



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๙๐/๒๕๖๔

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางรัตนา คำคง ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีนครสงขลา เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นผู้จัดการท่าเรือศิริชล ๒ ที่ตั้งเลขที่ ๒๘๕-๒๘๙ ถนนนครนอก ตำบลบ่อทราย อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีนครสงขลา เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ เนื่องจากก่อเหตุเสียงดังรบกวนซึ่งมีค่าระดับการรบกวนของเสียงเกินกว่าค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงที่กำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้อุทธรณ์เห็นว่าคำสั่งไม่เป็นธรรม ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ ปรากฏหลักฐานลายมือชื่อคุณกษพรณ สุวรรณทวี เป็นผู้รับทราบคำสั่งแทน ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๔ โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๔ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริง สังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๑๐๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาอุทธรณ์และให้เพิ่มเติมข้อมูล หรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ แจ้งส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๑๐๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจง แก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ สข ๕๒๐๐๑.๘/๓๒๓๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ส่งคำชี้แจง แก่ผู้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๗๑๐๘ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๒.๐๔/๑๘๙๖ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นางสาวพรทิพย์ สิริวัฒน์โสภา ตำแหน่งนิติกร และนายจอมพงศ์ แลบา ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ เข้าชี้แจง ในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๕-๑๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์...

ผู้อุทธรณ์เป็นผู้จัดการ “ท่าเรือศิริชล ๒” บริเวณริมฝั่งทะเลสาบสงขลา ตั้งอยู่เลขที่ ๒๘๕-๒๘๙ ถนนนครนอก ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ได้รับใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำจากกรมเจ้าท่าประเภทท่าเทียบเรือ เลขที่ ๐๒๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๑ ให้แก่นางสาวละอียด กิตติยานันท์ และได้รับหนังสือ ที่ คค ๐๓๑๔.๒/สข.๖๐๙ รับรองว่ากรมเจ้าท่าโดยสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสงขลา ได้ตรวจสอบท่าเทียบเรือขนาดไม่เกิน ๕๐๐ ตันกรอส ของท่าเทียบเรือศิริชล ๒ มีสภาพมั่นคง แข็งแรง ปลอดภัยและเหมาะสมในการใช้งาน ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ มีอายุไม่เกินหนึ่งปี นับจากวันที่ได้รับรองหนังสือฉบับนี้ โดยเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลาได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ท่าเทียบเรือของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเสียงดังทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง จึงลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับเจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา เพื่อตรวจวัดระดับเสียงของเรือที่จอดเทียบ ณ ท่าเรือของผู้อุทธรณ์ พบว่า มีค่าระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๕ และ ๑๔.๑ เดซิเบลเอ ซึ่งเกินเกณฑ์มาตรฐานมลพิษทางเสียงที่กำหนดไว้ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๔ กำหนดไว้ว่า “ค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง คือ ค่าระดับเสียงรบกวนอันเกิดจากการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการ ไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ” ประกอบกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ (๔) ถือเป็นเหตุรำคาญ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่งสรุปความได้ว่า ๑) เนื่องจากเจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้ลงพื้นที่ตรวจวัดค่าระดับเสียงรบกวนจากการประกอบกิจการท่าเทียบเรือของผู้อุทธรณ์ว่ามีค่าระดับเสียงรบกวนเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น เสียงดังที่เกิดจากท่าเรือ ถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) ต่อมาเทศบาลนครสงขลาได้มีหนังสือแจ้งผลการตรวจวัดระดับเสียง ความว่า ท่าเรือศิริชล ๒ ได้ประกอบกิจการท่าเรือซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ ๑๓. (๔) การประกอบกิจการท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา หรือแพปลา ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๔ ค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียง คือ ค่าระดับเสียงรบกวนอันเกิดจากการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการ ไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ จึงขอโต้แย้งในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นคนละฉบับกัน ความว่า นิยามคำว่า “ท่าเทียบเรือประมง” อาทิตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕ “ท่าเทียบเรือประมง” หมายความว่า สถานที่ที่จัดขึ้นสำหรับใช้จอดหรือเทียบเรือประมงขนถ่ายสัตว์น้ำ หรือใช้ในการนำสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำขึ้นจากเรือประมง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะอยู่บนบกหรือในน้ำตามประกาศกรมประมง เรื่อง มาตรฐานด้านสุขอนามัยของท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา กิจการแพปลา หรือตลาดกลางซื้อขายสัตว์น้ำ และหลักเกณฑ์ในการออกหนังสือรับรอง พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๑ คำว่า “ท่าเทียบเรือประมง” หมายความว่า สถานที่ซึ่งจัดขึ้นสำหรับใช้จอดหรือเทียบเรือประมง เพื่อขนถ่ายสัตว์น้ำหรือใช้ในการนำสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำขึ้นจากเรือประมง และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา และกิจการแพปลา ข้อ ๑ “ท่าเทียบเรือประมง” หมายความว่า สถานที่สำหรับให้บริการแก่เรือประมงในการจอดเทียบบรรทุก หรือขนถ่ายสินค้าสัตว์น้ำ เห็นได้ว่า ท่าเรือศิริชล ๒ ได้ยื่นขอใบอนุญาตให้ปลูกสิ่งล่วงล้ำลำน้ำต่อกรมเจ้าท่า ประเภทท่าเทียบเรือ วัตถุประสงค์เพื่อจอดเทียบเรือขนาดไม่เกิน ๕๐๐ ตันกรอส

