

## คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจ

วศิน พิพัฒน์นัทร\*

“สิ่งแวดล้อม” จัดเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ดังจะเห็นได้จากในหลักสูตรการศึกษาของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลที่มีการเปิดสาขา อนามัยสิ่งแวดล้อมในระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต วิชาอนามัยสิ่งแวดล้อมก็จัดเป็นวิชาแกนของผู้ที่ศึกษาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ หรือแม้แต่ในหลักระบาดวิทยา (Principle of epidemiology) ที่ต้องมีการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่าง คน (Host), สิ่งก่อโรค (Agent) และสิ่งแวดล้อม (Environment) จึงไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่า สิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสุขภาพของมนุษย์ บทความนี้จะนำเสนอคดีสิ่งแวดล้อม 2 คดี โดยคดีแรก คือ คดีปกครองกรณีบ่อขยะแพรกษาที่มีการดำเนินคดีทั้งที่ศาลปกครอง (ข่าวศาลปกครอง ครั้งที่ 89/2559, 30 พฤศจิกายน 2559) ศาลยุติธรรมในคดีแพ่งเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายอันเกิดจากบ่อขยะ (คดีบ่อขยะแพรกษาที่มีการดำเนินคดีแพ่งร่วมด้วย ซึ่งวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ศาลแพ่งรัชดา แผนกคดีสิ่งแวดล้อมได้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและมีการจัดทำมีแนวทางฟื้นฟู 9 ข้อ อันได้แก่ ปรับปรุงภูมิทัศน์ ก่อสร้างโรงคัดแยกขยะ ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ตรวจสอบคุณภาพน้ำและอากาศ มาตรการดำเนินการกรณีฉุกเฉิน กำจัดตะกอนจากระบบบำบัดน้ำเสีย การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจกับประชาชน เงื่อนไขการยุติดำเนินการ และการติดตามผลปฏิบัติการตามแผนฟื้นฟู) และคดีที่สอง คดีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ที่มีการดำเนินคดีที่ศาลยุติธรรม ข้อสังเกต คือ คดีทั้งสองนี้มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่อง การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในวิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น สามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินคดีได้ แต่เนื่องจากคดีทั้ง 2 เป็นคดีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นก่อนการบังคับใช้ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม การดำเนินคดีจึงมิได้มีการใช้กลไกนี้ แต่แม้การไม่ใช้การดำเนินคดีแบบ Class Action ก็ตามทั้ง 2 คดีนี้ก็นับเป็นคดีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทอันเกิดจากปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จึงสมควรศึกษาทำความเข้าใจเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสุขภาพในมิติของสิ่งแวดล้อมโดยใช้การดำเนินคดีตามกฎหมายและเป็นอุทธรณ์แก่หน่วยงานภาครัฐในการอำนวยประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชน

---

\* ทนายความและอาจารย์พิเศษ ที่มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยรังสิต และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## คดีที่ 1 คดีปกครองกรณีบ่อขยะแพรกษา

**ย่อคำพิพากษา** (คดีหมายเลขดำที่ ส.11 และ ส.16/2557 คดีหมายเลขแดงที่ ส.743 – ส.744/2559)

ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ควบคุมดูแลมิให้มีการกระทำใดๆอันก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นของมูลฝอยอันเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงบ่อขยะแพรกษาและให้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ<sup>1</sup> ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวมทั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการกำกับดูแลให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษาปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยเคร่งครัด

- **ผู้ฟ้องคดี** คือ สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนที่ 1 กับพวกรวม 163 คน
- **ผู้ถูกฟ้องคดี 11 ราย** ได้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นายกเทศมนตรีตำบลแพรกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เทศบาลตำบลแพรกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 นายองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 สาธารณสุขจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 กรมควบคุมมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 กรมโรงงานอุตสาหกรรม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- **คดีนี้มีผู้ร้องสอด 1 ราย** คือ ผู้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

**ประเด็นวินิจฉัย**

**ประเด็นที่หนึ่ง** การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 (นายองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา) ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ร้องสอดเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ (ฟ้องคดีตามมาตรา 9 (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

