



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๙/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นายณภัทร ไสยประกาศ
นายกเทศมนตรีตำบลท่าม่วง

ผู้อุทธรณ์

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดประกอบกิจการจนกว่าจะได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (สุกร) ใช้ชื่อสถานประกอบการว่า
ณภัทรฟาร์ม ตั้งอยู่เลขที่ ๙๙ บ้านดอนหาด หมู่ที่ ๖ ตำบลท่าม่วง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับคำสั่ง
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว
จนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตราย ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ยื่นขอใช้สิทธิอุทธรณ์
ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยกระทรวงสาธารณสุข
ได้รับเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ และส่งเรื่องให้กรมอนามัยดำเนินการ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์
ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัด
กรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๓ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑. มีหนังสือที่
สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๐๐๐ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓ แจ้งการดำเนินการในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์
ถึงผู้อุทธรณ์ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ส่งเอกสารเพิ่มเติม ๒. มีหนังสือที่
สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๙๙๙ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์
ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๒๑๘ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๓ ขอชี้แจงแก้คำอุทธรณ์
กรณีให้หยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว ๓. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๐๐๑ ลงวันที่
๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓ ให้ศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงาน
ท้องถิ่น ซึ่งศูนย์อนามัยมีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๗.๐๔/๒๔๙ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงและมอบหมายให้นางสาวทัตพิชา คลังกลาง ตำแหน่ง นิติกร เข้าชี้แจงข้อมูลในที่ประชุม
คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๒๗-๕/๒๕๖๓ เมื่อวันพุธที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ
ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

คณะกรรมการ...

ผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทเลี้ยงสัตว์ (เลี้ยงสุกร) ใช้ชื่อสถานประกอบกิจการว่า “ณภัทรฟาร์ม” ตั้งอยู่เลขที่ ๔๔ หมู่ ๖ ตำบลท่าม่วง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตเทศบาลตำบลท่าม่วงตามข้อบัญญัติเทศบาลตำบลท่าม่วง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ให้หยุดดำเนินการเนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำที่พนักงานเจ้าหน้าที่แนะนำเมื่อคราวประชุมวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๒ ให้ทำการปรับปรุง แก้ไขสภาพแวดล้อมโดยการปลูกต้นไม้เพิ่มเติมและให้จัดทำน่าน้ำดักกลิ่น แต่จากการเข้าตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓ พบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ทำน่าน้ำดักกลิ่นจริง แต่โครงสร้างไม่มีความมั่นคงแข็งแรง และไม่ได้เชื่อมต่อน้ำเข้าระบบเพื่อทำละอองน้ำ มีเพียงโครงสร้างไม้ไผ่และผ้าสแลนที่ผุเน่า ซึ่งเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบลท่าม่วง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ และแก้ไข พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้หยุดกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตรายแล้ว หรือดำเนินการแก้ไขภายในสิบห้าวัน

