

เผาไฟไล่แมลงตามวิถีชาวบ้าน ฟ้องศาลเพราะเป็นภูมิแพ้ !

โดย นายปกครอง

ได้สัมผัสสายหมอกไม่ทันไร ... อากาศหนาวก็จางหายไปเสียแล้ว พาหวนนึกถึงอดีต
ที่เวลาอากาศหนาวจัด คนสมัยก่อนมักจะก่อกองไฟเพื่อให้ความอบอุ่นแก่ร่างกาย ทุกคนในครอบครัวก็จะ
มานั่งเรียงรายผิงไฟกันพร้อมหน้า

ทว่า ... กองไฟนอกจากจะให้ความอบอุ่นแล้ว ชาวบ้านยังนิยมจุดเพื่อไล่แมลงอีกด้วย
ซึ่งหากใครเคยมีประสบการณ์ก่อกองไฟในแคมป์ ในค่าย หรือตามต่างจังหวัด ก็จะทราบว่า ควันไฟอาจ
ทำให้แพ้หรือแสบตาได้ ยิ่งถ้าหากวัสดุที่เผาไหม้มีสารพิษด้วยแล้ว ก็อาจเกิดอันตรายแก่ผู้ที่อยู่อาศัย
ใกล้เคียงอีกด้วย

เช่นเดียวกับคดีที่หยิบยกมาเล่าให้ฟังกันวันนี้ ... ก็มีประเด็นพิพาทกันด้วยเรื่องของกองไฟ
โดยกองไฟเจ้าปัญหานี้ เจ้าของบ้านได้ก่อขึ้นด้วยเพราะต้องการไล่แมลงให้กับวัวหรือ โคที่เป็นสัตว์เลี้ยง
ของตน รวมทั้งมีการเผาถ่านเพื่อจำหน่ายด้วย เพื่อนบ้านซึ่งอยู่ห่างกันประมาณ ๖๑ เมตร ได้รับความเดือดร้อน
จากอาการภูมิแพ้ควันไฟ ทำให้ต้องมีการเจรจาเพื่อแก้ปัญหากันหลายครั้ง เพราะฝ่ายผู้เดือดร้อนก็อ้าง
ปัญหาสุขภาพ ส่วนฝ่ายที่มีสัตว์เลี้ยงรวมทั้งชาวบ้านบางส่วนก็อ้างว่าการจุดไฟไล่แมลงเป็นวิถีชีวิต
ตามปกติของชุมชน

เรื่องนี้จะลงเอยอย่างไร เพื่อนบ้านจะได้รับค่าเสียหายหรือไม่ ตามนายปกครอง
มาที่ ณ คอกวัวแห่งนี้กันเลยครับ ...

ข้อเท็จจริงของคดีมีอยู่ว่า ... บ้านของนายป้างตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับบ้านของนายวาทิว
ซึ่งประกอบอาชีพเลี้ยงโค รวมทั้งเผาถ่านเพื่อใช้ในครัวเรือนและจำหน่าย โดยได้มีการเผาถ่านและสูมไฟเพื่อไล่
แมลงที่มารบกวนโค นายป้างเห็นว่าควันไฟรบกวนตน จนเป็นเหตุให้เกิดการเจ็บป่วย โดยแพทย์วินิจฉัยว่า
เป็น โรคภูมิแพ้ และ ไซนัสอักเสบจากควันไฟและควันบุหรี

นายป้างได้แจ้งผู้ใหญ่บ้านและยื่นคำร้องต่อเทศบาลตำบล รวมทั้งได้ร้องเรียนทางโทรศัพท์
ต่อศูนย์บริการประชาชน สำนักงานกฤษฎมนตรี เพื่อให้แก้ไขปัญหาเหตุรำคาญจากควันไฟ ตลอดจนแจ้งความ
ร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจด้วย โดยเมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ก็พบว่า โรงเรือนที่นายวาทิวใช้เลี้ยงโค
มีการสูมไฟเพื่อไล่แมลงที่มารบกวนโคในเวลากลางคืน โดยอาจมีถุงพลาสติกปะปนด้วย จากการสอบถาม
ชาวบ้านในบริเวณที่อยู่ข้างเคียงต่างเห็นว่า การสูมไฟเพื่อไล่แมลงที่มารบกวนโคนี้ เป็นสิ่งที่ชาวบ้านกระทำกัน
เป็นปกติจนถึงถือเป็นวิถีชีวิตของชาวบ้าน