**ประเด็นที่สอง** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ กรณีที่ผู้ร้องสอดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในท้องที่ตำบลแพรกษาก่อนเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดี (ฟ้องคดีตามมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

<sup>1</sup> การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (1) ทำการสำรวจ และเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในเขตควบคุมมลพิษนั้น (2) จัดทำบัญชีรายละเอียดแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลตาม (1) (3) ทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานภาพมลพิษ รวมทั้งขอบเขตความรุนแรงของสภาพปัญหา และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้น ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น

### ข้อเท็จจริงและการวินิจฉัย

**ประเด็นที่หนึ่ง** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ร้องสอด จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ใบอนุญาตเล่มที่ 1 เลขที่ 95/2554 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2554 สิ้นอายุวันที่ 31 ธันวาคม 2554 เพื่อประกอบกิจการสะสมวัสดุสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ และใบอนุญาตเล่มที่ 1 เลขที่ 96/2555 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2554 สิ้นอายุวันที่ 31 ธันวาคม 2555 เพื่อประกอบกิจการประเภทรับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ซึ่งการดำเนินกิจการ ดังกล่าวของผู้ร้องสอดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องมีการควบคุมโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 (องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา) ตามข้อ 5.13 (5) ของข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2549 และถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535<sup>2</sup> โดยสภาพพื้นที่บ่อขยะแพรกษามีเนื้อที่ประมาณ 150 ไร่ ซึ่งเจ้าของที่ดิน ได้ตัดหน้าดินไปขายจนเป็นบ่อลึก ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2539 คลองธรรมชาติซึ่งอยู่ข้างๆ คันกั้นคลองข้างบ่อได้พังถล่มลงมาทำให้บ่อดินนี้กลายเป็นบ่อน้ำและมีการลักลอบนำเศษขยะมาทิ้ง ทำให้กลายเป็นบ่อขยะ หลังจากนั้นเมื่อปี พ.ศ. 2554 ผู้ร้องสอดได้เช่าบ่อนี้กับเจ้าของที่ดินเพื่อประกอบกิจการรับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและกิจการสะสมวัสดุเหลือใช้ โดยผู้ร้องสอดได้ยื่นแบบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโดยมีพื้นที่ประกอบการ 60 ตารางเมตร และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เล่ม 1 เลขที่ 96/2555 ให้แก่ผู้ร้องสอดเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2554 โดยระบุว่า เป็นสถานประกอบการ รับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ณ บริเวณบ่อดิน หมู่ที่ 4 ซอยสวัสดิ์ ถนนพุทธรักษา ตำบลแพรกษา อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า ผู้ร้องสอดยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการประเภท รับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยพื้นที่ประกอบการ 60 ตารางเมตร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกใบอนุญาตให้ ผู้ร้องสอดประกอบกิจการดังกล่าวบริเวณบ่อดินเก่าที่เกิดจากการประกอบกิจการขุดหน้าดินขายของ