ซึ่งประเภททำเทียบเรือเพื่อให้เรือที่มีใช้เรือประมงจอดเทียบ ต้องยื่นคำร้องขอต่อกรมเจ้าท่า แต่การจดทะเบียนประเภททำเทียบเรือประมงอันเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องจดทะเบียนเป็นทำเทียบเรือประมงต่อกรมประมงตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๔ เมื่อทำเรือศิริชล ๒ มีใช้ทำเทียบเรือประมงตามตัวอย่างนิยามข้างต้นในอันที่จะเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๑๓ (๙) การประกอบกิจการทำเทียบเรือประมง สะพานปลา หรือแพ... จึงไม่อาจนำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนที่แนบท้ายประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน มาบังคับใช้กับท่าเรือศิริชล ๒ ได้ ดังนั้นการประกอบกิจการของท่าเรือศิริชล ๒ จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนต้องเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวนการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ๒) ในระหว่างวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ น. เทศบาลนครสงขลา ร่วมกับศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้ลงพื้นที่ ณ บ้านผู้ร้องเพื่อตรวจวัดระดับเสียงเครื่องจักรของเรือที่จอดเทียบท่าเรือศิริชล ๒ ขอโต้แย้งว่า ในวันดังกล่าวมีเรือเข้าจอดเทียบท่าเรือศิริชล ๒ จริง แต่เรือไม่ได้ติดเครื่องเรือแต่อย่างใด ฉะนั้น ผลการตรวจขณะมีการรบกวนและค่าระดับการรบกวนที่ตรวจวัดได้มากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ จึงมิใช่เสียงที่มาจากเครื่องจักรของเรือที่จอดเทียบท่าเรือศิริชล ๒ ๓) สถานที่ที่ผู้ร้องต้องการให้ตรวจวัดระดับเสียงรบกวนอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลนครสงขลา เหตุใดผู้ร้องจึงให้ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา เข้าทำการตรวจวัดเสียงรบกวน ซึ่งเป็นพื้นที่ทางไกลและเป็นพื้นที่เสียง ๔) ในช่วงวัน เวลาที่ผู้ร้องและศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ตรวจวัดระดับเสียงรบกวน เหตุใดจึงไม่แจ้งผู้พุทธธรณ์ให้ร่วมตรวจวัด และจะเชื่อผลของการตรวจวัดได้อย่างไรว่าเป็นผลที่ถูกต้องเป็นธรรมและเชื่อถือได้ ๕) ท่าเรือศิริชล ๒ ประกอบกิจการทำเทียบเรือมาเป็นระยะเวลาประมาณ ๑๐ ปี แต่ไม่เคยมีเรื่องร้องเรียนเสียงดังรบกวนชาวบ้านที่อาศัยบริเวณที่ผู้ร้องอ้าง จึงเป็นไปได้ว่า การกระทำของผู้ร้องอาจเกิดจากการกลั่นแกล้งเพื่อให้ได้รับความเสียหาย ๖) จากแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนของศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ข้อ ๕ สถานที่ วัน เวลา และผลการตรวจวัดเสียง ๕.๑) การตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน ๕.๒) การตรวจวัดระดับเสียงของแหล่งกำเนิด เหตุใดเจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา และผู้ร้องตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน และระดับเสียงของแหล่งกำเนิดระบุสถานที่ภายนอกอาคารคือบนถนนนครนอก ซึ่งไม่ใช่สถานที่ที่ผู้ร้องได้รับการรบกวนในช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ น. นั่นคือห้องพักเลขที่ ๓๑๙ ของโรงแรมเลคอินน์ และมีผู้ร้องเพียงคนเดียวที่ได้อธิบายว่ามีอาการรบกวน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา และผู้ร้องตั้งจุดตรวจวัดเช่นนี้ บนถนนภายนอกอาคารย่อมได้ยินเสียงเครื่องจักรของเรือดังชัดเจนมากกว่าภายในอาคารแน่นอน ๗) จากรูปภาพขณะตรวจวัดเสียง เมื่อวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา และผู้ร้อง ได้บันทึกภาพถ่ายไว้ มีความขัดแย้งกับเวลาที่ได้ตรวจวัดระดับเสียงรบกวน กล่าวคือ จากแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ ข้อ ๕. สถานที่ วัน เวลาและผลการตรวจวัดเสียง ๕.๑) การตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวนเป็นเวลา ๒๓.๕๗ น. ๕.๒) การตรวจวัดระดับเสียงของแหล่งกำเนิดเป็นเวลา ๒๓.๒๗ น. ในวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔ ข้อ ๕.๒) การตรวจวัดระดับเสียงของแหล่งกำเนิด เป็นเวลา ๒๓.๐๒ น. และในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ ข้อ ๕.๑) การตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน เป็นเวลา ๐๑.๒๓ น. จะเห็นได้ว่าเป็นช่วงเวลากลางคืน

