

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ประเภท การประกอบกิจการเลี้ยงสุกร

นายนครได้มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เพื่อขอความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย กรณี การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงสุกร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยนายนครประกอบอาชีพทำฟาร์มสุกรระบบปิดชื่อ “นครฟาร์ม” โดยรับจ้างเลี้ยงสุกรให้กับบริษัท ซีพีเอฟ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ประกอบด้วยอาคารเลี้ยงสุกรขนาด ๑๕ x ๗๕ เมตร จำนวน ๓ หลัง อาคารเก็บอาหาร ๒ หลัง บ่อหมักก๊าซชีวภาพ (บ่อเก็บมูลสุกร) ๑ บ่อ บ่อกักเก็บน้ำเสีย ๑ บ่อ บ่อปรับสภาพน้ำเสีย ๒ บ่อ ลานตากมูลสุกร ๒ ลาน อาคารเก็บมูลสุกร ๑ หลัง เลี้ยงสุกรขุนหลังละ ๖๐๐ ตัว รวมสุกรจำนวน ๑,๘๐๐ ตัว ระยะเวลาในการเลี้ยงประมาณ ๔ เดือนครั้งต่อ ๑ ช่วงการผลิต ก่อนทำการก่อสร้างได้ทำประชาคมและได้รับความเห็นชอบจากชาวบ้านในหมู่บ้าน เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ และได้ทำการเลี้ยงสุกรชุดแรกเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เคยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประเภทการเลี้ยงสุกร เล่มที่ ๑ เลขที่ ๐๐๗ ปี ๒๕๖๓ ออกให้ในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ใช้ได้ถึง ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ และได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาต เนื่องจากไม่สามารถป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นจนก่อเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกร เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาต คำสั่งที่ ๗๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ เนื่องจากแบบแปลนและแผนผังที่ยื่นประกอบการพิจารณายังไม่ได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงเมื่อได้ดำเนินการก่อสร้างบ่อหมักก๊าซชีวภาพแล้วต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบรับรองก่อนการใช้งาน แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีได้ตรวจสอบรับรอง ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖.๓ ประกอบกับการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรได้กำหนดเป็นกิจการที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งไม่พบว่าผู้ประกอบกิจการดำเนินการตามประกาศดังกล่าว

นายนคร จึงขอความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล ก อ้างว่า แบบแปลนระบบหมักก๊าซชีวภาพก่อนดำเนินการต้องยื่นแบบแปลนและแผนผังต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อความเห็นชอบ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖.๓ แต่ปรากฏว่าข้าพเจ้าไม่ได้ดำเนินการยื่นเพื่อขอความเห็นชอบก่อน ในข้อเท็จจริงระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพ หรือบ่อเก็บมูลสุกรได้ก่อสร้างพร้อมกับการก่อสร้างอาคารเลี้ยงสุกรตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยระบบหมักก๊าซชีวภาพดังกล่าวได้ก่อสร้างมาก่อนที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก ฉบับแก้ไขดังกล่าวจะประกาศใช้บังคับ ซึ่งในครั้งนั้นไม่มีข้อบัญญัติกำหนดให้ต้องยื่นแบบเพื่อขอความเห็นชอบก่อน การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้อนุญาตให้ประกอบกิจการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน ระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพก็เป็นระบบบ่อดินเดิม จะถือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบมาแล้วหรือไม่เพียงใด และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก ในประเด็นนี้ใช้บังคับย้อนหลังได้หรือไม่ จำเป็นต้องยื่นขอความเห็นชอบอีกหรือไม่

๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๒๓๔๘ ลงวันที่ ๓๐ มี.ค. ๒๕๖๕ ซึ่งกรมอนามัยมีถึง

๒. ก่อนที่จะดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างฟาร์มเลี้ยงสุกร ข้าพเจ้าได้ยื่นคำขอต่อผู้ใหญ่บ้าน และผู้ใหญ่บ้านได้นำเข้าประชุมทำประชาคมหมู่บ้านและประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ให้ความเห็นชอบในการขออนุญาตก่อสร้างแล้ว เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖ จึงขอทราบว่าตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรทุกรายต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่เกี่ยวข้อง ในทุกๆ ปีที่มีการขอต่อใบอนุญาตตามท้องที่การบริหารส่วนตำบล ก กล่าวอ้างจริงหรือไม่อย่างไร

