

บันทึกการตอบข้อหารือกรมอนามัย
เรื่อง แนวทางการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนจากสัตว์เพื่อจัดการเหตุรำคาญ
ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ประชาชนได้มีหนังสือถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเพื่อขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนที่เกิดจากเสียงร้องของนกและแนวทางปฏิบัติในการจัดการเหตุรำคาญ และการควบคุมการเลี้ยงสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้าพเจ้าได้รับความเดือดร้อนจากการที่บุคคลซึ่งอาศัยอยู่ในอาคารติดกับบ้านพักอาศัยของข้าพเจ้าได้นำนกชนคอนัวร์ ซึ่งเป็นนกที่มีพฤติกรรมส่งเสียงดังหากไม่ได้รับการดูแล หรือมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ตกใจกลัว และจะร้องส่งเสียงในช่วงที่มีคนเดินผ่านไปมา โดยเจ้าของนกวางกรงไว้บริเวณข้างอาคารที่ติดรั้วหลังอาคารของข้าพเจ้า ห่างจากที่พักอาศัยของข้าพเจ้าประมาณ ๒ เมตร ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกของทุกวัน หรือตามเวลาที่เจ้าของนกต้องการ เป็นผลให้มีเสียงดังจากนกชนคอนัวร์ตลอดเวลาที่มีการนำกรงนกมาวางไว้ในสถานที่ดังกล่าว เป็นการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

อาคารที่มีการเลี้ยงนก เจ้าของอาคารได้ก่อสร้างกำแพงสูงประมาณ ๔ เมตร ทำให้ข้าพเจ้าไม่อาจสังเกตเห็นว่า วิธีการเลี้ยงนกเป็นอย่างไร หรืออะไรเป็นเหตุให้นกส่งเสียงดังตลอดเวลา จนก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยในอาคารข้างเคียง หรือทำไมบางวันบางเวลาจึงไม่มีเสียงนกส่งเสียงร้องดังตลอดทั้งวันอย่างที่เคยเกิดขึ้นเช่นวันอื่น ๆ

จากเหตุความเดือดร้อนดังกล่าว ข้าพเจ้าได้มีหนังสือแจ้งถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย เพื่อขอหารือข้อกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการระงับและป้องกันมิให้เหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ในสถานที่และวิธีการที่ทำให้นกส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยบริเวณใกล้เคียง ว่าควรเป็นอย่างไรจึงจะเกิดผลได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่กำหนดไว้ ในการไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชนข้างเคียงได้ กล่าวคือ

๑. เสียงดังจากการร้องของสัตว์สามารถนำกฎหมายเรื่องเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าเสียงระดับรบกวน ซึ่งวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา และประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดแนบท้ายประกาศมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณี เช่น การส่งเสียงร้องดังของนกชนคอนัวร์ ได้หรือไม่

หากสามารถนำประกาศดังกล่าวมาปรับใช้ได้ ในเนื้อหาของประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ไม่มีรายละเอียดให้ครอบคลุมถึงวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนจากการร้องของสัตว์ และไม่ได้กำหนดว่าสัตว์ต่างชนิดกัน มีวิธีการวัดระดับเสียงกำหนดไว้แต่ละชนิดเป็นวิธีไหนหรือแตกต่างกันอย่างไร และผู้ปฏิบัติจะต้องเลือกใช้แนวทางวิธีการวัดระดับตามกฎหมายใด

๒. ในการพิจารณาว่าการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด เช่น กรณีการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะใช้ข้อเท็จจริงใดหรือพยานหลักฐานประเภทไหน จึงจะสามารถพิจารณาสรุปได้ว่า จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

การเข้าตรวจสอบเรื่องการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะในกรณีการเลี้ยงนกชั้นคอนนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าของนกสามารถย้ายตำแหน่งการเลี้ยงได้ตลอดเวลา ตามเจตนาของตน หากเจ้าของนกไม่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบ เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะต้องใช้แนวทางอย่างไรเพื่อให้สามารถเข้าตรวจสอบได้

และหากขณะที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะเข้าทำการตรวจสอบ เจ้าของนกได้ย้ายสถานที่เลี้ยงออกไปจากที่ที่ก่อเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือระงับการกระทำให้นกส่งเสียงร้องดังไว้ในระหว่างที่ทำการตรวจ เจ้าพนักงานสาธารณสุขและใช้แนวทางใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงด้วยตนเอง นอกเหนือจากที่ได้รับจากผู้ร้องเรียน

