



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๗๘/๒๕๖๔

วันที่ ๓ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { บริษัท ไร่สวนทิพย์ จำกัด ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลสวนหลวง เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้หยุดดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคล โดยมีนางสาคร วลีเจริญผล เป็นกรรมการผู้มีอำนาจประกอบกิจการผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุของ ใช้ชื่อสถานประกอบกิจการว่า “บริษัท ไร่สวนทิพย์ จำกัด” ตั้งอยู่เลขที่ ๘๘/๒ หมู่ ๑๒ ตำบลสวนหลวง อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร ผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลสวนหลวง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ สค.๕๒๗๐๔/๑๙๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินการกิจการจนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอดำเนินการต่อไป

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ โดยเจ้าหน้าที่ปิดคำสั่ง ณ สถานประกอบกิจการ โดยยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วยตนเองเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ สำนักงานเขตเทศบาลตำบลสวนหลวงได้รับเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งแก่ผู้อุทธรณ์ให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน กรมนามย์ลงรับเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้แสดงเจตนาใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อหน่วยงานของรัฐภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งจึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามความในมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมนามย์ ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๕๐๐ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือหลักฐานอื่นซึ่งผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔ ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๔๙๙ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้จัดทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๒๖๐๒ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ ชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๕๐๑ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมนามย์ ตรวจสอบข้อเท็จจริงซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๕.๐๑/๓๓๑๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบ

ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายพิสิฐ จรัสรักษ์ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๔-๑๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุซอง ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑๑/๖๓ ออกให้ ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ใช้ได้ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ และยื่นคำต่ออายุใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ภายหลังใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุ โดยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสวนหลวงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และออกแบบตรวจแนะนำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ต่อมาวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการและออกแบบตรวจแนะนำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอีกครั้ง จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือเชิญผู้อุทธรณ์เข้าพบเจ้าพนักงาน รวม ๒ ครั้ง แต่ผู้อุทธรณ์มิได้เข้าพบ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งตามหนังสือที่ สค.๕๒๗๐๔/๑๙๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมให้หยุดดำเนินการจนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอดำเนินการต่อ โดยชี้แจงว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงแก้ไขและอยู่ระหว่างดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาหารและยาตรวจสอบสถานประกอบกิจการและได้เสียค่าธรรมเนียมการตรวจสอบสถานประกอบกิจการแล้วอยู่ระหว่างรอการออกใบอนุญาต และมีประเด็นโต้แย้งว่า ประเด็นที่หนึ่ง ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคลจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการเกี่ยวกับค้าผลิตภัณฑ์แปรรูปจากพืชผลทางการเกษตร ได้ขออนุญาตจัดตั้งสถานที่ผลิตอาหารเลขที่ ๗๔-๒-๐๒๓๕๕ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทุกปีตั้งแต่ดำเนินการมาโดยตลอด จนถึงวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์มีอาการป่วยจึงไม่สามารถไปยื่นต่ออายุใบอนุญาตได้ทันตามกำหนด ประกอบกับเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ทำให้ผู้อุทธรณ์เข้าไปยื่นคำขอต่อใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งว่าไม่สามารถต่อใบอนุญาตให้ได้ ต้องดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบกิจการใหม่ ประเด็นที่สอง เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานสาธารณสุขได้เข้ามาตรวจสอบสถานประกอบกิจการและได้ออกแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและให้เข้าพบเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงภายในเจ็ดวัน แต่ผู้อุทธรณ์ติดธุระไม่สามารถเข้าพบเจ้าพนักงานในวันที่กำหนดได้ นอกจากนี้ผู้อุทธรณ์ยังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๔ ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมว่าได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างการพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมิได้จัดทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ แต่จัดส่งพยานเอกสารหลักฐานให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ใช้ประกอบการพิจารณา ประกอบด้วย ๑) แบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ระบุว่า (๑) ผู้อุทธรณ์เปิดประกอบกิจการตามปกติ โดยมีเครื่องจักร ๖ เครื่อง คนงาน ๑๕ คน (๒) แสดงใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑๑/๖๓ สิ้นอายุวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ ขณะเรียกตรวจ (๓) มีการจัดเก็บ หรือดำเนินการประเภทอาหารไม่เป็นไปตามหลักสุขาภิบาล และได้แนะนำให้ผู้อุทธรณ์เข้าพบเจ้าพนักงาน เพื่อให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจง หรือส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบภายใน ๗ วัน ๒) หนังสือที่ สค.๕๒๐๔/๒๕๘๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เชิญผู้อุทธรณ์เข้าพบเจ้าพนักงาน และหนังสือที่ สค.๕๒๗๐๔/๑๘๐๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ เชิญผู้อุทธรณ์เข้าพบเจ้าพนักงาน (ครั้งที่ ๒) จากการตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ให้ผู้อุทธรณ์เข้าพบ

เจ้าพนักงาน...

