



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๘๔/๒๕๖๔

วันที่ ๑๑ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางศรีนวล รัตนพันธุ์
ผู้อำนวยเขตประเวศ

ผู้อุทธรณ์

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้ระงับเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของที่ดิน โฉนดเลขที่ ๖๘๙๗ เลขที่ดิน ๔๔๕๕ ตั้งอยู่ในซอยอ่อนนุช ๘๐ ถนนอ่อนนุช แขวงประเวศ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร ได้รับคำสั่งผู้อำนวยเขตประเวศตามหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๕๐๙๐ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ดำเนินการดังนี้ ๑. การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ๒. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ๓. ปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะสถานที่ประกอบกิจการ เพื่อป้องกันเสียงดังจากการตีทองคำเปลว ๔. แก้ไขระงับเหตุรำคาญให้หมดสิ้นไปให้ดำเนินการตามข้อ ๑, ๒ ภายในเจ็ดวัน และข้อ ๓, ๔ ภายในสามสิบวัน ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยยื่นอุทธรณ์คำสั่งขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ทุกเลาการบังคับและเพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ตามที่ผู้อุทธรณ์แจ้งไว้ในหนังสืออุทธรณ์เนื่องจากเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตประเวศนำคำสั่งไปติดไว้บริเวณหน้าบ้านของผู้อุทธรณ์ และยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ ผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่นและส่งให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัย โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐภายในสามสิบวันนับแต่ทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๔ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๕๐๙ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๕๑๐ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้จัดทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๖๖๐๑ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๖๕๑๑ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๔ แจ้งให้สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสถาบันฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๓๕.๑๐/๑๐๔๔

ลงวันที่...

ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นางสาวพรพรรณ ทองผดุงโรจน์ ตำแหน่งนิติกร และนางสาวเมธวดี นามจรัสเรืองศรี ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๔-๑๐/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔

เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผ่านศูนย์รับร้องทุกข์ กทม. ๑๕๕๕ ว่าได้รับความเดือดร้อนกรณีเสียงดังจากการตีทองคำเปลว ตั้งแต่เวลา ๐๙.๐๐ น. - ๑๗.๐๐ น. เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตประเวศ กรุงเทพมหานคร ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า นายคำปอง จันเกิน เป็นผู้ประกอบกิจการตีทองคำเปลวในบริเวณซอยอ่อนนุช ๘๐ ถนนอ่อนนุช แขวงประเวศ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร โดยมีนางศรีนวล รัตนพันธุ์ ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สำนักงานเขตประเวศจึงมีคำแนะนำแก่นายคำปอง จันเกิน ผู้ประกอบกิจการตีทองคำเปลวให้ดำเนินการแก้ไข ภายหลังครบกำหนดเวลาตามคำแนะนำได้เข้าตรวจสอบพบว่าผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว ต่อมาสำนักงานเขตประเวศมีหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๔๒๘๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ แนะนำให้แก้ไขและดำเนินการตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แจ้งและแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการดังนี้ ๑) การประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ๒) ให้ติดต่อฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ สำนักงานเขตประเวศ เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและยื่นขอรับใบอนุญาตฯ พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) ให้ปรับปรุง สถานที่ ป้องกันเสียงจากการตีทองคำเปลว ให้ดำเนินการตามข้อ ๑, ๒ ภายในเจ็ดวัน และดำเนินการตามข้อ ๓, ๔ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำแนะนำ เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตประเวศลงพื้นที่ตรวจติดตามผลการดำเนินการตามหนังสือแจ้งให้ดำเนินการแก้ไขตามคำแนะนำในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พบว่า ผู้อุทธรณ์ ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาจากผลการตรวจสอบและเห็นว่าการประกอบกิจการ ตีทองคำเปลวของนายคำปอง จันเกิน ในที่ดินของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และไม่สามารถปรับปรุงแก้ไข ตามคำแนะนำภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน สั่งให้กระทำการ ดังนี้ ๑. การประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ๒. ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ ๓. ปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะสถานที่ประกอบกิจการ เพื่อป้องกันเสียงดังจากการตี ทองคำเปลว ๔. แก้ไขระงับเหตุรำคาญให้หมดสิ้นไป ให้ดำเนินการตามข้อ ๑, ๒ ภายในเจ็ดวัน และข้อ ๓, ๔ ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้ เพิกถอนคำสั่ง โดยมีประเด็นโต้แย้งว่า ประเด็นที่หนึ่ง ข้อความตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตราย ต่อสุขภาพ” ถ้อยคำที่ระบุว่าการกระทำใด ๆ นั้น ย่อมหมายความถึงบุคคลที่ก่อให้เกิดการกระทำอันเป็นเหตุ ให้เกิดเสียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งทางปกครองนี้หมายถึง บุคคลที่เป็นผู้กระทำการตีแผ่นทองคำเปลว ซึ่งกรณีนี้ก็คือ นายคำปอง จันเกิน ไม่ใช่ผู้อุทธรณ์ เพราะตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือร่วมประกอบกิจการแผ่นทองคำเปลวกับนายคำปอง หรือบริวารของนายคำปอง และไม่ได้เป็นนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างนายคำปองให้ทำการตีแผ่นทองคำเปลว

