

## กลืนจากร้านข้าวแกง “คนกินหอม ช่างบ้านฉุน” ว้าวุ่นเจ้าหน้าที่ !

โดย นายปกครอง

“อยากจะชวนมาเดินรำทำครัว ... ไม่ต้องกลัวมาเข้าครัวด้วยกัน อยากจะชวนมาเดินรำสักวัน อยู่ด้วยกันมาเดินรำทำครัว ขาดน้ำพริกกลัวว่าเธอจะเผ็ดไป เปรี้ยวจะหวานก็เตรียมไว้ รอแต่เธอให้กลับมา ...”

ฟังเพลงนี้จบทีไร พาให้อยากชวนครอบครัวมาทำกับข้าวด้วยกัน แต่ด้วยยุคสมัยที่เปลี่ยนไป ประกอบกับบางคนที่พักอาศัยอยู่ในหอพักหรือคอนโดซึ่งอาจไม่สะดวก ทำให้การทำครัวหรือทำกับข้าวรับประทานกันเองเริ่มลดน้อยลง แคมปิจการร้านอาหารในปัจจุบันก็เติบโตอย่างมาก มีเมนูให้เลือกหลากหลาย จึงสามารถตอบโจทย์เรื่องอาหารการกินของคนในยุคสมัยนี้ได้ดีเลยทีเดียว แต่ทว่าการประกอบกิจการร้านอาหารให้ขายดีและราบรื่นนั้น ก็ไม่ใช่เรื่องง่ายนะครับ !

วันนี้ ... นายปกครองก็มีคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับร้านข้าวแกงแห่งหนึ่ง ซึ่งกลืนจากร้านอาหารประกอบอาหารทำให้รบกวนเพื่อนบ้านข้างเคียง โดยมีประเด็นชวนติดตามว่า ... การที่เพื่อนบ้านร้องเรียนเรื่องกลืนจากการประกอบอาหารที่มีปัญหากันมายาวนาน จะถือว่าเจ้าหน้าที่ละเลยในการควบคุมดูแลร้านอาหารดังกล่าวและเป็นการกระทำละเมิดต่อเพื่อนบ้านหรือไม่ ? ไปดูรายละเอียดของคดีกันครับ ...

เรื่องมีอยู่ว่า ... ผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ที่บ้านซึ่งติดกับร้านข้าวแกง ได้รับความเดือดร้อนจากการปรุงอาหารที่ส่งกลิ่นและเสียงรบกวนอันเป็นการก่อเหตุรำคาญ จนป่วยเป็นโรคทางเดินหายใจ ผู้ฟ้องคดีได้เคยร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อเทศบาลรวมทั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ซึ่งนายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งให้เจ้าของร้านข้าวแกงย้ายสถานที่ปรุงอาหารโดยให้ไปประกอบอาหารที่อื่น ห้ามทำการปรุงอาหารที่ร้าน แต่สามารถนำอาหารที่ทำการปรุงเรียบร้อยแล้วมาจำหน่ายที่ร้านได้

แต่เจ้าของร้านมิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง นายกเทศมนตรีจึงได้มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการ แต่เจ้าของร้านก็ยังคงฝ่าฝืนคำสั่งอีก นายกเทศมนตรีจึงได้เปรียบเทียบปรับฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ระงับเหตุรำคาญ เป็นเงิน ๕๐๐ บาท ทว่าเวลาผ่านไป ... เจ้าของร้านก็ยังคงไม่ดำเนินการตามคำสั่งอีกเช่นเคย นายกเทศมนตรีจึงมีคำสั่งให้ชำระค่าปรับอีกครั้ง รวมทั้งได้มีคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขบริเวณที่ทำการปรุงอาหารด้วยการก่ออิฐปิดทับช่องระบายอากาศ ติฝ้าเพดานทั้งหมด ช่องทางเข้าออกห้องครัวให้ทำประตูทึบ (ปิด-เปิดได้) เพื่อไม่ให้กลิ่นในการปรุงอาหารกระจายออกมาข้างนอก