<sup>2</sup> มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีกลิ่นเหม็นหรือเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เจ้าของที่ดินมีพื้นที่ประมาณ 150 ไร่ และในขณะที่ออกใบอนุญาตเมื่อปี พ.ศ. 2554 บ่อดินดังกล่าว ได้กลายเป็นบ่อน้ำมีเศษขยะลอยอยู่จนมีสภาพเป็นบ่อขยะแล้ว สำหรับใบอนุญาตเลขที่ 95/2554 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2554 นั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 (องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา) ได้ไปตรวจสอบสถานที่ก่อนออกใบอนุญาตแล้วปรากฏว่าเป็นที่โล่งจึงออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอด ประกอบกิจการสะสมวัสดุสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเจ้าของที่ดินได้ดำเนินกิจการตักหน้าดินไปขาย ต่อมาคั่นกันคลองข้างบ่อได้พังถล่ม ลงมาทำให้บ่อดินแห่งนี้ กลายเป็นบ่อน้ำ เมื่อมีการลักลอบนำเศษขยะมาทิ้งทำให้กลายเป็นบ่อขยะ ดังนั้น ในวันที่ 17 สิงหาคม 2554 ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกใบอนุญาตเลขที่ 95/2554 ให้แก่ผู้ร้องสอด พื้นที่บริเวณดังกล่าวจึงไม่ได้เป็นที่โล่งแต่มีสภาพเป็นบ่อขยะแล้ว นอกจากนี้ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 จะออกใบอนุญาตทั้งสองฉบับให้ผู้ร้องสอดได้มีประชาชนร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นจากบ่อขยะ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ยอมรับว่าได้สั่งให้เจ้าของที่ดินระงับเหตุรำคาญโดยดูแลไม่ให้มีการนำขยะมาทิ้งและติดป้ายประกาศห้ามทิ้งขยะ แสดงให้เห็นว่าก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 จะออกใบอนุญาตทั้งสองฉบับให้แก่ผู้ร้องสอด บริเวณที่พิพาทมีสภาพเป็นบ่อขยะและมีปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน พื้นที่พิพาทจึงมีสภาพไม่เหมาะสมในการดำเนินกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ต้องนำข้อเท็จจริงของสภาพพื้นที่ มาประกอบการพิจารณาใช้ดุลพินิจ<sup>3</sup> ในการออกใบอนุญาต ให้แก่ผู้ร้องสอดด้วย ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เลขที่ 95/2554 ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2554 และเลขที่ 96/2555 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2554 ให้แก่ผู้ร้องสอดดำเนินกิจการดังกล่าวในบริเวณพื้นที่พิพาท โดยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการประกอบกิจการเพื่อป้องกันเหตุรำคาญ อีกทั้งมิได้นำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพพื้นที่ที่ขอรับใบอนุญาตและเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงมาประกอบ การพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าว จึงเป็นการอนุญาตโดยไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินพิพาทจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชนหรือชุมชน ในบริเวณนั้นหรือไม่ อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบ่อขยะดังกล่าวได้มีการก่อสร้างระบบป้องกันการซึมของน้ำเสียลงสู่ชั้นน้ำใต้ดิน ไม่มีการปูพื้นบ่อด้วยแผ่นพลาสติกกันซึม รวมทั้งไม่มีการควบคุมการฝังกลบขยะมูลฝอยให้เป็นไปตามหลักสุขาภิบาล ไม่มีการปิดทับด้วยดินเพื่อลดปัญหาเรื่องกลิ่นและแมลง และไม่มีการรวบรวมน้ำเสียไปบำบัด ซึ่งนอกจากถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจออกใบอนุญาต โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว ยังถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 มิได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและ

<sup>3</sup> หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐเสรีประชาธิปไตย มีสาระสำคัญ คือ ถ้าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ให้ประโยชน์แก่ประชาชน ต้องพิจารณา “ดุลพินิจ” เป็น “หน้าที่” ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ดุลพินิจที่เป็นการให้ประโยชน์ แต่ถ้า การใช้ดุลพินิจนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องตีความการใช้ดุลพินิจเป็นการ “เลือก” ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 290 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550<sup>4</sup> ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้แก่ผู้ร้องสอดจึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ผู้ร้องสอดได้ยื่นคำร้องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ขอยกเลิกรับทำการกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและยกเลิกการสะสมวัสดุสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้มีคำสั่งยกเลิกกิจการตามใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งสองฉบับแล้วเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2555 ใบอนุญาตทั้งสองฉบับดังกล่าวย่อมสิ้นผลลงตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 จึงไม่มีเหตุที่ศาลจะต้องมีคำพิพากษาโดยกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งสองฉบับดังกล่าวอีกตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542

