

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ด. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๙๑/๒๕๕๖  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๕๑/๒๕๕๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

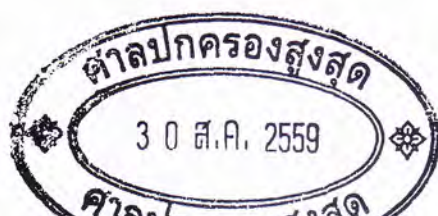
วันที่ ๓๐ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙

ระหว่าง { นางทองศรี สิงหะพล ผู้ฟ้องคดี  
องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสาริกา ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๖/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ ๙๔๕/๒๕๕๖ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีมีอาชีพเลี้ยงนกกระเจือกเทศมาเป็นเวลา ๑๐ ปี ตลอดเวลาที่ผ่านมาได้มีสุนัขจรจัดซึ่งอาศัยอยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีห่างจากคอกนกกระเจือกเทศ ประมาณ ๖๐๐ เมตร มาไล่กวดนกกระเจือกเทศของผู้ฟ้องคดีเป็นประจำตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีมีนกกระเจือกเทศพ่อแม่พันธุ์ จำนวน ๔๖ ตัว ครั้นถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ คงเหลือพ่อแม่พันธุ์ จำนวน ๒๖ ตัว และปัจจุบันคงเหลือเพียง ๒๓ ตัว เนื่องจากการรบกวนของ

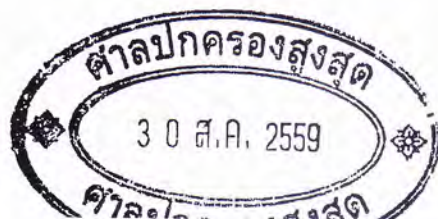


/สุนัขจรจัด...



สุนัขจรจัดดังกล่าวทำให้พ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ตายและได้รับบาดเจ็บ ส่วนนกกกระจอกเทศที่เหลือน้อยตกใจ หวาดผวาไม่ออกไข่เลยจนถึงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ทำให้เกิดความเสียหายในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีมีนกกกระจอกเทศพ่อพันธุ์ จำนวน ๘ ตัว แม่พันธุ์ จำนวน ๑๘ ตัว ปกติ นกกกระจอกเทศแม่พันธุ์จะออกไข่จำนวน ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง ต่อปี บางตัวออกไข่ได้ถึงปีละ ๑๒๐ ฟอง แต่ละเดือนผู้ฟ้องคดีควรได้ไข่เดือนละ ๑๕๐ ฟอง และขายได้ในราคาฟองละ ๓๐๐ บาท มีรายได้เดือนละ ๔๕,๐๐๐ บาท ส่วนรายจ่ายไม่เกินเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท ระยะเวลาที่นกกกระจอกเทศออกไข่ปีละ ๑๐ เดือน แต่เมื่อมีปัญหาสุนัขจรจัด ทำให้นกกกระจอกเทศออกไข่ได้เพียง ๒๐ ฟอง ถึง ๓๐ ฟอง หรือบางเดือนไม่ได้เลย ทำให้ผู้ฟ้องคดีสูญเสียรายได้ในส่วนนี้ไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อาศัยอยู่ที่บ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไข ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดจากสุนัขจรจัด แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าไปตรวจพื้นที่บ่อขยะและร่วมประชาคมหมู่บ้าน เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำเสนอปัญหาต่อประชาคม และได้ติดตามเรื่องมาโดยตลอด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังมีไม่ได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาแต่อย่างใด จนถึงปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังได้รับความเดือดร้อนจากสุนัขรบกวนการเลี้ยงนกกกระจอกเทศและได้รับความเสียหายจากการที่นกกกระจอกเทศตายและไม่ออกไข่ นับแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีควรได้รับไข่ปีละ ๑,๕๐๐ ฟอง รวม ๓,๐๐๐ ฟอง แต่ปรากฏว่าปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นกกกระจอกเทศออกไข่จำนวน ๕๐๐ ฟอง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ นกกกระจอกเทศออกไข่ ๖๐๐ ฟอง จึงขาดผลผลิตไปจำนวน ๑,๙๐๐ ฟอง คิดเป็นเงิน ๕๗๐,๐๐๐ บาท แต่ขอเรียกค่าทดแทนเพียง ๑๕๐,๐๐๐ บาท และขอค่าเสียหายจากการที่นกกกระจอกเทศแม่พันธุ์ตายเนื่องจากตกใจและเครียดจากสุนัขจรจัดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ราคาตัวละ ๒๕,๐๐๐ บาท

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมสุนัขจรจัดตามโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของกรมปศุสัตว์และกรมควบคุมโรคติดต่อ และให้จ่ายเงินชดเชยความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจากรายได้จากการขายไข่นกกกระจอกเทศแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และจากค่านกกกระจอกเทศแม่พันธุ์เป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายทั้งสิ้นจำนวน ๑๗๕,๐๐๐ บาท



/ผู้ถูกฟ้องคดี...



ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่มีความพร้อมที่จะจัดสถานที่รับเลี้ยงสุนัขและไม่ได้รับแจ้งว่ามีสุนัขที่เจ้าของไม่สามารถเลี้ยงได้ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการควบคุมจำนวนสุนัขเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นผู้ประสานงานช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ควบคุมหรือกำจัดสุนัข การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเนื่องจากขาดรายได้จากการขายไขนกกกระจอกเทศ ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ และปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และจากค่าขนนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ที่ตายโดยอ้างว่ามีราคาตัวละ ๒๕,๐๐๐ บาท นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากสุนัขที่มาไล่กัดนกกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีส่วนใหญ่เป็นสุนัขของประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีควรจะต้องมีการบริหารจัดการฟาร์มที่ดีและมีการป้องกันที่เหมาะสม สำหรับนกกกระจอกเทศแม่พันธุ์ที่กินทรายแล้วตาย เป็นเหตุมาจากการขาดองค์ความรู้ในการเลี้ยงของผู้ฟ้องคดีเอง และการร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้สำรวจเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๓ พบสุนัขขนาดใหญ่และเล็ก ประมาณ ๒๐ ตัว จึงได้ปรับปรุงบ่อขยะโดยการฝังกลบขยะเพื่อมิให้มีเศษขยะในระยะแรก ระหว่างวันที่ ๖ ถึงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๓ และในระยะที่สอง ในช่วงวันที่ ๑๗ ถึงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ส่วนการร้องเรียนครั้งที่ ๒ ตามหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการกำจัดสุนัข แต่คณะผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีท้วงติงว่าเป็นการผิดศีลธรรมและทารุณกรรมสัตว์ ประกอบกับหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงคือ กรมปศุสัตว์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้ดำเนินการกำจัดสุนัขที่บ่อขยะดังกล่าว แต่ได้แจ้งความประสงค์ให้กรมปศุสัตว์เลี้ยงสุนัขตามโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๔ สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปรับปรุงและฝังกลบบ่อขยะอย่างสม่ำเสมอเพื่อมิให้เป็นแหล่งอาหารของสุนัข ส่วนการควบคุมจำนวนสุนัข ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดหาและสนับสนุนยาคุมกำเนิดสุนัขให้แก่ประชาชนแล้ว และจากการเข้าไปตรวจพื้นที่บ่อขยะและร่วมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๙ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และหมู่ที่ ๑๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แล้ว ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นต่อกรณีของผู้ฟ้องคดีว่า เป็นปัญหาส่วนบุคคลที่สามารถแก้ไขด้วยตนเองได้

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า จากการเข้าไปตรวจพื้นที่บ่อขยะและร่วมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๙ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ไม่มีการสอบถามความคิดเห็น



/ของผู้เข้าร่วม...



