เรื่องเสร็จที่ ๒๑/๒๕๖๙[๑]

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการพิจารณาใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
กรณีสถานประกอบกิจการขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

เทศบาลตำบล ว. มีหนังสือถึงอธิบดีกรมอนามัย เพื่อขอหารือแนวทางการพิจารณาใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณี สถานประกอบกิจการขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รายละเอียดดังนี้

เนื่องด้วยเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ บริษัท อ. ได้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้รับใบอนุญาตอาจชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้ และเมื่อผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตได้รับการต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมายนั้น ๆ แล้ว ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท อ. ได้ชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตเรียบร้อยแล้ว จึงถือว่าบริษัท อ. ได้รับการต่ออายุใบอนุญาตตามกฎหมายนั้น ๆ แล้ว เทศบาลตำบล ว. โดยนายกเทศมนตรีตำบล ว. ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับบริษัท อ. ต่อเนื่องจากใบอนุญาตฯ ฉบับเดิม ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑/๒๕๖๙ เลขที่ ๐๑/๒๕๖๙ ออกให้ ณ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๙ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๗๐ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้กำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นตรายต่อสุขภาพ จำนวน ๒ ข้อ ดังนี้

(๑) ให้สถานประกอบกิจการ ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์/วิธีการ/เงื่อนไข ของประเภทที่ ๑๒. กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้ก และสารเคมีต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ว. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๗

(๒) ให้สถานประกอบกิจการ หากอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอื่นใด ให้ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นให้ครบถ้วนและหากการประกอบกิจการดังกล่าว ขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้

แต่เนื่องจาก เทศบาลตำบล ว. ได้รับแจ้งจากสำนักงานที่ดินจังหวัด ล. สาขา ก. ได้รับคำขอ ท.ด. ๙ (คำขอรังวัดจัดทำแผนที่ประกอบการขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน) ฉบับที่ XXXX ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๘ จากบริษัท อ. โดยมีนางสาว ส. เป็นผู้ยื่นคำขอ โดยที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ลำเหมืองสาธารณะ) อยู่ในโฉนดที่ดินเลขที่ XXXX , XXXX และ XXXX ของบริษัท อ. ตั้งอยู่ในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานที่ดินจังหวัด ล. สาขา ก. และขณะนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ทั้งนี้ สภาเทศบาลตำบล ว. ได้จัดประชุมสภาเทศบาลตำบล ว. เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๘ ที่ผ่านมานมา โดยที่ประชุมสภาเทศบาลฯ พิจารณาแล้ว มีมติไม่เห็นชอบต่อการขอใช้พื้นที่ดังกล่าวฯ เทศบาลตำบล ว. จึงขอหารือ ดังนี้

ข้อหารือที่ ๑ : กรณีที่การขอใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ยังไม่แล้วเสร็จเป็นที่ยุติ แต่เทศบาลตำบล ว. ได้ดำเนินการต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่บริษัท อ. ไปแล้วนั้น หากภายหลังผลการพิจารณาการขอใช้ที่ดินของรัฐดังกล่าวปรากฏว่า

(๑) อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ลำเหมืองสาธารณะ) หรือ

---

[๑] ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/ ลงวันที่ มิถุนายน ๒๕๖๙ ซึ่งกรมอนามัยมีถึงนายกเทศมนตรีตำบล ว.

(๒) ไม่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐดังกล่าว

จะมีผลกระทบต่อสถานะของใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ได้ออกไปแล้วอย่างไรและในกรณีที่ผลการพิจารณาเป็น “ไม่อนุญาต” ให้ใช้ที่ดินของรัฐ จะถือได้ว่าผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด และต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือเงื่อนไขใด

ข้อหารือที่ ๒ : การที่บริษัท อ. ได้ยื่นคำขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะถือเป็นพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบกิจการรับทราบถึงสถานะของที่ดินดังกล่าวว่าเป็นที่ดินของรัฐ อันอยู่ภายในสถานประกอบกิจการของตนแล้วหรือไม่ และในระหว่างที่การขออนุญาตยังไม่แล้วเสร็จหากมีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่ก่อน จะถือว่าเป็นการใช้ที่ดินของรัฐโดยยังมิได้รับอนุญาตหรือไม่ และจะถือได้ว่าผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง ที่ได้บัญญัติหลักการไว้ชัดเจนว่า “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุอันตรายต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย” หรือไม่ อย่างไร

