



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๗๔/๒๕๖๔

วันที่ ๓๐ เดือนกันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางสาวมะลิวัลย์ ชูระดารา ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ครอบครองสถานประกอบกิจการรับซื้อของเก่า ใช้ชื่อว่า “วิเชียรไรซ์เคิล” ตั้งอยู่เลขที่ ๑๙/๓ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และได้สร้างโกดังเก็บของไม่ปรากฏเลขที่อีกหนึ่งแห่งอยู่ภายในซอยเดียวกัน ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้หยุดประกอบกิจการทันที และให้จัดเก็บสิ่งของ วัสดุ อุปกรณ์ที่วางกีดขวางทางจราจรและรวมถึงอุปกรณ์ประกอบอาชีพ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งของเหลือใช้ที่สะสมไว้ เคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ทั้งหมดทันที โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้อุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยมีคุณสมบัติพึงเป็นผู้รับคำสั่งแทนปรากฏหลักฐานในสำเนาฉบับหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยนำส่งด้วยตนเอง กรมอนามัยรับเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยมีผลการดำเนินงานดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๖ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่มีเอกสารเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๑/๑๙๑๕ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ชี้แจงแก้คำอุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง

ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๔.๐๗/๑๒๒๒ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นางสาวศิริพร พูลทอง ตำแหน่งนิติกร ชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๓-๙/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ครอบครองสถานประกอบการรับซื้อของเก่า ใช้ชื่อว่า “วิเชียรไรโซเคิล” ตั้งอยู่เลขที่ ๑๙/๓ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี และได้สร้างโกดังเก็บของไม่ปรากฏเลขที่อีกหนึ่งแห่งอยู่ภายในซอยเดียวกัน ได้จดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เลขที่ ๓๖๖๙๗๐๐๐๐๗๑๖๕๐ ออกให้ ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ และมีใบอนุญาตให้ค้าของเก่า เลขที่ ๐๐๐๐๐๒๙๔ อนุญาต ณ วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ หมดอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ให้หยุดดำเนินการ โดยระบุว่า ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานประกอบการ ตั้งอยู่เลขที่ ๓๗/๔๐ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้ลงตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ สถานประกอบการแล้วพบว่า ผู้อุทธรณ์ยังดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ นบ ๔๐๐๐๔/๑๙๕๔ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔๓ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า หากปล่อยให้มีการดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพประชาชน ดังนี้ ๑) ให้หยุดประกอบการทันที และจัดเก็บสิ่งของ วัสดุ อุปกรณ์ที่วางกีดขวางทางจราจรและรวมถึงอุปกรณ์ประกอบอาชีพ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งของเหลือใช้ที่สะสมไว้ เคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ทั้งหมดทันที ๒) ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับหนังสือ

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ๑) ปัจจุบันผู้อุทธรณ์ไม่ได้ประกอบกิจการอยู่ในบ้านเลขที่และซอยดังกล่าวตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวอ้าง ๒) ผู้อุทธรณ์มีสถานที่ตั้งหน้าร้านและที่เก็บของบริเวณอื่น การออกคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ดังกล่าวจึงไม่ถูกต้อง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เทศบาลเมืองบางกร่างได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่างเป็นเทศบาลเมืองบางกร่างเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ และยังใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่มีอยู่ตั้งแต่สมัยที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ เทศบาลเมืองบางกร่างได้รับหนังสือจากศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองนนทบุรี ลับ ที่ นบ ๐๐๑๘/๒๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ ว่ามีการก่อสร้างโกดังกักเก็บพลาสติกและตัดเหล็ก บริเวณซอยบางกร่าง ๔/๒ จำนวน ๖-๗ โกดัง และมีกลิ่นเหม็นรบกวนจากการทำงาน ประกอบกับมีประกายไฟจากการตัดเหล็ก จึงขอให้เทศบาลเมืองบางกร่างตรวจสอบและดำเนินการ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ เวลาประมาณ ๑๕.๐๐ น. เทศบาลเมืองบางกร่างได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบนายวิเชียร แซ่ซิ้ม ได้พูดคุยกับเจ้าหน้าที่และได้สมอ้างเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ให้ข้อเท็จจริงว่า ประกอบกิจการไม่เป็นเวลา มีการตัดเหล็กจริง ประกอบกิจการในลักษณะเป็นการสะสมวัตถุ หรือสิ่งของที่ขรุขระ ใช้แล้วหรือเหลือใช้ โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ได้แนะนำให้บุคคลดังกล่าวดูแลสุขลักษณะอนามัยให้เรียบร้อย มิให้กีดขวางทางจราจร และให้มา

ขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในเจ็ดวัน วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ เทศบาลเมืองบางกร่าง ได้มีหนังสือเรียนสอบถามข้อเท็จจริงไปยังเจ้าอาวาสวัดบางระโหงเพื่อขอทราบว่ามีผู้ใดเป็นผู้เช่าที่ดินวัดบางระโหง และมีวัตถุประสงค์ในการเช่าสามารถอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้หรือไม่ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เจ้าอาวาสวัดบางระโหงได้มีหนังสือตอบกลับมายังเทศบาลเมืองบางกร่าง ว่ามีนายวิเชียร แซ่ซิ้ม เป็นผู้เช่าอยู่ ไม่เคยมีหนังสือหรือปรากฏเอกสารใด ๆ อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารหรือโกดัง และวัตถุประสงค์ของสัญญาเช่าเพียงเพื่ออยู่อาศัยเท่านั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามคำแนะนำไม่ปรากฏ ว่ามีการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการแต่อย่างใด เทศบาลเมืองบางกร่างได้มีคำสั่งตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๐๔/ว๗๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ แจ้งให้นายวิเชียร แซ่ซิ้ม หยุดประกอบกิจการทันทีและ แจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้ทราบ นำส่งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับและผู้อุทธรณ์รับทราบเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ต่อมาวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้เข้ามาพูดคุยกับเจ้าหน้าที่และได้เขียน คำขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้อธิบายกฎเกณฑ์การพิจารณา ให้ทราบแล้วก็ได้ออนคำขอรับใบอนุญาตดังกล่าวไป และเจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้งพบว่า มีการ หยุดประกอบกิจการจริง จึงมิได้ดำเนินคดีโทษฐานฝ่าฝืนแต่อย่างใด เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีประชาชนร้องเรียนซ้ำอีกครั้งว่า มีการประกอบกิจการร้านรับซื้อขายของเก่า บริเวณโกดังในซอยบางกร่าง ๔/๒ มีการวางสิ่งของ ขยะมูลฝอยขวางทางจราจร เจ้าหน้าที่จึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบในช่วงเวลาประมาณ ๑๐.๓๐ น. สอบถามบุคคลที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวทราบว่ามีการประกอบกิจการที่ฝ่าฝืนตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอยู่ และมีการวางสิ่งของกีดขวางทางจราจรและมีลักษณะการสะสมสิ่งของอยู่ด้านหน้าโกดังของผู้อุทธรณ์จึงเป็นเหตุให้ ออกคำสั่งอีกครั้ง โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้โอกาสผู้อุทธรณ์ได้โต้แย้ง ได้แสดง พยานหลักฐานแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์เป็นการกล่าวอ้างโดยปราศจากหลักฐานอ้างอิง ผู้อุทธรณ์ได้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจริง สถานประกอบการไม่ได้รับการตรวจสอบ ไม่ได้ มาตรฐานและไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะดังที่บัญญัติในข้อบัญญัติ การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิด ความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนและหากปล่อยให้ดำเนินกิจการต่อไปจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพต่อ ประชาชนอย่างร้ายแรงและหากเกิดเพลิงไหม้ขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวงที่มีอาจแก้ไขได้ อย่างทันทั่วทั้ง

ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ พบว่า สถานที่ประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นโกดังเก็บของมีโครงสร้างขนาดใหญ่ มีพื้นที่ประมาณ ๒๕ ตารางวา บริเวณรอบโกดังอยู่ในซอยชุมชนประมาณ ๔๐ หลังคาเรือน ซึ่งโกดังของผู้อุทธรณ์อยู่ห่างจากบริเวณวัดและ โรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร จากการสอบถามเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างแจ้งว่า มีผู้ร้องเรียนทาง โทรศัพท์แจ้งไปที่ศูนย์ดำรงธรรมของอำเภอว่ามีการทำกิจการเก็บของเก่าไว้ในแหล่งชุมชน มีกลิ่นเหม็นรบกวน และวัสดุ สิ่งของ กีดขวางทางจราจร และคนงานในบริเวณสถานประกอบการส่งเสียงดังรบกวน จากการสอบถาม ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านให้ข้อมูลว่า ชาวบ้านบริเวณข้างเคียงส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบเรื่องเสียงจากการเปิดเพลงเสียงดัง และคนงานในสถานประกอบการส่งเสียงดังในขณะทำงาน ประชาชนบริเวณรอบข้างกังวลการเกิดไฟไหม้ เพราะในซอยผู้ประกอบการบางรายไม่ได้พักอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นและไม่มีคนงานเฝ้าดูแลในบริเวณโกดังเก็บของ ในวันที่เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยฯ ตรวจสอบข้อเท็จจริงผู้อุทธรณ์อยู่ต่างจังหวัด ไม่สามารถเปิดโกดังของผู้อุทธรณ์ได้ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ทำงานรับจ้างทั่วไปไม่เป็นหลักแหล่งไม่สะดวกให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายใน โกดังเก็บของได้ จึงพูดคุยทางโทรศัพท์ทราบข้อมูลว่าไม่ได้ประกอบกิจการรับซื้อหรือสะสมของเก่าในซอยบางกร่าง ๔/๒ แล้ว และได้หยุดดำเนินกิจการมาตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓ เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนไปที่เทศบาลช่วงเดือน มิถุนายน ๒๕๖๓ และเทศบาลแจ้งว่าไม่สามารถประกอบกิจการได้ เพราะสถานประกอบการตั้งอยู่ในชุมชน

