

วันที่ ๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ห้างหุ้นส่วนจำกัด โชคทองคำ ทราวิสสปอร์ต ผู้ถือหุ้น
 นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพนานิคม เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้ปรับปรุงแก้ไขและระงับเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภท การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ข่ารุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ โดยประกอบกิจการเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัม สังกะหรณ์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังกะหรณ์ สถานประกอบกิจการตั้งอยู่บริเวณหมู่ที่ ๓ ตำบลพนานิคม อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง ต่อมาได้รับคำสั่งนายกองคการบริหารส่วนตำบลพนานิคม เจ้าพนักงานท้องถิ่น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ปรับปรุงแก้ไขและระงับเหตุรำคาญจากกรณีมีการกองเก็บยิปซัมสังกะหรณ์ปริมาณมากในพื้นที่โล่ง ทำให้ กลิ่นคละคลุ้งไปทั่วบริเวณ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญ ภายใน ๑๕ วัน ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขขอให้พิจารณา กลับและขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้สามารถดำเนินการต่อไปได้โดยไม่เกิดความเสียหายจนกว่าจะมี คำวินิจฉัยอุทธรณ์

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ปรากฏหลักฐานเป็นลายมือชื่อผู้รับแทนในสำเนาคำสั่งและยื่นอุทธรณ์คำสั่งเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณากรณีอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งพบว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งสิทธิอุทธรณ์ไม่เป็นไปตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ระยะเวลายื่นอุทธรณ์คำสั่งขยายเป็นหนึ่งปี ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๐๓๕ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เพิ่มเติมข้อมูลหรือเอกสารหลักฐาน ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๐๓๖ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ รย ๗๒๓๐๔/๕๗๔ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ ชี้แจง

แก่อุทธธรณ์...

แก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๔๐๓๗ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ ถึงศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี กรมอนามัย แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มอบหมายให้นายชยพล วิริยะประเสริฐ ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๓-๗/๒๕๖๕ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๕