กรมอนามัย ได้พิจารณาข้อหารือและวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับเทียบเคียงบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๐๘/๒๕๖๐ เรื่องการพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๔๕/๒๕๖๔ เรื่องการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต แล้ว มีความเห็นดังนี้

ความเห็นข้อหารือที่ ๑ - ๓ : พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการให้เป็นไปตามมาตรา ๕๖[๒] แห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาจากข้อเท็จจริงลักษณะของการดำเนินกิจการแล้วนำมาวิเคราะห์ประกอบกับบทบัญญัติกฎหมายเป็นสำคัญ หากราชการส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า ผู้ประกอบกิจการปฏิบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

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

เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

ตามความในกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง[๓] เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถพิจารณาออกใบอนุญาตได้

จากข้อมูลข้อเท็จจริงตามที่หารือมานี้ พบว่า บริษัท อ. ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตั้งแต่ปี ๒๕๖๕ ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑/๒๕๖๕ เลขที่ ๐๐๒/๒๕๖๕ ออกให้ ณ วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๕ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๖ และได้มีการต่ออายุใบอนุญาตมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบัน บริษัทฯ ได้ชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ เรียบร้อยแล้ว และ**เมื่อวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมาย**ตามมาตรา ๑๒[๔] แห่งพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่มีเจตนารมณ์ในการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชนในกระบวนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งมาตรา ๓[๕] แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ กำหนดให้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นหนึ่งในกฎหมายที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดให้ใช้วิธีการชำระค่าธรรมเนียมแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยผู้รับใบอนุญาตอาจชำระคาธรรมเนียมการตออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอตออายุใบอนุญาตได้ ประกอบกับมาตรา ๔[๖] แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ที่กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาต (ผู้ประกอบกิจการ) สามารถขอชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยสามารถชำระค่าธรรมเนียม ณ สถานที่ทำการของผู้อนุญาต (ราชการส่วนท้องถิ่น)

กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

[๓] **ข้อ ๕ วรรคสอง** สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี

พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

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

พระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔

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

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

(๑) จุดบริการรับชำระค่าธรรมเนียม

(๒) ธนาคาร

(๓) ศูนย์บริการร่วมหรือศูนย์รับคำขออนุญาต

(๔) ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

(๕) ช่องทางอื่นใดที่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

หรือผ่านช่องทางใดช่องทางหนึ่งที่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และมาตรา ๕[๗] แห่งพระราชกฤษฎีกา ฉบับนี้กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถขอชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต โดยเมื่อผู้ประกอบกิจการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแล้ว ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการได้รับอนุญาตแล้ว **ประกอบกับเทียบเคียง**จากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต เรื่องเสร็จที่ ๑๑๔๕/๒๕๖๔ ดังนั้น ในประเด็นนี้ **จึงมีความเห็นว่า เมื่อบริษัท อ. ได้ชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ แล้ว ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการได้รับอนุญาตแล้ว** ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้กับบริษัท อ. ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑/๒๕๖๙ เลขที่ ๐๑/๒๕๖๙ ออกให้ ณ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๙ ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๗๐ แล้ว และ**เนื่องจากใบอนุญาตถือเป็นคำสั่งทางปกครอง**ตามคำนิยามมาตรา ๕ (๑)[๘] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม **สถานะใบอนุญาตย่อมมีผลใช้ต่อไปได้ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น** ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง[๙] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นการกำหนดเฉพาะกระบวนการในการต่ออายุใบอนุญาตเพิ่มเติมจากกรณีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามที่กำหนดในกฎหมายเฉพาะ และเป็นเพียงการแสดงความประสงค์ของผู้รับใบอนุญาตที่จะประกอบกิจการต่อเนื่องกันไป โดยผู้รับใบอนุญาตยังคงมีหน้าที่ต้องประกอบกิจการให้ถูกต้อง ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายตลอดระยะเวลาระหว่างการประกอบกิจการการต่ออายุใบอนุญาตจึงไม่กระทบถึงกระบวนการหรือการดำเนินการในส่วนอื่นที่กำหนดในกฎหมายเฉพาะ

