



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๑๑/๒๕๖๔

วันที่ ๒๑ เดือนมกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ท่างหุ้นส่วนจำกัดไทยงามฟู๊ดส์ โดยนายณัฐพล พันธุ์แก้ว หุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด ประกอบกิจการตองผัก สถานประกอบ
กิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๒๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ได้รับคำสั่งนายกองค้การบริหารส่วน
ตำบลศรีภูมิ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นน ๗๖๖๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ ใช้อำนาจ
ตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งไม่ออก
ใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ ปรากฏหลักฐานเป็นใบตอบรับ
ในประเทศของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือ
ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ โดยกรมอนามยลงรับเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิ
ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ มีผลการดำเนินการดังนี้
๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๕๔๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้
เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐาน ๒) มีหนังสือ
ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๕๔๒ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์
ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ นน ๗๖๖๐๑/๕๔๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ชี้แจงแก้อุทธรณ์
พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๕๔๓ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แจ้งให้
ศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มอบหมายให้นายสรารุช ปิ่นแก้ว ตำแหน่งนิติกร
ร่วมชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๓๔-๑๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการตองผักในลักษณะที่เป็นการค้า ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ
ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เล่มที่ ๑/๖๒ เลขที่ ๙ ปี ๒๕๖๒ ใช้ได้ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓
และได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ โดยไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียม
ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น สั่งไม่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโดยให้เหตุผลว่าผู้อุทธรณ์

ไม่สามารถ...

ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ (๑) ระบบการจัดการน้ำเสียและน้ำขังภายในโรงงานไม่มีประสิทธิภาพ อาจทำให้เกิดการรั่วไหลสู่พื้นที่รอบข้างสถานประกอบการ และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์พาหะนำโรค (๒) การดำเนินการควบคุมกลิ่นเหม็นภายในเขตพื้นที่สถานประกอบการไม่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกำจัดเศษผักคองที่ไม่ถูกสุขลักษณะ

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่งยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แจ้งว่า ผู้อุทธรณ์ได้แก้ไขปรับปรุงและปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อบังคับตำบลศรีภูมิมาโดยตลอด และได้ติดต่อสอบถามไปยังเจ้าพนักงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายครั้งถึงวิธีการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามคำแนะนำ ซึ่งเป็นอำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กว้างในการพิจารณาเหตุรำคาญหรือวินิจฉัยว่าไม่มีประสิทธิภาพและไม่ถูกสุขลักษณะในคำสั่งที่ไม่อนุญาต แต่เจ้าพนักงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมิได้บอกหรือแนะนำวิธีการแก้ไขปัญหานั้นแต่อย่างใด โดยผู้อุทธรณ์ได้พยายามหาวิธีแก้ไขตามที่ได้รับหนังสือแนะนำให้แก้ไขปรับปรุงสภาพของสถานที่ประกอบกิจการเป็นอย่างดีที่สุดและสามารถระงับเหตุที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งไว้ในหนังสือคำแนะนำให้แก้ไขปรับปรุงสภาพของสถานที่ประกอบกิจการได้ จึงโต้แย้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการว่า (๑) นับจากวันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับหนังสือคำแนะนำให้ปรับปรุงสภาพฯ ที่ นน ๗๖๖๐๑/๒๖๗ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงดำเนินการกำจัดลูกน้ำยุงลายโดยใช้ผลิตภัณฑ์ที่ใช้กำจัดลูกน้ำยุงลายโดยเฉพาะ มาดำเนินการใส่ทั่วพื้นที่โรงคอง ทำให้ลูกน้ำยุงลายตายและเบาลงเรื่อย ๆ และไม่มีลูกน้ำยุงลายในที่สุด (๒) ได้ดำเนินการติดตั้งถังดับเพลิงขนาด ๑๕ ปอนด์ ไว้ทั้งหมด ๓ จุด ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ (๓) ผู้อุทธรณ์ได้วัดความเค็มของน้ำ วัดปริมาณเกลือในของเหลว วัดค่าความเค็มในจุดต่าง ๆ ที่มีน้ำขังพบว่าจากการวัดค่าความเค็มของน้ำในพื้นที่ที่มีน้ำขังภายในสถานประกอบการนั้น ค่าความเค็มต่ำไม่เป็นอันตรายต่อพืชและมีได้ทำให้พื้นที่รอบบริเวณใกล้เคียงเสียหาย (๔) ผู้อุทธรณ์ได้นำผ้าใบสีฟ้า มาคลุมบ่อคองที่มีการนำผักคองมาตัดแต่ง เนื่องจากบ่อที่มีการนำเข้ามาตัดแต่งอาจจะส่งกลิ่นได้ เพียงแต่เป็นกลิ่นบางเบาที่อยู่ภายในสถานประกอบการ มิได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนรอบข้างแต่อย่างใด (๕) การคองของผู้อุทธรณ์เป็นเพียงวิธีการคองขึ้นพื้นฐานเพื่อถนอมอาหาร ยังไม่สามารถนำผักคองไปบริโภคได้ แต่ทุกระบบการผลิตผู้อุทธรณ์ก็จะควบคุมมิให้เกิดการปนเปื้อนโดยทุกวันที่มีการนำผักคองมาตัดแต่ง จะต้องล้างล้างล้างล้างล้างอุปกรณ์ตัดแต่ง เป็นต้น (๖) สถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ได้มีระบบบำบัดน้ำเสียที่สร้างเรียบร้อยเพียงแต่มีได้เปิดใช้ระบบ ซึ่งการคองผักในแต่ละปีของผู้อุทธรณ์มีปริมาณไม่มาก (๗) ปริมาณผักคองคองของกิจการจะมีเฉลี่ยวันละประมาณ ๒๐ กิโลกรัม ผู้อุทธรณ์ดำเนินการกำจัดเศษผักคองคองโดยวิธีฝังกลบบนพื้นราบที่เริ่มจากระดับดินเดิม นำดินมาฝังกลบทุกวัน เศษผักคองคองจะแห้งและย่อยสลายตามธรรมชาติ ซึ่งวิธีนี้จะใช้ระยะเวลาย่อยสลายไม่นาน อีกทั้งยังสามารถป้องกันปัญหาในด้านกลิ่น แมลง สัตว์พาหะ น้ำฝนชะล้างและเนื่องจากกิจการคองผักเป็นกิจการหลักของครอบครัวและสร้างรายได้ให้แก่ชาวบ้านในชุมชนและอีกหลายอำเภอไม่น้อยกว่า ๓๐๐ ครัวเรือนในจังหวัดน่าน ในการรับซื้อผลผลิตทางการเกษตรมาแปรรูปเป็นกิจการในครัวเรือน โดยไม่มีเครื่องจักรกลโรงงานแต่อย่างใด