ดังนั้น...

ดังนั้น ผู้อุทธรณ์จึงไม่ใช่ผู้กระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดเสียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อันถือได้ว่ามีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นอันถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) ประเด็นที่สอง ข้อความตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแลปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ เพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้” ถ้อยคำว่า ผู้หนึ่งผู้ใดที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสามารถใช้อำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ก่อเหตุรำคาญนั้น ย่อมหมายถึง บุคคลที่เป็นผู้กระทำการตีแผ่ทองคำเปลว ซึ่งกรณีนี้ คือนายคำปอง จันเกิน เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ เพราะตนไม่ได้มีส่วนร่วมประกอบกิจการตีแผ่ทองคำเปลวกับนายคำปองหรือบริวารของนายคำปอง และไม่ได้เป็นนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างนายคำปอง ให้ทำการตีแผ่ทองคำเปลว ดังนั้น ตนจึงไม่ใช่ผู้หนึ่งผู้ใดซึ่งเป็นผู้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เจ้าพนักงานจะใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองสั่งให้ผู้อุทธรณ์ ระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้ตามมาตรา ๒๖ ประเด็นที่สาม ข้อความตามมาตรา ๒๘ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใด เพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้” ถ้อยคำว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ตามความในมาตรานี้ย่อมหมายถึง เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ซึ่งประกอบกิจการอันก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ซึ่งในกรณีนี้ย่อมหมายถึง นายคำปอง จันเกิน ซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงเรือนที่ใช้ประกอบการรับจ้างตีแผ่ทองคำเปลว ถ้อยคำว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นไม่อาจตีความได้ว่าหมายถึงผู้อุทธรณ์ซึ่งเป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน แต่เป็นผู้ประกอบกิจการหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการประกอบกิจการตีแผ่ทองคำเปลวแต่อย่างใด เมื่อตนเป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินเพียงเท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ประกอบการตีแผ่ทองคำเปลวอันเป็นกิจการที่ถือเป็นเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่สามารถใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองสั่งให้ตนระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งได้ ตามมาตรา ๒๘ ประเด็นที่สี่ ตามมาตรา ๓๓ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้าเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ซึ่งข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ตามความในมาตรานี้ที่จะนำมาใช้บังคับกับกรณีของผู้อุทธรณ์ หมายถึง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยความในข้อ ๕ ของข้อบัญญัติดังกล่าว บัญญัติคํานียามว่า “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” หมายความว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ภายในเขตกรุงเทพมหานครที่อยู่ภายใต้บังคับตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร” และข้อ ๗ บัญญัติว่า “ให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ๖. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ (๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัดประสาน รีด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักรหรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) และ ข้อ ๘ บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน

นับแต่วันที่ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” จากข้อบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งกำหนดให้ควบคุมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามความในข้อ ๗ ๖. (๓) คือ กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ที่ กลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัด ประสาน รีด หรืออัดโลหะ ด้วยเครื่องจักร ก๊าซ หรือไฟฟ้า แต่กรณีการตีแผ่นทองคำเปลวที่นายคำปอง จันเกิน ได้ประกอบการอยู่นั้น เป็นการตีและรีดโลหะหรือแร่ โดยแรงกายคนไม่ใช่การตีและรีดโลหะหรือแร่ที่กระทำด้วยเครื่องจักรหรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ดังนั้น การที่นายคำปอง ประกอบกิจการตีและรีดแผ่นทองคำเปลวโดยใช้แรงกาย จึงไม่ถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งต้องควบคุมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามข้อ ๗.๖ (๓) เมื่อไม่ถือว่าเป็นการประกอบกิจการซึ่งต้องกำหนดให้ควบคุมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ประกอบกับ การรับจ้างตีแผ่นทองคำเปลวโดยใช้แรงกายนั้น มิได้กระทำในลักษณะที่เป็นการค้า จึงเป็นกิจการที่ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ ตามข้อ ๘ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ และเนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่ใช่ผู้ประกอบการตีแผ่นทองคำเปลว ผู้อุทธรณ์เป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินที่นายคำปองซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่แท้จริงมาขออาศัยปลูกสร้างโรงเรือนเพื่อใช้เป็นสถานที่ประกอบอาชีพตีแผ่นทองคำเปลวในที่ดินของตนเพียงเท่านั้น ตนจึงไม่ใช่ผู้ประกอบการซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๕ ข้อ ๗.๖ (๓) และข้อ ๘ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประเด็นที่ห้า ข้อความตามมาตรา ๔๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไขหรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันที เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” ถ้อยคำว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ นั้น ตามความในมาตรานี้ย่อมหมายถึงบุคคลที่เป็นผู้ดำเนินกิจการตีแผ่นทองคำเปลว ซึ่งกรณีนี้คือนายคำปอง จันเกิน ไม่ใช่ตัวผู้อุทธรณ์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินกิจการให้ถูกต้องหรือสั่งให้หยุดดำเนินกิจการได้ เพราะผู้อุทธรณ์ไม่ใช่ผู้ดำเนินกิจการตีแผ่นทองคำเปลว ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือร่วมประกอบกิจการตีแผ่นทองคำเปลวกับนายคำปองหรือบริวารของนายคำปอง และไม่ได้เป็นนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างนายคำปองให้ทำการตีแผ่นทองคำเปลวเมื่อผู้อุทธรณ์เป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินกิจการให้ถูกต้องหรือสั่งให้หยุดดำเนินกิจการได้ตามมาตรา ๔๕ ประเด็นที่หก ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๔ และ มาตรา ๘๐ เป็นบทกฎหมายที่มีโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งถือเป็นโทษทางอาญา การบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาจะต้องเป็นไปตามหลักการใช้กฎหมายอาญา มาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่า วรรคแรก “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๗๑ ซึ่งบัญญัติเชื่อมโยงการกระทำในมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๕ บัญญัติเชื่อมโยงกับการกระทำในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม มาตรา ๘๐ บัญญัติเชื่อมโยงการกระทำในมาตรา ๔๕

