

วันที่ ๒๒ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ โดยมีผู้รับคำสั่งไว้แทน
ปรากฏหลักฐานลายมือชื่อในสำเนาคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น และยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณา
อุทธรณ์เป็นหนังสือไม่ระบุวัน เดือน ปี กรมนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์
ยื่นใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฝ่ายเลขานุการได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบ
ข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๖ โดยมีผลการดำเนินการ ดังนี้
๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/ว ๙๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาอุทธรณ์
และให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมเป็นหนังสือลงวันที่
๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๙๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น
แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก่ผู้ทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ นฐ ๗๓๑๐๑/๑๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖
ส่งคำชี้แจงแก่ผู้ทธรณ์และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๙๙ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖
ถึงศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี แจ้งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัย ฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๑๕.๐๔/๔๗๘
ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นายเกียรติภูมิ เพชรป้อม
ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๖๐-๒/๒๕๖๖ เมื่อวันศุกร์ที่
๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

ผู้อุทธรณ์ ...

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทเผาถ่านในลักษณะที่เป็นการค้า ถูกประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครปฐม เจ้าพนักงานท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ หลายครั้งว่าได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนที่เกิดจากการประกอบกิจการเผาถ่านในพื้นที่หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๔ ตำบลกระต๊อบ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบได้จัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน และผู้ประกอบกิจการเผาถ่านพิจารณาแนวทางการแก้ไขเรื่องร้องเรียนร่วมกันและมีข้อสรุปให้ผู้อุทธรณ์ใช้วิธีสกกถ่านและเขม่าควันที่เกิดขึ้น โดยกำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบกิจการเผาถ่านดำเนินการดังนี้ ๑) ปรับปรุงโรงเรือนเผาถ่านโดยติดตั้งตาข่ายพรางแสง (สแลน) รอบโรงเรือน ๒) ให้ติดตั้งสปริงเกอร์เพื่อสเปรย์น้ำบริเวณเตาเผาถ่าน ๓) ปลุกต้นไม้รอบบริเวณเตาเผาถ่าน ๔) จัดรอบการเผาไม่ให้พร้อมกัน แต่ยังมีผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนว่าได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนอย่างต่อเนื่อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบกิจการเผาถ่านในวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ พบว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ มีเตาเผาถ่านจำนวน ๒ เตา มีสแลนคลุมรอบอาคารแต่ไม่มิดชิด ด้านหน้าโรงเรือนเปิดโล่งขณะตรวจสอบพบว่ามี การเปิดระบบสเปรย์ฉีดน้ำ ไม่มีการปลุกต้นไม้รอบเตาเผาเพื่อลดผลกระทบจากฝุ่นละอองและอยู่ระหว่างการเผาถ่าน ประกอบกับพบว่ายังไม่มี การจัดรอบการเผา เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ดำเนินการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากการเผาถ่านที่กำหนดไว้ อย่างเคร่งครัด พิจารณาว่าการประกอบกิจการเผาถ่านเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับผู้อุทธรณ์ไม่มีการป้องกันมลพิษทางอากาศมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๒ แห่งกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้หยุดดำเนินการเผาถ่านภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง เพื่อยุติปัญหาเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้น

