



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔/๒๕๖๕

วันที่ ๔ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นายไชยวุฒิ บุญเอิบ ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีเมืองกะทู้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราวตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเปิด สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๔๖/๔๑๘ หมู่ที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองกะทู้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๑๓๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะได้ดำเนินการจนปราศจากอันตรายแล้ว ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาทบทวนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๔ โดยนายสมบัติ พัดกล่อม เป็นผู้รับคำสั่ง ไว้แทน ปรากฏหลักฐานตามสำเนาใบตอบรับของบริษัท ไพรชณีย์ไทย จำกัด และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นหนังสือลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน โดยสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข ลงรับเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ และกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ไม่ถูกต้อง ระยะเวลายื่นใช้สิทธิอุทธรณ์จึงขยายเป็นหนึ่งปีตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูล วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๒๐ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เพิ่มเติมข้อมูลและพยานหลักฐาน ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๒๑ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๖/๑๘๖๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๒๒ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๒๑.๐๕/๓๕๐ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

รายงานผล...

รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นางสาวเกศรา วัฒนสมัย ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุม คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๔๖-๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันอังคารที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดไข่ จำนวน ๑,๐๐๐ ตัว ในบริเวณที่ดินของตนเอง ก่อเหตุเดือดร้อน รำคาญเรื่องกลิ่นเหม็นแก่ประชาชนบริเวณใกล้เคียง มีแมลงวันสร้างความรำคาญซึ่งเป็นพาหะนำเชื้อโรค และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๐๓๓ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ที่อาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่งผลให้ผู้อุทธรณ์ แก้ไขและระงับเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่งผลให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราว นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง จนกว่าจะดำเนินการให้ปราศจากอันตรายแล้ว

