

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติและระเบียบกรุงเทพมหานคร
ให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือที่ นร ๐๒๐๔/๑๓๓๔๔ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรุงเทพมหานครได้ส่ง (๑) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ (๒) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ (๓) ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการ และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้น หรือลดหย่อนค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๕๔ และ (๔) ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดไว้ ค่าห้อง ค่าอาหารสำหรับผู้ป่วยใน และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ รวม ๔ ฉบับ มาเพื่อให้ดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้

๑.๑ ข้อบัญญัติดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒, ๓๓ ๕๔, ๕๕ และ ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จากบทอาศัยอำนาจดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นจะออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ได้นั้น จะต้องมีการประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ ก่อน แล้วราชการส่วนท้องถิ่นจึงสามารถจะกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นโดยออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นภายหลัง ดังนั้น การที่ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๕.๑๔ กำหนดกิจการล่วงหน้าเพื่อไว้ให้เป็นไปตามที่กระทรวงสาธารณสุขจะประกาศแล้วระบุมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเลือกกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมได้ตามที่มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขประกาศเพิ่มเติมในอนาคตนั้น น่าจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงไม่น่าจะสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้กรุงเทพมหานครและกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาในประเด็นดังกล่าวแล้ว ซึ่งกรุงเทพมหานครยืนยันให้คงข้อบัญญัติฯ ข้อ ๕.๑๔ ไว้ เพื่อมิให้ต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติฯ บ่อยครั้ง

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๑๙ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และการแก้ไขข้อบัญญัติฯ มีขั้นตอนที่ซับซ้อนอาจทำให้การใช้บังคับเกี่ยวกับประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศเพิ่มเติมล่าช้าไปมาก สภากรุงเทพมหานครจึงให้ความเห็นชอบให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณากำหนดเพิ่มเติมได้ ส่วนกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นว่าข้อบัญญัติฯ ข้อ ๕.๑๔ เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากสภากรุงเทพมหานครมาเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอันเป็นการขัดแย้งต่อกฎหมายแม่บท จึงเห็นว่าไม่อาจกระทำได้

๑.๒ ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗, ๗.๔, ๗.๕, ๗.๖, ๗.๙, ๗.๑๐, ข้อ ๘, ข้อ ๙.๗ ข้อ ๑๑ ถึงข้อ ๑๔ และข้อ ๑๗ ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร กำหนดแบบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการ ตลอดจนระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศคำสั่งและคำแนะนำ นั้น น่าจะไม่สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓, ๕๔, ๕๕ และ ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการออกใบแทนใบอนุญาต ซึ่งเงื่อนไข หลักเกณฑ์ และวิธีการดังกล่าวควรจะกำหนดไว้ในข้อบัญญัติฯ มิใช่กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น และกรุงเทพมหานครไปดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้กรุงเทพมหานคร และกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาในประเด็นดังกล่าวแล้ว ซึ่งกรุงเทพมหานครยืนยันให้คงการกำหนดดังกล่าวไว้ เนื่องจากข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗.๔, ๗.๕, ๗.๖, ๗.๙, ๗.๑๐ และข้อ ๙.๗ เป็นเรื่องรายละเอียดด้านสุขลักษณะซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้น หากกำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติฯ จะทำให้ไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน ส่วนข้อบัญญัติฯ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ถึงข้อ ๑๔ และข้อ ๑๗ นั้น เป็นการกำหนดแบบต่าง ๆ ที่จะใช้ในการขอรับใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การขอรับใบแทนใบอนุญาต และการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการดำเนินการในระบบทะเบียนและกรุงเทพมหานครกำลังพัฒนางานทะเบียนต่าง ๆ ไปสู่ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ หากกำหนดรูปแบบที่ตายตัวไว้ในข้อบัญญัติฯ จะทำให้การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกระทำได้ยาก ส่วนกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นว่า ข้อบัญญัติฯ ซึ่งมีลักษณะที่สภากรุงเทพมหานครถ่ายโอนอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดรายละเอียดเองทั้งหมด เช่น ข้อ ๘ และข้อ ๑๒ ไม่น่าจะกระทำได้ ส่วนข้อบัญญัติฯ ซึ่งมีลักษณะถ่ายโอนอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรุงเทพมหานคร เช่น ข้อ ๗.๑๐ และข้อ ๙.๗ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ได้กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไว้

