



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๕๙/๒๕๖๖

วันที่ ๕ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายคำพร อุปนันชัย ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีสั่งให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัว จำนวน ๑๒ ตัว บริเวณบ้านพักอาศัยเลขที่ ๑๗๓ หมู่ที่ ๙ ตำบลจอมหมอกแก้ว อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย ได้รับคำสั่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๓๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญเนื่องจากการเลี้ยงวัวก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจากกลิ่นเหม็น และได้ดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จตามบันทึกข้อตกลงแก้ไขเรื่องร้องเรียน ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้ทบทวนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วแจ้งว่า ส่งคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์โดยตรง แต่ไม่ปรากฏหลักฐานการรับทราบคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ กรมนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เมื่อพิจารณาข้อมูลการส่งคำสั่ง หนังสืออุทธรณ์ และวันที่กรมนามัยได้รับหนังสืออุทธรณ์ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริง สังกัดกรมนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๕๖ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ยื่นข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๕๗ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น แจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือ ที่ ชร ๗๑๙๐๑/๑๔๗ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๑๑๕๘ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๙๑๑.๐๕/๑๑๑๑ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นายเอกรินทร์ วินันท์ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ เข้าชี้แจงในที่ ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๖๑-๓/๒๕๖๖

เมื่อวันศุกร์ที่...

เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๖

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัว จำนวน ๑๒ ตัว บริเวณบ้านพักอาศัยเลขที่ ๑๗๓ หมู่ที่ ๙ ตำบลจอมหมอกแก้ว อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย ถูกประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงร้องเรียนว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง ทำบันทึกการตรวจสอบและข้อตกลงให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน แต่ผู้อุทธรณ์มิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและขอขยายระยะเวลาการดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้มีหนังสือเรียกให้ผู้อุทธรณ์เข้ามาชี้แจง แต่ผู้อุทธรณ์ไม่มา เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๒๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ระงับเหตุรำคาญ ดังนี้ ๑) ให้ย้ายวัวออกจากพื้นที่ไปยังสถานที่เลี้ยงใหม่ ให้ห่างจากชุมชน ไม่น้อยกว่า ๒๐๐ เมตร ภายใน ๖๐ วัน (วันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๖) ๒) ช่วงที่ยังไม่ย้ายวัว ให้ใช้น้ำยาจุลินทรีย์กำจัดกลิ่น (EM) นำมูลวัวออกตากและจัดจำหน่าย ๓ วัน ต่อครั้ง จัดการระบบบำบัดน้ำเสียและทำความสะอาดคอกทุกวัน

ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ขอให้พิจารณาทบทวนคำสั่ง โดยโต้แย้งในประเด็นที่ว่า ผู้อุทธรณ์ไม่มีสถานที่อื่น ๆ ที่สามารถย้ายวัวออกจากพื้นที่เดิมได้ เนื่องจากที่ดินของผู้อุทธรณ์ เป็นพื้นที่ สปก. จำนวน ๑ ไร่ ใช้ประกอบกิจการเลี้ยงวัวและเป็นที่พักอาศัย ผู้อุทธรณ์พร้อมที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเกี่ยวกับการควบคุม ดูแล รักษา บรรเทากลิ่นเหม็นที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญตามข้อร้องเรียนของประชาชน ดังนี้ ๑) จะไม่นำสิ่งปฏิกูลทิ้งลงหนองน้ำสาธารณะ แต่จะขุดบ่อเพื่อกักเก็บน้ำเสียและจัดการน้ำเสียนั้น ๒) จะนำมูลวัวออกจากพื้นที่สถานที่เลี้ยง ไปตากแห้งและจำหน่ายนอกพื้นที่ทุกวัน เพื่อบรรเทากลิ่นเหม็น ๓) พ่นน้ำยาจุลินทรีย์ (EM) เพื่อกำจัดกลิ่น และทำความสะอาดคอกเลี้ยงทุกวัน ๔) จะจำกัดปริมาณวัว ไม่ให้มากเกินไป