โดยบทบัญญัติมาตรา ๗๑ มาตรา ๗๔ และ มาตรา ๘๐ ทั้งสามมาตราดังกล่าวบัญญัติให้ผู้กระทำการฝ่าฝืน
ในบทมาตรานี้ที่เชื่อมโยงนั้น ๆ ต้องรับโทษจำคุกหรือโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษทางอาญา ดังนั้น จึงต้องบังคับใช้
บทบัญญัติในมาตราดังกล่าวกับนายคำปอง จันเกิน ซึ่งถือว่าเป็นผู้กระทำการ หากว่าบุคคลดังกล่าว
มีการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดไม่ใช่นำมาบังคับใช้กับผูุ้ทธธณ์ซึ่งเป็นเพียงผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน
แต่ไม่ได้เป็นผู้ประกอบกิจการตีแผ่นทองคำเปลว โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานอันจะถือได้ว่า
เป็นผู้กระทำความผิดหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นนำบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีโทษ
ทางอาญามาบังคับใช้กับบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดอันเป็นการออกคำสั่งโดยขัดต่อหลักกฎหมายอาญา
ประเด็นที่เจ็ด หลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือสำนักงานเขตประเวศที่ ๗๓๐๔/๕๑๑๕ ลงวันที่
๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เรื่อง คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก่พระจันเหตุรำคาญส่งถึงนายคำปอง จันเกิน
ซึ่งเป็นผู้ประกอบการตีแผ่นทองคำเปลวแล้วนั้น นายคำปองได้ทำการแก้ไขโรงเรือนที่ใช้เป็นสถานประกอบการ
ตีแผ่นทองคำเปลวมิให้เกิดเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง โดยนำแผ่นโฟมซับเสียงซึ่งมีความหนา
ประมาณ ๓ นิ้ว มารูทับบริเวณผนังรอบด้านโรงเรือนและหลังคาที่ใช้เป็นสถานที่ประกอบการเรียบร้อยแล้ว
และได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มาดำเนินการตรวจสอบแล้ว เห็นว่า เป็นการ
แก้ไขระงับเหตุรำคาญให้หมดสิ้นไปแล้ว การประกอบอาชีพตีแผ่นทองคำเปลวเป็นอาชีพดั้งเดิมมีมาตั้งแต่
สมัยโบราณเพื่อนำแผ่นทองคำเปลวส่งให้แก่วัด นำไปใช้ในทางพิธีกรรมทางศาสนาและให้พุทธศาสนิกชนได้ใช้
ปิดทองพระหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ประชาชนกราบไหว้ ซึ่งเป็นอาชีพภูมิปัญญาชาวบ้านที่ควรอนุรักษ์ไว้เป็นแหล่ง
เรียนรู้ในชุมชน ในทุกประเด็นข้างต้นผูุ้ทธธณ์เห็นว่า การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น เป็นการออก
คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายมิได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานออกคำสั่งแก่ผู้มีชื่อ
ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยที่บุคคลนั้นมีได้เป็นผู้ประกอบกิจการตามประเภทกิจการที่ต้องมีการควบคุม
ตามกฎหมาย และมีได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือร่วมประกอบกิจการตีแผ่นทองคำเปลวกับนายคำปองหรือบิราร
ของนายคำปอง ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่แท้จริง อีกทั้งมิได้เป็นนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างนายคำปองหรือบิราร
ให้ประกอบการตีแผ่นทองคำเปลว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก้ข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารหลักฐาน สรุปความได้ว่า ๑. สำนักงาน
เขตประเวศ ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผ่านศูนย์รับร้องทุกข์ กทม. ๑๕๕๕ เลขที่รับแจ้ง ๔๔๖๙๓/๖๔
ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔ เลขที่รับแจ้ง ๔๔๗๕๓/๖๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๔ เลขที่รับแจ้ง ๖๕๔๔๘/๖๔
ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เลขที่รับแจ้ง ๘๗๖๘๘/๖๔ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๔ และแบบรับเรื่องราว
ร้องทุกข์และข้อเสนอแนะของประชาชน สำนักงานเขตประเวศ เลขที่รับ รท ๑๓๐/๖๔ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน
๒๕๖๔ ว่าบ้าน (ไม่ทราบเลขที่) ซอยอ่อนนุช ๘๐ ถนนอ่อนนุช แขวงประเวศ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร
ทำการตีแผ่นทองคำเปลวส่งเสียงดังรบกวนเป็นประจำทุกวัน เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ สำนักงานเขต
ประเวศได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ปรากฏว่า สถานที่ถูกร้องเรียนตั้งอยู่บนที่ดินเลขที่โฉนด
๖๘๘๗ เลขที่ดิน ๔๔๕๕ โดยมีนางศรีนวล รัตนพันธุ์ เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองและพบกลุ่มคนประมาณ
๔ คน กำลังตีแผ่นทองคำเปลว โดยมีแท่นหินรองรับ จำนวน ๔ แท่น ในอาคารชั่วคราวไม่มีผนังกันโดยรอบ
จากการสอบถามนายคำปอง จันเกิน ชี้แจงว่าตนและพวกประกอบอาชีพรับจ้างตีแผ่นทองคำเปลว สืบทอด
มาจากบรรพบุรุษ ซึ่งเจ้าของที่ดินยินยอมให้พักอยู่อาศัยและเก็บค่าเช่าแท่นหินสำหรับใช้รองรับการตี
แผ่นทองคำเปลว เดือนละ ๕๐๐ บาท/แท่น สำหรับการตีแผ่นทองคำเปลวจะต่อเนื่องจนแล้วเสร็จ
ใช้ระยะเวลาประมาณ ๕ - ๖ ชั่วโมง ก่อให้เกิดเสียงดังกระแทกไม่สม่ำเสมออย่างต่อเนื่องและเกิดการสะท้อน
ของเสียงจากกำแพงรั้ว นอกจากนี้ประชาชนผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ร้องเรียนเสียงดังรบกวนจากการตี