๒. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้

๒.๑ ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗ กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ที่ต้องควบคุม โดยมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ นั้นน่าจะสอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจในมาตรา ๒๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการ

สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวมิใช่กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจประกาศกำหนดต่อไปได้

๒.๒ ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๑๐ กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่พบสัตว์ในหรือทางสาธารณะในเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ โดยไม่ปรากฏเจ้าของสัตว์ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กักสัตว์ดังกล่าวไว้ และให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกรณีดังกล่าวมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้น มิได้รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย จึงไม่สามารถที่จะกำหนดเช่นนั้นได้

ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้กระทรวงสาธารณสุขพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวด้วยแล้ว ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีความเห็นว่ากรณีตาม ๒.๑ มีลักษณะเป็นการถ่ายโอนอำนาจจากสภากรุงเทพมหานครให้เป็นของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ จึงไม่น่าจะกระทำได้ ส่วนกรณีตาม ๒.๒ นั้น น่าจะกระทำได้เนื่องจากมาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้

๓. ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยกเว้น หรือลดหย่อนค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๘ และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขมิได้กำหนดไว้ ค่าห้อง ค่าอาหาร สำหรับผู้ป่วยในและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๙ ที่กำหนดให้ปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณาสั่งการเป็นกรณี ๆ ไป ในกรณีที่มีเหตุพิเศษสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือที่ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบนั้น น่าจะไม่สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตาม ข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๙ และข้อ ๑๑ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถมอบอำนาจให้ปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณาสั่งการเป็นกรณี ๆ ไปในกรณีที่มีเหตุพิเศษสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือที่ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าวได้ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้กรุงเทพมหานครพิจารณาระเบียบทั้งสองฉบับอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือชี้แจงแล้วโดยเห็นว่าสามารถกำหนดเช่นนั้นได้ เนื่องจากเป็นเรื่องการกระจายอำนาจในทางบริหาร เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความคล่องตัว

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยหลักในการตรากฎหมายส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจไว้ จะระบุในตัวเองให้อำนาจหน้าที่แตกต่างไปจากกฎหมายแม่บทไม่ได้ ซึ่งบทบัญญัติของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครตามข้อ ๑ และข้อ ๒ และระเบียบกรุงเทพมหานครตามข้อ ๓ เฉพาะในส่วนที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทเท่านั้นที่จะใช้บังคับไม่ได้ แต่ในส่วนอื่นยังคงสมบูรณ์มีผลใช้บังคับได้ ดังนั้น จึงได้นำข้อบัญญัติและระเบียบกรุงเทพมหานครดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาไปก่อน แต่เพื่อให้

เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางปฏิบัติในการพิจารณานำเรื่องประกาศในราชกิจจานุเบกษาในโอกาสต่อไป จึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้นว่า กรุงเทพมหานครออกข้อบัญญัติและระเบียบกรุงเทพมหานครได้ถูกต้องและสอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือข้างต้นประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมอนามัย) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว สรุปประเด็นปัญหาที่หารือได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕.๑๔ ที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมได้ตามที่กระทรวงสาธารณสุขจะประกาศเพิ่มเติม นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่ประเด็นที่สอง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๗, ๗.๔, ๗.๕, ๗.๖, ๗.๙, ๗.๑๐, ข้อ ๘, ข้อ ๙.๗, ข้อ ๑๑ ถึงข้อ ๑๔ และข้อ ๑๗ ที่ให้กรุงเทพมหานครกำหนดแบบคำขอรับใบอนุญาต และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสัญลักษณ์ของสถานที่ประกอบกิจการ และที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับสัญลักษณ์ตามคำแนะนำหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับและคำสั่งของกรุงเทพมหานคร นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๒) มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่

ประเด็นที่สาม ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๗ ที่ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ที่ต้องควบคุมโดยให้มีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่

ประเด็นที่สี่ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๐ ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะในเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยไม่ปรากฏเจ้าของสัตว์ มีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้ และให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่

ประเด็นที่ห้า ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการและหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้น หรือลดหย่อนค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๘ และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขมิได้กำหนดไว้ ค่าห้อง ค่าอาหารสำหรับผู้ป่วยใน และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อน

