

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการจัดการแก้ไขปัญหาเห็ดรื้อนรำคาญ

องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้มีหนังสือที่ ฉช ๓๓๘๐๔ / ๕๗ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๑ ถึง ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือการปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้รับเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญจากกลิ่นเหม็นของสัตว์ ซึ่งการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าการเลี้ยงสัตว์และมีกลิ่นเหม็นรบกวนจริง จึงได้ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขปรับปรุงสุขลักษณะของอาคารตามมาตรา ๒๒ และแก้ไขระดับเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง

จากการดำเนินงานพบว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเหตุรำคาญยังไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องทราบว่าจะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหามาตรา ๒๓ และ ๒๘ วรรคสอง แต่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องไม่ยินยอมให้เข้าดำเนินการ

องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ขอหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังนี้

๑. เมื่อเหตุรำคาญไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือไม่

๒. ในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ยังคงมีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ให้ความยินยอม จะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

ข้อเท็จจริง

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขได้ประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบล จ. เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมแล้วทราบว่า

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้รับเรื่องร้องเรียนกลิ่นเหม็นของมูลสัตว์ จากบ้านหลังหนึ่ง ได้ดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบภายในบ้านเลขที่ดังกล่าวแล้วพบว่า มีการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงภายในรั้วบ้านประกอบด้วย สุนัขจำนวน ๕ ตัว แมว ๑๕ ตัว ไก่ ๒ ตัว และหมูป่า ๑ ตัว ซึ่งส่วนใหญ่จะเลี้ยงไว้ในบ้าน ยกเว้นหมูป่าและสุนัขบางตัว เมื่อเทียบกับขนาดพื้นที่ของบ้านที่มีขนาดที่ดินประมาณ ๗๒ ตารางเมตร แบ่งเป็นพื้นที่ใช้สอยประมาณ ๑๐๐ ตารางเมตร และพบว่ามีกลิ่นเหม็นลอยมาเป็นระยะ ๆ รวมทั้งพบว่ามีกองของมูลสัตว์อยู่กับพื้นในบริเวณบ้าน พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับอาคารที่เป็นที่พักอาศัยนั้นมีข้าวของเครื่องใช้ ทั้งที่ใช้ได้และใช้ไม่ได้วางอยู่ในบริเวณบ้านเป็นจำนวนมาก (แม้ว่าจะเคลื่อนย้ายออกไปบางส่วน ตามบันทึกคำแนะนำฯ แล้วก็ตาม) ซึ่งก็คิดว่าทางเข้าออกในบ้าน และบริเวณรอบบ้านในสภาพที่ค่อนข้างรกรุงรัง ไม่ถูกสุขลักษณะสำหรับที่อยู่อาศัย พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัยตามสุขลักษณะของอาคารตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๔๕.๐๔/๑๑๘๓ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมีถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จ.

๒. เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง รายละเอียดตามหนังสือที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐

๓. เมื่อครบกำหนด ๑๐ วัน องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบบ้านเลขที่ดังกล่าว พบว่าผู้ถูกร้องยังไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ รายละเอียดตามหนังสือที่ ฉช ๗๓๘๐๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๐

๔. เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงพิจารณาเห็นควรให้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป และได้ออกคำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะเป็นครั้งที่ ๒ รายละเอียดตามหนังสือที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

๕. องค์การบริหารส่วนตำบล จ. ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบอีกครั้ง พบว่าผู้ถูกร้องปฏิเสธไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบภายในบริเวณบ้าน และไม่ให้หลักฐานเพื่อยืนยันการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้เหตุผลว่าไม่สะดวกให้เข้าไปตรวจสอบ และผู้ถูกร้องได้ขอขยายระยะเวลาสำหรับดำเนินการตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกไปอีก ๑๕ วัน เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นควรไม่อนุญาตให้ขยายเวลา รายละเอียดตามหนังสือที่ ฉช ๗๓๘๐๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

๖. เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่าผู้ถูกร้องไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงตามคำสั่งฯ รวมทั้งปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญยังไม่ระงับ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าไปตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญแทน แต่ผู้ถูกร้องยังคงไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวเช่นเดิม

ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย

๑. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๔ เรื่องสุขลักษณะของอาคาร กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแลการใช้อาคารให้ถูกสุขลักษณะ โดยเมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนใดของอาคารมีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้สภาพทรุดโทรม จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีการสะสมสิ่งของสัมภาระไว้มากเกินสมควรหรือซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือมีคนอยู่อาศัยมากเกินไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคารหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือบางส่วน ย้ายเครื่องเรือนสัมภาระ แล้วแต่กรณีให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาที่กำหนดตามสมควรได้ ตามมาตรา ๒๑^๒

^๒ **มาตรา ๒๑** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้สภาพทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะภายในเวลาที่กำหนดให้ตามสมควร

และมาตรา ๒๒^๓ และในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๕ เรื่องเหตุรำคาญ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้นในสถานที่เอกชน มาตรา ๒๘^๕ วรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่กำหนดไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ในคำสั่ง ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ความเห็นในประเด็นข้อหารือ

ข้อหารือ ๑. เมื่อเหตุรำคาญไม่ระงับ องค์การบริหารส่วนตำบล จ. มีหน้าที่ต้องดำเนินการตาม มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น : ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเหตุรำคาญนั้นยังไม่ระงับ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปดำเนินการแทนหรือระงับเหตุรำคาญได้ตามความจำเป็น โดยราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาว่าเหตุรำคาญนั้นก่อให้เกิดผลกระทบหรืออันตรายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุรำคาญดังกล่าวข้างต้นอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยใกล้เคียง

^๓ **มาตรา ๒๒** เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารใดมีสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารย้ายสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระออกจากอาคารนั้น หรือให้จัดสิ่งของเหล่านั้นเสียใหม่ เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะหรือให้กำจัดสัตว์ซึ่งเป็นพาหะของโรคภายในเวลาที่กำหนดให้ตามสมควร

^๔ **มาตรา ๒๓** ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดดำเนินการตาม มาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ และผู้นั้นละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการแทนได้ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

^๕ **มาตรา ๒๘** ในกรณีที่มิเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปดำเนินการแทนและระงับเหตุรำคาญได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ และ มาตรา ๒๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อหารือ ๒. ในกรณีที่ยังคงมีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ และ มาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องไม่ให้ความยินยอม จะมีแนวทางการ ดำเนินการอย่างไร

ความเห็น : ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๒ และ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ถือว่าผู้รับคำสั่งทำการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือ ปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นควรเข้าไปดำเนินการแก้ไขระงับเหตุรำคาญแทนตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่ผู้รับคำสั่งไม่ให้ความยินยอม ถือว่าผู้รับคำสั่งขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๗๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถ ดำเนินคดีกับผู้รับคำสั่งได้ทันทีโดยทำการรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำผิดและจัดส่งเรื่องให้คณะกรรมการ เปรียบเทียบเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบต่อไป

ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถศึกษาขั้นตอนการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการ สาธารณสุขได้ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วย การสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้



^๖ มาตรา ๗๔ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๒๘/๑ วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อ แก่ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๘ วรรค สอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แผนผังขั้นตอนการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

การเปรียบเทียบ

