



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๔๐/๒๕๖๕

วันที่ ๙ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { บริษัท ไทยแลนด์สเมตติ้ง แอนด์ รีไฟน์นิ่ง จำกัด ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลลือชิต เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการหลอม การหล่อ การถลุง แร่หรือโลหะทุกชนิด (โรงงานถลุงแร่ดีบุก) สถานประกอบกิจการตั้งอยู่เลขที่ ๘๐ หมู่ ๘ ถนนคักติเดช ตำบลลือชิต อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลลือชิต เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไขหรือปรับปรุงกรณีร้องเรียน เกี่ยวกับเสียง ฝุ่นและควัน ให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวัน โดยวิธีการอย่างใด ๆ ที่เหมาะสม และให้ส่ง แผนการดำเนินการระยะยาวหรือแผนการดำเนินการด้านการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบควบคุมดูแลมิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต เนื่องจากถูกร้องเรียน จากประชาชนว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งและขอทุเลาการบังคับตามคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๕ โดยมีบุคคลภายในสถานประกอบกิจการ ลงลายมือชื่อรับคำสั่งไว้ ปรากฏหลักฐานในสำเนาคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ กรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการมีหนังสือถึงคู่กรณี และหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๕ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๓๗ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์มีหนังสือลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๕ และหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๕ ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๓๘ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้ข้ออุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ ภก ๕๒๖๐๑/๘๔๕ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๕ ชี้แจงแก้ข้ออุทธรณ์ พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๓๓๙ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ แจ้งให้ ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๑.๐๕/๗๖

ลงวันที่...

ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นางสาวเกศรา วัฒนสมัย ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๐-๔/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโรงงานถลุงแร่ดิบุกได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เลขที่ ๑๘๖ ปี ๒๕๖๔ ใช้ได้ถึงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ถูกร้องเรียนไปยังหน่วยงานของรัฐหลายแห่งว่าการดำเนินกิจการก่อให้เกิดเสียงดัง ฝุ่น และควัน เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย เมื่อวันที่ ๒๖ - ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๕ เจ้าหน้าที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ลงพื้นที่ตรวจวัดเสียง ผลปรากฏว่ามีค่าการรบกวนช่วงกลางวันเกินมาตรฐานระดับเสียงรบกวน และวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ตรวจสอบกิจกรรมภายในสถานประกอบกิจการ วันที่ ๔ และ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ ได้ลงพื้นที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรม ตรวจวัดค่าเสียงรบกวนและตรวจวัดปล่อยระบายอากาศ ระหว่างรอผลการตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต เพียงพอและน่าเชื่อถือที่จะดำเนินการอย่างใด ๆ ได้แล้ว จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือปรับปรุงกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับเสียง ฝุ่น และควันให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวัน โดยวิธีการอย่างใด ๆ ที่เหมาะสม และให้ส่งแผนการดำเนินการระยะยาวหรือแผนการดำเนินการด้านการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบควบคุมดูแลให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง มีประเด็นโต้แย้งสรุปความได้ว่า ๑) ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน” ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญในเรื่องเสียง ฝุ่น และควัน ต้องให้โอกาสผู้อุทธรณ์ได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเด็นที่ถูกกล่าวหา ร้องเรียน ขั้นตอนการตรวจสอบ รูปแบบวิธีการตรวจวัดเสียงรบกวน และการเลือกบริเวณจุดวัดค่าระดับเสียงรบกวน หรือให้ผู้อุทธรณ์เข้าร่วมสังเกตการณ์กระบวนการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์พื้นฐานตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมของระดับเสียงมาตรฐานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ส่วนเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งไม่ได้เข้าร่วมตรวจสอบเสียงด้วยแต่อย่างใด แม้ว่าวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะร่วมกับหน่วยงานรัฐเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่โรงงานของผู้อุทธรณ์ แต่การตรวจสอบดังกล่าวไม่ได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีที่ถูกร้องเรียน แต่กลับรับฟังคำกล่าวหา ร้องเรียน ผลการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต และข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบพื้นที่โดยไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเสียงรบกวนเพิ่มเติม และไม่มีการตรวจสอบหรือผลเกี่ยวกับการตรวจสอบเกี่ยวกับควันและฝุ่นเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นการประกอบกิจการอันเป็นเหตุให้เกิดเสียง สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งอาคารอันเป็นโรงงานหรือสถานที่ประกอบการไม่มีการควบคุมมลพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารพิษ

อย่างเพียงพอ...

อย่างเพียงพอจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ยิ่งไปกว่านั้นกรณีที่ถูกร้องเรียนไม่ได้ก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ จนเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถมีคำสั่งโดยไม่ต้องให้ผู้ถูกระเบียบมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม ๒) คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีเพียงข้อกฎหมายที่อ้างอิงและข้อพิจารณาโดยกล่าวอ้างว่าผู้ถูกระเบียบได้ปล่อยให้มีฝุ่นควันในเวลากลางวันโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่ามีค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศชนิดใด แหล่งที่มาของสารเจือปนและค่าปริมาณของสารเจือปนที่ระบายออกเกินไปกว่าประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือเกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร และไม่ปรากฏข้อพิจารณาว่าการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งดังกล่าวเป็นการพิจารณาจากข้อเท็จจริงหรือข้อมูลใด ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่ง เมื่อวันที่ ๑๕ - ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ผู้ถูกระเบียบได้ให้บริษัท เฮลท์ แอนด์ เอ็นไวเทค จำกัด ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพอากาศจากปล่องระบาย ตรวจสอบคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไป และตรวจสอบคุณภาพอากาศภายในสถานประกอบกิจการ ซึ่งบริษัทฯ ได้รายงานผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับฝุ่นและสารเจือปนในอากาศพบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดโดยกระทรวงอุตสาหกรรม ประกอบกับผู้ถูกระเบียบประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุกตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ทะเบียนเลขที่ ๓-๖๐-๑/๑๕ ภก (๑๐๘๓๐๒๐๐๑๒๕๑๕๙) และใบอนุญาตประกอบโลหะกรรม (แบบแร่ ๔) ประเภทแร่ดีบุก ด้วยวิธีการโลหะวิทยาความร้อน (Pyrometallurgical process) เลขที่ ๑/๒๕๑๒ อยู่ภายใต้การควบคุม ตรวจสอบ และกำกับดูแลของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๔ และ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตได้ประสานงานกับศูนย์วิจัยและเตือนภัยมลพิษ โรงงานภาคใต้ (จังหวัดสงขลา) กรมโรงงานอุตสาหกรรม เข้าตรวจวัดและวิเคราะห์ด้านอากาศจากการประกอบกิจการจากปล่องระบายอากาศและปล่องระบายควัน ผลการตรวจวัดและวิเคราะห์อ้างอิงตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ ปรากฏว่า สารเจือปนในอากาศและฝุ่นมีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดโดยกระทรวงอุตสาหกรรมเช่นกัน ๓) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ฉบับ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนต้องปฏิบัติไปตามขั้นตอน ได้แก่ การเตรียมเครื่องมือก่อนทำการตรวจวัด การตั้งไมโครโฟน และมาตรฐานระดับเสียง การตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน โดยเฉพาะในขั้นตอนการตั้งไมโครโฟนและมาตรฐานระดับเสียงต้องดำเนินการดังนี้ (๑) ตั้งไมโครโฟนในบริเวณที่ประชาชนร้องเรียนหรือที่คาดว่าจะได้รับการรบกวน (๒) การตั้งไมโครโฟนของมาตรฐานระดับเสียงที่บริเวณภายนอกอาคารให้ตั้งสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า ๑.๒ - ๑.๕ เมตร โดยในรัศมี ๓.๕ เมตร ตามแนวราบรอบไมโครโฟน ต้องไม่มีกำแพงหรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติสะท้อนเสียงกีดขวางอยู่ (๓) การตั้งไมโครโฟนของมาตรฐานระดับเสียงที่บริเวณภายในอาคาร ให้ตั้งสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า ๑.๒ - ๑.๕ เมตร โดยในรัศมี ๑ เมตร ตามแนวราบรอบไมโครโฟนต้องไม่มีกำแพงหรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติสะท้อนเสียงกีดขวางอยู่ และต้องห่างจากช่องหน้าต่างหรือช่องทางออกนอกอาคารอย่างน้อย ๑.๕ เมตร

