



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๑๓/๒๕๖๓

วันที่ ๑๓ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นายบัวภา เพ็งสอน ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ไข่ ชื่อ “บัวภาฟาร์ม” ตั้งอยู่เลขที่ ๒๐๘ หมู่ที่ ๕ ตำบลเจริญผล อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๔๑๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นลงนามในคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ และผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามหนังสืออุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบคำสั่ง ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ โดยมีผลการดำเนินการ ดังนี้ ๑. มีหนังสือที่ สธ ๐๔๔๕.๐๕/๙๖๖๗ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ แจ้งการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ผู้อุทธรณ์ได้ส่งเอกสารเพิ่มเติมข้อมูล ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ๒. มีหนังสือที่ สธ ๐๔๔๕.๐๕/๙๖๕๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ที่ นว ๗๓๐๐๑/๑๒๓๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒ ชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓. มีหนังสือที่ สธ ๐๔๔๕.๐๕/๙๖๖๙ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ ขอความร่วมมือศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบประกอบกิจการ ซึ่งศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ มีหนังสือ ที่ สธ ๐๔๔๕.๐๕/๕๙ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง ส่งรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

คณะกรรมการ...

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ และข้อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ได้รับเรื่องร้องเรียนจากราชกรในพื้นที่ หมู่ที่ ๕ ตำบลเจริญผล อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ว่าสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ได้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนทำให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานสาธารณสุข ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๕ และตัวแทนประชาชน จึงได้ลงพื้นที่เข้าตรวจสอบเหตุรำคาญดังกล่าว พบว่า สถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ มีการสร้างโรงอบตากมูลไก่ จำนวน ๒ โรง ใช้งานได้เพียง ๑ โรง อีก ๑ โรง อยู่ระหว่างการปรับปรุงซ่อมแซม ไม่สามารถเก็บมูลไก่ได้ จึงได้นำเอามูลไก่ออกมาตากบริเวณลานโล่งแจ้ง ด้านหลังสถานประกอบกิจการ ทำให้มูลไก่ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน เจ้าพนักงานสาธารณสุขจึงได้ออกตรวจ แนะนำให้ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงและแก้ไขเหตุดังกล่าว ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบและติดตาม ผลปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์ได้นำมูลไก่ออกมาตากบริเวณลานโล่งแจ้งเช่นเดิม และได้ให้ข้อมูลว่า ไม่สามารถ เก็บมูลไก่ไว้ในโรงอบตากมูลไก่ได้ เนื่องจากมูลไก่มีปริมาณมากทำให้แห้งช้าและไม่มีวิธีการอื่นที่จะทำให้ มูลไก่แห้งได้ นอกจากนำออกมาตากบริเวณลานของสถานประกอบกิจการ ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ผู้อุทธรณ์ได้มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งใบอนุญาตสิ้นอายุตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงพิจารณาว่า ผู้อุทธรณ์กระทำการฝ่าฝืนคำสั่งและไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตาม ข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงได้มีคำสั่งที่ ๔๑๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วย จึงได้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่ง

จากรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเจ้าพนักงานสาธารณสุขและนิติกร ศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ พบว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ ชื่อ “บัวภาพาร์ม” ตั้งอยู่เลขที่ ๒๐๘ หมู่ที่ ๕ ตำบลเจริญผล อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ดำเนินกิจการมา ๒๐ ปี มีไก่ไข่จำนวน ๙,๓๐๐ ตัว ลักษณะฟาร์มเป็น ระบบปิด ลักษณะกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นการเลี้ยงไก่ไข่ โดยนำไก่ขนาดโตเต็มวัย อายุประมาณ ๑๘ สัปดาห์ มาพักออกไข่เพื่อนำไปจำหน่ายให้กับบริษัท ได้รับใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๑ ปี ๒๕๖๑ ประเภทการเลี้ยงสัตว์ (ไก่ไข่) ใบอนุญาตให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ต่อไปนี้ เป็นกิจการ ที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล (๑) กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (๑.๑) การเลี้ยงสัตว์ปีก...” และข้อ ๑๙ กำหนดว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการกิจการตามที่มีการควบคุมตามข้อ ๖ ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับ ใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติ นี้ก็ได้...”

เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับคำขอต่ออายุใบอนุญาตฯ จึงได้ตรวจความถูกต้อง

และความ...

