



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๐/๒๕๖๔

วันที่ ๑๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ผู้อุทธรณ์
ผู้อำนวยเขตลาดพร้าว เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้แก้ไขและระงับเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคล ตั้งอยู่เลขที่ ๒๓๘๐ ถนนพหลโยธิน แขวงเสนานิคม เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร ได้รับคำสั่งผู้อำนวยเขตลาดพร้าว ตามหนังสือที่ กท ๖๖๐๔/๒๑๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หามาตรการป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลนำขยะหรือเศษวัสดุอื่นมาทิ้งในพื้นที่ครอบครองของผู้อุทธรณ์ โดยให้ดำเนินการทันทีนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง เนื่องจากพบว่ามีกลุ่มบุคคลพร้อมรถขนขยะ นำขยะและเศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งภายในพื้นที่ครอบครองของผู้อุทธรณ์ ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นและฝุ่นฟุ้งกระจาย ซึ่งเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๔ ปรากฏหลักฐานตามเอกสารไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๑๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์มีหนังสือเพิ่มเติมที่ กพท.๒/๒๘๑ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๑๙ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ กท ๖๖๐๔/๑๒๕๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ส่งคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๒๐ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ แจ้งให้สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสถาบันฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๓๕.๑๔/๓๙๙ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นางสาวเมธวดี นามจรัสเรืองศรี นักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ และนางสาวพรพรรณ ทองผดุงโรจน์ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๓ ๘-๔/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์...

ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคลและครอบครองพื้นที่ที่ได้จากการเวนคืนที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งหน่วยงาน ถูกร้องเรียนจากผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงว่า มีกลุ่มคนพร้อมรถขนขยะ เศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งในพื้นที่ของผู้อุทธรณ์รुक้าเข้าในที่ดินของผู้ร้องเรียนเป็นจำนวนมาก โดยจะนำขยะเข้าทิ้งและเข้า - ออกผ่านเลนจักรยานบริเวณริมถนนประดิษฐ์มนูธรรมโดยแอบอ้างว่ามีสิทธินำขยะมาทิ้งได้ ต่อมาเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า บริเวณที่ดินข้างถนนประดิษฐ์มนูธรรมใกล้เคียงน้อย แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้นำรถขนขยะและเศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งในที่ดินดังกล่าวและรुक้าที่ดินข้างเคียงสร้างความเดือดร้อนและความเสียหายกับผู้พักอาศัยและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินข้างเคียงจริงโดยที่ดินดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของผู้อุทธรณ์ จึงได้มีหนังสือถึงผู้อุทธรณ์เพื่อขอความร่วมมือแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ และต่อมาได้เรียนเชิญมาให้อภัยคำหรือข้อเท็จจริง ภายในกำหนด ๗ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ แต่ผู้อุทธรณ์มิได้ให้อภัยคำหรือข้อเท็จจริง และได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งเอกสารหลักฐาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบอีกครั้งพบว่า เหตุรำคาญยังคงมีอยู่ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญโดยให้จัดทำมาตรการป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลนำขยะหรือเศษวัสดุอื่นมาทิ้งในพื้นที่ของผู้อุทธรณ์ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการทันทีนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กล่าวคือ ๑) พื้นที่บริเวณที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนำรถยนต์ขนขยะหรือเศษวัสดุอื่น ๆ เข้ามาทิ้งในที่ดินของผู้อุทธรณ์และรुक้าที่ดินข้างเคียงโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น อยู่ในความดูแลของกรุงเทพมหานครโดยผู้อุทธรณ์ได้อนุญาตให้กรุงเทพมหานคร (สำนักงานโยธา) ใช้พื้นที่เพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์และจัดทำทางจักรยานตามสัญญาที่ กทพ/ช/กทม/๐๑๗/๓ เอ/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ (วันเริ่มต้นสัญญา ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ และวันสิ้นสุดสัญญา ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔) และมีกำหนดมาตรการรักษาสิ่งแวดล้อม (ตามมาตรฐาน ISO ๑๔๐๐๑) สำหรับผู้ใช้พื้นที่ในเขตทางพิเศษ ข้อ ๕ ไว้ว่า จะต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่มีผลทำให้เกิด ฝุ่น ค้อน กลิ่น เสียง หรือน้ำเสียในพื้นที่ใช้และพื้นที่ใกล้เคียง แต่กรุงเทพมหานครได้ละเลยไม่ตรวจสอบดูแลพื้นที่ ทำให้มีกลุ่มบุคคลนำรถยนต์ขนขยะและเศษวัสดุผ่านทางจักรยานบุกรุกเข้าไปในพื้นที่เขตทางพิเศษของผู้อุทธรณ์นำขยะและวัสดุอื่น ๆ มาทิ้ง ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงผู้ว่ากรุงเทพมหานครขอให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญาให้ใช้ที่ดินดังกล่าวตามข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๒ และให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป และ ๒) ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการผลักดันและจัดทำเครื่องป้องกันการบุกรุกโดยวางกำแพงคอนกรีตและนำท่อคอนกรีตเสริมเหล็กขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑ เมตรและ ๑.๒ เมตร เทคอนกรีตปิดทับวางเป็นแนว ๔ ชั้น ปิดกันไม่ให้มีการเข้า - ออกพื้นที่พร้อมกับติดป้ายประกาศห้ามบุกรุกพื้นที่ แต่ผู้บุกรุกได้ใช้เครื่องจักรกลหนักเข้าทำลายรื้อถอนสิ่งปิดกั้นดังกล่าว ผู้อุทธรณ์จึงได้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลโชคชัยเพื่อขอให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการของพนักงานสอบสวนซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ติดตามโดยมีหนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลโชคชัยเพื่อขอทราบผลคดี จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการตามมาตรการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ในเขตทางพิเศษตามอำนาจหน้าที่และตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า ๑) ผู้อุทธรณ์ได้ทำสัญญาให้กรุงเทพมหานคร (สำนักงานโยธา) ใช้ที่ดินในเขตทางพิเศษคลองรัชถนนรามอินทราถึงถนนพระราม ๙ เริ่มต้นสัญญาวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ และสิ้นสุดสัญญาวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ ระยะเวลา ๕ ปี เพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์และจัดทำทางจักรยาน ซึ่งสำนักงานเขตลาดพร้าวได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญาข้อ ๔ “ผู้รับสัญญาจะต้องใช้ที่ดินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินตามข้อ ๒ โดยไม่วางกองสิ่งของวัสดุใด ๆ หรือทำการใด ๆ อันเป็นการทำให้เกิดความเสี่ยงดังกลิ่นเหม็นหรือก่อความรำคาญแก่บ้านพักอาศัยบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ที่ขอใช้” ข้อ ๒ “การให้ใช้ที่ดินตามสัญญานี้มีวัตถุประสงค์ให้ผู้รับสัญญาให้ที่ดินเพื่อจัดทำทางจักรยาน มีกำหนดระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่