### ประเด็นที่สอง แยกพิจารณาได้ ดังนี้

กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 (องค์การบริหารส่วนตำบลแพรกษา) เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกใบอนุญาตทั้งสองฉบับให้แก่ผู้ร้องสอด หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้รับเรื่องร้องเรียน จากประชาชนว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญเรื่องกลิ่นเหม็นจากบ่อขยะของผู้ร้องสอดขอให้แก้ไข เหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว ซึ่งเห็นว่าการประกอบกิจการของผู้ร้องสอดก่อให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นอาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียง อันเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา 25 (4) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 จะมีหนังสือรวม 3 ฉบับแจ้งให้ผู้ร้องสอดแก้ไขปัญหากลิ่นเหม็นรบกวนจากขยะมูลฝอย โดยให้ผู้ร้องสอด ปลูกต้นไม้ทั่วบริเวณพื้นที่ ให้นำน้ำจุลินทรีย์รดบริเวณขยะสะสม ดำเนินการฝังกลบขยะตามหลักสุขาภิบาล ให้มีระบบระบายน้ำซึมและให้มีระบบการจัดการกับน้ำชะขยะ พร้อมกับปรับปรุงการปล่อยน้ำทิ้งลงสู่ แหล่งน้ำสาธารณะ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ร้องสอดใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่บริเวณบ่อดินเป็นที่รับขยะทุกประเภทที่เข้ามาทิ้งจนกว่าจะได้ระดับเหตุรำคาญเรื่องกลิ่นให้เป็นที่พอใจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 เมื่อผู้ร้องสอดไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 อันเป็นความผิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ก็ทำได้เพียงแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ร้องสอดในข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเปรียบเทียบปรับผู้

<sup>4</sup> องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ (4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ร้องสอดเท่านั้น แม้จะฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ได้ใช้อำนาจตามหน้าที่ โดยการออกคำสั่งให้ผู้ร้องสอด แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นในการประกอบกิจการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 28 วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงยังคงได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นของขยะมูลฝอยจากสถานที่กำจัดมูลฝอยของผู้ร้องสอดอยู่ตลอดเวลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 จึงต้องใช้อำนาจตามกฎหมายแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวอย่างจริงจังโดยกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ยอมรับข้อเท็จจริงว่าหลังจากได้มีคำสั่งยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการของผู้ร้องสอดแล้วยังคงมีการลักลอบนำขยะมาทิ้งในบ่อขยะแพรงษา จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นของขยะในบ่อขยะพิพาทอย่างถาวรและเป็นรูปธรรมกลับไปปล่อยปละละเลยให้มีผู้ลักลอบนำขยะมูลฝอยมาทิ้งในบริเวณบ่อขยะแพรงษาอีกจนกระทั่งเกิดเหตุเพลิงไหม้บ่อขยะดังกล่าวเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2557 และเกิดเหตุเพลิงไหม้ขึ้นอีกสองครั้งในระยะเวลาใกล้เคียงกันเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2557 และวันที่ 12 พฤษภาคม 2557 นอกจากนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ซึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่อย่างไรก็ตาม จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 เห็นว่า ที่ดินที่ผู้ร้องสอดประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นเขตควบคุมมลพิษตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ลงวันที่ 15 มีนาคม 2537 เรื่องกำหนดให้ท้องที่จังหวัดสมุทรปราการเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งการประกอบกิจการของผู้ร้องสอดที่มีปริมาณขยะมูลฝอยเป็นจำนวนมากในพื้นที่กว่า 150 ไร่ ถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 59 ประกอบกับมาตรา 37 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 บริหารราชการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่เร่งรัดติดตามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 จัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อลดหรือขจัดมลพิษในพื้นที่ ที่รับผิดชอบ และมีได้บริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องที่ตำบลแพรงษาน้อยใน ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ปล่อยปละละเลยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดประกอบกิจการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับบ่อขยะพิพาทตลอดมา อันเป็นการไม่กำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและตามกฎหมาย ดังนั้น จึงถือได้ว่าการงดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ดังกล่าว เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 เห็นว่าการประกอบกิจการของผู้ร้องสอด ถือได้ว่าเป็นบ่อขยะชุมชนอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งไม่เข้าองค์ประกอบของการเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และเมื่อบ่อขยะพิพาทเป็นบ่อขยะชุมชนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 (อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาอนุญาตให้นำสิ่งปฏิกูลออกนอกโรงงานเพื่อไปบำบัดหรือกำจัด ยังโรงงานที่มีความสามารถดำเนินการได้ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบบ่อขยะดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 (อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ) ได้ยอมรับว่า จากการตรวจสอบบ่อขยะพิพาท ซึ่งตั้งอยู่บริเวณเดียวกันกับที่บริษัทเอกชนได้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทำปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ ปรากฏว่ามีการนำขยะบางส่วนจากโรงงานเข้ามาคัดแยก ทิ้ง หรือฝังกลบในพื้นที่ดังกล่าวโดยที่บ่อขยะพิพาทยังไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นบ่อฝังกลบขยะอุตสาหกรรมถือเป็นความผิดตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535<sup>5</sup> ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 ได้ดำเนินการคดีกับผู้รับดำเนินการเฉพาะในส่วนที่มีการคัดแยกฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน รวมทั้งได้มีคำสั่งให้ระงับการประกอบกิจการที่เข้าข่ายเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากบ่อขยะพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใช้สถานที่บริเวณดังกล่าว รวมทั้งได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ออกข้อบัญญัติเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ครอบคลุมทุกกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538 และหลังจากเกิดเหตุเพลิงไหม้บ่อขยะผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ร่วมกับหน่วยงานสาธารณสุขเข้าไปช่วยเหลือจัดบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข ดำเนินการเฝ้าระวัง ดูแลประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะด้านต่างๆ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามสมควรแก่กรณีแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

กรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 (กรมควบคุมมลพิษ) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 (คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ) เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 ได้มีประกาศลงวันที่ 15 มีนาคม 2537 กำหนดให้ท้องที่จังหวัดสมุทรปราการซึ่งรวมถึงตำบลแพรกษาเป็นเขตควบคุมมลพิษและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 ได้ให้

<sup>5</sup> ผู้ใดประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 วรรคหนึ่ง หรือตั้งโรงงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 12 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 50) กิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ (มาตรา 7)

การสนับสนุนจังหวัดในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขต ควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. 2555 – 2559 นอกจากนี้ก่อนเกิดเหตุเพลิงไหม้บ่อขยะแพรกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 ได้จัดทำคู่มือแนวทางการระงับเหตุไฟไหม้ในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย และจัดอบรมให้ความรู้ในการป้องกันแก้ไขปัญหารุณเกิดเพลิงไหม้ในสถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอย หลังจากเกิดเหตุเพลิงไหม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 ได้ส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่เพื่อตรวจประเมินชนิดของมลพิษทางอากาศ แจ้งเตือนประชาชนให้เตรียมการป้องกัน การรับสัมผัสสารเคมี และให้มีการอพยพประชาชนในบริเวณที่พบความเข้มข้นของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ รวมทั้ง ฝ่าระวังและเตือนภัยปัญหาคุณภาพอากาศในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงอย่างต่อเนื่อง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามสมควรแก่กรณีแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อได้วินิจฉัยไว้ดังนี้แล้วจึงไม่จำต้องวินิจฉัยข้ออ้างอื่นของคู่กรณีอีก เพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น ศาลจึงมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและมีคำบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ควบคุมดูแลให้มีการกระทำใดๆ อันก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นของมูลฝอยอันเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงบ่อขยะพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 กำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยเคร่งครัด ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11 ส่วนคำสั่งศาลเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้สิ้นผลนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

## คดีที่ 2 คดีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้

**คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15219/2558** : คดีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ซึ่งเกิดจากโรงแต่งแร่ปล่อยสารตะกั่วลงในลำห้วย เป็นคดีที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ความน่าสนใจของคดีนี้ คือ เหตุที่จะสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนคำสินไหมทดแทน ซึ่งศาลได้พิจารณาว่า อาการเจ็บป่วยเกิดจากการได้รับสารพิษตะกั่วสะสม ต้องใช้ระยะเวลาในการติดตาม ไม่อาจชี้ชัดได้ว่า จะหายเป็นปกติเมื่อใด ประกอบกับผู้เสียหายยังต้องดำรงชีวิตอยู่บริเวณลำห้วยคลิตี้ที่ปนเปื้อนสารตะกั่วและยังไม่ได้รับการฟื้นฟูอย่างจริงจัง ย่อมส่งผลกระทบต่อการรักษาอาการเจ็บป่วยของโจทก์ จึงเป็นการพันวิสัยหยั่งรู้ถึงความเสียหายที่แท้จริงมีเพียงใด เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ไว้เป็นเวลา 2 ปี (ศาลอาศัยอำนาจจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น ผู้ต้องเสียหายชอบที่จะได้ขอใช้ค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป และค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ทั้งในเวลาปัจจุบันนั้นและในเวลาอนาคตด้วย ถ้าในเวลาพิพากษาคดีเป็นพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้”)

