



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๗/๒๕๖๕

วันที่ ๑๗ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางเบญจวรรณ ไชยพานิช ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้แก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๖๓๒ เลขที่ดิน ๔๖๐ ตำบลพระยาบันลือ อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับคำสั่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ อย ๘๐๕๐๑/๑๑๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ดำเนินการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญ เนื่องจากถูกประชาชนร้องเรียนว่ามีฝูงนกปากห่างจำนวนมากเข้ามาอยู่อาศัยในที่ดินของผู้อุทธรณ์ ซึ่งมีลักษณะเป็นป่ารก มีต้นไม้สูงใหญ่ ส่งเสียงดังรบกวน และมีกลิ่นเหม็นจากมูลนก สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ขอให้พิจารณายกเลิกหรือสั่งการทุเลาการบังคับตามคำสั่ง จนกว่ากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช จะเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาลแล้วเสร็จ

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ปรากฏหลักฐานการนำส่งของเจ้าหน้าที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่มีเหตุขัดข้องที่นำจ่ายผู้รับไม่ได้ เนื่องจากย้ายไม่ทราบที่อยู่ใหม่ ถือได้ว่าคำสั่งทางปกครองมีผลนับแต่เมื่อเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์นำส่งไปถึงสถานที่ของผู้อุทธรณ์ ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ผ่านเจ้าพนักงานท้องถิ่นและส่งให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาวินิจฉัย กรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๙๒๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาอุทธรณ์ และให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมเอกสารหลักฐาน ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๙๒๙ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อย ๘๐๕๐๑/๑๕๓ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๙๓๐ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ๐๙๑๔.๐๓/๖๖๑ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นางสาวศิริพร พูลทอง

ตำแหน่ง...

ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๐-๔/๒๕๖๕ เมื่อวันอังคารที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๔๖๓๒ เลขที่ดิน ๔๖๐ ตำบลพระยาบันลือ อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ถูกร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ จำนวน ๗๔ ราย ว่า ได้รับความเดือดร้อนจากมูลนกปากห่างส่งกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือลงพื้นที่ตรวจสอบ พบฝูงนกปากห่างจำนวนมากอาศัยอยู่ในที่ดินของผู้อุทธรณ์ ลักษณะเป็นป่ารก มีต้นไม้สูงใหญ่ นกส่งเสียงดังรบกวนและมีกลิ่นเหม็นจากมูลนก นาข้าวเสียหายจากการเหยียบย่ำของนกและอาจเป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก จึงบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีแนวทางแก้ไข ดังนี้ ๑) ประสานเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาและแก้ไขปัญหา โดยการตัดต้นไม้เพื่อทำลายแหล่งที่อยู่ของนกและทำลายวงจรการขยายพันธุ์ของนกปากห่าง ๒) ประสานอำเภอลาดบัวหลวงและกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อขอความอนุเคราะห์แก้ไขความเดือดร้อนตามอำนาจหน้าที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอให้เพิกถอนคำสั่ง และส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณา มีประเด็นโต้แย้งคำสั่ง ดังนี้ ๑) นกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าว นกปากห่างได้รับการคุ้มครอง ห้ามมิให้ถูกล่าหรือนำไปครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ๒) นกปากห่างบินเข้ามาในที่ดินเพื่ออาศัยและทำรังวางไข่ตามฤดูกาลธรรมชาติ ผู้อุทธรณ์ไม่ได้เรียก ไม่ได้ให้อาหาร หรือไม่ได้ล่อให้มาอาศัยทำรังในที่ดิน ๓) เหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ไม่ได้เกิดจากการเลี้ยงสัตว์ของผู้อุทธรณ์แต่อย่างใด ๔) มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้พิจารณาช่วยเหลือปัญหาเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้อุทธรณ์และประชาชนในพื้นที่