มีระยะห่างกับวัดและโรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร ส่วนโกดังเก็บของที่เช่าพื้นที่วัดไว้ ณ ปัจจุบันเอาไว้สำหรับเป็นพื้นที่จอดรถยนต์และต้องลื้อคปรตุโกดังไว้ เพราะผู้อุทธรณ์ต้องไปทำงานต่างจังหวัดเป็นเวลานาน ส่วนรถเข็น ๒ คัน เหล็กก่อสร้าง และราวตากผ้าที่อยู่บริเวณด้านหน้าโกดังไม่ใช่ของผู้อุทธรณ์ ไม่ทราบว่าเป็นของใคร อาจจะเป็นของประชาชนที่อยู่บริเวณแถวนั้น และจากการสอบถามประชาชนบริเวณใกล้เคียงพบว่ารถเข็นดังกล่าวไม่มีเจ้าของ ประชาชนบริเวณใกล้เคียงสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ส่วนเหล็กและราวตากผ้า ไม่มีเจ้าของและไม่ใช่ของผู้อุทธรณ์ นอกจากนี้วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ได้ส่งภาพถ่ายภายในโกดังเพิ่มเติม มีสิ่งของที่สะสมไว้เพียงเล็กน้อย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสาร กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และข้อเท็จจริงจากศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ประกอบด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ครอบครองอาคารโกดังเก็บของเลขที่ ๑๙/๓ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โดยเช่าที่ดินจากวัดบางระโห่งเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และได้สร้างโกดังเก็บของไม่ปรากฏเลขที่อีกหนึ่งแห่งอยู่ภายในซอยเดียวกันโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เทศบาลเมืองบางกร่าง ได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการก่อสร้างโกดังเก็บพลาสติกและตัดเหล็ก บริเวณซอยบางกร่าง ๔/๒ จำนวน ๖-๗ โกดัง และมีกลิ่นเหม็นรบกวนจากการทำงาน ประกอบกับมีประกายไฟจากการตัดเหล็ก เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองบางกร่าง จึงลงพื้นที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริง ได้พบกับนายวิเชียร แซ่ซิ้ม สามีของผู้อุทธรณ์ ได้ให้ข้อมูลว่ามีการประกอบกิจการไม่เป็นเวลา มีการตัดเหล็กจริง และประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าทีของเทศบาลเมืองบางกร่างได้มีการออกคำแนะนำในฐานะเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการ ดังนี้ ๑.) ให้ดำเนินการเคลื่อนย้ายสิ่งของที่กีดขวางทางจราจร ๒.) ให้ปรับปรุงสุขลักษณะอาคารจัดเก็บสิ่งของภายในให้เรียบร้อยมิให้เป็นที่เป็นที่เพาะพันธุ์ ๓.) ให้มาขอใบอนุญาตประกอบกิจการ มิฉะนั้นจะสั่งให้หยุดดำเนินการ ๔.) ให้จัดการ ระงับกลิ่น และเสียง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วัน หลังจากนั้นไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์มายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ นบ ๕๔๐๐๔/ว๗๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ให้ผู้อุทธรณ์หยุดประกอบกิจการทันที วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้มาดำเนินการยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการ แต่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองบางกร่าง ได้แจ้งว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการได้เนื่องจากสถานประกอบการตั้งอยู่ในชุมชน มีระยะห่างกับวัดและโรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร ต่อมาเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองบางกร่าง ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงหลังจากออกคำสั่งแล้วพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้หยุดประกอบกิจการและไม่มีการวางสิ่งของกีดขวางทางสัญจร ต่อมาวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีผู้ร้องเรียนว่า มีการประกอบกิจการร้านรับซื้อ-ขายของเก่า บริเวณโกดังในซอยบางกร่าง ๔/๒ มีการวางสิ่งของ ขยะมูลฝอยขวางทางจราจร เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองบางกร่าง จึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่าการวางสิ่งของกีดขวางทางจราจร และมีลักษณะการสะสมสิ่งของอยู่ด้านหน้าโกดังของผู้อุทธรณ์ จากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี พบว่า บริเวณรอบโกดังอยู่ในซอยชุมชน ประมาณ ๔๐ หลังคาเรือน อยู่ห่างจากบริเวณวัดและโรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร ณ วันที่ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่ได้พบกับผู้อุทธรณ์แต่ได้สอบถามผ่านโทรศัพท์ ทราบข้อมูลว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้ประกอบกิจการรับซื้อหรือสะสมของเก่าในซอยบางกร่าง ๔/๒ แล้ว และได้หยุดดำเนินการมาตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓ ส่วนโกดังเก็บของที่เช่าพื้นที่วัดไว้ ณ ปัจจุบันเอาไว้สำหรับเป็นพื้นที่จอดรถยนต์และต้องลื้อคปรตุโกดังไว้ เพราะผู้อุทธรณ์ต้องไปทำงานต่างจังหวัดเป็นเวลานาน ณ วันที่ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง บริเวณหน้าโกดังเก็บของไม่มีบ้านเลขที่ของผู้อุทธรณ์มีรถเข็น ๒ คัน

เหล็กก่อสร้าง และราวตากผ้าที่อยู่บริเวณด้านหน้าโกดังของผูุ้ธรณ์ ผูุ้ธรณ์แจ้งว่าไม่ทราบว่าเป็นของใคร อาจจะเป็นของประชาชนที่อยู่บริเวณแถวนั้น และจากการสอบถามประชาชนบริเวณใกล้เคียงพบว่ารถเข็นดังกล่าวไม่มีเจ้าของ ประชาชนบริเวณใกล้เคียงสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ ส่วนเหล็กและราวตากผ้าไม่มีเจ้าของและไม่ใช่ของผูุ้ธรณ์ พร้อมทั้งส่งภาพถ่ายภายในโกดังเพิ่มเติม ว่ามีสิ่งของที่สะสมไว้เพียงเล็กน้อย อยู่ภายในโกดังให้ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี เพื่อประกอบการพิจารณา

