



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๑/๒๕๖๕

วันที่ ๙ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางสาวไรวินท์ สุขภาพสุข ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลทับสะแก เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาคารเลขที่ ๓๑๑/๖๒ - ๖๔ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลทับสะแก อำเภอบ้านลาด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลทับสะแก เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ขอให้เพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๕ โดยมีผู้รับคำสั่งไว้แทน มีความเกี่ยวพันกับผู้อุทธรณ์มีฐานะเป็นหลาน ปรากฏหลักฐานตามสำเนาใบตอบรับของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ผ่านนายกเทศมนตรีตำบลทับสะแก โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริง สังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๓๕ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๓๗ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือที่ ปช ๖๑๓๐๑/๑๓๖ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ ชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๖๓๙ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๕.๐๔/๑๑๕๓ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายพิสิฐ จรัสศรีฯ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๐-๔/๒๕๖๕ วันอังคารที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาคารเลขที่ ๓๑๑/๖๒ - ๖๔ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลทับสะแก อำเภอบ้านลาด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลทับสะแกได้เข้าดำเนินการตรวจสอบ

อาคารดังกล่าว...

อาคารดังกล่าว พบว่า บริเวณชั้นบนมีการต่อเติมเป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง มีการเปิดลำโพงเรียกนก มีกลิ่นเหม็น
รบกวนประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) และ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงได้มีคำแนะนำแก่ผูุ้ทธรณ์ให้แก้ไข/ระงับ
เหตุรำคาญ แต่ปรากฏว่าผูุ้ทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีคำสั่งให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ ดังนี้
๑) ให้หยุดการใช้เสียงลำโพงเรียกนก ๒) ให้จัดการเรื่องความสะอาดของอาคารที่เป็นที่อยู่อาศัยของนก
ให้ปราศจากกลิ่น ตัวไร ไปรบกวนประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วัน
นับแต่วันทราบคำสั่ง

ผูุ้ทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง
เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ โดยโต้แย้งว่า ผูุ้ทธรณ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
รวม ๓ โฉนด ได้แก่ โฉนดเลขที่ ๒๒๑๔, ๒๒๑๕ และ ๒๒๑๖ ตั้งอยู่ตำบลทับสะแก อำเภอทับสะแก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
โดยมารดาผูุ้ทธรณ์ได้ซื้อที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ และปลูกสร้างอาคาร ค.ส.ล. ความสูง ๓ ชั้นครึ่ง ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓
เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ศาลปกครองเพชรบุรี มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดง ที่ ๑๙๔/๒๕๖๔
พิพากษาให้เทศบาลตำบลทับสะแกและเจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามหน้าที่ในการออกคำสั่งรื้อถอนอาคาร
ของผูุ้ทธรณ์ ในส่วนที่มีการดัดแปลงอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามหน้าที่
ในการระงับเหตุรำคาญ กรณีที่ผูุ้ทธรณ์เลี้ยงนกแอ่นกินรังในอาคารดังกล่าว ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด
ซึ่งผูุ้ทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรีต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองเพชรบุรี
ได้ออกหนังสือรับไว้แล้ว ตามหนังสือ ที่ ศป ๐๐๓๐.๔/๒๐ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ ภายหลัง
ที่ศาลปกครองเพชรบุรีอ่านคำพิพากษา ผูุ้ทธรณ์ได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่อุทธรณ์นี้
ซึ่งการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอ้างรายงานการตรวจสอบและแนะนำของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลทับสะแก
โดยที่ไม่มีการเข้าไปตรวจสอบและแนะนำ หรือพบกับเจ้าของผู้ครอบครองอาคาร เป็นเหตุให้ข้อเท็จจริง
อันเป็นสาระสำคัญบกพร่องและเกิดความคลาดเคลื่อนตามไปด้วย และข้ออ้างของเจ้าพนักงานท้องถิ่น
ในการออกคำสั่งที่ว่า ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครองเพชรบุรี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๔/๒๕๖๔ นั้น
ผูุ้ทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรีต่อศาลปกครองสูงสุด จึงยังถือว่าคดียังไม่ถึงที่สุด
แต่อย่างใด

