



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๘๐/๒๕๖๔

วันที่ ๓ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางสาวแก้วตา แดงอ่อน ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลรามะสัก เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้หยุดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ครอบครองสถานประกอบกิจการเลี้ยงไก่เนื้อ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๓๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลรามะสัก อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลรามะสัก เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๕ และ มาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หยุดประกอบกิจการ ฟาร์มเลี้ยงไก่จนกว่าจะมีการระงับเหตุรำคาญได้ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาเพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ โดยมีนางสาวธิดารัตน์ สุขสมบูรณ์ ลงชื่อเป็นผู้รับคำสั่งแทนปรากฏหลักฐานในสำเนาคำสั่ง ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข ลงรับเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ และส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณา เมื่อพิจารณาในเบื้องต้นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไว้ ระยะเวลายื่นใช้สิทธิอุทธรณ์จึงขยายเป็นหนึ่งปี ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายใน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบ ข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๐๒๗ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูล หรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๙๔๕.๐๕/๖๐๓๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๓๖๒ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๐๓๑ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๔.๐๗/๑๓๘๖ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๑ และ หนังสือที่ สธ ๐๙๑๔.๐๗/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง

และมอบหมาย...

และมอบหมายให้นางสาวศิริพร พูลทอง ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๔-๑๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของสถานประกอบการกิจการฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อ ถูกร้องเรียนจากผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงว่าการประกอบกิจการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนใกล้เคียงและได้ขยายออกไปเป็นวงกว้างส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนและผู้อุทธรณ์ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ จากการประชุมประชาคมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีมติเห็นชอบให้ระงับการเลี้ยงไก่ รวมทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับรายชื่อราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการเลี้ยงไก่ที่ยืนยันว่ายังได้รับความเดือดร้อนจากการเลี้ยงไก่ ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตและต้องการให้เลิกประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้อุทธรณ์ในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่ทั้งหมด หยุดประกอบกิจการเลี้ยงไก่จนกว่าจะมีการระงับเหตุรำคาญได้

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากออกคำสั่งข้ามขั้นตอนตามลำดับของกฎหมายและออกคำสั่งเกินกว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการมาเป็นระยะเวลา ๒๒ ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบัน มีโรงเรือนเลี้ยงไก่ จำนวน ๑ โรงเรือน เลี้ยงไก่ได้ประมาณ ๖,๐๐๐ ตัว ไม่เคยมีปัญหาร้องเรียนใด ๆ โดยได้รับใบรับรองมาตรฐานฟาร์มไก่เนื้อจากกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามหมายเลขรับรองที่ กษ ๐๒ ๒๒ ๐๖๙๐๑ ๑๕๐๔๐๐๐๖ ๐๐๐ และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว การเลี้ยงไก่ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะด้านกลิ่นที่จะรบกวนประชาชนแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นฟาร์มระบบปิด มีการทำม่านน้ำเพื่อดับกลิ่นอีกชั้นหนึ่ง มีการกันสแลนเพื่อกันลมจากท้ายพัดลม และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสักได้ตรวจสอบพร้อมต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้จะสิ้นอายุวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์ได้ทำสัญญาให้นางสาวดวงดาว พยัพร้อม เช่าฟาร์มเพื่อเลี้ยงไก่เนื้อเป็นระยะเวลา ๒ ปี และมีข้อตกลงต่อท้ายสัญญากำหนดให้ผู้เช่าทำการปรับปรุงฟาร์มให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์และเป็นไปตามมาตรฐานฟาร์มของกรมปศุสัตว์ ซึ่งปัจจุบันได้บอกเลิกสัญญาแล้ว โดยผู้อุทธรณ์ประสงค์เป็นผู้ดำเนินการเลี้ยงไก่เนื้อเอง เมื่อวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ร้องเรียน โดยได้สำรวจฟาร์มของผู้อุทธรณ์ พบว่า เป็นฟาร์มระบบปิด มีการทำม่านน้ำลดกลิ่น มีการใช้น้ำยาดับกลิ่นที่ดีกว่าสารอีเอ็ม และที่ประชุมมีมติโดยความยินยอมของผู้ร้องเรียนให้สามารถนำไก่มาลงเลี้ยงก่อน เพื่อให้ผู้อุทธรณ์มีโอกาสประกอบอาชีพสุจริตและเพื่อเป็นการพิสูจน์ผลกระทบให้ชัดเจนยิ่งขึ้น จากการประชุมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมไม่ได้มีมติตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวอ้าง เนื่องจากไม่มีผู้ใดในที่ประชุมชี้ชัดได้ว่าฟาร์มของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่น และจากการประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ผู้อุทธรณ์เลี้ยงไก่ได้โดยไม่ต้องไม่ก่อกมลภาวะเรื่องกลิ่น คำกล่าวอ้างของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่อ้างมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่มีมติให้ปิดฟาร์มของผู้อุทธรณ์จึงคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้องตรงกับความจริง ผู้อุทธรณ์ได้ทำการล้างทำความสะอาดฟาร์มไก่เพื่อเตรียมลงไก่ โดยจองไก่กับบริษัท เซนทาโก จำกัด ไว้เป็นจำนวน ๖,๐๐๐ ตัว และมีกำหนดลงไก่ในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งไม่มีการร้องเรียนในช่วงเวลาดังกล่าว และไม่ได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือฝ่าฝืนมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ แต่อย่างใด ที่เห็นว่าการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอไม่มีความชัดเจน ไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจุบัน อีกทั้งมีการล่ำรายชื่อประชาชนที่ไม่มีความเดือดร้อนจริงในการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการสั่งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงฟาร์มให้ถูกต้องและ