ค่าบริการทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๙ ที่ให้อำนาจปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณาสั่งการเป็นกรณี ๆ ไป ในกรณีที่มีเหตุพิเศษสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือที่ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๙ และข้อ ๑๑ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๕.๑๔ ที่ให้อำนาจผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องควบคุมในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมได้ตามที่กระทรวงสาธารณสุขจะประกาศเพิ่มเติม นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๓๒ (๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรุงเทพมหานครจะออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตกรุงเทพมหานครได้นั้น จะต้องมีการประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามมาตรา ๓๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เสียก่อน แล้วกรุงเทพมหานครจึงจะออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดให้กิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตกรุงเทพมหานคร และการออกข้อบัญญัติในเรื่องดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครด้วยตามมาตรา ๙๗ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจได้กำหนดขั้นตอน และองค์กรที่มีอำนาจในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนเนื่องจากเป็นกรณีที่จะมีผลกระทบ

^๑ มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

^๒ มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

^๓ มาตรา ๙๗ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครจะตราขึ้นได้โดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

๑.ล๑

๑.ล๑

ต่อผู้ประกอบการที่จะถูกควบคุม การกำหนดตามข้อบัญญัติฯ ข้อ ๕.๑๔^๔ จึงเป็นการกำหนดที่นอกเหนือไปจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่จะกำหนดได้เองโดยไม่ออกเป็นข้อบัญญัติฯ ดังนั้นจึงไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจดังกล่าวข้างต้น

ประเด็นที่สอง ที่ว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๗, ๗.๔, ๗.๕, ๗.๖, ๗.๙, ๗.๑๐, ข้อ ๘, ข้อ ๙.๗, ข้อ ๑๑ ถึงข้อ ๑๔ และข้อ ๑๗ ที่ให้กรุงเทพมหานครกำหนดแบบคำขอรับใบอนุญาต และกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของสถานที่ประกอบการ และที่กำหนดให้ผู้ประกอบการปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับสุขลักษณะตามคำแนะนำหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับและคำสั่งของกรุงเทพมหานคร นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ (๒) มาตรา ๓๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ต้องแยกพิจารณาเป็น ๓ กรณี คือ

(๑) กรณีตามข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗.๔, ๗.๕, ๗.๖ และข้อ ๗.๙^๔ นั้น เป็นการให้อำนาจกรุงเทพมหานครกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องสุขลักษณะของสถานที่ประกอบการที่ผู้

^๔ ข้อ ๕ ให้กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ฯลฯ

ฯลฯ

๕.๑๔ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอื่น ๆ ตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศเพิ่มเติมและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

^๔ ข้อ ๗ ผู้ใดประสงค์จะประกอบการตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต

จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมกับหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติและจัดสถานที่สำหรับประกอบการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๗.๔ จัดให้มีการบำบัดหรือการปรับปรุงคุณภาพน้ำเสียหรือกากของเสียตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

๗.๕ จัดให้มีการป้องกันกลิ่น เสียง แสง รังสี ความสั่นสะเทือน สิ่งมีพิษ ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า คาร์บอน หรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

๗.๖ จัดให้มีแสงสว่างและการระบายอากาศที่เหมาะสมและเพียงพอตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

๗.๙ จัดให้มีส้วมที่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ จำนวนเพียงพอแก่คนที่ทำการอยู่ในสถานนั้นตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด และอยู่ในทำเลที่เหมาะสม รวมทั้งการกำจัดอุจจาระด้วยวิธีที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

ประกอบกิจการจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญลักษณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๓๒ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติฯ ได้ ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจแล้ว

(๒) กรณีตามข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗^๘ ข้อ ๘^๙ ข้อ ๑๑^{๑๐} ข้อ ๑๒^{๑๑} ข้อ ๑๓^{๑๒} ข้อ ๑๔^{๑๓} และข้อ ๑๗^{๑๔} นั้น เป็นการให้กรุงเทพมหานครกำหนดแบบคำขอรับใบอนุญาต แบบใบอนุญาต เงื่อนไขและวิธีการในการรับใบอนุญาตและการชำระค่าธรรมเนียม แบบคำขอเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือลดการประกอบกิจการ สถานที่ หรือเครื่องจักร แบบคำขอรับใบแทนใบอนุญาต การออกใบแทน ใบอนุญาต แบบคำขอขบถเลิกกิจการ แบบคำขอโอนการดำเนินกิจการ รวมทั้งการออก ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติฯ ซึ่งเป็นส่วนของ รายละเอียดในทางปฏิบัติซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่วางระเบียบเพื่อให้งาน