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผูุ้ทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๒
เทศบาลตำบลทับสะแกได้รับหนังสือจากอำเภอทับสะแก แจ้งให้เทศบาลตำบลทับสะแกตรวจสอบข้อเท็จจริง
กรณีมีผู้ร้องเรียนการก่อสร้าง ต่อเติม ดัดแปลงอาคารเป็นบ้านรังนกอย่างผิดกฎหมาย และได้รับความเดือดร้อน
จากเสียง กลิ่น มูลนก ตัวไร และเชื้อโรค ต่อมาวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
เทศบาลตำบลทับสะแก ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า มีอาคารเลี้ยงนกแอ่นกินรัง จำนวนทั้งสิ้น ๒๓ หลัง
วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง
ณ อาคารของผูุ้ทธรณ์ พบว่า มีการประกอบกิจการเลี้ยงนกแอ่นกินรัง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญจริง
และสถานประกอบกิจการยังไม่ได้รับอนุญาตจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงแจ้งด้วยวาจา
ต่อนายทศยา สุขภาพสุข ผู้ครอบครองอาคาร ให้ดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญดังกล่าว รวมทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น
มีหนังสือ ที่ ปช ๖๑๓๐๑/๖๑๓ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๒ แจ้งต่อผูุ้ทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญ
ต่อมาวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ศาลปกครองเพชรบุรี มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๔/๒๕๖๓
เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๔/๒๕๖๔ ให้เทศบาลตำบลทับสะแกปฏิบัติตามหน้าที่ระงับเหตุรำคาญในอาคารของผูุ้ทธรณ์

วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๕ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จึงลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้ง พบว่า อาคารดังกล่าว ยังประกอบกิจการเลี้ยงนกแอ่นกินรังอยู่ โดยไม่ได้ดำเนินการตามหนังสือที่แจ้งให้แก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งตามข้อเท็จจริงนี้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามคำสั่งแล้ว โดยปิดลำโพงเรียกนกภายนอก อาคาร จำนวน ๔ เครื่อง ทำการฉีดพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ โรยผงฟูชนิดผงกำจัดไรฝุ่น และทำการเก็บมูลนกใส่ถุงดำ แล้วนำไปทำเป็นปุ๋ย

ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย ร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ พบว่า อาคารของผู้อุทธรณ์ เป็นอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้นครึ่ง จำนวน ๓ คูหา มีนายหทัยา สุขภาพสุข มีฐานะเป็นพี่ชายของผู้อุทธรณ์ พักอาศัยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ - พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อมาเกิดเหตุพายุพัดหลังคาบนดาดฟ้าอาคารได้รับความเสียหาย จึงทำการดัดแปลงต่อเติมอาคารดังกล่าว เป็นสถานที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง โดยใช้ชั้น ๒ และชั้นดาดฟ้าของอาคารเป็นที่เลี้ยงนก ส่วนชั้นลอยของอาคาร ใช้เป็นที่พักอาศัย ชั้นล่างของอาคารใช้ประกอบการจำหน่ายอาหารและสะสมอาหาร จำพวกอาหารแห้ง ลูกชิ้นทอด ไส้กรอก ซึ่งผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงนกแอ่นกินรังมาเป็นเวลาประมาณ ๑๐ ปี แล้ว มีการติดตั้งลำโพง ภายนอกอาคาร จำนวน ๔ เครื่อง เพื่อใช้เปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรังให้เข้ามาอาศัยทำรังภายในอาคาร มีการติดตั้งโครงแผ่นไม้บนเพดานของอาคาร ปรับสภาพอุณหภูมิและความชื้นภายในอาคารโดยใช้เครื่องพ่นหมอก อัลตรา เพื่อปรับสภาพภายในอาคารให้มีความเหมาะสมกับการที่นกแอ่นกินรังจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำรังได้ ไม่มีการใช้น้ำเพื่อควบคุมอุณหภูมิภายใน ทำให้พื้นด้านในไม่เปียกน้ำ และสามารถควบคุมความชื้น ลดปัญหา จากกลิ่นของมูลนกได้ ไม่มีการให้อาหารเลี้ยงนกแอ่นกินรัง และภายในอาคารมีการติดลำโพงเพื่อใช้เปิดเสียงกล่อม นกแอ่นกินรัง เพื่อให้นกแอ่นกินรังทำรังและพักไข่ ซึ่งเสียงเรียกนกและกล่อมนก มีลักษณะเสียงที่ไม่เหมือนกัน วันที่ศูนย์อนามัยฯ เข้าตรวจสอบ พบว่า ไม่มีการเปิดลำโพงที่ติดตั้งภายนอกอาคารเพื่อเรียกนกแอ่นกินรังแล้ว โดยเปิดเฉพาะลำโพงที่ติดตั้งภายในอาคารเท่านั้น และจะทำการเปิดเสียงจากลำโพง ตั้งแต่เวลา ๐๖.๐๐ น. ปิดเสียงทุก ๆ ๑ - ๒ ชั่วโมง ซึ่งจะตั้งเวลาการเปิด - ปิด เสียงไว้ และจะปิดเสียงจากลำโพง เวลาประมาณ ๒๔.๐๐ น. มีการทำความสะอาดภายในอาคารที่ใช้เลี้ยงนกแอ่นกินรัง อาทิตย์ละ ๑ - ๒ ครั้ง มีการเก็บมูลนกแอ่นกินรังใส่ถุงปุ๋ย ประมาณ ๓ - ๔ ถัง รวมน้ำหนักประมาณ ๑๐ กิโลกรัม และเก็บรังนกแอ่นกินรัง เดือนละ ๑ ครั้ง ซึ่งผู้อุทธรณ์ ได้ว่าจ้างบุคคลมาทำความสะอาด ณ วันที่ศูนย์อนามัยฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า มีอาคารสถานที่ ที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง ประมาณ ๗ - ๑๐ แห่ง อยู่รอบตลาดใกล้อาคารของผู้อุทธรณ์ มีการเปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง ผ่านลำโพงดังออกมาจากภายนอกอาคารอย่างชัดเจน แต่อาคารของผู้อุทธรณ์ไม่ได้เปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง จากลำโพงที่ติดตั้งภายนอกอาคาร โดยเสียงเรียกนกแอ่นกินรังที่ดังนั้น มาจากอาคารสถานที่ที่ใช้เลี้ยงนกแอ่นกินรังอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียง และเสียงเรียกนกสะท้อนกับอาคารบริเวณใกล้เคียง ทำให้เกิดเสียงในพื้นที่บ้านผู้ร้องเรียน จากการสอบถามข้อมูลประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง พบว่า ได้รับผลกระทบ จำนวน ๑ ราย มีฐานะ เป็นผู้ร้องเรียน โดยได้รับผลกระทบจากเสียงเรียกนกแอ่นกินรังดังรบกวนตลอดเวลา และมีกลิ่นเหม็นรบกวน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาคารเลขที่ ๓๑๑/๖๒ - ๖๔ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลทับสะแก อำเภอบ้านแหลม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีนายหทัยา สุขภาพสุข มีฐานะ เป็นพี่ชายของผู้อุทธรณ์ ใช้เป็นที่พักอาศัย อาคารดังกล่าวเป็นอาคารพาณิชย์ สูง ๒ ชั้นครึ่ง มีการปรับสภาพอาคาร และต่อเติมชั้นสองและชั้นดาดฟ้า เพื่อใช้เป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง ชั้นลอยใช้เป็นที่อยู่อาศัย และชั้นล่าง

ใช้จำหน่ายอาหาร...

