



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๗๖/๒๕๖๔

วันที่ ๓๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางสาวดี แซ่ซิ้ม ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้หยุดประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการค้าของเก่า ใช้ชื่อว่า “อำพร” ตั้งอยู่เลขที่ ๓๗/๓๑ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้หยุดประกอบกิจการทันที และให้จัดเก็บสิ่งของ วัสดุ อุปกรณ์ที่วางกีดขวางทางจราจรและรวมถึงอุปกรณ์ประกอบอาชีพ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งของเหลือใช้ที่สะสมไว้ เคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ทั้งหมดทันที โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้อุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ปรากฏหลักฐานเป็นลายมือชื่อผู้รับแทนในสำเนาคำสั่ง ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยนำส่งด้วยตนเอง กรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๓ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาอุทธรณ์และให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือเอกสารหลักฐาน ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๔ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๑/๑๙๑๖ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๕๑๒๕ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๔.๐๗/๑๒๒๑ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นางสาวศิริพร พูลทอง ตำแหน่ง นิติกร ชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๓-๙/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์...

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการค้าของเก่าใช้ชื่อว่า “อำพร” ตั้งอยู่เลขที่ ๓๗/๓๑ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี จดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๔๙๙ ทะเบียนที่ อ.๙๐๗๑ คำขอที่ ๗๘๓๘/๒๕๕๐ ใบสำคัญที่ ๗๘๓๘ ออกให้ ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และมีใบอนุญาตให้ค้าของเก่า เลขที่ ๐๐๐๐๐๒๙๗ อนุญาต ณ วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ หมดอายุวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สั่งให้หยุดดำเนินกิจการ โดยระบุว่า ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานประกอบการ โดยเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้ลงตรวจสอบข้อเท็จจริง ณ สถานประกอบการพบว่า ผู้อุทธรณ์ยังดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ นบ ๔๐๐๐๔/๑๙๕๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๔๓ และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า หากปล่อยให้มีการดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพประชาชน ดังนี้ ๑) ให้หยุดประกอบการทันที และจัดเก็บสิ่งของ วัสดุ อุปกรณ์ ที่วางกีดขวางทางจราจร และรวมถึงอุปกรณ์ประกอบอาชีพ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งของเหลือใช้ที่สะสมไว้ เคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ทั้งหมดทันที ๒) ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ๑) ก่อนมีคำสั่งฉบับนี้ เจ้าหน้าที่ไม่มีการเรียกตักเตือนหรือบอกกล่าวล่วงหน้าให้ปฏิบัติหรือแก้ไขแต่อย่างใด ๒) ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการแห่งนี้มาเป็นเวลานานกว่า ๒๖ ปี และไม่มีปัญหาเรื่องความเดือดร้อนของคนในชุมชน ๓) สิ่งของที่เก็บไม่มียกเลิกหมิ่น มีการเก็บของที่มิดชิด และโกดังทุกหลังมีถึงดับเพลิงติดตั้ง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เทศบาลเมืองบางกร่างได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่างเป็นเทศบาลเมืองบางกร่างเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๓ และยังใช้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่มีอยู่ตั้งแต่สมัยที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ เทศบาลเมืองบางกร่างได้รับหนังสือร้องเรียนจากศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองนนทบุรี สรุปใจความได้ว่า มีการก่อสร้างโกดังกักเก็บเศษพลาสติกและตัดเหล็ก บริเวณซอยบางกร่าง ๔/๒ จำนวน ๖ - ๗ โกดัง มีกลิ่นเหม็นรบกวนจากการทำงานและมีประกายไฟจากการตัดเหล็ก จึงขอให้เทศบาลเมืองบางกร่างตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการ ต่อมาเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ พบผู้อุทธรณ์ให้ข้อเท็จจริงว่า โกดังภายในซอยฯ โกดังใดบ้างเป็นของตน ประกอบกิจการในลักษณะสะสมวัตถุ หรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ โดยมีได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างจึงได้มีคำแนะนำตามแบบตรวจคำแนะนำให้ดูแลสุขลักษณะอนามัย มีให้สิ่งของกีดขวางทางจราจร และให้มาขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในเจ็ดวัน สถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่บนที่ดินของวัดบางระโหงปรากฏชื่อผู้อุทธรณ์เป็นผู้เช่า เทศบาลเมืองบางกร่างจึงมีหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงจากเจ้าอาวาสวัดบางระโหงในประเด็นของวัตถุประสงค์ของการเช่า โดยได้รับการตอบกลับว่า สัญญาเช่าของผู้อุทธรณ์กับวัดบางระโหงเป็นการเช่าเพื่ออยู่อาศัยเท่านั้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้แจ้งยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเทศบาลเมืองบางกร่าง ได้มีหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๙๕๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ แจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยผู้อุทธรณ์รับทราบและลงลายมือชื่อ