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนหมู่ที่ ๗ ตำบลพระยาบันลือ อำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่า ได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นมูลนกปากห่างซึ่งอพยพเข้ามาอาศัยในพื้นที่ของเอกชนบริเวณตรงข้ามโรงเรียนสอนดี เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงจึงลงพื้นที่ตรวจสอบร่วมกับกำนันตำบลพระยาบันลือและประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน พบว่า นกปากห่างอาศัยอยู่ในพื้นที่เอกชน ลักษณะเป็นป่ารก มีต้นไม้สูงใหญ่ พบฝูงนกจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ตัว ส่งเสียงดังรบกวน มีกลิ่นเหม็นจากมูลนก ทั้งถ่ายทิ้งมูลบนหลังคาบ้านเรือนและบริเวณลานตากเสื้อผ้าสกปรกเปรอะเปื้อน นาข้าวได้รับความเสียหายและอาจเป็นแหล่งระบาดของโรคไข้หวัดนก ชาวบ้านต้องคอยจุดประทัดเพื่อไล่จนแต่ก็ไม่เป็นผล อีกระยะหนึ่งนกก็จะเข้ามาอยู่ใหม่ โดยนกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ลำดับที่ ๖๑๖ ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๔๖ ห้ามล่า ห้ามค้า ห้ามนำเข้าหรือส่งออก หากฝ่าฝืนมีโทษทั้งจำคุกและปรับตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือได้ประสานอำเภอลาดบัวหลวง และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อให้แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนตามอำนาจหน้าที่ แต่เนื่องจากนกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เข้าอาศัยทำรังวางไข่ในพื้นที่เอกชน ครอบคลุมที่ดินจำนวน ๖ แปลง แต่มี ๑ แปลงที่มีข้อมูลที่ดินติดต่อไม่ชัดเจน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งให้เจ้าของที่ดินทั้ง ๕ แปลง ดำเนินการปรับปรุง บำรุงรักษาพื้นที่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งเจ้าของที่ดินสามารถป้องกันเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจากนกปากห่างที่เข้ามาอาศัยในที่ดินของตนได้ โดยทำลายถิ่นที่อยู่อาศัยของนกหรือไล่นกให้ออกจากพื้นที่ หรืออาจจัดการได้

ตามสมควร เช่น ถางพื้นที่ ตัดต้นไม้ที่ขึ้นรกร้าง ซึ่งเมื่อตัดต้นไม้แล้ว ก็จะไม่มีที่อยู่อาศัย ประกอบกับต้นไม้ในพื้นที่ของผูุ้ธรณ์เป็นต้นไม้ประเภทไม้เนื้ออ่อน เช่น ต้นกระถินณรงค์ ต้นอ้อ จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ต้องดำเนินการทำลายที่อยู่อาศัยของนก เพื่อให้นกอพยพไปอยู่ในป่าหรือในที่ที่เหมาะสม โดยไม่เป็นการทำร้ายหรือกำจัดนกตามความผิดของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ การแจ้งหนังสือคำสั่งทางปกครอง ถือปฏิบัติมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๕ พบว่า พื้นที่ของผูุ้ธรณ์ทั้ง ๕ ราย เป็นพื้นที่รกร้าง ขนาดเนื้อที่รวม ๑๑ ไร่ ๒ งาน บริเวณโดยรอบเป็นพื้นที่ทำการเกษตร ด้านทิศตะวันตกมีบ้านพักอาศัย ระยะห่างประมาณ ๓ - ๑๐ เมตร จำนวน ๔ หลังคาเรือน ด้านทิศเหนือมีบ้านพักอาศัย ระยะห่างประมาณ ๕๐๐ - ๘๐๐ เมตร จำนวน ๑๖ หลังคาเรือน และมีโรงเรียนระดับประถมศึกษา จำนวน ๑ แห่ง ระยะห่างประมาณ ๑ กิโลเมตร จากการตรวจสอบพื้นที่พบว่าเป็นผืนป่าขนาดเล็ก มีต้นไม้ใหญ่ขึ้นปกคลุมเกือบทั่วทั้งบริเวณและมีสระน้ำในบริเวณ พบฝูงนกปากห่างจำนวนมาก ไม่สามารถประมาณการณจำนวนที่แน่นอนได้ เนื่องจากมีทั้งนกที่เกาะอยู่บนพุ่มไม้และบินไปมาในขณะตรวจสอบ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือได้จุดประทัดจึงเห็นฝูงนกจำนวนมากบินออกมาจากพุ่มไม้ บริเวณที่ตรวจสอบพบซากนกประมาณ ๒๐ ตัว มีมูลนกจำนวนมากแต่ได้กลิ่นเล็กน้อย ไม่เหม็นฉุนจนถึงขนาดทำให้แสบจมูก และมีเสียงร้องของนกจำนวนมากอยู่ในบริเวณ หากเป็นเวลากลางคืนและมีจำนวนนกที่มากกว่ากลางวัน อาจเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียงได้ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนได้ข้อมูลว่า ได้รับความเดือดร้อนจากฝูงนกปากห่าง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากนกมีจำนวนมากทำให้เกิดเสียงดังรบกวน มีกลิ่นเหม็นและสิ่งเปรอะเปื้อนจากมูลนกที่ถ่ายทิ้งบริเวณลานตากเสื้อผ้า พื้นที่ปลูกข้าวได้รับความเสียหายจากนกที่เข้าไปเหยียบย่ำ อีกทั้งมูลนกทำให้ต้นอ่อนข้าวตายเป็นจำนวนมาก จากการสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ จำนวน ๔ หลังคาเรือน พบว่าได้รับผลกระทบเรื่องมูลนกทั่วบริเวณบ้านและเสียงของนกในช่วงกลางคืนทำให้นอนหลับไม่สนิทตลอดทั้งคืน โดยช่วงเดือนธันวาคมจนถึงเดือนมกราคมเป็นช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดเนื่องจากเป็นช่วงฤดูวางไข่ของนกปากห่าง และได้รับข้อมูลเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือว่ากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีหนังสือถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น สรุปได้ว่า นกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง และรังของนกปากห่างเป็นรังของสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งต้องห้ามมิให้บุคคลใดล่าหรือเก็บ หรือทำอันตรายแก่สัตว์ป่า หรือรังของสัตว์ป่า การออกคำสั่งทางปกครองแก่ผูุ้ธรณ์ ทั้ง ๕ ราย เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญ อาจเกี่ยวข้องกับการกำจัดหรือล่านกปากห่าง หรือทำลายรัง หรือที่อยู่อาศัย บนที่ดินของผูุ้ธรณ์ ต้องห้ามมิให้กระทำตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น กรมอุทยานฯ ได้มอบหมายให้สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่าเข้าตรวจสอบ ประสานเจ้าของที่ดินและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือ เพื่อพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนต่อไป