### คู่ความ

- โจทก์ คือ นายกำธร ศรีสุวรรณมาลา ที่ 1 กับพวกรวม 8 คน
- จำเลย คือ บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ที่ 1 กับพวกรวม 2 คน

### ประเด็นวินิจฉัย

คดีนี้มีประเด็นที่ศาลฎีกาวินิจฉัยใน 6 ประเด็นที่วินิจฉัย (ข้อมูลจากมูลนิธิธรรมาสังวาล์) ดังนี้

1. ฟ้องของโจทก์ทั้งแปดเคลือบคลุมหรือไม่
2. ตามอุทธรณ์ของจำเลยทั้งสองว่า การที่โจทก์ทั้งแปดป่วยและกระปือของโจทก์ที่ 1 ที่ 3 และที่ 6 ตายเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารตะกั่วจากโรงแต่งแร่คลิตี้ของจำเลยที่ 1 หรือไม่ และจำเลยทั้งสองต้องร่วมกันรับผิดชอบโจทก์ทั้งแปดหรือไม่
3. ตามอุทธรณ์ของจำเลยทั้งสองว่า ฟ้องของโจทก์ทั้งแปดขาดอายุความหรือไม่
4. ตามอุทธรณ์ของโจทก์ทั้งแปดและของจำเลยทั้งสอง ว่าสมควรกำหนดให้จำเลยทั้งสองต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งแปดเพียงใด
5. ตามฎีกาของโจทก์ทั้งแปดว่า ศาลจะพิพากษาบังคับให้จำเลยทั้งสองแก้ไขฟื้นฟูน้ำแร่ตะกั่วออกจากลำห้วยคลิตี้ตามคำขอของโจทก์ทั้งแปดได้หรือไม่
6. มีเหตุที่จะสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนคำสินไหมทดแทนหรือไม่

### ข้อเท็จจริงและการวินิจฉัย

คดีนี้เป็นการฟ้องคดีแพ่งในข้อหาหรือฐานความผิดละเมิดตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โจทก์ยื่นฟ้อง เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2546 ฟ้องเรียกค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน 119,036,400 บาท โดยความช่วยเหลือทางกฎหมายจากคณะทำงานฝ่ายสิ่งแวดล้อม สภานายความแห่งประเทศไทย ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีพิพาทคือ ศาลจังหวัดกาญจนบุรีพิพาทเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2549 พิพาทขอให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายรวม 4,260,000 บาท แก่โจทก์ ในชั้นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 7 พิพาทเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2551 ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์รวมเป็นจำนวน 29,551,000 บาท และสุดท้ายเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ศาลจังหวัดกาญจนบุรีได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกา โดยมีประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่ 1** เอกสารท้ายฟ้องเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้องของโจทก์ ซึ่งระบุรายละเอียดความเสียหาย และค่าเสียหายของโจทก์และแต่ละคนไว้ชัดเจน ส่วนกฎหมายหรือข้อมูลที่น่ามาใช้ เป็นฐานในการกำหนดค่าเสียหายของโจทก์แต่ละคน เป็นรายละเอียดที่สามารถนำสืบได้ในชั้นพิจารณา ไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในคำฟ้องแต่อย่างใด ฟ้องของโจทก์ทั้งแปด จึงเป็นฟ้องที่แสดงโดยแจ้งชัดซึ่งสภาพแห่งข้อหาของโจทก์ทั้งแปด และคำขอบังคับทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาแล้ว ฟ้องโจทก์ทั้งแปดจึงไม่เคลือบคลุม<sup>6</sup>

**ประเด็นที่ 2** จำเลยทั้งสองไม่มีพยานนำสืบหักล้างว่าอาการป่วยของโจทก์ทั้งแปดมิได้เกิดจากการรับสารตะกั่วเข้าสู่ร่างกาย<sup>7</sup> ดังนั้นปริมาณสารตะกั่วในร่างกายของโจทก์ทั้งแปดจึงเป็นอันตรายแก่ร่างกายและสุขภาพอนามัยของโจทก์ทั้งแปด ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า โจทก์ทั้งแปดป่วยเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารตะกั่วจากโรงแต่งแร่ของจำเลยที่ 1 เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายและสุขภาพอนามัย จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการแต่งแร่ดังกล่าว จึงเป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งแปดไม่ว่าจำเลยที่ 1 จะกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