เจ้าพนักงานเพื่อให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสารหลักฐานใดมาแสดงเพื่อตรวจสอบภายในเจ็ดวัน (มีภาพถ่ายประกอบการติดคำสั่งเชิญเข้าพบเจ้าพนักงาน ครั้งที่ ๒ ณ บริษัท ไร์สวนทิพย์ จำกัด) ๓) มีหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๙๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินการ ระบุว่า เนื่องจากเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการกิจการ พิจารณาแล้ว เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดท้องถิ่น จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีคำสั่งให้ผูุ้ทธรณ์หยุดดำเนินการทันทีจนกว่าจะได้ดำเนินการ ให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ (มีภาพถ่าย ประกอบการติดคำสั่งให้หยุดดำเนินการ ณ บริษัท ไร์สวนทิพย์ จำกัด) ๔) หนังสือคำร้องขอ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ ระบุว่า ผูุ้ทธรณ์มีความประสงค์ผูุ้ทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้หยุดดำเนินการ ขอดำเนินการ ต่อ เนื่องจากได้ปรับปรุงแก้ไขและอยู่ในระหว่างดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายอาหารและยาเข้าตรวจ สถานประกอบการกิจการเพื่อออกใบอนุญาตให้ ๕) หนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๒๑๐๗ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งให้ผูุ้ทธรณ์ทำหนังสือยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เนื่องจากเป็นหน้าที่และอำนาจในการ พิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน ๖) หนังสือคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ ๗) ใบสำคัญเลขสถานที่ผลิตอาหารที่ไม่เข้าข่ายโรงงานใบสำคัญเลขที่ ๗๔-๒-๐๒๓๕๕ ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ และหนังสือรับรองบริษัท ไร์สวนทิพย์ จำกัด และใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑๑/๖๓ ของผูุ้ทธรณ์ ๘) เทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ ๓๖๗) พ.ศ. ๒๕๕๗ เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารในภาชนะบรรจุ ๙) หนังสือบันทึกข้อความ ที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๑๑๓ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ เรื่อง รายงานข้อเท็จจริงและขอให้ แจ้งความดำเนินคดี

ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ แต่ไม่สามารถเข้าไปข้างในสถานประกอบการของผูุ้ทธรณ์ได้ เนื่องจากผู้ดูแลไม่เปิดประตูให้และไม่สามารถติดต่อ ผูุ้ทธรณ์ได้ จึงได้ติดต่อผูุ้ทธรณ์อีกครั้งในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ เพื่อขอเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๔ แต่ผูุ้ทธรณ์ไม่อนุญาตให้เข้าไป เนื่องจากไม่สะดวกที่จะให้เข้าไปในสถานประกอบการ จึงรายงานเฉพาะข้อเท็จจริงที่ได้รับจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ผูุ้ทธรณ์จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประกอบกิจการ ผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุของ ตั้งอยู่ที่ ๘๘/๘ หมู่ ๑๒ ตำบลสวนหลวง อำเภอกะพุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในย่านสถานประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๕๐๐ ตารางเมตร มีพนักงานจำนวน ๕ คน เริ่มประกอบกิจการมาตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ ในส่วนสำนักงานจะดำเนินการวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ในส่วนกระบวนการผลิตดำเนินการวันจันทร์ถึงวันเสาร์ ลักษณะของสถานประกอบการเป็นอาคารคอนกรีต แบบมีโครงสร้างเป็นหลังคาคลุม ผนังคอนกรีตล้อมรอบทั้งสี่ด้าน บริเวณด้านหน้ามีอาคารสำนักงานเป็นอาคาร คอนกรีตสองชั้นเชื่อมต่อกัน รอบนอกอาคารมีโรงงานอื่น ๆ ทั้งด้านซ้ายและด้านขวา จากข้อมูลของทางเทศบาล ตำบลสวนหลวงที่ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๑.๓๐ น. พบว่า ผูุ้ทธรณ์ประกอบกิจการโดยมีเครื่องจักร ๖ เครื่อง คนงาน ๑๕ คน ได้แสดงใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพที่สิ้นอายุเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ต่อเจ้าพนักงานที่เข้าตรวจ เจ้าหน้าที่มีความเห็นว่าเทศบาลตำบล สวนหลวงมีเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในเขตอำนาจของท้องถิ่น เมื่อผูุ้ทธรณ์ประกอบกิจการในขณะที่ใบอนุญาตสิ้นอายุถือว่าเป็นการประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ถือเป็นการกระทำความผิดตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง หมวด ๔ ข้อ ๗