แต่ปรากฏ...

แต่ปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญซึ่งเป็นข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจเพื่อมีคำสั่งดังกล่าว แต่เพียงว่าสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ดำเนินการตรวจวัดเสียงที่มีระยะห่างจากโรงงาน ๑๕๐ เมตร เพียงจำนวน ๑ จุด เท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีพยานหลักฐานสนับสนุนการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ตรวจวัดเสียงตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานเพื่อนำไปสู่การประมวลผลของเสียงรบกวนที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานของประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษหรือไม่ อย่างไรก็ดี แม้วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต จะร่วมกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่ เขต ๔ ภูเก็ต สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต และเทศบาลตำบลวิชิตจะเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงบริเวณโรงงาน ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการประกอบกิจการบางอย่างในพื้นที่เปิดโล่งและอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน อาทิ การบดย่อยตะกั่ว การขุดและคว่ำตะกั่ว และมีการประกอบกิจการบางอย่างในอาคาร อาทิ การขึ้นรูปอลูมิเนียม ในส่วนของกิจกรรมการย่อยตะกั่ว การขุดและคว่ำตะกั่ว ผู้ยุทธน์ได้ปฏิบัติงานกิจกรรมดังกล่าวเฉพาะในช่วงเวลากลางวันเท่านั้น ไม่ได้ปฏิบัติงานในช่วงเวลากลางคืน อันอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ดุลพินิจพิจารณามีคำสั่งแต่อย่างใด ส่วนกิจกรรมการขึ้นรูปอลูมิเนียมเป็นกิจกรรมภายในอาคารและไม่ได้ดำเนินการในทุกช่วงเวลาอันอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนช่วงเวลากลางคืนตามรายงานผลการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต แต่อย่างใด ผลการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวนในช่วงเวลากลางคืนทุกช่วงเวลากลางคืน ๔ นาที่ มีค่าเกินมาตรฐานระดับเสียงรบกวน จึงขัดแย้งกับผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานภายในโรงงานของผู้ยุทธน์ ดังนั้น ลำพังเพียงรายงานผลการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ไม่อาจนำมาเป็นข้อพิจารณาและสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่รับฟังพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่ง เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน - ๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ ผู้ยุทธน์ได้ให้บริษัท เฮลท์ แอนด์ เอ็นไวเทค จำกัด ดำเนินการตรวจวัดระดับความดังของเสียงเฉลี่ยตลอดระยะเวลาปฏิบัติงาน และระดับความดังของเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ซึ่งบริษัทฯ ได้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับเสียงว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับเมื่อวันที่ ๔ และ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต ได้ประสานงานกับศูนย์วิจัยและเตือนภัยมลพิษโรงงานภาคใต้ (จังหวัดสงขลา) กรมโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อเข้าดำเนินการตรวจวัดค่าเสียงในโรงงานบริเวณบ้านผู้อาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุก ผลการตรวจวัดค่าเสียงโดยอ้างอิงตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าระดับเสียงการรบกวนและระดับเสียงที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ปรากฏว่าในเวลากลางคืนระดับเสียงรบกวนมีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดเช่นกัน แตกต่างจากคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ใช้ดุลพินิจพิจารณาจากรายงานผลการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ว่า ค่าระดับเสียงรบกวนในช่วงเวลากลางคืนทุกช่วงเวลาเฉลี่ย ๔ นาที่ มีค่าเกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การออกคำสั่งโดยรับฟังเพียงรายงานผลการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต โดยไม่รับฟังพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติมและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ตรวจวัดเสียงรบกวนตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (๒) ผู้ยุทธน์ให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันกับชุมชนและการป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมด้วยดี โดยปฏิบัติตามมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และมาตรการต่าง ๆ ของกระทรวงอุตสาหกรรมอย่างเคร่งครัดมาโดยตลอด และเข้าร่วมโครงการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility, Department of Industrial Works : CSR-DIW) ได้รับรางวัล

ในโครงการดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และปี พ.ศ. ๒๕๖๔ อีกทั้งได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนสัมพันธ์ คอยช่วยเหลือสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งรับแจ้งเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ความเดือดร้อนของประชาชน ส่งผลให้การดำเนินกิจการของบริษัทที่ผ่านมาไม่เคยถูกร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวแต่ประการใด นอกจากนี้ ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์จะเพิ่มเติมหรือพยานหลักฐานอื่น ๆ ด้วยตนเอง และมีหนังสือโต้แย้งเพิ่มเติม โดยขอโต้แย้งหนังสือสำนักงานเทศบาลวิจิต ที่ ภก ๕๒๖๒๐๑/๔๐๐ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ว่า หนังสือดังกล่าวเป็นการยอมรับข้อเท็จจริงว่าการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ.๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ เพราะหากการวัดระดับเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๑๕ ภูเก็ต เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องยืนยันข้อเท็จจริง ผลการตรวจวัดค่าระดับเสียงดังกล่าว เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานใช้เครื่องตรวจวัดด้วยเครื่องมืออย่างเดียวกัน แต่ให้ผลการตรวจวัดที่แตกต่างกันในช่วงเวลากลางวันและช่วงเวลากลางคืนอย่างชัดเจน อย่างไรก็ดี แม้หนังสือเทศบาลตำบลวิจิตจะปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอถือเอาผลการตรวจวัดระดับเสียง การรบกวนของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นข้อเท็จจริงใหม่แทนผลการตรวจวัดระดับเสียงของสำนักงาน สิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ในการออกคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่หนังสือดังกล่าวเป็นการจัดทำข้อเท็จจริง เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในคำสั่งทางปกครองเดิม ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นนำข้อเท็จจริงที่ได้รับทราบใหม่มาเป็นสาระสำคัญในคำสั่งทางปกครองที่เปลี่ยนแปลงไปเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นจะต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเสียก่อน แล้วจึงมีคำสั่งใหม่ตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการมีคำสั่งทางปกครองใหม่นั้น รวมทั้งต้องจัดให้มีเหตุผลซึ่งอย่างน้อย ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๗ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ด้วย

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผู้ทธรณ์ สรุปความได้ว่า ๑) จังหวัดภูเก็ตและอำเภอเมือง ภูเก็ตมีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ได้รับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชนว่าได้รับความเดือดร้อน จากการประกอบกิจการของผู้ทธรณ์ก่อให้เกิดเสียงดัง และคว้นจากกิจการดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียน ได้รับความเสียหาย ตามหนังสือจังหวัดภูเก็ต ด่วนที่สุด ที่ ภก ๐๐๑๓.๑/๒๖๓๔๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ และหนังสืออำเภอเมืองภูเก็ต ที่ ภก ๐๑๑๘.๒/๕๗๑๑ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ เมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ในเบื้องต้นทราบว่าผู้ทธรณ์ประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุกตามใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (ร.ง.๔) ทะเบียนโรงงานเลขที่ ๑๐๘๓๐๒๐๐๑๒๕๑๕๙ (๓-๖๐-๑/๑๕ ภก) แต่กรณีดังกล่าวเทศบาลฯ ไม่อาจตรวจวัด ระดับเสียงเองได้ ต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นคือสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ๒) เรื่องนี้ ผู้ร้องเรียนได้สำเนาหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานของรัฐอื่นอีก ได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กระทรวง ทหารยุทธธรรมชาตและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ภูเก็ต แต่ไม่มีหนังสือร้องเรียนมายังเทศบาลตำบลวิจิตโดยตรง ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้รับแจ้ง เรื่องร้องเรียนจากจังหวัดภูเก็ตและอำเภอเมืองภูเก็ตตามข้อ ๑) นั้น สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้แจ้งให้ทราบว่ามีการร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญเช่นเดียวกันนี้ โดยได้มีหนังสือ ที่ ทส ๒๐๕(๑๕).๓/ว ๗๐๓ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และหนังสือ ที่ ทส ๐๒๐๕(๑๕).๓/๑๓๔ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งนัดหมายเข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการของผู้ทธรณ์ในวันพุธที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ร่วมกับ เทศบาลตำบลวิจิตและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต สำนักงาน เทศบาลตำบลวิจิต สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เขต ๔ ภูเก็ต และผู้จัดการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม (เจ้าหน้าที่บริษัทผู้ทธรณ์) ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน สิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ปรากฏว่า จากการตรวจสอบมีการประกอบกิจการบางอย่างในพื้นที่เปิดโล่ง

และอาจก่อให้เกิด...

และอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน เช่น การบดย่อยตะกรัน การขุดและคว่ำตะกรัน เป็นต้น และมีการประกอบกิจการบางอย่างในอาคาร เช่น การขึ้นรูปอบลวดกรี เป็นต้น ต่อมาสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้มีหนังสือ ลับ ที่ ทส ๐๒๐๕(๑๕).๓/๑๔๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ แจ้งผลการตรวจวัดเสียงบริเวณที่มีระยะห่างจากโรงงาน ๑๕๐ เมตร จำนวน ๑ จุด ปรากฏว่า ค่าระดับเสียงรบกวนในช่วงเวลากลางคืน ทุกช่วงเวลาเฉลี่ย ๕ นาที มีค่าเกินมาตรฐานระดับเสียงรบกวน (๑๐ เดซิเบลเอ) ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน รวมทั้งโรงงานได้ปล่อยให้มีฝุ่นควัน ในช่วงเวลาที่เกิดเสียงดังกล่าวด้วย และมีหนังสือ ลับ ที่ ทส ๐๒๐๕(๑๕).๓/๑๔๔ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ แจ้งอีกครั้งว่าได้รับเรื่องร้องเรียนอย่างเดียวกันนี้ผ่านทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ มีความสอดคล้องกับกิจกรรมการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ที่เข้าตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ (การตรวจวัดเสียงจะขอความร่วมมือจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต เป็นหลักเพื่อการตรวจสอบและแก้ไขเรื่องร้องเรียนด้านเสียง) จึงยุติการแสวงหาข้อเท็จจริง การพิจารณาทางปกครองจึงสิ้นสุดลง เนื่องจากได้รับข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและเป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือ จึงได้จัดทำคำสั่งทางปกครอง ที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕ ๓) ภายในระยะเวลาการแก้ไขเหตุร้องเรียนดังกล่าว (ระหว่างวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ภก ๐๐๓๓(๔)/๓ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕ แจ้งให้เทศบาลตำบลวิชิตเข้าร่วมสังเกตการณ์ ศูนย์วิจัยและเตือนภัยมลพิษโรงงานภาคใต้ (สงขลา) กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีกำหนดเข้าตรวจวัดค่าเสียงรบกวนและตรวจวัดปล่อยระบายอากาศในวันที่ ๔ และ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ พร้อมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากได้รับหนังสือจังหวัดภูเก็ต ด่วนที่สุด ที่ ภก ๐๐๑๗.๑/๒๖๗๔๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ๔) ระหว่างรอผลการตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาว่า เหตุดังกล่าวแม้จะเป็นเหตุอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับโรงงานหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น จากกรณีการประกอบกิจการอันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอาคารอันเป็นโรงงานหรือสถานที่ประกอบการ ไม่มีการควบคุมมลพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารพิษอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งให้แก้ไขหรือขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญภายใน ๓๐ วัน อย่างไรก็ตามเมื่อโรงงานของผูุ้ธรณ์เป็นโรงงานประเภทที่ ๓ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงอยู่ในบังคับของกฎหมายเฉพาะในการควบคุมดูแลการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจในการออกกฎที่เป็นการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานหรือกฎที่เกี่ยวกับกำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานเพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้ขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผูุ้ธรณ์ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในเวลาที่เหมาะสมต่อไป ตามหนังสือเทศบาลตำบลวิชิต ที่ ๕๒๖๐๑/๑๒๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตมีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๓๓(๔)/๔๓ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๕ ขอข้อมูลข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสั่งการตามมาตรา ๓๗ กฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นไปด้วย

