



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๑๖/๒๕๖๒

วันที่ ๔ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ระหว่าง { นางสาวลภัสสรดา โสดาพิศุทธิ์ ผู้อุทธรณ์
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอิเซ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ชื่อสถานประกอบการ สุภัตราฟาร์ม ตั้งอยู่ ณ เลขที่ ๗๗ หมู่ที่ ๙ ตำบลอิเซ อำเภอโพธิ์ศรีสุวรรณ จังหวัดศรีสะเกษ ได้รับคำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอิเซ เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๔๒๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลอิเซ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ ๒ เรื่อง กลั่นเหม็นจากการประกอบกิจการการฟาร์มสุกรของผู้อุทธรณ์ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยจึงขออุทธรณ์คำสั่ง ตามหนังสือ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข จึงทำให้สิทธิการยื่นอุทธรณ์ขยาย ๑ ปี ผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนับแต่วันทราบคำสั่ง ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตาม มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือ ถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ซึ่งครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑. มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๐๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ แจ้งการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์เพิ่มเติม ข้อมูลเอกสารหลักฐาน ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ ๒. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๐๑๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้ปรับปรุงแก้ไขเรื่องกลั่นเหม็นจากการประกอบกิจการฟาร์มสุกร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ ศก ๙๑๑๐๑/๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ เรื่อง คำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นพร้อมเอกสารหลักฐาน ๓. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๐๑๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ ขอความร่วมมือผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๑๐

อุบลราชธานี...

อุบลราชธานี ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีให้ปรับปรุงแก้ไข เรื่อง กลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการฟาร์มสุกร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้อำนวยการศูนย์อนามัยที่ ๑๐ อุบลราชธานี มีหนังสือที่ สธ ๐๙๒๐.๐๘/๔๒ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๒ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารหลักฐาน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลโอ๊ะเอะ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.๒๕๕๓ หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖ ...” และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลโอ๊ะเอะ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้ประกอบกิจการตามประเภทที่กำหนดไว้ตามข้อ ๔ ทั้งที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้า จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวข้องกับสุขลักษณะและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพดังต่อไปนี้...” ข้อ ๖ (๒) “เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าควรจะต้องมีบ่อน้ำพักน้ำโสโครกหรือบ่อดักไขมัน เครื่องป้องกันกลิ่น เสียง ความสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า คว้น เถ้า หรือสิ่งใด อันอาจเป็นเหตุรำคาญแต่ผู้อยู่ใกล้เคียง ผู้ประกอบกิจการจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่” และ ข้อ ๖ (๗) “จะต้องปฏิบัติตามทุกอย่างเพื่อให้ถูกต้องตามสุขลักษณะตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือพนักงานเจ้าหน้าที่” จากผลรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑๐ อุบลราชธานี เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสุกรเกินกว่า ๓๐ ตัว เพื่อการค้า ลักษณะเป็นฟาร์ม ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๐๑๐ ปี ๒๕๖๑ สถานประกอบการมีขนาดของพื้นที่ประมาณ ๑๐ ไร่ มีคนงานจำนวน ๔ คน แผนโครงสร้างแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ ๑ เป็นโรงเรือนเก็บอาหารสุกร มีลักษณะเป็นอาคารปูนชั้นเดียว ส่วนที่ ๒ เป็นโรงเรือนเลี้ยงสุกร มีจำนวน ๓ โรงเรือน ลักษณะเป็นฟาร์มเลี้ยงสุกรระบบปิดขนาด ๑๕ x ๖๕ เมตร โครงสร้างทำด้วยเหล็กเสาทำด้วยปูน หลังคามุงด้วยเมทัลชีท ผังคอกกักด้วยอิฐบล็อก พื้นด้วยคอนกรีต ด้านหน้าเป็นแพตเตอร์น้ำสำหรับให้ความเย็นและปรับอุณหภูมิ ด้านหลังมีพัดลมดูดอากาศ ภายในอาคารแบ่งเป็นคอกกักด้วยอิฐฉาบปูน มีขนาด ๖ x ๘ เมตร จำนวน ๑๖ คอก แต่ละโรงเรือนมีจำนวนสุกร ๕๗๐ - ๕๘๐ ตัว ส่วนที่ ๓ เป็นระบบบำบัดน้ำเสีย มีการรวบรวมน้ำเสียจากโรงเรือนแต่ละโรงเรือนด้วยระบบท่อลงสู่ระบบผลิตไบโอแก๊ส มีบ่อดักน้ำเสียจำนวน ๒ บ่อ สถานประกอบการตั้งอยู่ห่างจากชุมชนประมาณ ๒๐๐ เมตร ห่างจากโรงเรียนโอ๊ะเอะ ๕๖๐ เมตร เลี้ยงสุกรขุนเพื่อส่งบริษัท ซีพีเอฟ (ประเทศไทย) จำกัด ใช้เวลาเลี้ยงประมาณ ๕ เดือน ๑๕ วัน ใน ๑ ปี สามารถเลี้ยงได้ ๒ รุ่น ใช้เวลาพักฟาร์มหลังจากจำหน่ายสุกรประมาณ ๑ เดือน ในวันที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๐ อุบลราชธานี ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบนั้น ไม่สามารถตรวจสอบด้วยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ได้ เนื่องจากสถานประกอบการอยู่ระหว่างการพักฟาร์ม จึงไม่มีการประกอบหรือกระทำการใด ๆ จากข้อมูลการสอบถามผู้ที่อยู่อาศัยโดยรอบสถานที่เกิดเหตุที่มีระยะห่างจากสถานประกอบการ ๒๐๐ - ๓๐๐ เมตร จำนวน ๔ ราย ได้รับผลกระทบทั้ง ๔ ราย โดยทั้งหมดได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็นตลอดระยะเวลาที่มีการเลี้ยงสุกร ทั้งช่วงเวลากลางวันและกลางคืน จากข้อเท็จจริงข้างต้นจึงเชื่อได้ว่าการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิด

กลิ่นเหม็น...