คณะกรรมการพิจารณาผูุ้ธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ผูุ้ธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ข้อ ๓ แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... ๑๓. กิจการอื่น ๆ ... (๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของชำรุด ใช้น้ำแล้ว หรือเหลือใช้ ...” ข้อ ๕ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง ... ๕.๑๓ กิจการอื่น ๆ ... (๕) การสะสมวัตถุ หรือสิ่งของชำรุด ใช้น้ำแล้ว หรือเหลือใช้ ...” ข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่างฉบับเดียวกัน กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติกำหนดไว้ให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้ว่า “การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งท้ายกฎกระทรวงนี้ให้เป็นไปดังต่อไปนี้ ... (๑๑) ที่ดินบริเวณหมายเลข ๑๑.๑ ถึง หมายเลข ๑๑.๑๔๔ ที่กำหนดไว้เป็นสีเทาอ่อนให้เป็นที่ดินประเภทสถาบันศาสนา...” และข้อ ๑๗ แห่งกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน กำหนดไว้ว่า “ที่ดินประเภทสถาบันศาสนาให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการศาสนา หรือเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ธรณ์ทำการสร้างโกดังเก็บของไม่มีเลขที่ดำเนินการประกอบกิจการ โดยพื้นที่ดังกล่าวผูุ้ธรณ์ได้เช่าที่ดินของ วัดบางระโห่งซึ่งสัญญาเช่าระบุให้ผูุ้ธรณ์ในฐานะผู้เช่าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เพียงแค่นี้ที่อยู่อาศัยเท่านั้น โดยที่ดินบริเวณดังกล่าวตามข้อ ๖ (๑๑) แห่งกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทสถาบันศาสนา โดยจะสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการศาสนาหรือเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น ตามข้อ ๑๗ แห่งกฎกระทรวงเดียวกัน การที่ผูุ้ธรณ์เคยดำเนินการรับซื้อของเก่า มีการเก็บสิ่งของไว้ในโกดังเก็บของที่ผูุ้ธรณ์ทำการก่อสร้างโกดังเพิ่ม แม้ว่าผูุ้ธรณ์จะอ้างว่าไม่ได้ดำเนินการในบริเวณดังกล่าวแล้ว แต่จากข้อเท็จจริงเคยมีการออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งกรณีดังกล่าวนายวิเชียร แซ่ซิ้ม เคยยอมรับว่ามีประกอบกิจการไม่เป็นเวลา มีการตัดเหล็ก และประกอบกิจการในลักษณะเป็นการสะสมวัตถุ หรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้น้ำแล้วหรือเหลือใช้ โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือว่า การดำเนินการ

ของผูุ้ธรณ์เป็นไปในลักษณะทางการค้า โดยการดำเนินการของผูุ้ธรณ์เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๓ ๑๓. (๕) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเทศบาลเมืองบางกร่างกำหนดให้เป็นกิจการที่ควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ ๕.๑๓ (๕) แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผูุ้ธรณ์จึงต้องขออนุญาตตามข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น เมื่อผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือได้ว่าผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องให้เป็นไปตามข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะที่ออกคำสั่ง นางสาวสุวรรณา โล่สมบุญ ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาข้อสนับสนุน การใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกต้อง จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การดำเนินการของผูุ้ธรณ์เข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๓ ๑๓. กิจการอื่น ๆ (๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของชำรุด ไข้แล้ว หรือเหลือใช้ แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในลักษณะที่เป็นการค้า โดยเทศบาลเมืองบางกร่างกำหนดให้เป็นกิจการที่ควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ ๕.๑๓ (๕) แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผูุ้ธรณ์จึงมีหน้าที่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือว่า ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ และการที่ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมเป็นเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เนื่องจากประกอบกิจการโดยปราศจากการตรวจสอบและควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองบางกร่างได้ออกคำแนะนำในฐานะเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เคยออกคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ นบ ๕๔๐๐๔/ว๗๕ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ แก่นายวิเชียร แซ่ซิ้ม ซึ่งขณะนั้นได้สมอ้างเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร โดยอาศัยมูลเหตุจากการที่ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทเดียวกับคำสั่งที่อุทธรณ์นี้โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งผูุ้ธรณ์รับทราบคำแนะนำและคำสั่งดังกล่าว กรณีนี้ถือได้ว่า ผูุ้ธรณ์มีโอกาสดังกล่าวที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ
ที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔

๑๕๔ ๒๕๖๔

(นายดนัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ

(นางปิยธิดา ศุภรัตนชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ

(นางพรพรรณ ไหมสุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายพลธรรม ปันตะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นายकुมล ศรีสุวรรณ)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