



วันที่ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติ
การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ ผู้อุทธรณ์พักอาศัย ณ บ้านเลขที่ ๑๓๔/๑ ซอยกรุงเทพ - นนทบุรี ๒๑ แขวงบางซื่อ เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร ได้รับคำสั่งผู้อำนวยการเขตบางซื่อ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๗๐๐๔/๖๖๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ เนื่องจากพบว่าผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมากและมีมูลสุนัขบริเวณหน้าบ้านและทางเดินภายในซอย สร้างความสกปรก ไม่ถูกสุขลักษณะตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง

ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ปราบกฏหลักฐานเป็นลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ ในสำเนาคำสั่ง ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โดยกรมอนามัยลงรับเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีมติหนังสือถึงคุณิณีและหน่วยงาน ตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ มีผลการดำเนินการดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๐๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้ เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๐๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือที่ กท ๗๐๐๔/๘๕๙๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ และเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๐๐๒ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แจ้งให้สถาบัน พัฒนาสุขภาพเขตเมือง กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสถาบันฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๓๕.๑๔/๑๔ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นางสาวกฤษฎี แสนดา ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๓๕-๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๔

ผู้อุทธรณ์...

ผู้ถูธรณ์เลี้ยงสุนัขในบ้านพักอาศัยจำนวนมากและถูกร้องเรียนจากผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงว่า สุนัขเห่าเสียงดัง ถ่ายมูล รวมทั้งคุ้ยขยะในถังขยะ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน ต่อมาเจ้าพนักงานท้องถิ่น มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนประมาณ ๒๐ - ๓๐ ตัว มีมูลสุนัข บริเวณหน้าบ้านและทางเดินภายในซอย และออกคำแนะนำตามแบบตรวจแนะนำของเจ้าพนักงาน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุม การเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างเคร่งครัด โดยให้ถือปฏิบัติทันที แต่ผู้ถูธรณ์ไม่ปฏิบัติตามจึงอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกคำสั่ง ให้ผู้ถูธรณ์แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ดังนี้ ๑) ให้จำกัดจำนวนสุนัขที่เลี้ยงไว้ไม่ให้เกินสมควร และจัดสถานที่เลี้ยง ตามความเหมาะสมของสุนัข โดยมีขนาดเพียงพอแก่การดำรงชีวิตของสุนัข มีแสงสว่าง และการระบายอากาศ ที่เพียงพอ มีระบบการระบายน้ำและกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะ ๒) ควบคุมมิให้สุนัขออกนอกสถานที่เลี้ยง โดยปราศจากการควบคุม โดยหากนำสุนัขออกนอกสถานที่เลี้ยงจะต้องมีสายลากจูงสุนัขที่แข็งแรงและจับสายจูง ตลอดเวลา ๓) ควบคุมสุนัขมิให้ก่อเหตุรำคาญ ๔) รักษาสถานที่เลี้ยงสุนัขให้สะอาดอยู่เสมอ จัดเก็บสิ่งปฏิกูล ให้ถูกสุขลักษณะเป็นประจำ ไม่ปล่อยให้เป็นที่สะสมหมักหมมจนเกิดกลิ่นเหม็นรบกวนผู้ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง ๕) เจ้าของสุนัขมีหน้าที่กำจัดสิ่งปฏิกูลอันเกิดจากสุนัขในที่หรือทางสาธารณะ หรือในที่อื่นใดในเขต กรุงเทพมหานครโดยทันที ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ผู้ถูธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์ขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เพิกถอนคำสั่ง โดยโต้แย้งว่า ๑) ไม่มีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการเลี้ยงสุนัขของผู้ถูธรณ์ ๒) เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ฟังข้อเท็จจริง ที่ผู้ถูธรณ์พร้อมให้ข้อมูล ไม่ได้ฟังความทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ผู้ถูธรณ์ทราบข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้น ๓) เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นอ้างว่าผู้ร้องเรียนเดือดร้อนจากสุนัขที่ไปตะกายถังขยะของบ้านผู้ร้องเรียน แต่สุนัขของตนอยู่ในบ้าน แต่มีสุนัขในซอยและสุนัขวัดเข้ามาภายในซอยและบริเวณหน้าบ้านของผู้ถูธรณ์ ซึ่งไม่ปรากฏหลักฐานว่า เป็นสุนัขของผู้ถูธรณ์ อีกทั้งไม่มีถังขยะที่อ้างถึงแต่อย่างใด ๔) สุนัขถูกควบคุมอยู่ในบริเวณบ้านตลอดเวลา และเลี้ยงแบบถูกสุขลักษณะ มิได้ปล่อยเฟ้นฟ่าน ๕) สุนัขมิได้รับกรวนผู้ใดเพราะมีคนดูแลและให้อาหารวันละ ๒ มื้อ เข้า - เย็น ฉีดวัคซีนตามที่ปศุสัตว์กำหนดไว้ ๖) จัดที่ให้สุนัขถ่ายมูลและห่อถุงพลาสติกนำไปทิ้งถูกต้องตาม หลักสุขลักษณะ ๗) มิได้ก่อความเดือดร้อนหรือสร้างความเดือดร้อนให้ใคร สุนัขไม่เคยกัดใคร ไม่มีหลักฐาน การแจ้งความจากสถานีตำรวจนครบาลเตาปูนแต่อย่างใด และ ๘) ผู้ถูธรณ์ยินดีให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดประชุม ระหว่างผู้ร้องเรียนกับผู้ถูธรณ์เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง หากมีหลักฐานยืนยันว่าเป็นสุนัขของผู้ถูธรณ์ มีรูป หรือ clip จะให้เงินค่าถ่ายภาพ ๗ ละ ๕๐๐ บาท

