

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๐๖๕๕๗



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ทหารเรือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเลย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดเลย ด่วน ที่ ลย ๐๐๒๓.๔/๑๔๖๐๘ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดเลยได้ขอหารือเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีที่ประธานสภาเทศบาลตำบลร่องจิกได้ส่งร่างเทศบัญญัติเทศบาลตำบลร่องจิก เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่สภาเทศบาลตำบลร่องจิกได้มีมติเห็นชอบแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเลยได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งจังหวัดเลยพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างเทศบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดความหมายของคำว่า “ที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งไม่ใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ ความหมายดังกล่าวอาจรวมถึงสถานที่หรือทางสาธารณะที่เป็นทางน้ำหรือทางหลวงหรือพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่นด้วย ดังนั้น กรณีที่เทศบาลตำบลร่องจิกได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมท้ายเทศบัญญัติ โดยไม่ได้กำหนดว่าเป็นที่หรือทางสาธารณะประโยชน์เฉพาะที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลร่องจิกหรือไม่ อย่างไร เทศบาลตำบลร่องจิกจึงไม่มีอำนาจออกใบอนุญาตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่น โดยการออกใบอนุญาตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวควรที่จะให้หน่วยราชการที่มีอำนาจรับผิดชอบดูแลที่หรือทางสาธารณะนั้นๆ ให้ความเห็นชอบด้วยตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๔/๒๕๕๕ เรื่อง การควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามหมวด ๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดเลยดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๐ (๒) ได้กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติขึ้นใช้บังคับได้โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายกรณีเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติ

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะไว้ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ควบคุมดูแลที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทั่วไป และตามวรรคสองกำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ และตามวรรคสามกำหนดว่า การออกใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระบุชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่

/ที่จะจัดวาง ...

ที่จะจัดวางสินค้าเพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งที่ได้เป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้ และตามวรรคสี่กำหนดว่า การเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า หรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต จะกระทำได้อต่อเมื่อผู้รับใบอนุญาตได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จัดแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไว้ในใบอนุญาต

มาตรา ๔๓ กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ (๑) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า (๒) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปูรอง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่างๆ (๓) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางสินค้าและการระบายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ (๔) กำหนดเวลาสำหรับการจำหน่ายสินค้า (๕) กำหนดการอื่นที่จำเป็นเพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

มาตรา ๕๔ กำหนดว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

มาตรา ๖๓ กำหนดว่า ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. ๒๕๔๕

โดยมาตรา ๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ที่หรือทางสาธารณะ” ไว้ หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชน และประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้

๓. คณะกรรมการสาธารณสุขโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขดังกล่าว โดยออกคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๔/๒๕๔๕ เรื่อง การควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับสถานที่ที่เป็นทางน้ำหรือทางหลวง หรือพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่น ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ สรุปได้ว่า เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ที่เป็นทางหลวงหรือตามริมฝั่งแม่น้ำลำคลองสาธารณะ หรือในแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ไม่เกิดความซ้ำซ้อน และเป็นการส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลที่หรือทางสาธารณะนั้นๆ ด้วย จึงขอให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามแนวทางดังต่อไปนี้

/ (๑) สถานที่ ...

(๑) สถานที่หรือทางสาธารณะที่เป็นทางน้ำหรือทางหลวง หรือพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว ที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการใด หน่วยราชการนั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลตามวัตถุประสงค์ แห่งกฎหมายที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบ

(๒) กรณีที่สถานที่หรือทางสาธารณะในเขตท้องถิ่นนั้นมีการจำหน่ายสินค้า จะโดยได้รับ อนุญาตจากหน่วยราชการที่มีอำนาจในการควบคุมดูแลหรือไม่ก็ตาม ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นชอบที่จะใช้อำนาจตาม มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการควบคุมดูแล ด้านสุขลักษณะของการจำหน่ายสินค้านั้นๆ ได้ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน ในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามมาตรา ๔๑ หรือกำหนดเขตควบคุมตามมาตรา ๔๒ สำหรับสถานที่ที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่น จะต้องให้หน่วยราชการที่มีอำนาจนั้นๆ เห็นชอบด้วย ซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยการเชิญหัวหน้าหน่วยราชการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการพิจารณา หรือมีหนังสือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานนั้นๆ ก็ได้

