



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๕๗/๒๕๖๕

วันที่ ๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางสาวกชพร งามรุ่งโรจน์ ผู้อุทธรณ์
นายกเทศมนตรีตำบลหล่มเก่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้หยุดดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่ม ตั้งอยู่เลขที่ ๔๒๐ ซอยพิทักษ์บำรุง ๓ หมู่ที่ ๖ บ้านกุดช้าง ตำบลหล่มเก่า อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้รับคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลหล่มเก่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินการ นับตั้งแต่วันที่ ได้รับคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ผ่านนายกเทศมนตรีตำบลหล่มเก่า ขอผ่อนผันการบังคับตามคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยผู้อุทธรณ์รับคำสั่งด้วยตนเอง ปรากฏหลักฐานเป็นลายมือชื่อในสำเนาใบตอบรับของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ และส่งให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕ ดังนั้น จึงถือว่า ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๕ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือ พยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ พช ๕๒๕๐๔/๓๓๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๑๒.๐๖/๑๐๒๗ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายโชคชัย เกตุสถิตย์ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๒-๖/๒๕๖๕ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์...

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่มเพื่อจำหน่าย ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่นเหม็น และน้ำเสียจากระบบบำบัดน้ำเสียไหลซึมลงสู่พื้นที่บริเวณข้างเคียง เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ของเทศบาลตำบลหล่มเก่า ได้เข้าตรวจสอบและออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไข แต่ผู้อุทธรณ์มิได้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการกิจการตามที่ถูกอุทธรณ์นี้

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอให้พิจารณาผ่อนผันการปฏิบัติ ตามคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงตามคำแนะนำตามวิธีการที่ถูกต้องแล้ว โดยได้ดำเนินการแล้วเสร็จก่อนฤดูกาลผลิตจะออกมาในปีต่อไป ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนมกราคมเป็นต้นมา ได้หยุดประกอบกิจการมาก่อนที่จะออกคำสั่งนี้แล้ว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลหล่มเก่า ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่ว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเน่าเหม็น กลิ่นคาว และเสียงดังจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ต่อมาวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลหล่มเก่าได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า การประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ประชาชนข้างเคียง จำนวน ๔ ครัวเรือน ตั้งแต่การต้ม/ลวกมะขาม การแกะ การหมัก/แช่มะขามในน้ำปูนใสและน้ำตาล จนถึงกระบวนการบรรจุ อีกทั้งปล่อยน้ำเสียลงพื้น ทำให้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เนื่องจากอาคารที่ให้มีสภาพเปิดโล่ง เกิดเสียงดังจากการพูดคุย ของพนักงาน กลิ่นเหม็นจากการเปิดบ่อพักน้ำ กลิ่นคาวไฟ จึงได้ชี้แจงและแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไข ในประเด็นที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ของเทศบาลตำบลหล่มเก่า ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า การประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์ยังคงก่อให้เกิดผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็น เสียงดัง กลิ่นคาวไฟ มีการปล่อยน้ำเสียลงสู่พื้นที่ บริเวณใกล้เคียง จึงได้ออกคำแนะนำเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขเรื่องการบำบัดน้ำเสีย ปรับปรุงโครงสร้างให้เป็นระบบปิด ไม่ให้กลิ่นและเสียง ออกไปรบกวนประชาชน และให้แก้ไขควันไฟและกลิ่นเหม็นของควันไฟจากการต้ม/ลวกมะขามให้แล้วเสร็จ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำแนะนำ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ของเทศบาลตำบลหล่มเก่า ลงพื้นที่ตรวจติดตามพบว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตาม คำแนะนำดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีคำสั่งตามที่ถูกอุทธรณ์นี้แก่ผู้อุทธรณ์

ศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒ - ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ และวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่ม สถานประกอบกิจการ ตั้งอยู่เลขที่ ๔๒๐ หมู่ที่ ๖ ตำบลหล่มเก่า อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ ทิศเหนือและทิศตะวันตกติดกับ ที่ดินว่างเปล่า ทิศใต้และทิศตะวันออกติดกับถนนสาธารณะ เริ่มประกอบกิจการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ สถานประกอบกิจการมีขนาดพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๓ งาน โดยเป็นพื้นที่ ที่ใช้สำหรับประกอบกิจการประมาณ ๒ งาน มีโรงเรือนจำนวน ๑ โรงเรือน มุงหลังคา ด้านข้างเป็นลักษณะเปิดโล่ง แบ่งพื้นที่ภายในโรงเรือนเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ใช้เป็นที่พักอาศัยของผู้อุทธรณ์และครอบครัว และส่วนที่ใช้เป็น สถานประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่ม ประกอบกิจการในช่วงเวลา ๐๘.๐๐ น. - ๒๒.๐๐ น. มีคนงานประมาณ ๑๐ - ๑๕ คน แบ่งการทำงานเป็น ๒ ช่วงเวลา คือ ช่วงเวลากลางวัน มีคนงานประมาณ ๘ - ๑๐ คน ช่วงเวลากลางคืน มีคนงานประมาณ ๔ - ๕ คน โดยจะลงมะขามดิบระหว่างเวลาประมาณ ๑๗.๐๐ น. - ๒๐.๐๐ น. ลวกมะขามดิบ

ระหว่างเวลา...

ระหว่างเวลาประมาณ ๐๘.๐๐ น. - ๑๔.๐๐ น. แขน้ำทิ้งไว้ระหว่างเวลาประมาณ ๒๑.๐๐ น. - ๒๒.๐๐ น. และจะบรรจุผลิตภัณฑ์ทั้งในช่วงเวลากลางวันและกลางคืน ไม่มีการใช้เครื่องจักร ลักษณะการประกอบกิจการเป็นดังนี้ ผูุ้ทธรณ์จะรับซื้อมะขามเปรี้ยวดิบ ประมาณ ๒ - ๓ ตันต่อวัน จากนั้นนำมาชะขามดิบมาแช่น้ำ ลวกด้วยน้ำเดือด และแกะเปลือก แขน้ำปูนใส แขน้ำเชื่อมผสมเกลือประมาณ ๓ ตัน เปลี่ยนน้ำ จำนวน ๒ ครั้ง และนำมาบรรจุส่งขาย ทั้งปลีกและส่ง เริ่มผลิตตั้งแต่เดือนตุลาคม - มกราคม ภายในสถานประกอบกิจการมีเตาต้มน้ำเพื่อลวกมะขามดิบ จำนวน ๒ เตา ก่อด้วยอิฐ ไม่มีฝาปิด ใช้ไม้พินเป็นเชื้อเพลิง มีปล่องระบายควันทำจากสังกะสี ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ ๒๐ เซนติเมตร สูงประมาณ ๕ เมตร ไม่มีเครื่องดูดควัน มีโถงสำหรับแช่มะขามดิบ จำนวน ๒ ใบ บ่อน้ำปูนใส จำนวน ๒ บ่อ มีลักษณะเป็นบ่อวงซีเมนต์ แต่ละบ่อวางซ้อนเรียงกันจำนวน ๒ บ่อวงซีเมนต์ เส้นผ่านศูนย์กลางวงละประมาณ ๑๐๐ เซนติเมตร สูงประมาณ ๘๐ เซนติเมตร ไว้สำหรับนำมะขามที่ผ่านการลวก และแกะเปลือกแล้วมาแช่ มีถังพลาสติกสำหรับแช่น้ำเชื่อม จำนวน ๔ ถัง แต่ละถังมีขนาดความจุประมาณ ๘๐ ลิตร มีบ่อรองรับน้ำทิ้ง จำนวน ๖ บ่อ มีลักษณะเป็นบ่อวงซีเมนต์ต่อกัน โดยแต่ละบ่อใช้บ่อวงซีเมนต์ ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ ๑๐๐ เซนติเมตร นำมาเรียงซ้อนกันบ่อละประมาณ ๔ บ่อวงซีเมนต์ ใช้สำหรับรองรับน้ำที่เหลือจากการทำมะขามแช่อิ่มและรองรับน้ำฝน ซึ่งน้ำจากบ่อแช่น้ำปูนใสและน้ำเชื่อม