สำหรับประเด็นที่บริษัท อ. ได้มีการยื่นคำขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙[๑๐] แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะถือเป็นพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบกิจการรับทราบถึงสถานะของที่ดินดังกล่าวว่าเป็น

พระราชกฤษฎีกาการกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต พ.ศ. ๒๕๖๔

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

ในกรณีที่ไม่สามารถออกหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตได้ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้รับชำระค่าธรรมเนียมออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้รับใบอนุญาต และให้ถือว่าหลักฐานการรับเงินดังกล่าวเป็นหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจนกว่าผู้รับใบอนุญาตจะได้รับหลักฐานการต่ออายุใบอนุญาตจากผู้อนุญาต

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๘]**มาตรา ๕ วรรคสาม** “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

[๙] **มาตรา ๔๒** คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ยันต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น

เมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผลลง ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น ให้ส่งคืนสิ่งนั้นหรือให้นำสิ่งของดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นมาให้เจ้าหน้าที่จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกลาวได้

พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

[๑๐] **มาตรา ๙** ที่ดินที่ได้รับคำรับรองจากนายอำเภอว่า ได้ทำประโยชน์แล้ว ให้โอนกันได้

ที่ดินของรัฐ อันอยู่ภายในสถานประกอบกิจการของตนแล้วหรือไม่ และในระหว่างที่การขออนุญาตยังไม่แล้วเสร็จ หากมีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่ก่อน จะถือว่าเป็นการใช้ที่ดินของรัฐโดยยังมิได้รับอนุญาตหรือไม่ นั้น ในประเด็นนี้เห็นว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัด ล. สาขา ก. ในการพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งกรมอนามัยไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยหรือให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวแต่อย่างใด

ทั้งนี้ ในการพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขนั้น ให้ยึดตามพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ ซึ่ง**หากผลการพิจารณา**ประเด็นการขอใช้ที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน **เป็นที่ยุติว่า บริษัท อ. กระทำการอันขัดต่อประมวลกฎหมายที่ดิน** กรณีนี้**ถือว่าปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคสอง** ที่กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ สถานประกอบกิจการที่เป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือสถานประกอบกิจการที่มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี” และ**ถือว่าปฏิบัติไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในใบอนุญาต** ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๓ วรรคสอง[๑๑] แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตไว้แล้ว คือ (๑) ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์/วิธีการ/เงื่อนไข ของประเภทที่ ๑๒. กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ปิโตรเคมี ถ่านหิน ถ่านโค้กและสารเคมีต่าง ๆ ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบล ว. เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.๒๕๖๗ และ (๒) ให้สถานประกอบกิจการ หากอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอื่นใด ให้ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ให้ครบถ้วนและหากการประกอบกิจการดังกล่าว ขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ผู้อนุญาตอาจเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้ ดังนั้น **เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการเพิกถอนใบอนุญาตได้**ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๔๙[๑๒] มาตรา ๕๐[๑๓] มาตรา ๕๑[๑๔]

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๑๑] **มาตรา ๓๓** เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๒) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๑๒] **มาตรา ๔๙** เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

[๑๓] **มาตรา ๕๐** คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

[๑๔] **มาตรา ๕๑** การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน หรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่งจะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

และมาตรา ๕๒[๑๕] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเทียบเคียงจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เรื่องเสร็จที่ ๒๐๘/๒๕๖๐ และหากมีการออกคำสั่ง เพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องให้โอกาสผู้ประกอบกิจการได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนประกอบกับ ต้องจัดให้มีเหตุผล และข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าวนั้นด้วย ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง[๑๖] และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง[๑๗] แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กรมอนามัย
กองกฎหมาย
มิถุนายน ๒๕๖๙

หมายเหตุ : - ความเห็นในประเด็นข้อหารือดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงความเห็นที่ยึดตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่สามารถใช้อ้างอิงเป็นหลักฐาน เพื่อดำเนินการคดีต่อศาลได้

- ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์กองกฎหมาย กรมอนามัย หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

ในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไป ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสาม ผู้นั้นต้องรับผิดในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

[๑๕] **มาตรา ๕๒** คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

[๑๖] **มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง** ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

[๑๗] **มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง** คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วยและเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) ข้อเท็จจริงอันเปนสาระสำคัญ

(๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

(๓) ข้อพิจารณาและขอสนับสนุนในการใชดุลพินิจ