



คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

อุทธรณ์ที่ ๒๐/๒๕๖๔

วันที่ ๑๑ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นางวรรณดา วงษ์ศิลา
นายกเทศมนตรีนครสกลนคร

ผู้อุทธรณ์

เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีให้แก่ใบระงับเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อุทธรณ์นี้ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวน ๒๐ ตัว ในบ้านเช่าเลขที่ ๑๒๐๐/๘ ถนนเจริญเมือง ตำบลธาตุเชิงชุม อำเภอเมืองสกลนคร จังหวัดสกลนคร ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๒๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ระงับเหตุรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข ซึ่งผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เพิกถอนคำสั่งและขอทุเลาบังคับตามคำสั่ง

เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ผู้อุทธรณ์รับทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ กรมอนามัยได้รับเรื่องเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ดังนั้น ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีหนังสือถึงคู่กรณีและหน่วยงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสังกัดกรมอนามัย ครบกำหนดส่งข้อมูลวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยมีผลการดำเนินงานดังนี้ ๑) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๐๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้อุทธรณ์แจ้งรับพิจารณาและให้เพิ่มเติมข้อมูลหรือพยานหลักฐานอื่น ซึ่งผู้อุทธรณ์ส่งข้อมูลหรือเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมเป็นหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ๒) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๐๒ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้จัดทำคำชี้แจงแก้อุทธรณ์ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สน ๕๒๐๐๒/๔๖๙๔ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ ส่งคำชี้แจงแก้อุทธรณ์พร้อมเอกสารหลักฐาน ๓) มีหนังสือที่ สธ ๐๙๔๕.๐๕/๘๓๐๓ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ แจ้งให้ศูนย์อนามัยที่ ๘ อุตรธานี กรมอนามัย ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งศูนย์อนามัยฯ มีหนังสือที่ สธ ๐๙๑๘.๐๑/๔๗๓ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมอบหมายให้นายทศพร ภูษมศรี ตำแหน่งนิติกร เข้าชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ครั้งที่ ๓๕-๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๔

เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่า ในบ้านเช่าเลขที่ ๑๒๐๐/๘ ถนนเจริญเมือง ตำบลธาตุเชิงชุม อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร มีการเลี้ยงสุนัขจำนวนมาก ส่งผลกระทบเรื่องกลิ่นและเสียงดัง เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้อุทธรณ์เลี้ยงสุนัขจำนวน ๒๐ ตัว อยู่ในชุมชนที่มีประชาชนอาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่นและได้ออกแบบตรวจแนะนำกับผู้ดูแลสุนัข ต่อมาผู้อุทธรณ์ได้รับคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ให้ผู้อุทธรณ์...