๓. ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ สามารถนำมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณีการเลี้ยงนกชั้นคอนนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้นได้หรือไม่ อย่างไร

๔. ในกรณีเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกปล่อยส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยใกล้เคียง โดยเจ้าของนกเลิกกระทำนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีกฎหมายกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อระงับและป้องกันเหตุรำคาญในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่

หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จะอาศัยการดำเนินการใดหรืออย่างไร เพื่อให้การดำเนินการระงับและป้องกันเหตุรำคาญบังเกิดผลนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้

(๑) ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕^๖ เหตุรำคาญ หมายถึง สถานที่ กิจกรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่เป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรืออาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน (ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘)

กรณีเสียงรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า ๑๐ เดซิเบลเอ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ และกำหนดวิธีการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวนทั้งหมด ๕ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ๑ ชั่วโมงขึ้นไป ๒) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๓) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ช่วงเวลา โดยแต่ละช่วงเวลาเกิดขึ้นไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๔) กรณีที่บริเวณที่จะทำการตรวจวัดเสียงของแหล่งกำเนิดเป็นพื้นที่ที่ต้องการความเงียบสงบหรือเป็นแหล่งกำเนิดที่ก่อเสียงในช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ นาฬิกา ๕) กรณี

^๖ มาตรา ๒๕ ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือน้ำจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

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

(๕) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แหล่งกำเนิดเสียงที่ทำให้เกิดเสียงกระแทก เสียงแหลมดัง เสียงที่ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงนั้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่อง (๕) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องคำนึงถึงหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๔๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป

กำหนดค่าระดับเสียงโดยทั่วไปซึ่งหมายถึงระดับเสียงปกติในสิ่งแวดล้อม โดยค่าสูงสุดต้องไม่เกิน ๑๑๕ เดซิเบลเอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ไม่เกิน ๗๐ เดซิเบลเอ รวมถึงกำหนดรายละเอียดวิธีการในการตรวจวัดระดับเสียงโดยทั่วไป

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน

กำหนดค่าเสียงรบกวนเท่ากับ ๑๐ เดซิเบลเอ และกำหนดวิธีการตรวจวัดเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศกรมควบคุมมลพิษ

ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง การคำนวณค่าระดับเสียง

กำหนดให้การคำนวณระดับเสียงรบกวนมี ๒ วิธี ดังนี้ ๑) การคำนวณค่าระดับเสียงเฉลี่ย (L_{eq}) จากระดับเสียงที่มีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน (Fluctuation noise) และ ๒) การคำนวณค่าระดับเสียงเฉลี่ย (L_{eq}) จากระดับเสียงคงที่ (Steady noise)

ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน (ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๐)

ปรับปรุงวิธีการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวนจากประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง การคำนวณค่าระดับเสียง โดยมีทั้งหมด ๕ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ๑ ชั่วโมงขึ้นไป ๒) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๓) กรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างไม่ต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ช่วงเวลา โดยแต่ละช่วงเวลาก่อเกิดขึ้นไม่ถึง ๑ ชั่วโมง ๔) กรณีที่บริเวณที่จะทำการตรวจวัดเสียงของแหล่งกำเนิดเป็นพื้นที่ที่ต้องการความเงียบสงบหรือเป็นแหล่งกำเนิดที่ก่อเสียงในช่วงเวลา ๒๒.๐๐ - ๐๖.๐๐ นาฬิกา ๕) กรณีแหล่งกำเนิดเสียงที่ทำให้เกิดเสียงกระแทก เสียงแหลมดัง เสียงที่ก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเสียงนั้น

พระราชบัญญัติสัตว์สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดชนิดของสัตว์สงวน ๑๕ ชนิด และกำหนดชนิดของสัตว์คุ้มครองดังรายชื่อชนิดสัตว์ในกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่พบว่านกชันคอนัวร์ (*Aratinga spp.* หรือ *Pyrrhura spp.*) เป็นสัตว์สงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงและการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กำหนดประเภทของสัตว์ที่ควบคุมไว้ ดังนี้ ๑) สุนัข ๒) แมว ๓) ช้าง ๔) โค ๕) กระบือ ๖) สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าซึ่งได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ ๗) แมลงสาบยักษ์ ๘) สัตว์ที่เป็นพาหะนำโรคหรือมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือเป็นอันตรายต่อประชาชนตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