<sup>6</sup> เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 172

<sup>7</sup> เป็นการสืบตามบทบัญญัติในมาตรา 96 แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก... (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96<sup>8</sup> จำเลยที่ 2 เป็นหนึ่งในกรรมการของจำเลยที่ 1 มีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันจำเลยที่ 1 จำเลยที่ 2 จึงมีฐานะเป็นผู้ดูแลกิจการของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นเจ้าของแห่งกำเนิดมลพิษจึงต้องร่วมรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งแปดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96

**ประเด็นที่ 3** ค่าฟ้องของโจทก์ทั้งแปดมิได้เป็นค่าฟ้องให้จำเลยทั้งสองรับผิดชอบเฉพาะความผิดฐานละเมิด แต่เป็นค่าฟ้องให้จำเลยทั้งสองรับผิดชอบชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งแปดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ และมีขอบเขตของความรับผิดกว้างกว่าความรับผิดฐานละเมิด ซึ่งไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับอายุความในเรื่องไว้โดยเฉพาะ จึงมีกำหนดอายุความ 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30<sup>9</sup>

**ประเด็นที่ 4** การกำหนดค่าเสียหาย มีดังต่อไปนี้ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลโจทก์ทั้งแปดก่อนฟ้อง เป็นเงินคนละ 100,000 บาท ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลต่อเนื่องจนกว่าจะลดปริมาณสารตะกั่วในร่างกายให้อยู่ระดับที่จะไม่เกิดพิษต่อโจทก์ทั้งแปดภายในเวลา 2 ปี เป็นเงินคนละ 50,000 บาท ค่าที่ต้องเสียความสามารถและโอกาสในการทำงานอย่างสิ้นเชิงหรือบางส่วนทั้งในปัจจุบันและอนาคต ค่าเสื่อมสุขภาพอนามัย และค่าขาดประโยชน์ในการใช้น้ำอุปโภคบริโภค ขาดแหล่งอาหารขาดประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากลำห้วยคลิตี้ กำหนดให้แก่โจทก์ที่ 1, ที่ 3, ที่ 4 และที่ 6 คนละ 2,000,000 บาท โจทก์ที่ 2 และที่ 7 คนละ 2,500,000 บาท โจทก์ที่ 5 และที่ 8 คนละ 3,000,000 บาท รวมเป็นค่าเสียหายที่โจทก์ที่ 1, 3, 4, และ 6 ได้รับเป็นเงินคนละ 2,150,000 บาท รวมเป็นค่าเสียหายที่โจทก์ที่ 2 และที่ 7 ได้รับเป็นเงินคนละ 2,650,000 บาท รวมเป็นค่าเสียหายที่โจทก์ที่ 5 และที่ 8 ได้รับเป็นเงินคนละ 3,150,000 บาทรวมเป็นเงินที่โจทก์ทั้งแปดได้รับทั้งสิ้น 20,200,000 บาท

**ประเด็นที่ 5** ศาลฟังได้ว่าโจทก์ทั้งแปดและชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่างเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิที่จะอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากลำห้วยคลิตี้อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 4<sup>10</sup> ที่ได้รับรองสิทธิชุมชนโดยผลของกฎหมายที่เคยมีมาอยู่

<sup>8</sup> มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability) กับ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) มาใช้ผู้เสียหายจึงไม่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำ

<sup>9</sup> การตั้งเรื่องฟ้องคดีละเมิดต้องพิจารณาว่าฐานแห่งการโต้แย้งสิทธิมาจากกฎหมายฉบับใด ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพราะมีผลในเรื่องของอายุความในการฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11437/2556)