ตั้งแต่รุ่นปู่และยังประกอบกิจการมาจนถึงปัจจุบัน มีคนงาน จำนวน ๔ คน และการประกอบกิจการของนายคำป่อง ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งการประกอบกิจการตีทองคำเปลวมีลักษณะดังนี้ คือ จะนำทองคำแผ่นที่ซื้อมาใส่ในกระตาะแก้ว แล้วนำมาตีบนแท่นหิน โดยจะตีต่อเนื่องในแท่นเล็ก ๑ วัน และจะย้ายไปตีที่แท่นใหญ่ใช้เวลาตีหนึ่งวัน รวมแล้วใช้เวลาตีสองวัน โดยจะตีในช่วงเวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๐๐ น. เหตุผลที่ผู้อุทธรณ์อุทธรณ์คำสั่งมายังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์นั้น เพราะผู้อุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งของสำนักงานเขตประเวศนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่ใช่ผู้ประกอบการและการให้นายคำป่องใช้พื้นที่นั้นก็ได้เก็บค่าเช่าพื้นที่แต่อย่างใด การออกคำสั่งให้กับตนนั้นจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากการสอบถามผู้ร้องเรียน บ้านของผู้ร้องเรียน มีลักษณะเป็นบ้านเดี่ยว ๒ ชั้น มีพื้นที่ทั้งหมด ๖๑ ตารางวา ด้านหลังบ้านจะอยู่ติดกับสถานประกอบกิจการตีทองของนายคำป่อง ผู้ร้องเรียนให้ข้อมูลว่า ตนและครอบครัวได้ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยที่บ้านตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลาประมาณ ๓ เดือน ได้รับความเดือดร้อนตั้งแต่ช่วงที่ย้ายเข้ามาอยู่ ก่อนที่ตนจะตัดสินใจซื้อบ้านหลังนี้ ตนพอทราบอยู่แล้วว่ามีการประกอบกิจการตีทองอยู่บริเวณหลังบ้านของตน แต่โครงการหมู่บ้านแจ้งว่า อยู่ในขั้นตอนที่มีการร้องเรียนเรื่องเสียงกันอยู่และได้ขอให้มีการขยับสถานประกอบกิจการออกไป แต่ก่อนผู้ร้องเรียนจะออกไปทำงานช่วงกลางวัน เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันต้องทำงานที่บ้านและลูกของตนต้องเรียนในรูปแบบออนไลน์ที่บ้านเสียงจากการประกอบกิจการจึงกระทบต่อสมาธิในการทำงานเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดความเครียดสะสม โดยจะได้ยินเสียงตั้งแต่เวลา ๐๘.๐๐-๑๘.๐๐ น. ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าไม่ได้ต้องการให้สถานประกอบกิจการต้องหยุดประกอบกิจการ เพียงแต่ให้ขยับสถานประกอบกิจการออกไปหรือลดเวลาการทำงาน คือ ไม่ทำงานในช่วงวันเสาร์หรือวันหยุดเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในช่วงวันพักผ่อนเท่านั้น ซึ่งบ้านผู้ร้องเรียนเป็นบ้านที่ติดกับด้านหลังของสถานประกอบกิจการ ภายในหมู่บ้านมีคนร้องเรียนหลายคนไม่ใช่เพียงแค่ตนเป็นผู้ร้องเรียน เมื่อก่อนเสียงจะดังมาก แต่ปัจจุบันเหมือนทางผู้ประกอบการได้ทำผ่านโพนดูดซับเสียง ทำให้เสียงเบาลง แต่ปัจจุบันตนไม่ได้พักอยู่อาศัยที่บ้านหลังนั้นแล้ว มีเพียงน้องสาวและญาติคนอื่น ๆ อาศัยอยู่ จากการสอบถามผู้อยู่อาศัยรอบสถานที่เกิดเหตุจำนวน ๔ ราย รายที่หนึ่งให้ข้อมูลว่า ได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการตีทองเป็นอย่างมาก โดยผู้ประกอบการจะประกอบกิจการในช่วงวันจันทร์ถึงวันเสาร์ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๗.๐๐ น. รายที่สองให้ข้อมูลว่า ได้ยินเสียงจากการประกอบกิจการบ้าง รู้สึกเพียงแต่ว่ารบกวนแต่ไม่ถึงกับรู้สึกรำคาญ รายที่สามให้ข้อมูลว่า ไม่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการตีทอง และรายที่สี่ให้ข้อมูลว่า จะได้ยินเสียงจากการประกอบกิจการบ้างในช่วงที่ออกมาใช้ชีวิตนอกบ้าน แต่เวลาอยู่ในบ้านก็ได้ยินเสียงบ้างแต่ไม่ดังเท่าอยู่ด้านนอกบ้าน ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจวัดเสียง ณ บ้านผู้ร้องเรียน โดยตรวจวัดเสียงจำนวน ๒ จุด จุดที่ ๑ บริเวณห้องรับแขกในชั้นหนึ่ง จุดที่ ๒ บริเวณห้องทำงานในชั้นสอง จากผลการตรวจวัดทั้ง ๒ จุด มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ จุดที่ ๑ บริเวณห้องรับแขก ชั้น ๑ ตรวจวัดด้วยเครื่อง RION MODEL NL-๕๒ IEC ๖๑๖๗๒-๑:๒๐๑๓/๒๐๐๒ class ๑ SERIAL ๐๑๑๖๕๒๘๑ ผลการตรวจวัดในครั้งที่ ๑ เวลา ๐๙.๐๘ - ๑๐.๐๘ น. ผลระดับการรบกวนเท่ากับ ๙.๗ เดซิเบลเอ เวลา ๑๐.๑๑ - ๑๑.๑๑ น. ได้ผลระดับการรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ และจุดที่ ๒ บริเวณห้องทำงานชั้น ๒ ตรวจวัดด้วยเครื่อง RION MODEL NL-๕๒ IEC ๖๑๖๗๒-๑:๒๐๑๓/๒๐๐๒ class ๑ SERIAL ๐๐๙๐๙๔๔๘ ผลการตรวจวัดในครั้งที่ ๑ เวลา ๐๙.๐๘ -๑๐.๐๘ น. ได้ผลระดับการรบกวนเท่ากับ ๑๔.๗ เดซิเบลเอ ผลการตรวจวัดในครั้งที่ ๒ เวลา ๑๐.๐๙ - ๑๑.๐๙ น. ได้ผลระดับการรบกวนเท่ากับ ๑๗.