

ปิดประกาศรับฟังความคิดเห็น ... บนเสาไฟฟ้านอกเขตที่ตั้งโรงงาน !!

นายนิรัญ อินทร พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

Topic : สารคดี..ดี.. จากคดีปกครอง

ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. 2555 กำหนดให้นำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาก่อนที่หน่วยงานของรัฐ จะอนุญาตให้มีการดำเนินกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิต ของประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลและผลกระทบจากการประกอบกิจการ โดยให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน และแสดงพยานหลักฐานยืนยันข้อคัดค้านของตน อันเป็นการรับรอง และคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูล คำชี้แจง เหตุผล ตลอดจนการแสดงความคิดเห็น ต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญที่หากมิได้ดำเนินการให้ถูกต้อง อาจส่งผลให้ การออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

คำสำคัญ : สิ่งแวดล้อม, กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน, ใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงาน และการปิดประกาศ

เหตุเดือตร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของข้อพิพาท ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานผลิตคอนกรีตผสมเสร็จให้แก่บริษัท ปูนดี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) นายกนกซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับ โรงงานผลิตคอนกรีตผสมเสร็จดังกล่าว และกำลังจะสร้างบ้านสำหรับอยู่อาศัยจึงโต้แย้งว่า ไม่มีผู้ใดเคยเห็น ประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของบริษัท ปูนดี จึงเป็น การออกใบอนุญาตที่ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงอันเป็นการออกใบอนุญาต ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และสุดท้ายได้นำเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ชี้แจงว่า ได้มีการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว ณ บริเวณที่ตั้งโรงงาน แต่โดยที่สถานที่ที่ขออนุญาตในขณะนั้นเป็นที่ดินเปล่า โล่งกว้าง และรกร้าง เจ้าหน้าที่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด จึงได้ปิดประกาศไว้ที่เสาไฟฟ้าที่อยู่ในบริเวณที่ขออนุญาต เนื่องจาก มีความมั่นคงแข็งแรง และมุมที่ปิดประกาศเป็นมุมที่คนสัญจรไปมามองเห็นได้ง่าย รวมทั้งได้ปิดผนึกประกาศ โดยวัสดุพลาสติกอีกชั้นหนึ่งเพื่อป้องกันการเสียหายจากน้ำฝนด้วย

ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

คดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญ คือ ข้อ 10 ของระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบ กิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. 2555 ซึ่งบัญญัติว่า การรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนตามข้อ 9 ให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ดังต่อไปนี้ 10.4 สถานที่ ตั้งโรงงาน

ข้อ 12 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การพิจารณาใบแจ้งหรือคำขอภายหลังจากการพิจารณา ในเบื้องต้นตามข้อ 5 แล้ว ไม่ว่าผลการพิจารณาจะมีความเห็นรับแจ้งหรือไม่รับแจ้ง อนุญาตหรือไม่อนุญาต ก็ตามให้นำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณา

ประเด็นปัญหาของคดี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปความได้ว่า ในการปิดประกาศคำสั่งหรือปิดประกาศใด ๆ ของส่วนราชการนั้น การปิดประกาศในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบ และมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล โดยเฉพาะการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พ.ศ. 2555 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการที่อาจกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนในท้องถิ่น ได้แสดงความคิดเห็นของตนแก่หน่วยงานของรัฐในการพิจารณาก่อนที่จะมีการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ โดยในการแสดงความคิดเห็นนั้น ข้อ 12 ของระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนว่า จะต้องนำผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วยการปิดประกาศดังกล่าว จึงเป็นสาระสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดทำหลักฐานการปิดประกาศไว้ **อย่างชัดเจน** เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานว่าได้มีการปิดประกาศโดยชอบด้วยระเบียบแล้ว

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าเจ้าหน้าที่ได้มีการปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ที่เสาไฟฟ้าในบริเวณที่ตั้งโรงงาน โดยไม่มีภาพถ่ายหรือพยานหลักฐานใดยืนยันว่า ได้มีการปิดประกาศจริงตามที่กล่าวอ้าง อีกทั้งเมื่อได้ตรวจสอบพื้นที่พบว่าเสาดังกล่าวตั้งอยู่ **นอกเขตพื้นที่**ที่จะตั้งโรงงาน จึงเป็นการปิดประกาศที่ไม่ถูกต้องตามข้อ 10.4 ของระเบียบดังกล่าวข้างต้น เมื่อไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งเป็นสาระสำคัญที่ต้องดำเนินการก่อนพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน กระบวนการเพื่อออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานพิพาท จึงเป็นการดำเนินการ **ที่ไม่ชอบด้วยข้อ 10.4 และข้อ 12** วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าวข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่พิพาท (*คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส. 14/2562*)

หมายเหตุ : ปัจจุบันได้มีระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรม ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน และใบอนุญาตขยายโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากระเบียบดังกล่าว

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณา ก่อนออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ถือเป็นสาระสำคัญที่เป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการโรงงาน ได้มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านและแสดงพยานหลักฐานของตนได้ ทั้งนี้ การปิดประกาศดังกล่าว ตามที่ระเบียบได้กำหนดให้ปิดไว้ ณ ที่ตั้งโรงงาน เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจะต้องมีหลักฐานว่าได้ดำเนินการแล้วจริง และการปิดประกาศที่เสาไฟฟ้าซึ่งตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่ที่จะตั้งโรงงาน ถือเป็น การปิดประกาศที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ และถือว่ายังไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ “สายด่วนศาลปกครอง 1355” และสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admindcourt.go.th ⇨ **เมนูวิชาการ** ⇨ **เมนูย่อย่อทหาพรณ์จากคดีปกครอง**)