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาทบทวนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ๑) ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ใช้สถานประกอบกิจการเลขที่ ๔๖/๔๑๘ ขอยุบยั้ง หมูที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ด แต่ใช้ประกอบกิจการโรงแรมสุวรรณภูผา ได้รับอนุญาต ประกอบกิจการถูกต้องตามกฎหมาย ทะเบียนเลขที่ ๒๗/๒๕๕๓ ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งโรงแรมของผู้อุทธรณ์ ตั้งอยู่บนที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์เลขที่ ๓๘๕๖ เลขที่ดิน ๑๘๐ เล่ม ๓๙ ข หน้า ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต มีเนื้อที่ ๓ งาน ๗๘ ตารางวา โดยจุดที่ผู้อุทธรณ์ทำการเลี้ยงเป็ด จำนวน ๑,๐๐๐ ตัว เป็นพื้นที่สวนมะพร้าวของผู้อุทธรณ์ ซึ่งไม่ได้ทำการเลี้ยงถึง ๓,๐๐๐ ตัว จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ของการเลี้ยงระบบฟาร์ม ผู้อุทธรณ์ได้จัดให้มีลักษณะเป็นโรงเรือนสำหรับเป็นที่พักอาศัย มีหลังคาถักแฉกกันแดดกันฝน มีเสาไม้โครงตาข่าย ล้อมรอบ มีความกว้าง ๕ เมตร ยาว ๔ เมตร บริเวณที่ทำการเลี้ยงเป็ดเป็นพื้นที่ว่างเปล่า ไม่มีสิ่งปลูกสร้างใด และอยู่ในพื้นที่กว่า ๑๒ ไร่ บนที่ดินทั้งหมด ๙ แปลง ของผู้อุทธรณ์ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เลขที่ ๕๘๐, ๓๘๕๕, ๓๘๕๖, ๓๘๖๕, ๗๐๑๔, ๗๐๑๕, ๗๐๑๖, ๗๐๑๗ และ ๗๐๑๘ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต ดังนั้น บริเวณที่เลี้ยงเป็ดจึงอยู่ในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมรายล้อมไปด้วยที่ดินของผู้อุทธรณ์ทั้งหมด มีคันดิน ล้อมรอบ และห่างจากที่ดินข้างเคียงถึง ๑๕๐ เมตร ๒) เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้ามาตรวจสอบและได้แนะนำให้ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติตามด้วยวาจา ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำแล้ว มีเพียงปัญหาเรื่องกลิ่นเท่านั้น โดยจากการตรวจสอบสถานประกอบกิจการไม่เคยพบปัญหาของแมลงวันที่จะเป็นพาหะนำโรคได้ ผู้อุทธรณ์ ประกอบกิจการโรงแรมและบ้านห้องแถวให้เช่า จึงป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องแมลงวันอย่างแน่นอน ปัญหาเรื่องกลิ่นพบว่า จะมีในช่วงเวลาที่เกิดสภาพอากาศชื้น หรือในวันที่ฝนตกหนักและมีพายุเท่านั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แนะนำให้ขจัดกลิ่น โดยผู้อุทธรณ์ได้เก็บกวาดมูลเป็ดทุกวัน และได้จัดที่สำหรับจัดเก็บมูลเป็ด ไว้โดยเฉพาะ จัดทำระบบบำบัดน้ำเสียใกล้กับโรงเรือนเลี้ยงเพื่อไม่ให้กลิ่นคลุ้งกระจายไปยังพื้นที่ข้างเคียง ปลูกต้นไม้รอบโรงเรือนเพื่อช่วยดูดซับกลิ่นและป้องกันกลิ่นโชยไปตามทิศทางลม สร้างคันดินยกสูงรอบโรงเรือน ที่เลี้ยง ใช้จุลินทรีย์ (EM) ฉีดพ่นเป็นประจำทุกวันเพื่อดับกลิ่น และใช้ผลิตภัณฑ์มาเชื่อในการทำความสะดวก ๓) การลงทุนประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดขึ้นอยู่กับอายุของเป็ด จะต้องเพาะเลี้ยงลูกเป็ด ซึ่งในช่วงแรกเป็ดยังไม่สามารถ ออกไข่ได้ ต้องรอไปจนกว่าจะมีอายุประมาณ ๕ - ๖ เดือน ๔) บริเวณข้างเคียงของพื้นที่ผู้อุทธรณ์แทบจะไม่มีผู้อยู่อาศัย เนื่องจากสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด ๑๙ (COVID-19) ทำให้คนอพยพกลับภูมิลำเนาทั้งหมด อีกทั้งไม่ปรากฏว่า พื้นที่ของผู้ร้องเรียนอยู่ใกล้สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์หรือไม่ รัศมีเท่าใด หรือการสอบถาม จากประชาชนในหมู่บ้านได้ผลสรุปอย่างไร ๕) บริเวณที่ดินของผู้อุทธรณ์ทำสวนผลไม้ จึงได้มีการวางแผนพื้นที่ ในที่ดินทำกินอย่างเป็นสัดส่วน เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ของผู้อุทธรณ์เอง ซึ่งนอกจากเลี้ยงเป็ดไข่แล้ว ยังได้ประกอบกิจการโรงแรมและบ้านเช่าด้วย หากมีปัญหาเรื่องกลิ่นหรือพาหะนำโรคย่อมส่งผลกระทบต่อธุรกิจ