ให้ผูุ้ทธรณ์แก้ไขและระงับเหตุรำคาญ โดยให้ ๑) ให้ดูแลทำความสะอาดบริเวณที่เลี้ยงไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน ๒) ย้ายสุนัขออกนอกเขตชุมชน และ ๓) ให้เลี้ยงสุนัขได้ไม่เกิน ๓ ตัว ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ผูุ้ทธรณ์ไม่พอใจคำสั่ง ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ สรุปได้ว่า ๑) ผูุ้ทธรณ์และผู้ดูแลสุนัขได้ทำความสะอาดคอกสุนัขและบริเวณรอบ ๆ โดยการผสมน้ำยาดับกลิ่นและน้ำยาฆ่าเชื้อทุกวัน ๆ ละ ๔ ครั้ง ทำให้ไม่มีกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อื่นในบริเวณใกล้เคียง ๒) การย้ายสุนัขไปเลี้ยงนอกเขตชุมชน ผูุ้ทธรณ์ได้ติดต่อทางสื่อต่าง ๆ เพื่อหาบ้านให้สุนัข และอยู่ระหว่างการหาที่อยู่ใหม่ที่เหมาะสม ๓) เรื่องที่สุนัขเห่าส่งเสียงดัง ได้แก้ไขโดยนำผ้ามาปิดไม่ให้สุนัขมองเห็น และจะส่งเสียงร้องเวลาที่คนดูแลเอาอาหารมาให้เท่านั้น จะเป็นช่วงเช้าและช่วงเย็นวันละ ๒ ครั้ง ระยะเวลาที่เห่าไม่เกิน ๒-๓ นาที สุนัขที่ผูุ้ทธรณ์นำมาเลี้ยงเป็นสุนัขที่โดนทิ้ง โดนปล่อย และมีอาการเจ็บป่วย อดอาหาร ผอม และหิวโซ ผูุ้ทธรณ์สงสารและเก็บมาเลี้ยงไว้ ให้การดูแลรักษา ให้อาหาร ให้ความรัก โดยใช้เงินส่วนตัว ในระหว่างนี้ผูุ้ทธรณ์ขอเวลาในการหาที่อยู่ใหม่ที่เหมาะสมทางไกลชุมชนโดยขอเวลาสักกระยะหนึ่ง นอกจากนี้ผูุ้ทธรณ์ได้ติดตั้งเครื่องป้องกันสุนัขเห่า จำนวน ๒ เครื่อง และติดป้ายไว้นิลเพื่อไม่ให้สุนัขมองเห็นบุคคลอื่นที่เดินผ่าน พร้อมทั้งยอมรับว่าผูุ้ทธรณ์เป็นบุคคลเดียวกับที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงแก่ผูุ้ทธรณ์ สรุปความได้ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีมีผู้ได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากการเลี้ยงสุนัขของบ้านข้างเคียง จำนวน ๒๐ ตัว และได้ออกตรวจสอบข้อเท็จจริงดังนี้ ๑) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงครั้งแรกในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๓ เวลา ๐๙.๓๐ น. พบว่า บ้านที่เลี้ยงสุนัขเป็นบ้านเช่า ลักษณะเป็นบ้านไม้ได้ถูกลง มีรั้วมิดชิด อยู่ในชุมชนที่มีประชาชนอาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่น ภายในบ้านพบบุคคลผู้กล่าวอ้างว่าเป็นผู้ดูแลสุนัขจำนวน ๑ คน ในเบื้องต้นได้ให้ข้อแนะนำ ดังนี้ (๑) ให้ดูแลทำความสะอาดบริเวณที่เลี้ยงไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน (๒) ให้ย้ายสุนัขออกนอกเขตชุมชน และ (๓) ให้เลี้ยงสุนัขได้ไม่เกิน ๓ ตัว โดยให้ระยะเวลาแก้ไขภายใน ๓๐ วัน ๒) ในวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๑.๐๐ น. เจ้าหน้าที่เทศบาลนครสกลนคร ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกครั้ง ทราบว่าผูุ้ทธรณ์เป็นเจ้าของสุนัขโดยมีน้องสาวเป็นผู้ดูแลและได้ทำความสะอาดบริเวณที่อยู่อาศัยของสุนัขมีความเป็นระเบียบมากขึ้น กลิ่นเหม็นลดน้อยลง แต่เนื่องจากเลี้ยงสุนัขไว้จำนวนมาก ยังคงก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยข้างเคียงในเรื่องกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากการเห่าของสุนัข จึงได้มีคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญ ๓) หลังออกคำสั่งวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๕.๐๐ น. เจ้าหน้าที่เทศบาลนครสกลนครออกติดตามการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญอีกครั้ง พบว่าชื่อเจ้าของสุนัขที่ปรากฏอยู่ในคำสั่งให้แก้ไข/ระงับเหตุรำคาญมีความคลาดเคลื่อนเนื่องจากการสะกดคำชื่อที่เขียนถูกต้องคือ “วรวิธดา วงษ์ศิลา” ในขณะที่ตรวจติดตามมีกลิ่นเหม็นรบกวนจากมูลสุนัข และเสียงดังเนื่องจากสุนัขเห่าพร้อมกันเมื่อเห็นคนแปลกหน้า ซึ่งเจ้าของสุนัขรับว่ากำลังพยายามหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ในขณะที่ตรวจติดตามยังไม่สามารถหาบ้านใหม่ให้สุนัขได้ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนทราบว่ายังคงได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นและเสียงดังรบกวน ทั้งจากการสอบถามผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ๓ ราย สรุปได้ว่า ยังคงได้รับความเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่นเหม็นจากมูลสุนัขและพฤติกรรมการเห่าซึ่งมักจะเห่าขึ้นพร้อมกัน จึงมีการไปตรวจสอบข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนพบข้อเท็จจริงตามรายละเอียดข้างต้น เจ้าพนักงานจึงให้ข้อแนะนำ และได้ออกตรวจติดตามปรากฏว่ามีการทำความสะอาดบริเวณที่อยู่ของสุนัข มีความเป็นระเบียบมากขึ้น กลิ่นเหม็นลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ตามปัญหาในเรื่องกลิ่นเหม็นจากมูลสุนัขและพฤติกรรมการเห่าซึ่งมักจะเห่าขึ้นพร้อมกัน แม้จะได้รับการแก้ไขไปแล้วบางส่วน แต่เนื่องจากสุนัขมีหลายตัวประกอบกับบ้านเช่าหลังดังกล่าวอยู่ในบริเวณที่มีชุมชนหนาแน่น แม้จะได้รับการแก้ไขให้ลดน้อยลง แต่ยังคงก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงได้ ประกอบกับการติดตามครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ พบว่าขณะตรวจยังมีกลิ่นเหม็น