ผู้อุทธรณ์ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เลขที่ ป.๖/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ทะเบียนโรงงานเลขที่ ๒๐๒๑๐๐๒๔๘๒๕๖๕๖ ประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ ๕๘ (๑) ประกอบกิจการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัมสังเคราะห์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังเคราะห์ กำลังเครื่องจักร ๓๗๗ แรงม้า จำนวนคนงาน ๕ คน ตั้งอยู่ ณ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๗๑๙, ๔๔๕๘๔ หมู่ที่ ๓ ตำบลพนานิคม อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง มีเงื่อนไขที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องปฏิบัติเป็นพิเศษ รวม ๕ ข้อ และได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่มที่ ๘ เลขที่ ๔๒/๒๕๖๕ ประเภทกิจการอื่น ๆ ๑๓.๕ การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ข่าวดู ใช้แล้วหรือเหลือใช้ มีเงื่อนไขเฉพาะที่ต้องปฏิบัติ ๑ ข้อ ใช้ได้ถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในพื้นที่เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ กรณีได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นของยิปซัมสังเคราะห์ที่กองสะสมอยู่ในบริเวณสถานประกอบการ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่าจุดที่มีการร้องเรียนมีการกองยิปซัมสังเคราะห์ในพื้นที่โล่งมีจำนวนมาก ส่งผลทำให้เกิดกลิ่นคลุ้งไปทั่วบริเวณ ถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้ออกคำแนะนำเป็นหนังสือรวม ๒ ครั้ง ครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕ มีคำแนะนำ (๑) ไม่กองเก็บยิปซัมสังเคราะห์มากเกินไป (๒) ให้เก็บยิปซัมในอาคารและใช้ผ้าคลุมให้มิดชิด (๓) รถบรรทุกที่ออกจากพื้นที่ให้ควบคุมไม่ให้มีเศษวัตถุตกหล่น โดยให้ระยะเวลา ๓๐ วัน และครั้งที่สองเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๕ มีคำแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ ในการระงับกลิ่น ไม่ให้รบกวนสุขภาพอนามัยต่อประชาชนในพื้นที่ โดยให้ระยะเวลา ๕ วัน หลังจากครบกำหนดระยะเวลาตามคำแนะนำแล้ว ปรากฏว่าเหตุรำคาญยังไม่หมดสิ้นไปตามวัตถุประสงค์แม้จะทำตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขก็ตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขและระงับเหตุรำคาญภายใน ๑๕ วัน ดังนี้ (๑) ห้ามขนยิปซัมเข้ามากองเก็บเพิ่มเติมในพื้นที่ดังกล่าว (๒) ดำเนินการขนย้ายยิปซัมสังเคราะห์ที่กองเก็บภายนอกอาคารออกจากพื้นที่ (๓) ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อระงับกลิ่นมิให้สร้างความรบกวนแก่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ขอให้พิจารณากลับหรือแก้ไขคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยโต้แย้งว่า ประเด็นที่ ๑ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัมสังเคราะห์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังเคราะห์ โดยได้รับใบอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผู้อุทธรณ์ไม่มีเจตนาที่จะให้เกิดปัญหาอันเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ชุมชน การประกอบกิจการได้นำวัตถุดิบจากแหล่งผลิตที่จังหวัดระยองมากองไว้ในอาคารและบริเวณพื้นที่ภายนอกอาคารอีกส่วนหนึ่งและมีชาวบ้านในชุมชนใกล้เคียงร้องเรียนว่าได้รับกลิ่นเหม็นจากยิปซัม ผู้อุทธรณ์มิได้เพิกเฉยและพิจารณาหาแนวทางวิธีการแก้ไข มีเจ้าพนักงานของรัฐหลายหน่วยงานเข้ามาตรวจสอบเหตุร้องเรียน เสนอแนะวิธีแก้ไขซึ่งผู้อุทธรณ์ให้ความร่วมมือด้วยดีมาโดยตลอด ประเด็นที่ ๒ ผู้อุทธรณ์ได้นำแผ่นผ้าใบพลาสติกมาปกคลุมยิปซัมที่กองอยู่ภายนอกอาคารตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขแล้ว เป็นการลดกลิ่นเหม็นที่กระจายออกไปสู่ชุมชน แต่หากเจ้าพนักงานได้ทำการตรวจสอบเห็นว่ายังไม่เพียงพอก็สมควรแนะนำขั้นตอนแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อให้ดำเนินการภายในระยะเวลาที่เห็นว่าเหมาะสมได้ ผู้อุทธรณ์มีความจำเป็นที่จะต้องผลิตยิปซัมตามที่ขออนุญาตเพื่อให้ดำเนินการไปโดยตลอดและต่อเนื่อง เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง รวมทั้ง