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า สถานประกอบการแห่งนี้เคยถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดกฎหมายและเคยถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการคนใหม่ได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้โดยมีเงื่อนไขว่า (๑) ให้ควบคุมดูแลการบำบัดน้ำเสียให้ได้มาตรฐาน (๒) ควบคุมเรื่องกลิ่นเหม็นไม่ให้ส่งผลกระทบต่อชุมชน (๓) ห้ามมิให้นำเศษผักคอง เศษวัสดุทิ้งหรือตากภายในโรงงาน (๔) ห้ามมิให้ระบายน้ำเสียที่ไม่ได้รับการบำบัดออกภายนอกโรงงาน วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ มีราษฎรร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากโรงคองผัก เจ้าพนักงานท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตรวจสอบและแนะนำให้ดูแลรักษาความสะอาด

ในสถาน...

ในสถานประกอบการไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นและให้ดูแลระบบระบายน้ำไม่ให้ไหลลงสู่ลำเหมืองสาธารณะ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงเกี่ยวกับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์และมีคำแนะนำรวมถึงออกคำสั่งให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุงแก้ไขอีกหลายครั้ง วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผูุ้ธรณ์ได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ คณะกรรมการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ออกตรวจสอบการแก้ไข/ระงับเหตุรำคาญตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นและตรวจสอบสุขลักษณะของสถานประกอบการเพื่อประกอบการพิจารณาต่อใบอนุญาต มีรายละเอียดที่ตรวจพบ ดังนี้ ด้านสถานที่ตั้ง ลักษณะอาคารและการสุขาภิบาล พบว่า อาคารมีความมั่นคงแข็งแรง จัดแสงสว่าง การระบายอากาศเหมาะสม ห้องน้ำห้องส้วมเพียงพอและสะอาด มีภาชนะรองรับขยะมูลฝอยที่เหมาะสม จัดเก็บและวางสิ่งของเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่ตรวจพบลูกน้ำยุงลายในจุดที่มีน้ำขังด้านหลังโรงงาน ด้านชีวอนามัยและความปลอดภัย พบว่า มีสถานที่เก็บวัตถุดิบอันตราย บรรจุสารเคมีดับเพลิง แต่ผ่านการใช้งานแล้ว และมีปริมาณไม่เพียงพอต่อพื้นที่โรงงาน ด้านการควบคุมของเสียหรือมลพิษอื่น ๆ พบว่า ไม่มีระบบควบคุมป้องกันมลพิษทางน้ำ ตรวจพบน้ำเสียขังภายในพื้นที่โรงงาน และมีกลิ่นเหม็น มีความเห็นว่า หากผู้ประกอบการใช้วิธีการผลิตแบบเดิมจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นได้เนื่องจากโรงเรือนมีลักษณะเปิด ด้านการจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการค้า พบว่า มีน้ำสะอาดเพียงพอ มีระบบบำบัดน้ำเสียแต่ไม่มีการใช้งาน และพบผักตบชวาที่นำขึ้นจากบ่อ เตรียมบรรจุใส่ถัง และส่งให้บริษัทรับซื้อมีการปนเปื้อนของดิน อาจไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค จากข้อเท็จจริงเบื้องต้นพบว่าสุขลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ เห็นควรให้ผู้ประกอบการปรับปรุงสภาพของสถานที่โดยให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในเวลา ๑๕ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ เมื่อครบกำหนดจะออกตรวจสอบการแก้ไขปรับปรุงเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาต วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๓ คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบพบว่า (๑) ลูกน้ำยุงลายในแหล่งน้ำตายและมีจำนวนลดลง แต่ยังตรวจพบลูกน้ำยุงลายในบางพื้นที่ เนื่องจากผูุ้ธรณ์ใช้สารฆ่าลูกน้ำและปล่อยปลาที่กินลูกน้ำเป็นอาหารในแหล่งน้ำดังกล่าว (๒) ติดตั้งถังดับเพลิงจำนวน ๔ จุด (๓) มีน้ำขังด้านหลังโรงงาน สร้างคันดินเพิ่มเติมเพื่อป้องกันการรั่วไหลของน้ำเสียสู่พื้นที่รอบข้าง ไม่พบการรั่วไหลของน้ำเสีย แต่คันดินยุบตัวและมีรอยแตกเนื่องจากถูกฝนชะล้างไปบางส่วน คณะกรรมการฯ เห็นว่า คันดินที่สร้างขึ้นเป็นการแก้ไขปัญหาชั่วคราว ไม่มีความมั่นคงแข็งแรง เมื่อฝนตกหนักอาจเกิดการรั่วไหลสู่พื้นที่รอบข้าง และมีน้ำขังในบริเวณดังกล่าวได้ (๔) พบกลิ่นเหม็นภายในโรงงาน จากการนำผักออกจากบ่อตอมมาบรรจุลงภาชนะ (๕) ผูุ้ธรณ์ชี้แจงว่า การนำผักออกจากบ่อตอมอาจเกิดการปนเปื้อนในระหว่างบรรจุลงภาชนะ เล็กน้อย แต่เมื่อเข้าสู่ระบบการผลิตของบริษัทที่รับซื้อจะทำความสะอาดอีกครั้งเพื่อให้มีความสะอาดตามมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ ไม่ส่งผลอันตรายต่อผู้บริโภค (๖) พบการทิ้งเศษผักตบชวาล้างโรงงาน ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นและได้แนะนำให้จัดทำบ่อขยะอินทรีย์เพื่อกำจัดเศษผักตบชวาในระยะยาว จากข้อเท็จจริงเบื้องต้น คณะกรรมการฯ เห็นว่าสุขลักษณะของสถานประกอบการยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับฯ จึงให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุงสภาพของสถานที่ประกอบกิจการอีกครั้งภายใน ๑๐ วัน หากไม่ปฏิบัติตามจะออกหนังสือแจ้งเหตุผลการไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการต่อไป วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบพบว่า (๑) สถานประกอบการมีระบบบำบัดน้ำเสียแต่ไม่ได้ใช้งาน (๒) พบน้ำขังด้านหลังโรงงาน สร้างคันดินเพิ่มเติม และไม่พบการรั่วไหลของน้ำเสีย (๓) พบน้ำขังด้านหลังโรงงาน จากการนำผักตบชวาออกจากบ่อตอมเพื่อบรรจุลงภาชนะ (๔) พบการทิ้งเศษผักตบชวาล้างโรงงาน ซึ่งเป็นการกำจัดเศษผักตบชวาที่ไม่ถูกสุขลักษณะ จากข้อเท็จจริงคณะกรรมการฯ พิจารณาว่าสุขลักษณะของสถานที่ประกอบกิจการยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง โดยได้ขยายเวลาให้แก้ไขปรับปรุงแล้ว ๒ ครั้ง ๆ ละไม่เกิน ๑๕ วัน แต่ผูุ้ธรณ์มิได้แก้ไขปรับปรุงตามคำแนะนำ

จึงออกหนังสือ...