ความรอบคอบ รัดกุม และครบถ้วน กรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ ภก ๕๒๖๐๑/๓๔๖ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ตอบประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแก่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต ๕) ปัญหาการร้องเรียนนี้เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยรวม เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจรอผลการตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและผลการพิจารณาดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานได้ อีกทั้งเห็นว่าข้อเท็จจริงจากการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นข้อเท็จจริงที่เพียงพอและน่าเชื่อถือที่จะดำเนินการอย่างไรก็ได้แล้ว และแม้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือเพื่อตรวจสอบควบคุมหรือกำกับดูแล หรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน แต่เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔๕ ออกคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕ ให้แก้ไขหรือปรับปรุงกรณีร้องเรียนให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน (ภายหลังแก้ไขเป็น ๔๕ วัน เพื่อให้สอดคล้องกับคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต) และให้ส่งแผนการดำเนินการระยะยาวแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบมิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต หากไม่มีการแก้ไขหรือปรับปรุงภายในเวลาที่กำหนดเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้หยุดดำเนินกิจการที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้ว แต่ทั้งนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ขัดข้องหากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานจะใช้อำนาจอย่างไรก็ตามกฎหมายเฉพาะแก่กรณีนี้ และหากปรากฏว่าการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองขัดหรือแย้งกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นวิธีการแก้ไขหรือปรับปรุง หรือระยะเวลาแก้ไขหรือปรับปรุงซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้ปรับเปลี่ยนวิธีการ หรือระยะเวลาให้สอดคล้องกัน เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดสมควรแก่ผู้ประกอบการ และสามารถปฏิบัติได้ตามคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ต่างฉบับกัน และรายงานผลการดำเนินการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต นายอำเภอเมืองภูเก็ต และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ทราบ ๖) หลังจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งไปยังผู้ถูกระณแล้ว สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตมีหนังสือ ที่ ภก ๐๐๓๓(๔)/๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบผลการตรวจวัดค่าเสียงรบกวน และตรวจวัดคุณภาพอากาศจากปล่องระบายอากาศ สรุปได้ว่า (๑) การตรวจวัดคุณภาพอากาศจากปล่องระบายอากาศ มีค่าคาร์บอนมอนนอกไซด์ ๑๒ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ค่าออกไซด์ของไนโตรเจน ๒ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ค่าซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ๒๓ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ค่าไฮโดรเจนซัลไฟด์ ๒ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และมีปริมาณฝุ่นละออง ๒๗ มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ไม่เกินเกณฑ์ตามมาตรฐานตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ (๒) การตรวจวัดค่าเสียงรบกวน (กลางวัน) ที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน ๑๒.๓ เดซิเบลเอ ซึ่งมีค่าเกินมาตรฐาน สำหรับค่าเสียงรบกวน (กลางคืน) ๕.๖ เดซิเบลเอ ซึ่งไม่เกินมาตรฐานตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนและระดับเสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้ถูกระณดำเนินการแก้ไขปรับปรุงด้านเสียงให้มีค่าระดับที่ไม่เกินค่ามาตรฐานของเสียงรบกวน และระดับเสียงที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ภายใน ๔๕ วัน และพนักงานเจ้าหน้าที่จะแจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีตามขั้นตอนของกฎหมายต่อผู้ถูกระณต่อไปด้วยข้อเท็จจริงที่ทราบภายหลังออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขไปแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือ ที่ ภก ๕๒๖๐๑/๔๐๐ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ แจ้งแก้ไข

เปลี่ยนแปลง...

เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงให้สอดคล้องกับผลการตรวจสอบนั้น จากกรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าไม่ว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการตรวจวัดเสียงของหน่วยงานใดก็ให้ผลที่สอดคล้องกันว่าโรงงานประกอบกิจการเสียงดังเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด จะแตกต่างกันเพียงช่วงเวลาการเกิดเสียงดังรบกวนซึ่งไม่มีผลให้คำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้

ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย ได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๓ - ๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ บริษัท ไทยแลนด์ สเมลติง แอนด์ รีไฟนิง จำกัด ตั้งอยู่เลขที่ ๘๐ ถนนศักดิ์เดช หมู่ที่ ๘ ตำบลวิจิต อำเภอมือง จังหวัดภูเก็ต ประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุก ขึ้นรูปดีบุกชนิดแท่ง เม็ด ผง และอื่น ๆ โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติตำบลวิจิต เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖.๖.๒ การหลอม การหล่อ การถลุงแร่โลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการใน (๑) มีใบอนุญาตเลขที่ ๑๘๖/๒๕๖๔ ออกให้ ณ วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ และทะเบียนโรงงานเลขที่ ๑๐๘๓๐๒๐๐๑๒๕๑๕๕ [๓-๖๐-๑/๑๕ ภก] ข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมของสถานที่เกิดเหตุ ทิศเหนือติดกับท่าเรือน้ำลึกภูเก็ต ทิศใต้ติดกับทะเล ทิศตะวันออกติดกับทะเล ทิศตะวันตกติดกับซอยศักดิ์เดชและชุมชน การประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุกและแปรรูปเพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับจำหน่ายให้อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง มีกระบวนการที่สำคัญคือ การถลุงแร่ และการแปรรูปหรือขึ้นรูปวัตถุดิบด้วยเครื่องจักร (๑) ขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ การจัดเตรียมวัตถุดิบ กระบวนการหลอมโลหะ ขึ้นรูปผลิตภัณฑ์ แปรรูป/เพิ่มมูลค่า (๒) มลพิษที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่ ก๊าซจากกระบวนการหลอมโลหะ ฝุ่นจากกระบวนการหลอมโลหะและกระบวนการเตรียมวัตถุดิบ กลิ่นจากกระบวนการหลอมโลหะ เสียงจากกระบวนการหลอมโลหะและกระบวนการเตรียมวัตถุดิบ และน้ำเสียที่อาจปนเปื้อนโลหะหนักจากการชะของน้ำฝน/น้ำทิ้งจากห้องทดลอง จากการสังเกตและประเมินจากการเยี่ยมชมตามการดำเนินงานในสถานประกอบกิจการ พบว่า มีการดำเนินงาน ๒๔ ชั่วโมง โดยภายในสถานประกอบการประกอบด้วย โซนถลุงแร่และโซนแปรรูปดีบุก ในส่วนของการถลุงแร่มี ๖ เตา ใช้เชื้อเพลิงไฟฟ้า ๒ เตา และน้ำมันเตา ๔ เตา การใส่วัตถุดิบในการถลุงแร่จะใช้เครนในการใส่ครั้งละ ๑๐ - ๒๐ ตันต่อเตา วัตถุดิบที่ใช้ประกอบด้วยสินแร่ ถ่านหิน และหินปูน ผสมกันในอัตราส่วนที่เหมาะสม อุณหภูมิภายในเตาประมาณ ๑,๒๐๐ - ๑,๓๐๐ องศาเซลเซียส ตะกรันที่เกิดจากกระบวนการหลอมครั้งแรกจะถูกนำไปบดและนำมาเป็นวัตถุดิบในการหลอมครั้งที่ ๒ ซึ่งการบดและย่อยตะกรันจะทำในช่วงกลางวัน ตั้งแต่เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. เครื่องบดตั้งอยู่บริเวณท้ายโรงงานมีการพักเครื่องบดเป็นช่วง ๆ ในรอบ ๑ เดือนจะทำงานประมาณ ๑๕ - ๒๐ วัน นอกจากนี้ยังแปรรูปขึ้นรูปดีบุกเป็นรูปแบบต่าง ๆ ตามความต้องการของลูกค้า มีกิจกรรมที่อาจทำให้เกิดเสียงรบกวน เช่น การบดและย่อยตะกรัน การเจาะและชุดตะกรันจากถาดรอง การซ่อมบำรุงอุปกรณ์ การเคาะ การตัด การเชื่อม การใช้เครน เป็นต้น บริเวณจุดเก็บวัตถุดิบและบดย่อยตะกรันเป็นพื้นที่เปิดโล่ง อาจมีความเสี่ยงในเรื่องฝุ่นละอองขนาดเล็กที่อาจพัดไปตามกระแสลมได้ เตาหลอมแต่ละตัวมีอุปกรณ์บำบัดมลพิษอากาศ ๑ ชุด ประกอบด้วย ระบบระบายความร้อนและระบบกรองอากาศ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งของแหล่งกำเนิดเสียง น้ำเสียที่เกิดขึ้นภายในสถานประกอบการส่วนใหญ่จะถูกนำกลับไปใช้ใหม่ภายในสถานประกอบกิจการ จากการสอบถามจากประชาชนในพื้นที่ พบว่า ประชาชนบางส่วนได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวน โดยเฉพาะในพื้นที่ชุมชนทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ (หมู่ ๘) รัศมีประมาณ ๒๐๐ เมตร และพื้นที่ที่มีลักษณะเป็นเนินสูงระยะห่างประมาณ ๕๐๐ เมตร ลักษณะเป็นเสียงเครื่องจักรที่ดังโอดขึ้นมาจากการประกอบการปกติ ความถี่ในการเกิดเสียงไม่แน่นอน และรู้สึกรำคาญในช่วงกลางคืนมากกว่ากลางวัน ในจำนวนนี้มีบางรายที่ยอมรับได้ และบางรายรู้สึกเดือดร้อนจากเสียงรบกวนดังกล่าว ช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบจากเสียงส่วนใหญ่จะเป็นช่วงกลางคืน ประชาชนส่วนใหญ่รู้สึกได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากฝุ่นมากที่สุด เนื่องจากจะมีละอองฝุ่นที่มองไม่เห็นลอยมาติดตามตัวบ้านและเครื่องใช้ต่าง ๆ รวมถึงเสื้อผ้าที่ตากไว้ มองด้วยตาเปล่าจะไม่เห็น แต่หากสัมผัสหรือใช้วัสดุวัตถุจะพบเป็นคราบสีดำ เมื่อสะสมมาก ๆ

สามารถवाद...

สามารถวาดมารวมกันได้คล้ายซี่เกา มีลักษณะเหนียว และบางครั้งจะมีควันลอยปกคลุมในพื้นที่ปริมาณมาก ทำให้ประชาชนวิตกกังวลต่อภาวะสุขภาพจากเหตุดังกล่าว ช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบไม่แน่นอน แปรผันตามกิจกรรมของสถานประกอบการ ทิศทางและกระแสลมที่เกิดขึ้น โดยช่วงที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในช่วงเดือนตุลาคม - กุมภาพันธ์ จากการสังเกตและประเมินการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ในชุมชน พบว่า เสียงจากสถานประกอบการมีลักษณะคล้ายเสียงเครื่องยนต์ทำงาน ระดับความดังในภาพรวมมีความสม่ำเสมอ แต่บางช่วงมีเสียงดังกว่าปกติ โดยบริเวณที่ได้รับเสียงแล้วรู้สึกดังส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่เปิดโล่ง เช่น ชายทะเลหรือพื้นที่เนินสูง ผู้คนที่พบในบริเวณบ้านเรือนของชาวบ้าน พบว่า เมื่อพิจารณาด้วยตาเปล่าจะมองไม่เห็น แต่เมื่อใช้ผ้าหรือกระดาษขูดจะพบเป็นคราบสีดำ วัสดุภายในบ้านหากไม่ได้ทำความสะอาดจะติดสะสมเป็นคราบสีดำ สามารถมองเห็นได้ จากการลงพื้นที่ชุมชนพบว่าได้กลิ่นน้ำมันร่วมด้วย แต่จะมีกลิ่นมาจาง ๆ ช่วงเวลาที่ได้กลิ่นทั้งระยะเวลาห่างกันพอสมควร ข้อมูลจากการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงสถานประกอบการของผูุ้ธรณ์ จำนวน ๑๐ ราย ปรากฏว่าได้รับความเดือดร้อนจำนวน ๙ ราย คิดเป็นร้อยละ ๙๐ มี ๑ รายให้ข้อมูลความเดือดร้อนแต่ไม่ลงลายมือชื่อเนื่องจากได้รับผลกระทบมานานตั้งแต่บริษัทก่อตั้ง ไม่มีหน่วยงานใดช่วยได้จึงไม่อยากจะลงลายมือชื่อให้ และมี ๑ ราย แจ้งว่าได้รับผลกระทบบ้างแต่ไม่ถึงขั้นได้รับความเดือดร้อน คิดเป็นร้อยละ ๑๐