แต่จากภาพถ่าย...

แต่จากภาพถ่ายน่าจะเป็นเวลากลางวัน มีชั่วโมงที่ผู้ร้องแจ้งว่ามีการรบกวนช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ น. แน่นนอน จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่า เพราะเหตุใดช่วงเวลาที่บ้านที่ภาพทั้งหมดและช่วงเวลาที่ตรวจวัดจึงย้อนแย้งกัน ต่อมาผู้อุทธรณ์มีหนังสือแจ้งส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม สรุปความได้ว่า ท่าเรือศิริชล ๒ ได้จัดทำแบบสอบถามประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณท่าเทียบเรือ ในระยะไม่เกิน ๑๕๐ เมตร เกี่ยวกับผลกระทบเรื่องเสียงดัง จำนวน ๑๐ คน พบว่า ไม่มีผู้ใดได้รับผลกระทบจากเสียงการประกอบกิจการ จากการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำแนะนำพร้อมกำกับให้กำหนดมาตรการป้องกันมิให้เรือก่อเหตุรำคาญ ท่าเรือศิริชล ๒ ได้ขอความร่วมมือกับบริษัทเจ้าของเรือ และเรือที่จะเข้าจอดเทียบในการหามาตรการร่วมกันในการลดระดับเสียง อาทิ ให้เรือหันหัวเรือออกไปให้ห่างจากโรงแรมให้มากที่สุด แต่ก็ยังคงต้องอยู่ในเขตพื้นที่ของท่าเรือศิริชล ๒ และเป็นการขอความร่วมมือด้วยวาจา มาโดยตลอด แต่ไม่ได้ออกมาตราการมาเป็นลายลักษณ์อักษร จะเห็นได้จากเมื่อวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้บันทึกภาพขณะที่เรือจอดเทียบท่าไว้ว่า เรือที่จอดเทียบท่าได้หันทางหัวเรือออกไปจากทางด้านโรงแรมเลคอินน์ ส่วนเรือที่จอดเทียบท่าอยู่ทางด้านซ้ายมิใช่เรือที่จอดอยู่ ณ ท่าเทียบเรือศิริชล ๒ จะเห็นได้ว่าเรือได้หันหัวเรือเข้าหาโรงแรมเลคอินน์ และจากรูปภาพเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันเดียวกับวันที่เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีนครสงขลา เรือที่เข้าจอดเทียบท่าได้หันหัวเรือออกนอกท่าและอยู่ริมสุด และหากมีเรือลำแรกเข้ามาจอดเทียบท่าก็ได้ขอความร่วมมือให้จอดริมฝั่งทางเหนือก่อน ให้ห่างจากโรงแรมเลคอินน์มากที่สุดเพื่อลดเสียงดัง ท่าเรือศิริชล ๒ ได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหา ดังนี้ ๑. หลังจากเรือเทียบท่าได้จัดให้มีการเปลี่ยนเครื่องไฟฟ้าไปใช้เครื่องที่หันออกนอกท่า เวลาเรือจอดเพื่อลดเสียงรบกวน ๒. หลังจากเรือเทียบท่า ให้เรือใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าเท่าที่จำเป็นเพื่อลดกำลังเครื่องไฟฟ้า ๓. ขอความร่วมมือให้ใช้เครื่องไฟฟ้าตัวที่กำลังน้อยที่สุดเพื่อลดเสียงรบกวน ๔. หากมีเรือจอดท่าเพียงลำเดียวจะจัดให้จอดในตำแหน่งหัวท่าด้านเหนือเพื่อให้ห่างจากโรงแรม ทั้งนี้ ท่าเรือศิริชล ๒ ไม่สามารถทราบได้ว่า เรือที่ติดต่อขอเช่าพื้นที่จอดเรือ มีขนาดเรือลำเล็กหรือลำใหญ่