ของผู้เข้าร่วมประชุมในแต่ละปัญหา แต่จะเป็นการตอบคำถามโดยสรุปของนายก  
องค์การบริหารส่วนตำบลช่องสาริกาในภาพรวมเท่านั้น และเมื่อวันที่ ๖ ถึงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๕  
ผู้ฟ้องคดีได้ขายนกกระจอกเทศทั้งหมดแก่สวนสัตว์เปิดเขาเขียวไปแล้วในราคาตัวละ  
๒๕,๐๐๐ บาท และจนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕ ทราบว่านกกระจอกเทศออกไข่มากขึ้น  
และเก็บไข่ได้ทุกวันรวม ๑๐๐ ฟอง แล้ว เพราะไม่เครียด ส่วนปัญหาการฝังกลบบ่อขยะ  
ตามที่ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าทำอย่างสม่ำเสมอ นั้น เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕  
มีผู้จุดไฟเผาขยะปล่อยให้มีความพิษรมผู้ฟ้องคดีและประชาชนใกล้เคียง หลังดับไฟแล้ว  
ก็ไม่มีมีการฝังกลบบ่อขยะอีกปล่อยให้ขยะปลิวไปทุกทิศทาง หากฝังกลบอย่างสม่ำเสมอ  
คงไม่เกิดเหตุขึ้นอีก

ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งของ  
ศาลปกครองชั้นต้นเกี่ยวกับขั้นตอน วิธีการควบคุมหรือจำกัดจำนวนสุนัขจรจัดตาม  
มาตรฐานของกรมปศุสัตว์ และงบประมาณในการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวตลอดจน  
ความสัมพันธ์กับราชการส่วนท้องถิ่นว่า หน่วยงานในสังกัดกรมปศุสัตว์มีภารกิจเกี่ยวกับ  
การกำหนดทิศทางและนโยบายการควบคุมการกำกับการส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี  
การวิจัย การพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับการปศุสัตว์ รวมทั้งบริหารจัดการทรัพยากรพันธุ์กรรม  
และความหลากหลายทางชีวภาพด้านปศุสัตว์เพื่อให้มีปริมาณสัตว์เพียงพอและมีมาตรฐาน  
ถูกสุขอนามัย ปราศจากโรค สารตกค้าง และสารปนเปื้อน มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคและ  
สิ่งแวดล้อมและสามารถแข่งขันได้ในระดับสากล โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตาม  
กฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ กฎหมายว่าด้วยการบำรุงพันธุ์สัตว์ กฎหมายว่าด้วย  
การควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์ กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ กฎหมายว่าด้วย  
โรคพิษสุนัขบ้า กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ และกฎหมาย  
อื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมปศุสัตว์ กระทรวง  
เกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๔ กรมปศุสัตว์จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมและจำกัด  
จำนวนสุนัขจรจัด สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะจัดให้มีการควบคุมและจำกัดสุนัขจรจัดนั้น  
ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๖  
การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนการพิจารณา  
เกี่ยวกับขั้นตอน ระยะเวลาในการดำเนินการ งบประมาณ และราชการส่วนกลางหรือ  
ส่วนภูมิภาคที่จะให้คำปรึกษาคือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานใดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถ



/ดำเนินการ...



ดำเนินการหรือไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีและสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี เพื่อพิจารณาร่วมกันในการจัดทำแผนโครงการดังกล่าวเพื่อกำหนดวิธีการ ขั้นตอน และระยะเวลาในการดำเนินการงบประมาณได้ โดยที่หน่วยงานในสังกัดกรมปศุสัตว์ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเฉพาะแต่กรณีตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยมีสาระสำคัญเพื่อการควบคุมและกำจัด โรคระบาดสัตว์ สำหรับประเด็นที่ว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคมมีโครงการ แผนปฏิบัติการในเรื่องนี้หรือไม่ อย่างไร นั้น กรมปศุสัตว์มิได้มีอำนาจตามกฎหมาย ในการควบคุมและจำกัดจำนวนสุนัขจรจัด แต่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการควบคุมและ ป้องกันโรคระบาดสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติ โรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยกรมปศุสัตว์ได้มีการดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ เช่น มาตรการสำรวจและขึ้นทะเบียน มาตรการสร้างภูมิคุ้มกันโรคให้กับสัตว์เลี้ยง มาตรการสร้าง เครือข่ายในการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรค มาตรการสร้างพื้นที่ปลอดโรค และมาตรการ บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันกรมปศุสัตว์ได้ดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเน้นการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมการฉีดวัคซีนป้องกัน โรคพิษสุนัขบ้า การขึ้นทะเบียนสัตว์ การผ่าตัดทำหมันและฉีดยาคุมกำเนิด การประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้เรื่องโรคพิษสุนัขบ้า และส่งเสริมให้ประชาชนเลี้ยงสุนัขและแมวอย่างถูกวิธีเพื่อลด ความเสี่ยงของการเกิดโรคพิษสุนัขบ้าทั้งในคนและสัตว์ สำหรับลักษณะและพฤติกรรม โดยทั่วไปของนกกะจอกเทศนั้น จะชอบอยู่กันเจียบๆ และไม่ชอบเสียงดัง ถ้ามีอะไรบกวน ให้ตกใจ นกกะจอกเทศจะลุกและวิ่งหนีไปข้างหน้าทันที ส่วนราคานกกะจอกเทศวัยหนุ่มสาว พร้อมทั้งจะผสมพันธุ์ได้นั้น ตัวผู้อายุ ๓ ปี ขึ้นไป ตัวเมียอายุ ๒ ปี ขึ้นไป ราคาซื้อขายประมาณ ตัวละ ๒๕,๐๐๐ บาท ถึง ๓๐,๐๐๐ บาท และไข่นกกะจอกเทศมีราคาตามท้องตลาด ฟองละ ๓๐๐ บาท ถึง ๕๐๐ บาท


✕ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรีชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นว่า ตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๙ มีสาระสำคัญว่า ในที่สาธารณะถ้าปรากฏสัตว์ควบคุมใดไม่มีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ หรือมีแต่เป็นเครื่องหมายปลอม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือ



/เจ้าพนักงาน...



เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้ และตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้ โดยเห็นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบังคับตำบลหรือเทศบัญญัติ ในการป้องกัน กำจัดโรคพิษสุนัขบ้า โดยเนื้อหาหลักๆ ให้มีการขึ้นทะเบียนการเลี้ยงสุนัข แมว การควบคุมจำนวนสุนัข แมว การทำวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า การปฏิบัติของ เจ้าของหรือผู้ครอบครองสุนัข แมวในที่สาธารณะและการแก้ไขปัญหาสุนัขจรจัด เป็นต้น หากไม่สามารถดำเนินการได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสานหน่วยงานปศุสัตว์ ให้แก้ไขโดยประกาศหาเจ้าของหรือผู้ครอบครองนำสุนัขกลับไปเลี้ยงที่บ้าน หากไม่มีผู้แสดงตน ก็จะประกาศช่วงระยะเวลาในการกำจัดสุนัขดังกล่าวให้ประชาชนในพื้นที่ทราบล่วงหน้า หรืออีกกรณี ถ้าสามารถจับสุนัขดังกล่าวได้ก็ประกาศหาผู้ดูแลสุนัขดังกล่าวต่อไป สำหรับการเลี้ยงนกกระเจอกเทศนั้น โดยทั่วไปแล้วนกกระเจอกเทศชอบที่จะอาศัยอยู่ในสภาพพื้นที่ ที่มีอากาศอบอุ่นจนถึงร้อน มีความชื้นต่ำ ในเวลากลางวันที่แดดร้อนจัดจะหลบเข้าตาม ร่มเงาของต้นไม้ ดังนั้น การเลี้ยงนกกระเจอกเทศจะให้ประสบความสำเร็จ ควรจะเลี้ยง ในพื้นที่ที่มีอากาศร้อนหรืออบอุ่น ไม่มีฝนตกชุกมากนักและต้องมีความชื้นต่ำ ซึ่งในประเทศไทย พื้นที่ที่เหมาะสมที่สุดควรเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง เป็นต้น และแม้ว่า นกกระเจอกเทศจะมีมันสมองเล็ก แต่ก็มีความสามารถในการจดจำบางสิ่งบางอย่างได้เป็นอย่างดี มีความสามารถจำผู้ที่เลี้ยงดูได้เป็นอย่างดี จำสถานที่พักอาศัยที่ปลอดภัยได้ดี และถ้าตกใจ หรือถูกรังแกทำร้ายจากสัตว์ชนิดใด นกกระเจอกเทศจะจดจำ เมื่อจวนตัวหรือโกรธ จะต่อสู้ ป้องกันตัวด้วยการเตะหรือถีบไปข้างหน้า ดังนั้น การมีสุนัขจรจัดเข้ามาใกล้ อาจจะทำให้ นกกระเจอกเทศเกิดความเครียดและตื่นตกใจ ซึ่งการสร้างรั้วสำหรับนกใหญ่ต้องสูงอย่างน้อย ๑.๕ เมตร และสามารถป้องกันสัตว์อื่น เช่น สุนัขเข้าไปรบกวน สำหรับราคาพ่อแม่พันธุ์นั้น กองบำรุงพันธุ์สัตว์ กรมปศุสัตว์ กำหนดราคาจำหน่ายพันธุ์นกกระเจอกเทศ อายุไม่เกิน ๓ เดือน ราคา ๕,๕๐๐ บาท

 ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย สองประเด็นตามลำดับ ดังนี้



/ประเด็น...



