

วันที่ ๒๐ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๖

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้หยุดดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ปรากฏหลักฐานตามสำเนาคำสั่งไต่สวนอุทธรณ์คำสั่งเป็นหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กรมอนามัย ลงรับเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริง สังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูล วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๙๐๘๘ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕ ถึงผู้อุทธรณ์ แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๙๐๘๙ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ พย ๕๓๑๐๑/๑๐๓๕ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ ชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๙๐๙๐ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๕ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๑.๐๕/๙ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง และมอบหมายให้นายสรารัฐ ปิ่นแก้ว ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๕๙-๑/๒๕๖๖ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๖

ผู้อุทธรณ์...

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและจัดให้มีการแสดงดนตรีสด ถูกประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจนกว่า สถานประกอบกิจการได้ขอหรือได้รับใบอนุญาตหรือไม่ และให้ตรวจสอบและดำเนินการตามประมวลกฎหมาย มาตรา ๓๗๐ และตรวจสอบว่ามี การตั้งโต๊ะอาหาร และซุ้มอาหารบนทางเท้า เข้าข่ายความผิดกฎหมายอาญา มาตรา ๓๘๕ และพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ รวมถึงความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลห้วยข้าวเข้าร่วมกับเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจนได้ลงพื้นที่ตรวจร่วมข้อเท็จจริง พบว่าผู้อุทธรณ์ได้รับอนุญาตหนังสือรับรองการแจ้งถูกต้องเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ และมีการเล่นดนตรีส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง จึงได้ขอความร่วมมือไม่ให้ส่งเสียงดังและงดใช้เสียง ตั้งแต่วันที่ ๒๓.๐๐ น. และพบว่ามีถึงน้ำแข็ง ๒ ถัง และซุ้มวางจำหน่ายสุราวางอยู่บริเวณทางเท้าจริง สำหรับโต๊ะอาหาร ไม่พบว่าตั้งอยู่บนทางเท้า จึงได้ตักเตือนและแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขไม่ให้ตั้งอยู่บนทางเท้า หลังจากนั้นได้ติดตามการปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ทุก ๗ วัน นับแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยสังเกตและสอบถามผู้อาศัยข้างเคียง พบว่าช่วงแรกผู้อุทธรณ์ปฏิบัติตามคำแนะนำแต่ในช่วงหลังได้ดำเนินกิจกรรมเช่นเดิม และประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยไม่ได้รับอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้หยุดดำเนินกิจการแสดงดนตรีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่า จะได้จัดทำมาตรการในการควบคุมและป้องกันเสียงรบกวนประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง หากได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ป้องกันผลกระทบด้านเสียงครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรีให้ถูกต้อง