จากนั้นเจ้าหน้าที่ได้ติดตามผลการแก้ไข ปรากฏว่าร้านข้าวแกงได้ดำเนินการตามคำสั่ง เหลือแต่ทางเข้าออกห้องครัวที่ยังไม่ได้ดำเนินการปรับปรุง นอกจากนี้ พบว่ายังมีกลิ่นรบกวนผู้ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงอยู่บ้าง แต่ไม่รุนแรงเหมือนก่อน

ต่อมา .. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนก็ยังได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเช่นเคย จึงได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้มีการเข้าตรวจสอบสถานที่ดังกล่าวอีกถึง ๒ ครั้ง ซึ่งพบว่ามี การประกอบอาหารหลากหลายชนิด ขณะประกอบอาหารมีกลิ่นรบกวน พบรอยคราบน้ำมันจากการประกอบอาหารซึมเข้าบ้านข้างเคียง ประสิทธิภาพการอุดของพัดลมเบามาก นายกเทศมนตรีจึงได้มีคำสั่งให้แก้ไขปัญหาลักษณะนี้ และมีการเปรียบเทียบปรับอีก แต่ปัญหาก็ยังไม่หมดสิ้นไป เรื่องราววนเวียนอยู่อย่างนี้มายาวนานหลายปี

ผู้ฟ้องคดีทนายไม่ไหว และเห็นว่าเจ้าหน้าที่เพียงแต่เปรียบเทียบปรับเมื่อมีการฝ่าฝืนคำสั่ง  
ทั้งที่มีอำนาจสั่งให้หยุดดำเนินกิจการหรือสั่งแก้ไขเหตุรำคาญโดยให้ผู้ก่อเหตุเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง  
จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) สั่งให้หยุดใช้และห้ามเข้าไป  
ในส่วนที่ต่อเติมอาคารที่ทนายเป็นครัวโดยทันที รวมถึงสั่งให้หยุดดำเนินกิจการจนกว่าจะแก้ไขเหตุรำคาญแล้วเสร็จ  
และหากยังมีเหตุรำคาญอีกให้สั่งเลิกกิจการทันที และให้นายกเทศมนตรีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี  
เป็นเงิน ๕ ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ย เนื่องจากตนเองต้องทนทุกข์ทรมานเป็นเวลาถึง ๑๕ ปี

คดีนี้ ... ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกเจ้าของร้านเข้ามาในคดีในฐานะผู้ร้องสอด  
โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และวินิจฉัยว่าเมื่อนายกเทศมนตรี ได้มีคำสั่งให้เจ้าของร้านหยุดดำเนินกิจการ  
โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อเจ้าของร้านไม่ปฏิบัติ  
ตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติ  
เดียวกัน ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับ  
อีกไม่เกินวันละ ๕ พันบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

คดีในข้อหานี้จึงต้องถือว่านายกเทศมนตรียังไม่ได้ใช้อำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น  
ในการป้องกันและระงับมิให้มีการก่อเหตุรำคาญอย่างครบถ้วน ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าของร้าน  
ไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าวมาโดยตลอด จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้อง  
ต่อศาลจังหวัด ดังนั้น เมื่อเหตุรำคาญยังไม่หมดสิ้นไป ซึ่งปรากฏตามที่ได้มีการร้องเรียนเรื่องนี้มาโดยตลอด  
กรณีจึงถือได้ว่านายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ  
จึงพิพากษาให้นายกเทศมนตรีแก้ไขปัญหามาแล้วเสร็จภายในเวลาที่ศาลกำหนด ส่วนคำขออื่นให้ยก

**ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คดีต่อศาลปกครองสูงสุด** ในส่วนการชดเชยค่าเสียหาย เนื่องจากเห็นว่าตน  
ควรได้รับตามที่ขอมาในคำฟ้องด้วย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อุทธรณ์

**คดีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ...** นายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้  
ต้องปฏิบัติในการป้องกันและระงับเหตุรำคาญจากกลิ่นในการประกอบอาหาร อันเป็นการกระทำละเมิด  
ที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

**ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า** เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นเงิน  
๕ ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ย กรณีนายกเทศมนตรีละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีต้องฟ้องเทศบาล  
ในฐานะเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้รับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดดังกล่าว  
โดยไม่สามารถฟ้องเจ้าหน้าที่ให้รับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ  
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นฟ้องเทศบาลมาในคดีนี้  
ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นชอบที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขคำฟ้องให้ถูกต้องสมบูรณ์ หรือมีคำสั่งให้เทศบาล  
เข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอดได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลได้พิจารณาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้อง อันเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดี  
ได้รับกลิ่นจากการประกอบอาหาร ทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยต้องเข้ารับการรักษาอย่างต่อเนื่อง โดยไม่สามารถ  
ใช้ชีวิตปกติได้ มีอาการหอบเหนื่อย ไอบ่อยครั้ง จนเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ ทำให้รายได้ของ  
ผู้ฟ้องคดีสูญหายจากการมิได้ทำงาน นั้น **ศาลเห็นว่า** ผู้ฟ้องคดีมีพยานหลักฐานเป็นใบรับรองแพทย์ของ

โรงพยาบาลที่ตนรักษาตัว ระบุเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีมารับการตรวจรักษาโรคถุงลมโป่งพองและหลอดลมอักเสบเรื้อรัง แต่ไม่ได้ระบุสาเหตุของการเกิดโรคดังกล่าว ว่ามาจากได้รับกลิ่นจากการประกอบอาหาร (โรคดังกล่าวเกิดได้หลายสาเหตุ)

กรณีจึงรับฟังได้ว่า ความเสียหายดังกล่าวมิได้เป็นผลโดยตรงจากการที่นายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ในการป้องกันและระงับเหตุรำคาญจากกลิ่นในการประกอบอาหารของร้านข้าวแกงที่พิพาท จึงไม่อาจถือได้ว่าเทศบาลกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีและ ไม่ต้องชดเชยค่าเสียหาย

ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้นายกเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจากกลิ่นในการประกอบอาหารของร้านข้าวแกงให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยเห็นว่า การประกอบกิจการร้านข้าวแกงถือเป็นสถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร ตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว (เป็นกิจการที่ต้องยื่นขออนุญาตและดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด) นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวด้วย นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยพิพากษายืน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๖/๒๕๖๖)

คดีนี้ ... ถือเป็นแนวทางการปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับเหตุรำคาญตามที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนด ซึ่งจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือมาตรการที่เข้มข้นขึ้นตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ตามลำดับ เพื่อให้เหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นหมดสิ้นไป อีกทั้งการประกอบกิจการร้านจำหน่ายอาหารจะต้องได้รับอนุญาตและดำเนินการให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากเหตุรำคาญนั้น จะต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐ (เทศบาล) ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และจะต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงมาจากการละเลยล่าช้าต่อหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (นายกเทศมนตรี) ซึ่งในกรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการเจ็บป่วย จำต้องมีหลักฐานคือใบรับรองแพทย์ที่ระบุอย่างชัดเจนว่า ความเจ็บป่วยนั้นเป็นผลหรือมีส่วนมาจากเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น เช่น จากกลิ่นฉุนในการประกอบอาหาร จากควันไฟ ฯลฯ นั้นเองครับ ...

เรื่องนี้ ... จึงจบลงที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องรีบแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปภายในเวลาที่ศาลกำหนด !!

(ปริกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสามารถศึกษาความรู้ที่น่าสนใจเกี่ยวกับคดีปกครองได้ที่ “ศูนย์การเรียนรู้ศาลปกครองออนไลน์”)



<https://aclib.admncourt.go.th/>