\* วิจัย ค. ๒๐๑๖  
๕๗๖/๒๖ กษ  
๓๐๑๑/๒๖

ประเด็นที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการกำจัดสุนัขจรจัดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลของสาริกาหรือไม่ คดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนผู้อาศัยอยู่ในหมู่ที่ ๑ ตำบลของสาริกา อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ภายในเขตของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีมีอาชีพเลี้ยงนกกกระจอกเทศทั้งพ่อพันธุ์ แม่พันธุ์ และลูกนกกกระจอกเทศ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีนกกกระจอกเทศรวม ๔๕๐ ตัว ครั้นถูกรบกวนจากสุนัขจรจัดที่อาศัยอยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งอยู่ห่างจากฟาร์มของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๖๐๐ เมตร จนทำให้นกกกระจอกเทศลดปริมาณลงเรื่อยๆ และผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ และลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับสุนัขจรจัดดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยและปฏิเสธว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกำจัดสุนัขจรจัดหรือจัดการด้วยวิธีอื่นใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องเรียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รวมทั้งผู้ฟ้องคดีตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับเพิกเฉยและเห็นว่ามิใช่อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง แต่เป็นอำนาจของกรมปศุสัตว์ นั้น จึงเห็นว่า นายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม และนายปวิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ยืนยันว่า กรมปศุสัตว์ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมและจำกัดจำนวนสุนัขจรจัด คงมีเพียงอำนาจในการกำหนดทิศทางและนโยบายในการควบคุม การกำกับ การส่งเสริม การถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัย การพัฒนาเทคโนโลยี ฯลฯ แต่การควบคุม และจำกัดจำนวนสุนัขจรจัดเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนนี้จึงฟังไม่ขึ้น จึงเห็นว่าเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติดังได้วินิจฉัยมาข้างต้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดจริง จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยมีเป้าประสงค์กำกับในเรื่องการควบคุมสุนัขจรจัดมิให้เป็นอันตรายต่อทรัพย์สินของประชาชนและมีให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบรวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย

ประเด็นที่ ๒ การละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีนั้นเป็นการกระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดี

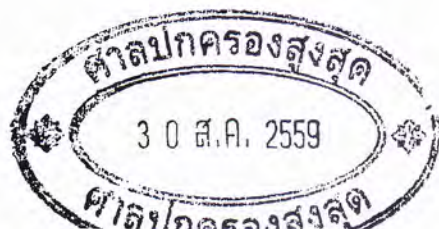


/มีหน้าที่...



๒๕๖๕

มีหน้าที่ในการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ตามมาตรา ๖๘ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีหน้าที่ควบคุมดำเนินการกับสัตว์ควบคุมตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งมีอำนาจในการทำลายหรือกักสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของตามที่เห็นสมควร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ดำเนินการฝังกลบบ่อขยะอันเป็นที่อาศัยของสุนัขจรจัดแล้ว แต่ก็ไม่ได้ทำอย่างสม่ำเสมอ และผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าได้ดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่มารบกวนการประกอบอาชีพโดยปกติสุขของผู้ฟ้องคดี ทำให้สุนัขจรจัดยังคงอยู่อาศัยที่บ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีและยังรบกวนนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผลโดยตรงให้สุนัขจรจัดหลายสิบตัวยังคงอาศัยอยู่ที่บ่อขยะและเข้ามารบกวนขบกัด ไส่ล่านกกระจอกเทศด้วยการรวมกลุ่มแบบหมาหมู่ไล่ต้อน รุมเห่า และรุมกัด จนเป็นเหตุให้นกกระจอกเทศอยู่ในภาวะเครียดและตกใจกลัว ไม่ออกไข่ตามปกติที่เคยออกไข่ตัวละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง และ ๑๒๐ ฟอง ต่อปี หรือได้ปีละประมาณ ๑,๕๐๐ ฟอง (เท่ากับ ๘๓ ฟอง ต่อตัวต่อปี) คงเหลือ ๖๐๓ ฟอง (เท่ากับ ๓๓.๕ ฟอง ต่อตัวต่อปี) ทั้งนี้ นายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม ยืนยันว่า ลักษณะและพฤติกรรมของนกกระจอกเทศจะชอบอยู่เงียบๆ ไม่ชอบเสียงดัง ถ้ามีอะไรรบกวนให้ตกใจ นกกระจอกเทศจะลุกและวิ่งหนี และนายปวิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ยืนยันว่า ถ้านกกระจอกเทศตกใจหรือถูกรังแกทำร้ายจากสัตว์ชนิดใด นกกระจอกเทศจะจดจำ ดังนั้น หากมีสุนัขจรจัดเข้ามาใกล้อาจทำให้นกกระจอกเทศเกิดความเครียดและตื่นตกใจ และปกตินกกระจอกเทศแม่พันธุ์จะออกไข่ปีละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง หรือ ๑๐๐ ฟอง ต่อหนึ่งตัว ซึ่งพยานบุคคลทั้งสองเป็นผู้มีความรู้และเกี่ยวข้องกับ การส่งเสริมอาชีพเกษตรกรในการทำปศุสัตว์ประเภทต่างๆ คำยืนยันของพยานบุคคลทั้งสอง สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง คดีจึงมีข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จากการละเลย ไม่ดำเนินการกับสุนัขจรจัดของผู้ถูกฟ้องคดี สุนัขจรจัดนั้นจึงมารบกวนความเป็นอยู่ โดยปกติสุขของนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาอนุญาตของสัตว์ที่ต้องอยู่ในที่สงบ ปลอดภัย จึงจะมีบรรยากาศเหมาะแก่การผลิตไข่ ทำให้ปริมาณไข่นกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีลดจำนวนลงจากปีละ ๑,๕๐๐ ฟอง คงเหลือประมาณ ๖๐๓ ฟอง จึงเป็นผลจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจริง ส่วนการที่ นกกระจอกเทศแม่พันธุ์ตายไป ๑ ตัว เพราะจิกกินทรายมากเกินไป อันเนื่องมาจาก



/ความเครียด...



ความเครียดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นั้น เนื่องจากนกกระจอกเทศไม่มีฟันจึงต้องอาศัย เม็ดกรวดทรายหยาบเพื่อช่วยบดอาหาร ผู้เลี้ยงจึงต้องมีเม็ดกรวดทรายไว้ให้นกกระจอกเทศกิน แต่ต้องคอยสังเกตไม่ให้กินมากเกินไปจนทำให้ไปอุดตันในระบบทางเดินอาหาร เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่สังเกตอาการนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ที่กักกินทรายมากเกินไป กรณีเป็น ผลมาจากการขาดความระมัดระวังในการดูแลนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ของผู้ฟ้องคดีเอง หาใช่เกิดจากการละเลยของผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรงไม่

✱ กรณีต่อไปที่ต้องพิจารณาคือ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดียืนยันว่า โดยปกติหากไม่มีสุนัขจรจัดมารบกวน นกกระจอกเทศแม่พันธุ์จะออกไข่ได้ปีละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง บางตัว ๑๒๐ ฟอง และผู้ฟ้องคดี เคยได้รับผลผลิตจากนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ปีละ ๑,๕๐๐ ฟอง ราคาขายฟองละ ๓๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๔๕๐,๐๐๐ บาท แต่ภายหลังถูกสุนัขจรจัดรบกวน นกกระจอกเทศแม่พันธุ์ ออกไข่ลดลงเหลือปีละ ๖๐๓ ฟอง ขาดผลผลิตไข่นกที่ควรจะได้ไป ๘๙๗ ฟอง คิดเป็นเงิน ๒๖๙,๑๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีขอคิดเพียง ๑๕๐,๐๐๐ บาท เมื่อพิเคราะห์บันทึกการเก็บไข่นับแต่เดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีเก็บไข่นกกระจอกเทศได้ ๖๐๓ ฟอง และขายไข่ให้แก่บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อีสาน จำกัด (มหาชน) ตามใบเสร็จรับเงิน รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และคำชี้แจงของนายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม ที่ยืนยันราคา ไข่นกกระจอกเทศตามท้องตลาดมีราคาฟองละ ๓๐๐ บาท ถึง ๕๐๐ บาท และเอกสารการเลี้ยง นกกระจอกเทศของกรมปศุสัตว์แนบท้ายคำชี้แจงของปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ ในส่วนปริมาณการออกไข่ของนกกระจอกเทศแม่พันธุ์สอดคล้องต้องกัน กับข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง คดีจึงมีพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า ค่าความเสียหาย ที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบ แม้จะมากกว่า ๑๕๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเพียงนั้น จึงกำหนดให้ตามคำขอ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนคำขอให้ชดเชยค่าขนนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ เป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท นั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า เหตุแห่งการตายของนกกระจอกเทศแม่พันธุ์มิได้เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง คำขอในส่วนนี้ จึงไม่กำหนดให้



/ศาลปกครองชั้นต้น...