ที่ใช้แช่มะขามจะปล่อยจากกันภาชนะและไหลไปตามพื้นที่ที่ลาดเอียง ไม่มีท่อหรือรางรวบรวมน้ำทิ้ง โดยน้ำทิ้ง จะไหลลงไปสู่บ่อรองรับน้ำทิ้ง ซึ่งน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตแต่ละวันมีปริมาณมาก ผูุ้ทธรณ์จะทำการสูบน้ำ จากบ่อรองรับน้ำทิ้งใส่ถังขนาด ๑,๐๐๐ ลิตร ประมาณ ๑๐ เที่ยวต่อวัน นำไปทิ้งที่สวนของผูุ้ทธรณ์ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก พบว่า จากสภาพอาคารสถานประกอบกิจการ ที่มีลักษณะเปิดโล่ง มีจำนวนคนงานประกอบกิจการประมาณ ๑๐ - ๑๕ คน มีกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดทั้งวัน และสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในชุมชน มีบ้านข้างเคียงอยู่ใกล้เพียงประมาณ ๕ เมตร จึงทำให้เกิดเสียงดังรบกวน ต่อประชาชนข้างเคียงได้ จากการสอบถามประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง จำนวน ๔ ราย มีสถานะเป็นผู้ร้องเรียน พบว่า ทั้ง ๔ ราย ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น ควัน และเสียงดัง และศูนย์อนามัย ฯ ได้ชี้แจงต่อที่ประชุม คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๒-๖/๒๕๖๕ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๕ ว่า ณ วันที่ศูนย์อนามัยฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่พบว่ามีประกอบกิจการ เนื่องจากผูุ้ทธรณ์ให้เหตุผลว่าหมดฤดูกาล ของมะขาม ไม่มีวัตถุดิบเข้ามา จึงหยุดประกอบกิจการ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก กรมอนามัย แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ทธรณ์ประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่ม สถานประกอบกิจการ ตั้งอยู่เลขที่ ๔๒๐ หมู่ที่ ๖ ตำบลหล่มเก่า อำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ ทิศเหนือและทิศตะวันตกติดกับที่ดินว่างเปล่า ทิศใต้และทิศตะวันออกติดกับถนนสาธารณะ เริ่มประกอบกิจการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ สถานประกอบกิจการมีขนาดพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๓ งาน โดยเป็นพื้นที่ที่ใช้สำหรับประกอบกิจการประมาณ ๒ งาน มีโรงเรือน ๑ หลัง มุงหลังคา ด้านข้างเป็นลักษณะเปิดโล่ง แบ่งพื้นที่ภายในโรงเรือนเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนที่ใช้เป็นที่พักอาศัยของผูุ้ทธรณ์และครอบครัว และส่วนที่ใช้เป็นสถานที่ผลิตมะขามแช่อิ่ม ทำการในช่วงเวลา ๐๘.๐๐ น. - ๒๑.๐๐ น. มีคนงานประมาณ ๑๐ - ๑๕ คน แบ่งการทำงานเป็น ๒ ช่วงเวลา คือ ช่วงเวลากลางวัน มีคนงานประมาณ ๘ - ๑๐ คน ช่วงเวลากลางคืน มีคนงานประมาณ ๔ - ๕ คน ไม่มีการใช้เครื่องจักร ผูุ้ทธรณ์จะรับซื้อมะขามเปรี้ยวดิบ จำนวนประมาณ ๒ - ๓ ตันต่อวัน มีเตาสำหรับต้มน้ำเพื่อลวกมะขามดิบ จำนวน ๒ เตา ก่อด้วยอิฐ ไม่มีฝาปิด ใช้ไม้พิน

