

## (๒๙) คดีแม่เมาะ (ปกครอง)

กลุ่มคดี	สิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการคุ้มครองป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย
คำพิพากษา	ศาลปกครองเชียงใหม่
คดีหมายเลขดำที่	๑๔๐-๑๔๒,๑๙๐,๑๙๑,๑๙๙/๒๕๔๖, ๒๔๔/๒๕๔๗, ๔,๖๐-๗๐/๒๕๔๘
คดีหมายเลขแดงที่	๖๐-๗๗/๒๕๕๒, ๖๔/๒๕๔๘
ประเภทคดี	ปกครอง
คู่ความ	นายคำ อินคำปาหรืออินจำปา ที่ ๑ กับพวก ผู้ฟ้องคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ ๑, กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กรมทรัพยากรธรณี เดิม) ที่ ๒, อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่ ๓, ทรัพยากรธรณีจังหวัดลำปาง ที่ ๔, กรมควบคุมมลพิษ ที่ ๕, อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ที่ ๖, การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ๗ ผู้ถูกฟ้องคดี
เรื่อง	มลพิษ/ละเมิดทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย/เรียกค่าเสียหาย และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	- พ.ร.บ. สิ่งและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ม. ๙๖ - ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๖ มาตรา ๒๒๔ มาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๔๔ มาตรา ๔๔๖ - ประกาศวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้โรงไฟฟ้าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ประกาศเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๙ - ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. ๒๕๔๔) เรื่อง กำหนดให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่อากาศ ประกาศเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๔

- ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
- ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๔) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
- ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศ โดยทั่วไปในเวลา ๑ ชั่วโมง บังคับวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๘

### ประเด็นสำคัญในการพิจารณา และผลคำพิพากษา

- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดฝุ่นละอองแต่ไม่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของฝุ่นละอองซึ่งเป็นมลพิษ และไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยทิ้งอากาศเสียเกินกว่าค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพราะเมื่อแหล่งที่มาของฝุ่นละอองดังกล่าวส่วนใหญ่มิได้เกิดจากการปล่อยทิ้งอากาศเสียของผู้ฟ้องคดี แม้จะปรากฏอยู่จำนวนหนึ่งที่ไม่ทราบว่ามีสาเหตุมาจากแหล่งใด แต่ก็มีเพียงร้อยละ ๒๐ ประกอบกับจำนวนฝุ่นละออง ไม่ได้แตกต่างจากสถานที่อื่น ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ จึงไม่ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมกำจัดฝุ่น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ โดยไม่ปรากฏว่ามีปัจจัยอื่นหรือสถานประกอบการอื่นเป็นผู้ปล่อยมลพิษในพื้นที่ดังกล่าว ประกอบกับในคดีแพ่งของศาลจังหวัดลำปางฟังได้ว่า ก๊าซดังกล่าวที่เกิดจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะทำให้เกิดมลภาวะจริง และกรณีดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้บำบัดอากาศเสียให้มีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่จะปล่อยสู่บรรยากาศและเครื่องกำจัดก๊าซใช้ได้เพียง ๒ เครื่อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทราบอยู่แล้วจึงแสดงให้เห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีสามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าและป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ จึงมิใช่เหตุสุดวิสัยตาม มาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

- ฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เนื่องจากโรคดังกล่าวเป็นโรคปอดอักเสบจากฝุ่นถ่านหิน ควัน และเขม่าจากการเผาไหม้ถ่านหินและฝุ่นละอองในอากาศ แต่กลับปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปล่อยทิ้งอากาศเสียประเภทฝุ่นละอองเกินกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับผลการตรวจของแพทย์บางส่วนว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีสาเหตุมาจากฝุ่นถ่านหิน

เมื่อปรากฏว่าระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๓๕ ถึงสิงหาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อให้เกิดมลพิษ โดยปล่อยอากาศเสียมีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีทั้ง ๑๙ ส่วนอ้างว่าป่วยด้วยอาการของโรคทางเดินหายใจ โรคปอดระคายเคืองต่อเยื่อปอดผนังตามร่างกาย ซึ่งการตรวจดังกล่าวจะมีได้มีการวัดคุณภาพอากาศและเป็นการตรวจภายหลังจากที่ไม่มีความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่จะเป็นอันตรายก็ตาม ประกอบกับผู้เชี่ยวชาญได้เบิกความว่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์หากได้รับนาน ๆ อาจจะมีผลกระทบต่อสุขภาพ จึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิดตาม พ.ร.บ. สิ่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙๖

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา ๙๖ วรรคสอง มิได้มีความหมายเฉพาะค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่ยังมีความหมายถึงค่าสินไหมทดแทนหรือค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายจากการที่แหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นเสียหายด้วย ซึ่งต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดมาใช้ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ชำระค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนที่คดีไม่ขาดอายุความ ได้แก่ค่าทดแทนการเสื่อมสมรรถภาพสุขภาพ อนามัยและความสูญเสียทางด้านจิตใจ และค่าเสียหายเพื่อเป็นการลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมาย การละเมิดซึ่งมีพฤติการณ์ร้ายแรง ซึ่งต้องพิจารณาจากระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรายนั้นอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวจริงเป็นสำคัญ

- ประเด็นผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องหยุดหรือระงับการกระทำละเมิด หรือต้องหยุดการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยถ่านหินลิกไนต์ และจะต้องจัดการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพอากาศบริเวณอำเภอแม่เมาะ ให้กลับคืนสู่สภาพดีดังเดิม โดยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด นั้น

เมื่อปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ติดตั้งและซ่อมแซมเครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ให้ใช้การได้ครบถ้วนแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ได้หยุดหรือระงับการกระทำละเมิดแล้ว ตลอดจนได้ป้องกันมิให้ก๊าซดังกล่าวฟุ้งกระจายไปในอากาศแล้ว ประกอบกับคุณภาพอากาศไม่มีก๊าซดังกล่าวเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และพืชผลและทรัพย์สินของชาวบ้านเสียหายเพียงครั้งเดียวโดยไม่มีผลต่อเนื่องตามมา จึงฟังไม่ได้ว่าสภาพแวดล้อมและคุณภาพอากาศได้รับผลกระทบอันจะต้องสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการฟื้นฟู

- พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี รวมเป็นเงินจำนวน ๒๔,๗๑๕,๒๐๐ บาท หากผู้ฟ้องคดีรายใดได้รับค่าสินไหมทดแทน กรณีเป็นผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์หรือที่อาจจะได้รับผลกระทบในช่วงระหว่างวันที่ ๑๗ -๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ ของ

อำเภอแม่เมาะ กรณีผู้ป่วยนอกจากผู้ถูกฟ้องคดีไปแล้ว ให้หักออกจากค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษานี้ แต่ไม่เกินรายละเอียด ๓,๐๐๐ บาท ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก