



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์  
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๓/๒๕๖๕

วันที่ ๑๐ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางสาวอมรรัตน์ โคบาล ผู้อุทธรณ์  
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕  
และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ประมาณ ๓๐ ตัว บริเวณบ้านเลขที่ ๑๕๒/๑ บ้านบุงคล้า หมู่ที่ ๓ ตำบลบุงคล้า อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง และได้รับคำสั่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ชย ๗๖๙๐๑/๘๑๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินการเลี้ยงสุกร โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อขอความเป็นธรรม

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ โดยบุตรของผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับคำสั่งไว้แทนปรากฏหลักฐานตามสำเนาใบตอบรับของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ กรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ ดังนั้นผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ มีผลการดำเนินงานดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๖๘ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๖๙ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้จัดทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐานไม่ปรากฏเลขที่และวันที่ แต่จากการสอบถามข้อมูลทางโทรศัพท์เจ้าหน้าที่แจ้งว่าเป็นหนังสือ ที่ ชย ๗๖๙๐๑/๙๔๙ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๗๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๑๙.๐๖/๔๙๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายศุภลักษณ์ ท้าวคำลือ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๖-๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันอังคารที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์ ...



ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรบริเวณบ้านพักอาศัยในชุมชน ถูกผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ร้องเรียนว่าก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็น เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุกรประมาณ ๓๐ ตัว โรงเรือนเลี้ยงสุกรไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการบำบัดน้ำเสียและมูลสุกร และมีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรจริง เห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แนะนำด้วยวาจาให้ทำความสะอาดโรงเรือนเลี้ยงสุกรไม่ให้มีกลิ่นเหม็น รบกวนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง และได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้งพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงแก้ไข โดยทำรางระบายน้ำและสิ่งปฏิกูลลงบ่อกักเก็บแล้ว แต่ยังมีเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยข้างเคียงอยู่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการกิจการเลี้ยงสุกร โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อขอความเป็นธรรม โดยโต้แย้งว่า การจัดการโรงเรือนมีบ่อพักทิ้งมูลสุกรลงหลุมแบบส้วมคอนกรีตลึก ๒.๕๐ เมตร จำนวน ๒ หลุม ทำท่อพักน้ำทิ้งเวลาทำความสะอาดเก็บมูลสุกรลงหลุมคอนกรีตเสร็จ ล้างทำความสะอาดโรงเรือนด้วยไม้กวาด ทางมะพร้าวลงบ่อพัก ใส่สาร EM ดับกลิ่น ล้างทำความสะอาดวันละ ๒ ครั้ง เช้า - เย็น นำมุ้งเขียววาง รอบโรงเรือนเพื่อกันฝุ่น แมลงวัน และสัตว์มีพิษ ทำกำแพงรอบโรงเรือนเขตพื้นที่ข้างเคียงเพื่อป้องกันลมพัดพา กลิ่นรบกวน แต่ยังมีบุคคลจำนวน ๕ คน ร้องเรียนไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นมูลสุกร ผู้อุทธรณ์เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากได้มีการปรับปรุงแก้ไขและดำเนินการ ตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว และให้ยาแอลโฟแทคมผสมอาหารให้สุกรกินเพื่อลดกลิ่นมูลสุกร หากจะทำให้ถูกใจผู้ร้องเรียนแบบรวดเร็วคงไม่ได้ และการที่ผู้ร้องเรียนต้องการให้หยุดเลี้ยงแบบถาวรคงเป็นไปได้ยาก อีกทั้งยังติดปัญหาน้ำท่วมการปรับปรุงโรงเรือนและท่อพักน้ำทิ้งจึงทำได้ล่าช้า และผู้อุทธรณ์ได้ลด จำนวนสุกรลงเหลืออยู่ ๖ ตัวเท่านั้น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๘.๓๐ น. เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ บ้านบุงคล้า ขอความ อนุเคราะห์แก้ไขปัญหากลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงสุกรในหมู่บ้าน โดยระบุว่าผู้อุทธรณ์ได้เลี้ยงสุกรจำนวนหลายตัว ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนและจะจัดตั้งโรงสีข้าวในหมู่บ้านที่ติดกันหลายครัวเรือน มีทั้งเด็ก ผู้สูงอายุ และผู้ป่วยได้รับผลกระทบจากกลิ่นมูลสุกรและเสียงไม่พึงประสงค์ มีกลิ่นแรงขึ้นมาก ไม่สามารถใช้ชีวิต ตามปกติได้ เคยพูดคุยกันแล้ว แนะนำให้ทำความสะอาด ใช้จุลินทรีย์เทราดพื้นเพื่อลดกลิ่นเหม็นลง แต่กลับถูก ผู้อุทธรณ์ต่อว่า และไม่ทำความสะอาดทำให้มีกลิ่นเหม็นมากขึ้น วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๔.๐๐ น. เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านผู้ได้รับ ผลกระทบ และผู้อุทธรณ์ เพื่อตกลงเจรจาแก้ไขปัญหาร่วมกัน ผลการตรวจสอบพบว่า มีสุกรประมาณ ๓๐ ตัว โรงเรือนเลี้ยงสุกรไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการบำบัดน้ำเสียและมูลสุกร มีกลิ่นเหม็น โรงสีข้าวยังไม่ได้ดำเนินการ ก่อสร้าง เจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่า สถานประกอบการเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงได้ตกลงเจรจาทางวาจาตามหลัก รัฐศาสตร์เพื่อลดความตึงเครียดและแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างผู้ใหญ่บ้าน ผู้ได้รับผลกระทบ และผู้อุทธรณ์ โดย ไม่ได้ทำบันทึกข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ ผลการตกลงเจรจามีดังนี้ ๑) ให้ผู้อุทธรณ์ทำความสะอาด สถานที่เลี้ยงสุกรไม่ให้มีกลิ่นเหม็นรบกวนบ้านข้างเคียงและจะลงพื้นที่มาตรวจสอบอีกครั้ง ๒) เรื่องโรงสีข้าว จากการตรวจสอบพบเพียงสิ่งปลูกสร้างมุงสังกะสีและเครื่องสีข้าวที่ยังไม่ได้ประกอบแล้วเสร็จวางอยู่ จึงแนะนำ ผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการขออนุญาตก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และหากประสงค์จะประกอบ กิจการโรงสีข้าวให้ดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน



ต่อมาวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้าได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้งร่วมกับผู้ใหญ่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุข พบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงแก้ไขโดยได้ดำเนินการทำรางระบายน้ำและสิ่งปลูกสร้างบ่อกักเก็บ สภาพแวดล้อมรอบสถานที่เลี้ยงสุกรมีน้ำท่วมขัง แต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าน้ำมาจากการเลี้ยงสุกรหรือมาจากน้ำฝนที่ตกลงมาในช่วงนี้ และยังพบว่ามีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกร จากการสอบถามผู้ได้รับผลกระทบ จำนวน ๔ ราย ให้ข้อมูลตรงกันว่า ยังได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรอยู่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า เรื่อง การควบคุม เลี้ยงสัตว์ ปลอยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ได้ตรวจแนะนำตามอำนาจหน้าที่และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยข้างเคียงจากการดำเนินกิจการเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์ จึงได้พิจารณาออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการนอกจากนี้ในวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ น. เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่าผู้อุทธรณ์ได้หยุดประกอบกิจการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว

ศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ พบว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่เลขที่ ๑๕๒/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลบุงคล้า อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสุกร โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนที่มีประชาชนอาศัยอยู่หลายหลังคาเรือน ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและค้าขาย ภายในสถานประกอบกิจการมีลักษณะเป็นที่ดินโล่งขนาดประมาณ ๑ ไร่ ด้านหน้าเป็นบริเวณบ้านพักอาศัย และมีโรงเรือนเลี้ยงสุกรตั้งอยู่ด้านหลังบ้านพัก โรงเรือนเลี้ยงสุกรมีลักษณะเป็นโรงเรือนเปิดโล่ง ขนาดโรงเรือน กว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๒ เมตร เทพื้นซีเมนต์ กันคอกสุกรด้วยท่อนไม้ และหลังคามุงสังกะสี เริ่มเลี้ยงสุกรเมื่อต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ ในวันที่เข้าตรวจสอบไม่พบว่ามีกลิ่นเหม็นในบริเวณดังกล่าว ภายในคอกสุกรไม่มีมูลสัตว์ตกค้างและไม่มีการกักเก็บน้ำจากมูลสุกร สอดคล้องกับข้อมูลที่องค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้าแจ้งว่าผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แล้ว ขณะตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นโรงเรือนแบบเปิด มีระบบรองรับน้ำเสียแบบบ่อเกรอะ ๒ บ่อ บริเวณโดยรอบสถานประกอบกิจการมีบ้านเรือนประชาชนในรัศมี ๑๐๐ เมตร หลายหลัง เนื่องจากเป็นแหล่งชุมชน คณะผู้ตรวจสอบเห็นว่า หากผู้อุทธรณ์ดำเนินการเลี้ยงสุกรอาจจะก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นของมูลสุกรรบกวนผู้อยู่อาศัยบริเวณโดยรอบได้ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนและผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง จำนวน ๔ ราย ให้ข้อมูลตรงกันว่า ได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นมูลสุกรจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จริง นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้ามีข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๔ กำหนดให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุมข้อ ๑ กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑) การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลานหรือแมลง

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรบริเวณบ้านเลขที่ ๑๕๒/๑ หมู่ที่ ๓ ตำบลบุงคล้า อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ สถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในชุมชนที่มีผู้อยู่อาศัยหลายหลังคาเรือนพื้นที่มีลักษณะเป็นที่ดินโล่งขนาดประมาณ ๑ ไร่ ด้านหน้าใช้เป็นบ้านพักอาศัย มีโรงเรือนเลี้ยงสุกรอยู่ด้านหลัง โรงเรือนมีลักษณะเปิดโล่ง ขนาดกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๒ เมตร เทพื้นซีเมนต์ กันคอกด้วยท่อนไม้ และหลังคามุงสังกะสี มีมุ้งตาข่ายกันโดยรอบเพื่อกันแมลงและสัตว์มีพิษ เริ่มเลี้ยงสุกรเมื่อต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้ใหญ่บ้านตำบลบุงคล้าว่า การเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์ทำให้เกิด



กลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุกรประมาณ ๓๐ ตัว โรงเรือนเลี้ยงสุกรไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการบำบัดน้ำเสียและมูลสุกร มีกลิ่นเหม็น จึงได้เจรจาโดยไม่ได้ทำบันทึกข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อุทธรณ์ทำความสะอาดสถานที่เลี้ยงสุกรไม่ให้มีกลิ่นเหม็นรบกวนบ้านข้างเคียง เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบติดตามผลพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงแก้ไขโดยทำรางระบายน้ำและสิ่งปฏิกูลลงบ่อกักเก็บแล้ว สภาพแวดล้อมโดยรอบสถานที่เลี้ยงสุกรมีน้ำท่วมขัง แต่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าน้ำมาจากการเลี้ยงสุกรหรือมาจากน้ำฝนที่ตกลงมาในช่วงนั้น ทั้งยังพบว่ามีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรอยู่จากการสอบถามผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจำนวน ๔ ราย ให้ข้อมูลตรงกันว่า ยังได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรอยู่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการเลี้ยงสุกร โดยกำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้แย้งว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว มีการผสมยาในอาหารสุกรเพื่อลดกลิ่น อีกทั้งติดปัญหาน้ำท่วมจากฝนตกหนักการปรับปรุงโรงเรือนและท่อพักน้ำทิ้งจึงทำได้ล่าช้า และได้ลดจำนวนสุกรที่เลี้ยงลงเหลือเพียง ๖ ตัว จากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๙ นครราชสีมา พบว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์มีลักษณะเป็นโรงเรือนแบบเปิด มีระบบรองรับน้ำเสียแบบบ่อเกรอะจำนวน ๒ บ่อ บริเวณโดยรอบมีบ้านเรือนประชาชนในรัศมี ๑๐๐ เมตร หลายหลัง เนื่องจากเป็นแหล่งชุมชน เห็นว่าหากผู้อุทธรณ์ดำเนินการเลี้ยงสุกรในขณะก่อนออกคำสั่งอาจจะก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นของมูลสุกรรบกวนผู้อยู่อาศัยบริเวณโดยรอบได้ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนและผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงให้ข้อมูลตรงกันว่า ได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นมูลสุกรจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จริง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบึงคล้ามีข้อบังคับตำบลกำหนดให้กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตพื้นที่ไว้แล้ว ทั้งนี้ ในวันที่ศูนย์อนามัยฯ เข้าตรวจสอบผู้อุทธรณ์ได้หยุดประกอบกิจการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๖” ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดว่า “ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ... ๑. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด...” ข้อบังคับตำบล เรื่อง การควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดว่า “ข้อ ๔ ให้การค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังต่อไปนี้ เป็นการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุม... ๑. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑) การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลื้อยคลาน หรือแมลง...” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรไว้เพื่อจำหน่าย ถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสัตว์ ตามข้อ ๓ ๑.(๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข



เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้ากำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในพื้นที่ตามข้อ ๔ ๑ (๑) แห่งข้อบังคับตำบลเรื่อง การควบคุมการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไว้แล้ว ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ แต่ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการนี้ ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์มีระบบรองรับน้ำเสียแบบบ่อเกรอะจำนวน ๒ บ่อ โดยในวันที่เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยทำรางระบายน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลลงบ่อกักเก็บ และสภาพแวดล้อมโดยรอบสถานที่เลี้ยงสุกรมีน้ำท่วมขัง ซึ่งไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าน้ำมาจากการเลี้ยงสุกรหรือน้ำฝน และยังพบว่ามีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกร ประกอบกับยังมีชาวบ้านในพื้นที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากกลิ่นมูลสุกรอยู่ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากลักษณะบริเวณสถานที่ประกอบกิจการ ระบบรองรับน้ำเสียและควบคุมมลพิษที่เกิดจากการเลี้ยงสุกรไม่สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ มีกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรอยู่ จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ขย ๗๖๕๐๑/๘๑๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

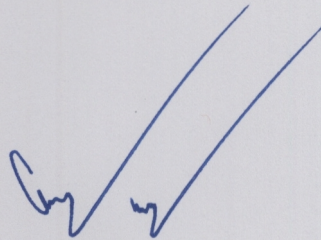
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะที่ยื่นคำสั่ง นายแกลง หาญบุงคล้า ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาข้อสนับสนุน การใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกต้อง จึงเป็นการปฏิบัติตาม มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณี ที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกรไว้เพื่อจำหน่าย เข้าข่ายการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมในเขตพื้นที่ จึงมีหน้าที่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการ แต่จากข้อเท็จจริงไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการนี้



แต่อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงยังพบว่ามียกเว้นจากมูลสุกร ประกอบกับมีประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงได้รับผลกระทบ อีกทั้งเมื่อพิจารณาจากลักษณะบริเวณสถานที่ประกอบกิจการ ระบบรองรับน้ำเสีย และบำบัดมลพิษที่เกิดขึ้นยังไม่สามารถใช้งานได้มีประสิทธิภาพ จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แนะนำและให้โอกาสผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วแต่ยังมีผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการอยู่ กรณีนี้ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งตามหนังสือ ที่ ชย ๗๖๙๐๑/๘๑๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ ให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการเลี้ยงสุกร จึงชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารูปแบบคำสั่งในส่วนของเหตุแห่งการออกคำสั่งทางปกครอง เห็นว่า ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แก้ไขคำสั่งจากเดิม “ให้หยุดดำเนินการเลี้ยงสุกร โดยดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน” เป็น “ให้หยุดดำเนินการเลี้ยงสุกรเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล บุ่งคล้า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ชย ๗๖๙๐๑/๘๑๔ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔



(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

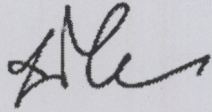
รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

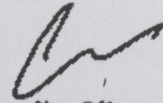
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



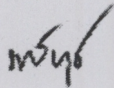
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



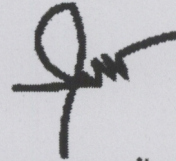
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)  
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ  
กรรมการ



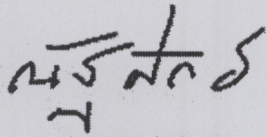
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)  
ผู้แทนกรมปศุสัตว์  
กรรมการ



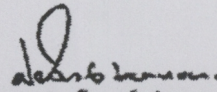
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)  
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง  
กรรมการ



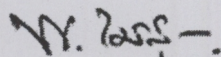
(นายสุนทร แก้วสว่าง)  
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม  
กรรมการ



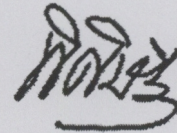
(นายณัฐศักดิ์ ตีศรี)  
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
กรรมการ



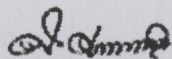
(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)  
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด  
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้สุทร)  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิเชษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