

เลี้ยง “แมว” ! หากก่อเหตุรำคาญ ... เจ้าพนักงานสั่งเจ้าของระงับเหตุได้ !

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นกรณีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขและแมวจำนวนมาก จนเป็นเหตุให้เพื่อนบ้านได้รับความเดือดร้อนรำคาญ แต่เจ้าของสัตว์เลี้ยงไม่พอใจ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เหตุของคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ทาวน์เฮ้าส์ชั้นเดียวได้เลี้ยงแมวจำนวน 12 ตัวมานานกว่า 8 ปี และสุนัข 2 ตัว ต่อมา ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้ร้องเรียนต่อผู้อำนวยการเขตว่าได้รับความเดือดร้อนจากการที่สุนัขไล่กัดผู้ที่สัญจรผ่านไปมา เวลากลางคืนเห่าหอนเสียงดัง และแมวที่เลี้ยงไว้วิ่งเพ่นพ่าน ขับถ่ายมีกลิ่นเหม็น ทำลายข้าวของ เมื่อเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบก็พบว่าเป็นจริงตามคำร้องเรียน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ โดยให้ลดจำนวนการเลี้ยงแมวลงเหลือเพียง 1-2 ตัว จัดสถานที่เลี้ยงสัตว์ที่มั่นคงแข็งแรง มีขนาดเพียงพอแก่การดำรงชีวิต มีแสงสว่างและการระบายอากาศที่เพียงพอ มีระบบการระบายน้ำและกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะ รักษาสถานที่เลี้ยงแมวให้สะอาดอยู่เสมอ จัดเก็บสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะ ไม่ปล่อยให้แมวอยู่นอกสถานที่เลี้ยงโดยปราศจากการควบคุม และควบคุมดูแลแมวมิให้ก่ออันตรายหรือเหตุรำคาญแก่ผู้อื่น

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แต่รัฐมนตรีฯ ยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการเขต เนื่องจากเห็นว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของตน และในการตรวจสอบก็ไม่มีหมายค้นจากศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประเด็นปัญหา คือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญตามคำสั่งที่ออกไปหรือไม่ ? โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 และมาตรา 28 กำหนดว่า การเลี้ยงสัตว์ซึ่งมีจำนวนเกินสมควร หรืออาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ซึ่งไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ และในกรณีที่เหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร หรือกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต

และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. 2545 ข้อ 8 กำหนดว่า “นอกจากการเลี้ยงสัตว์ตามปกติวิสัยแล้ว เจ้าของสัตว์จะต้องจัดให้มีสถานที่เลี้ยงที่มั่นคงแข็งแรงตามความเหมาะสมแก่ประเภทและชนิดของสัตว์ รักษาสถานที่เลี้ยงสัตว์ให้สะอาดอยู่เสมอ ไม่ปล่อยให้สัตว์อยู่นอกสถานที่เลี้ยงโดยปราศจากการควบคุม และควบคุมดูแลสัตว์ของตนมิให้ก่ออันตรายหรือเหตุรำคาญแก่ผู้อื่น เป็นต้น”

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเลี้ยงแมวของผู้ฟ้องคดีเป็นการเลี้ยงในที่หรือโดยวิธีใดที่มีจำนวนเกินสมควร และ**ไม่อยู่ในวิสัยที่จะควบคุมมิให้เกิดการส่งกลิ่นเหม็นไปรบกวนผู้อื่นได้** จนเป็นเหตุให้ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับบ้านผู้ฟ้องคดีต้องเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อันถือว่าการก่อเหตุรำคาญตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และกรณีดังกล่าวถือเป็นเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน การที่ผู้อำนวยการเขตในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ จึงเป็นการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ระงับเหตุรำคาญและกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับวิธีการที่ระบุไว้ในคำสั่งเป็นวิธีการปฏิบัติของเจ้าของสัตว์เลี้ยงที่กำหนดไว้ในข้อ 8 ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. 2545 แล้ว และเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็มีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายได้ ซึ่งการเข้าไวดังกล่าวมิใช่การค้นในทางอาญา แต่เป็นการกระทำตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจไว้

ซึ่งการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่เป็นการตรวจสอบโดยอาศัยการสังเกตจากสภาพภายนอกและสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง มิได้มีการบุกรุกเข้าไปในเคหสถาน ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการเขตมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 800/2559)

คดีนี้ นอกจากศาลปกครองสูงสุดจะได้วินิจฉัยถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยและสิ่งแวดล้อม โดยให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการดำเนินการควบคุมดูแลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีที่ปรากฏเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือมีผู้ที่ต้องประสบกับเหตุรำคาญแล้ว ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับบุคคลทั่วไปที่แม้จะมีสิทธิและเสรีภาพในการครอบครองและอยู่อาศัยในเคหสถานของตนเอง โดยสามารถกระทำการต่าง ๆ ไปภายในแดนแห่งกรรมสิทธิ์ของตนเองได้ แต่จะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้และจะต้องไม่กระทบกระเทือนหรือก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นจนเกินสมควรครับ !

นายปกครอง