ท้ายหนังสือคำสั่ง ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับการร้องเรียนจากประชาชน ในมูลกรณีเดิมว่า การประกอบกิจการร้านรับซื้อ-ขายของเก่า บริเวณโกดังภายในซอยบางกร่าง ๔/๒ มีการวาง สิ่งของกีดขวางทางจราจร เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้งพบว่า ยังมีการประกอบ กิจการที่ฝ่าฝืนตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลักษณะวางสิ่งของกีดขวางทางจราจร สะสมสิ่งของที่ใช้ทั้ง ด้านในและด้านหน้าโกดังของผูุ้ธรณ์ จึงบังคับตามคำสั่งเดิมที่มีการแจ้งไว้ในปี ๒๕๖๓ จากมูลเหตุตาม ข้อเท็จจริงทั้งหมดข้างต้น จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดประกอบกิจการ โดยกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคำสั่ง

ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า สภาพแวดล้อมของสถานที่เกิดเหตุ ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการค้าของเก่า ตั้งอยู่เลขที่ ๓๗/๓๑ หมู่ที่ ๙ ซอยบางกร่าง ๔/๒ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ลักษณะเป็นบ้านเดี่ยว ๑ ชั้น มีโกดัง เกือบของซึ่งติดกับตัวบ้าน เนื้อที่โดยรวมประมาณ ๕๐ ตารางวา และโกดังบริเวณด้านหน้าปากซอย เนื้อที่ โดยประมาณ ๒๕ ตารางวา บริเวณโดยรอบมีบ้านพักอาศัยอยู่ประมาณ ๔๐ หลังคาเรือน ซึ่งบ้านของผูุ้ธรณ์ อยู่ห่างจากบริเวณวัดและโรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร จากการสอบถามนิติกรเทศบาลเมืองบางกร่าง แจ้งว่า มีผู้ร้องเรียนโทรศัพท์แจ้งเรื่องไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอเมืองนนทบุรี ระบุว่ามีการทำกิจการเก็บของ เก้าไว้ในแหล่งชุมชน ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนและมีวัสดุ สิ่งของกีดขวางบนถนน และได้สอบถามผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตำบลบางกร่างให้ข้อมูลว่าชาวบ้านบริเวณข้างเคียง ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบเรื่องเสียงจากการเปิดเพลงเสียงดัง และคนงานในสถานประกอบการส่งเสียงดังในขณะที่ทำงาน และวัสดุที่นำมาเก็บไว้ในโกดังอาจเป็นเชื้อเพลิงได้ จากการสอบถามผูุ้ธรณ์ให้ข้อมูลว่า ประกอบกิจการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบ้านของผูุ้ธรณ์ที่เช่าอยู่ เป็นพื้นที่ของวัดบางระโหง เนื้อที่รวมทั้งหมด ๗๕ ตารางวา ผูุ้ธรณ์ได้ต่อเติมอาคารต่อจากตัวบ้านเป็นโกดัง เกือบของมีเนื้อที่ ๒๕ ตารางวา และยังไม่ได้รับอนุญาตการก่อสร้างตามกฎหมายควบคุมอาคาร ส่วนโกดัง บริเวณด้านหน้าปากซอยได้รับใบอนุญาตแล้วแต่มีสภาพทรุดโทรมมาก ผูุ้ธรณ์แจ้งว่าวัสดุ สิ่งของที่เหลือใช้ ในโกดังรับมาจากโรงงานเฟอร์นิเจอร์บางบัวทอง หรือโรงงานประเภทที่มีวัสดุสิ่งของเหลือใช้ ซึ่งผู้รับเหมาจะ เข้ามารับซื้อสัปดาห์ละ ๒ ครั้ง โดยผูุ้ธรณ์จะทำการคัดแยกประเภทและนำไปเก็บไว้ในโกดังบริเวณด้านหน้า ปากซอย เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัย ฯ มีความเห็นว่า โครงสร้างอาคารของผูุ้ธรณ์ไม่ถูกสุขลักษณะเพื่อใช้ สำหรับการประกอบกิจการสะสมของเก่า ไม่จัดเก็บวัสดุสิ่งของไว้ในโกดัง ส่วนภายในสถานประกอบการ ไม่จัดเก็บสิ่งของแยกประเภทให้เป็นสัดส่วน อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง เนื่องจากสถานที่เก็บของมีขนาดใหญ่และวัสดุสิ่งของที่สะสมในโกดังมีปริมาณมาก ไม่มีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มีระบบป้องกันควบคุมอัคคีภัยที่ได้มาตรฐาน ไม่มีการคัดแยกวัสดุรีไซเคิล ออกเป็นหมวดหมู่ วัสดุกองสูงเกือบถึงเพดานหลังคาโกดัง และถ้ามีการรับเข้ามาใหม่จะต้องนำมาไว้บริเวณ ด้านหน้าโกดังเก็บของ จึงถือได้ว่าผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติของ เทศบาลเมืองบางกร่าง และไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ เนื่องจากสถานประกอบการตั้งอยู่ในแหล่ง ชุมชน มีระยะห่างกับวัดและโรงเรียนประมาณ ๓๐๐ เมตร โดยขัดกับข้อบัญญัติของเทศบาล ฯ เกี่ยวกับ สุขลักษณะ ซึ่งผูุ้ธรณ์ได้ดำเนินการขอยื่นใบอนุญาตตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓ และเทศบาลเมืองบางกร่าง ได้แจ้งให้ทราบแล้วว่าไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้

