



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๒/๒๕๖๔

วันที่ ๑๑ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางศรีลา อภิเดช ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้หยุดดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการฟาร์มสุกร ตั้งอยู่เลขที่ ๖๖/๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลเจริญผล อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ได้รับคำสั่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล ปฏิบัติหน้าที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินกิจการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แก้ไขคำสั่งและให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ปรากฏหลักฐานตามสำเนาใบตอบรับของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ทางบริษัทขนส่งเอกชน ไม่ปรากฏวันที่ส่ง โดยกรมอนามยลงรับเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการมีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานสังกัดกรมอนามยตรวจสอบข้อเท็จจริง ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๔ โดยมีผลการดำเนินงานดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๐๐ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือเอกสารหลักฐาน ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๐๑ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ นว ๗๓๐๐๑/๑๖๓ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ชี้แจงแก้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๐๒ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๔ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัย ฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๓.๐๙/๘๑๐ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นางสาวสมลักษณ์ จะสุพงษ์ ตำแหน่งนิติกร ชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๓๘-๔/๒๕๖๔ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการฟาร์มสุกร ถูกประชาชนร้องเรียนว่าได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์อันมีผลกระทบต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นลงพื้นที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำ แต่ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำภายในระยะเวลาที่กำหนด ประกอบกับผู้อุทธรณ์

ประกอบการ...

ประกอบการเล่นสุกรโดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่งผลให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่งยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้แก้ไขคำสั่งและทุเลาการบังคับตามคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ผู้อุทธรณ์ได้เริ่มประกอบกิจการฟาร์มสุกรสืบทอดมาจากรุ่นปู่ประมาณห้าสิบปีแล้ว เดิมพื้นที่ใกล้เคียงในขณะนั้นไม่มีบ้านพักอาศัย วัด สถานศึกษา และสถานที่ราชการ ต่อมาเริ่มมีวัดและบ้านพักอาศัยจำนวน ๒ หลังคาเรือน ตั้งอยู่ห่างจากสถานประกอบกิจการเกินกว่า ๕๐๐ เมตร เมื่อผู้อุทธรณ์ได้รับแบบตรวจแนะนำจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพื่อไม่ให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศ รวมไปถึงกลิ่นที่รบกวนบ้านพักอาศัยและสถานที่ต่าง ๆ แต่ด้วยมีรายได้น้อยลง จึงสามารถปรับปรุงได้ทีละส่วน ไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงได้ทั้งหมดในพื้นที่ โดยผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการปรับปรุงให้มีบ่อล้างฆ่าเชือก่อนเข้าสถานประกอบกิจการ จัดทำห้องน้ำด้านหน้าฟาร์ม โรงเก็บอาหารของสุกรบริเวณด้านหน้าฟาร์ม จัดทำระบบบ่อบำบัดน้ำเสียและระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขขนาดโรงเรือนให้เหมาะสมกับจำนวนสุกร จัดการสุขภาพสุกร ตลอดจนการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในโรงเรือน ผู้อุทธรณ์มีความประสงค์ขอยายระยะเวลาแก้ไขตามคำสั่งจากสามสิบวันเป็นหนึ่งร้อยยี่สิบวัน เนื่องจากไม่มีงบประมาณเพียงพอและผู้อุทธรณ์ได้ทยอยขายสุกรบางส่วนออกไปบ้างแล้วโดยมีพ่อค้ามารับซื้อที่ฟาร์ม ส่วนสุกรที่เหลืออยู่ยังไม่สามารถขายได้เนื่องจากน้ำหนักยังไม่ได้ขนาดตามที่ผู้รับซื้อต้องการคือ ๑๐๐ กิโลกรัมขึ้นไป โดยเป็นสุกรแม่พันธุ์จำนวน ๕ ตัว สุกรรุ่นกลาง จำนวน ๘๙ ตัว ที่ต้องใช้เวลาเลี้ยงอีกประมาณสามเดือนจึงจะสามารถจำหน่ายได้ และสุกรรุ่นเล็ก จำนวน ๔๐ ตัว ที่ต้องใช้เวลาเลี้ยงอีกประมาณ ๔ เดือนจึงจะสามารถจำหน่ายได้