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้ทูลเกล้าฯ สรุปความได้ว่า ๑) การประกอบกิจการท่าเทียบเรือในบริเวณใกล้เคียงที่เกิดเหตุมีหลายประเภทกิจการ อาทิ ท่าเทียบเรือประมง ท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้า ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจสอบยังไม่ทราบแน่ชัดว่ากิจการของท่าเรือศิริชล ๒ เป็นกิจการท่าเทียบเรือประเภทใด อยู่ในบังคับของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ แต่ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนไม่เกิน ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับเสียงเกินจากระดับที่กำหนดนี้ถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ และตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ พ.ศ. ๒๕๕๐ เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ระดับเสียงรบกวนมีค่าเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ เช่นเดียวกับประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนไว้เท่ากัน ดังนั้น แม้ว่าจะใช้กฎหมายคนละฉบับ แต่เหตุร้องเรียนที่เกิดขึ้นยังจัดเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๕ (๔) เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ ซึ่งอ้างอิงจากแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนของศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ดังนั้น เสียงดังที่เกิดจากท่าเรือศิริชล ๒ ถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ๒) ในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ เทศบาลนครสงขลา ร่วมกับศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสงขลา ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงบริเวณท่าเรือศิริชล ๒ และได้ถ่ายภาพไว้ในเวลา ๒๒.๔๒ น. จากภาพถ่ายจะเห็นได้ว่ามีแสงสว่างของไฟฟ้าบนเรือที่จอดเทียบ ณ ท่าเรือศิริชล ๒ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีการใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าในเรือที่จอดเทียบท่าอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เสียงดังรบกวนดังกล่าวจึงมีต้นเหตุมาจาก

เครื่องกำเนิดไฟฟ้า...

เครื่องกำเนิดไฟฟ้าภายในเรือที่จอดเทียบท่าอยู่ที่ท่าเรือศิริชล ๒ ต่างจากภาพของเรือที่จอดเทียบ ณ ท่าเทียบเรือสะพานเหล็กที่ไม่ได้เปิดเครื่องกำเนิดไฟฟ้าแต่อย่างใด จึงไม่มีเสียงรบกวนจากเรือที่จอดเทียบท่าเรือสะพานเหล็ก

๓) เทศบาลนครสงขลาไม่มีเครื่องมือในการตรวจวัดระดับเสียง จึงได้ขอความอนุเคราะห์ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๖ แต่ปรากฏว่าขณะนั้นหน่วยงานดังกล่าวได้ส่งเครื่องตรวจวัดระดับเสียงเพื่อสอบเทียบประจำปี เพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบตามข้อร้องเรียนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว จึงขอความอนุเคราะห์ไปยังศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตาดพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในพื้นที่ ๗ จังหวัดภาคใต้ตอนล่าง เพื่อทำการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน

๔) ในการตรวจสอบข้อร้องเรียนเจ้าหน้าที่ผู้ทำการตรวจสอบย่อมพิจารณาทำการตรวจสอบ โดยไม่แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบได้ เนื่องจากหากแจ้งให้ทราบก่อนเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ย่อมเป็นธรรมดาที่ผู้ถูกร้องเรียนจะปกป้องตนเองและอาจปกปิดเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้น อีกทั้งเทศบาลนครสงขลาถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขและรักษาการณ์ไม่ให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายจนเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเดือดร้อน เมื่อมีเหตุร้องเรียนเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพื่อแก้ไขและระงับเหตุร้องเรียน ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจสอบ ณ สถานที่เกิดเหตุพบว่ามีเสียงดังรบกวนเกิดขึ้นจริงตามที่ผู้ร้องแจ้ง เจ้าหน้าที่จึงได้ออกคำสั่งระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

๕) ในการเลือกจุดตรวจวัดตามหลักการตรวจวัดระดับเสียงได้เลือกจุดที่ผู้ร้องได้รับการรบกวน คือ ห้องพักหมายเลข ๓๑๙ และบริเวณห้องโถงภายในโรงแรมเลคอินน์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลาได้ทำการตรวจวัด ณ บริเวณสถานที่ดังกล่าว เพียงแต่ระบุว่าสถานที่ที่ถูกร้องตั้งอยู่บริเวณถนนนครนอกและภาพถ่ายที่ปรากฏว่าได้ถ่ายในเวลากลางวัน เป็นเพียงการถ่ายภาพเพื่อแสดงให้เห็นว่ามีเรือจอดเทียบท่า ณ ท่าเรือศิริชล ๒ จริง มิใช่เป็นการถ่ายภาพในขณะที่ทำการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน

ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อระหว่างวันที่ ๔-๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ พบว่า สถานประกอบการของผู้ถูกร้อง ชื่อ “ท่าเรือศิริชล ๒” ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลสาบสงขลา เลขที่ ๒๘๕-๒๘๙ ถนนนครนอก ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา บริเวณโดยรอบสถานประกอบการเป็นแหล่งชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นและมีกิจการโรงแรม ร้านค้า อาคารพาณิชย์ ในระยะรัศมีประมาณ ๑๕๐ เมตร มีท่าเทียบเรืออีก ๒ ท่า คือท่าเทียบเรือศิริชล ๑ และท่าเทียบเรือสะพานเหล็ก เงิน-ทอง ลักษณะโครงสร้างของท่าเรือศิริชล ๒ มีความมั่นคง แข็งแรง พื้นที่เป็นลานโล่งพื้นคอนกรีต มีพื้นที่สร้างล่องลำทะเลสาบสงขลา ขนาด ๑,๘๕๕ ตารางเมตร ประกอบกิจการให้เข้าท่าเรือเพื่อจอดเทียบเรือ ทั้งรายวันและรายเดือนทุกวัน ตั้งแต่เวลา ๐๖.๐๐ - ๑๙.๐๐ น. โดยเรือที่เข้ามาใช้บริการมีหลายประเภทและหลายขนาด อาทิ เรือขนถ่ายสินค้า เรือขนส่งคนงานไปแท่นขุดเจาะน้ำมันปิโตรเลียมในทะเลอ่าวไทย เรือ Crew Boat ขนาดไม่เกิน ๕๐๐ ตันกรอส เรือ Supply Boat ขนาดเกิน ๕๐๐ ตันกรอส และเรือขนาดใหญ่ ขนาดมากกว่า ๑,๕๐๐ ตันกรอส เนื่องจากเทศบาลนครสงขลาได้มีหนังสือขอให้ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา เป็นผู้ทำการตรวจวัดเสียงรบกวนกรณีเหตุร้องเรียนจากท่าเรือของผู้ถูกร้องมีเสียงดังรบกวน ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา จึงลงพื้นที่ตรวจวัดเสียงร่วมกับเทศบาลนครสงขลา เมื่อระหว่างวันที่ ๗-๙ เมษายน ๒๕๖๔ โดยใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ ยี่ห้อ RION รุ่น NL-๕๒ ดำเนินการตรวจวัด มีข้อมูลดังนี้ ๑) เจ้าหน้าที่ได้ตรวจวัดเสียงภายในห้องพักชมวิว เลขที่ ๓๑๙ ชั้น ๓ ในเวลา ยามวิกาลตามที่ผู้ร้องเรียนได้รับผลกระทบ คือ ตั้งแต่เวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ น. ณ โรงแรมเลคอินน์ ๒) ในขณะตรวจวัดเสียง มีเรือจอดเทียบท่าเรือศิริชล ๒ จำนวน ๑ ลำ ชื่อเรือ SC Cholruedee เป็นเรือขนาดใหญ่ ๑,๙๖๐ ตันกรอส เรือลำดังกล่าวไม่มีการติดเครื่องยนต์เรือ แต่เปิดใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าตลอดเวลาที่เจ้าหน้าที่ตรวจวัดเสียงจนถึงเช้า ผลการตรวจวัดเสียง พบว่า ในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๒๓.๕๗ น. ตรวจวัดเป็นเวลา ๑๕ นาที ผลการตรวจวัดและการคำนวณ มีค่าระดับการรบกวน ๑๕.๐ เดซิเบลเอ และในวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๑.๒๓ น. ตรวจวัดเป็นเวลา ๑๕ นาที ผลการตรวจวัดและการคำนวณ มีค่าระดับ

