

คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

วันที่ ๑๕ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในที่หรือทางสาธารณะ ตั้งอยู่ที่ถนนศิลปสุรณ (ตลาดโต้รุ่ง) ตำบลปากแพรก อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ นศ ๕๒๒๐๕/๓๑๕๕ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ และใช้สิทธิอุทธรณ์ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ผ่านนายกเทศมนตรีเมืองทุ่งสง วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบคำสั่ง ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณี และหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ซึ่งครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑. มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๐๓๙๐ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ แจ้งการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ๒. มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๐๓๘๘ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีให้ปรับปรุงแก้ไข เหตุรำคาญ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ นศ ๕๒๒๐๕/๔๑๓๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ ชี้แจงแก้ คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นพร้อมเอกสารหลักฐาน ๓. มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๐๓๘๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ขอความร่วมมือผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญ ซึ่งผู้อำนวยการ ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๑.๐๕/๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารหลักฐาน

คณะกรรมการ ...

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้ เกี่ยวกับการดำเนินกิจการจำหน่ายอาหารในที่หรือทางสาธารณะหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งใดเป็นปกติหรือเร่ขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เมื่อปรากฏว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกประกาศเทศบาลเมืองทุ่งสง เรื่อง กำหนดพื้นที่ผ่อนผันการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้จุดที่ ๖ ถนนศิลปนุสรณ์ทั้งสองฝั่งถนน เริ่มจากสามแยกตัดถนนชนปรีชาถึงแยกวงเวียนหอนาฬิกา ให้จำหน่ายสินค้า ในช่วงเวลา ๑๕.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. ซึ่งประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับถึงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ และเทศบัญญัติเทศบาลเมืองทุ่งสง เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๖ กำหนดว่า “การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ผู้จำหน่ายและผู้ช่วยจำหน่ายต้องปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคล การรักษาความสะอาดของใช้ต่าง ๆ การวางของใช้ต่าง ๆ การรักษาความสะอาดของสถานที่การป้องกันเหตุรำคาญ การป้องกันโรคติดต่อ ดังนี้... (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะตามคำสั่ง คำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งของเทศบาลเมืองทุ่งสง” และข้อ ๗ กำหนดว่า “การจำหน่ายสินค้าประเภทอาหารในที่หรือทางสาธารณะ ผู้จำหน่ายและผู้ช่วยจำหน่ายอาหารต้องปฏิบัติ ดังนี้... (๑๐) ป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญจากการเตรียม ทำ ประกอบ ปิ้ง เก็บ หรือจำหน่ายอาหาร เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ พบว่า ถนนศิลปนุสรณ์ทั้งสองฝั่งถนนเป็นจุดผ่อนผันที่เทศบาลเมืองทุ่งสงประกาศกำหนดให้เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ มีผู้จำหน่ายสินค้าทั้งสิ้นจำนวน ๑๕๐ ราย ลักษณะการจัดตั้งแผงจำหน่ายสินค้าเรียงรายไปตามข้างถนนตลอดระยะทาง ทั้งสองฝั่งประมาณ ๒๐๐ เมตร วิธีการประกอบปรุงอาหารเพื่อจำหน่ายมี ๒ ลักษณะ คือ ๑. ปิ้งประกอบเสร็จแล้วนำมาวางจำหน่าย ๒. ปิ้งประกอบที่แผงจำหน่ายสินค้า ซึ่งส่วนใหญ่การจำหน่ายสินค้าที่เกี่ยวกับอาหารประเภท ปลาทอด ปลาย่าง ไก่ทอด ไก่ย่าง จะก่อให้เกิดกลิ่นและควัน ในขณะที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงมีผู้จำหน่ายไก่ทอดเพียงรายเดียวที่มีการจัดทำอุปกรณ์ดูดควัน กลิ่น และป้องกันน้ำมันกระเด็นจากการทอด แต่สถานที่จำหน่ายอาหารของผู้อุทธรณ์ใช้พลาสติกกันบริเวณที่ทอดปลาไม่ให้น้ำมันกระเด็นไปบริเวณอื่น และเตาทอดปลาจะมีที่กันระหว่างเตาแก๊สและกระทะเท่านั้น เห็นว่า การป้องกันกลิ่นและควันของผู้อุทธรณ์ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ ประกอบกับผู้อยู่อาศัยโดยรอบสถานที่เกิดเหตุจำนวน ๕ ราย มีจำนวน ๒ ราย ที่ได้รับผลกระทบ รายแรกเป็นผู้ร้องเรียนซึ่งมีแผงจำหน่ายสินค้าอยู่ติดกับผู้อุทธรณ์ และจำหน่ายสินค้าประเภทเดียวกันได้รับผลกระทบจากความร้อน กลิ่น ควัน มีอาการแสบตา ไอ จาม ส่วนอีกหนึ่งราย คือ ผู้อยู่อาศัยที่อาคารด้านหลังจำหน่ายสินค้าของผู้อุทธรณ์ ห่างจากแผงจำหน่ายสินค้าประมาณ ๑.๓ เมตร ได้รับผลกระทบเรื่องควันและน้ำมันจากการทอดปลา ประกอบกับศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช ให้ความเห็นว่า แผงจำหน่ายสินค้าของผู้อุทธรณ์ไม่มีการปิดคลุมอาหารที่จำหน่าย เพื่อป้องกันฝุ่นละออง สัตว์ที่เป็นพาหะนำโรค และมีกลิ่น ควันที่เกิดจากการทอดปลา ดังนั้น จึงพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ (แบบ สณ.๒) เล่มที่ ๖ เลขที่ ๕ ปี ๒๕๖๑ ใบอนุญาตสิ้นอายุวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ จึงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างไรก็ตาม

เมื่อข้อเท็จจริง ...

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การจำหน่ายอาหารประเภทปลาทอดของผูุ้ธรณ์ก่อให้เกิดกลิ่น ควัน จนอาจก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญกับผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ดังนั้น ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๖ (๑๐) และข้อ ๗ (๑๐) ของเทศบัญญัติเทศบาลเมืองทุ่งสง เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๐

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ นศ ๕๒๒๐๕/๓๑๕๕ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุง แก้ไขเหตุรำคาญนั้น ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๖ (๑๐) และข้อ ๗ (๑๐) ของเทศบัญญัติเทศบาลเมืองทุ่งสง เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ผูุ้ธรณ์ติดตั้งปล่องควันพร้อมพัดลมดูดอากาศ ภายในกำหนด ๓๐ วันนับแต่ทราบคำสั่งนี้ เป็นมาตรการ ป้องกันไม่ให้เกิดการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญกับผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญนั้น จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ นศ ๕๒๒๐๕/๓๑๕๕ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑

๑๕ กันยายน

(นายดนัย ชีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

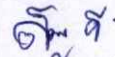
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

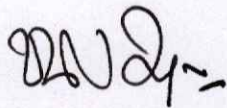
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



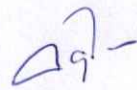
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



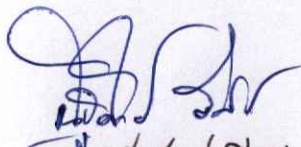
(นางสาวสุมาลี จำเริญ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายชนบ มากบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



(นางสาวณัฐอาภา อุไรกุล)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายทศกัญย์ ตีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



(นายเทพสิทธิ์ รักไตรรงค์)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นายศุภมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นางพรพรรณ ไผ่สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายदनัย อีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย
กรรมการและเลขานุการ