(๒) ข้อเท็จจริง

ผู้หาหรือเคยร้องเรียนต่อราชการส่วนท้องถิ่นในกรณีเหตุรำคาญจากการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ ซึ่งทางราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขวิธีการและตำแหน่งที่ใช้เลี้ยงนกแก่เจ้าของนก แต่เจ้าของนกไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นจึงได้ออกคำสั่งให้เจ้าของนกดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งต่อมาเจ้าของนกที่ได้รับคำสั่งทางปกครองข้างต้นได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ โดยเจ้าหน้าที่จากศูนย์อนามัยได้เข้าตรวจสอบข้อเท็จจริง พบว่าลักษณะการร้องของนกไม่สามารถตรวจวัดระดับเสียงรบกวนได้เนื่องจากเสียงร้องเกิดขึ้นเป็นระยะเวลาสั้น ๆ และไม่ได้มีการบันทึกความถี่ของเสียงร้อง อีกทั้งจากการสอบถามจากผู้อยู่อาศัยข้างเคียงรายอื่นที่อาศัยอยู่ติดกับที่พักของเจ้าของนกก็แจ้งว่าเสียงนกร้องไม่ได้สร้างความรบกวน คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่าเสียงนกร้องในกรณีนี้เป็นเหตุรำคาญ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

(๓) ความเห็นในประเด็นข้อหาหรือ

ข้อหาหรือ ๑ : เสียงดังจากการร้องของสัตว์สามารถนำกฎหมายเรื่องเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง ค่าเสียงระดับรบกวน ซึ่งวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา และประกาศกรมอนามัย เรื่อง กำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ กรณีเสียงรบกวน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีวิธีการตรวจวัดระดับเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่กำหนดแนบท้ายประกาศมาปฏิบัติบังคับใช้กับกรณี เช่น การส่งเสียงร้องดังของนกชนคอนัวร์ ได้หรือไม่

หากสามารถนำประกาศดังกล่าวมาปรับใช้ได้ ในเนื้อหาของประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ไม่มีรายละเอียดให้ครอบคลุมถึงวิธีการวัดระดับเสียงรบกวนจากการร้องของสัตว์ และไม่ได้กำหนดว่าสัตว์ต่างชนิดกัน มีวิธีการวัดระดับเสียงกำหนดไว้แต่ละชนิดเป็นวิธีไหนหรือแตกต่างกันอย่างไร และผู้ปฏิบัติจะต้องเลือกใช้แนวทางวิธีการวัดระดับตามกฎหมายใด

ความเห็น : การตรวจวัดเสียงตามประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษและประกาศกรมอนามัยนั้นไม่ใช่ข้อบังคับทางกฎหมายเป็นเพียงมาตรฐานเชิงวิชาการที่มีการกำหนดค่าระดับเสียงรบกวน วิธีการตรวจวัด และวิธีการคำนวณค่าระดับเสียงรบกวน ในทางปฏิบัตินั้น การวินิจฉัยว่าเสียงในลักษณะใดเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จะให้ความสำคัญกับผลกระทบของเสียงรบกวนที่อาจเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่ว่าเสียงนั้นจะเกิดจากคน สัตว์ หรือการกระทำใดก็ตาม เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาเลือกใช้ประกาศฉบับใดก็ได้ในการตรวจวัดระดับเสียงรบกวน แต่การตรวจวัดเสียงตามประกาศทั้ง ๒ ฉบับก็เป็นเพียงเกณฑ์ส่วนหนึ่งที่ใช้ประกอบการพิจารณาเท่านั้น เนื่องจากค่าระดับเสียงรบกวนที่คำนวณได้ถึงแม้จะมีค่าเกินมาตรฐานหรือไม่เกินค่ามาตรฐานก็ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าเสียงรบกวนนั้นเป็นเหตุรำคาญ โดยเจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจวัดต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาด้วยว่าเสียงนั้นเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือไม่ หากไม่ครบองค์ประกอบของเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ จะไม่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