จากมูลของสุนัขและเสียงเห่าของสุนัข จำนวน ๒๐ ตัว ทั้งผู้ร้องและผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงยังคงได้รับความเดือดร้อนอยู่

ศูนย์อนามัยที่ ๘ อุตรธานี กรมอนามัย ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ พบว่า ที่เกิดเหตุเป็นบ้านเช่า มีลักษณะเป็นบ้านไม้ กึ่งปูน ๒ ชั้น ชั้นล่างเปิดโล่งเป็นพื้นปูนซีเมนต์ จัดทำตะแกรง ๓ ด้าน สูงประมาณ ๒ เมตร ส่วนอีกด้านเป็นกำแพงของบ้านหลังอื่น ทำเป็นกรงสำหรับขังสุนัขเต็มเนื้อที่ของชั้นล่าง มีพื้นที่รวมประมาณ ๕๐ ตารางเมตร อยู่ในแหล่งชุมชนที่บ้านแต่ละหลังอยู่ติดกันมาก และห่างจากวัดพระธาตุเชิงชุมวรวิหารเพียง ๑๕๐ เมตร บ้านพักอาศัยของผู้อุทธรณ์กับบ้านเช่าที่เลี้ยงสุนัขอยู่คนละหลังกัน ส่วนบ้านของผู้ร้องเรียนด้านหลังอยู่ติดกับด้านหน้าของบ้านที่เลี้ยงสุนัข จำนวนสุนัขที่สำรวจได้ ณ วันที่ลงตรวจสอบมีจำนวน ๒๒ ตัว อยู่ในกรงขังมีหลายสายพันธุ์ปะปนกัน ส่วนใหญ่เป็นสายพันธุ์ที่มีขนาดตัวใหญ่ทั้งพันธุ์ไทยและสายพันธุ์ต่างชาติ เลี้ยงดูโดยเช่าบ้านเพื่อเลี้ยงสุนัขเป็นการเฉพาะ จำกัดพื้นที่เลี้ยงอยู่ในกรง มีบางสายพันธุ์ที่จะพาออกไปเดินข้างนอกบ้าง ใช้น้ำยาทำความสะอาดฆ่าเชื้อผสมกับน้ำยาล้างห้องน้ำ ทำความสะอาดพื้น ๔ รอบต่อวัน ส่วนการระบายน้ำพบว่าไม่มีท่อระบายน้ำ ทำให้เวลาล้างพื้นน้ำจะไหลนองไปรอบบ้านและไหลซึมลงดิน นำแผ่นป้ายไว้นิลปิดรอบกรงสุนัข เพื่อลดการมองเห็นจากภายนอกป้องกันไม่ให้สุนัขเมื่อเห็นคน แต่ไม่ครอบคลุมทั้งหมด ส่วนการกำจัดมูลสุนัข หลังจากสุนัขขับถ่ายลงพื้นภายในกรง ผู้ดูแลจะเก็บใส่ถุงรวบรวมไปทิ้งเป็นขยะทั่วไป ผลกระทบที่ผู้ตรวจสอบสังเกตได้ขณะลงพื้นที่ผู้เลี้ยงมีการทำความสะอาดพื้น กลิ่นรบกวนน้อย แทบจะไม่ได้กลิ่นเหม็น แต่น้ำจากการล้างไหลซึมลงดินรอบ ๆ บ้านไม่มีท่อระบายน้ำ ส่วนเสียงเห่าของสุนัข พบว่า สุนัขเห่าพร้อมกันขณะที่เจอคน การใช้แผ่นป้ายไว้นิลปิดรอบกรงสุนัขไม่สามารถแก้ไขเรื่องการเห่าได้ สุนัขยังได้ยินเสียงและมองเห็นภายนอกอยู่ การปรับปรุงแก้ไขที่ผู้อุทธรณ์จะดำเนินการต่อไปคือ หาบ้านใหม่ให้สุนัข ให้ไปอยู่กับเจ้าของรายใหม่ที่มีมั่นใจว่าจะเลี้ยงให้ได้ดี โดยขอเวลา ๓ เดือน หากยังหาไม่ได้หรือจำนวนไม่ลดลงจะส่งสุนัขทั้งหมดไปเลี้ยงที่เชียงใหม่ จากการสอบถามผู้ร้องเรียนทราบว่าบ้านผู้ร้องเรียนอยู่ด้านหลังห่างจากบ้านที่เลี้ยงสุนัขประมาณ ๑.