ใช้จำหน่ายอาหารและสะสมอาหาร จำพวกอาหารแห้ง ลูกชิ้นทอด และไส้กรอก โดยใช้อาคารเลี้ยงนกแอ่นกินรัง มาแล้วเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี มีการใช้ลำโพงเพื่อเปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง มีการติดตั้งลำโพงทั้งภายใน และภายนอกอาคาร โดยลำโพงที่ติดตั้งภายนอกอาคาร มีจำนวน ๔ เครื่อง ใช้เปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง ส่วนลำโพงที่ติดตั้งภายในอาคาร ใช้สำหรับเปิดเสียงกล่อมนก เพื่อให้นกแอ่นกินรังทำรังและฟักไข่ ซึ่งเสียงเรียกและกล่อมนกแอ่นกินรัง มีลักษณะเสียงไม่เหมือนกัน ภายในอาคารมีการติดตั้งโครงแผ่นไม้ บนเพดานของอาคาร มีการปรับสภาพอุณหภูมิและความชื้นภายในอาคารโดยใช้เครื่องพ่นหมอกอัลตรา เพื่อปรับสภาพภายในอาคารให้มีความเหมาะสมกับการที่นกแอ่นกินรังจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำรังได้ ไม่มีการใช้น้ำเพื่อควบคุมอุณหภูมิภายใน ทำให้พื้นด้านในอาคารไม่เปียกน้ำและสามารถควบคุมความชื้น ลดปัญหา จากกลิ่นของมูลนกได้ ไม่มีการให้อาหารเลี้ยงนกแอ่นกินรัง เทศบาลตำบลทับสะแกได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๕ พบว่า ผู้อุทธรณ์ ไม่ปฏิบัติตามหนังสือ ที่ ปช ๖๑๓๐๑/๖๑๓ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๒ ให้ดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ และเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลทับสะแก ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามหนังสือ ที่ ปช ๖๑๓๐๑/๖๑๓ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๒ แล้ว โดยปิดลำโพงเรียกนกที่ติดตั้งภายนอกอาคาร จำนวน ๔ เครื่อง ทำการฉีดพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ โรยผงฟูชิตอนกำจัดไรฝุ่น และทำการเก็บมูลนกใส่ถุงดำแล้วนำไปทำเป็นปุ๋ย จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี พบว่า ไม่มีการเปิดเสียงจากลำโพงที่ติดตั้งภายนอก อาคารเพื่อเรียกนกแอ่นกินรังแล้ว โดยเปิดเฉพาะลำโพงที่ติดตั้งภายในอาคารเท่านั้น ซึ่งจะทำให้การเปิดเสียง ตั้งแต่เวลา ๐๖.๐๐ น. และจะปิดเสียงทุก ๆ ๑ - ๒ ชั่วโมง โดยจะตั้งเวลาการเปิด - ปิด เสียงไว้ และปิดเสียง เวลาประมาณ ๒๔.๐๐ น. มีการทำความสะอาดภายในอาคารที่ใช้เลี้ยงนกแอ่นกินรังอาทิตย์ละ ๑ - ๒ ครั้ง มีการเก็บมูลนกแอ่นกินรังใส่ถุงปุ๋ย ประมาณ ๓ - ๔ ถุง รวมน้ำหนักประมาณ ๑๐ กิโลกรัม และเก็บรังนกแอ่นกินรัง เดือนละ ๑ ครั้ง และผู้อุทธรณ์ได้แจ้งแจ้งบุคคลมาทำความสะอาด มีอาคารสถานที่ที่ใช้เลี้ยงนกแอ่นกินรัง ประมาณ ๗ - ๑๐ แห่ง อยู่รอบตลาดใกล้อาคารของผู้อุทธรณ์ และอาคารเหล่านั้น มีการเปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง ผ่านลำโพงดังออกมาจากภายนอกอาคารอย่างชัดเจน แต่ผู้อุทธรณ์ไม่ได้เปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรังจากลำโพง ที่ติดตั้งภายนอกอาคารของผู้อุทธรณ์แต่อย่างใด โดยเสียงเรียกนกที่มีเสียงดังนั้น มาจากอาคารที่ใช้เป็นสถานที่ เลี้ยงนกแอ่นกินรังอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับอาคารของผู้อุทธรณ์ และเสียงเรียกนกนั้นเกิดการสะท้อนของเสียง กับอาคารบริเวณใกล้เคียง ทำให้เกิดเสียงในพื้นที่บ้านผู้ร้องเรียน และจากการที่ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี สอบถามข้อมูลประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง พบว่า ได้รับผลกระทบ จำนวน ๑ ราย มีฐานะ เป็นผู้ร้องเรียน โดยได้รับผลกระทบจากเสียงเรียกนกดังรบกวนตลอดเวลา และมีกลิ่นเหม็นรบกวน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว เห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การกระทำของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิด เหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคน หรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุม สารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อม

หรืออาจ...