๒ เดซิเบลเอ ซึ่งจากผลการตรวจวัดทั้ง ๒ จุด พบว่าการระดับเสียงจากการประกอบกิจการตีทองคำเปลวในพื้นที่ของผู้อุทธรณ์มีระดับเสียงรบกวนมากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ข้อ ๒ ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานและรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของในกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดเลขที่ ๖๘๘๗ เลขที่ดิน ๔๔๕๕ ตั้งอยู่ ซอยอ่อนนุช ๘๐ ถนนอ่อนนุช แขวงประเวศ เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร ยินยอมให้นายคำปอง จันเกิน และครอบครัวมาอาศัยอยู่ที่ท้ายแปลง โดยสร้างเป็นเพิงพักอาศัยและประกอบอาชีพตีทองคำเปลวมาเป็นระยะเวลายาวนานตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๐ จนถึงปัจจุบัน ต่อมาในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๖๔ ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงสถานประกอบการได้ร้องเรียนผ่านศูนย์รับร้องทุกข์ กทม ๑๕๕๕ แจ้งว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญกรณีเสียงดังจากการตีทองคำเปลวในช่วงเวลา ๐๘.๐๐ น. - ๑๖.๐๐ น. ของทุกวัน ในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงและแนะนำให้ผู้ประกอบการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงลักษณะสถานที่ เพื่อป้องกันปัญหาเสียงดังจากการตีแผ่นทองคำเปลว ภายหลังสำนักงานเขตประเวศได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ พบว่า ผู้ประกอบการตีทองคำเปลว (นายคำปอง จันเกิน) เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของสำนักงานเขตประเวศ และยังมีผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนกรณีได้รับความเดือดร้อนจากเหตุดังกล่าวอยู่ สำนักงานเขตประเวศ จึงมีหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๔๒๘๑ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔ แนะนำให้ผู้อุทธรณ์ ผู้เป็นเจ้าของที่ดินบริเวณที่มีการประกอบกิจการแก้ไขและดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยแจ้งและให้ปฏิบัติตามนี้ ๑) การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ๒) ให้ติดต่อผ้าสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สำนักงานเขตประเวศ เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและยื่นขอรับใบอนุญาตฯ พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) ให้ปรับปรุงสถานที่ ป้องกันเสียงจากการตีทองคำเปลว ซึ่งจากการลงพื้นที่ติดตามการดำเนินการแก้ไขกรณีร้องเรียน ในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ของสำนักงานเขตฯ ปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใด ผู้อุทธรณ์แจ้งว่า ภายหลังจากที่นายคำปอง จันเกิน (ผู้ประกอบการ) ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ นายคำปองได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงบริเวณที่ใช้ประกอบการ โดยการนำโพงที่มีความหนาประมาณ ๓ นิ้ว มากรุทับบริเวณผนังรอบโรงเรือนและหลังคาที่ใช้เป็นสถานที่ประกอบการและได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว ทั้งนี้ ในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงบริเวณพื้นที่สถานประกอบการตีทองคำเปลวและบริเวณบ้านผู้ร้องเรียน พบว่า มีการประกอบกิจการตีทองคำเปลวบนพื้นที่ของผู้อุทธรณ์จริง สถานที่ที่ใช้ประกอบการตีทองคำเปลวมีลักษณะเป็นเพิงพักอาศัย ตั้งอยู่บริเวณท้ายแปลงติดกับบริเวณด้านหลังของบ้านของผู้ร้องเรียน โดยลักษณะของการประกอบกิจการตีทองคำเปลว นั้น จะนำทองคำแผ่นมาใส่ในกระดาดแก้วแล้วนำมาตีบนแท่นหิน ใช้ค้อนตีด้วยแรงคนจะตีต่อเนื่องในแท่นเล็กหนึ่งวัน และจะย้ายไปตีที่แท่นใหญ่ใช้เวลาตีอีกหนึ่งวัน รวมแล้วจะใช้เวลาตีสองวัน โดยจะตีในช่วงเวลาประมาณ ๐๘.๓๐ - ๑๖.๐๐ น. จากการสอบถามผู้ร้องเรียนได้ข้อมูลว่า เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันผู้ร้องเรียนต้องทำงานที่บ้านและลูกของผู้ร้องเรียนต้องเรียนในรูปแบบออนไลน์ที่บ้าน เสียงจากการประกอบกิจการจึงกระทบต่อสมาธิในการทำงานเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดความเครียดสะสม โดยจะได้ยินเสียงตั้งแต่เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๘.๐๐ น. และแจ้งว่าไม่ได้ต้องการให้สถานประกอบการต้องหยุดประกอบกิจการ เพียงแต่ให้ขยับสถานประกอบการออกไปหรือลดเวลาการทำงาน คือ ไม่ทำงานในช่วงวันเสาร์หรือวันหยุด เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในช่วงวันพักผ่อนเท่านั้น ประกอบกับในวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง ได้ตรวจวัดระดับเสียง