คณะกรรมการพิจารณาผูุ้ธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ธรณ์ประกอบกิจการถลุงแร่ดีบุก ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการหลอม การหล่อ การถลุงแร่โลหะทุกชนิด ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑๘๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สถานประกอบการตั้งอยู่เลขที่ ๘๐ ถนนศักดิ์เดช หมู่ที่ ๘ ตำบลลิขิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการก่อให้เกิดเสียงดัง จึงลงพื้นที่ไปตรวจวัดเสียงรบกวนในวันที่ ๒๖ - ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ ต่อมาสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๔ จึงขอให้เข้าร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จากนั้นสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้มีหนังสือแจ้งกำหนดวันเข้าตรวจสอบการประกอบกิจการของโรงงานใหม่เป็นวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เนื่องจากผูุ้ธรณ์ไม่สะดวกให้เข้าตรวจสอบตามวันและเวลาเดิม วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ร่วมกับเทศบาลตำบลลิขิตและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เขต ๔ ภูเก็ต และผู้จัดการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม (เจ้าหน้าที่บริษัทผูุ้ธรณ์) ตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมในหน้าที่และอำนาจของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ปรากฏว่าจากการตรวจสอบมีการประกอบกิจการบางอย่างในพื้นที่เปิดโล่งและอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน อาทิ การบดย่อยตะกรัน การขุดและคว่ำตะกรัน และมีการประกอบกิจการบางอย่างในอาคาร อาทิ การขึ้นรูปบอลบัดกรี และได้ทำบันทึกการตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยมีผู้แทนของผูุ้ธรณ์ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานการเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ จากนั้นวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต มีหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจากการลงพื้นที่สำรวจผลตรวจวัดเสียงบริเวณบ้านพักอาศัยของประชาชนที่ตั้งอยู่ใกล้กับโรงงานระยะห่าง ๑๕๐ เมตร จำนวน ๑ จุด ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ ลักษณะเสียงเกิดขึ้นต่อเนื่องตลอด ๒๔ ชั่วโมง ทั้งนี้ ผลการตรวจวัดระดับเสียง ปรากฏว่า ค่าระดับการรบกวนในช่วงกลางวัน ทุกช่วงเวลาเฉลี่ย ๑ ชั่วโมง ตั้งแต่เวลา ๑๒.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.

เท่ากับ ๗.๕ เดซิเบลเอ ๘.๗ เดซิเบลเอ ๗.๖ เดซิเบลเอ และ ๕.๗ เดซิเบลเอ ตามลำดับ ซึ่งไม่เกินมาตรฐานระดับเสียงรบกวน (๑๐ เดซิเบลเอ) ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน แต่ค่าการรบกวนช่วงกลางคืนทุกช่วงเวลาเฉลี่ย ๕ นาที ตั้งแต่เวลา ๒๓.๔๕ - ๐๐.๐๕ น. เท่ากับ ๑๕.๗ เดซิเบลเอ ๑๕.๒ เดซิเบลเอ ๑๔.๔ เดซิเบลเอ และ ๑๕.๐ เดซิเบลเอ ตามลำดับ ซึ่งเกินมาตรฐานระดับเสียงรบกวน (๑๐ เดซิเบลเอ) ตามประกาศฯ รวมทั้งโรงงานได้ปล่อยให้มีฝุ่นควันในช่วงเวลาที่เกิดเสียงดังกล่าวด้วย ต่อมาวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ มีประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนไปยังจังหวัดภูเก็ต และอำเภอเมืองภูเก็ตว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการก่อให้เกิดเสียงดังและควันเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ผู้ร้องเรียนยังสำเนาหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ อีก ได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต แต่ไม่มีหนังสือร้องเรียนมายังเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยตรง ต่อมาสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอีกครั้งว่าได้รับเรื่องร้องเรียนจากเหตุเดียวกันนี้ผ่านทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสอดคล้องกับกิจกรรมการประกอบกิจการของโรงงานตามที่เข้าตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จากนั้นในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตมีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าร่วมสังเกตการณ์การตรวจวัดค่าเสียงรบกวนและตรวจวัดปล่อยระบายอากาศในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕ และวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ พร้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากได้รับมอบหมายจากจังหวัดภูเก็ตให้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และเทศบาลตำบลวิชิตได้เข้าร่วมตรวจสอบในวันดังกล่าว ระหว่างรอผลการตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าปัญหาการร้องเรียนนี้เกี่ยวเนื่องกับสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยรวม จึงไม่อาจรอผลการตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและผลการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานได้ อีกทั้งเห็นว่าข้อเท็จจริงจากการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นข้อเท็จจริงที่เพียงพอและน่าเชื่อถือที่จะดำเนินการอย่างใด ๆ ได้แล้ว แม้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือเพื่อตรวจสอบควบคุมหรือกำกับดูแล หรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน แต่เป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔๕ ออกคำสั่งให้ผูุ้ธรณ์แก้ไขหรือปรับปรุงกรณีร้องเรียนให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน (ภายหลังแก้ไขเป็น ๔๕ วัน เพื่อให้สอดคล้องกับคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต) และให้ส่งแผนการดำเนินการระยะยาวแก่เทศบาลตำบลวิชิตเพื่อตรวจสอบมิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต หากไม่มีการแก้ไขหรือปรับปรุงภายในเวลาที่กำหนดเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้หยุดดำเนินการที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้ว และข้อเท็จจริงปรากฏว่าโรงงานของผูุ้ธรณ์เป็นโรงงานประเภทที่ ๓ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงอยู่ในบังคับของกฎหมายเฉพาะในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่มีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจในการออกกฎเป็นการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน หรือกฎที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานเพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทา

อันตราย...

อันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงานได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้อุทธรณ์ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในเวลาที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตได้ขอข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การออกคำสั่งเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และครบถ้วน ต่อมาวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานได้มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงด้านเสียงให้มีค่าระดับที่ไม่เกินค่ามาตรฐานของเสียงรบกวน และระดับเสียงที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ ภายใน ๔๕ วัน วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ สำนักงานอุตสาหกรรมมีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบผลการตรวจวัดค่าเสียงรบกวน และตรวจวัดคุณภาพอากาศจากปล่องระบายอากาศ สรุปผลได้ว่า การตรวจวัดค่าเสียงรบกวน (กลางวัน) ที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน ๑๒.๓ เดซิเบลเอ ซึ่งมีค่าเกินมาตรฐาน สำหรับค่าเสียงรบกวน (กลางคืน) ๕.๖ เดซิเบลเอ ซึ่งไม่เกินมาตรฐานตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนและระดับเสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๘ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือตอบประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแก่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต ด้วยข้อเท็จจริงที่ทราบภายหลังจากออกคำสั่งทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขไปแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีหนังสือแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญเกี่ยวกับข้อเท็จจริงให้สอดคล้องกับผลการตรวจสอบของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ต ผู้อุทธรณ์มีหนังสือโต้แย้งว่า ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญในเรื่องเสียง ฝุ่นและควันที่เกิดขึ้น ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก่อน โดยให้โอกาสผู้อุทธรณ์ได้มีโอกาสดำเนินการข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ถูกกล่าวหาหรือเรียน ขั้นตอนการตรวจสอบรูปแบบวิธีการตรวจวัดเสียงรบกวน และการเลือกบริเวณจุดวัดค่าระดับเสียงรบกวน หรือให้ผู้อุทธรณ์เข้าร่วมสังเกตการณ์กระบวนการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร อีกทั้งคำสั่งมีเพียงข้อกฎหมายที่อ้างอิงและพิจารณาโดยกล่าวอ้างว่าได้ปล่อยให้มีฝุ่นควันในเวลากลางคืนที่เกิดเสียงเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศชนิดใด แหล่งที่มาของสารเจือปนและค่าปริมาณของสารเจือปนที่ระบายออกจากโรงงานเกินไปกว่าประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือเกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร ไม่ปรากฏข้อพิจารณาว่าการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งดังกล่าวเป็นการพิจารณาจากข้อเท็จจริงข้อมูลใด และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีพยานหลักฐานสนับสนุนการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ได้ตรวจวัดเสียงตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนด เพื่อนำไปสู่การประมวลผลของเสียงรบกวนที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานของประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ ผู้อุทธรณ์ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์เพิ่มเติมหรือพยานหลักฐานอื่น ๆ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ด้วยตนเอง และมีหนังสือโต้แย้งเพิ่มเติมโดยโต้แย้งหนังสือสำนักงานเทศบาลวิศิษฐ์ว่าเป็นการยอมรับข้อเท็จจริงว่าการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๑๕ ภูเก็ต ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ เพราะหากวัดระดับเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๑๕ ภูเก็ต ไม่เป็นไปตามประกาศฯ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องยืนยันข้อเท็จจริงผลการตรวจวัดค่าระดับเสียงดังกล่าว เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานใช้เครื่องตรวจวัดด้วยเครื่องมืออย่างเดียวกัน แต่ให้ผลการตรวจวัดที่แตกต่างกันในช่วงเวลากลางวันและช่วงเวลากลางคืนอย่างชัดเจน และแม้หนังสือเทศบาลตำบลวิศิษฐ์จะขอถือเอาผลการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนของสำนักงานอุตสาหกรรมเป็นข้อเท็จจริงใหม่

แทนผลการตรวจวัดระดับเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ในการออกคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่หนังสือดังกล่าวเป็นการจัดทำข้อเท็จจริงเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงในคำสั่งทางปกครองเดิมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าสถานประกอบการมีการดำเนินงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง มีกิจกรรมที่อาจทำให้เกิดเสียงรบกวน คือการบด และการย่อยตะกรัน การเจาะและการขุดตะกรันจากถาดรอง การซ่อมบำรุงอุปกรณ์ การเคาะ การตัด การเชื่อม การใช้เครน เป็นต้น บริเวณจุดเก็บวัตถุดิบและบดย่อยตะกรันเป็นพื้นที่เปิดโล่งมีความเสี่ยงในเรื่องฝุ่นละอองขนาดเล็กที่อาจพัดไปตามกระแสลมได้ เต้าหลอมแต่ละตัวมีอุปกรณ์บำบัดมลพิษอากาศ ๑ ชุด ประกอบด้วยระบบระบายความร้อนและระบบกรองอากาศ ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดเสียงอีกแหล่งหนึ่ง ประชาชนบางส่วนที่ได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวนอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้ (หมู่ ๘) รัศมีประมาณ ๒๐๐ เมตร ลักษณะการเกิดเสียงเป็นเสียงเครื่องจักรที่ดังโอดขึ้นมาจากการประกอบการปกติ ความถี่ในการเกิดเสียงไม่แน่นอน และรู้สึกรำคาญในช่วงกลางคืนมากกว่ากลางวัน ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากฝุ่นมากที่สุด เนื่องจากมีละอองฝุ่นที่มองไม่เห็นลอยมาติดตามตัวบ้านและเครื่องใช้ต่าง ๆ รวมถึงเสื้อผ้าที่ตากไว้ มองด้วยตาเปล่าจะไม่เห็น แต่หากสัมผัสหรือใช้วัสดุขัดถูจะพบเป็นคราบดำ เมื่อสะสมมาก ๆ สามารถกวาดมารวมกันได้คล้ายขี้เถ้า มีลักษณะเหนียว และบางครั้งจะมีควันลอยปกคลุมพื้นที่ในปริมาณมาก ช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในช่วงเดือนตุลาคม - กุมภาพันธ์ จากการลงสำรวจพื้นที่ในชุมชนพบว่า มีกลิ่นน้ำมันร่วมด้วย โดยสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงสถานประกอบการของผูุ้ธรณ์จำนวน ๑๐ ราย แจ้งว่าได้รับความเดือดร้อน จำนวน ๙ ราย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ...(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออันตรายต่อสุขภาพ” เทศบาลตำบลวิชิตได้กำหนดให้กิจการประเภทนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและต้องมีการควบคุมภายในเทศบาลตำบลวิชิตตามเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในข้อ ๖ และข้อ ๘ กำหนดว่า “ผู้ใดดำเนินกิจการตามข้อ ๖ ทั้งที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้าต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป เพื่อการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ ตามที่กำหนดในหมวด ๒ หมวด ๓ และหมวด ๔” หมวดที่ ๔ การควบคุมของเสียมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่เกิดจากการประกอบกิจการของสถานประกอบการ ข้อ ๑๘ กำหนดว่า “สถานประกอบการใดที่การประกอบการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือความสั่นสะเทือน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง” กฎกระทรวงควบคุม

สถานประกอบ...

