



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๒๖/๒๕๖๓

วันที่ ๓๐ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { บริษัท บริการเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
โดยหม่อมราชวงศ์ศุภดิศ ดิสกุล นายประกอบเกียรติ นินนาท กรรมการ ผู้อุทธรณ์
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลศรีระจรเข้้น้อย เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้กำหนดมาตรการที่เหมาะสม ในการควบคุมไอระเหย่น้ำมัน
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับ
ปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี (การสะสม การขนส่ง) ตั้งอยู่เลขที่ ๙๙ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลศรีระจรเข้้น้อย
อำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ ได้รับหนังสือที่ สป ๓๓๑๐๑/๑๔๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒
แจ้งให้ดำเนินการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมไอระเหย่น้ำมันตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง
รวม ๖ คดี ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนและทุเลาการบังคับ
ตามคำสั่งดังกล่าว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งผู้อุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ผู้อุทธรณ์ได้รับ
หนังสือเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน
๒๕๖๒ และส่งเรื่องตามลำดับชั้นจนถึงคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์
ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖
แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณี
และหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
โดยมีผลการดำเนินการดังนี้ ๑. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๖๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งการ
ดำเนินการในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์
มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๓ เพิ่มเติมข้อมูลหรือเอกสารหลักฐาน ๒. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๖๑
ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งแจ้งให้ดำเนินการ
กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมไอระเหย่น้ำมัน ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ สป
๓๓๑๐๑/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ชี้แจงแก้คำอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นกรณีให้ดำเนินการ
กำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมไอระเหย่น้ำมัน ๓. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๖๒ ลงวันที่
๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ขอความร่วมมือศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์คำสั่ง
เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งศูนย์อนามัยที่ ๖ ชลบุรี มีหนังสือที่ สธ ๐๙๒๐.๐๕/๙๑ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๓
ส่งรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

คณะกรรมการ...

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้วมีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ก่อให้เกิดผลกระทบและสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการส่งเสริมก่อสร้างและดำเนินกิจการเกี่ยวกับระบบการส่งจ่ายเชื้อเพลิงเข้าอากาศยาน เพื่อการจัดจ่ายขนส่ง เก็บกัก ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อย ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อย เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๕ (๑๒) กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี (๑๒.๓) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่าง ๆ โดยได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามใบอนุญาตเล่มที่ ๑ เลขที่ ๒ ปี ๒๕๖๓ ใบอนุญาตฉบับนี้ให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๓

เนื่องจากการประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ถูกฟ้องร้องต่อศาลปกครองกลาง โดยศาลปกครองได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๘๖/๒๕๖๒ ๑๗๘๗/๒๕๖๒ ๑๗๘๘/๒๕๖๒ ๑๗๘๙/๒๕๖๒ ๑๗๙๐/๒๕๖๒ และ ๑๗๙๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ รวม ๖ คดี ให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งให้บริษัท บริการเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการติดตั้งเครื่องป้องกันกลิ่นไอระเหยน้ำมัน หรือระบบดูดซับกลิ่น ภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้บังคับคดีในระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด ต่อมานายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยได้มีหนังสือที่ สป ๗๓๑๐๑/๑๔๕๕ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ แจ้งให้บริษัทดำเนินการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมไอระเหยน้ำมันตามคำพิพากษา ภายใน ๖๐ วัน นับแต่ได้รับหนังสือ จากนั้นบริษัทฯ ได้มีหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งของนายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยถึงคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว พร้อมทั้งมีหนังสือขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งด้วย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาหนังสือขององค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยแล้วเห็นว่า มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่คณะกรรมการฯ มีอำนาจพิจารณาตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ผู้อุทธรณ์ชี้แจงว่า คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยนายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีความคลาดเคลื่อน ไม่ถูกต้อง และไม่ตรงกับคำพิพากษา ๑) นายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยยังไม่อยู่ในบังคับของคำพิพากษาในอันที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากคำพิพากษาได้กำหนดเงื่อนไขไว้โดยให้ดำเนินการตามคำพิพากษา ภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด แต่ในขณะนี้คดียังไม่ถึงที่สุด เนื่องจากผู้อุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งรับไว้พิจารณาแล้ว ระยะเวลา ๖๐ วัน ตามคำพิพากษาศาลปกครองกลางจึงยังไม่เริ่มนับแต่อย่างใด ๒) นายองค์การบริหารส่วนตำบลศรีชะจรเข้้น้อยไม่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการออกคำสั่ง เนื่องจากกลิ่นไอระเหยน้ำมันจากสถานีบริการน้ำมันอากาศยานของบริษัทนั้นจะต้องถึงขนาด “เป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ซึ่งตามข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ใดมีอาการเจ็บป่วยจากไอระเหยน้ำมันจากสถานีบริการน้ำมันอากาศยานของบริษัท อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีความเห็นของแพทย์หรือนักวิทยาศาสตร์ที่ยืนยันว่ากลิ่นไอระเหยน้ำมันทำให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตราย

ต่อสุขภาพของประชาชน กลิ่นไอระเหยน้ำมันจึงมิได้เป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นายองค์การบริหารส่วนตำบลศิระจรเข้่น้อยจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งระงับหรือป้องกันมิให้บริษัทก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามคำสั่งที่อ้างถึงได้

เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งชี้แจงว่า ๑) การแจ้งให้บริษัทฯ ดำเนินการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม ในการควบคุมไอระเหยน้ำมันเป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลศิระจรเข้่น้อยใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ และ ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ และ ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๒) จากความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญจากกรมควบคุมมลพิษที่ศาลปกครองกลางแต่งตั้งรับฟังได้ว่า จากการเข้าตรวจวัดมลพิษทางอากาศทั้งบริเวณพื้นที่การดำเนินการของคลังน้ำมันของบริษัทฯ พบว่า บริเวณที่ระบายอากาศ บนถังเก็บน้ำมันอากาศยานในช่วงที่มีการรับน้ำมัน และช่วงที่ไม่มีการรับน้ำมันเข้าถัง รวมทั้งบริเวณชุมชนใกล้เคียงสถานประกอบการ พบสารมลพิษประกอบด้วยกลุ่มสารอินทรีย์ระเหยง่าย และสารคีโรซีน พบว่าบางช่วงมีค่าเกินระดับความเข้มข้นต่ำสุดสามารถรับรู้กลิ่นได้ และได้รับกลิ่นเป็นระยะ ๆ บางช่วงเวลา แม้ผลตรวจสุขภาพของประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณข้างเคียงและผู้ฟ้องยังไม่มีข้อบ่งชี้ว่าเกิดความเจ็บป่วยหรือมีปัญหาสุขภาพที่เกี่ยวข้องหรือเป็นผลโดยตรงจากการได้รับกลิ่นดังกล่าวก็ตาม เมื่อปัญหาเรื่องกลิ่นสารคีโรซีนส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้พักอาศัยในบริเวณข้างเคียงซึ่งถือว่าเป็นเหตุรำคาญอย่างหนึ่ง นายองค์การบริหารส่วนตำบลศิระจรเข้่น้อยจึงมีหน้าที่ในการป้องกันหรือระงับเหตุรำคาญดังกล่าว โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลศิระจรเข้่น้อย พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๒๔

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กิจการของผู้อุทธรณ์ส่งผลกระทบต่อผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงจริงและศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการติดตั้งเครื่องป้องกันกลิ่นไอระเหยน้ำมัน หรือระบบดูดซับกลิ่น ซึ่งเมื่อกิจการของผู้อุทธรณ์เป็นกิจการที่อยู่ในการควบคุมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้อุทธรณ์จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๕ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้” แม้ว่าผลตรวจสุขภาพของประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณข้างเคียงและผู้ฟ้องยังไม่มีข้อบ่งชี้ว่า เกิดความเจ็บป่วยหรือมีปัญหาสุขภาพที่เกี่ยวข้องหรือเป็นผลโดยตรงจากการได้รับกลิ่นดังกล่าวก็ตาม เมื่อปัญหาเรื่องกลิ่นคีโรซีนส่งผลกระทบต่อประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง แม้ไม่ถึงขั้นเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ แต่ก็ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจนก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้ ดังนั้น การกระทำของผู้อุทธรณ์จึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ สป ๗๓๑๐๑/๑๔๕๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม ในการควบคุมไอระเหยน้ำมัน โดยอาศัยอำนาจ

ตามความในมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ ประกอบกับมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือที่ สป ๗๓๑๐๑/๑๔๕๘ ลงวันที่
๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมไอรหรือนั้น
แม้จะเป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง แต่เมื่อคดียังไม่สิ้นสุดเนื่องจากศาลปกครองสูงสุด
ได้มีคำสั่งรับไว้พิจารณาแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงยังไม่มีอำนาจออกคำสั่ง ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น
ที่ สป ๗๓๑๐๑/๑๔๕๘ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ สป ๗๓๑๐๑/๑๔๕๘ ลงวันที่
๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

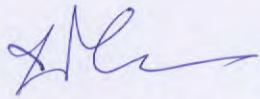


(นางพรรณพิมล วิปุลากร)

อธิบดีกรมอนามัย

ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

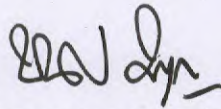
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์




(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นายบุญญฤกษ์ ปิ่นประสงค์)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



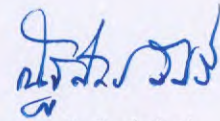
(นายชนบ มากบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



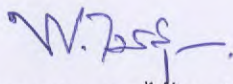
(นางปิยธิดา ศุภรัตน์ชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



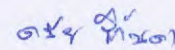
(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



นายณัฐศักดิ์ ดีศรี)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



นางพรพรรณ ไม่นุสร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายดนัย ชีวันดา)
รองอธิบดีกรมอนามัย
กรรมการและเลขานุการ