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ลักษณะพื้นที่เป็นป่ารกร้าง มีต้นไม้ใหญ่ปกคลุมทั่วบริเวณ ไม่มีการทำประโยชน์ในที่ดิน ทำให้มีฝูงนกปากห่างอพยพเข้ามาอาศัยในพื้นที่จำนวนมาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่จำนวน ๗๔ ราย ว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นมูลนกปากห่างส่งกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน พบฝูงนกปากห่าง

จำนวนมาก...

จำนวนมาก ส่งเสียงดังรบกวนและมีกลิ่นเหม็นจากมูลนกจริง นาข้าวเสียหายจากการเหยียบย่ำของนกและอาจเป็นแหล่งแพร่ระบาดของโรคใช้หวัดนก จึงบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีแนวทางแก้ไขโดยประธานเจ้าของที่ดิน เพื่อให้ทำลายแหล่งที่อยู่และทำลายวงจรการขยายพันธุ์ ประธานอำเภอลาดบัวหลวง และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อให้แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนตามอำนาจหน้าที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญภายใน ๓๐ วัน โดยจัดส่งคำสั่งพร้อมบันทึกการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้แก่ผู้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์โต้แย้งว่า นกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้รับการคุ้มครองห้ามมิให้ถูกล่าหรือนำไปครอบครอง ซึ่งนกที่เข้ามาอาศัยในที่ดินไม่ได้เกิดจากการเลี้ยงหรือให้อาหารของผู้อุทธรณ์ อีกทั้งห้วงเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญ เป็นช่วงฤดูวางไข่และฤดูผสมพันธุ์ การกระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเกี่ยวกับการกำจัด หรือล่า นก หรือทำลายรัง หรือที่อยู่อาศัยของนกปากห่าง เป็นการต้องห้ามมิให้กระทำความตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้พิจารณาช่วยเหลือปัญหาเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ด้วยแล้ว ศูนย์อนามัยที่ ๔ สระบุรี กรมอนามัย รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า พื้นที่เกิดเหตุเป็นปาร์กร้าง มีต้นไม้สูงใหญ่ปกคลุมทั่วบริเวณ พบฝูงนกปากห่างจำนวนมากและพบซากนกประมาณ ๒๐ ตัว มีมูลนกจำนวนมากได้กลิ่นเล็กน้อยและมีเสียงร้องของนกจำนวนมาก จากการสอบถามผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นและสิ่งเปื้อนเปื้อนจากมูลนก พื้นที่ปลูกข้าวเสียหายจากนกเหยียบย่ำ และมูลนกทำให้ต้นอ่อนข้าวตาย ประชาชนที่อาศัยโดยรอบได้รับผลกระทบเรื่องมูลนกทั่วบริเวณบ้านและเสียงร้องของนกในช่วงกลางคืนทำให้นอนหลับไม่สนิท กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีหนังสือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า นกปากห่างเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและรังของนกปากห่างเป็นรังของสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งต้องห้ามมิให้บุคคลใดล่าหรือเก็บ หรือทำอันตรายแก่สัตว์ป่าหรือรังของสัตว์ป่า การออกคำสั่งทางปกครองอาจเกี่ยวกับการกำจัด หรือล่า นกปากห่าง หรือทำลายรัง หรือที่อยู่อาศัยต้องห้ามมิให้กระทำความตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่าเข้าตรวจสอบ ประธานเจ้าของที่ดินและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือ เพื่อพิจารณาแนวทางแก้ไขต่อไปแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออันตรายต่อสุขภาพ” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้...”