ในส่วนของการวัดระดับเสียงรบกวนกรณีเสียงร้องของสัตว์นั้น จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ราชการส่วนท้องถิ่น พบว่านกชนคอนัวร์ไม่ได้ส่งเสียงร้องตลอดเวลา แต่ลักษณะการร้องจะไม่ทราบระยะเวลาที่แน่นอนว่าจะร้องเมื่อใด และแต่ละครั้งที่ร้องอาจมีระยะเวลาที่ส่งเสียงไม่เกิน ๑ นาที ถึงแม้ว่ากรณีดังกล่าวอาจมีลักษณะที่สามารถนำวิธีคำนวณค่าระดับเสียงรบกวนกรณีเสียงจากแหล่งกำเนิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเกิดขึ้นมากกว่า ๑ ช่วงเวลาโดยแต่ละช่วงเวลาเกิดขึ้นไม่ถึง ๑ ชั่วโมงมาใช้ แต่หากลองตรวจวัดด้วยวิธีดังกล่าวจะพบว่าผลการคำนวณค่าเฉลี่ยระดับเสียงรบกวนอาจมีค่าเป็นลบและไม่สามารถนำมาใช้อ้างอิงได้ ดังนั้นในกรณีเสียงรบกวนจากสัตว์ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ชนิดใด จึงไม่แนะนำให้ใช้วิธีการคำนวณค่าระดับเสียงรบกวนตาม

ประกาศทั้ง ๒ ฉบับ ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าเหตุใดเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจประกอบการพิจารณา รวมทั้ง ยังสามารถบันทึกความถี่ในการร้องของสัตว์ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบด้วยก็ได้

ข้อหารี ๒ : ในการพิจารณาว่าการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด เช่น กรณีการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะใช้ข้อเท็จจริงใดหรือพยานหลักฐานประเภทไหน จึงจะสามารถพิจารณาสรุปได้ว่า จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้

การเข้าตรวจสอบเรื่องการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะในกรณีการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะย้ายตำแหน่งการเลี้ยงได้ตลอดเวลา ตามเจตนาของตน หากเจ้าพนักงานไม่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบ เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะต้องใช้แนวทางอย่างไรเพื่อให้สามารถเข้าตรวจสอบได้

และหากขณะที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะเข้าทำการตรวจสอบ เจ้าพนักงานได้ย้ายสถานที่เลี้ยงออกไปจากที่ที่ก่อเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือระงับการกระทำให้คงเสียงร้องดังไว้ในระหว่างที่ทำการตรวจ เจ้าพนักงานสาธารณสุขและใช้แนวทางใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงด้วยตนเอง นอกเหนือจากที่ได้รับจากผู้ร้องเรียน

ความเห็น :

ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข การเลี้ยงสัตว์ผู้เลี้ยงต้องดูแลให้ถูกสุขลักษณะไม่ให้สัตว์ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ต้องรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งจากแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุและผลกระทบต่อประชาชน พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ ผลการตรวจวัดทางวิทยาศาสตร์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสรุปผลโดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเหตุรำคาญดังนี้

๑) มีเหตุเกิดขึ้น

๒) เหตุที่เกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น

๓) เป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในการวินิจฉัยองค์ประกอบที่ ๓ เหตุนั้นต้องปรากฏลักษณะบ่งชี้ข้อใดอย่างหนึ่งดังนี้

- มีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพหรือความเป็นปกติสุขของประชาชน
- มีผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน
- มีผลการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพที่บ่งชี้ถึงผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

กรณีเหตุรำคาญจากเสียง การพิจารณาว่าเสียงในลักษณะใดเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจ้าหน้าที่ควรพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับอันตรายหรือได้รับความเดือดร้อนจากเสียงดังรบกวนด้วย เช่น ระดับความดังของเสียงที่ได้รับ ความถี่เสียง ความต่อเนื่องของเสียง ระยะเวลาสัมผัสเสียง ช่วงเวลาที่เกิดเสียง แหล่งกำเนิดเสียง ระดับเสียงพื้นฐานในชุมชน ระยะห่างจากแหล่งกำเนิดมาสู่ผู้รับเสียง ความทนรับได้ของแต่ละบุคคลต่อระดับความดังของเสียง เป็นต้น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจตามมาตรา ๔๔^๓ ในการเข้าตรวจสอบสถานที่ของผู้อุบัติเหตุเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง หากเจ้าพนักงานหรือ

^๓ มาตรา ๔๔ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

ผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานที่ จะมีความผิดตามมาตรา ๗๙ แห่งกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขสถานขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทหรือจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