ผู้ให้สัญญาลงนามในสัญญาเป็นต้นไป...” ซึ่งสำนักงานฯ ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญา และ ๒) เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ บริษัท เกียรติสหมิตร จำกัด ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เรื่อง ร้องเรียนการทิ้งขยะและเศษวัสดุรกร้างที่ดินว่า พบกลุ่มคนพร้อมรถขนขยะ เศษวัสดุอื่น ๆ ทิ้งรกร้างเข้าในที่ดินของบริษัทฯ เป็นจำนวนมาก โดยการนำขยะเข้าทิ้งจะเข้า - ออกผ่านเลนจักรยานบริเวณริมถนนประดิษฐานอนุธรรมโดยแอบอ้างว่ามีสิทธินำขยะมาทิ้งได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบ พบว่า ที่บริเวณที่ดินข้างถนนประดิษฐานอนุธรรม ใกล้คลองเสื่อน้อย แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนำรถขนขยะและเศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งในที่ดินดังกล่าวและรกร้างที่ดินข้างเคียงสร้างความเดือดร้อนและความเสียหายกับผู้พักอาศัยและเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินข้างเคียง และฝ่ายเทศกิจได้จัดเจ้าหน้าที่ทำการประชาสัมพันธ์ข้อกฎหมายกวดขัน ผลักดันแก่ผู้ฝ่าฝืนขับชี้รถยนต์ รถจักรยานยนต์บนทางเท้าหรือทางจักรยานบริเวณที่เกิดเหตุ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ได้ดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนจำนวน ๓ ราย และเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงสำนักการโยธา ขอรับการสนับสนุนจัดทำเสาถนนเขตทางเท้าหรือทางจักรยาน และติดตั้งวางอุปกรณ์ป้องกันรถยนต์ รถจักรยานยนต์ผ่าน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงผู้อุทธรณ์ขอความร่วมมือแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ได้อำนาจตามมาตรา ๔๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมีหนังสือถึงผู้อุทธรณ์เรียนเชิญมาให้อัยการหรือขอเท็จจริงภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่ได้รับหนังสือ ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตฯ ให้ข้อมูลทางโทรศัพท์ว่า ผู้อุทธรณ์มิได้ให้อัยการหรือขอเท็จจริงและมิได้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งเอกสารหลักฐานแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ได้จัดให้มีการประชุมแก้ไขปัญหาเรื่องการทิ้งเศษวัสดุและถมดินในพื้นที่บริเวณใกล้คลองเสื่อน้อย ถนนประดิษฐานอนุธรรม แขวงลาดพร้าว เขตลาดพร้าว กรุงเทพมหานคร โดยผู้แทนของผู้อุทธรณ์ได้แจ้งในที่ประชุมว่าจะทำการของบประมาณและหาวัสดุที่แน่นหนาเพื่อปิดกัน ป้องกันการทิ้งขยะแบบเร่งด่วน หลังจากนั้นได้ติดตามตรวจสอบพบว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้นำรถขนขยะและเศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งภายในที่ดินดังกล่าวจึงได้ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญเนื่องจากผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยเห็นว่าการควบคุมเหตุรำคาญของราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๘ ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นดังนี้ ๑. ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุในคำสั่งและถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้นหรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ ๒. ในกรณีที่ไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกและถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำการละเลยหรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น ๓. ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของประชาชนเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมาได้รับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๔ และวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔ พบว่า สถานที่เกิดเหตุคือบริเวณถนนประดิษฐานอนุธรรมโดยพื้นที่ที่เกิดเหตุประกอบไปด้วยพื้นที่ของบริษัท เกียรติสหมิตร จำกัด และพื้นที่ของผู้อุทธรณ์โดยพื้นที่ของผู้อุทธรณ์มีพื้นที่ประมาณ ๑ ไร่ ซึ่งมีบุคคลนำขยะประเภทเศษคอนกรีตและเหล็กต่าง ๆ มาทิ้งในที่ดิน โดยบริเวณด้านหน้าของที่ดินติดกับถนนประดิษฐานอนุธรรมและมีถนนขนาดเล็กอยู่บริเวณด้านหน้าซึ่งเป็นที่ใช้วิ่งหรือปั่นจักรยานของประชาชนทั่วไป บริเวณด้านทิศใต้ของที่ดินที่เกิดเหตุพบที่ดินของบริษัท เกียรติสหมิตร จำกัด และบ้านเลขที่ ๓๗๕ ถนนประดิษฐานอนุธรรมและบริเวณด้าน