<sup>10</sup> ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

แล้ว (ใช้เกณฑ์การพิจารณา 2 รัฐธรรมนูญขึ้นไป) ดังนั้นเมื่อปรากฏว่า จำเลยทั้งสองก่อให้เกิดมลพิษในลำห้วยคลิตี้ โจทก์ทั้งแปดและชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่าง จึงเป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิ<sup>11</sup> ย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องเรียกร้องให้จำเลยทั้งสองกระทำการหรืองดเว้นกระทำการที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนได้ การที่โจทก์ทั้งแปดฟ้องเพื่อขอให้บังคับจำเลยทั้งสองร่วมกันแก้ไขและฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้โดยนำแร่ตะกั่วที่ตกค้างอยู่ในลำห้วยคลิตี้ออกไปทั้งหมด เพื่อให้ลำห้วยคลิตี้สะอาดปราศจากสารตะกั่วด้วย ซึ่งคำขอดังกล่าว เป็นคำขอเพื่อประโยชน์ของโจทก์ทั้งแปดและชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่างทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของจำเลยทั้งสอง คำฟ้องของโจทก์ทั้งแปดในส่วนที่ขอให้บังคับจำเลยทั้งสอง ฟื้นฟูบำบัดน้ำในลำห้วยคลิตี้จึงเป็นการฟ้องในฐานะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม โจทก์ทั้งแปดจึงมีอำนาจฟ้องขอให้บังคับจำเลยทั้งสองแก้ไขฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ได้ เมื่อจำเลยทั้งสองเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจึงเป็นหน้าที่ของจำเลยทั้งสองที่จะต้องแก้ไขฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ด้วยค่าใช้จ่ายของจำเลยทั้งสองจนกว่าลำห้วยคลิตี้จะกลับมามีสภาพที่สามารถใช้อุปโภคบริโภคได้ตามเกณฑ์มาตรฐานของทางราชการ ส่วนการที่โจทก์ทั้งแปดขอให้กรมควบคุมมลพิษ เป็นผู้ตรวจสอบและดูแลการแก้ไขฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ของจำเลยทั้งสองนั้น เห็นว่า การดูแลรักษาและแก้ไขฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว กรมควบคุมมลพิษย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการขจัดมลพิษออกจากลำห้วยคลิตี้จนกว่าจะกลับมามีสภาพที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชุมชนบ้านคลิตี้ล่าง โดยจำเลยทั้งสองจะต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายทั้งหมด ที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 96 วรรค 2

**ประเด็นที่ 6** ข้อเท็จจริงได้ความว่า อาการเจ็บป่วยของโจทก์ทั้งแปดเกิดจากการได้รับสารพิษตะกั่วสะสม ต้องใช้ระยะเวลาในการติดตาม ไม่อาจชี้วัดได้ว่าจะหายเป็นปกติเมื่อใด ประกอบกับโจทก์ยังดำรงชีวิตอยู่บริเวณลำห้วยคลิตี้ที่ปนเปื้อนสารตะกั่วและยังไม่ได้รับการฟื้นฟูอย่างจริงจัง ย่อมส่งผลกระทบต่อการรักษาอาการเจ็บป่วยของโจทก์ จึงเป็นการพันวิสัยหยั่งรู้ถึงความเสียหายที่แท้จริงมีเพียงใด เห็นว่ามีเหตุสมควรที่จะสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ไว้เป็นเวลา 2 ปี “...พิพากษาแก้เป็นว่า ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินแก่โจทก์ที่ 1 ที่ 3 ที่ 4 และที่ 6 เป็นเงินคนละ 2,150,000 บาท โจทก์ที่ 2 และที่ 7 เป็นเงินคนละ 2,650,000 บาท และโจทก์ที่ 5 และที่ 8 เป็นเงินคนละ 3,150,000 บาท ให้จำเลยทั้งสองแก้ไขฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ ด้วยค่าใช้จ่ายของจำเลยทั้งสองจนกว่าลำห้วยคลิตี้จะกลับมามีสภาพที่สามารถใช้อุปโภคบริโภคได้ตามมาตรฐานของทางราชการ และให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนค่าสินไหมทดแทน เพื่อความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัยและค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถประกอบการงานของโจทก์ทั้งแปดภายในระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาให้คู่ความฟัง ให้จำเลยทั้งสองใช้ค่าทนายความชั้นฎีกา 100,000 บาท แทนโจทก์ทั้งแปด ส่วนค่าฤชาธรรมเนียมอื่นในชั้นฎีกาให้เป็นพับ นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 7...”

<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55