การรบกวน ๑๔.๑ เดซิเบลเอ ซึ่งค่าระดับเสียงรบกวนทั้ง ๒ วัน มีค่ามากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ จึงถือว่าเป็นเสียงรบกวน และขณะตรวจวัดเสียงพบว่า บริเวณท่าเรือสะพานเหล็ก เงิน-ทอง ซึ่งเป็นท่าเรือข้างเคียง มีเรือขนาดใหญ่จอดเทียบท่า ๑ ลำ ชื่อเรือ Mermaid Challenger ขนาด ๑,๘๕๔ ตันกรอส โดยเรือลำดังกล่าวไม่มีการติดเครื่องยนต์เรือ และไม่มีการใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้า ๓) ขณะตรวจวัดได้ถ่ายภาพการปฏิบัติงานตลอดเวลา ทั้งกลางวันและกลางคืน ๔) เนื่องจากในการตรวจวัดเสียง เทศบาลนครสงขลาไม่ได้แจ้งรายละเอียดให้ทราบถึงกิจกรรมและรูปแบบการประกอบกิจการของท่าเรือศิริชล ๒ จึงทำให้ข้อมูลที่ระบุในแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน ข้อ ๘ ได้นำประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางเสียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาประกอบแนบผลในการตรวจวัดเสียง และได้ยึดหลักวิชาการและวิธีการตรวจวัดเสียงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อระหว่างวันที่ ๔ - ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีนครสงขลา พบว่า มีข้อเท็จจริงของเรือเปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ (วันลงพื้นที่ตรวจวัดเสียงครั้งแรก) โดยพบเรือที่เข้าจอดเทียบท่าเรือศิริชล ๒ มีขนาด ๒๕๙ ตันกรอส จำนวน ๑ ลำ จากเดิมเป็นเรือขนาดใหญ่ ๑,๘๖๐ ตันกรอส และท่าเทียบสะพานเหล็ก เงิน-ทอง ที่อยู่บริเวณข้างเคียง พบเรือเข้าจอดเทียบท่า ๔ ลำ จากเดิมมีเรือ Mermaid Challenger ๑ ลำ จึงขอ นำผลการตรวจวัดเสียงเมื่อวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ (วันลงพื้นที่ตรวจวัดเสียงครั้งแรก) เป็นผลในการพิจารณาอุทธรณ์ ๕) ท่าเรือศิริชล ๒ ได้ดำเนินการมาตรการตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้ว โดยการหันเรือไปฝั่งตรงข้ามกับสถานที่ที่ถูกร้องเรียน แต่เมื่อมีเรือเข้ามาจอดพร้อมกัน อาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามคำแนะนำได้ ๖) จากการสอบถามข้อมูลผู้ร้องเรียนพบว่า ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงของเรือที่จอดเทียบท่าของผู้ทธรณ์ ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการในโรงแรมของผู้ร้องเรียน ซึ่งเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลา ได้ดำเนินการให้คำแนะนำแก่ท่าเรือของผู้ทธรณ์แล้ว แต่เมื่อมีเรือขนาดใหญ่เข้าจอดเทียบท่าก็จะพบปัญหาเช่นเดิม และจากการสอบถามประชาชนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงให้ข้อมูลว่า ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงทำให้ไม่สามารถพักผ่อนได้ จำนวน ๒ ราย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ทธรณ์เป็นผู้ครอบครองสถานประกอบการ ชื่อ “ท่าเรือศิริชล ๒” ตั้งอยู่เลขที่ ๒๘๕-๒๘๙ ถนนนครนอก ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ได้รับใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ประเภทท่าเทียบเรือ วัตถุประสงค์เพื่อจอดเทียบเรือ และได้รับหนังสือรับรองการตรวจสอบท่าเทียบเรือขนาดไม่เกิน ๕๐๐ ตันกรอส ซึ่งใบอนุญาตและหนังสือรับรองออกให้โดยสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาสงขลา ลักษณะเรือที่เข้าใช้บริการเป็นเรือประเภทขนถ่ายสินค้าและเรือประเภทขนส่งคนงานไปแท่นขุดเจาะน้ำมัน โดยสถานประกอบการของผู้ทธรณ์มีระยะห่างจากโรงแรมของผู้ร้องเรียน ประมาณ ๔๐ - ๖๐ เมตร และมีระยะห่างจากท่าเทียบเรือสะพานเหล็ก เงิน-ทอง ประมาณ ๑๓๐ เมตร เจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลาได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ท่าเทียบเรือของผู้ทธรณ์มีเสียงดังจากเครื่องยนต์เรือ จึงลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบเรือจอดเทียบท่าและเปิดเครื่องกำเนิดไฟฟ้าภายในเรือตลอดเวลา ทำให้เกิดเสียงดังรบกวน เจ้าหน้าที่จึงได้ออกแบบตรวจคำแนะนำในฐานะเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ปรับปรุงแก้ไข ต่อมาผู้ทธรณ์ได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ตรวจวัดระดับเสียงเพื่อหาข้อเท็จจริงจากเหตุร้องเรียน เจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลาไม่มีเครื่องมือในการตรวจวัดเสียงจึงขอความร่วมมือให้เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา เป็นผู้ทำการตรวจวัด โดยได้ร่วมกันลงพื้นที่ตรวจวัดเสียงเมื่อระหว่างวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ ณ โรงแรมเลคอินน์ ภายในห้องพักชมวิวเลขที่ ๓๑๙ ชั้น ๓ ตั้งแต่เวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ น. ขณะตรวจสอบพบเรือจอดเทียบท่าเรือของผู้ทธรณ์ จำนวน ๑ ลำ ซึ่งเป็นเรือขนาดใหญ่