เจ้าพนักงานท้องถิ่นทำคำสั่งชี้แจงแก่ผู้อุทธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ องค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่า ได้รับกลิ่นเหม็นมูลวัวจากบ้านของผู้อุทธรณ์ จึงได้มีคำสั่ง ที่ ๗๒๖/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๕ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีข้อร้องเรียน ร้องทุกข์ กรณีการร้องเรียนผลกระทบจากมลภาวะทางกลิ่น ต่อมาวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ คณะกรรมการฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัวโดยไม่มีใบอนุญาต ให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คอกเลี้ยงอยู่ติดกับบ้านพักอาศัยของประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง บริเวณบ้านมีกลิ่นเหม็นจากมูลวัวในโรงเรือน นำมูลวัวออกมตากในบริเวณบ้าน และระบายน้ำลงลำเหมืองสาธารณะ ที่อยู่ติดกับบ้าน คณะกรรมการฯ ได้ไกล่เกลี่ยและทำบันทึกเรื่องร้องเรียนองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนเหตุรำคาญจากกลิ่นมูลวัว ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ ให้ดำเนินการย้ายคอกวัว ให้ห่างจากบ้านเรือนประชาชน และช่วงที่ยังไม่ได้ย้ายให้จัดระบบบำบัดน้ำเสียทำความสะอาดโดยใช้ น้ำยาจุลินทรีย์ (EM) เพื่อกำจัดกลิ่น โดยผู้อุทธรณ์ตกลงจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน กรณีไม่แล้วเสร็จสามารถขอขยายเวลาได้ ต่อมาวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วได้รับการประสานจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว หมู่ที่ ๙ ว่า ประชาชนที่ร้องเรียนได้ทวงถามความคืบหน้า การดำเนินงานและเร่งรัดให้เข้าตรวจสอบ วันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ คณะเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขตามที่ให้ถ้อยคำไว้ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๕ องค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วได้รับหนังสือจากผู้อุทธรณ์ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ ขอขยายเวลาและชี้แจงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตามข้อตกลงการย้ายคอกวัว

ซึ่ง...

ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วมีหนังสือ ที่ ขร ๗๑๙๐๑/๑๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๖ แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ เข้าชี้แจงและให้ข้อมูลการแก้ไขปัญหาต่อคณะกรรมการฯ ในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๕ แต่ปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ ไม่มาในวันดังกล่าว คณะกรรมการฯ เห็นว่า ผู้อุทธรณ์ไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผลกระทบเรื่องกลิ่น และสิ่งแวดล้อมที่มีต่อประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง และประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงมีมติให้ ผู้อุทธรณ์ย้ายคอกวัวออกจากพื้นที่ภายใน ๖๐ วัน และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งตามที่ถูกอุทธรณ์นี้

คณะเจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัวบริเวณบ้านพักอาศัยจริง แต่ไม่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบ โดยอ้างว่า ต้องมีหมายศาล จึงไม่สามารถเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงภายในสถานประกอบกิจการได้ ขณะที่ยืนอยู่ด้านหน้า ประตูรั้วในเวลาประมาณ ๑๑.๓๐ น. ได้กลิ่นมูลวัวบางครั้ง จากการสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยห่างจากบ้าน ของผู้อุทธรณ์ประมาณ ๕๐ - ๖๐ เมตร ที่เป็นตัวแทนผู้ร้องเรียน จำนวน ๒ ราย แจ้งตรงกันว่า ได้กลิ่นเหม็น จากมูลวัวในช่วงเช้าและช่วงกลางคืน ได้รับผลกระทบจริง และผู้อุทธรณ์ยังไม่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสัตว์ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงวัวจำนวน ๑๒ ตัว ในพื้นที่ที่มีสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ เพื่อทำเกษตรกรรม (สปก.) จำนวน ๑ ไร่ และอยู่ในเขตชุมชน ซึ่งมีประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงร้องเรียนไปยัง เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็น จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งขึ้นพบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัวโดยไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คอกเลี้ยงวัวอยู่ติดกับบ้านพักอาศัยของผู้อื่น บริเวณบ้านมีกลิ่นเหม็นจากมูลวัว นำมูลวัว ออกตากในบริเวณบ้าน และระบายน้ำเสียน้ำเลอะนองสาธารณะ จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงให้ดำเนินการย้ายคอกวัว ออกห่างชุมชน และในช่วงที่ยังไม่ได้ย้ายคอกวัวให้จัดระบบบำบัดน้ำเสีย ทำความสะอาดและกำจัดกลิ่นโดยใช้ น้ำจุลินทรีย์ (EM) โดยผู้อุทธรณ์ตกลงจะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน ต่อมากลุ่มผู้ร้องเรียนได้ทวงถาม ความคืบหน้าและเร่งรัดการดำเนินงาน คณะเจ้าหน้าที่ฯ ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ยังไม่ดำเนินการ ตามข้อตกลงที่ให้ไว้ และมีหนังสือขอขยายเวลาดำเนินการเพิ่มเติม โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือแจ้ง ให้เข้ามาชี้แจงต่อที่ประชุม แต่ผู้อุทธรณ์ไม่ให้ความร่วมมือ จึงมีมติให้ผู้อุทธรณ์ย้ายคอกวัวออกจากพื้นที่ภายใน ๖๐ วัน และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่งตามที่ถูกอุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ได้แย้งว่า ไม่มีสถานที่แห่งอื่นที่สามารถย้ายวัวออกไปได้ แต่พร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขปัญหากลิ่นเหม็นที่เกิดขึ้น คณะเจ้าหน้าที่ของศูนย์อนามัยที่ ๑ เชียงใหม่ กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ พบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงวัวไว้ในเขตบ้านพักอาศัยจริง และไม่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ขณะที่คณะผู้ตรวจสอบยืนอยู่หน้าประตูรั้วของบ้านผู้อุทธรณ์ ได้กลิ่นมูลวัวเป็นบางครั้ง และจากการสอบถามตัวแทนผู้ร้องเรียน จำนวน ๒ ราย แจ้งตรงกันว่า ได้กลิ่นเหม็นในช่วงเช้าและช่วงกลางคืน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัย ใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา ๓๑ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา ๓๑ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น...” มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา ๓๒ (๑) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๕๖” ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดไว้ว่า “ข้อ ๓ ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ... ๑. กิจการเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง... (๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด...” ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๒ กำหนดไว้ว่า “ข้อบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” ข้อ ๕ กำหนดไว้ว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว... (๑) กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑.๑) การเพาะพันธุ์ เลี้ยง การอนุบาลสัตว์ทุกชนิด...” และข้อ ๖ กำหนดไว้ว่า “เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ห้ามบุคคลใดดำเนินกิจการตามประเภทที่ระบุไว้ในข้อ ๕ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ซึ่งข้อบัญญัติดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๑๖๓ ง วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผูุ้ทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงวัวไว้จำหน่าย จึงเข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสัตว์ทุกชนิด ตามข้อ ๓ ๑. (๑) แห่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วกำหนดให้เป็นประเภทกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตพื้นที่แล้ว ตามข้อ ๕ (๑) (๑.๑) แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ หากดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนประกอบกิจการ ตามข้อ ๖ แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อปรากฏว่า ผูุ้ทธรณ์ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งการเลี้ยงวัวของผูุ้ทธรณ์ไม่มีการจัดการมูลวัวที่ถูกต้องตามหลักสุขลักษณะ ไม่สามารถควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นได้ ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ประกอบกับผูุ้ทธรณ์ได้แจ้งในหนังสืออุทธรณ์ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ว่า พร้อมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนด รวมทั้งเสนอมาตรการที่จะดำเนินการแก้ไข จึงถือว่า ผูุ้ทธรณ์ยอมรับว่า การประกอบกิจการของผูุ้ทธรณ์ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงจริง จึงเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน จริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๓๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖ โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า... (๓) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล...” และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในระยะเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่ออกคำสั่ง นายสุทัศน์ กิจพิทักษ์ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจลงนามในคำสั่งตามที่อุทธรณ์นี้ได้ ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่ง คณะเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้วได้แนะนำให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขปรับปรุง โดยเข้าตรวจสอบสถานประกอบกิจการและออกเป็นบันทึกข้อความแนะนำ ผู้อุทธรณ์รับทราบ แต่ไม่ปฏิบัติตามภายในเวลาที่กำหนด กรณีนี้ถือได้ว่า ผู้อุทธรณ์มีโอกาสดังกล่าวได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วเมื่อการประกอบกิจการเลี้ยงวัวของผู้อุทธรณ์ไม่สามารถควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นได้ เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันจริง อีกทั้งเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เข้าข่ายในลักษณะที่เป็นการค้า โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๓๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจอมหมอกแก้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น คำสั่งที่ ๓๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๖

(นายอรรถพล แก้วสัมฤทธิ์)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

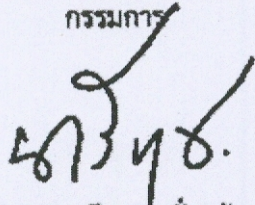
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อ...

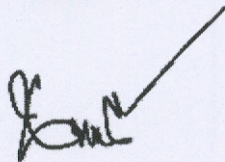
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



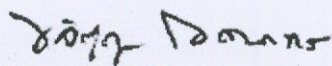
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



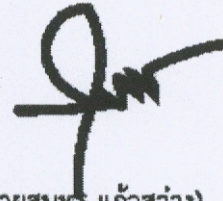
(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



(นายณรงค์ศักดิ์ สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



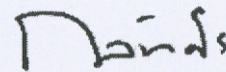
(นางขวัญฤดี โชติชนาทวีวงศ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



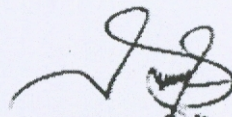
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นางอรทัย หวังวิวัฒนา)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางสาวกัลยาศิริ กลิ่นอวล)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายสมชาย แก้วแก้ว)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