

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการรับซื้อยางพารา ของผู้อุทธรณ์ เป็นเหตุรำคาญอันอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะ ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบปัญหา กับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง สี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” ซึ่งผู้แทนศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ โดยนายสราวุธ ปิ่นแก้ว ตำแหน่งนิติกร) ให้ข้อมูลว่า เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์แล้ว พบว่า ลักษณะสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์มีลานสำหรับกองยางพาราด้วย เพื่อส่งโรงงาน ซึ่งเป็นพื้นที่เปิดโล่ง ไม่มีระบบปิดที่มิดชิด และมีบ่อพักน้ำเสียปิดปากบ่อด้วยแผ่นซีเมนต์ ซึ่งไม่ใช่บ่อระบบบำบัดน้ำเสีย แต่ในวันที่ ตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่มีการกองยางพาราด้วยไว้ที่ลานดังกล่าว จากการสอบถามข้อมูล ผู้ใหญ่บ้านดอนเหนือ หมู่ที่ ๑๖ และของหมู่บ้านนี้ ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า ได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็นจากสถานประกอบกิจการของ ผู้อุทธรณ์ประกอบกับผู้ใหญ่บ้านดอนเหนือ หมู่ที่ ๑๖ และประชาชนในหมู่บ้านได้ทำหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ถึงนายกเทศมนตรีตำบลดอนศิลา เรื่อง ขวบบ้านร้องทุกข์ลานยางส่งกลิ่นเหม็น และหาแนวทางแก้ไขและให้ผู้อุทธรณ์ย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ตรวจสอบ ข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เมื่อวันที่ ๓ และ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยออกคำแนะนำของ เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ประชาชนบ้านดอนเหนือ หมู่ที่ ๑๖ ตำบลดอนศิลา ยังได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นยางพารา ประกอบกับคำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ก็ยอมรับว่า “ลักษณะโดยทั่วไป ของยางพาราก่อนถายนั้นจะมีกลิ่นเหม็นอยู่แล้ว... ซึ่งกลิ่นของยางพาราก่อนถายนั้นไม่สามารถทำให้หายได้” พิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า กระบวนการทำยางพาราก่อนถายนั้นจะมีการใส่น้ำกรดเจือจางลงในน้ำยาง โดยน้ำกรดเจือจางเตรียมได้จากการเจือจางกรดฟอร์มิกเข้มข้นหรือกรดซัลฟิวริกเข้มข้นด้วยน้ำสะอาด ตามสัดส่วนปริมาณ (หน่วยซีซี) ที่กำหนดไว้ เพื่อให้เกิดการจับตัวของยางในถายน้ำยาง ทำให้น้ำยางจับตัวเร็ว และเนื้อยางมีความยืดหยุ่น โดยกลิ่นเหม็นจากยางพาราก่อนถายนั้น สามารถเกิดจากก๊าซมลพิษต่าง ๆ ได้แก่ ไฮโดรเจนซัลไฟด์ (H_2S) ไนโตรเจนไดออกไซด์ (NO_2) ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO_2) รวมทั้งกรดไขมันระเหยได้ต่าง ๆ (Volatile Fatty Acids) ซึ่งสารมลพิษบางชนิดจะเกิดจากกระบวนการย่อยสลายสารอินทรีย์ที่อยู่ในยาง โดยแบคทีเรียหรือจุลินทรีย์ที่ไม่ใช้ออกซิเจนในระหว่างการกองไว้ในลานรับซื้อหรือลานกอง เพื่อรอส่งโรงงาน เป็นเวลาหลาย ๆ วัน รวมทั้งสภาพลานกองยางพาราก่อนถายนของผู้อุทธรณ์มีลักษณะเป็นลานเปิดโล่ง ไม่มีหลังคาและผนังปกปิดมิดชิด ทำให้อุณหภูมิของยางร้อนขึ้นจากแสงแดดที่แผดเผาในเวลากลางวัน เกิดการระเหยของสารมลพิษบางชนิดออกสู่บรรยากาศได้ สารมลพิษต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุของกลิ่นเหม็น จะถูกพัดพาโดยกระแสลมฟุ้งกระจายไปในอากาศไปสู่มวลอากาศที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชุมชนที่อาศัยอยู่ด้านใต้ลมลงมา เกิดปัญหาเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นต่อประชาชนดังกล่าว ดังนั้น ลานกองยางพาราก่อนถายนของผู้อุทธรณ์จำเป็นต้องปรับปรุงให้เป็นระบบปิดที่สมบูรณ์ ได้แก่ สร้างเป็นอาคาร หรือโรงเรือนที่ปิดมิดชิดไม่มีช่องหรือรูระบายอากาศออกสู่ภายนอก รวมทั้งติดตั้งระบบควบคุมกลิ่นโดยดูดเก็บ หรือกำจัดสารมลพิษที่เป็นสาเหตุของกลิ่นเหม็นที่เหมาะสมทางวิชาการต่อไป นอกจากนี้ร่างรับน้ำเสียจากลาน รับซื้อยางเพื่อนำน้ำเสียจากการล้างลานยางลงสู่บ่อเก็บน้ำล้างลานยางที่มีฝาปิดก็ควรปรับปรุงให้ถูกต้อง สมบูรณ์ตามหลักวิชาการ เพื่อสามารถนำน้ำเสียลงสู่บ่อเก็บดังกล่าวได้โดยสมบูรณ์ทั้งหมดไม่ไหลออกกระจาย