๕ เมตร มีโรคประจำตัวคือ ความดันโลหิตสูง พักอาศัยอยู่กับน้องสะใภ้ ๑ คน แต่เดิมบ้านหลังดังกล่าวเป็นบ้านของน้องชายซึ่งเป็นที่ดินอยู่ติดกับบ้านของตน ตอนหลังถูกโอนไปเป็นของนางพะยอมและได้ปล่อยเช่าให้แก่ผู้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์เช่าบ้านโดยบอกผู้ร้องเรียนว่าจะเลี้ยงสุนัข ๒ - ๓ ตัว แต่ทยอยนำมาเลี้ยงเรื่อย ๆ มากที่สุดประมาณ ๓๐ กว่าตัว ตอนนี้น่าจะเหลือ ๒๐ กว่าตัว มีทั้งตัวเล็กตัวใหญ่ ตนได้รับผลกระทบมากโดยเฉพาะเรื่องเสียงสุนัขเห่ารบกวนทำให้รำคาญทั้งวัน โดยเฉพาะช่วงที่มีการให้อาหาร ในบางวันเห่ารบกวนช่วงกลางคืนด้วย รวมทั้งได้รับกลิ่นเหม็นรบกวน จึงร้องเรียนไปที่เทศบาลนครสกลนครให้เข้ามาดำเนินการ ผู้ร้องเรียนต้องการให้ย้ายสุนัขออกให้เร็วที่สุดเพราะอดทนมาหลายเดือนแล้ว ส่วนข้อมูลจากการสอบถามผู้อุทธรณ์ บ้านของผู้อุทธรณ์อยู่ตรงข้ามบ้านผู้ร้องเรียนซึ่งสถานที่เลี้ยงสุนัขอยู่หลังบ้านผู้ร้องเรียน เป็นบ้านเช่า ๆ เดือนละ ๒,๕๐๐ บาท สุนัขทั้งหมดถูกเลี้ยงไว้ใต้ถุนบ้านโดยทำตะแกรงเหล็กล้อมรอบแหล่งที่มาของสุนัขจะรับมาจากประกาศในสื่อโซเชียลมีเดีย เช่น สุนัขเจ็บป่วย สุนัขถูกทิ้ง ไม่มีเจ้าของ มีเพื่อนในชมรมออนไลน์ส่งมาให้ รับมาเลี้ยงแบบทยอยมาในระยะเวลา ๖ - ๗ เดือน ที่ผ่านมามีส่งมาจากจังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชลบุรี เชียงใหม่ ฯลฯ จ้างคนเลี้ยงสุนัขเดือนละ ๕,๐๐๐ บาท เป็นทั้งคนดูแลสุนัขและทำความสะอาดด้วยอาหารสุนัขที่เลี้ยงเป็นอกไก่ อาหารเม็ด ข้าวสวย ให้อาหารวันละ ๒ มื้อ เช้าเย็น สุนัขทุกตัวได้รับการดูแล พาไปรักษาโรคจนหายดี ตัดขน ทำหมัน ได้รับวัคซีน หยอดยาฆ่าเห็บหมัด โดยค่าใช้จ่ายผู้อุทธรณ์รับผิดชอบเป็นหลัก มีเพื่อนช่วยส่งค่าใช้จ่ายมาให้ในบางครั้ง ปกติสุนัขจะไม่ค่อยเห่า จะเห่าเฉพาะเวลาคนไปให้อาหาร เห็นคน หรือเห็นแมวเดินผ่าน หลังจากได้รับคำสั่ง ผู้อุทธรณ์ได้ปรับปรุงโดยเพิ่มรอบการทำความสะอาดพื้นเป็น ๔ รอบต่อวัน ใช้น้ำยาทำความสะอาดฆ่าเชื้อผสมกับน้ำยาล้างห้องน้ำ และนำแผ่นป้ายไว้นิลมาปิดบริเวณรอบ ๆ กรงสุนัขเพิ่ม เนื่องจากสุนัขจะเห่าเมื่อเห็นคน ส่วนการย้ายสุนัขออกไปผู้อุทธรณ์ได้ประชาสัมพันธ์ทางสื่อโซเชียลมีเดีย และติดต่อกลุ่มเพื่อนที่รักสุนัขเพื่อหาคนรับเลี้ยงรายใหม่ แต่ต้องใช้เวลาเพราะมีสุนัขจำนวนมาก จะทยอยนำสุนัขเหล่านั้น

