เรื่องเสร็จที่ ๘/๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตปฏิรูปที่ดิน

เทศบาลตำบล ข มีหนังสือถึงอธิบดี กรมอนามัย เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในเขตปฏิรูปที่ดิน รายละเอียดดังนี้

ด้วยเทศบาลตำบล ข ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (เลี้ยงสุกร) ให้แก่ นาย ก ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๐ เลขที่ ๐๐๑ /๒๕๖๒ ออกให้วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒ โดยสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ หมู่ที่ ๐ ตำบล ม อำเภอ ง จังหวัด ช และโรงเรือนเลี้ยงสุกรตั้งอยู่บนที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก.๔-๐๑ ข ที่ดินแปลงที่ ๐ เลขที่ ๐๐๐๕ เล่มที่ ๐๐ หน้า ๖๕ อำเภอ ง จังหวัด ช ซึ่งมีนางสาว ธ โดยต่อมาเปลี่ยนชื่อสกุลเป็นนางสาว ท ปรากฏเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมและได้รับอนุญาตก่อสร้างอาคารเป็นอาคารโรงเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้เป็นโรงเรือนเลี้ยงสุกรพื้นที่ ๑,๒๑๒ ตารางเมตร จำนวน ๑ หลัง ตามใบอนุญาต เลขที่ ๐๑/๒๕๕๕ ออกให้วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และปรากฏต่อมาว่า นางสาว ท ได้มีหนังสือยินยอมให้ นาย ก ใช้สถานที่ดังกล่าวประกอบกิจการฟาร์มสุกร แต่ปรากฏตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ (๑) ระบุว่า “เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติกรรมใด ๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น เว้นแต่ได้รับความยินยอมจาก ส.ป.ก.” เทศบาลตำบล ข จึงทำหนังสือแจ้งให้นางสาว ท มาดำเนินการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (เลี้ยงสุกร) ให้ถูกต้อง แต่ปรากฏว่านางสาว ท แจ้งว่าได้ยื่นคำขอสละสิทธิ์ที่ดินของบุคคลที่ได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินดังกล่าวแล้ว โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ช แจ้งว่า การที่นางสาว ท แจ้งสละสิทธิ์การถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปดังกล่าวนั้น มีผลทำให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. สถานะในที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นที่ดินว่างที่ ส.ป.ก. ยังไม่ได้จัดสรรที่ดินให้แก่บุคคลใดตามระเบียบและกฎหมาย ส.ป.ก. และเมื่อปรากฏว่า นาย ก เข้าถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อขอรับสิทธิโดยการเช่าจาก ส.ป.ก. แต่ยังไม่ได้รับการจัดสรรที่ดินโดยการเช่า จึงเป็นเพียงผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเท่านั้น ยังไม่ถือเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าว ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงขอหารือ ดังนี้

ข้อหารือที่ ๑ : หากผู้ประกอบกิจการเป็นเพียงผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยยังไม่ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินตามระเบียบและกฎหมายของ ส.ป.ก. จะยังสามารถขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (เลี้ยงสุกร) ได้หรือไม่

ข้อหารือที่ ๒ : หากผู้ประกอบกิจการดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต เทศบาลตำบล ข ต้องดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวหรือไม่

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ มกราคม ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงเทศบาลตำบล ข

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเทียบเคียงบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต เรื่องเสร็จที่ ๑๑๔๕/๒๕๖๔ แล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นข้อหารือที่ ๑ : ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๙[๒] กำหนด ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรหรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ (๑)[๓] กำหนดให้ เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน มีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์หรือโดยพฤติกรรมใดๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น เว้นแต่ได้รับความยินยอมจาก ส.ป.ก. ดังนั้นเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า นางสาว ท เป็นผู้ครอบครอง เนื่องจากได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้มีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปให้บุคคลอื่นไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ ซึ่งการที่นาย ก เป็นผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว โดยได้รับความยินยอมจาก นางสาว ท เป็นหนังสือให้ใช้สถานที่ดังกล่าวประกอบกิจการฟาร์มสุกร จึงถือว่า นาย ก เป็นเพียงผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ไม่ถือว่าเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าว เทียบเคียงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๒๒๒/๒๕๕๓

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

[๒] **มาตรา ๓๙** ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยก หรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแกทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ใหเป็นไปตามหลักเกณฑวิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเขาทำประโยชนในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕

[๓] **ข้อ ๗** เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินใหเขาทำประโยชนในที่ดินมีหนาที่ปฏิบัติดังตอไปนี้

