



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๕๐/๒๕๖๓

วันที่ ๙ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { นายแหวง อินต๊ะวิกุล
นายกเทศมนตรีตำบลจั่ว

ผู้อุทธรณ์

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีไม่ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ตั้งอยู่เลขที่ ๙๓ หมู่ ๑๑ ตำบลจั่ว อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ได้รับหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๓๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งไม่ต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยและขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

เจ้าพนักงานท้องถิ่นลงนามในหนังสือเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นหนังสือ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยกรมอนามัยได้รับเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบหนังสือ จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัยครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๑๘๑ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ แจ้งการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ถึงผู้อุทธรณ์ ให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ส่งเอกสารเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓ ๒. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๑๘๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำคำชี้แจงแก้คำอุทธรณ์ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/๓๐๔ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓ ชี้แจงแก้คำอุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓. มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๒๑๘๓ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ขอความร่วมมือศูนย์อนามัยที่ ๑๐ เชียงใหม่ ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการอุทธรณ์ ซึ่งนายสรารัฐ ปิ่นแก้ว ตำแหน่งนิติกรได้แจ้งต่อที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๒๗-๕/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ว่า ไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ได้ เนื่องจากอยู่ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 และมีประกาศห้ามเดินทางเข้าพื้นที่จังหวัดเชียงราย

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ผู้อุทธรณ์ประกอบกิจการเลี้ยงสุกร ตั้งอยู่เลขที่ ๙๓ หมู่ ๑๑ ตำบลจั่ว อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติตำบลจั่ว เรื่อง การควบคุม

การเลี้ยงสุกร...

การเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเภทกิจการ การเลี้ยงสุกร จ. ตั้งแต่ ๕๐๑ ตัวขึ้นไป โดยออกให้เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒ ประชาชน และนักเรียนโรงเรียนบ้านสักสันเชียงใหม่วิทยาเขตได้ยื่นร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้รับความเดือดร้อน รำคาญกลิ่นเหม็นของมูลสุกรจากฟาร์มที่ตั้งอยู่ในบริเวณข้างเคียง ๓ แห่ง คือ ๑) ฟาร์มสุกรของนางเยาวรัตน์ บุญคำตัน จำนวน ๑ โรงเรือน (เลี้ยงสุกรประมาณ ๖๐๐ ตัว) ๒) ฟาร์มสุกรของนายณรินทร์ ชีขาว และนางกนกวรรณ แสงรุ่งเรืองศรี จำนวน ๒ โรงเรือน (เลี้ยงสุกรประมาณ ๖๐๐ ตัว) และ ๓) ฟาร์มสุกรของผูุ้ธรณ์ จำนวน ๑ โรงเรือน (เลี้ยงสุกรประมาณ ๖๐๐ ตัว) จึงคัดค้านไม่ให้มีการประกอบกิจการเลี้ยงสุกรในพื้นที่ดังกล่าว วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓ ผูุ้ธรณ์ได้ยื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามคำขอเลขที่ ๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓ ต่อมาวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นร่วมกับปศุสัตว์อำเภอเทิงได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ฟาร์มสุกรของผูุ้ธรณ์ โดยพิจารณาตามแบบประเมินความเสี่ยงด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุมการประกอบกิจการ กิจการ เลี้ยงสัตว์ (สุกร) และสรุปความเห็น ว่า โดยรวมผูุ้ธรณ์สามารถประกอบกิจการได้ ตรงตามมาตรฐาน ที่กำหนดในแบบประเมิน มีบางส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไข คือ ๑) การจัดทำน้่านกระจ่ายน้ำ ๒) เพิ่มเวลา ทำความสะอาดโรงเลี้ยง (หากมีสุกรเข้า) วันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๓ สำนักงานปศุสัตว์อำเภอเทิงมีหนังสือ แจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยได้ให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขและข้อเสนอแนะเรียบร้อยแล้ว และเห็นว่าโรงเรือนเลี้ยงสุกรสามารถใช้ประกอบกิจการได้ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๑๓ แจ้งเลื่อนผลการพิจารณาต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกรของผูุ้ธรณ์ เนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นขอตรวจสอบเอกสารและสถานที่เพื่อประกอบการพิจารณา วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ความเห็นไม่ต่ออายุใบอนุญาต เนื่องจากทุก ๆ ปี มีประชาชนและนักเรียนเข้ามา ประท้วงที่เทศบาล โดยเฉพาะประชาชนหมู่ที่ ๕ และหมู่ที่ ๒๕ ตามหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/๐๑๙ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ต่อมาวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาไม่ต่อใบอนุญาต ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผูุ้ธรณ์ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากในปีที่ผ่านมา มีการร้องเรียน เหตุรำคาญกลิ่นเหม็นมูลสุกรในพื้นที่ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้คำนึงถึงความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับ เป็นสำคัญ ตามหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๑๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การประกอบกิจการเลี้ยงสุกรของ ผูุ้ธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น และข้อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือไม่ อย่างไร