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗ มาตรา ๓๓

ฯลฯ

ฯลฯ

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๙ ข้อ ๘ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอรับใบอนุญาตแล้ว ปรากฏว่าถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ให้ออกใบอนุญาตตามแบบที่ กรุงเทพมหานครกำหนด เงื่อนไขและวิธีการรับใบอนุญาต และการชำระค่าธรรมเนียมให้เป็นไปตามที่ กรุงเทพมหานครกำหนด

^{๑๐} ข้อ ๑๑ การเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือลดการประกอบกิจการ สถานที่ หรือเครื่องจักรผู้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด และเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว จึงจะดำเนินการได้

^{๑๑} ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ใบอนุญาตสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ผู้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด เพื่อขอรับใบแทนใบอนุญาตภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ

การออกใบแทนใบอนุญาตให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

^{๑๒} ข้อ ๑๓ เมื่อผู้รับใบอนุญาตไม่ประสงค์จะประกอบการอีกต่อไป ให้ยื่นคำขอขบถเลิกการ ดำเนินกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด ก่อนถึงกำหนดเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไป

^{๑๓} ข้อ ๑๔ เมื่อผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะโอนการดำเนินกิจการให้แก่ผู้อื่นให้ยื่นคำขอต่อเจ้า พนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนดและเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วจึงจะ ดำเนินการได้

^{๑๔} ข้อ ๑๗ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรักษาการตามข้อบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออก ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

ของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๙ (๕) (๖) และ (๗)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดดังกล่าวไม่ขัดกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจ

(๓) กรณีตามข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗.๑๐^{๑๖} และข้อ ๙.๗^{๑๗} ที่กำหนดให้ผู้ประสงค์จะ ประกอบกิจการและผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตาม คำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ และ คำสั่งของกรุงเทพมหานคร นั้น อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงาน สาธารณสุข และกรุงเทพมหานครที่จะให้คำแนะนำและออกคำสั่งเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ในเรื่องการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองรวมทั้งการสาธารณสุข ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔^{๑๘} มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง^{๑๙} และมาตรา ๔๖^{๒๐} แห่งพระราชบัญญัติการ

^{๑๔} มาตรา ๔๙ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

(๖) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(๗) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

^{๑๖} ข้อ ๗ ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า ให้ยื่นคำขอรับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมกับหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติ และจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๗.๑๐ ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของกรุงเทพมหานคร

ผู้ประกอบกิจการตามข้อ ๕ ในลักษณะที่ไม่เป็นการค้าต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ด้วย

^{๑๗} ข้อ ๙ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการตามข้อ ๕ ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือ สุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๙.๗ ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข คำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของกรุงเทพมหานคร

^{๑๘} มาตรา ๔๔ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและ เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขใน ใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อ ประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

ฯลฯ

ฯลฯ

สาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๘๙ (๔) และ (๑๖)^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับเป็นส่วนหนึ่งของรายละเอียดในเรื่องสัญลักษณ์ของสถานที่ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งแตกต่างกันในแต่ละประเภทกิจการจึงไม่อาจกำหนดไว้ในข้อบัญญัติฯ ให้ครอบคลุมได้ทั้งหมด ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจแล้ว

ประเด็นที่สาม ที่ว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๗ ที่ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ที่ต้องควบคุมโดยให้มีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่าตาม

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๙} มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๐} มาตรา ๔๖ ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

^{๒๑} มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๖) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๙^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ และอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาดหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ซึ่งการออกข้อบัญญัติในเรื่องดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครด้วยตามมาตรา ๙๗ (๒)^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่กฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครที่จะต้องกำหนดว่าพื้นที่ใดในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาดหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ในข้อบัญญัติฯ การที่ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๗^{๒๔} กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒๙^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๙๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

ประเด็นที่สี่ ที่ว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๐ ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะในเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยไม่ปรากฏเจ้าของสัตว์ มีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้ และให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา

^{๒๒} มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

^{๒๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๒๔} ข้อ ๗ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ที่ต้องควบคุมตามข้อ ๕ โดยให้มีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดจำนวน ประเภท และชนิดของสัตว์ที่เลี้ยง
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการทำทะเบียนตามประเภทและชนิดของสัตว์
- (๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการปล่อยสัตว์ตามข้อ ๖