เป็นไปตามกฎหมาย...

เป็นไปตามกฎหมายภายในเวลาที่กำหนด หากผู้อุทธรณ์ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงจะมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดประกอบกิจการเลี้ยงไก่ได้ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้ออกหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขฟาร์มแต่อย่างใด การออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดประกอบกิจการเลี้ยงไก่ในทันทีและเป็นการออกคำสั่งที่ฝ่าฝืนมติของที่ประชุม จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เป็นเหตุให้ผู้อุทธรณ์ได้รับความเสียหาย

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๓๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลรามะสัก อำเภอฟีทอง จังหวัดอ่างทอง มาเป็นเวลาหลายปี และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลรามะสัก เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ มีประชาชนมาร้องเรียนว่าการเลี้ยงไก่เนื้อของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนโดยได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น น้ำเสีย และฝุ่นละออง จำนวนหลายครัวเรือน ซึ่งเป็นเพื่อนบ้านและประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสักได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในวันเดียวกันและพบนายนิพล ยัมภักดี ผู้ประกอบกิจการฟาร์มไก่ จากการตรวจสอบพบว่า มีช่องทางน้ำรั่วไหลจำนวน ๒ จุด ในเบื้องต้นผู้ประกอบกิจการจะดำเนินการอุดรอยรั่วและอีก ๑๕ วัน จะจับไก่จำหน่ายและหยุดเลี้ยงไก่ที่โรงเรือนดังกล่าว ต่อมาวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๔ เทศบาลตำบลรามะสัก ได้จัดประชุมประชาคมเพื่อรับทราบผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของผู้อุทธรณ์ โดยผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสัก ปศุสัตว์อำเภอฟีทอง และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ มีมติว่า หากประชาชนไม่ยินยอมให้มีการเลี้ยงไก่ในพื้นที่ เทศบาลตำบลรามะสัก จะเรียกผู้อุทธรณ์มารับฟังปัญหาของชุมชนต่อไป ต่อมาวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ เทศบาลตำบลรามะสักได้จัดประชุมประชาคมอีกครั้ง โดยผู้เข้าร่วมประชุมมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ ปลัดอำเภอฟีทอง ปศุสัตว์อำเภอฟีทอง ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านโพธิ์เอน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสัก ผู้อุทธรณ์ และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ไปศึกษาดูงานการจัดการฟาร์มเลี้ยงไก่ที่ตำบลป่าจั่ว อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง ต่อมาวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลรามะสักพร้อมด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ได้เดินทางไปศึกษาดูงานการจัดการฟาร์มเลี้ยงไก่ที่ตำบลป่าจั่ว อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง ในช่วงเช้า และเทศบาลตำบลรามะสักได้จัดประชุมประชาคมในช่วงบ่ายของวันเดียวกัน โดยที่ประชุมมีมติว่า ยินยอมให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการเลี้ยงไก่ได้หนึ่งครั้ง ถ้ามีกลิ่นเหม็นให้เลิกเลี้ยง วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔ มีผู้แทนประชาชนที่ได้รับผลกระทบมาร้องเรียนกับเทศบาลตำบลรามะสัก วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบลงพื้นที่ตรวจสอบร่วมกับผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านโพธิ์เอนและฝ่ายปกครองท้องที่ พบว่า ผู้อุทธรณ์ดำเนินการติดย่านน้ำด้านหลังฟาร์ม แต่พื้นที่ด้านในของโรงเรือนไม่ได้เข้าตรวจสอบเนื่องจากผู้อุทธรณ์แจ้งว่าต้องสวมใส่ชุดป้องกันเชื้อโรคด้วย โดยผู้อุทธรณ์แจ้งว่าได้ฉีดพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อเป็นประจำ และดูแลทำความสะอาดอยู่เสมอ ในโรงเรือนเลี้ยงไก่มีการใส่แกลบดิบและพลิกกลับเพื่อลดกลิ่นเหม็นจากมูลไก่ ในขณะตรวจสอบยังพบว่า มีกลิ่นเหม็นอยู่ พร้อมทั้งได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไข รวมทั้งจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงยังพบว่า มีครัวเรือนอยู่ห่างจากฟาร์มเลี้ยงไก่ของผู้อุทธรณ์ในรัศมีไม่เกิน ๑๒๐ เมตร จำนวน ๖ ครัวเรือน ครัวเรือนที่อยู่ใกล้สถานประกอบกิจการมากที่สุด เป็นระยะทาง ๒๕ เมตร จำนวน ๑ ครัวเรือน วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้งจากอำเภอฟีทองเป็นหนังสือ ที่ อท ๐๕๑๘/๑๓๓๖ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ มีประชาชนมาร้องเรียนผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอฟีทองว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการฟาร์มไก่ของผู้อุทธรณ์ เนื่องจากส่งกลิ่นเหม็นรบกวน ทำให้ไม่สามารถนอนหลับพักผ่อนได้ รวมทั้งยังปล่อยน้ำเสีย

ลงพื้นที่...

