

แค่เพียงอนุญาตสร้างอาคาร “เลี้ยงหมู” ... ผู้ใด? มีสิทธิฟ้องให้ “หยุด !

มาตรา 66 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองในการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ดี

แต่หากปรากฏว่ามีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อประกอบกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ชุมชน แม้การประกอบกิจการดังกล่าวยังไม่เริ่มดำเนินการ กรณีเช่นนี้ประชาชนในชุมชนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิของตนที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวหรือไม่

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาชนในชุมชน (ผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเห็นว่าจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) อนุญาตให้มีการสร้างอาคาร “เพื่อประกอบกิจการเลี้ยงหมู” แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบริเวณดังกล่าวอยู่ใกล้แหล่งชุมชน การเลี้ยงสุกรจะส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนในบริเวณใกล้เคียง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเสียงร้องหรือกลิ่นของมูลสุกร รวมทั้งการบำบัดน้ำเสียที่เกิดจากการทำความสะอาดคอกสุกร ซึ่งแม้จะมีการปูผ้ารองกันบ่อน้ำบาดน้ำเสียแต่การล้างคอกจะล้างด้วยโซดาไฟ และฤทธิ์ของโซดาไฟจะกัดกร่อนผ้าปูให้ขาดหลังจากนั้นน้ำเสียจะไหลลงสู่คลองทำให้น้ำในคลองเน่าเสีย ส่งผลกระทบต่อการทำนา การใช้น้ำเพื่อการเกษตร และการจับสัตว์น้ำในลำคลอง แม้ผู้ประกอบการจะยังไม่ได้นำมาดำเนินการก่อสร้างอาคารเพื่อดำเนินการเพาะเลี้ยงสุกร แต่การประกอบกิจการเพาะเลี้ยงสุกรหลายแห่งได้สร้างปัญหาให้กับพื้นที่ทำนาของชาวบ้าน ดังนั้น หากปล่อยให้มีการก่อสร้างย่อมจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นอย่างแน่นอน

จึงผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (นายอำเภอ) ดำเนินการทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์การประกอบกิจการเพาะเลี้ยงสุกรก่อนดำเนินการต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งว่าเมื่อผู้ประกอบการได้ยื่นเอกสารขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 โดยถูกต้องจึงได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้ และกรณีนี้ผู้ประกอบการยังไม่ได้มีการก่อสร้างอาคารจึงยังไม่เกิดปัญหาความเดือดร้อนใดๆ แก่ผู้ฟ้องคดี

เมื่อผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารยังไม่ได้ดำเนินการเลี้ยงสุกร ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในชุมชนจะถือเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายที่จะฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารได้หรือไม่ โดยมาตรา 42 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง”

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ประกอบการก่อสร้างอาคารเพาะเลี้ยงสุกร ซึ่งการอนุญาตจะนำไปสู่การเพาะเลี้ยงสุกรที่ประจักษ์โดยทั่วไปว่าก่อให้เกิดน้ำเสีย สิ่งปฏิกูล ตลอดจนกลิ่นและเสียง ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการเลี้ยงสุกรถือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมตามกฎหมายและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้อยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมในท้องที่อันเป็นชุมชนท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน และ

สิทธิดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม ตามที่มาตรา 66 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับให้เพิกถอนคำสั่งที่ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพาณิชย์สูงสุกรและให้ดำเนินการจัดทำประชาคมและประชาพิจารณ์ต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และกรณีนี้เป็นการฟ้องเพื่อคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน อันเป็นชุมชนท้องถิ่น จึงเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ศาลปกครองย่อมมีอำนาจที่จะรับคดีนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แม้จะเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแล้วก็ตาม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 96/2555)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักเกี่ยวกับผู้มีสิทธิฟ้องคดีกรณีที่แม้ความเดือดร้อนหรือเสียหายจะยังไม่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ แต่หากผู้อาศัยหรือประชาชนในชุมชนเห็นว่าจะมีการกระทำใดๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อการรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ต่อการดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนแล้ว กรณีย่อมถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ และกรณีนี้ถือว่าเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ... ครับผม

นายปกครอง