บริเวณบ้าน...

บริเวณบ้านของผู้ร้องเรียน พบว่า มีระดับเสียงรบกวนมากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ข้อ ๒ ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน จึงอนุมานได้ว่าการประกอบกิจการตีทองคำเปลวในบริเวณที่ดินของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเสียงดัง อันอาจเป็นเหตุให้เสื่อมและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง ส่วนกรณีการขอให้ผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอรับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้น จากข้อเท็จจริงข้างต้นจะเห็นว่าการตีทองคำเปลวนี้เป็นการตีด้วยแรงคน ไม่ปรากฏว่ามีการประกอบการด้วยเครื่องจักร ก๊าซ หรือไฟฟ้า แต่อย่างใด ซึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ความในข้อ ๓ กำหนดไว้ว่า ๖. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ (๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัด ประสาน ริด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักร หรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) การตีทองคำเปลวของนายคำปอง จันเกิน จึงไม่ถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และไม่เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากตามความข้อ ๗ กำหนดไว้ว่า ๖. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ (๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัด ประสาน ริด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักร หรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑)

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการตีทองคำเปลว ในที่ดินของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขณะที่ออกคำสั่งผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของมีกรรมสิทธิ์ ในที่ดิน อนุญาตให้นายคำปอง จันเกิน ใช้สถานที่ประกอบกิจการตีทองคำเปลว ซึ่งลักษณะการประกอบกิจการ มีการใช้ค้อนตีแผ่นทองคำบนแท่นหินต่อเนื่องเป็นเวลาประมาณ ๕ - ๖ ชั่วโมงต่อวัน ก่อให้เกิดเสียงดัง ทำให้ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนรำคาญ และเนื่องจากบ้านของผู้ร้องเรียนอยู่ติดกับสถานประกอบกิจการ เสียงจากการตีทองคำเปลวจึงส่งผลกระทบต่อการทำกิจกรรมและการพักผ่อน อันเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อีกทั้งจากการตรวจวัดเสียงของสถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมือง กรมอนามัย เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ ณ บ้านผู้ร้องเรียน ปรากฏว่าการตรวจวัดเสียงทั้ง ๒ จุด คือจุดที่ ๑ บริเวณห้องรับแขกในชั้นหนึ่ง จุดที่ ๒ บริเวณห้องทำงานในชั้นสอง ผลการตรวจวัดจุดที่ ๑ มีระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ และจุดที่ ๒ มีระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๔.๗ เดซิเบลเอ ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ข้อ ๒ ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน ซึ่งจากการตรวจวัดนี้อนุมานได้ว่าการประกอบกิจการตีทองคำเปลว ในพื้นที่ของผู้อุทธรณ์เป็นเหตุที่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง เป็นลักษณะของเหตุรำคาญ