(๑) ตองทำประโยชนในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางสวนไปใหบุคคลอื่นไม่วาจะโดยการขาย ใหเชา หรือเขาทำประโยชน หรือโดยพฤติกรรมใด ๆ ที่แสดงใหเห็นในลักษณะนั้น เว้นแต่ได้รับความยินยอมจาก ส.ป.ก. ทั้งนี้ ไม่รวมถึงกรณีการโอน ใหเป็นไปตามที่ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑวิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินใหแกเกษตรกร การโอน หรือการตกทอดทางมรดกสิทธิการเชาหรือเชาซื้อและการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนด

ห้ามมิให้ผู้ได้รับโฉนดเพื่อการเกษตรเปลี่ยนมือ สละสิทธิ หรือกระทำการอื่นใด เพื่อให้บุคคลอื่นได้รับสิทธิในโฉนดเพื่อการเกษตรแทนตน ภายในสองปนับแต่วันที่ออกโฉนดเพื่อการเกษตร เว้นแต่เป็นการจัดที่ดินแทนที่แกคูสมรส บุตร เครือญาติหรือทายาท

และในกรณีที่ได้ยื่นคำขอสละสิทธิที่ดินในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๑๐[๔] กำหนดให้เกษตรกรผู้ประสงค์จะสละสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบให้ยื่นคำขอสละสิทธิ เพื่อสละสิทธิที่ดินที่ได้รับประโยชน์ หรือเพื่อบอกเลิกสัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ หรือสัญญาจัดให้โดยมีค่าตอบแทน เมื่อปรากฏว่า นางสาว ท ได้ยื่นคำขอสละสิทธิที่ดินในที่ดินต่อ ส.ป.ก. จังหวัด ช ตามระเบียบดังกล่าวข้างต้น จึงมีผลทำให้นางสาว ท ผู้ยื่นสละสิทธิที่ดินสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก. ตาม ข้อ ๑๑/๑ วรรคหนึ่ง[๕] แห่งระเบียบดังกล่าว และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๖ ทวิ กำหนดให้สถานะในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินแปลงว่างที่ ส.ป.ก. ยังมิได้จัดที่ดินให้แก่บุคคลใด เทียบเคียงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๒๓๓/๒๕๖๓ เมื่อปรากฏว่า นาย ก เข้าทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวข้างต้น โดยการแบ่งซื้อที่ดินมาจาก นางสาว ท เมื่อปี ๒๕๕๕ ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิ การเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖๒[๖] กำหนดให้ ผู้ที่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้จัดให้แก่เกษตรกรแล้ว ให้มาดำเนินการแจ้งการครอบครองที่ดินกับ ส.ป.ก. จังหวัด ภายในสองปีนับตั้งแต่วันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ เพื่อรับสิทธิโดยการเช่าที่ดิน ดังนี้ นาย ก จึงเป็นเพียงผู้แจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อขอรับสิทธิโดยการเช่าจาก ส.ป.ก. ตามข้อ ๖๒ แห่งระเบียบดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งยังไม่ได้รับการจัดที่ดินโดยการเช่าตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งไม่อาจอ้างสิทธิใช้ยันต่อรัฐได้ และหากนาย ก ประสงค์จะขอเข้ารับการจัดสรรที่ดิน จะต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรเข้าถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด เทียบเคียงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๓๗/๒๕๖๑

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเขาทำประโยชนในที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๕

[๔] **ขอ ๑๐** กรณีเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรประสงคจะสละสิทธิการเขาทำประโยชนในที่ดินที่ได้รับมอบ ใหยื่นคำขอสละสิทธิ เพื่อสละสิทธิที่ได้รับประโยชน หรือเพื่อบอกเลิกสัญญาเชา สัญญาเชาซื้อหรือสัญญาจัดใหโดยมีคาชดเชย ตามแบบที่เลขาธิการกำหนด

การยื่นคำขอสละสิทธิตามวรรคหนึ่ง ใหยื่น ณ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดทองที่ใดทองที่หนึ่งหรือ ส.ป.ก.

[๕] **ขอ ๑๑/๑** การสิ้นสิทธิตามขอ ๑๑ (๑) และ (๒) ยอมมีผลในทันทีที่เกิดเหตุการณเชนนั้น สำหรับการสิ้นสิทธิตามขอ ๑๑ (๓) และ (๔) เมื่อเลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายมีคำสั่งใหเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรสิ้นสิทธิใหการสิ้นสิทธิมีผลเมื่อพนระยะเวลาอุทธรณตามขอ ๑๓ แลว หรือในกรณีที่มีการอุทธรณและคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหนาที่พิจารณาอุทธรณคำสั่งทางปกครองในการปฏิรูปที่ดินมีคำวินิจฉัยยืนยันวาผู้อุทธรณสิ้นสิทธิการทำประโยชนแลว ใหมีผลเมื่อได้รับแจงมติคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหนาที่พิจารณาอุทธรณทางปกครองในการปฏิรูปที่ดิน

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดกสิทธิ การเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๖] **ข้อ ๖๒** ผู้ใดที่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้จัดให้แก่เกษตรกรแล้ว โดยไม่ได้รับอนุญาตและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามที่กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดก่อนวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ให้มาดำเนินการแจ้งการครอบครองที่ดินกับส.ป.ก.จังหวัด ภายในสองปีนับตั้งแต่วันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ เพื่อรับสิทธิโดยการเช่าที่ดินตามที่ กำหนดในระเบียบนี้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับสิทธิโดยการเช่าที่ดิน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

และการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ตามความในมาตรา ๕๔[๗] แห่งพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นได้รับคำขอรับใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามความในมาตรา ๕๖[๘] แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ดังนั้น ในกรณีที่หารือมานี้ เทศบาลตำบล ข ต้องตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของเอกสารประกอบคำขอรับใบอนุญาตเพื่อให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข เรื่อง ควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งในเทศบัญญัติฉบับนี้ ข้อ ๕๐ (๒) กำหนดให้ “ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรในเขตเทศบาลตำบล ข ในลักษณะที่เป็นการค้าจะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตพร้อมกับแสดงสำเนาเอกสารสิทธิ์ของสถานประกอบกิจการ (ที่ดิน/อาคาร/ ยานพาหนะ)” ดังนั้น หากเทศบาลตำบล ข ตรวจสอบแล้วพบว่า นาย ก มิได้เป็นผู้มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินของสถานประกอบกิจการที่ถูกต้องตามระเบียบหรือกฎหมายของ ส.ป.ก. หรือปรากฏว่าไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เทศบาลตำบล ข รวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกันและในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๗] **มาตรา ๕๔** ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันเหตุรำคาญหรือผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทหรือขนาดของกิจการ หลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการก่อนการพิจารณาออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

[๘] **มาตรา ๕๖** เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่ อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตาม วรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

นอกจากนี้ หากปรากฏว่าเจ้าของหรือผู้ประกอบกิจการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายของ ส.ป.ก. ซึ่งจะถือเป็นการปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง[๙] ด้วย กรณีเช่นนี้ย่อมไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ เนื่องจากการอนุญาตตามกฎหมายหนึ่งโดยขัดแย้งกับกฎหมายอีกฉบับหนึ่งย่อมเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง

ความเห็นข้อหารือที่ ๒ : ตามพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่มีเจตนารมณ์ในการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชนในกระบวนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งมาตรา ๓[๑๐] แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ กำหนดให้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นหนึ่งในกฎหมายที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดให้ใช้วิธีการชำระค่าธรรมเนียมแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยผู้รับใบอนุญาตอาจชำระคาธรรมเนียมการตออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอตออายุใบอนุญาตได้ ประกอบกับมาตรา ๔[๑๑] แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาต (ผู้ประกอบกิจการ) สามารถขอชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยสามารถชำระค่าธรรมเนียม ณ สถานที่ทำการของผู้อนุญาต (ราชการส่วนท้องถิ่น) หรือผ่านช่องทางใดช่องทางหนึ่งที่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และมาตรา ๕[๑๒] แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

[๙] ข้อ ๕ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับสถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

พระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔

[๑๐] **มาตรา ๓** การต่ออายุใบอนุญาตตามรายชื่อพระราชบัญญัติและประเภทของใบอนุญาต ที่กำหนดในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ผู้รับใบอนุญาตอาจชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต แทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้

[๑๑] **มาตรา ๔** ผู้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาต แทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ชำระค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น ณ สถานที่ทำการของผู้อนุญาต หรือ ผ่านช่องทางหนึ่งช่องทางใดดังต่อไปนี้

(๑) จุดบริการรับชำระค่าธรรมเนียม

(๒) ธนาคาร

(๓) ศูนย์บริการร่วมหรือศูนย์รับคำขออนุญาต

(๔) ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

(๕) ช่องทางอื่นใดที่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ให้ผู้อนุญาตจัดให้มีช่องทางสำหรับรองรับการชำระค่าธรรมเนียมตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) อย่างน้อยหนึ่งช่องทาง รวมทั้งกำหนดรายละเอียดวิธีการชำระค่าธรรมเนียม และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