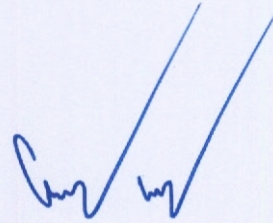
สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตราย จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น...” ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ข้อ ๒ กำหนดว่า “ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวน ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประชาชนได้ร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ กรณีการดำเนินการกิจการของผู้ותרณ์ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง ผุ่น และคว้น โดยหน่วยงานได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่า สาเหตุของการเกิดมลภาวะมาจากกระบวนการผลิต มีกิจกรรมที่อยู่ในพื้นที่เปิดโล่งและอาจก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน ได้แก่ การบดย่อยตะกั่ว การขุดและคว่ำตะกั่ว และกิจกรรมที่อยู่ภายในอาคาร ได้แก่ การขึ้นรูปบอลบัดกรี เป็นเสียงที่เกิดจากการกระทบของแม่พิมพ์ และเสียงเครื่องสูบล้าง ๑ ในบริเวณส่วนผลิตโลหะบัดกรีไร้ตะกั่ว ซึ่งลักษณะการประกอบกิจการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดมลภาวะจากเสียง ผุ่น และคว้น อันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มีผลกระทบต่อผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง และอาจมีความเสี่ยงในเรื่องผุ่นละอองขนาดเล็กที่อาจพัดไปตามกระแสลมได้ ทั้งนี้ จากผลการตรวจวัดเสียงรบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตมีข้อเท็จจริงตรงกันว่าการประกอบกิจการของผู้ותרณ์ก่อให้เกิดเสียงดังเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รวมถึงผลการสำรวจพื้นที่ในชุมชนของศูนย์อนามัยที่ ๑๑ นครศรีธรรมราช กรมอนามัย พบว่า ประชาชนได้รับผลกระทบจากจากผุ่นละอองที่เกิดจากการประกอบกิจการ จึงเห็นว่าการดำเนินการกิจการของผู้ותרณ์ยังไม่สามารถควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการมิให้ส่งผลกระทบต่อผู้อาศัยใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้ได้ ถือเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลวิชิต เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลวิชิต เจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไขหรือปรับปรุงการประกอบกิจการขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ขณะที่ออกคำสั่ง นายกฤษา โชติวิชัยพัฒน์ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลวิชิต เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากรูปแบบของคำสั่งที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกต้อง จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการกิจการของผู้ותרณ์แม้จะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่ยังไม่สามารถควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการมิให้ส่งผลกระทบต่อผู้อาศัยใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้ได้ เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไข

เพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ เทศบัญญัติเทศบาล ตำบลวิชิต เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อให้เกิดความเดือดร้อน แก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจริง บทบัญญัติมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลา อันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควร กำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้...” มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนิน กิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจ แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้...” การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผูุ้ทธรณ์แก้ไข หรือปรับปรุงกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับเสียง ฝุ่นและควันให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน โดยวิธีการอย่างใด ๆ ที่เหมาะสม และให้ส่งแผนการดำเนินการระยะยาวหรือแผนการดำเนินการด้านการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่าด้วย โรงงานให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบควบคุมดูแลมิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต หากไม่มี การแก้ไขหรือปรับปรุงภายในเวลาที่กำหนดเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้หยุดดำเนินการที่ก่อให้เกิด เหตุรำคาญนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้ว เห็นได้ว่า เนื้อหาของคำสั่งไม่มีลักษณะเป็นการกระทบต่อสิทธิของผูุ้ทธรณ์ในฐานะผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบ กิจการถลุงแร่ดีบุก ผูุ้ทธรณ์ยังสามารถประกอบกิจการต่อไปได้ และมาตรการที่กำหนดไว้ในคำสั่งให้ผูุ้ทธรณ์ ถือปฏิบัติมีความเหมาะสมกับพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว กรณีที่ผูุ้ทธรณ์อ้างว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่เปิดโอกาสให้ได้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานอื่นก่อนออกคำสั่งนั้น จากเอกสารหลักฐานที่ได้รับปรากฏว่า ในการเข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการมีผู้แทนของผูุ้ทธรณ์เข้าร่วมตรวจสอบด้วย โดยได้ให้ข้อมูล นำตรวจ โรงงาน และลงลายมือชื่อไว้ในแบบรายงานการตรวจสอบของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นข้อเท็จจริง ที่ได้กระทำโดยผู้แทนของผูุ้ทธรณ์และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งผลการตรวจวัดระดับเสียง รบกวนของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่ง ทางปกครองมีความสอดคล้องกับผลการตรวจวัดของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตที่พบว่ามียกระดับ เสียงดังรบกวนเกินค่ามาตรฐานเช่นเดียวกัน จนนำไปสู่การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผูุ้ทธรณ์ดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไขมลพิษด้านเสียงมิให้เกินมาตรฐานที่กำหนดภายใน ๔๕ วัน ส่วนกรณีที่ผูุ้ทธรณ์โต้แย้งว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ผลการตรวจวัดระดับเสียงของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดภูเก็ตเป็นข้อเท็จจริงใหม่ ในการออกคำสั่งแทนผลการตรวจวัดเสียงของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๕ ภูเก็ต เป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมายจะต้องเพิกถอนคำสั่งเดิมและออกคำสั่งฉบับใหม่นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น สามารถกระทำได้ เนื่องจากการจัดให้มีเหตุผลในภายหลังก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการออกคำสั่งทางปกครองที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ใช้อำนาจ ตามมาตรา ๒๘ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลวิชิต
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๕



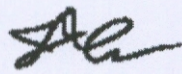
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

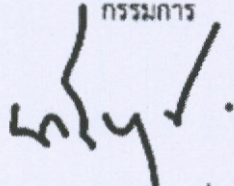
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)

ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ

กรรมการ



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)

ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง

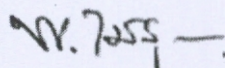
กรรมการ



(นายนครศรีศักดิ์ สุขสมบูรณ์)

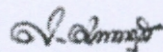
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรรมการ



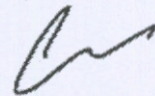
(นางพรพรรณ ไนสุพร)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)

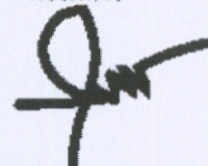
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)

ผู้แทนกรมปศุสัตว์

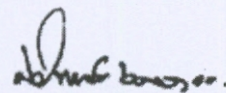
กรรมการ



(นายสุนทร แก้วสว่าง)

ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรรมการ



(นายปราโมทย์ อ่อนละออ)

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด

กรรมการ



(นายพิเชษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