๑,๙๖๐ ต้นกรอส เปิดใช้เครื่องกำเนิดไฟฟ้าตลอดเวลา จึงได้ตรวจวัดเสียงด้วยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ โดยยึดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พบค่าระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๕ และ ๑๔.๑ เดซิเบลเอ จึงถือว่าเป็นเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แจ้งผลการตรวจวัดเสียงให้แก่ผู้อุทธรณ์ทราบเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แล้ว ต่อมาเมื่อระหว่างวันที่ ๔ - ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีนครสงขลา ณ ท่าเรือของผู้อุทธรณ์ ขณะตรวจสอบพบเรือที่เข้าจอดเทียบท่าเรือผู้อุทธรณ์ ขนาด ๒๕๙ ต้นกรอส จำนวน ๑ ลำ ซึ่งขนาดของเรือที่จอดได้เปลี่ยนแปลงไปจากข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๗ - ๙ เมษายน ๒๕๖๔ (วันที่ลงพื้นที่ตรวจวัดเสียง) เจ้าหน้าที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา จึงมิได้ดำเนินการตรวจวัดเสียงในรอบดังกล่าว และต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ ให้ผู้อุทธรณ์กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ทั้งนี้ ผู้อุทธรณ์ได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาเสียงดังรบกวน โดยจัดให้เรือที่เข้าจอดเทียบท่าจอดในตำแหน่งหัวท้ายด้านเหนือเพื่อให้ห่างจากจุดที่ถูกร้องเรียนเพื่อลดเสียงรบกวน ใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าเท่าที่จำเป็นเพื่อลดกำลังเครื่องไฟฟ้า แต่ไม่สามารถทราบได้ว่าเรือที่ติดต่อขอเช่าพื้นที่จอดเรือมีขนาดเรือลำเล็กหรือลำใหญ่