จากข้อมูลและพยานหลักฐานที่ได้รับจากผู้อุทธรณ์ เจ้าพนักงานท้องถิ่น และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นนิติบุคคลประกอบกิจการประเภทบริษัทจำกัด โดยมีนางสาว วลีเจริญผล เป็นกรรมการผู้มีอำนาจ ประกอบกิจการผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุซอง ตั้งอยู่ที่ ๘๘/๘ หมู่ ๑๒ ตำบลสวนหลวง อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร ผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑๑/๖๓ ออกให้ ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ ใช้ได้ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ พบว่ายังประกอบกิจการอยู่และได้ออกแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ระบุว่า ๑) แสดงใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๑๑/๖๓ ใช้ได้ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ๒) ขณะตรวจสอบ มีการประกอบกิจการผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุซองเพื่อการค้า เป็นปกติ ๓) ประกอบกิจการมีและใช้เครื่องจักรจำนวนเศษ ๑ ส่วน ๔ แร้งม้า มีคนงาน ๑๕ คน และได้แจ้งให้ผู้ครอบครองอาคารสถานที่ หรือผู้ประกอบการเข้าให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่ หรือแสดงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ภายในเจ็ดวัน แต่ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว ต่อมาวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานสาธารณสุขลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้ง พบว่า ผู้อุทธรณ์ ๑) ยังคงประกอบกิจการเป็นปกติ โดยมีและใช้เครื่องจักร ๖ เครื่อง คนงาน ๑๕ คน ๒) แสดงใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๑๑/๖๓ ใช้ได้ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ที่สิ้นอายุแล้ว ๓) มีการจัดเก็บหรือดำเนินการประเภทอาหารไม่เป็นไปตามหลักสุขาภิบาล และได้ออกแบบตรวจแนะนำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ ๑) ให้ผู้ประกอบการ หรือผู้ครอบครองอาคาร สถานที่เข้าพบเจ้าพนักงานเพื่อให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสารหลักฐานเพื่อตรวจสอบภายในเจ็ดวัน ทั้งนี้หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนกฎหมายจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป หลังจากได้รับหนังสือ ผู้อุทธรณ์อ้างว่าติดธุระไม่สามารถเข้าไปให้ถ้อยคำหรือเข้าชี้แจงได้ จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๕๘๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เรื่อง เชิญเข้าพบเจ้าพนักงาน และมีหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๘๐๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ เรื่อง เชิญเข้าพบเจ้าพนักงาน (ครั้งที่ ๒) วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ได้ส่งผู้แทนเข้าพบเจ้าพนักงานเพื่อรับฟังข้อกล่าวหากรณีการกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งตามหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๘๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการจนกว่าจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งโดยโต้แย้งว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการประเภทผลิตเครื่องปรุงรสอาหารบรรจุซอง ได้ขออนุญาตตามกฎหมายอาหารและยาตามแบบ สป.๑ เลขสถานที่ผลิตอาหาร ที่ ๗๔-๒-๐๒๓๕๕ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และมีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพใช้ได้ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ แต่เมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุผู้อุทธรณ์ไม่สามารถไปยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตได้ทันตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากผู้อุทธรณ์มีอาการเจ็บป่วย และเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการและได้ออกแบบตรวจแนะนำแจ้งให้ผู้อุทธรณ์เข้าพบแต่ติดธุระทำให้ไม่สามารถเข้าไปพบได้ ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย ไม่สามารถเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงภายในสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ได้ จึงรายงานข้อเท็จจริงเฉพาะในส่วนที่ได้รับจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า เทศบาลตำบลสวนหลวงมีเทศบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้กิจการดังกล่าว

เป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในเขตอำนาจของท้องถิ่น เมื่อผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการในขณะที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ และยังคงประกอบกิจการอยู่ถือว่าประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเป็นการกระทำผิดตามเทศบัญญัติเทศบาล ตำบลสวนหลวง หมวด ๔ ข้อ ๗

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เทศบัญญัติเทศบาลตำบล สวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

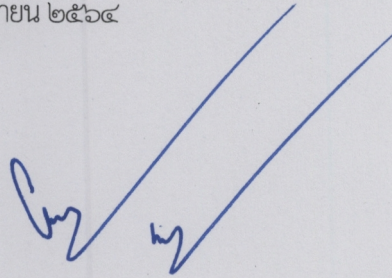
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) มีผลบังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ประกาศกระทรวง สาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ ข้อ ๓ กำหนดให้ “กิจการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม... (๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ ผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร” เทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ กำหนดให้กิจการ “๕.๓ กิจการเกี่ยวกับอาหาร... (๕.๓.๑๙) การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ ผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร” เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลสวนหลวง ส่วนข้อ ๑๗ กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามที่ต้องมีการควบคุม ตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น...” ข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ใบอนุญาตให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจของเทศบาลตำบล สวนหลวงเท่านั้น และวรรคสอง กำหนดไว้ว่า “การต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมชำระค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุ ใบอนุญาต...” จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า การดำเนินการของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่เทศบาลตำบลสวนหลวงกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุมในเขตพื้นที่แล้ว ผู้อุทธรณ์ต้องดำเนินการยื่นคำขอ อนุญาตตามข้อ ๑๘ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อผู้อุทธรณ์ ดำเนินกิจการในขณะที่ใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุและมิได้ดำเนินการยื่นคำขอต่อใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๕ ถือเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามข้อ ๒๒ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบล สวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้นจึงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออก คำสั่ง ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๙๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ ให้หยุดดำเนินกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ใดดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” และวรรคสอง กำหนดไว้ว่า “คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที...”

ในขณะที่ออกคำสั่ง นายพลวัฒน์ ชำนาญวาด ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลสวนหลวง เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา ข้อเสนอแนะการใช้ดุลพินิจ และได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ถือได้ว่ามีรูปแบบถูกต้องตามที่กำหนดในมาตรา ๓๗ และ ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการประเภทการผลิต สละม หรือแบ่งบรรจุ ผงชูรส หรือสารปรุงแต่งอาหาร เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ ๓ (๑๙) ตามประกาศกระทรวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในลักษณะที่เป็นการค้า ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสวนหลวง ตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลสวนหลวง เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตลอดเวลาที่ดำเนินการ และสามารถแสดงหลักฐานการได้รับอนุญาตต่อเจ้าพนักงานตามกฎหมายเมื่อเข้าตรวจสอบ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานสาธารณสุขลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเป็นปกติ แต่แสดงใบอนุญาตที่สิ้นอายุแล้ว อีกทั้งยังมีการจัดเก็บหรือดำเนินการประเภทผลิตอาหารไม่เป็นไปตามหลักสุขาภิบาล ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ก่อนออกคำสั่งทางปกครองเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกแบบตรวจแนะนำตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีหนังสือแจ้งให้เข้าพบรวมสองครั้งเพื่อให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสารใดเข้ามาแสดง ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์มีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแล้วตามความในมาตรา ๓๐ แห่งวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินกิจการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงพิจารณาวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลสวนหลวง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ สค ๕๒๗๐๔/๑๙๗๓ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔



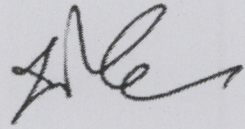
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

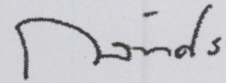
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

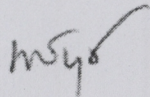
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นางสาวกัญญาศิริ กลิ่นอวล)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



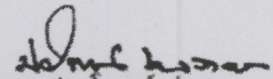
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



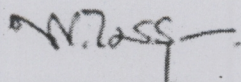
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



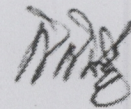
(นายนรศักดิ์ สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



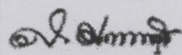
(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไ้มสุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