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๓ องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลได้รับหนังสือจากอำเภอบรรพตพิสัยให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กรณีมีผู้ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นมูลสุกร เนื่องจากบ้านใกล้เคียงนำมูลสุกรมาตากในพื้นที่โล่งและสูบน้ำมูลสุกรใส่บ่อไม่มีฝาปิด ทำให้เวลาฝนตกหนักน้ำมูลสุกรในบ่อจะไหลเข้าที่ดินทำการเกษตรของผู้ร้องทำให้ได้รับความเดือดร้อน วันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลได้มีหนังสือที่ นว ๗๓๐๐๑/๔๔๗ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ ขอความอนุเคราะห์เจ้าหน้าที่และเครื่องมือตรวจวัดกลิ่นเพื่อดำเนินการตรวจวัดกลิ่นจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ โดยศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๓.๐๙/๒๓๖๐ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการตรวจวัดกลิ่นที่ตรวจวัดเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผลปรากฏว่า ระดับความเข้มข้นกลิ่นที่เวลา ๐๘.๒๐ น. มีค่าเท่ากับ ๑๕ หน่วยกลิ่น (D/T) ระดับความเข้มข้นกลิ่นที่เวลา ๐๘.๕๗ น. มีค่าเท่ากับ ๗ หน่วยกลิ่น (D/T) และระดับความเข้มข้นกลิ่นที่เวลา ๐๙.๑๒ น. มีค่าน้อยกว่า ๒ หน่วยกลิ่น (D/T) ซึ่งค่าความเข้มข้นกลิ่นทั้ง ๓ ช่วงเวลาไม่เป็นไปตามคำแนะนำคณะกรรมการสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบกลิ่นรบกวนที่เกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ถือว่าเป็นกลิ่นรบกวนอันก่อให้เกิดความรำคาญต่อประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรจำนวน ๑๖๙ ตัว มีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกร จัดการของเสียไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดกลิ่นเหม็น และประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่จึงออกแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำแนะนำ ดังนี้ ๑) แก้ไขปรับปรุงการจัดการฟาร์ม ลักษณะโรงเรือน ขนาดของโรงเรือนต้องเหมาะสมกับจำนวนสุกร จัดการสุขภาพสัตว์และสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามระเบียบมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสุกรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ๒) แก้ไขปรับปรุง

ให้การจัดการ...

ให้การจัดการของเสียและน้ำเสียให้มีประสิทธิภาพ ในวันเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลมีหนังสือที่ นว ๗๓๐๐๑/๑๐๗๐ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แจ้งให้ผู้พุทธธรณ์แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญตามแบบตรวจแนะนำดังกล่าว วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสำนักงานปศุสัตว์อำเภอบรรพตพิสัยลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการผู้พุทธธรณ์พบว่า ผู้พุทธธรณ์ยังคงประกอบกิจการเลี้ยงสุกรอยู่ มีจำนวนทั้งหมด ๑๖๔ ตัว แบ่งเป็น สุกรพ่อพันธุ์ ๑ ตัว สุกรแม่พันธุ์ ๘ ตัว และสุกรขุน ๑๖๐ ตัว ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต สถานประกอบการตั้งอยู่ห่างจากชุมชน วัดหรือสถานที่อื่น ๆ น้อยกว่า ๕๐๐ เมตร และไม่สามารถควบคุมและป้องกันมลพิษทางอากาศไม่ให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลมีข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และในข้อบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้การประกอบกิจการเลี้ยงสุกรเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตพื้นที่ผู้พุทธธรณ์จึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และจากจำนวนสุกรดังกล่าว กรมปศุสัตว์ได้กำหนดเป็นฟาร์มสุกรขนาดเล็ก จำนวน ๕๐ - ๕๐๐ ตัว หรือมีน้ำหนักรวมสุกรตั้งแต่ ๖ - ๖๐ หน่วยปศุสัตว์ การจัดการด้านสุขลักษณะต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสุกรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครสวรรค์ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอบรรพตพิสัย และองค์การบริหารส่วนตำบลบรรพตพิสัย เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๔ พบว่า ผู้พุทธธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ตั้งอยู่เลขที่ ๖๖/๕ หมู่ที่ ๓ ตำบลเจริญผล อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ประกอบกิจการมาแล้วประมาณห้าสิบปี ลูกจ้าง จำนวน ๑ คน มีโรงเรือนเลี้ยงสุกร จำนวน ๓ โรงเรือน พื้นที่รวม ๔๓๗ ตารางเมตร ลักษณะการเลี้ยงเป็นแบบระบบเปิด ใช้ตาข่ายพรางแสง (สแลน) ซึ่งปิดรอบโรงเรือน มีสุกรรวมทั้งหมด ๑๒๒ ตัว แบ่งเป็นสุกรพ่อพันธุ์ จำนวน ๑ ตัว สุกรแม่พันธุ์ จำนวน ๖ ตัว สุกรรุ่นกลางและสุกรรุ่นเล็กรวมจำนวน ๑๑๕ ตัว แต่ละวันผู้พุทธธรณ์และลูกจ้างจะให้อาหารสุกรผง ผสมรำและปลายข้าวในเวลา ๐๕.๐๐ น. และ ๑๗.๐๐ น. ล้างทำความสะอาดคอกในช่วงเวลา ๐๘.๐๐ น. ภายในโรงเลี้ยงมีกลิ่นเหม็นรุนแรง ด้านข้างโรงเรือนทั้งสองมีรางระบายน้ำทิ้งเป็นรางเปิดทำด้วยปูนมีน้ำขังอยู่บางส่วน ด้านหลังโรงเรือนมีบ่อรับน้ำเสียขนาดใหญ่ จำนวน ๑ บ่อ มีน้ำเสียไหลเข้าตลอดเวลา มีบ่อหมักก๊าซชีวภาพด้านข้างโรงเรือน จำนวน ๑ บ่อ เป็นบ่อปูน มีผ้าใบสีดำคลุม แต่ไม่พองตัว คณะผู้ตรวจสอบได้สอบถามข้อมูลจากผู้ร้องเรียน จำนวน ๒ ราย พบว่า ได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงสุกรจะได้กลิ่นเหม็นในช่วงเวลาที่ลมพัดมา และเหม็นรุนแรงช่วงเวลาประมาณ ๒๐.๐๐ น. จากนั้นได้สอบถามผู้อยู่อาศัยรอบสถานประกอบการ จำนวน ๔ ราย พบว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น จำนวน ๓ ราย ไม่ได้รับผลกระทบ จำนวน ๑ ราย

คณะกรรมการพิจารณาพุทธธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว มีประเด็นพุทธธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ผู้พุทธธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้องจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้พุทธธรณ์ประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล สืบทอดจากรุ่นปู่ มีโรงเรือนสำหรับเลี้ยงสุกร จำนวน ๓ โรงเรือน หลังจากได้รับคำสั่ง ผู้พุทธธรณ์ได้มีการจำหน่ายสุกรออกไปบางส่วนแล้ว ซึ่ง ณ วันที่ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง

พบว่า...