ทิศเหนือของที่ดินที่เกิดเหตุเป็นที่จอดรถของตลาดหัวมุม จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรับผิดชอบให้ข้อมูลว่า เดิมที่ดินที่เกิดเหตุนี้ผู้อุทธรณ์ได้รับจากการเวนคืนที่ดินเพื่อนำพื้นที่มาใช้ประโยชน์แต่ผู้ที่เป็นเจ้าของเดิมได้มีการฟ้องร้องต่อศาลปกครองกลางเรื่องของการเวนคืนที่ดินไม่ชอบและศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาว่าการเวนคืนที่ดินไม่ชอบตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาไปยังศาลปกครองสูงสุดซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด โดยมีบุคคลนำขะมาตั้งเริ่มตั้งแต่ช่วงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๓ และต่อมาวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ได้มีการร้องเรียนเรื่องการทิ้งขยะมายังผู้อุทธรณ์และเมื่อทราบเรื่องจึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนและพบว่าการนำขะมาตั้งโดยใช้เส้นทางบริเวณบันจรรย์ยานในการขนย้ายขะเข้าพื้นที่ซึ่งบริเวณพื้นที่ที่จัดให้เป็นทางจรรย์ยานนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ทำสัญญาให้กรุงเทพมหานครใช้พื้นที่ดังกล่าวในการจัดทำสวนหย่อมและทางจรรย์ยานเพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้สอยและให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้ครอบครองและดูแลพื้นที่ดังกล่าวเสมือนกับวิญญูชนจะพึงสงวนทรัพย์สินของตนเองตามสัญญา แต่กรุงเทพมหานครไม่ได้ดูแลพื้นที่ดังกล่าวจนเป็นเหตุให้มีการใช้ทางจรรย์ยานเป็นทางเข้าออกพื้นที่เพื่อนำขะเข้าไปยังที่ดินที่เกิดเหตุได้ อีกทั้งเมื่อผู้อุทธรณ์ได้ทราบว่ามีเรื่องร้องเรียนจึงได้ดำเนินการจัดทำกำแพงคอนกรีตและนำท่อคอนกรีตเสริมเหล็กขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑ เมตรและ ๑.๒ เมตร ปิดทางเข้า - ออกพื้นที่ พร้อมทั้งติดป้ายห้ามบุกรุกพื้นที่เพื่อไม่ให้มีการนำรถขนขะเข้ามาในพื้นที่ดินได้ และได้แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุก ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้อุทธรณ์สำนักงานเขตลาดพร้าว และบริษัท เกียรติสมมิตร จำกัด เกี่ยวกับผู้รับผิดชอบงบประมาณสำหรับการจัดการขะ ประกอบกับยังไม่มีพื้นที่ในการนำขะไปทิ้ง ทั้งนี้เหตุผลที่ผู้อุทธรณ์อุทธรณ์คำสั่งมายังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นั้นเห็นว่า บุคคลที่มีหน้าที่ในการจัดการขะนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ที่นำขะมาทิ้ง อีกทั้งกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ดูแลเส้นทางจรรย์ยานที่ผู้นำขะมาตั้งใช้เป็นเส้นทางสัญจรของรถที่นำขะเข้ามาแต่ละเลยไม่ดูแลทำให้มีการนำขะเข้ามาทิ้งในพื้นที่ดังกล่าวได้ ข้อมูลการสอบถามผู้ร้องเรียนซึ่งพักอาศัยอยู่ติดกับที่ดินที่มีการทิ้งขะให้ข้อมูลว่า มีบุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินนำขะมาตั้งในช่วงสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยใช้รถบรรทุกหกล้อขนาดใหญ่หลายคันบรรทุกขะเข้ามาทิ้งในช่วงกลางคืน เมื่อผู้ร้องเรียนได้แจ้งไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ผู้อุทธรณ์จึงได้นำสิ่งของต่าง ๆ มาปิดกั้นทางเข้าเพื่อไม่ให้รถขนขะเข้าไปในพื้นที่ได้ แต่ผู้ที่นำขะเข้ามาทิ้งได้ทำลายสิ่งกีดกั้นดังกล่าวไปจนมาถึงช่วงต้นปีพ.ศ. ๒๕๖๔ ไม่มีการนำขะมาตั้งเพิ่มโดยเห็นว่าเป็นเพราะผู้อุทธรณ์ได้มีการดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามขะที่ได้มีการนำมาตั้งก่อนหน้านี้ยังคงอยู่ในพื้นที่ตามเดิม ซึ่งในช่วงที่นำขะมาตั้งในพื้นที่ผู้ร้องเรียนได้รับผลกระทบในเรื่องของฝุ่นละอองและมีเสียงดังในตอนกลางคืนเนื่องจากมีรถบรรทุกหกล้อหลายคันวิ่งเข้ามาเพื่อทิ้งขะซึ่งรบกวนการนอนหลับพักผ่อนของตนเป็นอย่างมาก เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบ เห็นว่าที่ดินที่เกิดเหตุเป็นของผู้อุทธรณ์ ดังนั้นผู้อุทธรณ์จึงมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลทรัพย์สินของตนและปกป้องมิให้บุคคลใดใช้พื้นที่ของตนซึ่งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ส่วนในพื้นที่ที่ผู้นำขะมาตั้งใช้เป็นทางขนส่งขะนั้นเป็นทางจรรย์ยานซึ่งเป็นที่ดินของผู้อุทธรณ์เช่นเดียวกัน