และความสมบูรณ์ของคำขอ มีความเห็นว่า ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ เนื่องจากผู้อุทธรณ์ ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติฯ ซึ่งการขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ และการประกอบกิจการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ของผู้อุทธรณ์ได้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวน ประกอบกับได้รับการร้องเรียน จากประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงว่า ได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการ ของผู้อุทธรณ์จนไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๒๔ วรรคสอง กำหนดว่า “การขอต่ออายุใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ...” และข้อ ๒๔ วรรคสาม กำหนดว่า “การขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙...”

จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงถึงกรณีที่มีเหตุรำคาญภายในสถานประกอบกิจการ พบว่า มีโรงเรือน ๑ โรง มีโรงตากไข่ไก่ ๒ โดม มีระบบบำบัดด้วยแก๊ส ใช้การไม่ได้มาประมาณ ๒-๓ ปี ด้านฝั่งซ้ายเป็นโรงเลี้ยงไก่ ลักษณะโรงเรือนเป็นระบบปิด ทางฝั่งขวามีเพิงไม้มุงด้วยสังกะสีเปิดโล่งสำหรับเก็บ มูลไก่ที่ผ่านการตากแห้ง ด้านหลังโรงเรือนเป็นลานโล่งแจ้งและมีโดมที่ใช้สำหรับตากมูลไก่จำนวน ๒ โดม ซึ่งใช้เป็นที่พักตากและผสมมูลไก่ก่อนบรรจุลง มีการลากมูลไก่ออกจากโรงเรือนสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง โดยนำเอามูลไก่ มาผสมด้วยแกลบเผาก่อนนำไปตากในโดมก่อนตักใส่ถุงปุ๋ยและเก็บไว้ในโรงเรือนเพื่อจำหน่ายต่อไป จากการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๓ นครสวรรค์ ไม่ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ได้นำมูลไก่ออกมา ตากบริเวณลานโล่งแจ้ง มีการทำความสะอาดสถานประกอบกิจการ การประเมินและสำรวจกลิ่นมิได้รับรู้ถึง กลิ่นเหม็นรบกวนแต่อย่างใด ผู้สำรวจจึงได้ลงพื้นที่สำรวจและสอบถามถึงผลกระทบที่ได้รับบริเวณบ้านของผู้ร้องเรียน และบ้านของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ประมาณ ๕ หลังคาเรือน ได้ความว่าผู้ร้องเรียนและประชาชน ผู้อยู่อาศัยได้รับผลกระทบแบบเดียวกัน คือ ได้รับรู้ถึงกลิ่นเหม็น โดยเฉพาะในช่วงเวลาเย็นและช่วงเวลากลางคืน และหากมีลมพัดผ่านมาตามความแรงและทิศทางของลมจะรับรู้ถึงกลิ่นเหม็นของมูลไก่ได้ชัดเจนเป็นระยะๆ จึงรับฟังได้ว่า การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นเหตุทำให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวนอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจริง ประกอบกับผู้อุทธรณ์ไม่มีมาตรการในการป้องกันเพื่อที่จะควบคุม มิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเจริญผล เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๔๑๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ อาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ ใบอนุญาตประกอบกิจการขอด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงไก่ไข่ ได้รับใบอนุญาต เล่มที่ ๑ เลขที่ ๑ ปี ๒๕๖๑ ประเภท การเลี้ยงสัตว์ (ไก่ไข่) ใบอนุญาตสิ้นอายุตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งการขอต่ออายุ ใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ถือได้ว่าผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต ประกอบกับสถานประกอบกิจการก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน ถือเป็นกรณีที่มีเหตุรำคาญอันอาจก่อให้เกิด ความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๔๑๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการ จึงเป็นคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมาย

อย่างไร...

อย่างไรก็ตาม หากผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนด โดยการแก้ไขและระงับเหตุรำคาญได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์ และมายื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการใหม่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบด้านสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมถึงพิจารณาการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้อุทธรณ์ต่อไป

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ๔๑๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

๑๕๔ ๒๕๖๑

(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

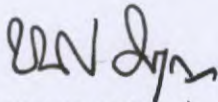
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



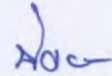
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นายบุญญกฤษ ปิ่นประสงค์)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นายชนบ มากบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



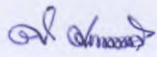
(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



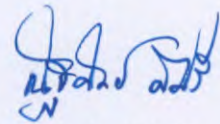
(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบุรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



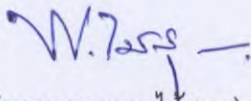
(นายชาตรี ศรีวิเศษ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นายศุภมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายณัฐศักดิ์ ดีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม่สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