๔. เทศบาลตำบลร่องจิกได้ตราเทศบัญญัติเทศบาลตำบลร่องจิก เรื่อง การจำหน่ายสินค้า ในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายสินค้า และกรรมวิธีการจำหน่ายสินค้าตามมาตรา ๔๓ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอและออกใบอนุญาต จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา ๕๔ และกำหนดค่าธรรมเนียมในการจำหน่ายสินค้าในที่หรือ ทางสาธารณะตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นไปตามอำนาจ ของเทศบาลที่สามารถตราเทศบัญญัตินี้ขึ้นใช้บังคับในเขตของตนได้ ตามมาตรา ๖๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๓

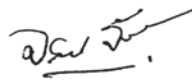
กรณีที่จังหวัดเลยมีความเห็นว่า กรณีที่เทศบาลตำบลร่องจิกได้กำหนดอัตรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้าย เทศบัญญัติดังกล่าว โดยไม่ได้กำหนดว่าเป็นที่หรือทางสาธารณะเฉพาะที่อยู่ในความดูแลของเทศบาล ตำบลร่องจิกหรือไม่ อย่างไร เทศบาลตำบลร่องจิกจึงไม่มีอำนาจออกใบอนุญาตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่น การออก ใบอนุญาตหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดังกล่าวควรที่จะให้หน่วยราชการที่มีอำนาจรับผิดชอบ ดูแลที่หรือทางสาธารณะนั้นๆ ให้ความเห็นชอบด้วย นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ที่หรือทางสาธารณะ” ไว้ หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่ เป็นของเอกชน และประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ ซึ่งตามข้อ ๔ ของร่างเทศบัญญัติฉบับนี้ ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ที่หรือทางสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชน และประชาชน สามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้เช่นเดียวกัน

/ พระราชบัญญัติ ...

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยที่หรือทางสาธารณะของประชาชนทั่วไป ควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะของผู้จำหน่ายและการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในอันที่จะคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนในท้องถิ่น แม้ที่และทางสาธารณะจะอยู่ในการควบคุมดูแลของหน่วยราชการอื่น ราชการส่วนท้องถิ่นก็ยังสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น การออกใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา ๔๑ การกำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะที่ห้ามจำหน่ายสินค้าตามมาตรา ๔๒ หรือการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขลักษณะต่างๆ ในการจำหน่ายสินค้าตามมาตรา ๔๓ ได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยที่หรือทางสาธารณะของประชาชน และคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนดังกล่าวข้างต้น เทศบาลตำบลร่องจิกจึงสามารถตราเทศบัญญัติดังกล่าวเพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมต่อท้ายเทศบัญญัติตามมาตรา ๖๓ รวมทั้งมีอำนาจออกใบอนุญาตหรือเก็บค่าธรรมเนียมในการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา ๔๑ ตามที่คณะกรรมการสาธารณสุขได้ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ดังกล่าวข้างต้น เพียงแต่ที่และทางสาธารณะที่อยู่ในความควบคุมดูแลของส่วนราชการอื่น ส่วนราชการนั้นย่อมสามารถบริหารจัดการที่หรือทางสาธารณะนั้นให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่หากจะนำที่หรือทางสาธารณะนั้นให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะนั้นแล้ว ผู้จำหน่ายสินค้านั้นก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ซึ่งคณะกรรมการสาธารณสุขได้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ให้เกิดประสิทธิภาพว่า กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามมาตรา ๔๑ หรือกำหนดเขตควบคุมตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับสถานที่ที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการอื่น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้โดยเชิญหัวหน้าหน่วยราชการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการพิจารณา หรือมีหนังสือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานนั้นๆ ก็ได้ เพื่อส่งเสริมการดำเนินงานร่วมกัน

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒๖ มีค ๕๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