คณะกรรมการพิจารณาผูุ้ธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสาร กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง และข้อเท็จจริงจากศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ประกอบด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ครอบครองอาคารบ้านเลขที่ ๓๗/๓๑ ซอยบางกร่าง ๔/๒ หมู่ที่ ๙ ตำบลบางกร่าง อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โดยเช่าที่ดินจากวัดบางระโหงเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และได้ต่อเติมอาคารบ้านพักเป็นโกดังเก็บของโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่าง ได้รับหนังสือร้องเรียนว่าภายในซอยบางกร่าง ๔/๒ มีโกดังเก็บสะสมของเก่าส่งกลิ่นเหม็นรบกวน ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและได้พบผู้อุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์ให้ข้อเท็จจริงว่าประกอบกิจการในลักษณะสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้งานแล้ว หรือเหลือใช้ และนำสิ่งของมาคัดแยกบริเวณหน้าอาคาร ซึ่งการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างจึงได้มีการออกคำแนะนำในฐานเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการจัดเก็บสิ่งของให้ถูกสุขลักษณะและให้มาขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้เข้ามายื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๙๕๔ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ ไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยผู้อุทธรณ์รับทราบและลงลายมือชื่อทำคำสั่ง ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีประชาชนร้องเรียนว่า ภายในซอยบางกร่าง ๔/๒ ยังคงมีการประกอบกิจการรับซื้อ - ขายของเก่า มีการวางสิ่งของและขยะมูลฝอยกีดขวางทางจราจร เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองบางกร่างจึงลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าผู้อุทธรณ์ยังคงฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงได้ออกคำสั่ง ที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ให้หยุดประกอบกิจการ จากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี พบว่า โกดังเก็บของของผู้อุทธรณ์มีขนาดใหญ่ วัสดุสิ่งของในโกดังมีปริมาณมาก ไม่จัดเก็บวัสดุสิ่งของไว้ในโกดัง ไม่มีการคัดแยกวัสดุรีไซเคิลออกเป็นหมวดหมู่ การจัดเก็บสิ่งของไม่เป็นสัดส่วน ทำให้วัสดุในโกดังกองทับถมสูง ยากต่อการคัดแยกวัสดุสิ่งของภายในโกดัง ถ้าจะทำการคัดแยกเพื่อนำไปขายให้ผู้รับเหมา จำเป็นต้องนำออกมาคัดแยกวัสดุสิ่งของภายนอกโกดังโดยใช้บริเวณด้านหน้าของโกดัง แต่เนื่องจาก ณ วันที่ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีการคัดแยกวัสดุสิ่งของภายในโกดังเก็บของไปก่อนแล้ว ทำให้ไม่พบสภาพที่มีวัสดุอุปกรณ์ และสิ่งของวางกีดขวางบนถนน แต่พบวัสดุด้านหน้าโกดังเก็บของและหน้าบ้านที่พักอาศัยของผู้อุทธรณ์ โดยผู้อุทธรณ์รับว่า สิ่งของภายในโกดังเก็บของมีลักษณะการซื้อมาขายไป โดยจะมีคนมารับซื้อสิ่งของภายในโกดังอาทิตย์ละ ๒ ครั้ง แต่ตั้งแต่มีสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด ๑๙ (COVID-๑๙) จึงทำให้มีคนมารับซื้อได้เพียงเดือนละ ๑ ครั้ง