เป็นเชื้อเพลิง...

เป็นเชื้อเพลิง มีปล่องระบายควันทำจากสังกะสี ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ ๒๐ เซนติเมตร สูงประมาณ ๕ เมตร ไม่มีเครื่องดูดควัน มีโถ่งแช่มะขามดิบ จำนวน ๒ ใบ บ่อน้ำปูนใส จำนวน ๒ บ่อ มีลักษณะเป็นบ่อวงซีเมนต์ แต่ละบ่อวางซ้อนเรียงกันจำนวน ๒ บ่อวงซีเมนต์ มีเส้นผ่านศูนย์กลางวงละประมาณ ๑๐๐ เซนติเมตร สูงประมาณ ๘๐ เซนติเมตร มีไว้สำหรับนํามะขามที่ผ่านการลวกและแกะเปลือกแล้วมาแช่ มีถังพลาสติกสำหรับแช่น้ำเชื่อม จำนวนประมาณ ๙ ถัง แต่ละถังมีขนาดความจุประมาณ ๘๐ ลิตร สูงประมาณ ๑ เมตร มีบ่อรองรับน้ำทิ้ง จำนวน ๖ บ่อ มีลักษณะเป็นบ่อวงซีเมนต์ต่อกัน โดยแต่ละบ่อใช้บ่อวงซีเมนต์ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ ๑๐๐ เซนติเมตร นํามาเรียงซ้อนกันบ่อละประมาณ ๔ บ่อวงซีเมนต์ ใช้สำหรับรองรับน้ำที่เหลือจากการทำมะขามแช่อิ่มและรองรับน้ำฝน ซึ่งน้ำจากบ่อน้ำปูนใสและน้ำเชื่อมที่ใช้แช่มะขามจะปล่อยจากกันภาชนะ และน้ำจะไหลลงไปตามพื้นที่ที่มีความลาดเอียง ไม่มีท่อหรือรางรวบรวมน้ำทิ้ง โดยน้ำทิ้งจะไหลลงไปสู่บ่อรองรับน้ำทิ้ง ซึ่งน้ำเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตในแต่ละวันมีปริมาณมาก ผู้อุทธรณ์จะทำการสูบน้ำจากบ่อรองรับน้ำทิ้งใส่ถังขนาด ๑,๐๐๐ ลิตร ประมาณ ๑๐ แท็งก์ต่อวัน ไปทิ้งที่สวนของผู้อุทธรณ์จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๒ พิษณุโลก พบว่า จากสภาพอาคารสถานประกอบกิจการที่มีลักษณะเปิดโล่ง มีจำนวนคนงานประกอบกิจการประมาณ ๑๐ - ๑๕ คน มีกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดทั้งวัน และสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ในชุมชนมีบ้านข้างเคียงอยู่ใกล้เพียงประมาณ ๕ เมตร จึงทำให้เกิดเสียงดังรบกวนต่อประชาชนข้างเคียงได้ จากการสอบถามประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง จำนวน ๔ ราย แจ้งว่าได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น ควันไฟ และเสียงดัง และศูนย์อนามัยฯ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ณ วันที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่พบว่ามีกิจกรรมประกอบกิจการ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ให้เหตุผลว่าหมดฤดูกาลของมะขาม ไม่มีวัตถุดิบเข้ามา จึงหยุดประกอบกิจการ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.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 “ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ... ๓.กิจการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน... (๓) การผลิต สดผสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารหมัก ดอง แช่อิ่ม จากผัก ผลไม้ หรือพืชอย่างอื่น...” ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กำหนดไว้ว่า “๓.กิจการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม... (๕) การนึ่ง การต้ม การเคี่ยว การตาก หรือวิธีอื่นใดในการผลิตอาหารจากสัตว์ พืช ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน...” เทศบัญญัติเทศบาลตำบลหล่มเก่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ข้อ ๕ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ เป็นกิจการที่เป็นอันตราย

ต่อสุขภาพ...

ต่อสุขภาพ ที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตเทศบาลตำบลห่มเกล้า มาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕” และข้อ ๖ กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันใช้เทศบัญญัตินี้ ห้ามมิให้ ผู้ใดดำเนินการกิจการประเภทที่กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ตามข้อ ๕ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการ ผลิตมะขามแช่อิ่มเพื่อจำหน่ายทั้งปลีกและส่ง จึงเข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุ อาหารหมัก ดอง แช่อิ่ม จากผัก ผลไม้ หรือพืชอย่างอื่น ตามข้อ ๓ ๓. (๓) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยเทศบาลตำบลห่มเกล้า กำหนดให้เป็นกิจการควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลห่มเกล้า เรื่อง การควบคุม กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๓. (๕) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จึงต้องขอรับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๖ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลห่มเกล้า เรื่อง การควบคุมกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต จึงถือว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อ ๖ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลห่มเกล้า เรื่อง การควบคุมกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