คำพิพากษา  
พ.อ.อ.อ.อ.  
๑๐๖  
๓๐๖๖๖๖๖๖

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดตามอำนาจหน้าที่ โดยมีเป้าประสงค์กำกับในเรื่องการควบคุมสุนัขจรจัดมิให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้ขายไขนกกกระจอกเทศเป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้รายงานผลการดำเนินการกับสุนัขจรจัดต่อศาลภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันมีคำพิพากษา

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการส่งเสริมอาชีพและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งสร้างเสริมและรักษาสິงแวดล้อมให้เหมาะสมแก่การดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น ตามมาตรา ๖๗ (๒) (๓) และ (๗) มาตรา ๖๘ (๗) และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาพาบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นอำนาจหน้าที่ที่ทับซ้อนเกี่ยวโยงกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ เช่น กรมควบคุมโรคติดต่อ กรมปศุสัตว์ หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล และยังเป็นอำนาจหน้าที่ที่ทับซ้อนเกี่ยวโยงกับอำนาจหน้าที่ของสภาตำบล ตามมาตรา ๒๓ (๓) (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ด้วย จึงเกิดความสับสนไม่ชัดเจนในบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติหน้าที่ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะทุกด้านตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่และผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วตามความเหมาะสมและตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีไว้

ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่าอำนาจในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อมิให้สัตว์ที่ไม่มีเจ้าของเป็นพาหะนำเชื้อโรคแพร่กระจายหรือทำอันตรายแก่ประชาชนและสัตว์เลี้ยงของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติ นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี แต่การออกข้อกำหนดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจำเป็นต้องวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รอบคอบและรัดกุมเพื่อมิให้เกิดผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียในการที่จะกำหนดเขตห้ามเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ว่าต้องมีมาตรการอย่างไร



/รวมทั้ง...



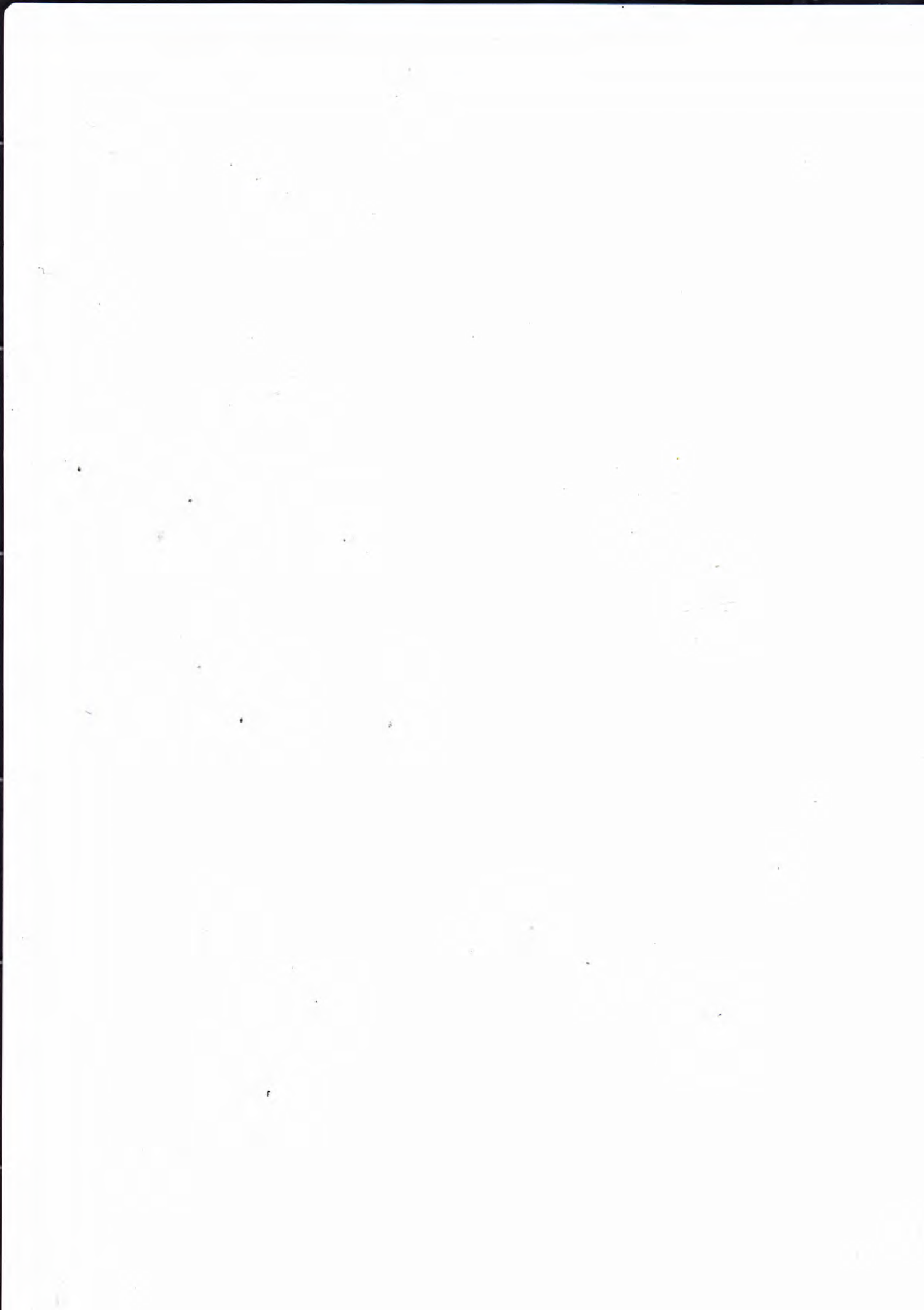
รวมทั้งต้องผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการจัดทำประชาวิจารณ์ในเรื่องนั้นๆ จากประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีก่อน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น

ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า คดีนี้เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่กำหนดให้ยื่นฟ้องคดีดังกล่าวภายในเก้าสิบวันหรือหนึ่งปี แล้วแต่กรณี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดจากสุนัขจรจัดดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับการตอบรับจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยาเหตุความเดือดร้อนดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน ตามมาตรา ๘ (๒) (ที่ถูกคือ มาตรา ๔๙) หรือหนึ่งปี ตามมาตรา ๘ (๓) (ที่ถูกคือ มาตรา ๕๑) นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุดังกล่าว คือ ต้องนำคดีมาฟ้องศาลภายในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวัน หรือภายในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องศาลเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๕ (ที่ถูกคือ วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕) จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ ประกอบกับมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเห็นว่าการฟ้องคดีดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีเอง มิใช่เป็นการฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คดีนี้จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้



/แม้ผู้ถูกฟ้องคดี...