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ข้อ ๓ แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... ๑๓. กิจการอื่น ๆ ... (๕) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของชำรุด ใช้งานแล้ว หรือเหลือใช้ ...” ข้อ ๕ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง ... ๕.๑๓ กิจการอื่น ๆ ... (๕) การสะสมวัตถุ หรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้ว หรือเหลือใช้ ...” ข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้ว่า “การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทและแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งท้ายกฎกระทรวงนี้ให้เป็นไปดังต่อไปนี้ ... (๑๑) ที่ดินบริเวณหมายเลข ๑๑.๑ ถึง หมายเลข ๑๑.๑๔๔ ที่กำหนดไว้เป็นสีเทาอ่อนให้เป็นที่ดินประเภทสถาบันศาสนา...” และข้อ ๑๗ แห่งกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน กำหนดไว้ว่า “ที่ดินประเภทสถาบันศาสนาให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการศาสนาหรือเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ได้ทำการต่อเติมบ้านพักอาศัยเป็นโกดังเก็บของ โดยพื้นที่ดังกล่าวผู้อุทธรณ์ได้เช่าที่ดินของวัดบางระโงกซึ่งสัญญาเช่าระบุให้ผู้อุทธรณ์ในฐานะผู้เช่าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เพียงแคเป็นที่อยู่อาศัยเท่านั้น โดยที่ดินบริเวณดังกล่าวตามข้อ ๖ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทสถาบันศาสนา โดยจะสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการศาสนาหรือเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้นตามข้อ ๑๗ แห่งกฎกระทรวงเดียวกัน การที่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการสะสมของเก่าที่เหลือใช้และมีผู้รับเหมาเข้ามารับซื้อของเก่า ถือได้ว่า การดำเนินการของผู้อุทธรณ์เป็นไปในลักษณะทางการค้า โดยการดำเนินการของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ ๓ ๑๓. (๕) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเทศบาลเมืองบางกร่างกำหนดให้เป็นกิจการที่ควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ ๕.๑๓ (๕) แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้อุทธรณ์จึงต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามข้อ ๑๘ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการ อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือนของเสียอันตรายหรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน และผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น” ข้อ ๑๗ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง หรือความสั่นสะเทือน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงาน และผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง” ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนนทบุรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓

ประเด็นที่สอง...

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ให้หยุดประกอบกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ออกคำสั่งนางสาวสุวรรณา โล่สมบุรณ์ ดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเมืองบางกร่าง จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๔๕ ได้ ในคำสั่งทางปกครองได้แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อพิจารณาจากเอกสารและหลักฐานที่ได้รับพิจารณาเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ ประกอบกิจการค้าของเก่าซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถือว่าไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ อีกทั้งการที่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ย่อมเป็นเหตุอันควรสงสัยว่าการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์อาจก่อให้เกิดอันตราย อย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เนื่องจากประกอบกิจการโดยปราศจากการตรวจสอบและควบคุมดูแล ด้านสุขลักษณะจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงถือว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้ เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการนั้นไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า จะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้น ไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

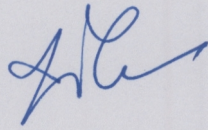
ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณาวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีเมือง บางกร่าง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ นบ ๕๔๐๐๔/๑๗๔๗ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔

๑๖ มี.ค.

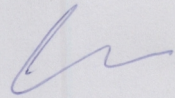
(นายदनัย อีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย
กรรมการและเลขานุการ
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อ...

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



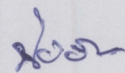
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



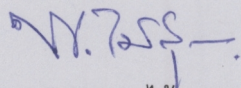
(นายวรณัฏร์ วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



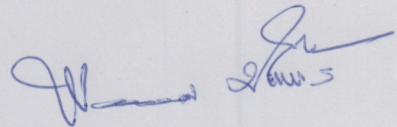
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



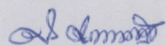
(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไหมสุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพลธรรม ปันตะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นายศุุมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบุญ)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