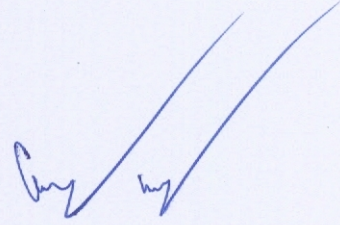
ตามกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕ กำหนดว่า “ผู้ดำเนินการในสถานประกอบกิจการประเภทที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนด ของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมและมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตาม กฎกระทรวงนี้” และข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการ อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียง มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางแสง มลพิษทางความร้อน มลพิษ ทางความสั่นสะเทือน ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุม และป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน และผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สถานประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์มีลักษณะเป็นโรงเรือนเปิดโล่ง มีหลังคา มีบ่อรองรับน้ำเสีย จำนวน ๖ บ่อ มีลักษณะเป็นบ่อวงซีเมนต์ ต่อกัน โดยแต่ละบ่อใช้บ่อวงซีเมนต์ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ ๑๐๐ เซนติเมตร นำมาเรียงซ้อนกัน บ่อละประมาณ ๔ บ่อวงซีเมนต์ เพื่อใช้สำหรับรองรับน้ำที่ไหลจากการทำมะขามแช่อิ่มและรองรับน้ำฝน ผู้อุทธรณ์ จะปล่อยน้ำจากบ่อแช่น้ำปูนใสและน้ำเชื่อมที่ใช้แช่มะขามจากกันภาชนะ และน้ำที่ปล่อยออกมาจะไหลลงไปตาม พื้นที่มีความลาดเอียงลงสู่บ่อรองรับน้ำทิ้ง ไม่มีระบบรวบรวมน้ำเสีย ซึ่งน้ำเสียที่เกิดจากการกระบวนการผลิต ในแต่ละวันมีปริมาณมาก ผู้อุทธรณ์จะทำการสูบน้ำจากบ่อรองรับน้ำเสียใส่ถังขนาด ๑,๐๐๐ ลิตร ประมาณ ๑๐ เทียบต่อวัน และนำไปทิ้งที่สวนของผู้อุทธรณ์ ส่วนเตาสำหรับต้มและลวกมะขามดิบ ใช้ไม้ฟืน เป็นเชื้อเพลิง มีปล่องระบายควันทำจากวัสดุสังกะสี สูงประมาณ ๕ เมตร ดังนั้น ระบบบำบัดน้ำเสียและระบบป้องกัน กลิ่นและควันจากการต้มและลวกมะขามจึงไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็น และส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้ ถือได้ว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการควบคุม และป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยบริเวณ ใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้ ดังนั้น การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการผลิตมะขามแช่อิ่มไว้จำหน่าย เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การผลิต สะสม หรือแบ่งบรรจุอาหารหมัก ดอง แช่อิ่ม จากผัก ผลไม้ หรือพืชอย่างอื่น ตามข้อ ๓ ๓. (๓) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยเทศบาลตำบลหล่มเก่ากำหนดให้เป็นกิจการควบคุมในเขตพื้นที่ตามข้อ ๕ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลหล่มเก่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๓. (๕) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จึงต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามข้อ ๖ แห่งเทศบัญญัติเทศบาลตำบลหล่มเก่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต รวมทั้งการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่มีระบบรวบรวมน้ำเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียและระบบป้องกันกลิ่นและควันจากการต้มและลวกมะขามไม่มีประสิทธิภาพ จึงก่อให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นและควัน โดยผู้อุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงถือว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ และเทศบัญญัติเทศบาลตำบลหล่มเก่า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ประกอบกับผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ผู้อุทธรณ์จึงไม่มีสิทธิประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น การสั่งให้หยุดประกอบกิจการไว้ก่อน จึงเป็นไปเพื่อให้ผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ได้มีการออกคำแนะนำตามแบบตรวจแนะนำเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แจ้งแก่ผู้อุทธรณ์ให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงการประกอบกิจการ ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาสดังกล่าวข้างต้นอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว...

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลห่มเกล้า
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕



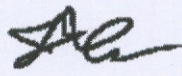
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

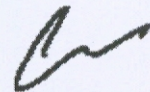
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

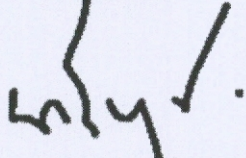
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



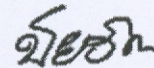
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



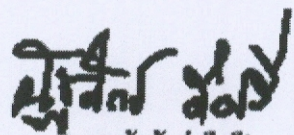
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



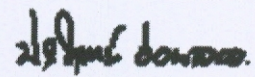
(นางสาวนารีนุช เกี่ยนแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



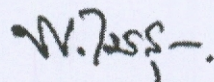
(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายณัฐศักดิ์ ตีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



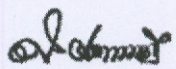
(นายปราโมทย์ อ่อนทะอ้อ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไหมสุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิชิต วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายकुมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