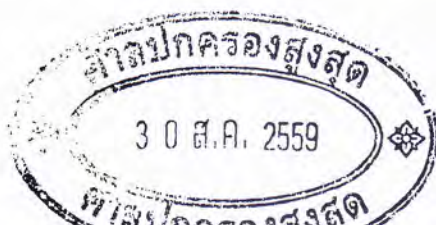






แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดำเนินการกับสัตว์ควบคุมตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำลายหรือกักสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ตาม แต่การควบคุมสุนัขจรจัดมิให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีสุนัขจรจัดหรือมีสุนัขที่ไม่มีเจ้าของเรื้อนรบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่อยู่จริง แต่จากการสำรวจสุนัขในพื้นที่รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีไม่พบว่ามีสุนัขจรจัดหรือสุนัขที่ไม่มีเจ้าของแต่อย่างใด แต่มีสุนัขที่มีเจ้าของในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๔,๑๖๗ ตัว ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๓,๙๘๗ ตัว และปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๔,๒๖๘ ตัว โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ หมู่ที่ ๙ มีสุนัขเฉลี่ยประมาณ ๒๕๐ ตัว หมู่ที่ ๑๓ มีสุนัขเฉลี่ยประมาณ ๓๓๐ ตัว โดยสำรวจระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายนของทุกปี เพื่อดำเนินการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าและยาคุมกำเนิด สุนัขที่ถูกฟ้องคดีสำรวจพบเป็นสุนัขขนาดใหญ่และเล็กประมาณ ๒๐ ตัว ซึ่งเป็นสุนัขของประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีและฟาร์มเลี้ยงนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดี มิใช่สุนัขจรจัดตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่ประการใด และธรรมชาติของสุนัขจะออกหากินในเวลากลางคืนและกลางวัน ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยได้รับแจ้งว่ามีสุนัขที่เจ้าของไม่สามารถเลี้ยงได้ในพื้นที่รับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับเรื่องราวร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้พยายามบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี โดยวางแผนที่จะดำเนินการกำจัดสุนัขที่เข้าไปก่อความเสียหายไล่กวดนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดี แต่เห็นว่าอาจเป็นการผิดศีลธรรมและทารุณกรรมสัตว์ได้ และสุนัขกลุ่มดังกล่าวเป็นสุนัขที่มีเจ้าของหรือมีผู้ครอบครองหรือผู้เลี้ยงหรือผู้ควบคุม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงกระทำได้เพียงประสานแจ้งความประสงค์ต่อกรมปศุสัตว์ที่มีโครงการณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ดำเนินการรับเลี้ยงสุนัขจรจัด เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ทับซ้อนเกี่ยวโยงกันในการควบคุมหรือกำจัดสุนัขเช่นเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดี

นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีได้เลี้ยงนกกระจอกเทศมาเป็นเวลา ๑๐ ปี เมื่อมีสุนัขมาไล่กวดนกกระจอกเทศเป็นประจำตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗ แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบถึงผลกระทบหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นอยู่แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการป้องกันหรือระมัดระวังแต่อย่างใด ยังคงปล่อยว่างเลยมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓



/ซึ่งหาก...



ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์หรือฟาร์มเลี้ยงนกกระจอกเทศตามกฎหมายระเบียบ หรือประกาศที่กรมปศุสัตว์กำหนด หรือปฏิบัติตามเอกสารการเลี้ยงนกกระจอกเทศของกรมปศุสัตว์ที่แนบท้ายคำชี้แจงของปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ อย่างเคร่งครัดแล้ว ความเสียหายหรือความสูญเสียตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องนั้นจะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากหลักสำคัญเบื้องต้นในการเลี้ยงนกกระจอกเทศที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำนึงถึงที่สำคัญ ๒ ส่วน คือ ส่วนแรก ต้องมีโรงเรือนที่เหมาะสม มีหลังคาที่มีความสูงไม่น้อยกว่า ๒.๗๕ เมตร ถึง ๓ เมตร มีฝาผนัง ๓ ด้าน มีประตูเข้าออก สามารถป้องกันแสงแดด ลม พายุ และฝนได้เป็นอย่างดี ตัวโรงเรือนควรมีขนาดประมาณกว้าง ๓ เมตร ยาว ๕ เมตร และมีรั้วที่สูงอย่างน้อย ๑.๕ เมตร โดยรั้วต้องมีความมั่นคงแข็งแรง ทนต่อแรงเตะหรือแรงปะทะของนกกระจอกเทศ และสามารถป้องกันไม่ให้สัตว์อื่น เช่น สุนัขเข้าไปรบกวนนกกระจอกเทศ ทำให้เกิดความเครียดและตื่นตกใจ และส่วนที่สอง ต้องมีระบบควบคุมกำกับมาตรฐานอาหารและการให้อาหาร และควบคุมเชื้อโรคด้วย เนื่องจากนกกระจอกเทศไม่มีพื้นที่ใช้ในการบดเคี้ยวอาหาร ซึ่งธรรมชาตินกกระจอกเทศจะกินก้อนกรวด ก้อนหิน หรือทรายหายาบจากพื้นดินเพื่อไปช่วยบดอาหารในกิน ฉะนั้น การเลี้ยงนกกระจอกเทศในระบบฟาร์มจึงจำเป็นต้องคอยสังเกตด้วยว่าอย่าให้นกกระจอกเทศกินมากเกินไปจนทำให้ไปอุดตันในระบบทางเดินอาหารได้อีกทั้งต้องดูแลให้นกกระจอกเทศมีร่างกายสมบูรณ์ ไม่อ้วนเกินไป เพราะจะทำให้มีไขมันไปเกาะตามระบบสืบพันธุ์เป็นเหตุให้ผลผลิตลดลงได้ ส่วนการกำหนดให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีมีนกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์ ๒๖ ตัว เป็นนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ที่ออกไข่จำนวน ๑๘ ตัว ซึ่งในฤดูผสมพันธุ์นกกระจอกเทศแม่พันธุ์จะออกไข่ ๓๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง ต่อปี มากน้อยขึ้นอยู่กับสายพันธุ์ ความสมบูรณ์ และอายุของนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ ตามคำชี้แจงของนายปวิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ที่ยื่นต่อศาล โดยในปีที่ผ่านมา นกกระจอกเทศได้ออกไข่ไปแล้ว ๖๐๓ ฟอง จากแม่พันธุ์ ๑๘ ตัว นั่นคือ แม่พันธุ์ ๑ ตัว ออกไข่เฉลี่ย ๓๓.๕ ฟอง ต่อปี ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของพันธุ์นกกระจอกเทศที่จะออกไข่อยู่ ๓๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง ต่อตัวต่อปี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งว่าควรได้ไข่ปีละ ๑,๕๐๐ ฟอง หรือได้ไข่ ๘๓.๓๔ ฟอง ต่อตัวต่อปี จึงไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการของกรมปศุสัตว์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้ขาดผลผลิตไข่ และไม่ได้รับความเสียหายแต่ประการใด และการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗ มีสุนัขมาไล่กัดเป็นประจำจนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีมีนกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์





จำนวน ๔๖ ตัว ครั้นถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ คงเหลือพ่อแม่พันธุ์ จำนวน ๒๖ ตัว และปัจจุบันคงเหลือเพียง ๒๓ ตัว ซึ่งการที่มีสุนัขเข้าไปไล่กัดจนกระทั่งจอกเทศของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นความบกพร่องหรือความประมาทของผู้ฟ้องคดีจากการที่ฟาร์มนกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาตรฐานหรือไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานฟาร์มตามหลักเกณฑ์ของการตรวจรับรองมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์ที่กรมปศุสัตว์กำหนด หรือผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วยการขอรับและออกใบรับรองมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๑ อย่างเคร่งครัด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีขาดองค์ความรู้ เช่น ระบบการทำลายเชื้อโรคก่อนเข้าและออกจากฟาร์ม การจัดการโรงเรือนที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ใช้โรงเรือนที่มีลักษณะและขนาดของรั้วไม่เหมาะสม การควบคุมดูแลในเรื่องการให้วัคซีนป้องกันโรค ไม่ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรผู้ประกอบการที่กรมปศุสัตว์กำหนด ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ดังนั้นความเสียหายดังกล่าวจึงมิใช่เกิดจากการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหรือเกิดจากการทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดีต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ต่อผู้ฟ้องคดีตามที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาแต่อย่างใด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนและเสียหายในการประกอบอาชีพเลี้ยงนกกระจอกเทศ จากการที่มีสุนัขจรจัดที่อาศัยอยู่ที่บริเวณรอบๆ บ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี มาไล่กัดจนกระทั่งจอกเทศเป็นประจำ ทำให้นกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีได้รับบาดเจ็บและมีอาการตกใจกลัว หวาดผวา ไม่ออกไข่ตามปกติที่ควรจะได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือร้องเรียนถึงความเดือดร้อนและความเสียหายจากสุนัขจรจัดดังกล่าวพร้อมจัดส่งแผ่นซีดีที่บันทึกภาพสุนัขจรจัดขณะกำลังไล่กัดจนกระทั่งจอกเทศ ซึ่งมีทั้งภาพนิ่งและภาพเคลื่อนไหวให้กับผู้ถูกฟ้องคดีและติดตามทวงถามเสมอ จนกระทั่งนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายใดๆ จากผู้ถูกฟ้องคดีเลย ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่ามีได้ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่และได้เยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงเป็นข้อกล่าวอ้างลอยๆ ไม่เป็นความจริง และไม่อาจรับฟังได้ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าการออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับใดๆ จะต้องวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รอบคอบรัดกุม เพื่อมิให้เกิด



/ผลกระทบ...