ผู้อุทธรณ์ได้ทำหนังสืออุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ว่ายังไม่เห็นพ้องและไม่พอใจกับคำสั่งดังกล่าว รวมถึงขอทูลเกล้าฯ ถวายการบังคับตามคำสั่งจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยให้เหตุผลว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เข้าตรวจการปรับปรุงฟาร์ม ในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ตามคำแนะนำเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ และเทศบาลตำบลท่าม่วงได้ออกใบอนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการต่อขึ้น แสดงว่าผู้อุทธรณ์ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำครบถ้วนถูกต้องและอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถประกอบกิจการเลี้ยงสุกรได้ เมื่อปรากฏต่อมาภายหลังจากที่ได้ใบอนุญาต ในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ เทศบาลตำบลท่าม่วงได้รับคำร้องจากนายเฉลิมพล ไชยสิงห์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ บ้านดอนหาด เรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มหมู เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขวิธีการ และขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ วรรคแรก ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง ไม่ใช่สั่งให้ปิดกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรไว้ทันทีโดยไม่ได้สั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง ถ้ามีคำสั่งให้แก้ไขแต่ผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าปรากฏว่าการดำเนินการของผู้ดำเนินการก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงจะมีอำนาจสั่งปิดกิจการได้ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ วรรคแรก ผู้อุทธรณ์จึงขออุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว และการออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ วรรคแรก ให้ปิดกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวนั้น ผู้อุทธรณ์ยังมีสุกรที่กำลังเลี้ยงอยู่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายไปเลี้ยงที่อื่นได้ เนื่องจากฟาร์มที่จะเลี้ยงสุกรจำนวนมากได้นั้น ต้องเป็นฟาร์มที่มีมาตรฐานซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการจัดหาฟาร์มได้ เพื่อบรรเทาผลร้ายที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์ซึ่งประกอบอาชีพโดยสุจริตและมีเจตนารมณ์ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบและข้อกฎหมายข้างต้น ผู้อุทธรณ์ขอให้มีการทูลเกล้าฯ ถวายการบังคับตามคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าม่วง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ทำคำให้การชี้แจงแก่คำอุทธรณ์ว่า วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ ศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น สาธารณสุขอำเภอเสลภูมิ ตัวแทนเทศบาลตำบลท่าม่วง ตัวแทน รพ.สต.บ้านท่าม่วง ผู้แทนชุมชนผู้ร้องเรียน ได้เข้าตรวจการปรับปรุงแก้ไขฟาร์มของผู้อุทธรณ์ และศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น สาธารณสุขอำเภอเสลภูมิ ได้แนะนำให้ปรับปรุงหัวฉีดน้ำให้เป็นละอองขนาดเล็กที่สุด เพิ่มน่าน้ำดักกลิ่นและทำโครงสร้างให้แข็งแรง พร้อมทั้งแนะนำให้ดูวิธีบริหารจัดการฟาร์มที่อำเภอเมยวดีและที่อำเภอ

อาจสามารถนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข เมื่อปรับปรุงเสร็จให้แจ้งเทศบาลมาตรวจอีกครั้ง เพื่อนำไปพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำ ซึ่งในขณะนั้นยังสรุปไม่ได้ว่าม่านน้ำดักกลืน จะมีประสิทธิภาพลดกลิ่นเหม็นได้มากน้อยเพียงใด เพราะยังไม่มี การนำสุรมาเลี้ยงใหม่ เทศบาลตำบลท่าม่วงจึงได้ออกใบอนุญาตให้ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายหลังจากรับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเล่มที่ ๐๑/๖๒/๓๙ ออกให้วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยใบอนุญาตฉบับนี้จะสิ้นอายุในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ เทศบาลตำบลท่าม่วงได้รับคำร้องจากนายเฉลิมพล ไชยสิงห์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๖ บ้านดอนหาด เรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกรเนื่องจากรบกวนประชาชน ต่อมาวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๓ นายสุรเดช แก้วสิทธิ์ หัวหน้าฝ่ายปกครอง นายพันธ์ศักดิ์ สิงห์ชัย ผู้อำนวยการกองช่าง นางสาวแจ่มจันทร์ สุ่มมาตย์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านท่าม่วง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ บ้านดอนหาด และประชาชนได้เข้าตรวจฟาร์มสุกร “ณภัทรฟาร์ม” ปรากฏว่า ผูุ้ธรณ์ไม่อยู่ ผู้ดูแลฟาร์มจึงเป็นตัวแทนรับฟัง การตรวจสอบดังนี้ ๑) ผูุ้ธรณ์ได้ทำการจับหมูไปแล้ว ๒ โรงเรือน เหลือหมูที่ยังไม่ได้จับประมาณ ๑๐๐ ตัว ที่โรงเรือน ๓ ๒) ได้ตรวจสอบม่านน้ำดักกลืน ผลปรากฏว่า ผูุ้ธรณ์ไม่ได้ดำเนินการตามคำแนะนำในการแก้ไขของเจ้าพนักงาน คือ มีวิศวกรสร้างม่านน้ำดักกลืนจริง แต่ไม่ได้ติดตั้งระบบน้ำเข้าสู่ม่านน้ำดักกลืน ทำให้ไม่สามารถดักกลืนเหม็นได้ ผูุ้ธรณ์ให้ผู้ดูแลฟาร์มฉีดน้ำใส่ม่านน้ำดักกลืนเป็นครั้งคราวซึ่งการทำงานของม่านน้ำดักกลืนต้องเปิดน้ำเข้าสู่ระบบตลอดเวลา อีกทั้งโครงสร้างไม่มีความมั่นคงแข็งแรง มีเพียงโครงสร้างไม้ไผ่และผ้าสแลนที่มีฝุ่นเกาะ จึงทำให้เกิดกลิ่นเหม็นมากกว่าเดิมและส่งผลกระทบต่อประชาชนหมู่ ๖ และประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่ง ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ให้หยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตรายแล้ว หรือดำเนินการแก้ไขภายในสิบห้าวัน ต่อมาวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จังหวัดร้อยเอ็ดได้รับเรื่องร้องทุกข์จากนายพุทธา ละคร อยู่บ้านเลขที่ ๙๖ หมู่ ๖ ตำบลท่าม่วง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ว่า ได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการฟาร์มสุกรณภัทร ในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ได้ร่วมลงพื้นที่ และพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน ผลจากการลงพื้นที่ปรากฏว่า ผูุ้ธรณ์ยังไม่ดำเนินการปรับปรุงระบบม่านน้ำดักกลืน ปลุกต้นไม้ทำแนวกัน ปรับปรุงโครงสร้างระบบม่านน้ำดักกลืนให้มีความแข็งแรง ต่อมาวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เข้าตรวจฟาร์มสุกรณภัทร เพื่อให้เป็นไปตามมติที่ประชุมในคราวลงพื้นที่และพิจารณาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนจากฟาร์มสุกร เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ปรากฏว่าผูุ้ธรณ์ก็ยังไม่ดำเนินการปฏิบัติตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแนะนำ

ศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น ได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า จากข้อมูลการสอบถามผู้ร้องเรียน จำนวน ๕ คน ส่วนใหญ่จะได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกรมากที่สุด และผลกระทบจากมูลสุกรที่ไหลลงไร่นาของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงและผู้ประกอบการเคยรับปากว่าจะปรับปรุงแก้ไข แต่ไม่เคยปรับปรุงแก้ไขเหตุดังกล่าว ส่วนข้อมูลการสอบถามจากผู้อยู่อาศัยโดยรอบสถานที่เกิดเหตุ ประชาชนหมู่ ๖ บ้านดอนหาด ต.ท่าม่วง อ.เสลภูมิ จ.ร้อยเอ็ด ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นตั้งแต่ตอนผู้ประกอบการได้ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ หลังจากมีการร้องเรียนร้องเรื่องกลิ่นผู้ประกอบการรายก่อนจึงขายสถานประกอบการให้แก่ผูุ้ธรณ์ และผูุ้ธรณ์ได้ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรเป็นเวลา ๑๐ ปี ในช่วงแรกได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นอยู่บ้าง แต่หลังจาก ๕ ปีหลังชาวบ้านเห็นว่าผู้ประกอบการไม่ทำการปรับปรุงสถานประกอบการเพื่อไม่ให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเคยมีเหตุการณ์ที่ผู้ประกอบการนำซากลูกสุกรที่ตายมาฝังกลบใกล้ ๆ กับหนองน้ำสาธารณะของชาวบ้าน ซึ่งอาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลว่าจะเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อโรคติดต่อ และในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ เกิดน้ำท่วมสถานประกอบการจนน้ำไหลลงที่นาของชาวบ้านได้รับ