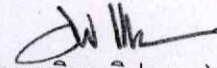
กลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญจริง ซึ่งสอดคล้องกับผลการตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ปรับปรุงแก้ไขไม่ให้มีกลิ่นเหม็นซึ่งเป็นเหตุรำคาญต่อประชาชน ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขครั้งที่ ๑ คำสั่งที่ ๔๐๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งต่อมาทางผู้อุทธรณ์ได้มีการดำเนินการแก้ไขตามแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงาน ลงวันที่ ๒๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้อุทธรณ์ได้ทำหนังสือแจ้ง เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ ว่าผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการตามแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขอย่างเคร่งครัด ดังนี้ (๑) ได้ทำการเปลี่ยนแรงดันมอเตอร์แพดเตอร์น้ำด้านหน้าฟาร์ม และเพิ่มน้ำยาคลอรีน (๒) เปลี่ยนระบบฆ่าคลอรีนน้ำด้านหลังฟาร์มดูดอากาศใหม่ให้ใหญ่กว่าเดิม ให้มีประสิทธิภาพในการลดกลิ่น (๓) เติมน้ำยาคลอรีน EM ในส้วมน้ำทุกวัน (๔) มีการจ้างคนงานเพิ่มเพื่อแบ่งดูแลรับผิดชอบ ทำความสะอาดหลังละ ๑ คน ให้เพียงพอและเพิ่มประสิทธิภาพการดูแลรักษาทำความสะอาด เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๑ เจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษ ได้เข้าตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษในสถานประกอบการสุกัสดาฟาร์ม ได้ข้อเท็จจริงว่า ระบบบำบัดกลิ่น ยังพบมีกลิ่นเล็กน้อย ดังนั้นจึงพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เกี่ยวกับประเภทการเลี้ยงสุกรเกินกว่า ๓๐ ตัว เพื่อการค้า ลักษณะเป็นฟาร์ม ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๐๑๐ ปี ๒๕๖๑ ใบอนุญาตสิ้นอายุ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าจากการออกคำสั่งครั้งที่ ๑ ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญ เรื่อง กลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการ ถึงแม้ผู้อุทธรณ์ได้ให้ความร่วมมือและได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขในหลายสิ่งแล้วนั้น ส่วนที่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแล้วเป็นสิ่งที่สามารถป้องกันได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาเรื่องเหตุรำคาญยังไม่หมดไป ซึ่งหากจะแก้ปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นนั้นการดูแลระบบภายในต้องมีการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและสม่ำเสมอ โดยเฉพาะเรื่องการดูแลระบบดูดอากาศภายใน การกำจัดระงับกลิ่นภายในก่อนกลิ่นจะออกสู่ภายนอก ระบบฆ่าคลอรีนน้ำต้องมีประสิทธิภาพ การโปรยน้ำต้องให้มีอุณหภูมิและความชื้นที่เหมาะสมสม่ำเสมอเพื่อการกำจัดกลิ่นจากภายในก่อนออกสู่ภายนอกให้ได้ประสิทธิภาพ ดังนั้น ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๖ ข้อ ๖ (๒) และ ข้อ ๖ (๗) ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลโอ๊ะ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๔๒๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ ๒ เรื่อง กลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการฟาร์มสุกรของผู้อุทธรณ์ นั้น ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๖ ข้อ ๖ (๒) และ ข้อ ๖ (๗) ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลโอ๊ะ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกร ภายใน ๗ วัน นับแต่ทราบคำสั่ง เป็นมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญกับผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ให้ความร่วมมือและได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ส่วนที่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแล้วเป็นสิ่งที่สามารถป้องกันได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาเรื่องเหตุรำคาญยังไม่หมดไป ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ ๒ เรื่องกลิ่นเหม็นจากประกอบกิจการฟาร์มสุกร นั้น จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าว...

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๔๒๓/๒๕๖๑
ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๑



(นางพรรณพิมล วิปุลากร)

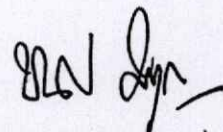
อธิบดีกรมอนามัย

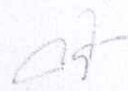
ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

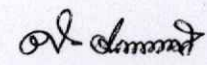

(นายบุญญกฤษ ปิ่นประสงค์)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

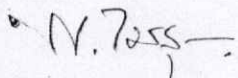

(นายชนบ มาบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ


(นางสาวณัฐอาภา อุไรกุล)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ


(นายจักร์กฤษ ขจรจิตร)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ


(นายเทพสิทธิ์ รักไตรรงค์)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ


(นายศุภมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ


(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ


(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายดนัย อีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย
กรรมการและเลขานุการ