การเข้าตรวจสอบเหตุรำคาญ เจ้าหน้าที่ควรตรวจสอบสถานที่ที่ผู้ร้องเรียน และตรวจสอบจุดที่ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าประสบเหตุหรือได้รับผลกระทบด้วย เพื่อจะประเมินว่าเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ และในการเข้าตรวจสอบ เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องแจ้งผู้ร้องเรียนล่วงหน้าว่าจะเข้าตรวจเมื่อใด ทำให้โดยปกติผู้ร้องเรียนจะไม่ทราบเวลาที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการตรวจสอบ จึงไม่สามารถคาดการณ์และแก้ไขเหตุนั้นเฉพาะเวลาที่เจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ผู้ร้องเรียนอาจเก็บข้อมูล ข้อเท็จจริง พยาน หรือหลักฐาน เช่น คลิปเสียง วิดีโอ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ด้วยก็ได้

ข้อหารือ ๓ : ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๕ สามารถนำมาบังคับใช้กับกรณีการเลี้ยงนกชนคอนัวร์ตามที่บรรยายมาข้างต้นได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น : จากการวิเคราะห์ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ ทั้ง ๒ ฉบับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่านกชนคอนัวร์ไม่เข้าข่ายเป็นสัตว์ที่ถูกควบคุม จึงไม่สามารถนำข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยสัตว์ มาใช้บังคับได้

ข้อหารือ ๔ : ในกรณีเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงนกปล่อยส่งเสียงดังรบกวนผู้พักอาศัยใกล้เคียง โดยเจ้าของนกเลือกกระทำนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีกฎหมายกำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อระงับและป้องกันเหตุรำคาญในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่

หากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จะอาศัยการดำเนินการใดหรืออย่างไร เพื่อให้การดำเนินการระงับและป้องกันเหตุรำคาญบังเกิดผลนอกเวลาปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้

ความเห็น : ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ สามารถเข้าตรวจสอบสถานที่เพื่อรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งจากแหล่งกำเนิดเหตุรำคาญ สภาพพื้นที่ที่เกิดเหตุและผลกระทบต่อประชาชน พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ ผลการตรวจวัดทางวิทยาศาสตร์ จากนั้นจึงวิเคราะห์และสรุปผลโดยพิจารณาจากองค์ประกอบของเหตุรำคาญ การเข้าตรวจสอบสามารถกระทำได้เมื่อเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกหรือเวลาทำการ ซึ่งเวลาทำการหมายถึงระยะเวลาที่เจ้าของกิจการหรือผู้ก่อเหตุได้กระทำการจนทำให้เกิดเหตุที่ผู้ร้องเรียนนั้น ซึ่งในกรณีเหตุรำคาญจากเสียงร้องของสัตว์

(๒) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานะนั้น

(๓) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(๕) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

จะหมายถึงช่วงเวลาที่สำคัญก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ ดังนั้น ถึงแม้ว่าเสียงนกร้องจะไม่ได้เกิดในเวลา
ราชการ เจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าตรวจสอบได้โดยต้องตรวจจุดเกิดเหตุ (บ้านของผู้ร้องเรียน) จุดที่ได้รับ
ผลกระทบ (บ้านของผู้ร้องเรียน) และบริเวณใกล้เคียงจุดเกิดเหตุด้วย ทั้งนี้ หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าเสียงนกร้อง
มักจะเกิดขึ้นนอกเวลาราชการ ผู้ร้องเรียนต้องแจ้งข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน เพื่อประกอบการวางแผน
ในการเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม การที่เจ้าหน้าที่จะเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ต้องให้
ความเป็นธรรมกับคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย โดยหลักการตามมาตรา ๒๕ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการใดก็ได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ
ตราบเท่าที่ใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความ
สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น” ประกอบกับ
มาตรา ๒๗ ที่กล่าวว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตาม
กฎหมายเท่าเทียมกัน” ดังนั้น ไม่ว่าจะบุคคลใดหรือกิจการใด ๆ ต่างก็อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเสมอ
เหมือนกัน และต่างก็มีสิทธิเสรีภาพในการดำรงชีวิตหรือทำการใดก็ได้ หากการกระทำนั้นไม่ละเมิดสิทธิ
หรือเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือไม่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการละเมิดสิทธิหรือ
เสรีภาพของผู้อื่น จะต้องมีการพยาน หลักฐานที่เพียงพอเพื่อพิสูจน์ว่าการกระทำนั้นได้ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของ
ผู้อื่นจริง

กรมอนามัย

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๑ มกราคม ๒๕๖๒

หมายเหตุ : ท่านสามารถศึกษาแนวทางการตอบข้อหารือในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกักฎหมาย
ว่าด้วยการสาธารณสุข ได้ที่เว็บไซต์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข หรือสแกนได้ที่คิวอาร์โค้ดนี้