จึงออกหนังสือแจ้งเหตุการณ์การไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้ส่งหนังสือโต้แย้งผลการไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การควบคุมกำจัดน้ำเสียที่ซึ่งในพื้นที่สถานประกอบกิจการได้ดำเนินการปรับปรุงโดยเก็บน้ำเสียไว้ในบ่อดองพัก น้ำที่ซึ่งอยู่ด้านหลังโรงงานเป็นน้ำฝน มิได้เป็นน้ำเค็มจากการดองผัก และได้ตรวจวัดระดับความเค็มของน้ำซึ่งปรากฏว่า มีค่าความเค็มต่ำไม่เป็นอันตรายต่อพืช และไม่พบความเสียหายจากน้ำดังกล่าว คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาหนังสือของกรมควบคุมมลพิษพบว่า ผู้อุทธรณ์ให้ข้อมูลว่าประมาณ ๓ ปีที่ผ่านมา เกิดฝนตกหนักและน้ำในห้วยเตือไหลล้นเข้าท่วมพื้นที่รวมทั้งบ่อกักเก็บน้ำเสียด้วย ทำให้น้ำเสียล้นออกจากบ่อกักเก็บท่วมขังพื้นที่ดังกล่าวและจากการเก็บตัวอย่างน้ำเสียที่ท่วมขังในที่นาของผู้อุทธรณ์มาตรวจวิเคราะห์หาค่าความเค็มไม่เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้ง และค่าความเค็มสูงกว่าน้ำทะเลประมาณ ๖ เท่า และจากการเก็บตัวอย่างน้ำท่วมขังในคลองชลประทาน จำนวน ๔ จุด ซึ่งอยู่ติดกับพื้นที่ของผู้อุทธรณ์มีค่าความสกปรกใกล้เคียงกับน้ำเสียในบ่อกักเก็บน้ำเสียของผู้อุทธรณ์แสดงให้เห็นว่าน้ำในคลองชลประทานมีการปนเปื้อนของน้ำเสียจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์และเห็นว่าผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นจริงจากการสะสมของน้ำเสียในพื้นที่ด้านหลังสถานประกอบการและในคลองชลประทาน ผลการวิเคราะห์คุณภาพน้ำในที่นาและคลองชลประทานบ่งชี้ได้ว่าการปนเปื้อนนํ้าเสียมาจากกิจการของผู้อุทธรณ์ และพบว่าความเค็มในน้ำเสียก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพดินบริเวณใกล้เคียงและอาจส่งผลกระทบต่อการใช้ปลูกข้าว อีกทั้งเห็นว่าการปนเปื้อนที่เกิดขึ้นภายในโรงงาน มิได้เกิดจากบ่อดองเพียงอย่างเดียว หากแต่เกิดจากการสะสมของน้ำเสียในพื้นที่ด้านหลังสถานประกอบการและในคลองชลประทานด้วย จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วว่าสัญลักษณ์ของสถานที่ประกอบกิจการดังกล่าวยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงพิจารณาเห็นควรดำเนินการออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการ

ศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการดองผัก กระบวนการผลิตผักดองจะเริ่มประมาณวันที่ ๒๐ ธันวาคม - ๒๐ กุมภาพันธ์ ทุกปี โดยรับซื้อผักจากเกษตรกร นำไปใส่ในบ่อดองที่มีลักษณะสี่เหลี่ยมขนาด ๓ x ๓ x ๓ เมตร มีทั้งหมด ๖๒ บ่อ แต่ละบ่อบรรจุผักได้ประมาณ ๑๕ ตัน วัตถุดิบหลักที่ใช้คือผักกาดเขียวปลี เกลือแกง ๑๖๐ กิโลกรัม/บ่อ ผสมกับสารส้ม ๔ กิโลกรัม/บ่อ เรียกว่าน้ำปรุง ดองทิ้งไว้นาน ๓๐ วัน เมื่อครบกำหนดจะนำขึ้นมาดัดแต่ง บรรจุถุงพร้อมจำหน่าย ในวันที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง มีบ่อดองอยู่ในระหว่างใช้งาน ๑๖ บ่อ และมีส่วนที่รอการจำหน่าย สถานประกอบกิจการจัดการน้ำเสียโดยใช้วิธีสูบน้ำจากบ่อดองลงถังกรอง เมื่อใกล้เต็มจะสูบต่อไปยังบ่อกักเก็บน้ำเสียที่อยู่ด้านหลังสถานประกอบกิจการ มีลักษณะเป็นบ่อซีเมนต์ขนาด ๑๐ x ๑๕ x ๓ เมตร ใช้ผ้าใบปิดคลุมไว้ มีบ่อบำบัดน้ำเสียแบบตกตะกอนเคมี แต่ไม่ได้ใช้งาน บริเวณด้านหลังของสถานประกอบกิจการมีแหล่งน้ำ โดยผู้อุทธรณ์แจ้งว่าเป็นที่ดินของตนและมีการทำคันดินกั้นแล้ว ช่วงที่ผ่านมามีฝนตกจึงทำให้มีน้ำขังอยู่ จากการตรวจสอบไม่พบลูกน้ำยุงลาย ในวันที่ตรวจสอบไม่พบกิจกรรมตัดแต่งผักดองและเศษผัก โดยผู้อุทธรณ์แจ้งว่า เศษผักจากการตัดแต่งจะนำไปตากแห้งและนำไปทิ้งแบบมูลฝอยทั่วไป จากการตรวจสอบกลิ่นโดยใช้แบบตรวจสอบกลิ่นรบกวนภาคสนาม ณ บ้านของประชาชนที่อยู่ห่างจากสถานประกอบกิจการประมาณ ๓๐ เมตร พบว่ามีความเข้มข้นอยู่ในระดับ ๔ (มีกลิ่นแรง ความเข้มข้นทำให้รู้สึกได้และเกิดความเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่น)

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็น...

ประเด็นที่หนึ่ง ขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง ควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดมลพิษจนเป็นเหตุเดือดร้อน รำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการต้องฝึกในลักษณะที่เป็นการค้า ได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๑/๖๒ เลขที่ ๙ ปี ๒๕๖๒ ใช้ได้ถึงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยเฉพาะ (๑) ให้ควบคุมดูแลการบำบัดน้ำเสียให้ได้มาตรฐาน (๒) ควบคุมเรื่องกลิ่นเหม็นไม่ให้ส่งผลกระทบต่อชุมชน (๓) ห้ามมิให้น้ำเศษผักตบ เศษวัสดุทิ้งหรือตากภายในโรงงาน (๔) ห้ามมิให้ระบายน้ำเสียที่ไม่ได้รับการบำบัดออกภายในโรงงาน ในระหว่างประกอบกิจการถูกประชาชนที่อยู่อาศัย ใกล้เคียงร้องเรียนว่าก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำและกลิ่นเหม็นจนเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้เข้าตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอต่ออายุ ใบอนุญาตประกอบกิจการแต่ไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานว่าชำระค่าธรรมเนียมแล้วหรือไม่ อย่างไร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาตรวจสอบด้านสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการ รวม ๓ ครั้ง พบว่า สถานประกอบกิจการมีระบบบำบัดน้ำเสียแต่ไม่ได้ใช้งาน ด้านหลังมีน้ำท่วมขัง มีกลิ่นเหม็นภายในโรงงาน จากการนำผักตบออกจากบ่อเพื่อบรรจุลงภาชนะ ด้านหลังสถานประกอบกิจการพบเศษผักตบที่นำมาทิ้งไว้ โดยคณะกรรมการฯ ได้ให้โอกาสผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขแล้วแต่ยังไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ ประกอบกับกรมควบคุมมลพิษได้รายงานผลการตรวจสอบตัวอย่างน้ำที่ท่วมขังในที่นาของผู้อุทธรณ์มีค่าความเค็ม ไม่เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้ง และตัวอย่างน้ำในคลองชลประทานติดกับพื้นที่ของผู้อุทธรณ์มีค่าความสกปรก ใกล้เคียงกับน้ำเสียในบ่อกักเก็บน้ำเสีย แสดงว่ามีการปนเปื้อนของน้ำเสียจากการประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์ อีกทั้งเห็นว่าผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นจากการสะสมน้ำเสียในพื้นที่ด้านหลังสถาน ประกอบกิจการและในคลองชลประทานจริง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ ทั้งนี้ ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย ยืนยันว่า ผู้อุทธรณ์จัดการน้ำเสีย โดยสูบน้ำจากบ่อดองลงถังเกรอะและสูบไปเก็บไว้ที่บ่อดักน้ำเสียด้านหลังสถานประกอบกิจการ ใช้ผ้าใบปิดคลุมไว้ มีบ่อบำบัดน้ำเสียแต่ไม่ได้ใช้งาน และได้ตรวจสอบกลิ่นบริเวณบ้านของประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงพบว่า มีความเข้มข้นที่ทำให้รู้สึกได้และเกิดความเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (๑) กำหนดประเภทของกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น (๒) กำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา ๓๓ กำหนดว่า เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิได้ออกข้อบังคับ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้ บังคับเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ข้อ ๔ กำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวง สาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ ตามที่ องค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิเห็นสมควร ข้อ ๕ กำหนดว่า เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบังคับ ตำบลมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่ระบุไว้ในข้อ ๔ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ

ในลักษณะ...

ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ข้อ ๗ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามทั้งจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการค้านั้น ๆ ให้เป็นไปตามเงื่อนไขอันเกี่ยวกับสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้... (๓) การระบายน้ำต้องไม่ให้เป็นที่เดือดร้อนแก่ผู้ใช้น้ำในทางน้ำสาธารณะหรือผู้อาศัยใกล้เคียง ... (๕) เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่า สถานที่ใดสมควรจะต้องทำพื้นด้วยวัสดุถาวรเพื่อป้องกันมิให้น้ำซึม รั่วไหล หรือเห็นว่าควรมีบ่อพักน้ำโสโครกหรือทำการกำจัดน้ำโสโครก ไขมันให้ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล หรือต้องมีเครื่องระบายน้ำป้องกันกลิ่น ไอเสีย ความกระเทือน ฝุ่นละออง เหมม่า ถ้าหรือสิ่งอื่นใด อันอาจเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้ที่อยู่ข้างเคียง ข้อกำหนดดังกล่าวผู้ขอรับใบอนุญาตต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข... ประกอบกับกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ กำหนดว่า สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น การที่ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการต้องฝึกปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพตามที่กำหนดในข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ครบถ้วน ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำและกลิ่นเหม็นจนเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขจริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ นน ๗๖๖๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ สั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า (๑) ในขณะที่ยกคำสั่ง นายสน คามินทร์ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๖ ได้ (๒) ก่อนออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาออกใบอนุญาต โดยออกตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้โอกาสผู้ขอรับปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นและกฎกระทรวงแล้ว ถือได้ว่าให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งในคำสั่งทางปกครองได้แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกต้อง จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว (๓) เมื่อพิจารณาจากเอกสารและหลักฐานที่ได้รับพิจารณาเห็นว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทต้องฝึก จากการตรวจสอบด้านสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการพบว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตไม่สามารถจัดสภาพให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบลศรีภูมิ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ และกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ แม้จะให้โอกาสในการปรับปรุงแก้ไขแล้วหลายครั้ง อีกทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากมลพิษทางน้ำและกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการของผู้ขอรับใบอนุญาตจนเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ไม่ต่ออายุ...

ไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ ถือได้ว่าเป็นความเหมาะสมแล้วตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือ
ที่ นน ๗๖๖๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ สั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยอาศัยอำนาจ
ตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลศรีภูมิ เจ้าพนักงานท้องถิ่น
ที่ นน ๗๖๖๐๑/๓๘๒ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓

๑๕๔ ๕๕๑

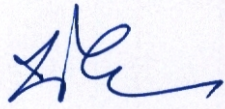
(นายดนัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

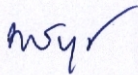
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



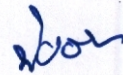
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



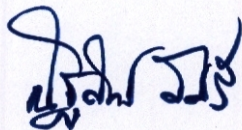
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



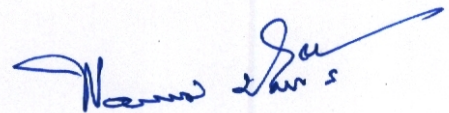
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



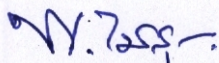
(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายณัฐศักดิ์ ดีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



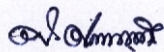
(นายพลธรรม ปันต๊ะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