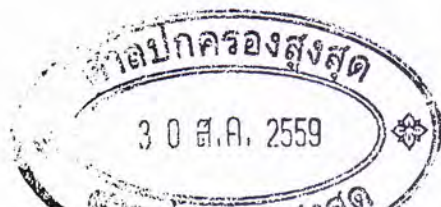


\* หนังสือนิติ  
กร.๓๕๓๕

ผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งต้องเปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย ต้องผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีการจัดทำประชาพิจารณ์ในเรื่องนั้นๆ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของตนที่จะออกข้อกำหนดท้องถิ่นดังกล่าว แต่ในการออกข้อกำหนดนั้น มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้บัญญัติว่าต้องผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนและมีการจัดทำประชาพิจารณ์ในเรื่องนั้นๆ แต่อย่างใด และข้อกล่าวอ้างนี้ก็ไม่ได้ปฏิบัติจริง เพราะในคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธว่าไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่น คือ กรมปศุสัตว์ ข้อกล่าวอ้างนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับประเด็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีตามกฎหมายกำหนด นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแล ควบคุม และกำจัดสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณรอบๆ บ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้ทำหนังสือร้องเรียนถึงความเดือดร้อนและความเสียหายครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ และติดตามทวงถามเสมอทั้งทางโทรศัพท์ไปยังสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดี และเมื่อพบเจอนายกองคการบริหารส่วนตำบลช่องสาริกาตามโอกาสต่างๆ ในหมู่บ้าน แต่ปัญหาความเดือดร้อนจากสุนัขจรจัดก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข จึงได้ทำหนังสือร้องเรียนอีกครั้งลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ และผู้ฟ้องคดีได้ติดตามทวงถามเสมอถึงการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งแต่ละครั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีจะพูดคุยถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาเสมอ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่นำแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งเป็นหน้าที่ไปปฏิบัติเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ส่วนประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีได้เลี้ยงนกกระจอกเทศมาเป็นเวลา ๑๐ ปี และมีสุนัขมาไล่กวดนกกระจอกเทศเป็นประจำ ย่อมทราบถึงความเสี่ยงที่จะถูกสุนัขรบกวนได้ทุกขณะ แต่ก็ไม่ได้ดำเนินการป้องกันหรือระมัดระวังแต่อย่างใด เพราะถ้าปฏิบัติตามมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์หรือฟาร์มเลี้ยงนกกระจอกเทศตามกฎระเบียบ หรือประกาศที่กรมปศุสัตว์กำหนด หรือปฏิบัติตามเอกสารวิชาการเกี่ยวกับการเลี้ยงนกกระจอกเทศของกรมปศุสัตว์ที่แนบท้ายคำชี้แจงของกรมปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ อย่างเคร่งครัดแล้ว ความเสียหายหรือความสูญเสียจะไม่เกิดขึ้น นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเลี้ยงนกกระจอกเทศสำหรับประเทศไทยนั้น ยังไม่มี



/พระราชบัญญัติ...



พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเลี้ยงนกกระจอกเทศมาบังคับใช้ ดังนั้น ข้อมูลรายละเอียดในการเลี้ยงและการทำคอนนกกระจอกเทศจึงได้มาจากคู่มือในการเลี้ยงนกกระจอกเทศที่มีไม่มากและค้นคว้าเพิ่มเติมจากอินเทอร์เน็ต ซึ่งในการวางแผนฟาร์ม การสร้างโรงเรือน การสร้างคอนนกกระจอกเทศแต่ละคอนและอื่น ๆ ภายในฟาร์มของผู้ฟ้องคดี นั้นมีความเป็นระเบียบ สวยงาม และสะอาด มีพื้นที่เพียงพอ มีการใช้ลวดตาข่ายกันล้อมรอบคอกซึ่งไม่เป็นสนิม มีความยืดหยุ่นสูงเหมาะสำหรับใช้กับนกกระจอกเทศ มีราคาแพง ปลอดภัยผลิตจากต่างประเทศ จึงเป็นคอนนกกระจอกเทศที่มีต้นทุนสูง ซึ่งหลายๆ ฟาร์มไม่ว่าทั้งในประเทศหรือต่างประเทศก็ไม่ได้ใช้ลวดตาข่ายนี้ ซึ่งคอนนกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์มีความสูง ๑๘๐ เซนติเมตร แต่เฉพาะด้านหน้าของคอนนกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์จะมีความสูงแค่ ๑๕๐ เซนติเมตร ส่วนคอกของนกกระจอกเทศเล็กมีความสูง ๑๕๐ เซนติเมตร และยังใช้สแลนซึ่งปิดด้านนอกของคอกอีกด้วย ขนาดของลวดตาข่ายแฉวล่างจะมีขนาดเล็ก ส่วนแฉวบนจะมีขนาดใหญ่กว่า ซึ่งถ้าเป็นสุนัขบ้านทั่วๆ ไปก็ไม่สามารถเข้าไปข้างในได้ แต่สุนัขจรจัดเหล่านี้มีนิสัยที่ดุและมุ่งจะทำร้ายนกกระจอกเทศ จึงสามารถมุดเข้าไปข้างในได้ อีกทั้งนกกระจอกเทศเป็นสัตว์ป่าที่มีขนาดใหญ่ จึงต้องมีอาณาบริเวณพอสมควร ต้องอยู่กลางแจ้ง และต้องมีคอก เพราะนกกระจอกเทศมีนิสัยตื่นตกใจง่ายและจะวิ่งไปข้างหน้าอย่างรวดเร็วในทันที คอนนกกระจอกเทศจึงต้องมีความแข็งแรงและมีความยืดหยุ่นดี เสาก็ต้องเป็นเหล็กกรอกปูนที่มีความแข็งแรงและทาสีขาวเพื่อให้นกกระจอกเทศมองเห็น และคุ้นเคยในอาณาบริเวณ ไม่วิ่งชนคอกเวลาตกใจ มีทุ่งหญ้าภายในคอก นกกระจอกเทศเป็นสัตว์กินพืช แต่ก็กินสัตว์เล็กสัตว์น้อยบ้างเมื่ออยู่ในธรรมชาติเพื่อเป็นแร่ธาตุ ดังนั้นการมีทุ่งหญ้านอกจากจะมีความเป็นธรรมชาติแล้วเป็นการลดต้นทุนเรื่องอาหารได้อย่างดีสำหรับเรื่องการให้วัคซีนกับนกกระจอกเทศนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีวัคซีนสำหรับนกกระจอกเทศ เพียงแต่ต้องจัดการให้ถูกสุขลักษณะ น้ำดี อาหารดี พื้นที่เหมาะสม ก็เป็นการป้องกันโรคที่ดีแล้วเพราะนกกระจอกเทศเป็นสัตว์ป่า มีความอดทนต่อโรคสูง ส่วนการทำฟาร์มต้องขอใบรับรองมาตรฐานฟาร์มนั้น ยังไม่มีกฎระเบียบ ข้อบังคับหรือพระราชบัญญัติเฉพาะมาบังคับใช้ หรือการที่จะต้องขอใบรับรองมาตรฐานฟาร์มนั้น คงต้องเป็นกรณีที่มีการแปรรูปหรือมีการส่งออกสินค้า ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่กระทำการใดๆ กับสุนัขจรจัด จึงเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และเป็นการละเมิดต่อ



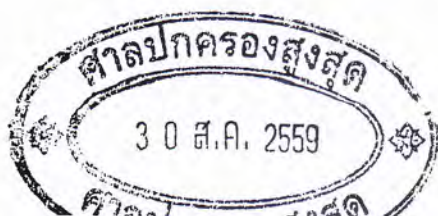
/ผู้ฟ้องคดี...