ลงพื้นที่ทางการเกษตรบริเวณข้างเคียงอีกด้วย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อลดปัญหาเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการเลี้ยงไก่ ต่อมาวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ เทศบาลตำบลรามะสักได้จัดประชุมโดยผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสัก ผู้อุทธรณ์ และประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ เพื่อแจ้งสรุปและรายงานต่อนายอำเภอโพธิ์ทอง ซึ่งประชาชนผู้ได้รับผลกระทบยืนยันว่า ให้ยกเลิกการเลี้ยงไก่ในพื้นที่ โดยผู้อุทธรณ์รับทราบมติของที่ประชุมดังกล่าว ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้งจากประชาชนในพื้นที่ว่าผู้อุทธรณ์จะทำการเลี้ยงไก่รุ่นต่อไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๔ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ให้ระงับการเลี้ยงไก่ โดยผู้อุทธรณ์รับทราบวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทบทวนคำสั่งการระงับการเลี้ยงไก่ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือตามอุทธรณ์นี้ ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๓๐๗ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ว่า หากผู้อุทธรณ์ได้มีมาตรการในการระงับเหตุรำคาญ และสามารถระงับเหตุรำคาญได้แล้วให้แจ้งต่อเทศบาลด้วย ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการปรับปรุงสถานประกอบการฟาร์มเลี้ยงไก่มาตั้งแต่ของลูกไก่ครั้งแรกแล้ว ทำการปรับปรุงรั้วด้านหลังและกรองอากาศที่จะออกจากฟาร์มโดยใช้คุลิ่งแพดกันและเพิ่มม่านน้ำเพื่อดักฝุ่นและกลิ่นที่จะออกจากฟาร์ม รวมทั้งเพิ่มสแลนด้านบนรั้วอีกชั้นหนึ่ง แต่เนื่องจากวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เกิดพายุลมแรงทำให้สแลนขาด ผู้อุทธรณ์จึงเอาสแลนลงเพราะอยู่ในระหว่างการระงับการเลี้ยงไก่ แต่ถ้าลงไก่แล้วจะเอาขึ้นเหมือนเดิม ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๓๓๐ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ซึ่งก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงไก่ เทศบาลตำบลรามะสักไม่สามารถจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นได้ เนื่องจากเกิดสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด ๑๙ (COVID-19) แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มอบหมายผู้แทนสมาชิกสภาเทศบาลและผู้แทนประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนไปสำรวจสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ซึ่งก็ยืนยันว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เช่นเดิม อีกทั้งเทศบาลตำบลรามะสักไม่เคยทำการตรวจวัดระดับค่าของกลิ่นจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบสถานประกอบการและข้อร้องเรียนของประชาชน รวมทั้งผู้อุทธรณ์เป็นเพียงเจ้าของโรงเรือนและที่ตั้งสถานประกอบการโดยให้ญาติของผู้อุทธรณ์เป็นผู้ใช้โรงเรือนประกอบกิจการเลี้ยงไก่ และอาศัยใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและใบรับรองการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่เนื้อที่มีชื่อของผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับใบอนุญาตและรับรองเท่านั้น ในปัจจุบันผู้อุทธรณ์ได้ย้ายไปพักอาศัยและประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๕๓ หมู่ที่ ๗ ตำบลบ้านพราน อำเภอแสวงหา จังหวัดอ่างทอง ประกอบกับเอกสารการจองหรือจัดใบโคบลูกไก่ของผู้อุทธรณ์ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เกิดขึ้นภายหลังที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดประกอบกิจการแล้ว ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์จึงรับทราบคำสั่งก่อนที่จะดำเนินการจองลูกไก่

ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ พบว่า สถานประกอบการเลี้ยงไก่ของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่เลขที่ ๑๓๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลรามะสัก อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง มีจำนวน ๑ โรงเรือน ขนาดกว้าง ๑๑ เมตร ยาว ๔๓ เมตร บริเวณรอบสถานประกอบการด้านทิศเหนือมีฟาร์มเลี้ยงไก่ของคุณนิพนธ์ มีขนาดพื้นที่ของโรงเรือนเท่ากับโรงเรือนของผู้อุทธรณ์ ด้านทิศใต้มีบ้านพักอาศัยของประชาชนอยู่ห่างจากสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ประมาณ ๘๐๐ เมตร ด้านทิศตะวันออกเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และด้านทิศตะวันตกเป็นลำคลองสีบัวทอง มีบ้านพักอาศัยอยู่ห่างจากสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ประมาณ ๓๐๐ เมตร มีผู้ที่ได้รับผลกระทบประมาณ ๓๐ หลังคาเรือน