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออันตรายต่อสุขภาพ...” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ ภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้...” ข้อ ๓ แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... ๑๓. กิจการอื่น ๆ ... (๙) การประกอบกิจการทำเทียบเรือประมง สะพานปลา หรือแอปปลา ... ” ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ข้อ ๒ กำหนดไว้ว่า “ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวน ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ ประกอบกิจการทำเทียบเรือ วัตถุประสงค์เพื่อจอดเทียบเรือ ลักษณะเป็นเรือขนถ่ายสินค้าและเรือขนส่งคนงาน ไปแท่นขุดเจาะน้ำมันปิโตรเลียมในทะเลอ่าวไทย ซึ่งกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดเสียงดังจากเครื่องยนต์เรือ ส่งผลกระทบแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง โดยเห็นได้ว่ากิจการของผู้อุทธรณ์ไม่มีลักษณะการประกอบกิจการ ประเภททำเทียบเรือประมง ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่มีความหมายทางวิชาการว่า สถานที่ซึ่งจัดขึ้น สำหรับใช้จอดหรือเทียบเรือประมง เพื่อขนถ่ายสัตว์น้ำหรือใช้ในการนำสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำ ขึ้นจากเรือประมง ดังนั้น การประกอบกิจการทำเทียบเรือของผู้อุทธรณ์ จึงไม่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ตามข้อ ๓ ๑๓. (๙) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่เมื่อปรากฏผลการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนด้วยเครื่องมือวิทยาศาสตร์ โดยแสดงหลักฐานการตรวจวัดเสียงของศูนย์อนามัยที่ ๑๒ ยะลา ณ ห้องพักและเวลาที่ผู้ร้องเรียนได้รับการรบกวน พบว่า มีค่าระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๕ และ ๑๔.๑ เดซิเบลเอ จึงรับฟังได้ว่าเสียงจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ มีค่าระดับเสียงเกินกว่าค่าเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ข้อ ๒ ที่กำหนดว่า “หากวัดเสียงรบกวนได้มากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน” โดยกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะออกคำสั่งนายศรีบุญ บิลพัฒน์ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี นครสงขลา จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ ได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งทางปกครองที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ไม่ปรากฏว่าได้ให้โอกาสผู้อุทธรณ์ได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้นำเหตุการณ์ที่มีระยะเวลาล่วงเลยมาเป็นมูลเหตุหลักในการออกคำสั่งจึงอาจทำให้สภาพการณ์ของข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญและข้อพิจารณาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้เป็นมูลเหตุหลักในการออกคำสั่ง มีระยะเวลาล่วงเลยจนทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ผู้อุทธรณ์กำหนดมาตรการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณาวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งนายกเทศมนตรีนครสงขลา เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๔

(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

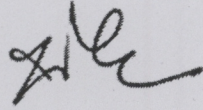
รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

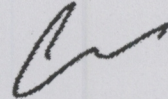
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อ...

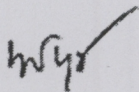
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



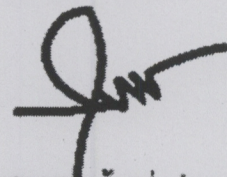
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



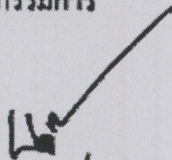
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



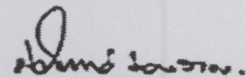
(นางสาวนารีนุช กลิ่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



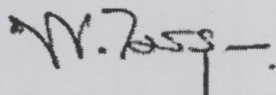
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



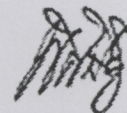
(นายศักดิ์ สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



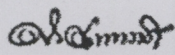
(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางทพพรรณ ไฉ่สุทร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิเชษฐ์ วิฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