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ มีประเด็นโต้แย้งคำสั่ง ดังนี้ ๑) เตาเผาถ่านของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่ไกลจากบ้านผู้ร้องเรียน ๒) ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกอย่าง คือ ผู้อุทธรณ์ได้ทำโรงเรือนเผาถ่าน คลุมผ้าสแลนสีดำ การติดสเปรย์ฉีดน้ำ และ ๓) แจ้งว่าผู้อุทธรณ์ได้ประกอบกิจการเผาถ่านมานานซึ่งเป็นอาชีพครัวเรือนของตน ต่อมาผู้อุทธรณ์ชี้แจงอุทธรณ์เพิ่มเติมว่า เตาเผาถ่านของตนอยู่ห่างไกลจากหมู่บ้านมาก ทุกครั้งที่เผาถ่านผู้อุทธรณ์จะคอยสังเกตว่าควันไปทางใด ซึ่งควันจะไปทางดงอ้อยทุกครั้ง ไม่ได้ไปทางหมู่บ้านเพราะอยู่ห่างไกลพอสมควร โดยเตาของผู้อุทธรณ์มี ๒ เตา ได้ปฏิบัติตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบแนะนำ ซึ่งอาชีพของตนเป็นเพียงอาชีพแบบครัวเรือนเล็ก ๆ ซึ่งกรณีการร้องเรียนมีมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ เจ้าหน้าที่จากทุกหน่วยงานได้เข้ามาตรวจสอบแต่ทุกอย่างก็ผ่านไปได้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบได้ประชุมหารือระหว่างผู้ประกอบกิจการเผาถ่านร่วมกับผู้ร้องเรียนเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งในการประชุมครั้งนั้นไม่ได้มีมติที่ชัดเจน ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการเผาถ่านภายใน ๖๐ วัน ทำให้ผู้อุทธรณ์และลูกจ้างได้รับผลกระทบ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ องค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบได้รับการประสานจากอำเภอกำแพงแสนให้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมกรณีศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครปฐมได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนจากการประกอบกิจการเผาถ่านในพื้นที่ตำบลกระต๊อบ โดยแจ้งให้อำเภอกำแพงแสนตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น

และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน ผู้ประกอบกิจการเผาถ่าน รวมถึงผู้ได้รับผลกระทบเข้าร่วมประชุม โดยมีมติให้ผู้ประกอบกิจการเผาถ่านทุกรายดำเนินการดังนี้ ๑) ปรับปรุงให้มีโรงเรือนสำหรับเผาถ่านและติดตั้งสแลนโดยรอบ ๒) ติดตั้งสปริงเกอร์เพื่อสเปรย์น้ำบริเวณเตาเผา ๓) ปลุกต้นไม้รอบเตาเผาถ่าน เพื่อลดกลิ่นและเขม่าควัน ๔) จัดรอบการเผาถ่านไม่ให้พร้อมกัน องค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบได้ติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนจากการเผาถ่านตามคำแนะนำเป็นระยะ แต่ยังคงพบว่า มีผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนว่าได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการอย่างต่อเนื่อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการและมีคำสั่งให้ผูุ้ธรณ์ปรับปรุงแก้ไขตามหนังสือ ที่ นฐ ๗๓๑๐๑/ว ๔๑๘ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕ โดยให้แก้ไขซ่อมแซมผ้าสแลนรอบอาคารให้มิดชิด หมั่นเปิดระบบสเปรย์น้ำตลอดระยะเวลาที่มีเขม่าควันฟุ้งกระจาย เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในชุมชนขอให้แก้ไขความเดือดร้อนจากการเผาถ่านในบริเวณพื้นที่หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๔ อีกวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ องค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบได้จัดประชุมโดยเชิญผู้เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาร้องเรียนร่วมกัน ซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แจ้งว่าจะลงพื้นที่ตรวจสอบสถานประกอบการเผาถ่านอีกครั้ง หากพบว่าผู้ประกอบการรายใดไม่ดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดจะมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการกิจการ ผลการตรวจสอบเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ สถานประกอบการของผูุ้ธรณ์ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ มีเตาเผาถ่านจำนวน ๒ เตา ใช้โรงเรือนร่วมกับนายเดือน มณีน้อย มีสแลนคลุมรอบอาคารแต่ไม่มิดชิด ด้านหน้าโรงเรือนเปิดโล่ง ขณะตรวจสอบไม่มีการเปิดระบบสเปรย์น้ำตลอดระยะเวลาที่มีเขม่าควันฟุ้งกระจาย และไม่มี การปลุกต้นไม้รอบเตาเผาเพื่อลดผลกระทบจากฝุ่นละออง ขณะตรวจสอบอยู่ระหว่างการเผาถ่าน ประกอบกับพบว่าผูุ้ธรณ์ไม่มีการจัดรอบการเผา มีการเผาถ่านพร้อม ๆ กัน การประกอบกิจการเผาถ่านดังกล่าวจึงไม่ได้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษจากการเผาถ่านที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด จึงถือว่าไม่มีการป้องกันมลพิษทางอากาศมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ตามข้อ ๒๒ ของกฎกระทรวง เรื่อง ควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับการประกอบกิจการเผาถ่าน เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ ตามข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๘)) ข้อ ๔ ๘.(๘) เมื่อผูุ้ธรณ์ไม่ได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงถือว่าเป็นการประกอบกิจการ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ ที่ ๒๙๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งแจ้งให้ผูุ้ธรณ์ หยุดดำเนินการเผาถ่าน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

เจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๖ พบว่า สถานประกอบการของผูุ้ธรณ์ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ ตำบลกระต๊อบ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ผูุ้ธรณ์ให้ข้อมูลว่า ประกอบกิจการเผาถ่านมาเป็นเวลานานแล้ว ไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคล ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ สถานที่ประกอบกิจการ มีเนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ ผูุ้ธรณ์เป็นเจ้าของเองจากการตรวจสอบพื้นที่พบว่า มีเตาเผาถ่านจำนวน ๒ เตา ในวันที่ตรวจสอบพบว่า ยังมีการเผาถ่านอยู่จำนวน ๑ เตา เตาเผาถ่านมีขนาดกว้างรอบวงประมาณ ๔-๕ เมตร ความสูงจากพื้นประมาณ ๑ เมตร ลักษณะเตาทำจากถังน้ำมัน ๒๐๐ ลิตร ประมาณ ๗ ถัง นำมาติดต่อกันให้เป็นวงกลม โดยไม้ที่ใช้เผาทำถ่านใช้ไม้ยางพารา รับซื้อไม้มาจากทางภาคใต้ การเผาถ่านในแต่ละรอบจะจุดไฟเผาทิ้งไว้ประมาณ ๑๐-๑๒ วัน ระหว่างวันที่ ๕-๖ จะเริ่มเปิดดินเตาเผาถ่านให้อากาศเข้าไปด้านในเตา

เพื่อให้ ...

เพื่อให้ไม้เผาไหม้ให้หมด เมื่อครบ ๑๐-๑๒ วัน จะใช้น้ำรดบนเตาเผาเพื่อลดความร้อน ลักษณะโรงเรือนเผาถ่านเป็นโรงเรือนที่ทำด้วยโครงสร้างเป็นไม้ เป็นพื้นดิน มีสแลนสีดำปิดรอบ ๆ โรงเรือน ภายในโรงเรือนได้ติดตั้งสเปรย์น้ำ (ตามคำแนะนำของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครปฐม) สถานประกอบการกิจการห่างจากบ้านผู้ร้องเรียนทางทิศตะวันออกประมาณ ๑,๐๗๓ เมตร ข้อมูลจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าการประกอบกิจการเผาถ่านอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง เช่น ผู้สูงอายุ เด็กอ่อน ผู้พิการ และผู้ที่มีโรคประจำตัวเกี่ยวกับทางเดินหายใจ เมื่อได้รับกลิ่นเหม็นจากควัน อีกทั้งบริเวณพื้นที่ประกอบกิจการตั้งอยู่ในเขตชุมชน จากการสอบถามผู้ร้องเรียนได้ข้อมูลว่า ได้รับผลกระทบจากการเผาถ่านมาเป็นระยะเวลา ๒ ปี ที่บ้านอาศัยอยู่ด้วยกัน ๓ คน โดยหลานป่วยเป็นคออักเสบ ปัญหาที่ได้รับคือควันจากเตาเผาถ่าน และขี้เถ้าส่งผลกระทบต่อสุขภาพทำให้ใจสั่น หายใจติดขัด มึนงงเมื่อได้รับกลิ่น ช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบ ๒๔.๐๐ น. และช่วงที่เปิดเตาเผาในช่วง ๔ วัน โดยกลิ่นรุนแรงใน ๓ วันแรกที่เริ่มมีการเผาถ่าน จากการสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบสถานประกอบการ จำนวน ๘ หลังคาเรือน พบว่าได้รับผลกระทบจากการเผาถ่าน เรื่องกลิ่นเหม็น เขม่าควันจากเตาเผาถ่านติดเสื้อผ้า เมื่อได้รับกลิ่นจากควันจะมีอาการหายใจไม่ออก จมูกแห้ง แน่นจมูก แสบจมูก แสบคอ จะได้รับผลกระทบในช่วงเวลา ๑๙.๐๐ น.