[๑๒] **มาตรา ๕** ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๔ ก่อนวันที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุลง ทั้งนี้ ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะเรื่องกำหนดเงื่อนเวลาการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตไว้เป็นประการใด ให้ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นด้วย และเมื่อชำระค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้รับการต่ออายุ ใบอนุญาตตามกฎหมายนั้น ๆ แล้ว

ในกรณีที่ไม่สามารถออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตได้ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้รับชำระค่าธรรมเนียมออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าหลักฐานการรับเงินดังกล่าวเป็นหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจนกว่าผู้รับใบอนุญาตจะได้รับหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจากผู้อนุญาต

กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถขอชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยเมื่อผู้ประกอบกิจการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแล้ว ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการได้รับอนุญาตแล้ว ผู้ขออนุญาตไม่สามารถนำเงื่อนไขสำหรับการยื่นคำขอตออายุใบอนุญาตตามที่กำหนดในเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ข เรื่อง ควบคุมการประกอบกิจการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๖๗ มาใช้แกการชำระคาธรรมเนียมการตออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอตออายุใบอนุญาตตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ และไม่สามารถกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการอื่นใดเป็นการเพิ่มเติมนอกเหนือจากการชำระคาธรรมเนียมได้ และกรณีที่ไม่สามารถออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตได้ ให้ออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าหลักฐานการรับเงินดังกล่าวเป็นหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจนกว่าผู้รับใบอนุญาตจะได้รับหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจากเทศบาลตำบล ข แต่หากต่อมาปรากฏแก่เทศบาลตำบล ข ว่ามีเหตุซึ่งทำให้มีการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด ผู้อนุญาตย่อมสามารถสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้โดยไม่ต้องคืนใบอนุญาตให้แก่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒[๑๓] แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตฯ เป็นการกำหนดเฉพาะกระบวนการในการต่ออายุใบอนุญาตเพิ่มเติมจากกรณีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามที่กำหนดในกฎหมายเฉพาะ และเป็นเพียงการแสดงความประสงค์ของผู้รับใบอนุญาตที่จะประกอบกิจการต่อเนื่องกันไป โดยผู้รับใบอนุญาตยังคงมีหน้าที่ต้องประกอบกิจการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายตลอดระยะเวลาระหว่างการประกอบกิจการการต่ออายุใบอนุญาตจึงไม่กระทบถึงกระบวนการหรือการดำเนินการในส่วนอื่นที่กำหนดในกฎหมายเฉพาะ ทั้งนี้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ “แนวทางการปฏิบัติในการต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม” ดาวน์โหลดทางเว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

[๑๓] **มาตรา ๑๒** ในกรณีที่กฎหมายกำหนดอายุใบอนุญาตไว้ และกิจการหรือการดำเนินการที่ได้รับใบอนุญาตนั้นมีลักษณะเป็นกิจการหรือการดำเนินการที่เห็นได้ว่าผู้ได้รับใบอนุญาตจะประกอบกิจการ หรือดำเนินการนั้นต่อเนื่องกัน คณะรัฐมนตรีจะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น ๆ แทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก็ได้ และเมื่อหน่วยงานซึ่งมีอำนาจออกใบอนุญาตได้รับค่าธรรมเนียมดังกล่าวแล้ว ให้ออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้รับใบอนุญาตโดยเร็ว และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้รับการต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมายนั้น ๆ แล้ว

การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้ระบุชื่อพระราชบัญญัติ และประเภทของใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ผู้รับใบอนุญาตอาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้

ก่อนตราพระราชกฤษฎีกาตามวรรคสอง ให้คณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วหากสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามิได้มีมติทักท้วง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไป

ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่จะหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตเพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

<u>ข้อแนะนำเพิ่มเติม</u> : ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมาตรา ๔๒ วรรคสอง กำหนดให้คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่นหากเทศบาลตำบล ข ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า การออกใบอนุญาต ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามคำนิยามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นอันเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญในการพิจารณาออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาอาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ซึ่งเป็นไปตามที่กำหนดในมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และหากมีการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องให้โอกาสผู้ประกอบกิจการได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ ประกอบกับต้องจัดให้มีเหตุผลและข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าวนั้นด้วย ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
มกราคม ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐาน เพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้