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผู้ถูธรณ์ สรุปความได้ว่า เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๓ ได้รับ เรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่า บ้านของผู้ถูธรณ์เลี้ยงสุนัขไว้จำนวนหลายตัว เห่าเสียงดัง ถ่ายมูล รวมทั้งคุ้ยขยะ ในถังขยะ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียง เจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบว่า ผู้ถูธรณ์เลี้ยงสุนัขประมาณ ๒๐ - ๓๐ ตัว มีมูลสุนัขบริเวณหน้าบ้านและทางเดินภายในซอย สร้างความ สกปรก ไม่ถูกสุขลักษณะ จึงได้ออกแบบตรวจแนะนำให้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุม การเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างเคร่งครัด โดยให้ถือปฏิบัติทันทีแต่ผู้ถูธรณ์ไม่ยอมรับ จากการ ติดตามผลพบว่า ผู้ถูธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่จึงออกคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ส่งคำสั่งให้ผู้ถูธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับแต่ถูกตีกลับเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๓ เนื่องจากผู้ถูธรณ์ไม่ยอมรับ ต่อมาวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ได้นำคำสั่งไปปิดประกาศ แต่ได้พบกับผู้ถูธรณ์และได้ลงชื่อรับคำสั่ง วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ เจ้าหน้าที่ได้ลงพื้นที่อีกครั้งและรวบรวม ข้อมูลผลการสอบปากคำของผู้ที่อาศัยบริเวณใกล้เคียงจำนวน ๙ ราย สรุปได้ว่า มีผู้ได้รับความเดือดร้อน

จากกลิ่นสบ กลิ่นมูลสุนัขและกลิ่นสกปรกภายในบ้าน การปล่อยสุนัขออกมาจากบ้านทำให้มีสุนัขมาถ่ายมูลในซอยและกวาดมูลสุนัขจากบริเวณหน้าบ้านผู้อุทธรณ์มาไว้ที่ฝั่งกำแพงข้างโรงเรียน บางครั้งสุนัขวิ่งตัดหน้ารถยนต์ที่สัญจรไปมา รวมทั้งเคยกัดแมวและผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียง มีการทำเสียงดังจากการกัดกันเอง และจากการตีสุนัขของผู้อุทธรณ์ ซึ่งบางตัวถูกตีจนตายแล้วนำมาทิ้งไว้ในถังขยะ ส่วนผลการสอบปากคำของผู้อุทธรณ์ทราบว่า ปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้างโรงเรียนแห่งใหม่เพื่อนำสุนัขไปเลี้ยงแต่เกิดความล่าช้าเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) ทั้งนี้ จากการสอบถามทางโทรศัพท์สำนักงานเขตบางซื่อแจ้งยืนยันว่าสุนัขที่ถ่ายมูลบริเวณหน้าบ้านของผู้อุทธรณ์และทางเดินภายในซอยเป็นสุนัขของผู้อุทธรณ์โดยมีหลักฐานเป็นภาพถ่ายและคลิปวิดีโอ