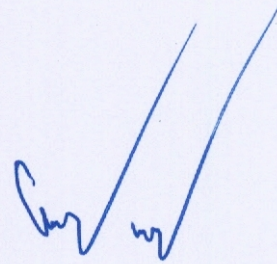
หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ได้ทำการดัดแปลงอาคารพาณิชย์ที่มีผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของในชั้นที่สอง และชั้นดาดฟ้า โดยทำการติดตั้งโครงไม้บนเพดานอาคาร มีการปรับสภาพความชื้น อุณหภูมิภายในอาคาร เปิดเสียงเรียกนกแอ่นกินรัง โดยติดตั้งลำโพงทั้งภายในและภายนอกอาคาร จึงถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์จัดสภาพภายในอาคาร เพื่อให้มีสภาวะที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยของนกแอ่นกินรัง การที่ผู้อุทธรณ์เปิดเสียงเรียกนกเพื่อล่อให้นกแอ่นกินรังเข้ามาอยู่อาศัยในอาคาร ย่อมทำให้มีนกที่มาอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นมีจำนวนมากกว่าในสภาวะทั่วไปอันเป็นปกติตามธรรมชาติ ส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากเสียง ทั้งจากการเปิดเสียงเรียกนก เสียงนกแอ่นกินรังที่มาทำรังภายในอาคาร และเสียงนกที่บินวนไปมาอยู่ภายนอกอาคาร อีกทั้งภายในอาคารมีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยทำรังอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้มีมูลนกในปริมาณมากและมีกลิ่นเหม็น ดังนั้น จึงถือได้ว่า การกระทำของผู้อุทธรณ์เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ได้ทำการดัดแปลงอาคารพาณิชย์ที่มีผู้อุทธรณ์เป็นเจ้าของ โดยจัดสภาพภายในอาคารเพื่อให้มีสภาวะที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยของนกแอ่นกินรัง และเปิดเสียงเรียกนกเพื่อล่อนกแอ่นกินรัง ด้วยการติดตั้งลำโพงทั้งภายในและภายนอกอาคาร ย่อมทำให้มีนกที่มาอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นมีจำนวนมากกว่าในสภาวะทั่วไปอันเป็นปกติตามธรรมชาติ ส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากเสียง อีกทั้งภายในอาคารมีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยทำรังอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้มีมูลนกในปริมาณมากและมีกลิ่นเหม็น เป็นแหล่งเพาะพันธุ์พาหะนำโรคที่จะเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ จึงถือว่า การกระทำของผู้อุทธรณ์เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งในคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ ไม่ปรากฏการอ้างคำพิพากษาของศาลปกครองเพชรบุรี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๔/๒๕๖๔ ที่ศาลมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ มาเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่อาศัยเป็นมูลเหตุในการออกคำสั่ง แต่ได้นำข้อเท็จจริงจากการลงพื้นที่ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลทับสะแก มาเป็นมูลเหตุในการออกคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ ซึ่งพบว่าผู้อุทธรณ์ยังคงใช้อาคารดังกล่าวให้เป็นที่อยู่อาศัยของนกแอ่นกินรัง และยังคงเปิดเสียงเรียกและล่อนกผ่านลำโพงที่ติดตั้งทั้งภายในและภายนอกอาคาร จึงได้ออกคำแนะนำตามแบบตรวจแนะนำเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแล้ว แต่ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ โดยหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลทับสะแกลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามคำสั่งแล้ว กรณีนี้ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลทับสะแก เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๗/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕



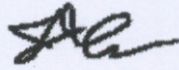
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

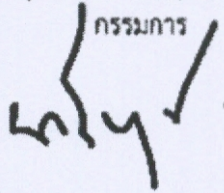
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)

ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)

ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

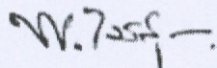
กรรมการ



(นายณรงค์ศักดิ์ สุขสมบูรณ์)

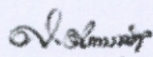
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรรมการ



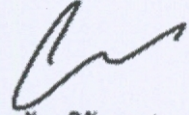
(นางพรพรรณ ไม้สุทร)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)

ผู้แทนกรมปศุสัตว์

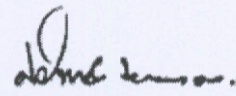
กรรมการ



(นายสุนทร แก้วสว่าง)

ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม

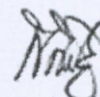
กรรมการ



(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด

กรรมการ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