ของผู้อุทธรณ์...

ของผูุ้ธรณ์เช่นเดียวกัน อีกทั้งผูุ้ธรณ์ได้แก้ไขปัญหาย่างจริงจังมาโดยตลอด คำสั่งที่ให้หยุดดำเนินการทันที จึงเป็นคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อนักผูุ้ธรณ์ให้ได้รับผลร้ายมากกว่าประโยชน์สาธารณะ ผูุ้ธรณ์ได้เพิ่มเติมข้อมูล และพยานหลักฐานว่า เนื่องด้วยการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ (COVID-19) สถานะเศรษฐกิจของจังหวัดภูเก็ต ตกต่ำอย่างรุนแรง ส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ การประกอบกิจการเลี้ยงเปิดเกิดสถานะขาดทุน เนื่องจากผลผลิตไข่เปิดออกน้อย ไม่สามารถสร้างรายได้ให้กับผูุ้ธรณ์ตามที่คาดการณ์ไว้แต่อย่างใด ผูุ้ธรณ์ จึงได้จำหน่ายเปิดทั้งหมดก่อนที่จะเปิดจะสามารถออกไข่ได้ บริเวณที่เลี้ยงเปิดจึงเป็นพื้นที่ว่างเปล่า

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผูุ้ธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ มีผู้ร้องเรียนต่อทางเทศบาลเมืองกะทู้ขอให้ตรวจสอบการเลี้ยงไก่ เลี้ยงเปิด การฉีดยาฆ่าเห็บและ การตัดหญ้า ทำให้มีกลิ่นเหม็น และกลัวว่าจะได้รับบาดเจ็บจากดินหรือก้อนหินจากการตัดหญ้า ต่อมาวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกะทู้ ได้เชิญผู้ร้องมาชี้แจงทำความเข้าใจได้ข้อเท็จจริงว่า บริเวณโรงแรมสุพรรณภูผา อยู่ที่ซอยบุญเอิบ หมู่ที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต มีการเลี้ยงเปิด จำนวนมาก ส่งกลิ่นเหม็น มีผู้ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น จำนวน ๖๖ คน วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ รองนายกเทศมนตรีเมืองกะทู้และเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้เชิญผูุ้ธรณ์มาชี้แจงแนะแนว ทางแก้ไขปัญหาร่วมกับประธานศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชน (ศอช.) และประธานชุมชนบางเจ็ยม โดยผูุ้ธรณ์แจ้งว่าได้ทำการเทพื้นปูนบริเวณโรงเรือนเรียบร้อยแล้ว และอยู่ระหว่างขุดบ่อบำบัดน้ำเสีย ซึ่งเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้ให้เวลาผูุ้ธรณ์ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายใน ๑๕ วัน และจะลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงยังได้รับผลกระทบกลิ่นเหม็นจากการเลี้ยงเปิดอยู่ โดยผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเปิดประมาณ ๑,๕๐๐ ตัว มีการเทพื้นปูนโรงเรือนเลี้ยง มีมูลของเปิดทับถม เป็นจำนวนมาก ไม่ได้ล้างทำความสะอาด ทำให้ส่งกลิ่นเหม็น เจ้าหน้าที่จึงแจ้งผูุ้ธรณ์ให้ทราบถึงปัญหา และดำเนินการแก้ไข วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้รับแจ้ง จากประชาชนที่ได้รับผลกระทบว่า ยังคงได้รับกลิ่นเหม็นอยู่ ซึ่งวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้แจ้งผูุ้ธรณ์ ให้ทราบเพื่อดำเนินการแก้ไข วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ รองนายกเทศมนตรีเมืองกะทู้ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกะทู้ เจ้าหน้าที่จากศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดภูเก็ต และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า สถานประกอบการของผูุ้ธรณ์ยังคงมีกลิ่นเหม็น เจ้าหน้าที่ทำบันทึกการตรวจสอบแนะนำให้ผูุ้ธรณ์ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายใน ๑๕ วัน โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๐๓๓ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ สั่งให้ผูุ้ธรณ์ดำเนินการแก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ ต่อมาวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกะทู้ ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ผูุ้ธรณ์ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแต่อย่างใด โดยประชาชนได้รับผลกระทบมากขึ้นคือ ปัญหาแมลงวัน ผูุ้ธรณ์อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงทยอยย้ายออก เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งตามอุทธรณ์นี้แก่ผูุ้ธรณ์ วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกะทู้ ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ผูุ้ธรณ์ยังคงประกอบกิจการตามปกติและส่งกลิ่นเหม็น ไม่มีการแก้ไขปรับปรุงหรือหยุดดำเนินการตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่น ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงยังคงได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นอย่างต่อเนื่อง และการประกอบกิจการเลี้ยงเปิดของผูุ้ธรณ์เป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มที่ ๑ กิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามข้อ ๙ แห่งเทศบัญญัติ เทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดภูเก็ต ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ด โดยไม่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สถานประกอบกิจการ ตั้งอยู่เลขที่ ๔๖/๔๑๘ ซอยบุญเอิบ หมู่ที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต บนที่ดินของผู้อุทธรณ์เอง จำนวน ๙ แปลง มีพื้นที่ประมาณ ๑๒ ไร่ มีลักษณะเป็นที่ลาดชันและเนินเขา ผู้อุทธรณ์ใช้พื้นที่ประกอบกิจการโรงแรม จำนวน ๓๗ ห้อง กิจการห้องเช่าประมาณ ๑๐๐ ห้อง อยู่โดยรอบ พื้นที่บางส่วนใช้ทำเกษตรกรรมโดยปลูกองุ่น มะพร้าว มะม่วง และทุเรียน มีโรงเรือนเลี้ยงเป็ด ๑ โรงเรือน ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ที่เป็นสวนมะพร้าว ด้านทิศเหนือ ติดกับที่พักอาศัยของประชาชน ด้านทิศใต้ห่างจากบริเวณที่เลี้ยงเป็ดประมาณ ๑๓๐ เมตร เป็นสถานบริการ น้ำมันเชื้อเพลิง ด้านทิศตะวันออกห่างจากสถานประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดประมาณ ๔๐ เมตร ติดกับถนนที่เป็นซอย และด้านทิศตะวันตกติดกับเชิงเขา พื้นที่ที่ใช้เลี้ยงเป็ดส่วนใหญ่ล้อมรอบด้วยพื้นที่เกษตรกรรมและอาคารห้องเช่า สภาพพื้นที่ที่ติดกับสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ทางทิศตะวันออกและทิศเหนือจะลักษณะต่ำกว่าพื้นที่ ของผู้อุทธรณ์ ในวันที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้รื้อถอนโรงเรือนจำหน่ายเป็ดที่เลี้ยงไว้ เกือบทั้งหมด คงเหลือเป็ด ๓ ตัว และห่าน ๓ ตัว ทำให้พื้นที่บริเวณที่เกิดเหตุเหลือเพียงพื้นที่เกษตรกรรมอย่างเดียว โดยใช้เป็นสวนมะพร้าว ทุเรียน และมะม่วง สภาพพื้นที่โดยรอบที่เคยเป็นสถานประกอบกิจการ มีการจัดการที่ดี ทำความสะอาดและกำจัดเศษวัสดุเป็นที่เรียบร้อย มีการนำมูลสัตว์และสิ่งปฏิกูลที่เหลือจากกิจการเลี้ยงเป็ด ไปใช้กับต้นไม้ภายในสวน มีกลิ่นปุยคอกเพียงเล็กน้อยในระยะ ๑ เมตร รวมทั้งกลิ่นน้ำหมักชีวภาพที่ใช้ในการเกษตร เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่ได้ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดแล้ว ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช จึงไม่ได้สอบถาม ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานและรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ของศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดไข่ สถานประกอบกิจการอยู่ในบริเวณพื้นที่ เดียวกับโรงแรมที่ใช้ชื่อว่า โรงแรมสุพรรณภูผา ตั้งอยู่เลขที่ ๔๖/๔๑๘ ซอยบุญเอิบ หมู่ที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต เป็นที่ดินของผู้อุทธรณ์เองที่มีพื้นที่ประมาณ ๑๒ ไร่ ซึ่งผู้อุทธรณ์ใช้พื้นที่ดังกล่าวประกอบกิจการ โรงแรม จำนวน ๓๗ ห้อง กิจการห้องเช่าประมาณ ๑๐๐ ห้อง อยู่โดยรอบ และทำเกษตรกรรมโดยปลูกองุ่น มะพร้าว มะม่วง และทุเรียน ผู้อุทธรณ์เลี้ยงเป็ดประมาณ ๑,๐๐๐ ตัว มีโรงเลี้ยง จำนวน ๑ โรง จากหลักฐาน ที่เป็นเอกสารและภาพถ่ายการดำเนินการและตรวจสอบข้อเท็จจริงของเทศบาลเมืองกะทู้ พบว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้มีการประชุมชี้แจงและแนะนำผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการประกอบกิจการหลายครั้ง ซึ่งตามบันทึกข้อความ ที่ ภก ๕๒๓๐๔.๒/๗๔๓ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พบว่าผู้อุทธรณ์ได้ทำการเทปูนพื้นโรงเรือนเลี้ยง แต่ภายในโรงเรือนมีมูลเป็ดทับถมเป็นจำนวนมาก ไม่มีการล้างทำความสะอาด ทำให้ส่งกลิ่นเหม็น และตามบันทึกการตรวจสาธารณสุขของเทศบาลเมืองกะทู้ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ พบว่า ผู้อุทธรณ์ ยังคงประกอบกิจการเลี้ยงเป็ด และมีกลิ่นเหม็น โดยผู้อุทธรณ์เป็นผู้ลงลายมือชื่อรับทราบในแบบบันทึกการตรวจ ดังกล่าวด้วยตนเอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๐๓๓ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ ให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไข/ระงับเหตุรำคาญให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองกะทู้ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ตามบันทึกข้อความ ที่ ภก ๕๒๓๐๔.๒/๙๐๔ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ พบว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด และการประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์ส่งกลิ่นเหม็นและมีแมลงวัน ซึ่ง ณ วันที่ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง

พบว่า...

พบว่า ผู้อุทธรณ์ได้รื้อโรงเลี้ยงและจำหน่ายเป็ดที่เลี้ยงไว้ คงเหลือเป็ด ๓ ตัว และห่าน ๓ ตัว เป็นการเลี้ยงไว้ในครัวเรือน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๓ กำหนดว่า “ให้กิจการ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ... ๑. กิจการเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง ... (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ...” เทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อพ้นเก้าสิบวัน นับแต่วันที่เทศบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้การประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัตินี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตเทศบาลเมืองกะทู้ ห้ามมิให้ ผู้ใดประกอบกิจการดังกล่าวในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และข้อ ๙ กำหนดว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามข้อ ๕. ภายในเขตเทศบาลเมืองกะทู้ กลุ่มที่ ๑ กิจการเกี่ยวกับการสัตว์เลี้ยง (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และอนุบาลสัตว์ ทุกชนิด ...” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดเพื่อจำหน่ายไข่ และเมื่อเปิดที่ครบอายุ ไม่สามารถออกไปได้จะจำหน่ายเป็ดให้แก่ผู้รับซื้อ จึงถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามข้อ ๓ ๑. (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า โดยเทศบาลเมืองกะทู้ กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในพื้นที่ตามข้อ ๙ กลุ่มที่ ๑ (๑) แห่งเทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้อุทธรณ์จึงต้องขออนุญาตประกอบกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนประกอบกิจการ จากข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ กฎกระทรวงควบคุม สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการใด ที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษ ทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการ ควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน และผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น” เทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๙ กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการ อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือความสั่นสะเทือน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญ

หรือเป็นอันตราย...

หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า จากหลักฐานเอกสารและภาพถ่ายการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเทศบาลเมืองกะทู้พบว่า สถานประกอบการกิจการของผูุ้ธรณ์ไม่มีระบบการป้องกันกลิ่น ระบบบำบัดน้ำเสีย ภายในโรงเรือนมีมูลเป็ดเป็นจำนวนมาก ไม่มีการทำความสะอาด มีกลิ่นเหม็นและแมลงวัน ทำให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง จึงถือว่า ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อ ๑๙ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ด้วย

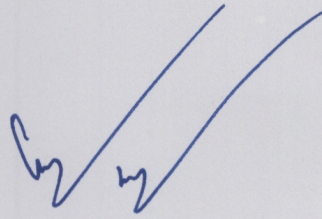
ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๑๓๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงเป็ดเพื่อจำหน่ายไข่ และจะจำหน่ายเป็ดที่ครบอายุเมื่อไม่สามารถออกไปได้ จึงถือว่าเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามข้อ ๓ ๑. (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า โดยเทศบาลเมืองกะทู้ กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในพื้นที่ตามข้อ ๙ กลุ่มที่ ๑ (๑) แห่งเทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ จากหลักฐานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเทศบาลเมืองกะทู้พบว่า สถานประกอบการกิจการของผูุ้ธรณ์ไม่มีระบบบำบัดหรือป้องกันกลิ่น ไม่มีระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนและมีแมลงวัน โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งเป็นหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๐๓๓ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ สั่งให้ผูุ้ธรณ์ดำเนินการแก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ โดยมีผู้รับคำสั่งไว้แทน ซึ่งจากข้อเท็จจริงตามบันทึกข้อความ ที่ ภก ๕๒๓๐๔.๒/๙๐๔ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๔ ปรากฏว่า ผูุ้ธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จึงถือว่า ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เทศบัญญัติเทศบาลเมืองกะทู้ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่ดำเนินการแก้ไขตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น การที่ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถือได้ว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เนื่องจากยังไม่มีมาตรการควบคุมดูแลและตรวจสอบสุขลักษณะการประกอบกิจการของเทศบาลเมืองกะทู้ และการที่คำสั่งที่ผูุ้ธรณ์นี้ได้ระบุที่ตั้งของสถานประกอบการเลี้ยงเป็ดของผูุ้ธรณ์ โดยใช้ที่อยู่ของสถานประกอบการโรงแรม คือ เลขที่ ๔๖/๔๑๘ ซอยบุญเอิบ หมู่ที่ ๖ ตำบลกะทู้ อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต ย่อมไม่ทำให้ผลแห่งคำสั่งนั้นเสียไป เนื่องจากพื้นที่ที่ผูุ้ธรณ์ใช้เป็นสถานประกอบการเลี้ยงเป็ด ตั้งอยู่ในพื้นที่เดียวกันกับที่ผูุ้ธรณ์ใช้ประกอบกิจการอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง

ให้หยุดประกอบกิจการ...

ให้หยุดประกอบกิจการ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ให้คำแนะนำแก่ผู้อุทธรณ์หลายครั้ง และได้ออกคำแนะนำตามแบบบันทึกการตรวจสอบสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แจ้งแก่ผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงการประกอบกิจการ กรณีนี้ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๑๓๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีเมืองกะทู้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ภก ๕๒๓๐๔/๑๑๓๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔



(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายทิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ

(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ

(นายณัฐศภัค คีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ

(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นางทรรพธรณ์ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายทิตยธัฐ วัฒนสมบุรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