สถาบันพัฒนาสุขภาวะเขตเมืองได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๕ และ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ พบว่า บ้านของผู้อุทธรณ์เป็นบ้านเดี่ยวมีพื้นที่ ๑๐๗ ตารางวา อยู่ในซอยย่อยของซอยกรุงเทพ - นนทบุรี ๒๑ ที่กว้างประมาณ ๑.๓๐ เมตร ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขไว้ภายในบริเวณบ้าน ๒๕ ตัว ในวันที่ตรวจสอบได้รับกลิ่นเหม็นของมูลสุนัขบริเวณบ้านของผู้อุทธรณ์และพบสุนัขอยู่บริเวณภายในซอย เมื่อเดินเข้าไปในซอยพบมูลของสุนัขจำนวนหนึ่งตามถนน (ไม่ทราบแน่ชัดว่าเป็นสุนัขของผู้ใดบ้าง และมูลสุนัขมาจากสุนัขของผู้อุทธรณ์หรือไม่) เมื่อสอบถามว่าสุนัขที่นอนอยู่บริเวณหน้าบ้านเป็นของใคร ผู้อุทธรณ์อ้างว่าเป็นสุนัขจรจัดที่ขอมมาบริเวณนั้นและตนได้ให้อาหารเพราะความสงสาร เจ้าหน้าที่ที่เข้าตรวจสอบได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมทางโทรศัพท์ว่า ขณะตรวจสอบภายในซอยได้รับกลิ่นเหม็นและกลิ่นจะเหม็นมากเมื่ออยู่บริเวณหน้าบ้านผู้อุทธรณ์ ในวันที่ตรวจสอบพบสุนัขบริเวณหน้าบ้านผู้อุทธรณ์ ๔ - ๕ ตัว โดยผู้อุทธรณ์ได้เรียกสุนัขให้เข้าไปในบ้านจำนวน ๒ - ๓ ตัว จึงคาดว่าจะเป็นสุนัขของผู้อุทธรณ์จริง ผู้อุทธรณ์ให้ข้อมูลว่าตนอาศัยอยู่คนเดียวเริ่มเลี้ยงสุนัขตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ช่วงแรกเลี้ยงไว้เป็นเพื่อนเพียง ๑ ตัว แต่เมื่อเวลาผ่านไปตนไม่ได้คุมกำเนิด สุนัขได้ตั้งครรภ์และคลอดลูกออกมาเรื่อย ๆ ไม่อยากเอาไปปล่อยเลยเลี้ยงไว้เองทั้งหมด มีบางตัวที่ตายไปบ้าง ปัจจุบันมีทั้งหมด ๒๕ ตัว เลี้ยงไว้เพื่อความสวยงามเท่านั้น สำหรับวิธีการเลี้ยงได้จ้างคนดูแล ๑ คน เดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท เป็นคนทำความสะอาดและเลี้ยงดูสุนัขทั้งหมด ให้อาหารสุนัขวันละ ๒ มื้อ โดยมีมือเข้าให้อาหารเม็ดและมือเย็นให้ข้าวคลุกไก่สับ อาบน้ำให้สุนัขทุกตัวเดือนละ ๑ ครั้ง และทำความสะอาดบ้านด้วย หลังจากที่ถูกร้องเรียนได้แก้ไขโดยจะนำสุนัขทุกตัวย้ายไปเลี้ยงที่อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี มีพื้นที่ประมาณ ๑๐ ไร่ เพื่อให้สุนัขได้ออกกำลังกายและไม่ให้ผู้อื่นเดือดร้อน โดยคาดว่าจะย้ายได้ในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ และจะจ้างผู้ดูแลสุนัขเพิ่มเป็น ๒ คน เหตุผลที่อุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นเห็นว่า ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งควรจะเรียกประชุมกับผู้ร้องเรียนก่อนเพื่อที่จะได้หาจุดตรงกลางและตนจะได้แก้ไขความเดือดร้อนให้ แต่ไม่เคยแจ้งตนก่อนและได้ทราบเมื่อได้รับคำสั่งแล้ว จากการสอบถามข้อมูลผู้อาศัยรอบสถานที่เกิดเหตุ ๕ ราย รายแรกให้ข้อมูลว่า ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากกลิ่นเหม็นของมูลสุนัขและมูลนกพิราบ ในช่วงเช้ามีตจะได้ยินเสียงสุนัขร้องเสียงดังและผู้อุทธรณ์จะปล่อยสุนัขออกมาเดินเล่นในช่วงเช้ามืดและช่วงเย็น รายที่ ๒ ให้ข้อมูลว่า ได้กลิ่นเหม็นของมูลสุนัข เมื่อสุนัขกัดกันจะส่งเสียงดัง อีกทั้งเมื่อสุนัขเสียชีวิตผู้อุทธรณ์จะทิ้งซากลงในถังขยะหน้าบ้านไม่ได้จัดการให้ถูกสุขลักษณะ จึงได้ทำที่กั้นด้านหลังบ้านเพื่อช่วยลดเสียงดังและกลิ่นเหม็น รายที่ ๓ ให้ข้อมูลว่า มีเสียงดังของสุนัขในเวลากลางคืน ทำให้นอนไม่หลับและสุนัขที่เลี้ยงไว้ ๒ ตัว เคยเป็นสุนัขของผู้อุทธรณ์มาก่อน หลังถูกทำร้ายตนสงสารจึงได้เลี้ยงไว้ รายที่ ๔ ให้ข้อมูลว่า กลัวสุนัขกัด เนื่องจากหลานสองคนเคยถูกสุนัขของผู้อุทธรณ์กัดมาแล้ว มีกลิ่นเหม็นของสุนัขในเวลากลางคืนสุนัขจะส่งเสียงดัง เมื่อปล่อยออกจากบ้านสุนัขจะขับถ่ายไม่เป็นที่เป็นทางทำให้มีมูลสุนัขทั่วซอย อีกทั้งผู้อุทธรณ์เคยตีสุนัขจนตาย และรายที่ ๕ ให้ข้อมูลว่า เคยร้องเรียนไปยังสำนักงานเขตบางซื่อ