ได้ว่าจ้างแรงงานพนักงานในการผลิตด้วย ต้องแบกรับภาระขาดทุนและอาจต้องปิดกิจการลงในอนาคต เนื่องจากประสบปัญหาการร้องเรียนของชาวบ้านเรื่องกลิ่น ผู้อุทธรณ์มีเจตนาติดต่อชุมชนมาโดยตลอด ให้ความร่วมมือ ใส่ใจพร้อมหาวิธีแก้ไข โดยทำตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานอย่างถูกต้อง แต่ยังไม่เป็นที่พอใจของหน่วยงานผู้ออกคำสั่ง ซึ่งผู้ออกคำสั่งไม่มีรายละเอียดข้อเท็จจริงเป็นหลักฐานข้อพิสูจน์อันบ่งชี้ชัดว่ามีกลิ่นเหม็นระดับใด และไม่ปรากฏว่ามีการตรวจวัดค่าความเข้มข้นที่ระบุชัดเจนว่า อาจเป็นอันตราย หรือรำคาญตามที่มีการร้องเรียนเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาออกคำสั่งเพื่อให้เข้าใจข้อเท็จจริงได้ ในคำสั่งไม่ปรากฏว่ามีหน่วยงานให้ข้อมูลแต่อย่างใด แต่กลับมีคำสั่งห้ามขนย้ายขยะเข้ามากองเก็บเพิ่มในพื้นที่ ซึ่งผู้อุทธรณ์อยู่ระหว่างหาหรือแนวทางแก้ไขจำนวนขนาดพื้นที่กองเก็บขยะ อันเป็นวิธีการแก้ไขปรับปรุงตามขั้นตอนของกฎหมาย แต่ได้รับคำสั่งห้ามขนย้ายขยะเข้ามาภายในพื้นที่ก่อให้เกิดความเสียหายจนอาจต้องหยุดกิจการ ประเด็นที่ ๓ การออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขกรณีก่อเหตุรำคาญภายใน ๑๕ วัน เป็นการออกคำสั่งในลักษณะเด็ดขาดเสมือนว่ามีเหตุอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยอย่างร้ายแรง ทั้งที่สามารถออกคำสั่งโดยแนะนำวิธีการแก้ไขเป็นระดับขั้นตอนพร้อมประเมินผลการแก้ไขตามขั้นตอนได้ แต่กลับออกคำสั่งที่มีผลให้ผู้อุทธรณ์ต้องหยุดประกอบกิจการ ซึ่งแตกต่างจากการออกคำแนะนำที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๔ (๓) ฉบับลงวันที่ ๑๘ และ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๕ ตามลำดับ การสั่งให้ขนย้ายขยะสิ่งเคราะห์ที่กองเก็บภายนอกอาคารออกจากพื้นที่ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย เนื่องจากอยู่ระหว่างหาหรือเพื่อปรับปรุงว่าควรเก็บกองมีขนาดที่เหมาะสมเพียงใดเพื่อลดกลิ่น แต่ผลของคำสั่งกลับให้ผู้อุทธรณ์ขนย้ายขยะออกนอกพื้นที่โดยไม่ได้พิจารณาว่าผู้อุทธรณ์จะมีพื้นที่รองรับหรือไม่ อันเป็นการออกคำสั่งที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์เป็นอย่างยิ่ง ส่วนประเด็นคำสั่งให้ดำเนินการด้วยวิธีใด ๆ เพื่อระงับกลิ่นมิให้รบกวนชาวบ้านบริเวณใกล้เคียงอยู่ระหว่างเจรจากับชุมชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อหาแนวทางแก้ไขและเป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่าย

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมได้รับแจ้งจากประชาชนหมู่ที่ ๓ บ้านคลองตาห้วย ตำบลพนานิคม อำเภอพนานิคมพัฒนา จังหวัดระยอง กรณีผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการทำให้เกิดกลิ่นเหม็นสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชนในพื้นที่ เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการและออกคำแนะนำให้ดำเนินการ รวม ๓ ข้อ โดยให้ระยะเวลา ๓๐ วัน วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๕ ประชาชนพื้นที่หมู่ที่ ๓ บ้านคลองตาห้วย จำนวน ๗๐ ราย ได้เข้ายื่นหนังสือร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นสรุปได้ว่าได้รับผลกระทบจากกรณีของกลิ่นเหม็น และในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ เครือข่ายสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนภาคตะวันออก ได้ยื่นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอให้บังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดเพื่อจัดการกับเหตุรำคาญดังกล่าว เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมจึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่าจุดที่ร้องเรียนมีการกองขยะสิ่งเคราะห์ที่มากเกินไปในพื้นที่โล่ง เกิดกลิ่นคลุ้งไปทั่วบริเวณ จึงออกคำแนะนำให้ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ ในการระงับกลิ่นมิให้รบกวนสุขภาพอนามัยต่อประชาชนในพื้นที่ โดยให้ระยะเวลา ๕ วัน ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ซึ่งครบกำหนดระยะเวลาตามคำแนะนำแล้ว แต่ยังคงส่งกลิ่นรบกวนอยู่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขกรณีก่อเหตุรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขเหตุรำคาญภายใน ๑๕ วัน ดังนี้ (๑) ห้ามขนย้ายขยะเข้ามากองเก็บเพิ่มเติมในพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นเกิดจากขยะที่มีปริมาณจำนวนมาก การห้ามขนย้ายขยะเข้ามาเป็นการลดปริมาณการเกิดกลิ่นเหม็น อันเป็นเหตุรำคาญ (๒) ดำเนินการขนย้ายขยะสิ่งเคราะห์ที่กองเก็บภายนอกอาคารออกจากพื้นที่ เนื่องจากปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นเกิดจากขยะที่มีปริมาณจำนวนมาก การขนย้ายออกเป็นการช่วยลดปริมาณการเกิดกลิ่นได้ และบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ (๓) ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อระงับกลิ่น