คณะทำงานแก้ปัญหาซึ่งแต่งตั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้ร่วมกับคูกรณีจัดทำ
ข้อตกลงตามหนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โดยกำหนดว่า นายวาทิว
จะหยุดเผาขยะจำพวกถุงพลาสติกหรือวัตถุที่มีสารพิษเจือปนในการสูมไฟไล่แมลง และให้สูมไฟได้
ตามความจำเป็นโดยกำหนดปริมาณเชื้อเพลิงให้เหมาะสม ให้ก่อไฟได้วันละ ๑ ครั้ง ในช่วงเย็นขณะด่อนโค
เข้าคอก และปล่อยให้ดับไปโดยไม่มีการจุดไฟเพิ่ม รวมทั้งให้ซ่อมมุ้งของโรงเรือนเพื่อลดปัญหาแมลง
มารบกวนโค ส่วนการเผาถ่านให้เผาได้เดือนละ ๑ ครั้ง โดยต้องหาจุดที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดมลพิษ

มีควันให้น้อยที่สุด หากไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ให้นายกเทศมนตรีดำเนินการตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

ภายหลังยังคงพบว่า นายวากิวไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง เทศบาลตำบลจึงได้เจรจาไกล่เกลี่ย ให้มีการแก้ไขปัญหา ซึ่งนายป้างโต้แย้งว่าตนยังคงได้รับความเดือดร้อนเสียหายอยู่

ต่อมา เมื่อเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบพื้นที่อีกครั้ง พบว่า มีการเผาฟางไล่แมลงบ้างแต่ไม่ได้ เผาทุกวัน เพราะได้มีการล้อมมุ้งคอกวัว แต่จะเผาในช่วงที่มียุ้งและแมลงมากเท่านั้น และจะเผาก่อนประมาณ เดือนละ ๑ ครั้ง เพื่อใช้ในครัวเรือน ในขณะที่นายวากิวและชาวบ้านส่วนหนึ่งก็เห็นว่าการจุดไฟไล่แมลง เป็นวิถีชีวิตปกติ จึงมีการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติว่า การสูมไฟไล่แมลงที่มารบกวนสัตว์เลี้ยงและการเผาก่อนเป็นวิถีชาวบ้านที่ประพฤติปฏิบัติมาอย่างยาวนานไม่ถือเป็นความผิด รวมทั้งให้เผาก่อนได้เดือนละ ๒ ครั้ง และให้เผาขยะได้ในช่วงกลางวัน งดเว้นช่วงเช้าและเย็นต่อเนื่องถึงกลางคืน

นายป้างไม่เห็นด้วยกับมติที่ประชุมประชาคม และเห็นว่าตนได้รับความเสียหาย จึงยื่นฟ้องเทศบาลตำบลและนายกเทศมนตรี (เป็นผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ปฏิบัติหน้าที่ ระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว และขอให้ชดใช้ค่าเสียหายต่าง ๆ หลายประการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการ เดินทางไปรักษาตัวและดูแลตนเองจากการเจ็บป่วย ค่าเสียเวลาจากการเดินทางไปพบแพทย์ ค่าทุกข์ทรมาน จากการเจ็บป่วย ค่าเสียโอกาสในการใช้ชีวิตโดยปกติสุข และค่าเสียหายในการไม่สามารถประกอบอาชีพ เลี้ยงตนเอง

ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ นายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติ การสาธารณสุขฯ กำหนดไว้หรือไม่ ? และเทศบาลตำบลได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ในกรณีนี้บุคคลกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดแสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด อันอาจ ก่อให้เกิดความเดือดร้อน จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยในบริเวณ ใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้ ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข ฯ

แม้จะฟังได้ว่านายกเทศมนตรีได้มีการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนรำคาญจากการที่ ผู้ร้องสอด (ผู้ก่อเหตุรำคาญ) เผาฟางเพื่อสูมไฟไล่ยุ้งและแมลงที่มารบกวนโคที่ผู้ร้องสอดเลี้ยง และการเผาก่อน โดยได้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยตามที่กำหนดในบันทึกข้อความของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัด ซึ่งผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดได้ลงชื่อรับทราบข้อตกลงดังกล่าวไว้แล้ว รวมทั้งต่อมา ได้มีการไกล่เกลี่ยกันอีกครั้งหนึ่ง แต่เหตุเดือดร้อนยังคงมีอยู่

ทั้งนี้ ในคดีอาญา พนักงานอัยการจังหวัดได้เป็น โจทก์ฟ้องผู้ร้องสอดจากการก่อให้เกิด ควันไฟ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งพักอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งจำเลย (ผู้ร้องสอด) ให้การรับสารภาพ ศาลจังหวัดพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๓ (เดือดร้อนรำคาญ) ปรับ ๑,๐๐๐ บาท จำเลยให้การรับสารภาพลดโทษกึ่งหนึ่ง รวมทั้งการที่ ผู้ฟ้องคดีเป็น โจทก์ฟ้องผู้ร้องสอดให้งดเว้นการกระทำละเมิดและเรียกค่าสินไหมทดแทน ซึ่งในคดีดังกล่าว

มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าศาล โดยตกลงว่าจะไม่ทำการละเมิดต่อโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) โดยการเผาฟาง เผาเศษขยะจำพวกถุงพลาสติกหรือวัตถุที่มีสารพิษเจือปน อีกทั้งจะไม่ทำการเผาถ่านในพื้นที่ของจำเลยหรือการเผาหรือสูมไฟให้เกิดควันโดยวิธีต่าง ๆ ยกเว้นการประกอบอาหาร โดยเป็นเหตุให้เกิดควันไฟฟุ้งกระจายและส่งกลิ่นเหม็น อันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและยังเป็นมลภาวะทางอากาศแก่โจทก์ และจำเลยยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งศาลจังหวัดมีคำพิพากษามาขอม

กรณีจึงฟังเป็นที่ยึดว่า นับตั้งแต่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องทั่วไป เพื่อขอให้นายกเทศมนตรีแก้ปัญหาจนถึงวันที่ศาลจังหวัดมีคำพิพากษามาขอมข้างต้น ผู้ร้องสอดยังมีการดำเนินการดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนรำคาญ

อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในวันนั่งพิจารณาครั้งแรกของศาลปกครองชั้นต้น ผู้รับมอบอำนาจจากเทศบาลตำบลได้แถลงต่อศาลว่า ปัจจุบันผู้ร้องสอดได้เลิกก่อไฟเผาวัสดุให้เกิดควันไฟแล้ว โดยให้โค ๗ ถึง ๘ ตัวที่เลี้ยงเข้าคอกก่อนเวลา ๑๖ นาฬิกา และใช้มุ้งกันแมลง ส่วนการเผาถ่านได้ยกเลิกไปเพราะต้องขออนุญาตตามกฎหมาย อีกทั้งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการโต้แย้งคำแถลงดังกล่าว คงอุทธรณ์แต่เพียงว่า นับตั้งแต่ได้ยื่นเรื่องร้องเรียนจนถึงศาลจังหวัดมีคำพิพากษามาขอม ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเท่านั้น จึงฟังเป็นยุติว่า ปัจจุบันผู้ร้องสอดได้เลิกก่อเหตุรำคาญดังกล่าวแล้ว จึงไม่มีเหตุเดือดร้อนรำคาญที่ศาลจะต้องออกคำสั่งบังคับอีกต่อไป

กรณีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า นายกเทศมนตรีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิด เทศบาลตำบลในฐานะหน่วยงานต้นสังกัด จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใด ?