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเผาถ่านในลักษณะที่เป็นการค้า สถานประกอบการตั้งอยู่บริเวณบ้านเลขที่ ๙๕/๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลกระต๊อบ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ห่างจากบ้านผู้ร้องเรียนทางทิศตะวันออกประมาณ ๑,๐๗๓ เมตร ประกอบกิจการเผาถ่านมาเป็นเวลานาน โดยไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถูกประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงร้องเรียนไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า ได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนเป็นประจำทุกวัน องค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ร้องเรียน และผู้ประกอบการเผาถ่านได้ประชุมพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาตามเรื่องร้องเรียนร่วมกัน มีข้อเสนอวิธีลดปริมาณกลิ่นและเขม่าควันโดยให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการ ดังนี้ ๑) ปรับปรุงให้มีโรงเรือนและติดตั้งตาข่ายพรางแสง (สแลน) โดยรอบ ๒) ติดตั้งสปริงเกอร์เพื่อสเปรย์น้ำบริเวณเตาเผาถ่าน ๓) ปลุกต้นไม้รอบบริเวณเตาเผาถ่าน ๔) จัดรอบการเผาไม่ให้พร้อมกัน แต่ยังมีผู้ได้รับผลกระทบร้องเรียนอย่างต่อเนื่อง จึงได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ไม่มีการป้องกันมลพิษทางอากาศมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ตามข้อ ๒๒ ของกฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับกิจการเผาถ่าน ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ ตามข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๔ ๘.(๘) ถือได้ว่าเป็นการประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกอบกับการเผาถ่านก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงที่พิจารณาได้ว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีคำสั่งให้หยุดดำเนินการเผาถ่านภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง เพื่อยุติเรื่องร้องเรียนที่เกิดขึ้น ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่งโต้แย้งว่า เตาเผาถ่านของผู้อุทธรณ์ตั้งอยู่ไกลจากบ้านผู้ร้องเรียน ๒) ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่นทุกอย่าง คือ ผู้อุทธรณ์ได้ทำโรงเรือนเผาถ่าน คลุมผ้าสแลน มีการสเปรย์น้ำเพื่อลดการฟุ้งกระจายของควัน และ ๓) แจ้งว่าได้ประกอบกิจการเผาถ่านมานานซึ่งกิจการเผาถ่านนี้เป็นอาชีพครัวเรือน

ศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่า สถานประกอบการของผูุ้ทธรณ์ตั้งอยู่ในบ้านเลขที่ ๔๕/๑ หมู่ที่ ๒ ตำบลกระต๊อบ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม มีเตาเผาถ่านจำนวน ๒ เตา สถานประกอบการกิจการห่างจากบ้านผู้ร้องเรียนทางทิศตะวันออกประมาณ ๑,๐๗๓ เมตร ลักษณะการเผาถ่านเป็นแบบกองเปิด ใช้เวลา ๑๐ - ๑๒ วันต่อรอบ ในช่วงวันที่ ๕ - ๖ ที่เริ่มเปิดเตาจะมีควันไฟจำนวนมาก ซึ่งในวันที่ลงพื้นที่ตรวจสอบผูุ้ทธรณ์ยังดำเนินการเผาถ่านอยู่จำนวน ๑ เตา ผู้ร้องเรียนให้ข้อมูลว่าได้รับผลกระทบจากการเผาถ่านมาเป็นระยะเวลา ๒ ปี ควันจากเตาเผาถ่านและขี้เถ้าจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพทำให้ใจสั่น หายใจติดขัด มีน้ำมูกเมื่อได้รับกลิ่น ประกอบกับข้อมูลจากการสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบสถานประกอบการกิจการจำนวน ๘ หลังคาเรือน แจ้งว่าได้รับผลกระทบจากการเผาถ่านเช่นเดียวกัน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้วเห็นว่า อุทธรณ์นี้มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผูุ้ทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญ รวมถึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออันตรายต่อสุขภาพ” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า จากการลงพื้นที่ตรวจสอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนออกคำสั่งพบว่า แม้ผูุ้ทธรณ์ได้นำมาตาข่ายพรางแสง (สแลน) มาล้อมรอบโรงเรือนเผาถ่านและติดตั้งสปริงเกอร์เพื่อสเปรย์น้ำไม่ให้กลิ่นควันฟุ้งกระจาย แต่ปรากฏว่าผ้าสแลนชำรุด ฉีกขาด และไม่ได้เปิดสปริงเกอร์สเปรย์น้ำใช้งาน ทำให้ไม่สามารถป้องกันมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการได้ ประกอบกับรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๕ ราชบุรี กรมอนามัย พบว่า สถานประกอบการอยู่ใกล้ชุมชน มาตราการที่ผูุ้ทธรณ์ดำเนินการไม่สามารถป้องกันการเกิดกลิ่นเหม็นและควันที่เกิดขึ้นได้ ทำให้ช่วงแรกของการเผาถ่านเกิดกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เห็นว่า การประกอบกิจการเผาถ่านของผูุ้ทธรณ์ทำให้เกิดปัญหาการระคายเคือง และเกิดสารมลพิษที่มีผลกระทบต่อร่างกาย ระบบทางเดินหายใจ โดยเฉพาะในประชาชนกลุ่มเปราะบาง เด็ก และผู้มีโรคประจำตัว จึงรับฟังได้ว่า ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการเผาถ่านของผูุ้ทธรณ์ไม่สามารถป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จริง

ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบกำหนดให้กิจการเผาถ่านหรือสะสมถ่านเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในพื้นที่ไว้แล้วตามข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญ ภายในระยะเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้...”

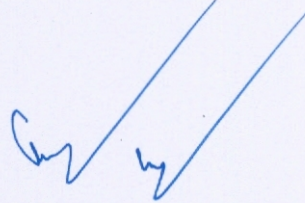
วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้”

มาตรา ๔๕ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้...”

ในขณะที่ออกคำสั่ง นายเสริม มีผิวหอม ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกระต๊อบ จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่ง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ และ มาตรา ๔๕ ได้ เมื่อพิจารณาจากคำสั่งทางปกครองที่แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ บทกำหนดโทษ รวมถึงได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาตรการในการป้องกันมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการเผาถ่านของผู้อุทธรณ์มีไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นและควันไฟรบกวนส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง จนเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามความในมาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์หยุดดำเนินกิจการเผาถ่าน จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุ ...

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
กระต๊อบ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามคำสั่งที่ ๒๙๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๕



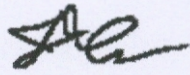
(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

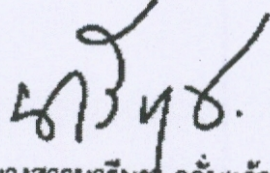
กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

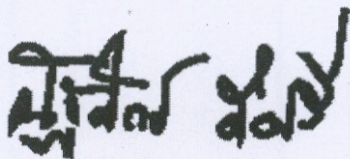
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



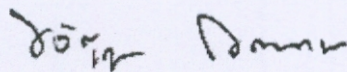
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



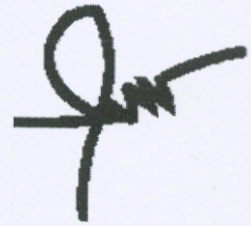
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



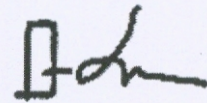
(นายณัฐศภัย์ ดีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



(นางขวัญฤดี โซติชนาทวีวงศ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางอรัทัย หวังวิวัฒนา)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นายสมชาย ตู้แก้ว)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