มิให้สร้าง...

มิให้สร้างความรบกวนแก่ชาวบ้านบริเวณใกล้เคียง เนื่องจากปัญหาความเดือดร้อนเกิดจากการประกอบกิจการ จึงเห็นควรให้ผู้ประกอบกิจการ ซึ่งต้องมีความชำนาญในการประกอบกิจการของตนมีอิสระสามารถที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามที่เห็นควรเพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น ทั้งนี้การให้ระยะเวลา ๑๕ วัน เห็นว่าปัญหาเหตุรำคาญมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากหากให้ระยะเวลานานเกินไปเกรงว่าประชาชนจะได้รับอันตรายต่อสุขภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ ภายหลังจากออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขผู้ถูกร้องได้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร และวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ได้ให้การรับสารภาพว่ากระทำผิดจริงและยินยอมให้อำนาจเปรียบเทียบคดีทำการเปรียบเทียบตามที่เห็นสมควร และเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือให้ผู้ถูกร้องเข้าพบเจ้าหน้าที่ภายใน ๓ วัน เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบตามกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันยังอยู่ในช่วงเวลาที่ให้เข้าพบ ทั้งนี้ผู้ถูกร้องได้ยื่นหนังสือเลขที่ ๖๕/๐๐๙ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งขอดำเนินการปิดกิจการและจะดำเนินการขยับขั้วสังเคราะห์ออกจากพื้นที่โรงงานให้หมดภายในระยะเวลา ๖ เดือน

ศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี กรมอนามัย ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ พบว่า ผู้ถูกร้องเริ่มประกอบกิจการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ โดยได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประเภทเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัมสังเคราะห์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังเคราะห์ และใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ขรุขระ ใช้น้ำแล้วหรือเหลือใช้ ช่วงเดือนเมษายน ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้กับสถานประกอบกิจการว่า ได้รับกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการดังกล่าว จึงได้เข้าตรวจสอบพบว่ามี การนำยิปซัมสังเคราะห์จำนวนมากมากองในสถานประกอบกิจการทั้งในอาคารและนอกอาคารส่งกลิ่นเหม็น และแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขโดยไม่เก็บกองยิปซัมมากเกินไป ให้ใช้ผ้าคลุมกองยิปซัมให้มิดชิด และควบคุมการขนยิปซัมไม่ให้มีเศษวัตถุตกหล่นจากรถบรรทุก แต่ยังคงมีการร้องเรียนจากประชาชนอยู่ เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมจึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้งและมีคำแนะนำให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการระงับกลิ่นรบกวน โดยให้ระยะเวลา ๕ วัน เมื่อครบกำหนดระยะเวลาพบว่าสถานประกอบกิจการยังคงก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนอยู่ จึงมีคำสั่งที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ให้ระงับเหตุรำคาญภายใน ๑๕ วัน แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วพบว่า การประกอบกิจการยังคงส่งกลิ่นเหม็นรบกวน ไม่เป็นไปตามคำสั่ง ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการเปรียบเทียบ และเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้เข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการของผู้ถูกร้อง พบว่า มีการเก็บ กองยิปซัมจำนวนมาก แผ่นพลาสติกคลุมชำรุดฉีกขาดทำให้มีกลิ่นเหม็นเล็ดลอดออกมา ไม่มีการหมุนเวียนยิปซัมที่มีการปรับปรุงแล้ว มีน้ำชะจากกองยิปซัมไหลรวมกับน้ำฝนกระจายไปทั่วบริเวณ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการอนุญาต จึงมีคำสั่งที่ รย ๐๐๓๔(๒)/๑๖๑๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ให้แก้ไขปรับปรุงโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง องค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมร่วมกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง ศูนย์ควบคุมมลพิษจังหวัดระยอง สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๓ (ชลบุรี) เข้าติดตามตรวจสอบสถานประกอบกิจการเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ พร้อมเก็บตัวอย่างน้ำเสียในสถานประกอบกิจการและน้ำจากบ่อน้ำของชาวบ้านไปตรวจสอบด้วย ในวันที่ศูนย์อนามัยฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า มีการกองยิปซัมทั้งในอาคารที่เป็นอาคารเปิดและภายนอกอาคารโดยมีกองยิปซัมบางส่วนที่อยู่ภายนอกอาคารคลุมด้วยผ้าพลาสติก บริเวณกองยิปซัมที่อยู่ใกล้บ้านของชาวบ้านจะได้รับกลิ่นเหม็นตลอดเวลา ส่วนกองยิปซัมที่อยู่ในอาคารและข้างอาคารจะได้รับกลิ่นเหม็นน้อยกว่า บริเวณบ่อพักน้ำเสียมีน้ำเสียที่มาจากกองยิปซัมลักษณะเป็นสีน้ำตาลดำคล้ำ มีผ้าที่ผืนน้ำและมีกลิ่นเหม็น ส่วนพื้นที่โดยทั่วไปบริเวณที่เป็นแอ่งและในทางระบายน้ำมีน้ำขังเป็นสีดำคล้ำ มีผ้าที่ผืนน้ำและมีกลิ่นเหม็น และบริเวณแนวเขตระหว่างสถานที่กองยิปซัม

กับสวนยาง...