ความเสียหาย แต่ผู้ประกอบการไม่ได้เสนอชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับผลกระทบ มีเพียงบางรายที่ได้รับชดเชยแต่ไม่พอต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น และความเห็นเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบสถานประกอบการกิจการเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือไม่ อย่างไร ผลกระทบจากกลิ่นของสถานประกอบการกิจการเลี้ยงสุกรยังดำเนินการในเรื่องสุขลักษณะของสถานที่เลี้ยงยังไม่ได้มาตรฐานตามหลักวิชาการ มีการทำความสะอาดโรงเรือนเพียงวันละครั้ง ซึ่งก่อให้เกิดการหมักหมมของกลิ่น การจัดการของเสียในฟาร์ม พบการรั่วไหลจากของเสียออกมาทั่วบริเวณรอบ ๆ ระบบผลิตไฟฟ้าชีวมวล บ่อน้ำภายในสถานประกอบการเป็นสีกัลล่า มีตะไคร่น้ำและฟองลอยอยู่เหนือผิวน้ำ บ่งชี้ได้ว่าการเน่าเสีย ซึ่งเป็นสาเหตุของการเกิดกลิ่นเหม็น และม่านน้ำดักกลิ่นที่ผู้อุทธรณ์อ้างว่าได้ทำตามและแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่า ยังไม่สามารถใช้งานได้เต็มประสิทธิภาพเนื่องจากละอองฝอยที่ออกจากท่อน้ำนั้นมีความสูงใหญ่ไม่สามารถดักจับกลิ่นได้ อีกทั้งสถานประกอบการมีปัญหาเรื่องน้ำไม่ไหลบ่อยครั้ง ทำให้ม่านน้ำดักกลิ่นไม่สามารถใช้งานได้ตลอดเวลา

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบัญญัติเทศบาลตำบลท่าม่วง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร

จากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการกิจการเลี้ยงสุกร โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทเลี้ยงสัตว์ (เลี้ยงสุกร) เล่มที่ ๐๑/๖๒/๓๙ ออกให้วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยใบอนุญาตจะสิ้นอายุในวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ใช้ชื่อสถานประกอบการว่า “ณภัทรฟาร์ม” ตั้งอยู่ที่ ๙๙ หมู่ ๖ ตำบลท่าม่วง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตเทศบาลตำบลท่าม่วงตามข้อบัญญัติเทศบาลตำบลท่าม่วง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗ บัญญัติว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตเทศบาลตำบลท่าม่วง...๗.๑(๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๒ เทศบาลตำบลท่าม่วงได้จัดประชุมหารือแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกร และที่ประชุมมีมติให้ผู้อุทธรณ์ทำการปรับปรุง แก้ไขสภาพแวดล้อมโดยการปลูกต้นไม้เพิ่มเติมและให้จัดทำม่านน้ำดักกลิ่น ต่อมาวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ตัวแทนเทศบาลตำบลท่าม่วง ได้เข้าตรวจการปรับปรุงแก้ไขของเจ้าของฟาร์มแล้ว มีมติให้ผู้อุทธรณ์เจ้าของฟาร์มปรับปรุงในส่วนโครงสร้างม่านน้ำดักกลิ่นให้มีความแข็งแรงเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ ศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น สาธารณสุขอำเภอเสลภูมิ ตัวแทนเทศบาลตำบลท่าม่วง ตัวแทน รพ.สต.บ้านท่าม่วง ผู้แทนชุมชน ผู้ร้องเรียน ได้เข้าตรวจการปรับปรุงแก้ไขฟาร์มของผู้อุทธรณ์ และศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่น สาธารณสุขอำเภอเสลภูมิ ได้แนะนำให้ปรับปรุงหัวฉีดน้ำให้เป็นละอองขนาดเล็กที่สุด เพิ่มม่านน้ำดักกลิ่นและทำโครงสร้างให้แข็งแรง พร้อมทั้งแนะนำให้ดูวิธีบริหารจัดการฟาร์มที่อำเภอเมยวดีและที่อำเภออาจสามารถนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ได้แก้ไขหรือปรับปรุงตามคำแนะนำ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบการปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำ ซึ่งในขณะนั้นยังสรุปไม่ได้ว่าม่านน้ำดักกลิ่นจะมีประสิทธิภาพลดกลิ่นเหม็นได้มากน้อยเพียงใดเพราะยังไม่มีเมื่อนำสุกรมาเลี้ยงใหม่ เทศบาลตำบลท่าม่วงจึงได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้อุทธรณ์ แต่หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตมีประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกร และเจ้าหน้าที่ได้ลงตรวจสอบและให้ข้อแนะนำกับผู้ประกอบการในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อลดกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกรและติดตามการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมา หลังจากที่ได้คำแนะนำผู้อุทธรณ์ก็เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ จากการรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๗ ขอนแก่นพบว่า มีผู้อยู่อาศัยจำนวน ๕ คน โดยส่วนใหญ่จะได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกรมากที่สุด และผลกระทบจากมูลสุกรที่ไหลทิ้งลงไร่นาของผู้อยู่อาศัยและผลกระทบจากกลิ่นของสถาน