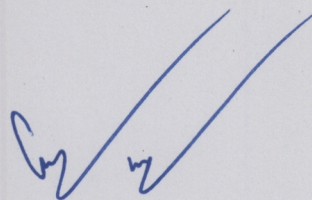
ตามมาตรา...

ตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงรับฟังได้ว่า การประกอบกิจการตีทองคำเปลวบนพื้นผิวของผูุ้ทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง จนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๕๐๙๐ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผูุ้ทธรณ์ระงับเหตุรำคาญ โดยให้กระทำการยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และปรับปรุงแก้ไขสุขลักษณะสถานที่ประกอบกิจการ เพื่อป้องกันเสียงดังจากการตีทองคำเปลว ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะที่ออกคำสั่ง นายวรเศรษฐ์ วิศาลศักดิ์ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการเขตประเวศ ได้รับมอบหมายตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๑๙๙๖/๒๕๖๒ เรื่อง มอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ ให้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่งประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา ข้อเสนอแนะการใช้ดุลพินิจ และได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ถือได้ว่ามีรูปแบบถูกต้องตามที่กำหนดในมาตรา ๓๗ และ ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำแนะนำให้ผูุ้ทธรณ์แก้ไขกรณีดังกล่าวแล้ว ซึ่งจากการลงพื้นที่ตรวจสอบและติดตามผลการแก้ไข เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พบว่า ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การประกอบกิจการตีทองคำเปลวในพื้นที่ของผูุ้ทธรณ์เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และผูุ้ทธรณ์ถือเป็นเจ้าของที่ดินที่เกิดเหตุดังกล่าว ผูุ้ทธรณ์จึงมีหน้าที่ควบคุม ดูแลปรับปรุงสถานที่ในเขตของตน ซึ่งกฎหมายได้รับรองอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ห้ามผู้หนึ่งผู้ใดก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ รวมทั้งระงับเหตุรำคาญเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกในอนาคต อันจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้น ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผูุ้ทธรณ์ดำเนินการแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการตีทองคำเปลว จึงชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กิจการตีทองคำเปลวประกอบการโดยใช้แรงคนไม่ปรากฏว่ามีการใช้เครื่องจักรหรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ๖. กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ (๓) การกลึง เจาะ เชื่อม ตี ตัด ประสาน ริด หรืออัดโลหะด้วยเครื่องจักร หรือก๊าซ หรือไฟฟ้า ยกเว้นกิจการที่ได้รับใบอนุญาตใน ๖ (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่อย่างไรก็ดี กิจการดังกล่าวจึงไม่ถือเป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น ในส่วนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยดังนี้ ๑) ให้ยกอุทธรณ์คำสั่งผู้อำนวยการ
เขตประเวศ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๗๓๐๔/๕๐๙๐ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ที่สั่งให้
แก้ไขและระงับเหตุรำคาญที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ๒) ให้เพิกถอนคำสั่งในส่วนที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบ
กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ
เดียวกัน และ ๓) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพิ่มเติมโดยระบุตำแหน่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ครบถ้วนสมบูรณ์



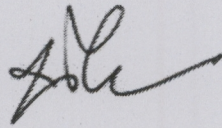
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

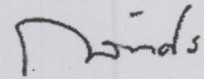
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

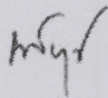
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



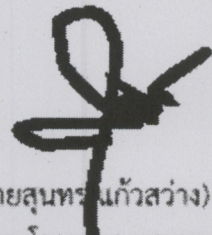
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นางสาวกัลยาศิริ กลิ่นอวล)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



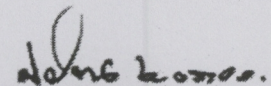
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



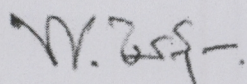
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



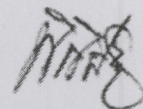
(นายณรงค์ดี สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



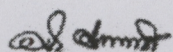
(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