กับสวนยางพาราของชาวบ้าน มีการนำสแลนมากัน ซึ่งบ้านอยู่อาศัยของชาวบ้านอยู่ห่างจากพื้นที่กองขยะประมาณ ๓๐๐ เมตร ในขณะที่สอบถามผู้ได้รับผลกระทบ ณ บ้านที่อยู่อาศัยในบางช่วงจะได้กลิ่นเหม็นโยมาเป็นระยะ ซึ่งเป็นกลิ่นเหมือนกับกลิ่นในสถานประกอบการและจากการสอบถามผู้ได้รับผลกระทบ ในช่วงที่มีการร้องเรียนชาวบ้านได้รับกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการทำให้มีอาการเวียนหัวและมีความกังวลเกี่ยวกับน้ำในบ่อบาดาลที่ชาวบ้านใช้จะมีการปนเปื้อน ประกอบกับสถานประกอบการจัดการป้องกันผลกระทบจากกลิ่นเหม็นที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จนก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงตามที่มีการร้องเรียน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่ได้รับ รวมถึงรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี กรมอนามัย แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัมสังเคราะห์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังเคราะห์ สถานประกอบการตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๗๑๙ และ ๔๔๕๘๔ หมู่ที่ ๓ ตำบลพนานิคม อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยอง ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ซารุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ใช้ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประเภทที่ ๕๘ (๑) กิจการเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์ยิปซัมสังเคราะห์ ปรับปรุงคุณภาพยิปซัมสังเคราะห์ ต่อมาประชาชนในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานประกอบการร้องเรียนไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าได้รับผลกระทบจากกลิ่นที่เกิดจากการประกอบกิจการที่นำยิปซัมสังเคราะห์จากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยองเข้ามากองเก็บไว้ในสถานประกอบการเพื่อรอปรับคุณภาพให้ได้ค่าความเป็นกรดเป็นด่าง (pH) ตามที่ต้องการก่อนส่งจำหน่ายให้ลูกค้าต่อไป โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมลงพื้นที่ติดตามตรวจสอบพบว่า ภายในสถานประกอบการมีการกอง เก็บ ยิปซัมสังเคราะห์จำนวนมาก เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน จึงได้มีคำแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไข รวม ๒ ครั้ง ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขโดยนำผ้าพลาสติกมาคลุมยิปซัมสังเคราะห์ที่กองอยู่บริเวณพื้นที่โล่งภายนอกอาคาร ต่อมาเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้าตรวจสอบและติดตามการแก้ไขปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายในสถานประกอบการยังกองเก็บยิปซัมสังเคราะห์ไว้มาก สกปรกเหม็น ทั้งยังมีประชาชนที่ได้รับผลกระทบร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้เข้าตรวจสอบสถานประกอบการพบว่าการกอง เก็บยิปซัมจำนวนมาก แผ่นพลาสติกที่คลุมซารุดฉีกขาดทำให้มีกลิ่นเหม็นเล็ดลอดออกมาไม่มีการหมุนเวียนยิปซัมที่มีการปรับปรุงแล้ว มีน้ำชะล้างจากกองยิปซัมไหลรวมกับน้ำฝนกระจายไปทั่วบริเวณไม่เป็นไปตามเงื่อนไขการอนุญาตที่กำหนดไว้ท้ายใบอนุญาตจึงมีคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง ศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี กรมอนามัย ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ภายในสถานประกอบการมีกองยิปซัมทั้งในอาคารที่เป็นอาคารเปิดและภายนอกอาคาร กองยิปซัมบางส่วนที่อยู่ภายนอกอาคารคลุมด้วยผ้าพลาสติก บริเวณที่กองยิปซัมที่อยู่ใกล้บ้านของชาวบ้านจะได้รับกลิ่นเหม็นตลอดเวลา ส่วนกองยิปซัมที่อยู่ในอาคารและข้างอาคารจะได้รับกลิ่นเหม็นน้อยกว่า บริเวณบ่อพักน้ำเสียมีน้ำเสียที่มาจากกองยิปซัมมีลักษณะสีน้ำตาลดำคล้ำ มีผ้าที่ผืนน้ำและมีกลิ่นเหม็น แต่ไม่ได้ระบายน้ำออกสู่ภายนอกแต่อย่างใด พื้นที่โดยทั่วไปบริเวณที่เป็นแอ่งและในทางระบายน้ำ มีน้ำขังเป็นสีดำคล้ำ มีผ้าที่ผืนน้ำและมีกลิ่นเหม็น ส่วนบริเวณแนวเขตระหว่างสถานที่กองยิปซัมกับสวนยางพาราของชาวบ้านมีการนำสแลนมากัน ข้อมูลจากการสอบถามผู้ได้รับผลกระทบที่อยู่ห่างจากพื้นที่กองยิปซัมประมาณ ๓๐๐ เมตร ได้ข้อมูลว่าในช่วงที่มีการร้องเรียนชาวบ้านได้รับกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการทำให้มีอาการเวียนหัว และมีความกังวลเกี่ยวกับน้ำในบ่อบาดาล

ที่ชาวบ้าน...

ที่ชาวบ้านใช้จะมีการปนเปื้อน ประกอบกับสถานประกอบการมีการจัดการป้องกันผลกระทบจากกลิ่นเหม็นที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงตามที่มีการร้องเรียนจริง