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม โดยโต้แย้งว่า ได้แก้ไขปรับลดเสียงในการจัดแสดงดนตรีสดและไม่ได้กระทำตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวอ้าง โดยบริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีร้านที่มีการจัดแสดงดนตรี ดนตรีสด ในลักษณะเดียวกันหลายร้านแต่ไม่มีการตรวจสอบ และแจ้งให้ปรับปรุง เจ้าหน้าที่ที่ลงตรวจสอบมีความขัดแย้งส่วนตัวกับเจ้าของร้านอีกคนที่เป็นส่วนหนึ่งของร้านนี้กับผู้อุทธรณ์ ซึ่งอาจขัดต่อหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง ทำให้ผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับความเป็นธรรม ประกอบกับในการตรวจสอบไม่มีหลักฐานและหนังสือชี้แจงต่อร้านว่าได้กระทำจริงหรือไม่ ควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า ประเด็นที่ ๑ เรื่องความขัดแย้งของหุ้นส่วนร้านกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขภายในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ทางราชการที่ปฏิบัติตามขั้นตอนทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุมัติหรือการอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่โดยเสมอภาคกัน โดยก่อนหน้านั้นผู้ประกอบการและผู้สัมผัสอาหาร (ซึ่งผู้สัมผัสอาหารเป็นบุคคลที่ผู้อุทธรณ์อ้างว่าเป็นหุ้นส่วนของร้านที่มีความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขภายในกองสาธารณสุขฯ) ข้อเท็จจริงผู้อุทธรณ์ได้ดำเนินการเปิดประกอบการร้าน “สหายซี้เหล้า” มาก่อนหน้านั้นแล้ว โดยไม่ได้ยื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งการจำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารต่อเทศบาลตำบลห้วยข้าวแต่อย่างใด จนกระทั่งมีชาวบ้านซึ่งพักอาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงได้ร้องเรียนว่าร้าน “สหายซี้เหล้า” ส่งเสียงดังรบกวนชาวบ้าน ในวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ ไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจน ซึ่งผู้ร้องเรียนอ้างว่าได้รับผลกระทบด้านเสียงจากการเปิดร้าน “สหายซี้เหล้า” ซึ่งมีรูปแบบคล้ายสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ทางผู้ยื่นอุทธรณ์จึงได้แสดงความประสงค์มายื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งการจำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารต่อเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็ได้ดำเนินการตามหน้าที่ ตามขั้นตอนในการตรวจสอบสุ่มลักษณะของสถานที่จำหน่ายอาหาร สุ่มลักษณะของภาชนะอุปกรณ์ ในการทำ ประกอบปรุง สุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ประกอบการและผู้สัมผัสอาหาร ซึ่งผ่านหลักเกณฑ์ตามแบบตรวจมาตรฐานสุขาภิบาลอาหาร “สถานที่จำหน่ายอาหาร” ตามกฎกระทรวงสุขลักษณะ

ของสถานที่...

