

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง หารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย
จังหวัดสระบุรี

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๐๗๙๑ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงกระทรวงสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

๒. นายวินัย แพรศิริพิพัฒน์ ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อประกอบกิจการแยกชิ้นส่วนไก่ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ได้มีการประชุมประชาคมของชุมชนในพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ ปรากฏว่าที่ประชุมไม่เห็นด้วยกับการให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้บังคับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับดังกล่าว เนื่องจากไม่มีบทกำหนดในข้อบัญญัติฉบับดังกล่าวเกี่ยวกับการให้มีการประชุมประชาคมในพื้นที่ด้วย

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีความเห็น ดังนี้

(๑) ในการจะอนุญาตให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่หรือไม่นั้น เมื่อเป็นการอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการพิจารณาหรือดำเนินการต่างๆ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้เกี่ยวกับเรื่องนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในเรื่องนั้นได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าการดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และมีมาตรการป้องกันอันตรายแล้วก็ย่อมสามารถที่จะพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการได้

(๒) แม้ในประเด็นนี้จะได้มีการประชุมประชาคมในพื้นที่ และที่ประชุมมีมติไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการประกอบกิจการดังกล่าวในพื้นที่ แต่เหตุที่ประชาคมมีมติให้ดำเนินการดังกล่าวในพื้นที่นั้นก็เนื่องจากความกลัวที่เคยเกิดปัญหาเหมือนพื้นที่อื่นที่ดำเนินการมาก่อนแล้วเท่านั้น และมติของที่ประชุมประชาคมดังกล่าวก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของขั้นตอนที่ใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีได้มีการกำหนดไว้ในขั้นตอนเกี่ยวกับการพิจารณาของกิจการที่ผู้ขอได้ยื่นตามข้อ ๘ ประกอบกับข้อ ๙ ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อมีการดำเนินการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และมีมาตรฐานการป้องกันอันตรายตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติแล้ว ก็ย่อมสามารถที่จะพิจารณา

อนุญาตให้ดำเนินกิจการได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากประชาคมแต่อย่างใด และหากผู้ประกอบการใดที่ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติ ไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจออกคำสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่แก้ไขหรือปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนดก็มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต และหรือมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ ประกอบกับผู้ประกอบการได้ชี้แจงต่อที่ประชุมประชาคมแล้วว่า หากมีปัญหาดังกล่าวจะยอมเลิกกิจการและพิจารณาตัวเอง

จังหวัดสระบุรี มีความเห็นเพิ่มเติมว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ กำหนดว่า ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น แม้การรับฟังความเห็นของประชาชนจะไม่ได้บัญญัติไว้ในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งรัฐและชุมชนในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม กรณีนี้จึงเป็นปัญหาทางข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

กระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗๑ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ

๒. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๗ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้ตามมาตรา ๓๑ ว่าให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขได้กำหนดไว้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาบางกิจการหรือทุกกิจการตามมาตรา ๓๑ ให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และ (๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการดังกล่าวปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมาตรา ๓๓ ว่าเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖

และมาตรา ๕๖ กำหนดว่า เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขออนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือไม่หนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ ซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี โดยมาตรา ๕๔ กำหนดว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

๓. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๓๑ ไว้ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยประกาศให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กล่าวคือ “๒. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่าย การขายในตลาดและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน”

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยตามข้อ ๗ ได้กำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า กล่าวคือ “๒. กิจการเกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่าย การขาย และการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน” และกำหนดหลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับสุขลักษณะ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพที่ผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๗ ต้องปฏิบัติไว้ตามข้อ ๙ และหลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับสุขลักษณะไว้ตามข้อ ๑๒ ดังนั้น หากบุคคลใดประสงค์จะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า และยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังกล่าว โดยพิจารณาว่ากิจการที่ขอรับใบอนุญาตเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่มีการควบคุมตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ การยื่นคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตที่กำหนดในข้อบัญญัติขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลบ้านป่า ซึ่งออกตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร หากได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอแล้ว ปรากฏว่าการประกอบกิจการ แยกชิ้นส่วนไม้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ และผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวได้ ปฏิบัติถูกต้องในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออก ใบอนุญาตที่กำหนดในข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าแล้ว นายกองคการบริหารส่วน ตำบลบ้านป่า ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตแก่ผู้ขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของชนชาวไทยไว้ กล่าวคือ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ สิทธิที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งตามประเพณี การปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว ได้เคยมีการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการ ที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลในการอนุญาตหรือดำเนินกิจการต่างๆ ของรัฐไว้ ได้แก่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๙ ได้บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิ ได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ได้บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจาก หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็น ของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น สิทธิของบุคคล หรือชุมชนท้องถิ่นที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล อันเกี่ยวกับการอนุญาตใดที่อาจมีผลกระทบต่อ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า จึงต้อง ให้โอกาสแก่บุคคลหรือชุมชนท้องถิ่นได้ทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล เมื่อจะออกใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งกิจการนั้นอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของบุคคลหรือชุมชนท้องถิ่น และแสดงความคิดเห็นได้โดยสามารถนำความคิดเห็นนั้นมาประกอบการพิจารณาในการออกใบอนุญาตให้ถูกต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการหาข้อสรุปหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้บังคับข้อบัญญัติ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งตามมาตรา ๕ ได้กำหนดให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น เพื่อให้ได้แนวทาง ปฏิบัติที่ชัดเจน ถูกต้อง จึงขอความร่วมมือให้กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว และ

ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยว่าเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ อย่างไร หรือมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง เป็นประการใด อย่างไร

ศูนย์บริหารกฎหมาย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือของ กระทรวงมหาดไทย โดยประสานงานขอรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้หารือ และองค์การบริหารส่วนตำบล บ้านป่า ในประเด็นที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายวินัย แพร์ศิริพุดพิงศ์ ได้ยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ เพื่อประกอบกิจการแยกชิ้นส่วนไก่ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ จากการสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจาก องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ได้ความว่าการประกอบกิจการของนายวินัยฯ ไม่มีการฆ่าไก่ ในสถานประกอบกิจการ แต่เป็นการรับซื้อไก่สดจากบริษัทแห่งหนึ่งและนำมาแยกเนื้อไก่ออกจาก กระดูกเพื่อส่งจำหน่ายต่อ เมื่อพิจารณาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุม กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่าการประกอบกิจการดังกล่าวไม่เข้าข่าย เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทที่ ๒ (๑) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่ จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาดและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน เนื่องจากการฆ่า หมายถึง การทำให้ตาย (ก.) ทำให้หมดไป, ทำให้สิ้นไป ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อการประกอบกิจการดังกล่าวไม่มีการฆ่าไก่ในสถานประกอบกิจการ จึงไม่เข้าข่ายเป็น กิจการที่ต้องได้รับใบอนุญาตตามข้อบัญญัติฯ ประเภทที่ ๒ (๑)

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดกลไกเกี่ยวกับการ อนุญาตไว้ในหมวด ๑๒ ว่าด้วยเรื่องใบอนุญาต เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการและประชาชน ได้ทราบกระบวนการ ขั้นตอนและระยะเวลาในการขอ การออกและการต่ออายุใบอนุญาต เมื่อพิจารณา พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดกำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการประกอบกิจการ แต่พบว่า ในมาตรา ๕๔^๒ ได้บัญญัติให้การประกอบกิจการที่ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้ กล่าวคือ กฎหมายแม่บทให้อำนาจ ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดรูปแบบ วิธีการและขั้นตอนในการขอและการออกใบอนุญาตได้ โดยไม่จำเป็นต้องเหมือนกันในแต่ละท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บท และ เมื่อพิจารณาข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว ก็ไม่ปรากฏว่าได้กำหนดให้การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการประกอบ กิจการ ดังนั้น การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ภายในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า จึงไม่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน เว้นแต่การประกอบกิจการนั้นมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น และกฎหมายอื่นเช่นว่านั้น กำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕

^๒ มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้การประกอบกิจการใดหรือการกระทำใดต้องได้รับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอ และการออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้

ข้อ ๒ วรรคสอง^๓ ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ด้วย และเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจนำความคิดเห็นนั้นมาเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบการพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้ แต่ต้องไม่นำมาพิจารณาเพื่อตัดสิทธิในการประกอบกิจการของผู้ประกอบการ หากได้ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นว่าด้วยการประกอบกิจการนั้นครบถ้วนแล้ว

สมชาย ตู๊แก้ว

(นายสมชาย ตู๊แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

^๓ ข้อ ๒ ผู้ดำเนินกิจการในสถานประกอบการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนี้

สถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในเขตที่กฎหมายว่าด้วยผังเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีผลใช้บังคับ หรือสถานประกอบการใดที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือมีการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แล้วแต่กรณี