ออกไปโดย...

ออกไปโดยขอเวลาประมาณ ๓ เดือน หากยังหาไม่ได้หรือจำนวนไม่ลดลงจะส่งไปสุนัขทั้งหมดไปเลี้ยงที่เชียงใหม่ ข้อมูลการสอบถามผู้อยู่อาศัยโดยรอบสถานที่เกิดเหตุทั้งหมด ๕ ราย ทราบว่า ๔ ราย ได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นเหม็น และเสียงดังจากการเห่าของสุนัขในช่วงเช้า กลางวัน และกลางคืน ก่อให้เกิดความรำคาญ และ ๑ ราย ได้ยินเสียงสุนัขเห่า แต่ยังไม่สร้างความรำคาญทั้งเสียงและกลิ่น เพราะอยู่แต่ในบ้าน ความเห็นเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบว่า สถานที่เลี้ยงสุนัขของผู้พุทธณ์อยู่ในชุมชน ละแวกสถานที่เลี้ยงสุนัขมีทั้งประชาชนกลุ่มเปราะบางอาศัยอยู่ เช่น เด็กอายุ ๐ - ๕ ปี ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง มีโรคประจำตัวความดันโลหิตสูง และอยู่ใกล้ศาสนสถาน อีกทั้งผู้ร้องเรียนเป็นหญิงสูงอายุซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงทั้งกลิ่นเหม็นจากมูลสุนัขและเสียงดังรบกวนจากการเห่ามานานหลายเดือน แม้กลิ่นเหม็นรบกวนจากมูลของสุนัขจะลดน้อยลงมาก แต่ด้วยสุนัขจำนวนมากทำให้ยังคงมีปัญหาจากสุนัขเห่าเสียงดัง ทั้งสถานที่เลี้ยงสุนัขไม่มีที่ระบายน้ำเสียจากการล้างทำความสะอาด เมื่อล้างแล้วน้ำเสียจะท่วมขังอยู่บริเวณนั้น และมีโอกาสไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม

ฝ่ายเลขานุการได้ตรวจพิจารณาเอกสารหลักฐาน รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว มีประเด็นอุทธรณ์ที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่ง ผู้พุทธณ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงจนเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ อย่างไร

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้พุทธณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมากในบ้านเช่า โดยรับมาจากการประกาศในสื่อโซเชียลมีเดีย เป็นสุนัขที่เจ็บป่วย สุนัขถูกทิ้ง สุนัขจรจัดไม่มีเจ้าของ โดยมีเพื่อนในชมรมออนไลน์ส่งมาให้ ซึ่งผู้พุทธณ์ทยอยรับมาเลี้ยงในช่วง ๖-๗ เดือนที่ผ่านมา ให้การดูแลรักษาโรคจนหายดี ส่วนค่าใช้จ่ายผู้พุทธณ์เป็นผู้รับผิดชอบหลัก ในช่วงเดือนกันยายน ๒๕๖๓ มีผู้ร้องเรียนแจ้งไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นและเสียงดังจากการเลี้ยงสุนัขของบ้านข้างเคียง ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำผู้ดูแลสุนัขให้ดำเนินการแก้ไข ดูแลทำความสะอาดบริเวณที่เลี้ยงไม่ให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน ย้ายสุนัขออกนอกเขตชุมชนและให้เลี้ยงสุนัขได้ไม่เกิน ๓ ตัว โดยให้ระยะเวลาในการแก้ไขดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ลงพื้นที่ไปตรวจสอบพบว่า ได้มีการทำความสะอาดบริเวณที่อยู่อาศัยของสุนัขมีความเป็นระเบียบมากขึ้น มีกลิ่นเหม็นน้อยลง แต่เนื่องจากเลี้ยงสุนัขไว้จำนวนมากยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยข้างเคียงอยู่ ประกอบกับผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศูนย์อนามัยที่ ๘ อุดรธานี พบว่า สถานที่เลี้ยงสุนัขของผู้พุทธณ์อยู่ในชุมชน ละแวกสถานที่เลี้ยงสุนัขมีทั้งประชาชนกลุ่มเปราะบางอาศัยอยู่และอยู่ใกล้ศาสนสถาน อีกทั้งผู้ร้องเรียนเป็นหญิงสูงอายุซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงทั้งกลิ่นเหม็นจากมูลสุนัขและเสียงดังรบกวนจากการเห่ามานานหลายเดือน แม้กลิ่นเหม็นรบกวนจากมูลของสุนัขจะลดน้อยลงมาก แต่ด้วยสุนัขจำนวนมากทำให้ยังคงมีปัญหาจากสุนัขเห่าเสียงดัง ทั้งสถานที่เลี้ยงสุนัข ไม่มีที่ระบายน้ำเสียรองรับน้ำเสียจากการล้างทำความสะอาด ซึ่งเมื่อล้างแล้วน้ำเสียก็อยู่บริเวณนั้น และมีโอกาสไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้พุทธณ์เลี้ยงสุนัขจำนวนมากในชุมชนที่เป็นบ้านพักอาศัยหนาแน่น ส่งผลกระทบด้านเสียงและกลิ่นเหม็นรบกวน รวมถึงมีการจัดการน้ำเสียไม่ถูกต้อง จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ซึ่งมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ... (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...” ดังนั้น จึงถือได้ว่าการกระทำของผู้พุทธณ์เป็นเหตุรำคาญจริง