พบว่ามีการเลี้ยงสุกร จำนวน ๑๒๒ ตัว ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุกรเป็นแบบระบบฟาร์มเปิด โดยได้ดำเนินการปรับปรุงสถานประกอบกิจการโดยจัดให้มีบ่อล้างสำหรับฆ่าเชื้อโรคก่อนเข้าสถานประกอบกิจการ จัดทำห้องน้ำด้านหน้าสถานประกอบกิจการ โรงเก็บอาหารของสุกรบริเวณด้านหน้าฟาร์ม จัดทำระบบบ่อบำบัดน้ำเสียและระบบบ่อหมักก๊าซชีวภาพ รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขขนาดโรงเรือนให้เหมาะสมกับจำนวนสุกร จัดการสุขภาพสุกรตลอดจนจัดการสิ่งแวดล้อมภายในโรงเรือน ด้านข้างโรงเลี้ยงมีรางระบายน้ำทำด้วยปูนใช้ระบายน้ำเสียลงสู่บ่อรวบรวมน้ำเสียและปล่อยลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งเป็นบ่อฝัง จำนวน ๑ บ่อ และบ่อหมักก๊าซชีวภาพจำนวน ๑ บ่อ แต่บ่อหมักก๊าซชีวภาพยังไม่สามารถใช้งานได้ ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนและส่งผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง อีกทั้งเป็นการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลได้มีออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีกสัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง เป็นกิจการที่ควบคุมภายในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามข้อ ๓ ๑. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผลได้กำหนดให้กิจการประเภทนี้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตพื้นที่ไว้แล้ว ตามข้อ ๖ (๑) (๑.๑) แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ประกอบกับข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เมื่อผู้อุทธรณ์ดำเนินกิจการเลี้ยงสุกรในลักษณะที่เป็นการค้าจึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ แต่จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ดำเนินกิจการเลี้ยงสุกรโดยไม่ได้รับอนุญาตพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ ข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือนของเสียอันตรายหรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น” ประกอบกับข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง หรือความสั่นสะเทือน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ของเสียอันตรายหรือมีการใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง” ดังนั้น การที่ผู้อุทธรณ์

จัดการด้านสุขลักษณะของสถานประกอบการไม่ถูกต้อง เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนส่งผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้รับ จึงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ให้หยุดดำเนินกิจการภายในสามสัปดาห์ นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ดำเนินกิจการเลี้ยงสุกรในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่เป็นไปตามข้อ ๑๙ แห่งข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้ว่าผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการปรับปรุง สถานประกอบการตามคำแนะนำโดยจัดให้มีบ่อล้างฆ่าเชืวก่อนเข้าสถานประกอบการ จัดทำห้องน้ำ ด้านหน้าฟาร์ม โรงเก็บอาหารสุกรบริเวณด้านหน้าฟาร์ม จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียและบ่อหมักก๊าซชีวภาพ ปรับปรุงแก้ไขขนาดโรงเรือนให้เหมาะสมกับจำนวนสุกร จัดการสุขภาพสุกร ตลอดจนจัดการสภาพแวดล้อม ภายในโรงเรือนบางส่วนแล้ว แต่จากการตรวจสอบยังพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงจากการประกอบกิจการ สภาพภายใน โรงเรือนไม่สะอาด บ่อหมักก๊าซชีวภาพไม่สามารถใช้การได้ จึงทำให้ระบบการจัดการของเสียไม่มีประสิทธิภาพ เหตุดังกล่าวถือว่าผู้อุทธรณ์ยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และการที่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรโดยไม่ได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นถือเป็นเหตุอันควรสงสัยว่าการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จะก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพอย่างร้ายแรง เนื่องจากยังไม่มีมาตรการควบคุมดูแลและตรวจสอบสุขลักษณะการประกอบกิจการ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล ซึ่งตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินการใดๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการนั้น ไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดเหตุหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรง ต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้...” ประกอบกับในขณะที่ออกคำสั่ง ที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ นางกัญติพา วัฒนกุลวิวัฒน์ ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจริญผล ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล ตามมาตรา ๖๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงถือว่าเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีอำนาจออกคำสั่ง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำแนะนำให้ปรับปรุงและแก้ไขเหตุรำคาญ โดยผู้อุทธรณ์รับทราบและได้ดำเนินการตามคำแนะนำดังกล่าว กรณีนี้ถือว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง อย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการที่ผู้อุทธรณ์มีคำขอขยายระยะเวลาดำเนินการ

ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งจากสามสิบวันเป็นหนึ่งร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นอำนาจของผู้ออกคำสั่งที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

๓๕๔ ๖/๕๐๗

(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ

(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ

(นายณรงค์ดี สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ

(นายพลธรรม ปันตะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นางพรพรรณ ไ้มสุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายศุภมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