

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๘/๖๓



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ทารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสระบุรี ที่ สป ๐๐๒๓.๔/๖๑๐๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดสระบุรีได้ขอทราบหรือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลพุด่าง อำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลพุด่างได้ตราข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๕๑ ข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๒ และข้อบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ แต่มิได้ส่งไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ต่อมาได้มีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบังคับและข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลพุด่างดังกล่าวอ้างว่า ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้บังคับอยู่ดังกล่าวนั้น ตนในฐานะผู้ขออนุญาตหรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นบุคคลภายนอกพื้นที่และไม่ทราบข้อมูลรายละเอียดที่ต้องปฏิบัติหรือหลักเกณฑ์อันกำหนดไว้ในข้อบัญญัติแต่อย่างใด จึงไม่อาจสามารถที่จะนำมาใช้บังคับกับตนได้ ซึ่งจังหวัดสระบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพุด่างยังมิได้ส่งข้อบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาจึงไม่สามารถนำข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณต่อผู้ยื่นคำขออนุญาตได้ สำหรับกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควรหรือไม่ นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลพุด่างในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ต้องไปดำเนินการพิสูจน์ให้ได้ข้อเท็จจริง จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดสระบุรีถูกต้องหรือไม่ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่งกำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้แก้ไขข้อความในมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

/๒. พระราชบัญญัติ ...

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๑ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๒ ได้กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้ กล่าวคือ (๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการกิจการตาม (๑) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓ กำหนดว่าเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา กล่าวคือ (๔) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง และ มาตรา ๘ กำหนดว่า ให้ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา ๗ (๔) ดังกล่าวถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษานำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควรและมาตรา ๑๐ กำหนดว่า บทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๘ ไม่กระทบถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีกรรมเผยแพร่หรือเปิดเผยด้วยวิธีการอย่างอื่น

๓. ข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงาน เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๑ และข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงาน เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๒ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงาน เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีสถานะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวมิได้กำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อบังคับตำบลหรือข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยวิธีการอย่างอื่น ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงานจึงต้องส่งข้อมูลข่าวสาร คือ ข้อบังคับตำบลและข้อบัญญัติดังกล่าวไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษานำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงานมิได้ส่งข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงาน เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังกล่าวไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา จะนำข้อบังคับตำบลและข้อบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดมิได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารตามข้อบังคับตำบลและข้อบัญญัตินั้นมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร กรณีที่จังหวัดสระบุรีพิจารณาเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงานไม่สามารถนำข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลพุดำงานดังกล่าวมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณต่อผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนี้ได้ เว้นแต่ผู้ยื่น

/คำขอ ...

คำขอใบอนุญาตดังกล่าวนี้จะได้รับข้อมูลตามข้อบัญญัตินี้มาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร นั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นดังกล่าว สำหรับกรณีที่ยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวนี้จะได้รับถึงข้อมูลข่าวสารตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่าจนมาก่อนแล้วตามความเป็นจริงเป็นเวลาพอสมควรหรือไม่ นั้น เป็นเรื่องของการแสวงหาข้อเท็จจริงที่องค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่างานจะต้องตรวจสอบและพิจารณาต่อไป

๔. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง และกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่างานทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการที่จะต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมาตรา ๘ กำหนดว่า ข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๗ (๔) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษานำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาอันสมควร หรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยด้วยวิธีการอย่างอื่นตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่างานทั้ง ๓ ฉบับ ยังไม่ได้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ได้กำหนดวิธีการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อบังคับตำบลไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่างานจึงไม่สามารถนำข้อบังคับตำบลดังกล่าวมาใช้บังคับแก่นายณัฐมน พลภาณุมาศ ได้ ส่วนจะเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นของกฎหมายที่ว่าผู้นั้นจะรู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนเป็นเวลาพอสมควรหรือไม่ เป็นพฤติการณ์ที่องค์การบริหารส่วนตำบลพุกค่างานต้องตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน  
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