^{๒๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๒, ข้างต้น

๓๐^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบในที่หรือทางสาธารณะโดยไม่ปรากฏเจ้าของไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน หรือจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้น ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่นหรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร รวมทั้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์นั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน และมาตรา ๔๔ วรรคสอง^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้ซึ่งรวมถึงการยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีที่จำเป็น ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง (๔)^{๒๘} แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ การที่ข้อบัญญัติฯ ข้อ ๑๐^{๒๙} กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจึงสอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจแล้ว

ประเด็นที่ห้า ที่ว่า ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการและหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๘ และระเบียบกรุงเทพ-มหานคร ว่าด้วยอัตราค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขมิได้กำหนดไว้ ค่าห้อง ค่าอาหารสำหรับผู้ป่วยใน และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยกเว้นหรือ

^{๒๖} มาตรา ๓๐ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวันเมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้วให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์

ในกรณีที่มิได้มีการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์ตามวรรคหนึ่ง และเจ้าของสัตว์มาขอรับสัตว์คืนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายจริงด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้

^{๒๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๘, ข้างต้น

^{๒๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๘, ข้างต้น

^{๒๙} ข้อ ๑๐ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่พบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะในเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์อันเป็นการฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้โดยไม่ปรากฏเจ้าของสัตว์ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กักสัตว์ดังกล่าวไว้และให้ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ลดหย่อนค่าบริการทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๙ ที่ให้อำนาจปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณา
 สั่งการเป็นกรณี ๆ ไป ในกรณีที่มีเหตุพิเศษสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือที่ไม่ได้กำหนดไว้ใน
 ระเบียบดังกล่าว นั้น สอดคล้องกับบทอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
 กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๙ และข้อ ๑๑ แห่งข้อบัญญัติ
 กรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ว่าจะ เห็นว่า มาตรา ๙๒^{๓๐} แห่ง
 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ บัญญัติให้กรุงเทพมหานคร
 อาจให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น โดย
 เรียกค่าบริการได้โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และมาตรา ๔๙^{๓๑} แห่งพระราชบัญญัติ
 ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ บัญญัติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมี
 อำนาจหน้าที่วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อยและรักษาการให้
 เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ประกอบกับข้อ ๕^{๓๒} ข้อ ๖^{๓๓} ข้อ ๙^{๓๔} และข้อ ๑๑^{๓๕} แห่ง
 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการ
 กรุงเทพมหานครมีอำนาจกำหนดอัตราค่าบริการได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีค่าบริการท้าย
 ข้อบัญญัติ และมีอำนาจกำหนดค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขมิได้กำหนดไว้ ค่า
 ห้อง และค่าอาหารสำหรับผู้ป่วยใน รวมทั้งมีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและ
 เงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการตามที่เห็นสมควรได้ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่กฎหมายที่
 เป็นบทอาศัยอำนาจได้กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการกำหนดอัตรา
 ค่าบริการ การยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการ การที่ระเบียบกรุงเทพมหานครทั้งสองฉบับ
 กำหนดให้ปลัดกรุงเทพมหานครมีอำนาจพิจารณาสั่งการเป็นกรณี ๆ ไป ในกรณีที่มีเหตุพิเศษ
 สมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่นหรือกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบ ซึ่งมีใช่เป็นการกำหนด
 หลักเกณฑ์ตามข้อ ๙ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าบริการ พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นการ
 กำหนดที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เป็นบทอาศัยอำนาจ

^{๓๐} มาตรา ๙๒ กรุงเทพมหานครอาจให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ
 รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น โดยเรียกค่าบริการได้โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

^{๓๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๓๒} ข้อ ๕ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจกำหนดอัตราค่าบริการตามข้อ ๔ ยกเว้น
 (๑๔) และ (๑๖) ได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีค่าบริการท้ายข้อบัญญัตินี้

^{๓๓} ข้อ ๖ ค่าบริการทางการแพทย์ให้เรียกเก็บค่าบริการตามรายการและอัตราที่กระทรวง
 สาธารณสุขกำหนดสำหรับสถานบริการสาธารณสุขในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข

ค่าบริการทางการแพทย์ที่กระทรวงสาธารณสุขมิได้กำหนดไว้ และค่าห้อง ค่าอาหาร
 สำหรับผู้ป่วยใน ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจกำหนดตามความเหมาะสม

^{๓๔} ข้อ ๙ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ
 และเงื่อนไขในการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าบริการตามที่เห็นสมควรได้

^{๓๕} ข้อ ๑๑ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรักษาการตามข้อบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออก
 ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ตามวรรคหนึ่งนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้
 บังคับได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