ของสถานที่จำหน่ายอาหาร พ.ศ.๒๕๖๑ และได้ออกหนังสือรับรองการแจ้งจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร ณ วันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕ ในเวลานั้นผู้อุทธรณ์ไม่ได้แจ้งว่าได้ดำเนินการกรรมการแสดงดนตรี และประสงค์จะยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเกี่ยวกับการจัดให้มีการแสดงดนตรี ประเด็นที่ ๒ การตรวจสอบสถานประกอบการ ผู้อุทธรณ์อ้างว่าไม่มีหลักฐานและหนังสือชี้แจงต่อทางร้านว่าได้กระทำการจริงหรือไม่ ควรต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างไร กลับมีหนังสือคำสั่งให้หยุดกิจการการแสดงดนตรีไว้เป็นการชั่วคราว ขอเรียนว่า ต่อมาในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจุน ได้ขอความร่วมมือให้เทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามประเด็นที่มีการร้องเรียน และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ เทศบาลได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขผู้รับผิดชอบเข้าร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยบูรณาการร่วมกับฝ่ายปกครองและตำรวจ ในเวลา ๒๐.๐๐ น. ซึ่งได้ตรวจสอบให้คำแนะนำตามอำนาจหน้าที่ ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ในการปรับปรุงแก้ไขพร้อมทั้งขอความร่วมมือผู้อุทธรณ์ปริมผู้มาใช้บริการภายในร้าน มิให้ส่งเสียงดังให้ลดเสียงเพลงเสียงดนตรีและงดเสียงเพลง ตั้งแต่เวลา ๒๓.๐๐ น. เป็นต้นไป พร้อมทั้งให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขได้ตรวจสอบผลการปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ทุก ๗ วัน นับแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยการสังเกตและสอบถามครัวเรือนข้างเคียง ในช่วงเวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. ระหว่างระยะเวลาที่ดำเนินการตรวจติดตามนั้นพบว่าช่วงแรก ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติตามคำแนะนำเป็นอย่างดีในช่วงระยะเวลาหนึ่งและในช่วงหลังได้ดำเนินการเช่นเดิม จึงได้จัดทำหนังสือแจ้งผลการดำเนินการตอบไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจุน ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๕ ทั้งนี้ ได้แจ้งรายงานต่อศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจุนไปว่าการประกอบกิจการของร้าน “สหายซีเหล้า” มีการจำหน่ายอาหาร พร้อมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งสถานประกอบการดังกล่าวได้รับใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ ๒ ถูกต้องตามกฎหมายประกอบกับการจัดให้มีการแสดงดนตรี (โพล์ซอ) ในช่วงเวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. น่าจะเข้าข่ายเป็นสถานบริการ ตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน ซึ่งอาคารสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์อยู่ในย่านชุมชน ใกล้วัดและสถานศึกษาต้องมีมาตรการควบคุมเข้มงวด กวดขัน ตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๗.๖/ว๓๒๕๑ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ประกอบกับหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท ๑๓๐๗.๖/ว ๖๑๖๗ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ ซึ่งอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.๒๕๐๙ เป็นดุลยพินิจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ประเด็นที่ ๓ ผู้อุทธรณ์อ้างว่าได้ดำเนินการแก้ไขปรับลดเสียงในการแสดงดนตรีแล้ว ขอเรียนว่า หลักในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ กรณีที่พบว่าสถานประกอบการใด ดำเนินกิจการที่อาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือความสั่นสะเทือนอันเป็นเหตุรำคาญ จะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ไม่ให้เกินค่ามาตรฐานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด ซึ่งหากเกินค่ามาตรฐานเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องมีคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขพร้อมทั้งระบุระยะเวลาการปรับปรุงแก้ไขไม่เกินที่กฎหมายกำหนด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีก กรณีเช่นนี้ เนื่องจากสถานประกอบการของผู้อุทธรณ์ไม่ได้ดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ถูกต้องตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕.๙ (๗๘) การจัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง ร้องแข่ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือ การแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน จึงปฏิบัติไม่ถูกต้องตามเทศบัญญัติเทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ มีเพียงการยื่นขอหนังสือรับรองการแจ้งจำหน่ายอาหาร การที่ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประกอบกับสถานประกอบการดังกล่าวมีผู้ร้องเรียน ที่ผ่านมาจึงไม่มีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตามขั้นตอนก่อนออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งตามข้อกฎหมายแล้วหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจสอบพบว่ามีกิจการดำเนินการโดยไม่ได้อื่นขอใบอนุญาต หรือเปิดกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เป็นการปฏิบัติ

ไม่ถูกต้อง...

ไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า กฎกระทรวง ที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ ถือเป็นการกระทำความผิดสำเร็จ เจ้าพนักงานท้องถิ่น สามารถออกคำสั่งให้ระงับการดำเนินกิจการไว้เป็นการชั่วคราวได้ ตามอำนาจหน้าที่จึงได้ออกคำสั่งทางปกครอง ให้หยุดกิจกรรมการแสดงดนตรีไว้เป็นการชั่วคราว มีจุดประสงค์เพื่อให้ผู้ประกอบการได้ปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่บกพร่อง เพื่อป้องกันการเกิดเหตุรำคาญ หรือผลกระทบด้านเสียงต่อผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง เนื่องจากอาคารของสถาน ประกอบการของผู้ותרณ์เป็นห้องอยู่ภายในตึกแถว มีพื้นที่เพียง ๒๒ ตารางเมตร ไม่มีการป้องกันเสียง จากการแสดงดนตรีหรือเสียงพูดคุยของผู้มาใช้บริการที่มิดชิด และอยู่ในย่านชุมชนหนาแน่น ซึ่งร้านเปิดทำการ ตั้งแต่เวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. เป็นเวลาที่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงต้องการพักผ่อนหลับนอน หากผู้ותרณ์ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขครบถ้วนแล้วก็สามารถยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อเข้าสู่กระบวนการตามขั้นตอนที่ถูกต้อง เช่น การตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอ การตรวจสอบลักษณะ ของอาคารสถานที่ซึ่งอาจให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก่อนออกใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อไป ผู้ותרณ์อ้างว่า ในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานประกอบการ มีร้านที่มีการจัดแสดงดนตรี ดนตรีสด ในลักษณะเดียวกันกับสถานประกอบการของผู้ותרณ์ แต่ไม่มีการตรวจสอบและแจ้งให้ปรับปรุงแก้ไข แต่อย่างไร ขอเรียนว่า ไม่มีสถานประกอบการที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับสถานประกอบการของผู้ותרณ์ ที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน ที่เปิดทำการเวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. แต่จะมีอยู่ห่างออกไปจากแหล่งชุมชนหนาแน่น ซึ่งไม่ได้มีผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง และไม่มีผู้ร้องเรียนเหตุรำคาญด้านเสียง ซึ่งทุกสถานประกอบการที่กล่าวมาเข้าข่ายมีกิจกรรมการแสดงดนตรีเช่นกัน โดยทางเทศบาลได้มีหนังสือแจ้งเตือน เพื่อให้ดำเนินการแจ้งขอใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อเทศบาลเช่นเดียวกันทุกสถาน ประกอบการ ซึ่งมีบางสถานประกอบการได้แสดงความประสงค์ยื่นขอใบอนุญาตฯ ทางเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ก็ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ หรือแก้ไขปรับปรุงตามขั้นตอนการปฏิบัติ และบางสถานประกอบการ ไม่ได้แจ้งความประสงค์ยื่นขอใบอนุญาตฯ ต่อเทศบาล

เจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ พบว่า สถานประกอบการของผู้ותרณ์เป็นห้องแถวสองชั้น มีห้องติดกันประมาณ ๘ คูหา มีพื้นที่ใช้สอยประมาณ ๒๒ ตารางเมตร ตั้งอยู่ติดถนนระหว่างอำเภอจุนไปอำเภอเชียงคำ มีโต๊ะให้บริการ จำนวน ๕ โต๊ะ มีบาร์น้ำ สำหรับนั่งดื่มจำนวน ๑ แถว ภายในมีเครื่องขยายเสียงต่อมิกเซอร์ผ่านลำโพงจำนวน ๒ ตัว ก่อนได้รับคำสั่งให้หยุดการแสดงดนตรีชั่วคราวจะมีการแสดงดนตรีสัปดาห์ละ ๒ วัน โดยเครื่องดนตรีจะใช้กีตาร์ โปร่งไฟฟ้า จำนวน ๑ ตัว ต่อผ่านเข้าระบบมิกเซอร์ขยายเสียง ถ้าวันไหนมีการแสดงดนตรีจะทำการแสดงดนตรี ในช่วงเวลา ๒๐.๐๐ - ๒๓.๓๐ น. โดยทั่วไปไม่มีการติดตั้งระบบป้องกันเสียง เปิดให้บริการจำหน่ายอาหาร และเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในระหว่างช่วงเวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. ผู้ותרณ์ได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ประเภทสถานที่จำหน่ายอาหารจากเทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า จากการสอบถามผู้ที่พักอาศัยโดยรอบ จำนวน ๓ ราย จำนวน ๒ ราย แจ้งว่าได้รับผลกระทบ อีก ๑ ราย แจ้งว่าไม่ได้รับผลกระทบ จากการลงพื้นที่ ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า ผู้ותרณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้าจริง เนื่องจากสถานประกอบการของผู้ותרณ์ตั้งอยู่ใกล้แหล่งพักอาศัยของชุมชน ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเปราะบางและผู้ที่ได้รับเหตุเดือดร้อนรำคาญเป็นผู้สูงอายุ ประกอบกับสถานประกอบการ ของผู้ותרณ์เป็นห้องแถวมีพื้นที่ประมาณ ๒๒ ตารางเมตร มีโต๊ะให้บริการประมาณ ๕ โต๊ะ ไม่มีระบบป้องกันเสียง อาจจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญกับผู้พักอาศัยบริเวณโดยรอบได้ เนื่องจากไม่มีสถานประกอบการ ประเภทนี้อู่อรอบด้าน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงาน ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย แล้ว

ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารและจัดให้มีการแสดงดนตรีสด ได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑๒๒/๒๕๖๕ ออกให้เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ ระบุพื้นที่ ในหนังสือรับรองการแจ้งไว้ว่ามีพื้นที่ ๒๒ ตารางเมตร ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการแสดงดนตรี ถูกประชาชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจุนว่า การประกอบกิจการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดครบถ้วน ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร เจ้าหน้าที่ ของเทศบาลตำบลห้วยข้าวคำร่วมกับเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจุนได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าผู้อุทธรณ์ ได้รับอนุญาตหนังสือรับรองการแจ้งถูกต้องเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๕ แต่มีการเล่นดนตรีส่งเสียงดังรบกวน ผู้อยู่อาศัยข้างเคียงจริง จึงขอความร่วมมือไม่ให้ส่งเสียงดังและงดใช้เสียงตั้งแต่เวลา ๒๓.๐๐ น. และพบว่า มีถึงน้ำแข็ง ๒ ถัง และซุ้มวางจำหน่ายสุร้าวางอยู่บริเวณทางเท้าจริง สำหรับโต๊ะอาหาร ไม่พบว่าตั้งอยู่ทางเท้า จึงได้ตกแต่งและแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขไม่ให้ตั้งอยู่บนทางเท้า หลังจากนั้นได้ติดตามการปฏิบัติตามคำแนะนำ ของเจ้าหน้าที่ทุก ๗ วัน นับแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยสังเกตและสอบถามผู้อาศัยข้างเคียง พบว่าช่วงแรก ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติตามคำแนะนำแต่ในช่วงหลังได้ดำเนินการกิจกรรมเช่นเดิม และประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้หยุดดำเนินการแสดงดนตรีไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้จัดทำมาตรการในการควบคุม และป้องกันเสียงรบกวนประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง หากได้แก้ไขปรับปรุง ป้องกันผลกระทบด้านเสียงครบถ้วน สมบูรณ์แล้ว ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดง ดนตรีให้ถูกต้อง ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเพื่อขอความเป็นธรรมโต้แย้งว่า ได้แก้ไขรับลดเสียงการจัดแสดงดนตรีสด และไม่ได้กระทำตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกล่าวอ้าง บริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีร้านที่มีการจัดแสดงดนตรี ในลักษณะเดียวกันหลายร้านแต่ไม่มีการตรวจสอบและแจ้งให้ปรับปรุง เจ้าหน้าที่ที่ลงตรวจสอบมีความขัดแย้ง ส่วนตัวกับหุ้นส่วนของร้าน ซึ่งอาจขัดต่อหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง ประกอบกับในการตรวจสอบ ไม่มีหลักฐานและหนังสือชี้แจงว่าได้กระทำจริงหรือไม่ ควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไร ศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าสถานประกอบกิจการเป็นห้องแถวสองชั้น มีพื้นที่ใช้สอย ประมาณ ๒๒ ตารางเมตร ภายในมีเครื่องขยายเสียงต่อมิกเซอร์ผ่านลำโพงจำนวน ๒ ตัว ก่อนได้รับคำสั่งให้ หยุดการแสดงดนตรีชั่วคราว จะมีการแสดงดนตรีสัปดาห์ละ ๒ วัน เครื่องดนตรีที่ใช้จะใช้กีตาร์โปร่งไฟฟ้า จำนวน ๑ ตัว ต่อผ่านเข้าระบบมิกเซอร์ขยายเสียง วันไหนมีการแสดงดนตรีจะทำการแสดงดนตรีในช่วงเวลา ๒๐.๐๐ - ๒๓.๓๐ น. โดยทั่วไปไม่มีการติดตั้งระบบป้องกันเสียง เปิดให้บริการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ที่มีแอลกอฮอล์ในระหว่างช่วงเวลา ๑๙.๐๐ - ๒๔.๐๐ น. รวมทั้งผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจริง อีกทั้งสถานประกอบกิจการตั้งอยู่ ใกล้แหล่งพักอาศัยของชุมชน ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเปราะบางและผู้ที่ได้รับเหตุเดือดร้อนรำคาญเป็นผู้สูงอายุ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนและผู้อยู่พักอาศัยโดยรอบ จำนวน ๓ ราย จำนวน ๒ ราย ได้รับผลกระทบ จำนวน ๑ ราย ไม่ได้รับผลกระทบ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑)

ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุม ตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” เทศบัญญัติตำบลห้วยข้าวก่ำ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ กำหนดว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และต้องมีการควบคุมภายใน เขตเทศบาลตำบลห้วยข้าวก่ำ... ๕.๙ กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ... (๗๘) การจัดให้มีการแสดงดนตรี เดินรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโกเทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน...” ข้อ ๗ กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนด เก้าสิบวันนับแต่วันที่เทศบัญญัตินี้ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่เทศบัญญัตินี้กำหนดให้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารโดยได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง แต่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดแสดงดนตรี เข้าข่ายเป็นการดำเนินการ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาต อีกทั้งไม่สามารถควบคุมมลพิษทางเสียง ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการได้จนก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง จึงถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ พย ๕๓๑๐๑/๘๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้หยุดดำเนินการจัดแสดงดนตรีเป็นการชั่วคราว ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดว่า “ในกรณีที่น่าปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ สั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้น จะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่น จะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” ในขณะที่ออกคำสั่ง นายกมล สุวรรณมาศ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลห้วยข้าวก่ำ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งนี้ได้ ก่อนออกคำสั่งเจ้าหน้าที่ได้ให้คู่กรณีมีโอกาส ที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง ตามกระบวนการพิจารณาทางปกครองที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อพิจารณาจากรูปแบบของคำสั่งที่ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกต้อง จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการการจัดแสดงดนตรี โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามเทศบัญญัติตำบลห้วยข้าวก่ำ เรื่อง การควบคุม กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราว โดยไม่จำเป็นต้องสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องเสียก่อน เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการ โดยไม่ได้รับอนุญาต ทำให้สิทธิประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ย่อมไม่อาจมีขึ้นได้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และไม่ใช่วินิจฉัยที่จะสามารถสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขได้เหมือนอย่างเช่นกรณีที่ผู้อุทธรณ์

ประกอบกิจการ...

ประกอบกิจการโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ พย ๕๓๑๐๑/๘๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลห้วยข้าวกล้า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือ ที่ พย ๕๓๑๐๑/๘๕๓ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๕



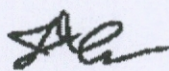
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

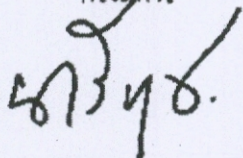
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

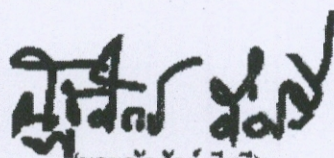
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



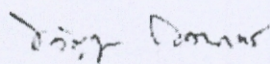
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



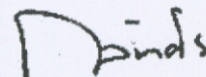
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



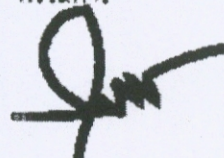
(นายณัฐศักดิ์ ตีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



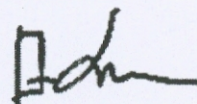
(นางขวัญฤดี โชติชนาหวังค์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นางสาวกัญญาศิริ กลั่นอวล)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายสุนทร ก้าวสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางอรัญญา หวังวิวัฒนา)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นายสมชาย ตุ่นแก้ว)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