ประเด็นที่สอง คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๒๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ สั่งให้ ผู้อุทธรณ์ปรับปรุงแก้ไขและระงับเหตุรำคาญ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า ๑) ในขณะที่ออกคำสั่ง นายโกมุท ทีฆธนานนท์ ดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีนครสกลนคร จึงเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาออกคำสั่งตามมาตรา ๒๘ ได้ ๒) เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของผู้อุทธรณ์จากหลักฐานที่ได้รับ เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับเรื่องร้องเรียนจาก ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง ได้ลงพื้นที่ไปตรวจสอบและให้คำแนะนำกับผู้ดูแลสุนัข โดยให้ระยะเวลา แก้ไขภายใน ๓๐ วัน จากนั้นได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้งพบว่า มีการทำความสะอาดบริเวณที่อยู่อาศัยของสุนัข มีความเป็นระเบียบมากขึ้น มีกลิ่นเหม็นน้อยลง แต่ยังคงให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยข้างเคียงอยู่ ถือได้ว่าผู้กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของ ตนแล้วตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ๓) เมื่อพิจารณาจากเอกสารและหลักฐานที่ได้รับพิจารณาเห็นว่า ผู้อุทธรณ์ได้เลี้ยงสุนัขจำนวน ๒๐ ตัว ประกอบกับ บ้านเช่าหลังดังกล่าวอยู่ในบริเวณชุมชนที่มีประชาชนอาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่น แม้จะได้รับการแก้ไขบางส่วน แต่สุนัขยังคงมีจำนวนมาก และเป็นการกระทำที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ ถือเป็นการเลี้ยงไว้เกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน สั่งให้ระงับเหตุรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขจำนวนมากในชุมชน ถือได้ว่ามีความ เหมาะสมแล้ว ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๒๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ จึงชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ จากการพิจารณาคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่า ชื่อผู้อุทธรณ์สะกดไม่ถูกต้อง ซึ่งทางเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ชี้แจงว่าทางเจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่งตาม ชื่อ-สกุลที่เจ้าของสุนัขแจ้งมาผ่านงานสนทนาทางโทรศัพท์ เกิดความผิดพลาด จากการฟังของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือการบิดเบือนข้อเท็จจริงในการให้ข้อมูลชื่อ-สกุลที่ถูกต้องของผู้รับคำสั่ง สืบเนื่องมาจากการพยายามปกปิดข้อมูลเจ้าของสุนัขที่แท้จริงจากผู้ดูแลสุนัข ตั้งแต่การเข้าตรวจสอบเหตุร้องเรียน ในครั้งแรก ประกอบกับทางผู้อุทธรณ์ได้ยืนยันว่าผู้อุทธรณ์เป็นบุคคลเดียวกันกับผู้ที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แก้ไขชื่อผู้อุทธรณ์จากเดิมนางวรรณัยรญา วงษ์ศิลา เป็นนางวรรณดา วงษ์ศิลา

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ ๒๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓

๐๕๔ ๕/๖๐๓

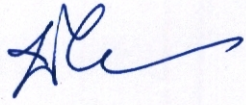
(นายदनัย ธีวันดา)

รองอธิบดีกรมอนามัย

กรรมการและเลขานุการ

ทำหน้าที่ประธานกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

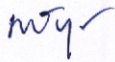
ลายมือชื่อกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



(นายพิทยา ปราโมทย์วรพันธุ์)
ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ
กรรมการ



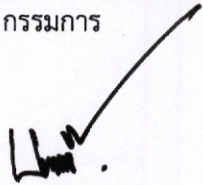
(นายวรฉัตร วิรัชลาภ)
ผู้แทนกรมปศุสัตว์
กรรมการ



(นางสาวนารีนุช กลั่นแก้ว)
ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง
กรรมการ



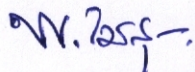
(นายสุนทร แก้วสว่าง)
ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรรมการ



(นายณรงค์ดี สุขสมบูรณ์)
ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กรรมการ



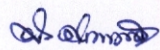
(นายพลธรรม ปันต๊ะ)
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
กรรมการ



(นางพรพรรณ ไม้สุพร)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายพิศิษฐ์ วัฒนสมบูรณ์)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



(นายศุุมล ศรีสุขวัฒนา)
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