ผู้ฟ้องคดี ก่อให้เกิดความเสียหายในการประกอบอาชีพของผู้ฟ้องคดี ข้ออ้างดังกล่าวในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธว่าไม่มีสุนัขจรจัดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยได้นำข้อมูลประชากรสุนัขของตำบลในโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้ามากล่าวอ้าง ซึ่งเป็นข้อมูลประชากรสุนัขบ้าน แต่สุนัขจรจัดที่อาศัยอยู่ที่บริเวณรอบๆ บ่อขยะ นั้นไม่มีอาสาสมัครประจำหมู่บ้านหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนไหนไปสำรวจสุนัขเหล่านั้น และสุนัขเหล่านั้นก็ไม่ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าหรือยาคุมกำเนิดแต่อย่างใด สุนัขจรจัดเหล่านี้เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งในเขตพื้นที่ของผู้ฟ้องคดีอยู่ห่างจากเพื่อนบ้านและไม่เคยมีสุนัขบ้านมารบกวนไล่กัดจนกระทั่งจนกระทั่งสุนัขบ้านจะอยู่แต่ในบ้านและไม่ข้ามเขตกัน แต่สุนัขที่มาไล่ขบกัดจนกระทั่งจนกระทั่งสุนัขจรจัดที่วิ่งจากบริเวณรอบๆ บ่อขยะทั้งสิ้น ในฤดูแล้งจะมีจำนวนมาก และมีเส้นทางที่ใช้วิ่งเป็นประจำเป็นร่องรอยชัดเจน ผู้ฟ้องคดีมีความจำเป็นต้องใช้ยาเบื่อสุนัขตายไปไม่ต่ำกว่า ๕๐ ตัว แต่สุนัขยังไล่ล่าจนกระทั่งจนกระทั่งมาโดยตลอด โดยผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ซึ่งใช้เวลาเดินทางไม่เกิน ๑๐ นาที แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่เคยมา และเมื่อพิจารณาตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่แจ้งความประสงค์ให้กรมปศุสัตว์เลี้ยงสุนัขตามโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ระบุว่าสุนัขบริเวณบ่อขยะและสุนัขจรจัดมีจำนวนมาก ซึ่งบ่อขยะนั้นห่างจากบ้านของประชาชน ดังนั้น สุนัขเหล่านั้นจึงเป็นสุนัขจรจัดทั้งหมด จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ขัดกับข้อกล่าวอ้างที่ว่าไม่มีสุนัขจรจัดในพื้นที่ และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีทำหนังสือร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีจนนำคดีมาฟ้องต่อศาลและผู้ฟ้องคดีได้เปลี่ยนอาชีพจากการเลี้ยงนกกระทาจนกระทั่งจนกระทั่งเป็นการปลูกสวนยางพารา ซึ่งปัจจุบันยางพาราอายุ ๑ ปี ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีก็ยังได้รับความเดือดร้อนและมีความเสียหายจากการที่สุนัขจรจัดเหล่านี้มากัดสลายยางระบบน้ำหยดของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนถึงผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว และเชิญผู้ถูกฟ้องคดีมาดูสภาพความเสียหายแต่ไม่ได้รับการติดต่อกลับ และไม่ดำเนินการใดๆ ทำให้ความเสียหายที่เกิดจากสุนัขจรจัดก็ยังคงเกิดขึ้นตลอดจนถึงวันนี้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



/ศาลปกครองสูงสุด...



X Wha  
Mong  
Si-rit

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ  
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเลี้ยงนกกกระจอกเทศ  
โดยตั้งฟาร์มชื่อโอเอซิส ตั้งอยู่หมู่ที่ ๑๓ ตำบลช่องสาริกา อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี  
ซึ่งอยู่ในเขตให้บริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดี โดยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๗  
ผู้ฟ้องคดีมีนกกกระจอกเทศอายุ ๑ สัปดาห์ และนกกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์รวม ๔๕๐ ตัว  
ในระหว่างปีดังกล่าวได้มีสุนัขจรจัดที่อาศัยอยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ตั้งอยู่ห่างจาก  
ฟาร์มของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๖๐๐ เมตร มาไล่กวดนกกกระจอกเทศของผู้ฟ้องคดีเป็นประจำ  
ทำให้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ คงเหลือนกกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์เพียง ๒๖ ตัว แยกเป็นแม่พันธุ์  
๑๘ ตัว พ่อพันธุ์ ๘ ตัว และผลจากการถูกไล่กวดทำให้นกกกระจอกเทศที่เป็นแม่พันธุ์  
ไม่ออกไข่ตามปกติและออกไข่น้อยลงจากเดิมที่เคยออกไข่ตัวละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง ต่อปี  
และบางตัวถึง ๑๒๐ ฟอง ต่อปี หรือโดยเฉลี่ยจากแม่พันธุ์ ๑๘ ตัว ออกไข่เดือนละ ๑๕๐ ฟอง  
รวมปีละประมาณ ๑,๕๐๐ ฟอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีขายไข่ได้ฟองละ ๓๐๐ บาท เป็นเงินรายได้  
เดือนละ ๔๕,๐๐๐ บาท แต่ผลกระทบดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย  
จากการที่ปริมาณไข่นกกกระจอกเทศลดน้อยลงจากเดิมประมาณ ๑,๕๐๐ ฟอง ต่อปี  
คงออกไข่ได้เพียง ๖๐๖ ฟอง ใน ๑๐ เดือน ของการออกไข่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ อีกทั้งยังทำให้นกกกระจอกเทศแม่พันธุ์ตาย ๑ ตัว เนื่องจากความเครียด ผู้ฟ้องคดีได้เคยมีหนังสือลงวันที่  
๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๓ และลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับสุนัขจรจัด  
ที่อาศัยอยู่บริเวณบ่อขยะตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการในส่วนฝังกลบขยะ  
ในเดือนธันวาคม ๒๕๔๓ เรียบร้อยแล้ว แต่ไม่ดำเนินการกำจัดสุนัข หรือควบคุมสุนัขจรจัด  
หรือจัดหาสถานที่เลี้ยงสุนัข โดยอ้างเหตุผลว่าไม่มีหน้าที่โดยตรง แต่เป็นหน้าที่ของ  
กรมปศุสัตว์ ผู้ถูกฟ้องคดีคงมีหน้าที่เพียงป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้  
เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีและไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว  
ต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ต่อมา เดือนมีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ขายนกกกระจอกเทศพ่อแม่พันธุ์  
ให้แก่สวนสัตว์เปิดเขาเขียว จังหวัดชลบุรี ในราคาตัวละ ๒๕,๐๐๐ บาท และสวนสัตว์เปิดเขาเขียว  
แจ้งว่าช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๔๕ สามารถเก็บไข่นกกกระจอกเทศแม่พันธุ์



/จำนวน...



จำนวน ๑๘ ตัว ได้ ๑๖๙ ฟอง ไม่รวมบางส่วนที่หายไป ส่วนอุปกรณ์ในการเลี้ยงนกกระจอกเทศ ผู้ฟ้องคดีได้ขายให้แก่ผู้อื่นไปแล้ว สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับนกกระจอกเทศ นายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี และนายปวิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ได้ชี้แจงต่อศาลว่า โดยปกตินกกระจอกเทศแม่พันธุ์ ๑ ตัว จะออกไข่ปีละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง หรืออาจออกไข่ได้สูงสุดถึง ๑๐๐ ฟอง ส่วนราคาไข่นกกระจอกเทศตามท้องตลาดมีราคาฟองละ ๓๐๐ บาท ถึง ๕๐๐ บาท และกรมปศุสัตว์ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการควบคุมและจำกัด จำนวนสุนัขจรจัด คงมีอำนาจในการกำหนดทิศทางและนโยบายในการควบคุม การกำกับ การส่งเสริม การถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัย การพัฒนาเทคโนโลยีเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ ควบคุมสุนัขจรจัดตามอำนาจหน้าที่ โดยมีเป้าประสงค์กำกับในเรื่องการควบคุมสุนัขจรจัด มิให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีในเขตพื้นที่รับผิดชอบและให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้ขายไข่นกกระจอกเทศเป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และให้รายงานผลการดำเนินการกับสุนัขจรจัดต่อศาล ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย กับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมาย กำหนดหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของฟาร์ม นกกระจอกเทศ ซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ ในการดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมสุนัขจรจัดตามโครงการรณรงค์ ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของกรมปศุสัตว์และกรมควบคุมโรคติดต่อ และให้จ่ายเงินชดเชย ความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีจากรายได้จากการขายไข่นกกระจอกเทศแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็น คดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ๒ ข้อหา ดังนี้

ข้อหาที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี

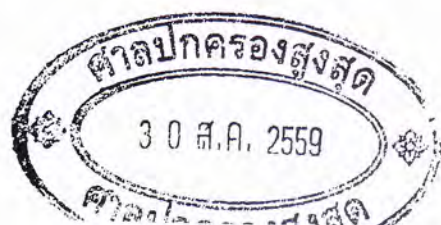


/จึงขอให้...



จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีควบคุมสุนัขจรจัดตามโครงการณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของกรมปศุสัตว์และกรมควบคุมโรคติดต่อ เห็นว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อข้อเท็จจริงแห่งคดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ และลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้ดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายตลอดมาจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อหาที่สอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี ทำให้ขาดรายได้จากการขายไขนกกกระจอกเทศ เป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท และจากค่านกกระจอกเทศแม่พันธุ์ เป็นเงิน ๒๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑๗๕,๐๐๐ บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ฟ้องคดี เห็นว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี... นับแต่



/วันที่...



วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่นำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่สุนัขจรจัดดังกล่าวไล่กัดคนกระจอกเทศในฟาร์มของผู้ฟ้องคดี ส่งผลให้คนกระจอกเทศบางตัวตาย บาดเจ็บ และไม่ออกไข่ตามปกติ จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องขาดรายได้จากการขายไข่นกกระจอกเทศ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๑๗๕,๐๐๐ บาท คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี แต่เนื่องจากช่วงระยะเวลาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นการยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายได้เฉพาะในช่วงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เท่านั้น เป็นการยื่นฟ้องภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังขึ้นบางส่วน

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะซึ่งอยู่ในเขตของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า ... (๓) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ...  
 \* มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น



/พบสัตว์...



พบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้ว ให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์ และพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ บัญญัติว่า "สัตว์ควบคุม" หมายความว่า สุนัขหรือสัตว์อื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๙ บัญญัติว่า ในที่สาธารณะ ถ้าปรากฏว่าสัตว์ควบคุมใดไม่มีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ หรือมีแต่เป็นเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ปลอม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้ ส่วนพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ ... (๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ... (๗) คัดกรอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ... และมาตรา ๖๘ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ ... (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ... ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการดำเนินการกับสัตว์ที่พบในที่หรือทางสาธารณะทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น หรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้อยู่อาศัยในเขตของผู้ถูกฟ้องคดี โดยประกอบอาชีพทำฟาร์มเลี้ยงนกกระเจือกเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีมีนกกระเจือกเทศพ่อแม่พันธุ์และลูกนก รวม ๔๕๐ ตัว ต่อมา สุนัขที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งอยู่ห่างจากคอกนกกระเจือกเทศของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๖๐๐ เมตร ซึ่งไม่ปรากฏว่าเป็นสุนัขที่มีเจ้าของ ได้เข้ามารบกวน ทำร้ายนกกระเจือกเทศ จนทำให้



/นกกระเจือกเทศ...



ศิริลักษณ์ วงษ์อินทร์  
 กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ  
 กระทรวงพาณิชย์

นกกระจอกเทศพ่อพันธุ์และแม่พันธุ์ตายและได้รับบาดเจ็บ ส่วนนกกระจอกเทศที่เหลืออยู่ตกใจ หวาดผวา ไม่ออกไข่ตามปกติ ทำให้ผู้ฟองคดีมีรายได้จากการขายไข่ลดลง ผู้ฟองคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓ และลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังมิได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เห็นว่า สุนัขถือเป็นสัตว์ควบคุมตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งควรจะต้องมีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ แต่เมื่อมีการพบเห็นสุนัขในบริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่ปรากฏเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้ ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือเพื่อป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ หรือคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ประเด็นที่สาม การละเลยดังกล่าวนั้นเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟองคดีหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟองคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ โดยไม่ดำเนินการจัดการกับสุนัขจรจัดที่อยู่บริเวณบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดี จนสุนัขดังกล่าวเข้ามาทำร้ายนกกระจอกเทศของผู้ฟองคดี ซึ่งโดยปกติแล้วนกกระจอกเทศจะต้องอยู่ในที่สงบ ปลอดภัย จึงจะมีบรรยากาศเหมาะแก่การผลิตไข่ เมื่อสุนัขเข้ามารบกวน ไล่ต้อน รุมเห่าและรุมกัดจนส่งผลให้นกกระจอกเทศของผู้ฟองคดีเกิดอาการหวาดผวา เครียด ตกใจกลัว และไม่ออกไข่ตามปกติ ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แม่นกกระจอกเทศของผู้ฟองคดีทั้งหมด ๑๘ ตัว ออกไข่ได้เพียง ๖๐๖ ฟอง หรือโดยเฉลี่ย ๓๔ ฟอง ต่อตัวต่อปี ในขณะที่เมื่อพิจารณาตามคำชี้แจงของ



/นายวินัย...



นายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม และนายปฏิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ได้ความว่า ปกติแม่नกกระจอกเทศ ๑ ตัว จะออกไข่ปีละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง หรืออาจได้สูงสุดถึง ๑๐๐ ฟอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีรายได้จากการประกอบอาชีพลดลง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเฉพาะในช่วงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ เท่านั้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ตามปกตินกกระจอกเทศแม่พันธุ์ของผู้ฟ้องคดี ๑ ตัว จะออกไข่จำนวน ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง ต่อปี บางตัวออกไข่ได้ถึงปีละ ๑๒๐ ฟอง แต่ไม่ปรากฏหลักฐานที่เชื่อถือได้ แต่เมื่อพิจารณาตามคำชี้แจงข้างต้นของนายวินัย นาเอก ปศุสัตว์อำเภอพัฒนานิคม และนายปฏิวัติ คุณดิลกพจน์ ปศุสัตว์จังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรในการทำปศุสัตว์ประเภทต่างๆ ที่ได้ชี้แจงว่า โดยปกติแม่นกกระจอกเทศ ๑ ตัว จะออกไข่ปีละ ๔๐ ฟอง ถึง ๘๐ ฟอง หรืออาจได้สูงสุดถึง ๑๐๐ ฟอง จึงมีเหตุผลที่รับฟังได้ เมื่อคำนวณแล้วเห็นว่า แม่นกกระจอกเทศ ๑ ตัว จะออกไข่โดยเฉลี่ยปีละ ๖๐ ฟอง เมื่อผู้ฟ้องคดีมีนกกระจอกเทศแม่พันธุ์ จำนวน ๑๘ ตัว จำนวนไข่ที่ได้รับในระยะเวลา ๑ ปี คือ ๑,๐๘๐ ฟอง แต่เมื่อมีสุนัขจรจัดเข้ามารบกวนการออกไข่ของนกกระจอกเทศ จนนกกระจอกเทศไม่ออกไข่ตามปกติ โดยพิจารณาจากบันทึกการเก็บไข่ในระหว่างวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่าเก็บไข่ได้เพียง ๖๑๙ ฟอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงขาดไข่ที่ควรจะได้รับอีกจำนวน ๔๖๑ ฟอง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำไข่ไปขายให้แก่บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อีสานจำกัด (มหาชน) ในราคา ฟองละ ๓๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีค่าเสียหายที่ขาดรายได้จากการขายไข่นกกระจอกเทศตามจำนวนที่ควรจะได้ คิดเป็นเงินจำนวน ๑๓๘,๓๐๐ บาท อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังขึ้นบางส่วน

ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการควบคุมสุนัขจรจัดตามอำนาจหน้าที่ โดยมีเป้าประสงค์กำกับในเรื่องการควบคุมสุนัขจรจัดมิให้รบกวนการประกอบอาชีพของประชาชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดีในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้ขายไข่นกกระจอกเทศเป็นเงิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด



/และให้รายงาน...



และให้รายงานผลการดำเนินการกับสุนัขจรจัดต่อศาล ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันมีคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการขาดรายได้ในการขายไขนกระจอกเทศ เป็นเงิน ๑๓๘,๓๐๐ บาท นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นต้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี และในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ตามส่วนของการชนะคดี

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวิษณุ วรรณุญ



ตุลาการหัวหน้าคณะ

ตุลาการหัวหน้าแผนกคดีวินัยการคลัง

และการงบประมาณในศาลปกครองสูงสุด

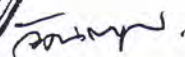


นายประวิตร บุญเทียม

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายกิตดนัย ธรรมรัช