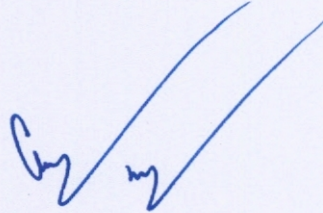
เมื่อข้อเท็จจริง...

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ลักษณะพื้นที่เป็นป่ากร้าง มีต้นไม้ใหญ่ปกคลุมทั่วบริเวณ ไม่มีการทำประโยชน์ในที่ดิน ปล่อยปละละเลยไม่ดูแลสถานที่ ปล่อยให้พื้นที่ที่รกร้างจนเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกปากห่าง ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่า นกปากห่างมีจำนวนมากจนไม่สามารถประมาณการได้ ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นจากมูลนกและเสียงร้องของนกจำนวนมาก มูลนกทำให้ต้นอ่อนข้าวตาย ประกอบกับประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบได้รับผลกระทบเป็นวงกว้างจากมูลนกทั่วบริเวณบ้านและเสียงนกในช่วงกลางคืน ทำให้นอนหลับไม่สนิทตลอดทั้งคืน จึงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง นกปากห่างที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่ของผู้อุทธรณ์มีจำนวนมากจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ อย ๘๐๕๐๑/ว๑๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้แก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะออกคำสั่งนายวีระชัย กุลสวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพระยาบันลือ จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ ได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งทางปกครองที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ปล่อยปละละเลยไม่ดูแลสถานที่ ปล่อยให้พื้นที่รกร้างจนเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกปากห่างจำนวนมากจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญ จึงขอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากมาตรการที่กำหนดระยะเวลาให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ภายใน ๓๐ วัน เห็นว่ายังไม่เหมาะสม ประกอบกับหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาคำสั่งทางปกครองที่ให้เจ้าของที่ดินแก้ไขเหตุรำคาญ อาจเกี่ยวกับการกำจัด ล่า ทำลายรัง หรือที่อยู่อาศัยของนกปากห่าง ซึ่งต้องห้ามมิให้กระทำตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยจัดเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบและกำหนดแนวทางแก้ไขแล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แก้ไขคำสั่งจากเดิมที่กำหนดให้ปรับปรุงพื้นที่ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ภายใน ๓๐ วัน โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดวิธีการและระยะเวลาโดยพิจารณาให้สอดคล้องกับความเหมาะสมที่จะต้องดำเนินงานร่วมกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และให้ผู้อุทธรณ์ ประชาชนในชุมชนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อแก้ไขปัญหาในระยะยาวให้อยู่ร่วมกันได้ในชุมชนโดยปกติสุขต่อไป

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณาวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหาร
ส่วนตำบลพระยาบันลือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ อย ๘๐๕๐๑/ว๑๗ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕



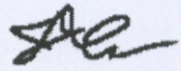
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

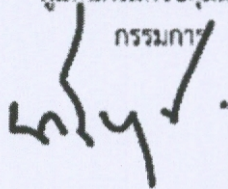
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)

ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ

กรรมการ



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)

ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

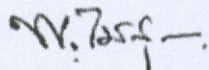
กรรมการ



(นายณรงค์ศักดิ์ สุขสมบูรณ์)

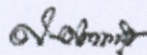
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรรมการ



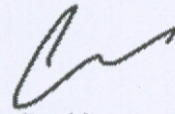
(นางพรพรรณ ไหมสุพร)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)

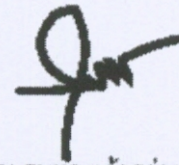
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)

ผู้แทนกรมปศุสัตว์

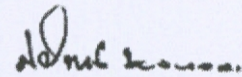
กรรมการ



(นายสุนทร แก้วสว่าง)

ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรรมการ



(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด

กรรมการ



(นายพิเชษฐ์ วิฒนสมบูรณ์)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