กรมอนามัยได้วิเคราะห์ข้อเท็จจริงประกอบกับข้อมูลแล้วมีความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ ดังนี้

ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

ข้อหาหรือที่ ๑ : องค์การบริหารส่วนตำบล ก อ้างว่า แบบแปลนระบบหมักก๊าซชีวภาพก่อนดำเนินการต้องยื่นแบบแปลนและแผนผังต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอความเห็นชอบ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖.๓ แต่ปรากฏว่าข้าพเจ้าไม่ได้ดำเนินการยื่นเพื่อขอความเห็นชอบก่อน ในข้อเท็จจริงระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพ หรือบ่อเก็บมูลสุกรได้ก่อสร้างพร้อมกับการก่อสร้างอาคารเลี้ยงสุกรตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยระบบหมักก๊าซชีวภาพดังกล่าวได้ก่อสร้างมาก่อนที่ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก ฉบับแก้ไขดังกล่าวจะประกาศใช้บังคับ ซึ่งในครั้งนั้นไม่มีข้อบัญญัติกำหนดให้ต้องยื่นแบบเพื่อขอความเห็นชอบก่อน การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ก ได้อนุญาตให้ประกอบกิจการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จนถึงปัจจุบัน ระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพก็เป็นระบบบ่อดินเดิมจะถือว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบมาแล้วหรือไม่เพียงใด และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ก ในประเด็นนี้ใช้บังคับย้อนหลังได้หรือไม่ จำเป็นต้องยื่นขอความเห็นชอบอีกหรือไม่

ความเห็น : จากข้อเท็จจริงตามที่ได้หาหรือมานี้ พบว่า นายนคร ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นครั้งสุดท้าย คือ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ ใช้ได้ถึง ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ และผู้ประกอบกิจการได้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต และต่อมาผู้ประกอบกิจการได้อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๙๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ หากท่านไม่พอใจในผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือเห็นว่าท่านมีได้รับความเป็นธรรม ท่านมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในกรณีดังกล่าวได้ สำหรับการยื่นขอรับใบอนุญาตของผู้ประกอบการในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ นั้น เนื่องจากใบอนุญาตประกอบกิจการฉบับเดิมของท่านสิ้นอายุตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ทำให้สิทธิในการประกอบกิจการสิ้นสุดลง และไม่สามารถประกอบกิจการได้ตั้งแต่วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา ดังนั้น หากท่านมีความประสงค์จะดำเนินกิจการต่อไป ท่านจะต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสมือนกับการขอรับใบอนุญาตรายใหม่ โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง มาตรการควบคุมป้องกัน เหตุรำคาญหรือผลกระทบที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของสถานประกอบกิจการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสุกร พ.ศ. ๒๕๖๔

ข้อหาหรือที่ ๒ : ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรทุกรายต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่เกี่ยวข้องในทุกๆ ปีที่มีการขอต่อใบอนุญาตหรือไม่อย่างไร

ความเห็น : ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ โดยมีผลใช้บังคับกับการประกอบกิจการรายใหม่ที่ยื่นขอรับใบอนุญาตตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป ทั้งนี้ ในกรณีของท่านพบว่าใบอนุญาตประกอบกิจการสิ้นอายุตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น ท่านจึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับนี้ เพื่อประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต และหากท่านได้รับใบอนุญาตแล้วในการต่ออายุใบอนุญาตในปีถัดไปท่านไม่ต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข อีก แต่ทั้งนี้ต้องยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุหรือต้องไม่ขาดต่ออายุใบอนุญาต ทั้งนี้ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่คู่มือการปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการและหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ๒๕๖๑ <https://laws.anamai.moph.go.th/th/download-documents/๑๙๒๙๙๗>

กรมอนามัย

กองกฎหมาย

๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหาหรือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