แต่ผู้อุทธรณ์ได้ทำสัญญาให้ใช้ที่ดินเพื่อจัดทำทางจรรย์ยานแก่กรุงเทพมหานคร อีกทั้งพื้นที่ที่เกิดเหตุพบว่ามีกองขะสูงและขะส่วนใหญ่เป็นคอนกรีตโดยไม่ทราบแน่ชัดว่าผู้นำมาตั้งนั้นมีเจตนานำไปใช้เพื่อการใด แต่กองขะดังกล่าวก่อให้เกิดผู้ที่อาศัยข้างเคียงได้รับผลกระทบในเรื่องของฝุ่นละอองและเสียงจากรถขนาดใหญ่ที่ใช้ขนขะมาตั้งจนอาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ปล่อยให้มียุทธศาสตร์และเศษวัสดุต่าง ๆ มาทิ้งในพื้นที่ที่ครอบครองก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นและฝุ่นฟุ้งกระจายรบกวนผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บริเวณที่เกิดเหตุเป็นที่ดินของบริษัท เกียรติสมมิตร จำกัด และพื้นที่ที่อยู่ในความครอบครองของผู้อุทธรณ์ มีพื้นที่ประมาณ ๑ ไร่ ในช่วงกลางเดือนกันยายน ๒๕๖๓ มีบุคคลใช้รถบรรทุกหกล้อขนาดใหญ่ขนขยะประเภทเศษคอนกรีตและเหล็กต่าง ๆ มากองทิ้งไว้ในที่ดินโดยใช้ทางเข้า - ออกผ่านทางจักรยานริมถนนประดิษฐ์มนูธรรม ซึ่งเป็นบริเวณที่กรุงเทพมหานครขอใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์และทำทางจักรยานเป็นระยะเวลาห้าปี กำหนดสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ จากนั้นมีประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากฝุ่นละอองฟุ้งกระจายและเสียงดังจากรถบรรทุกจำนวนมากที่นำขยะและเศษวัสดุไปกองทิ้งไว้ในช่วงกลางคืน รบกวนการนอนหลับพักผ่อนเป็นอย่างมาก รวมถึงวางกองวัสดุรกรุงรังพื้นที่ข้างเคียง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือเรียกให้ผู้อุทธรณ์เข้าชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหาแต่ผู้อุทธรณ์มิได้เข้าให้ถ้อยคำหรือมีหนังสือชี้แจง จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จัดประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยผู้แทนของผู้อุทธรณ์ได้แจ้งว่าจะของบประมาณและหาวัสดุที่แน่นหนาเพื่อปิดกั้นและป้องกันการทิ้งขยะแบบเร่งด่วน ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ติดตามตรวจสอบพบว่ามีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้นำรถขนขยะและเศษวัสดุอื่น ๆ มาทิ้งภายในที่ดินดังกล่าวอีก จึงได้ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญเนื่องจากเห็นว่าผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ผู้อุทธรณ์โต้แย้งว่าเมื่อทราบว่ามีรถขยะมาทิ้งและถูกร้องเรียนได้ดำเนินการผลักดันและจัดทำเครื่องป้องกันโดยวางกำแพงคอนกรีตและนำท่อคอนกรีตเสริมเหล็กขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๑ เมตรและ ๑.๒ เมตร ท่อคอนกรีตปิดทึบวางเป็นแนวสี่ชั้น ปิดกั้นไม่ให้มีการเข้าออกพื้นที่ได้พร้อมกับติดป้ายประกาศห้ามบุกรุกพื้นที่ แต่ถูกผู้บุกรุกใช้เครื่องจักรกลหนักเข้ารื้อถอนทำลายจึงได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการ จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการตามมาตรการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ในเขตทางการพิเศษตามอำนาจหน้าที่และตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว จากการตรวจสอบพื้นที่ของสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง พบว่า ในปัจจุบันไม่มีการนำขยะมาทิ้งเพิ่มเติมแล้วและอยู่ระหว่างหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้อุทธรณ์ สำนักงานเขตลาดพร้าว และบริษัท เกียรติสมมิตร จำกัด เกี่ยวกับผู้รับผิดชอบงบประมาณที่จะใช้จัดการขยะที่ตกค้างอยู่ ประกอบกับยังไม่มีพื้นที่ที่จะนำขยะไปทิ้งได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามความในมาตรา ๒๕ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มีผู้นำขยะและเศษวัสดุจากการก่อสร้างมากองทิ้งไว้ในบริเวณที่ดินที่มีผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองจำนวนมาก ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงและฝุ่นละอองสร้างความเดือดร้อนรำคาญ รบกวนการนอนหลับพักผ่อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจริง ถือเป็นเหตุรำคาญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๖๖๐๔/๒๑๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๔ ให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ออกคำสั่ง นางสุภาพร ศรีศาสนวงศ์ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเขตลาดพร้าว ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามคำสั่งที่ ๑๙๙๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกระงับจากหลักฐานที่ได้รับ ก่อนออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ ว่า มีกลุ่มบุคคลนำขยะและเศษวัสดุต่าง ๆ โดยทางเข้า - ออกผ่านเลนจักรยานมาทิ้งในที่ดินของผู้ถูกระงับและรुक้าเข้ามาในที่ดินของผู้ร้องเรียน ต่อมาวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือถึงผู้ถูกระงับให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และให้แจ้งผลการดำเนินการให้ทราบ อีกทั้งได้มีหนังสือถึงผู้ถูกระงับมาให้อพยพย้ายและแจ้งข้อเท็จจริงให้ทราบถึงเหตุที่เกิดขึ้น มีการประชุมและมีมติให้ผู้ถูกระงับดำเนินการจัดหาวัสดุกันทางเข้า - ออก และหากถูกทำลายให้จัดหาแทนปูนขนาดใหญ่ (แบรีเออร์) กันแทน ถือได้ว่าผู้ถูกระงับมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนแล้วตามความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งในคำสั่งทางปกครองได้แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่ง จึงเป็นการปฏิบัติถูกต้องตามความในมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกระงับได้รับที่ดินมาจากการเวนคืนเพื่อใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานรัฐ แต่ผู้ที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เดิมได้ฟ้องร้องต่อศาลปกครองกลางขอให้คืนกรรมสิทธิ์เนื่องจากผู้ถูกระงับนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ทำให้การเวนคืนที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมายและศาลปกครองกลางได้พิพากษาว่าการเวนคืนที่ดินไม่ชอบ แต่ผู้ถูกระงับได้ยื่นอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุดและศาลรับไว้พิจารณา ถือได้ว่าคำพิพากษาของศาลปกครองกลางยังไม่มีผลบังคับจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ผู้ถูกระงับยังคงมีสิทธิครอบครองที่ดินที่ได้จากการเวนคืนอยู่ ตามความในมาตรา ๗๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่เป็นการอุทธรณ์ ให้รอการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด...” ในกรณีนี้ที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของผู้ถูกระงับถูกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนำขยะและเศษวัสดุต่าง ๆ มากองทิ้งไว้ ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนและฝุ่นละอองแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) ที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น

ในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้” โดยมาตรการที่กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขรวมสองข้อ มีความเหมาะสมกับพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขและระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ตามหนังสือที่ กท ๖๖๐๔/๒๑๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๔ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งผู้อำนวยการเขตลาดพร้าว เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๖๖๐๔/๒๑๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๔

๑๕๖ ไร่ ๑๐๐

(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



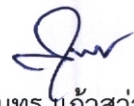
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



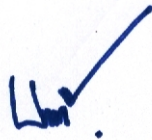
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



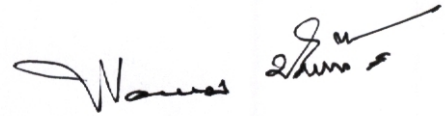
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



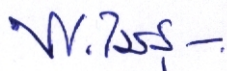
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายณรงค์ดี สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



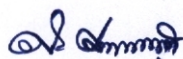
(นายพลธรรม ปันต๊ะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