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

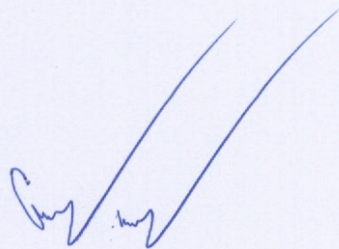
ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน จนเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้นดังต่อไปนี้ให้เป็นเหตุรำคาญ.... (๓) กำหนดว่า “อาคารอันที่อยู่ของคนหรือสัตว์โรงงาน หรือสถานที่ประกอบกิจการใดไม่มีที่ระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างเพียงพอจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” และ (๔) กำหนดว่า “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” จากรายงานข้อเท็จจริงพบว่า สถานประกอบการกิจการของผู้อุทธรณ์เกิดกลิ่นเหม็นจากการที่ผู้อุทธรณ์ดำเนินกิจการโดยการนำเอาyipซัมสังเคราะห์เข้ามากองไว้บริเวณสถานประกอบการจำนวนมาก เพื่อปรับปรุงคุณภาพyipซัมสังเคราะห์ที่รับมาจากโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อนำส่งจำหน่ายให้กับลูกค้า มีผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนว่าได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นของyipซัมที่เกิดจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมและสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๓ (ชลบุรี) ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ มีคำแนะนำและเก็บตัวอย่างน้ำในบ่อบำบัดน้ำเสียภายในสถานประกอบการปรากฏว่า ภายในสถานประกอบการมีกองyipซัมจำนวนมากทั้งที่อยู่ภายในบริเวณอาคารและภายนอกอาคาร มีกลิ่นเหม็นอันส่งผลกระทบต่อผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงอยู่ ประกอบกับจากการลงพื้นที่ตรวจสอบของศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี ในวันที่ตรวจสอบพบว่าในบริเวณสถานประกอบการมีกลิ่นเหม็นจากyipซัมสังเคราะห์ที่กองอยู่ภายในสถานประกอบการ และการข้อมูลจากผลการตรวจวิเคราะห์น้ำภายในสถานประกอบการมีค่าไม่เป็นไปตามมาตรฐาน แต่ได้รับข้อมูลว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับขายนํ้าออกสู่ภายนอกแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากผู้อุทธรณ์จะระบายน้ำทั้งออกสู่ภายนอกสถานประกอบการผู้อุทธรณ์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทั้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จากข้อเท็จจริงที่ได้รับเป็นเหตุให้เชื่อได้ว่า ในขณะที่ออกคำสั่งการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ไม่สามารถควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการได้ ภายในสถานประกอบการมีกลิ่นเหม็นจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันส่งผลกระทบต่อผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจริง ถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ อาศัยอำนาจมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไขและระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะออกคำสั่ง นายไพศาล อยู่เจริญ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคม เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้ เมื่อพิจารณาจากรูปแบบของคำสั่งที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แม้จะไม่ถูกต้องแต่ไม่ถึงขนาดที่ทำให้การบังคับตามคำสั่งต้องเสียไป จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในขณะออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ลงพื้นที่ตรวจสอบและติดตามการดำเนินการแก้ไขปัญหาคณะกรรมการประกอบกิจการของผูุ้ธรณ์ที่ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นอันส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง แม้ว่าผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการนำผ้าพลาสติกมาคลุมยิปซัมที่กองอยู่ภายนอกอาคารตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงยังคงได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นที่เกิดจากการกองยิปซัมสังเคราะห์จำนวนมากไว้ในบริเวณภายนอกอาคาร สถานประกอบกิจการที่มีมาตรการในการป้องกันมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการไม่เหมาะสมจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จริง การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขและระงับเหตุรำคาญจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคม เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ ๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕



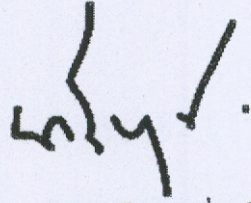
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

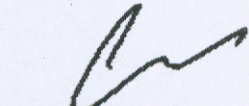
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

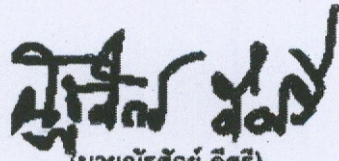
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



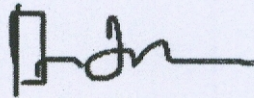
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



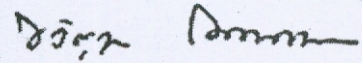
(นายณัฐศักย์ ตีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



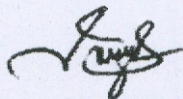
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางอรทัย หวงวรรณนา)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางขวัญฤดี โชติชนาหวิวงศ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายสมชาย คู้แก้ว)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