เมื่อ ๗ ปีที่แล้ว ได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นมูลสุนัขซึ่งเหม็นมาก และเมื่อขับรถเข้ามาในซอย ล้อรถสกปรก เนื่องจากโดนมูลสุนัขทำให้ต้องล้างล้อรถและพื้นบ้านทุกครั้ง ในตอนดึกมีการปล่อยสุนัขให้ออกจากบ้าน และสุนัขจะคุ้ยขยะ อีกทั้งสุนัขไม่เคยได้รับวัคซีน

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐานที่ได้รับ รวมถึงกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การเลี้ยงสุนัขของผู้อุทธรณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้อง ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ๑) ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวน ๒๕ ตัว ในบ้านพักอาศัย ลักษณะเป็นบ้านเดี่ยวมีพื้นที่ประมาณ ๑๐๗ ตารางวา อยู่ภายในซอยย่อยของซอยกรุงเทพ - นนทบุรี ๒๑ ที่มีความกว้างประมาณ ๑.๓๐ เมตร โดยอ้างว่าเลี้ยงอยู่ภายในบริเวณรั้วบ้าน ๒) เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมาก ส่งเสียงดัง ถ่ายมูล รวมทั้งคุ้ยขยะในถังขยะ สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน และได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมากจริง มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ ส่งกลิ่นเหม็นเสียงดัง มีสุนัขมาขับถ่ายมูลบริเวณหน้าบ้านและทางเดินภายในซอย โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกแบบตรวจแนะนำ โดยให้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างเคร่งครัดทันที ๓) ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำจึงออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ๔) สถานพัฒนาสุขภาพเขตเมืองลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่า การเลี้ยงสุนัขของผู้อุทธรณ์ส่งกลิ่นเหม็น มีมูลสุนัขอยู่บริเวณในบ้าน หน้าบ้านและทางเดินภายในซอย สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง และ ๕) ผู้อุทธรณ์อยู่ระหว่างดำเนินการนำสุนัขทุกตัวย้ายไปอยู่ที่อาณาบางบัวทอง เพื่อให้มีพื้นที่เลี้ยงสุนัขมากขึ้น ได้ออกกำลังกายและไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น แต่เนื่องจากเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) จึงยังไม่ได้ย้ายออกไป

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” ซึ่งมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควร กำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้” เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ ประกอบกับการลงพื้นที่ตรวจสอบของสถานพัฒนาสุขภาพเขตเมือง พบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนประมาณ ๒๕ ตัว ส่งกลิ่นเหม็นและเห่าส่งเสียงดัง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ถือได้ว่าในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง การเลี้ยงสุนัขของผู้อุทธรณ์ โดยไม่สามารถควบคุมดูแลให้ถูกต้องตามหลักสุขลักษณะ เป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหนังสือที่ กท ๗๐๐๔/๖๖๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้ว...

พิจารณาแล้วเห็นว่า ๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๑๙๙๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตปฏิบัติราชการแทนในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ภายในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบในการออกคำสั่งและดำเนินการ ป้องกัน ระวัง กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญ ดังนั้นในขณะที่ออกคำสั่งตามหนังสือที่ กท ๗๐๐๔/๖๖๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ ผู้อำนวยการเขตบางซื่อจึงเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้ ๒) เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีแบบตรวจแนะนำให้ผู้อุทธรณ์ ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างเคร่งครัด เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๓ หลังจากนั้นจึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓ ถือว่าช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้ให้โอกาสผู้อุทธรณ์ในการโต้แย้งตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามสมควรแล้ว อีกทั้งในคำสั่งทางปกครองได้แสดงถึงเหตุผลที่ออกคำสั่ง ประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจ รวมถึงได้แจ้งสิทธิ อุทธรณ์คำสั่ง จึงเป็นการปฏิบัติถูกต้องตามมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ ๓) ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมาก ก่อให้เกิดความเดือดร้อนให้แก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) ที่เกิดขึ้น ในสถานที่เอกชน และมาตรการที่กำหนดให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการมีความเหมาะสมกับพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจ ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณาวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งผู้อำนวยการเขตบางซื่อ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามหนังสือที่ กท ๗๐๐๔/๖๖๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๓

๑๙๙ ๖๖๓

(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ

(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ

(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ

(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ

(นายณรงค์ศักดิ์ สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ

(นายพลธรรม ปันต๊ะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ

(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(นายศุภมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