๓๙๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมอนามัยได้จัดการประชุมสัมมนาเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข เกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หลายครั้ง ปรากฏว่าได้มีข้อซักถามเสนอเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของกิจการที่ต้องแจ้ง ซึ่งหมายถึงกิจการสถานที่จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหารที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ว่า ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่ต้องแจ้งมีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการ (มาตรา ๖๕) แต่จะต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๖๓) สำหรับในกรณีที่ยังไม่มีกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวบังคับใช้ให้นำกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๒๘ มาบังคับใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ (มาตรา ๙๐) แต่โดยที่กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘) ไม่มีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งไว้ด้วยเพราะเป็นเรื่องใหม่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งขณะนี้กฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งคาดว่าจะประกาศใช้ไม่ทันเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ เป็นเหตุให้ราชการส่วนท้องถิ่นไม่แน่ใจว่าจะจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งได้หรือไม่ ซึ่งถ้าเก็บไม่ได้จะส่งผลกระทบต่อรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะสถานที่จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหารที่มีพื้นที่ไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตรมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับขณะนี้ราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้จัดเก็บตามอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘) ทั้งสถานที่ที่มีพื้นที่เกินและไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร ของปีที่ผ่านมาไปแล้ว และในสิ้นปีนี้จะต้องมีการจัดเก็บอีก

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ของราชการส่วนท้องถิ่น กรมอนามัยจึงหารือในปัญหาต่อไปนี้

๑. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งของราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘) ดังกล่าวถูกต้องตามตัวบทกฎหมายหรือไม่

๒. ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อ ๑ ไม่ถูกต้อง จะใช้หลักเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือหลักจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นได้หรือไม่ ทั้งนี้ เพราะโดยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังคงต้องการให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการสถานที่จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหารที่มีพื้นที่เกิน และไม่เกิน ๒๐๐ ตารางเมตร เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ

สาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ เพียงแต่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการควบคุมเป็นกำกับดูแลเท่านั้น ประกอบกับที่ผ่านมาผู้ประกอบการสถานที่จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหารก็เสียค่าธรรมเนียมแก่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปีมาโดยตลอด

๓. ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อ ๑ ไม่ถูกต้อง และข้อ ๒ ไม่สามารถปรับใช้ได้ ราชการส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งไปแล้ว ควรจะปฏิบัติอย่างไรต่อไป (ในขณะที่กฎกระทรวงเรื่องอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ยังไม่ออก)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ปัญหาที่กรมอนามัยหรือมานี้มีปัญหาค่าธรรมเนียมที่ควรพิจารณาเพียงว่าราชการส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้ง โดยอาศัยกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘)^๖ ได้หรือไม่ ซึ่งในปัญหาดังกล่าวนี้ เห็นว่า การที่มาตรา ๖๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงนั้น ย่อมแสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งแล้วว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมของราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งตามมาตรา ๖๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะต้องมีการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมขั้นสูงไว้เสียก่อน ราชการส่วนท้องถิ่นจึงจะมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้แจ้งตามอัตราและระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ สำหรับปัญหาตามข้อหารือนี้ ในเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขณะที่หารือนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งใช้บังคับ และกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา ๙๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็บัญญัติไว้เฉพาะกรณีที่ต้องขออนุญาต

^๖มาตรา ๖๓ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๖มาตรา ๖๕ ในกรณีที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการหรือต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้แจ้งหรือผู้ได้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นตลอดเวลาที่ยังดำเนินการนั้น ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด ให้ชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้แจ้งหรือผู้ได้รับใบอนุญาตจะได้บอกเลิกการดำเนินการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่งค้างชำระค่าธรรมเนียมติดต่อกันเกินกว่าสองครั้ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการดำเนินการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและค่าปรับจนครบจำนวน

^๖มาตรา ๙๐ บรรดาบทบัญญัติ ประกาศ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ ข้อบังคับหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้

เท่านั้น ดังนั้นในขณะนี้ราชการส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ต้องแจ้งโดยอาศัยกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ นั้นได้ส่วนปัญหาข้อ ๒ และข้อ ๓ นั้นเป็นเรื่องทางปฏิบัติที่กระทรวงสาธารณสุขย่อมสามารถพิจารณาต่อไปได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๖

จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ประกาศข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้