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๑๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แก่ผูุ้ธรณ์ โดยไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่าสถานประกอบการของผูุ้ธรณ์มีข้อบกพร่อง และไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นแต่อย่างใด อ้างแต่เพียงว่า ในปีที่ผ่านมา มีการร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่นเหม็นจากมูลสุกร และอ้างอิงหนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๑๓ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๓ แจ้งเลื่อนผลการพิจารณาขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเท่านั้น มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับคำขอ รับใบอนุญาตหรือคำขอต่ออายุใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กำหนด ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมดและแจ้งให้ ผู้ขออนุญาตแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ผู้ขอ

อนุญาต ก็ให้ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือความไม่สมบูรณ์ให้ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอ” วรรคสอง “เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องหรือครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น” เมื่อพิจารณาตามความในวรรคสอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมเหตุผลภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้อง ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ในกรณีนี้เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นร่วมกับปศุสัตว์อำเภอได้เข้าตรวจสอบฟาร์มเลี้ยงสุกรของผู้อุทธรณ์เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ โดยพิจารณาตามแบบประเมินความเสี่ยงด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม เพื่อควบคุมการประกอบกิจการ กิจการเลี้ยงสัตว์ (สุกร) ในส่วนที่ ๒ มาตรการตรวจสอบสถานประกอบกิจการระยะก่อนประกอบการ ส่วนที่ ๓ มาตรการตรวจสอบสถานประกอบกิจการระยะประกอบการ ผ่านเกณฑ์ทุกข้อ และสรุปความเห็นในส่วนที่ ๔ ว่า โดยรวมฟาร์มสามารถประกอบกิจการได้ ตรงตามมาตรฐาน มีบางส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไขคือ ๑) การจัดทำแผนกระจายน้ำ ๒) เพิ่มเวลาทำความสะอาดโรงเลี้ยง (หากมีสุกรเข้า) พร้อมทั้งให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะเป็นที่เรียบร้อยแล้ว โรงเลี้ยงสุกรสามารถใช้ประกอบกิจการได้ กรณีที่ประชาชนและนักเรียนยื่นร้องทุกข์ว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นของมูลสุกรที่ตั้งอยู่บริเวณข้างเคียงทั้ง ๓ แห่ง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้อุทธรณ์โดยนำไปพิจารณาว่ามีการร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรในพื้นที่ทั้งที่ไม่ปรากฏหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจที่สามารถพิสูจน์หรือชี้ชัดได้ว่าเหตุดังกล่าวเกิดจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ หรือผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นข้อใด อย่างไร จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามเทศบัญญัติตำบลวัง เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๕๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ประเด็นที่สอง หนังสือที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๓๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกรให้แก่ผู้อุทธรณ์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่า ผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามเทศบัญญัติตำบลวัง เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสุกร พ.ศ. ๒๕๕๙ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงอย่างไร เนื่องจากไม่ปรากฏหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจที่สามารถพิสูจน์หรือชี้ชัดได้ว่าเหตุดังกล่าวเกิดจากสถานประกอบกิจการของผู้อุทธรณ์ ดังนั้น หนังสือแจ้งไม่ต่อใบอนุญาตประกอบกิจการเลี้ยงสุกรให้แก่ผู้อุทธรณ์ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งนายกเทศมนตรีตำบลวัง เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ขร ๕๖๑๐๑/ว๑๓๓ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๑๕๔ ที่ร๑

(นายदनัย ธีวันดา)

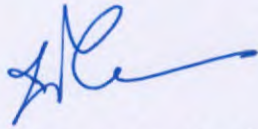
รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

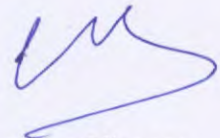
ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อ...

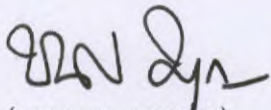
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



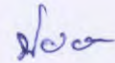
(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



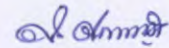
(นายชนบ มากบุญ)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



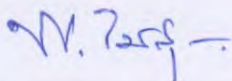
(นางปิยิดา สุภรัตนชาติพันธุ์)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายศุภล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายชาตรี ศรีวิเศษ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