

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการแก้ไขเรื่องร้องเรียน กลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว

สำนักงานเขตคันนายาว ได้มีหนังสือเลขที่ กท ๘๐๐๔/ ๘๐๓ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือแนวทางการแก้ไขข้อร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว เนื่องด้วย นาย ส. ได้ร้องเรียนต่อศูนย์รับร้องทุกข์เขตคันนายาว ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แจ้งว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมวในบ้านหลังหนึ่ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำนักงานเขตคันนายาว ได้เข้าตรวจสอบสถานที่ตามร้องเรียน พบว่า สถานที่ตามร้องเรียน ซึ่งอาคารดังกล่าว มีนาย ส. เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกับเครือญาติ โดยเบื้องต้นสำนักงานเขตคันนายาวได้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียน ทราบว่ามีสิทธิ์และสามารถเข้าไปแก้ไขและระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ด้วยตัวเอง ซึ่งผู้ร้องเรียนไม่พอใจผลการชี้แจงและแนวทางแก้ไขปัญหา จึงยังคงร้องเรียนให้สำนักงานเขตคันนายาวเข้าไปแก้ไขปัญหามาเพื่อระงับเหตุรำคาญอย่างต่อเนื่อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้ประสานงานกับทางสำนักงานเขตคันนายาว เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า สถานที่ที่ผู้ร้องเรียนอาศัยอยู่ คือ ตึกแถว ๓ ชั้น ซึ่งตึกนี้มีนาย ส. ผู้ร้องเรียนเป็นเจ้าของร่วมกับเครือญาติ เนื่องจากบิดาและมารดาได้เสียชีวิตแล้ว และผู้ร่วมอาศัยซึ่งเป็นญาติได้เลี้ยงแมวประมาณ ๒ - ๓ ตัว จึงทำให้ผู้ร้องเรียนเกิดความรำคาญเนื่องจากกลิ่นเหม็นจากการขับถ่ายของแมว จึงมาร้องเรียนที่สำนักงานเขตฯ เพื่อให้สำนักงานเขตฯ เข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าว

โดยปกติแล้วในการเลี้ยงสัตว์ ย่อมเป็นหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์เหล่านั้นในการจัดให้มีสถานที่เลี้ยงสัตว์ที่มั่นคงแข็งแรงตามความเหมาะสมกับชนิดของสัตว์ มีแสงสว่างและการระบายอากาศที่เพียงพอมีการกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะและรักษาสถานที่เลี้ยงสัตว์ให้สะอาดอยู่เสมอ ไม่ปล่อยให้เป็นที่หมักหมมจนเกิดกลิ่นเหม็นรบกวนผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงและต้องควบคุมดูแลสัตว์ของตนไม่ให้ก่ออันตรายหรือเหตุรำคาญแก่บุคคลอื่น เพราะถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสัตว์ ไม่มีการควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะในการเลี้ยง ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้เลี้ยงหรือผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงซึ่งการเลี้ยงแมวก็นับเช่นเดียวกัน ถ้าหากไม่มีการควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะในการเลี้ยง ก็อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพในด้านต่าง ๆ ได้แก่ โรคระบบทางเดินหายใจ เช่น โรคหอบหืด โรคภูมิแพ้ โรคระบบผิวหนัง โรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๔๔๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงผู้อำนวยการเขตคันนายาว

๒. ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

จากประเด็นข้อหารือและรายละเอียดข้อเท็จจริงข้างต้นโดยหลักการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดมาตรการในการดำเนินการ ออกเป็น ๒ ประเด็น ได้แก่

(๑) มาตรการในการป้องกันปัญหา : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๖ เรื่องการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เพื่อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็น “เขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์” ตามมาตรา ๒๙^๒ ซึ่งข้อกำหนดของท้องถิ่นอาจขึ้นอยู่กับความเจริญของชุมชน ความหนาแน่นของชุมชน ลักษณะการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น และลักษณะปัญหาของการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์แต่ละประเภท ภายในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และข้อเท็จจริงพบว่า กรุงเทพมหานคร ได้ออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีผลบังคับใช้แล้ว ดังนั้น หากผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นย่อมมีความผิดตามมาตรา ๗๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

(๒) มาตรการในการแก้ไขปัญหา : ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ ได้กำหนดว่า การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าหรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ วรรค ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

^๒ มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

^๓ มาตรา ๗๓ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๐(๕) มาตรา ๓๒(๒) มาตรา ๓๕(๑) หรือ (๔) หรือมาตรา ๔๐(๒) หรือ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๔๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

^๔ มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๔) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจตามมาตรา ๒๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการระงับเหตุรำคาญ ดังนี้

(๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร

(๒) ออกคำสั่งให้กระทำการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่งระงับเหตุรำคาญก็ได้

(๓) ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ก็เข้าระงับและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีกก็ได้ และถ้าการนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการผ่อนผันของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วย

(๔) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

๓. ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

แนวทางในการแก้ไขข้อร้องเรียน แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) หากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานเขตฯ เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยใช้หลักวิชาการประกอบกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว พิจารณาเห็นว่าลักษณะการเลี้ยงแมวดังกล่าวข้างต้นผู้เลี้ยงปฏิบัติไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น ผู้เลี้ยงยอมฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่น และมีความผิดตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

(๒) หากเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำนักงานเขตฯ เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงสถานที่ร้องเรียนแล้ว พิจารณาเห็นว่าการขับถ่ายของแมวส่งกลิ่นเหม็นจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

^๕ มาตรา ๒๘ ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรณีนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ในเวลาอันสมควร ถ้าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ถือว่ามีความผิดตามมาตรา ๗๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สมชาย ตู่แก้ว

(นายสมชาย ตู่แก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๓ เมษายน ๒๕๖๐

^๖ มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