ผู้อุทธรณ์ซื้อลูกไก่เนื้อจากบริษัท เซนทาโก จำกัด จำนวน ๖,๐๐๐ ตัวต่อรอบการเลี้ยง โดยใช้เวลาเลี้ยง ๔๕ วันต่อรุ่น และจะพักโรงเรือนเป็นเวลา ๓๐ วัน ในช่วงเวลา ๑ ปี สามารถเลี้ยงไก่ได้ ๔ รอบ ก่อนที่จะนำไก่เข้าเลี้ยง ผู้อุทธรณ์จะปูพื้นโรงเรือนด้วยแกลบแล้วจึงนำไก่มาลง เมื่อจับไก่หมดแล้วจะทำความสะอาดโรงเรือน นำมูลไก่ บรรจุใส่กระสอบและส่งขายให้เกษตรกร สถานประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของผู้อุทธรณ์มีลักษณะเป็นโรงเรือน ระบบปิด ติดตั้งพัดลมดูดอากาศจำนวน ๕ ตัว โดยจะเปิดพัดลมดูดอากาศในสัปดาห์ที่ ๒ ของการเลี้ยงไก่ จำนวน ๑ ตัว สัปดาห์ที่ ๓ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๒ ตัว สัปดาห์ที่ ๔ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๓ ตัว สัปดาห์ที่ ๕ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๔ ตัว ผู้อุทธรณ์ติดตั้งระบบบำบัดกลิ่นเป็นแบบม่านละอองน้ำ โดยจะทำการดูดอากาศผ่านพัดลมดูดอากาศขนาดใหญ่ทางด้านหลังโรงเรือน และใช้สเปรย์น้ำพ่นละอองน้ำ เหมือนม่านน้ำเพื่อจับฝุ่นที่มาจากด้านในและมีการติดตั้งสแลนสีดำด้านหลังม่านละอองน้ำเพื่อดักจับฝุ่น และกลิ่นที่ผ่านม่านละอองน้ำออกมาภายนอกอีกชั้นหนึ่ง จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ในวันที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่พบว่ามีกลิ่นเลี้ยงไก่ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้จับไก่รุ่นล่าสุด เมื่อช่วงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๔ และก่อนที่จะนำไก่มาเลี้ยงจะต้องแจ้งให้ทางเทศบาลตำบลรามะสักทราบ ทุกครั้ง ซึ่งในคราวนี้เทศบาลตำบลรามะสักไม่อนุญาตให้นำไก่มาเลี้ยงเนื่องจากมีเหตุรำคาญ จึงทำให้ การตรวจสอบข้อเท็จจริงครั้งนี้ไม่พบกลิ่นเหม็นแต่อย่างใด จากการสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ในรัศมี ๒๕ เมตร จนถึง ๒ กิโลเมตร จำนวน ๑๐ หลังคาเรือน พบว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นมูลไก่ จากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ โดยระดับของกลิ่นไม่ได้ลดลงเลย แม้จะให้เวลาแก้ไขปรับปรุง ในการเลี้ยงไก่มาแล้วถึง ๓ รุ่น ก็จะได้กลิ่นเหม็นฉุนทุกวัน รวมทั้งเมื่อได้กลิ่นจะมีอาการเวียนศีรษะและหายใจ ไม่สะดวก