ประกอบกิจการยังดำเนินการในเรื่องสุขลักษณะของสถานที่เลี้ยงยังไม่ได้มาตรฐานตามหลักวิชาการ มีการทำความสะอาดโรงเรือนเพียงวันละครั้ง ซึ่งก่อให้เกิดการหมักหมมของกลิ่น การจัดการของเสียในฟาร์ม พบการรั่วไหลจากของเสียออกมาทั่วบริเวณรอบ ๆ ระบบผลิตไฟฟ้าชีวมวล บ่อน้ำภายในสถานประกอบการเป็นสีคล้ำ มีตะไคร่น้ำและฟองลอยอยู่เหนือผิวน้ำ บ่งชี้ได้ว่าการเน่าเสีย ซึ่งเป็นสาเหตุของการเกิดกลิ่นเหม็นและม่านน้ำดักกลิ่นที่ผู้ยุทธธน์อ้างว่าได้ทำตามและแก้ไขตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่า ม่านน้ำดักกลิ่นไม่สามารถใช้งานได้เต็มประสิทธิภาพเนื่องจากละอองฝอยที่ออกจากท่อน้ำนั้นมีความใหญ่ไม่สามารถดักจับกลิ่นได้ อีกทั้งสถานประกอบการมีปัญหาเรื่องน้ำไม่ไหลบ่อยครั้ง ทำให้ม่านน้ำดักกลิ่นไม่สามารถใช้งานได้ตลอดเวลา ตามกฎกระทรวงเรื่อง ควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ บัญญัติว่า สถานประกอบการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือนของเสียงอันตรายหรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น ซึ่งสถานประกอบการเลี้ยงสุกรที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ยุทธธน์ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ เมื่อไม่ดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจึงทำให้การประกอบกิจการดังกล่าวส่งกลิ่นเหม็นกระทบต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงเรื่อยมา จึงรับฟังได้ว่า ขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ผู้ยุทธธน์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติเทศบาลตำบลท่าม่วง เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไข พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่สอง คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตราย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ขอบด้วยกฎหมาย หรือไม่อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้ดำเนินการให้ปราศจากอันตราย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการทันทีเป็นการชั่วคราวหรือให้ดำเนินการแก้ไขภายในระยะเวลา ๑๕ วันนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะจากการประชุมหารือแนวทางแก้ปัญหาเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นจากฟาร์มสุกร เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้คำแนะนำในการแก้ไขหรือปรับปรุงแก่ผู้ยุทธธน์เท่านั้น ไม่ได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ยุทธธน์ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุง จึงไม่มีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการทันทีเป็นการชั่วคราวได้นั้นจะต้องมีคำสั่งให้ผู้ยุทธธน์แก้ไขปรับปรุงฟาร์มสุกรตามระยะเวลาที่กำหนดเสียก่อน ถ้าปรากฏภายหลังว่าผู้ยุทธธน์ไม่ดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว จึงจะมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราวได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ วรรคหนึ่ง ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ ให้หยุดดำเนินการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากผลกระทบจากการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรยังไม่หมดไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจพิจารณาออกคำสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องใหม่ได้ แต่ต้องออกคำสั่งให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ รอ ๕๘๕๐๑/๗๔ ลงวันที่
๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๐๕๔ ๕๖๓

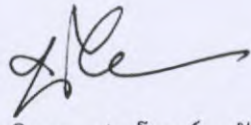
(นายดนัย ชีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

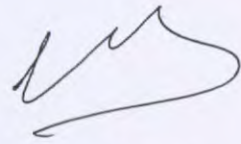
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

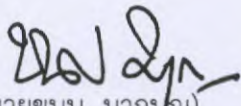
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



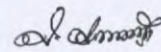
(นายชนบ มาบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



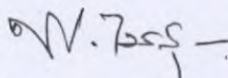
(นางปิยิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



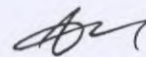
(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบุรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายศุเมธ ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นางพรพรรณ ไม่สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายชาตรี ศรีวิเศษ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