ศาลเห็นว่า แม้นายกเทศมนตรีจะได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นดังกล่าวมาตลอด แต่เมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญยังมีอยู่ นายกเทศมนตรีจึงคงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นหมดสิ้นไป ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่ โดยทำคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ร้องสอดระงับเหตุรำคาญดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด หากผู้ร้องสอดยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้ดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ร้องสอดตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันต่อไป

เมื่อมิได้ดำเนินการอันถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเข้ารับการรักษายาบาลที่โรงพยาบาล โดยแพทย์วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นโรคมุมิแพ้ให้หลีกเลี่ยงควันไฟ ฉะนั้น การละเลยต่อหน้าที่ไม่ระงับเหตุรำคาญจากควันไฟดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นโรคมุมิแพ้จนเป็นอันตรายต่อร่างกายและอนามัย และต้องเข้ารับการรักษาดัว ซึ่งเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เทศบาลตำบลจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ในความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ของนายกเทศมนตรีดังกล่าว (ค่าเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัย ได้แก่ ค่าเสียหายที่ได้ใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป และค่าเสียหาย

เพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน โดยศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งกรณี)

โดยกรณีนี้ ผู้ฟ้องคดีมิได้เรียกค่ารักษาพยาบาลมาตั้งแต่ตอนฟ้องคดี โดยมาเรียกร้องเพิ่มเติมตามคำอุทธรณ์ จึงไม่ใช่เป็นค่าเสียหายตามคำขอท้ายฟ้องที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นแต่แรก คำอุทธรณ์ในส่วนนี้จึงมิได้เป็นข้อเท็จจริงที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งมิใช่ปัญหาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ ที่ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนี้ขึ้นกล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้ สำหรับค่าเสียหายอื่น ๆ ที่เรียกมาในคำฟ้องนั้นไม่ใช่ค่าเสียหายโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ ในส่วนค่าเสียหายที่ไม่อาจประกอบอาชีพ เป็นเงิน ๕๐,๐๐๐ บาท นั้น โรคภูมิแพ้มิได้เป็นโรคร้ายแรงถึงขนาดที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ อีกทั้งตามข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีไม่ได้ประกอบอาชีพอะไร ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผลพิพากษายืน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๘๐/๒๕๖๖)

บทสรุปที่ได้จากคดีดังกล่าว ...

๑. กรณีการเผาไฟไล่แมลง แม้จะเป็นวิถีชีวิตของชาวบ้าน แต่หากควันไฟได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยข้างเคียง ย่อมถือเป็นเหตุรำคาญซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ระงับเหตุและต้องดำเนินการเพื่อให้เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นหมดสิ้นไป โดยการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร หากยังฝ่าฝืนก่อให้เกิดเหตุรำคาญอีกต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป การไม่ดำเนินการดังกล่าวย่อมถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดไว้

๒. การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกรณีนี้นั้น โดยหลักจะต้องเป็นความเสียหายโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ คือ ค่าเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัย ได้แก่ ค่าเสียหายที่ได้ใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป และค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน โดยศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งกรณี ซึ่งค่ารักษาพยาบาลถือเป็นค่าเสียหายโดยตรง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้เรียกฟ้องมาตั้งแต่ฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้น กรณีจึงไม่อาจยื่นขอเพิ่มเติมในชั้นอุทธรณ์คดีได้

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ ๑๓๕๕ และสามารถศึกษาความรู้ที่น่าสนใจเกี่ยวกับคดีปกครองได้ที่

“ศูนย์การเรียนรู้ศาลปกครองออนไลน์”)



<https://aclib.admincourt.go.th/>