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานและรายงานผลการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่เนื้อ สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๑๓๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลรามะสัก อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๓ ปี ๒๕๖๔ หมดอายุวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ไม่ปรากฏเงื่อนไขท้ายใบอนุญาต และได้รับใบรับรองการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มไก่เนื้อ จากกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกโดยสำนักงานปศุสัตว์เขต ๑ หมายเลขรับรอง กษ ๐๒ ๒๒ ๐๖๙๐๑ ๑๕๐๔๐๐๐๖ ๐๐๐ ใช้ได้ถึงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่เนื้อ ตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ลักษณะการเลี้ยงเป็นระบบปิด มีโรงเรือนเลี้ยงไก่ จำนวน ๑ โรงเรือน ขนาดกว้าง ๑๑ เมตร ยาว ๔๓ เมตร เลี้ยงไก่ได้ประมาณ ๖,๐๐๐ ตัว ต่อรอบการเลี้ยง โดยแต่ละรอบใช้ระยะเวลา ๔๕ วัน และจะพักโรงเรือน เป็นเวลา ๓๐ วัน ซึ่งในเวลา ๑ ปี สามารถเลี้ยงไก่ได้ ๔ รอบ ซึ่งผู้อุทธรณ์ซื้อลูกไก่จากบริษัท เซนทาโก จำกัด บริเวณรอบสถานประกอบกิจการด้านทิศเหนือมีสถานประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของคุณนิพนธ์มีขนาดพื้นที่ ของโรงเรือนเลี้ยงไก่เท่ากับโรงเรือนของผู้อุทธรณ์ ด้านทิศใต้มีบ้านพักอาศัยอยู่ห่างจากสถานประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์ประมาณ ๘๐๐ เมตร ด้านทิศตะวันออกเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและด้านทิศตะวันตกเป็นลำคลอง สิบวังทอง มีบ้านพักอาศัยอยู่ห่างจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ประมาณ ๓๐๐ เมตร บ้านผู้ที่ได้รับผลกระทบ มีประมาณ ๓๐ หลังคาเรือน ผู้อุทธรณ์ได้สั่งซื้อลูกไก่จำนวน ๖,๐๐๐ ตัว และมีกำหนดส่งมอบในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แต่ยังไม่ได้นำลูกไก่มาลงเนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ก่อนหน้านี้ผู้อุทธรณ์เคยให้นางสาวดวงดาว พัยพริ้ง เข้าโรงเรือนเพื่อใช้ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ โดยทำเป็นสัญญาเช่า ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ กำหนดระยะเวลาเช่าเป็นเวลา ๒ ปี และขยายเป็น ๖ ปี นับแต่วันทำสัญญาเช่า ตามสัญญาต่อท้ายสัญญาเช่าลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้บอกเลิกสัญญาเช่าโดยประสงค์

จะประกอบกิจการ...

จะประกอบกิจการเลี้ยงไก่เนื้อเอง เมื่อประชาชนทราบเรื่องจึงได้ร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น จากนั้นได้จัดประชุมประชาคมเพื่อปรึกษาหารือเมื่อวันที่ ๑๓ , ๒๐ และ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ มีผู้เข้าร่วมประชุมได้แก่ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งในวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๔ ผู้อุทธรณ์ได้เข้าร่วมประชุมด้วย โดยที่ประชุมมีมติให้คณะผู้เข้าร่วมประชุมไปศึกษาดูงานการเลี้ยงไก่ที่ตำบลป่าจั่ว อำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง และยินยอมให้ผู้อุทธรณ์สามารถเลี้ยงไก่เนื้อได้ ๑ รุ่น หากมีกลิ่นเหม็นให้ผู้อุทธรณ์เลิกเลี้ยง ต่อมาเมื่อประชาชนร้องเรียนว่าได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีกลิ่นเหม็นจริง ด้านหลังโรงเรือนเลี้ยงไก่ภายในสถานประกอบกิจการมีการติดตั้งสเปรย์น้ำ แต่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปภายในโรงเรือนได้ ผู้อุทธรณ์แจ้งว่ามีการโรยแกลบที่พื้นโรงเรือนและพลิกกลับเพื่อลดกลิ่นเหม็น ต่อมาศูนย์ดำรงธรรมอำเภอโพธิ์ทองได้มีหนังสือ ที่ อท ๐๕๑๘/๑๓๓๖ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่ามีประชาชนได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ จึงมีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อลดปัญหาเหตุรำคาญภายในเจ็ดวัน โดยนางสาวธิดารัตน์ สุขสมบูรณ์เป็นผู้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๔ เทศบาลตำบลรามะสักได้จัดประชุมประชาคมเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีผู้เข้าร่วมประชุมเป็นเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลรามะสัก ประชาชนที่ได้รับผลกระทบและผู้อุทธรณ์ มีมติไม่ให้ผู้อุทธรณ์นำไก่มาเลี้ยงในสถานประกอบกิจการอีก ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๔ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ระงับการเลี้ยงไก่เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญจนกว่าจะไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน มีผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับหนังสือในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พร้อมแนบภาพถ่าย แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอให้ทบทวนคำสั่งโดยผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงสถานประกอบกิจการด้วยการปรับปรุงรั้วด้านหลังและคลุมหลังคาเพื่อใช้กรองอากาศ รวมทั้งเพิ่มน้ำเพื่อดักฝุ่นและติดตั้งตาข่ายพรางแสง (สแลน) ด้านบนรั้วอีกชั้นหนึ่ง จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรีพบว่า ก่อนที่จะนำไก่มาเลี้ยงผู้อุทธรณ์จะปูพื้นโรงเรือนด้วยแกลบ เมื่อจับไก่หมดแล้วผู้อุทธรณ์จะทำความสะอาดโรงเรือน นำมูลไก่บรรจุใส่กระสอบและส่งขายให้เกษตรกร สถานประกอบกิจการเลี้ยงไก่ของผู้อุทธรณ์มีลักษณะเป็นระบบปิด โรงเรือนเลี้ยงมีการติดตั้งพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๕ ตัว โดยจะเปิดพัดลมดูดอากาศในสัปดาห์ที่ ๒ ของการเลี้ยงไก่ จำนวน ๑ ตัว สัปดาห์ที่ ๓ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๒ ตัว สัปดาห์ที่ ๔ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๓ ตัว และสัปดาห์ที่ ๕ เปิดพัดลมดูดอากาศ จำนวน ๔ ตัว ผู้อุทธรณ์ติดตั้งระบบบำบัดกลิ่นเป็นแบบมันละอองน้ำ โดยจะทำการดูดอากาศผ่านพัดลมดูดอากาศขนาดใหญ่ทางด้านหลังโรงเรือน พ่นละอองน้ำเป็นมันน้ำดักจับฝุ่นที่มาจากด้านใน และติดตั้งตาข่ายพรางแสงสีดำ (สแลนสีดำ) ด้านหลังมันละอองน้ำเพื่อดักจับฝุ่นและกลิ่นที่ผ่านมันละอองน้ำออกมาภายนอกอีกชั้นหนึ่ง ในวันที่ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่พบว่าการเลี้ยงไก่ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้จับไก่รุ่นล่าสุดไปเมื่อช่วงเดือนมิถุนายน ๒๕๖๔ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อนุญาตให้นำไก่มาเลี้ยงอีกเนื่องจากมีเหตุรำคาญ จึงทำให้ไม่พบกลิ่นเหม็นแต่อย่างใดจากการสอบถามประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงในรัศมี ๒๕ เมตร ถึง ๒ กิโลเมตร จำนวน ๑๐ หลังคาเรือนพบว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นมูลไก่จากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ โดยระดับของกลิ่นไม่ได้ลดลงเลยแม้จะให้เวลาแก้ไขปรับปรุงในการเลี้ยงไก่มาแล้วถึง ๓ รุ่น จะได้กลิ่นเหม็นฉุนทุกวัน รวมทั้งเมื่อได้กลิ่นจะมีอาการเวียนศีรษะและหายใจไม่สะดวก