ไปทางด้านข้างของลานโดยรอบ จากข้อมูลและเหตุผลต่าง ๆ ดังข้างต้น จึงเชื่อได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการรับซื้อยางพาราของผูุ้ธรณ์ เป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อน แก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญจริง แต่เหตุรำคาญดังกล่าวไม่ถึงขนาดเป็นอันตรายอย่าง ร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๘๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒ ห้ามมิให้ ผูุ้ธรณ์ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๘ วรรคสาม กำหนดว่า “ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตราย อย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใด ใช้สถานที่ทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้” แม้จะรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการรับซื้อยางพาราของผูุ้ธรณ์ เป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญจริง แต่ไม่ถึงขนาด เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ห้ามมิให้ผูุ้ธรณ์ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่เพื่อระงับเหตุรำคาญ เป็นคำสั่งที่เกินกว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากผูุ้ธรณ์ยังมิได้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว ผูุ้ธรณ์ก็ไม่สามารถดำเนินกิจการได้ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้ผูุ้ธรณ์จะอ้างว่า “การรับซื้อยางพาราของผูุ้ธรณ์ มีลักษณะเป็นการซื้อมาขายไป... จะไม่เก็บยางพาราด้วยไว้ที่ลานรับซื้อยางพาราเป็นเวลาหลายวัน โดยจะนำ ยางพาราที่ชาวสวนนำมาขายส่งต่อโรงงานแปรรูปวันต่อวัน ยกเว้น ในวันเสาร์และวันอาทิตย์” นั้น เห็นว่า ลักษณะการรับซื้อยางพาราด้วยของผูุ้ธรณ์มีกระบวนการรวบรวมยางดิบให้มีปริมาณที่เพียงพอ ต่อการส่งโรงงานแปรรูปยางพารา จึงเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ข้อ ๓ กิจการประเภทที่ ๕ ลำดับที่ (๒) การล้าง อบ รม หรือสะสมยางดิบ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อ ๕ กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร (๔๑) การล้าง อบ รม หรือสะสมยางดิบของ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลดอนศิลา เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๘๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๒

๓๕๔ ๖๕๐๗

(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการ ...

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



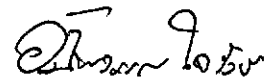
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



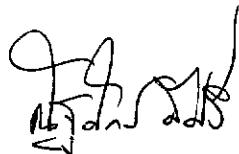
(นายบุญญกฤช ปิ่นประสงค์)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายชนบ มาบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



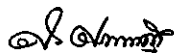
(นางอัมไพวรรณ ใจรังษี)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายณัฐศักดิ์ ดีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



(นายเทพสิทธิ์ รักไตรรงค์)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นายศุมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



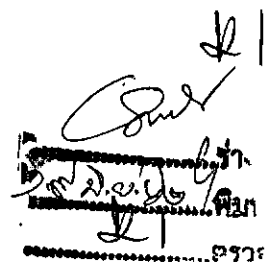
(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายดนัย ชีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย
กรรมการและเลขานุการ



.....ตรา