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง...

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้ยุทธณ์ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ข้อ ๓ แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดว่า “ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... ๑. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด...” ข้อ ๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลรามะสัก เรื่อง การควบคุมกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมในเขตเทศบาลตำบลรามะสัก ๕.๑ กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑) การเลี้ยง สัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์ปีก สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง...” และข้อ ๖ แห่งเทศบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่เทศบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการตามประเภท ที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบใบอนุญาต แบบ ออก.๒ ที่แนบท้ายเทศบัญญัตินี้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ยุทธณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่เนื้อ ไว้จำหน่าย จึงถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ ทุกชนิด ตามข้อ ๓ ๑. (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า โดยเทศบาลตำบลรามะสักกำหนดให้เป็นการที่ต้องมีการควบคุม ในพื้นที่ตามข้อ ๕ ๕.๑ (๑) แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลรามะสัก เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ยุทธณ์ต้องขออนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ ผู้ยุทธณ์ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๓ ปี ๒๕๖๔ สิ้นอายุวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้ยุทธณ์จึงเป็นไปตามข้อ ๖ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลรามะสัก เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุ นั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษหรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตราย ต่อสุขภาพ (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตราย ต่อสุขภาพ (๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” และข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ว่า

“สถานประกอบกิจการ...

“สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตราย ต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการที่ผู้อุทธรณ์ดำเนินการติดตั้งระบบสเปรย์มาน้ำ แฉ่งรังผึ้ง และตาข่ายพรางแสง (สแลน) ไว้ท้ายโรงเรือนเลี้ยงไก่ เพื่อตัดกลิ่น โดยที่ไม่มีการสร้างห้องหรือผนังล้อมรอบบริเวณที่มีการติดตั้งระบบสเปรย์มาน้ำ รวมทั้งระบบสเปรย์มาน้ำ สภาพของวัสดุแฉ่งรังผึ้ง และตาข่ายพรางแสง (สแลน) อยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์ จึงส่งผลให้ระบบบำบัดกลิ่นดังกล่าว ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการที่ผู้อุทธรณ์โรยพื้นโรงเรือนเลี้ยงไก่ด้วยเกลบและใช้การพลิกกลับ เกลบ เนื่องจากลักษณะการเลี้ยงเป็นระบบปิดนั้น ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนเกลบหรือทำความสะอาด ภายในโรงเรือนเลี้ยงไก่ได้ และจะทำการเก็บรวบรวมมูลไก่หลังจากที่จับไก่ส่งจำหน่าย โดยรวบรวมใส่กระสอบปุ๋ย เพื่อนำไปจำหน่ายให้กับเกษตรกร รวมทั้งสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่มีระบบรวบรวม ระบาย และบำบัดน้ำเสีย จึงทำให้การจัดการทำความสะอาดภายในโรงเรือนไม่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกสุขลักษณะ อีกทั้งจำนวนไก่ที่ผู้อุทธรณ์ทำการเลี้ยงมีจำนวนมากถึง ๖,๐๐๐ ตัว ประกอบกับระบบบำบัดกลิ่นที่ไม่สามารถทำงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การบำบัดกลิ่นไม่มีประสิทธิภาพและเกิดผลกระทบจนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ไม่เป็นไปตามข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

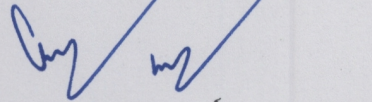
ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๙๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน อาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ ของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอม ให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับ เหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า แม้การดำเนินการของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายการประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อ ๓ ๑. (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพพ.ศ. ๒๕๕๘ ในลักษณะที่เป็นการค้า โดยเทศบาลตำบลระเมธีกำหนดให้เป็นกิจการที่ควบคุม ในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ ๕.๑ (๑) แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลระเมธีกำ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๔ และผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ตาม แต่จากข้อเท็จจริงถือว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งมีประชาชนหลายหลังคาเรือน ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นที่มาจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ จึงถือได้ว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญอันส่งผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ประกอบกับมาตรา ๒๘ ไม่ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจกับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นเฉพาะ จากการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่ใช่สถานประกอบกิจการเพียงอย่างเดียว ดังนั้น เมื่อการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ เพื่อสั่งให้ผู้อุทธรณ์

แก้ไข...

แก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญได้ ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่น
ได้มีหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งแก่ผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง
การประกอบกิจการไม่ให้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเคยออกคำสั่งเป็นหนังสือ
ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๔ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สั่งให้ผู้อุทธรณ์ระงับการเลี้ยงไก่จนกว่าจะไม่มีผลกระทบ
ต่อสุขภาพของประชาชน และผู้อุทธรณ์รับทราบหนังสือและคำสั่งดังกล่าว กรณีนี้ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกา
สที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น
ตามหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ไม่ได้ตัดสิทธิการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์
อย่างสิ้นเชิง หากผู้อุทธรณ์ดำเนินการปรับปรุงสถานประกอบกิจการจนไม่ก่อเหตุรำคาญแก่ประชาชน
ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง ผู้อุทธรณ์สามารถใช้สิทธิประกอบกิจการต่อไปได้ ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น
ตามหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลรามะสัก
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ อท ๕๒๙๐๑/๒๘๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔



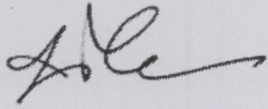
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

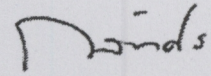
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

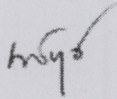
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



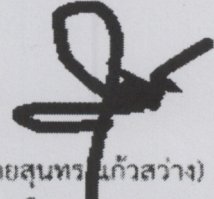
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นางสาวกัญญาศิริ กลิ่นอวล)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



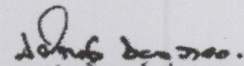
(นางสาวนารีนุช กลิ่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



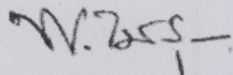
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



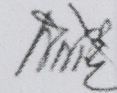
(นายบรรศักดิ์ สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



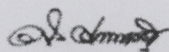
(นายปราโมทย์ อ่อนละอ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้อูห์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