

ถนนชำรุดต้องดำเนินการอย่างไร จึงเพียงพอแก่การป้องกันอุบัติเหตุ

บทนำ

การคมนาคมถือเป็นการเดินทางทางบกที่ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศและในโลกนิยมใช้ในการสัญจร ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางไปทำงาน ทำธุระ ขนส่งสินค้าหรือขนส่งพืชผลทางการเกษตรซึ่งส่วนใหญ่นิยมเดินทางทางบกแทบทั้งสิ้น เมื่อถนนที่ใช้ในการสัญจรเดินทางมีความมั่นคงแข็งแรง ราบเรียบ การสัญจรเดินทางก็มีความสะดวกรวดเร็ว แต่ถ้าถนนที่ใช้ในการสัญจรเดินทางเกิดความชำรุดเสียหาย ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด การสัญจรเดินทางก็จะหยุดชะงัก มีความล่าช้าหรืออาจเกิดอุบัติเหตุขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกคนไม่อยากจะให้เกิด ดังนั้นเมื่อถนนที่ใช้ในการสัญจรเดินทางเกิดความชำรุดเสียหาย หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบถนนสายดังกล่าวจะดำเนินการอย่างไร จึงเพียงพอแก่การป้องกันอุบัติเหตุและเป็นการป้องกันหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ผู้เสียหายดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายหรือดำเนินการทางปกครอง บทความที่กองการเจ้าหน้าที่ โดยฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม จะนำเสนอนี้อาจเป็นประโยชน์ในการปรับใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของที่เกี่ยวข้อง

หลักการและเหตุผล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลท้องที่ในเขตความรับผิดชอบของตน ตามกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ และถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อปท. ข้อมูลเมื่อปี ๒๕๖๒ มีระยะทาง ๕๙๗,๖๖๗ กิโลเมตร ซึ่งถนนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์และที่ได้รับการถ่ายโอนจากหน่วยงานอื่นรวมกันแล้วมีระยะทางรวมหลายร้อยกิโลเมตรย่อมมีทั้งที่มีสภาพสมบูรณ์และมีสภาพชำรุดเสียหาย ไม่ว่าจะด้วยการเสื่อมสภาพจากการใช้งาน เช่น น้ำหนักบรรทุกจากรถที่ใช้สัญจร หรือเกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย ฉะนั้นเมื่อถนนเกิดความชำรุดเสียหาย หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบถนนเส้นนั้น จะดำเนินการอย่างไร เพื่อเป็นการป้องกันอุบัติเหตุทางถนนอย่างเพียงพอ ทั้งเป็นการป้องกันการถูกฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้เสียหาย

วัตถุประสงค์

เพื่อให้หน่วยงานของรัฐรวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐผู้รับผิดชอบ มีแนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดกรณีถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบเกิดความชำรุดเสียหาย

เนื้อเรื่องบทความ

ในห้วงนี้ประเทศไทยได้เกิดฝนตกหนัก น้ำท่วมขยายวงกว้าง ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหลายพื้นที่ โดยได้รับอิทธิพลจากพายุโนรูและต่อด้วยพายุเนสสา ส่งผลให้ทรัพย์สินของประชาชนและทรัพย์สินของทางราชการได้รับความเสียหาย เช่น ถนน ซึ่งถือเป็นเส้นทางสัญจรที่มีความสำคัญ ถ้าถนนได้รับเสียหายหรือถูกตัดขาดแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการเดินทางของประชาชน การขนส่งสิ่งของที่จะเข้าไปช่วยเหลือประชาชน การนำส่งผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาล รวมทั้งการขนส่งสินค้าอุปโภค บริโภค พืชผลทางการเกษตร จึงขอยกตัวอย่างคดีปกครองเป็นกรณีที่ ถนนสายหนึ่งได้ถูกน้ำกัดเซาะได้รับความเสียหายเป็นหลุมลึก หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบถนนเส้นนี้ ได้นำไม้ไผ่ติดถุงพลาสติกไปปักที่หลุมเป็นสัญลักษณ์ พร้อมทั้งได้ประสานผู้ใหญ่บ้านให้ช่วยประกาศแจ้งเตือนผ่านเสียงตามสาย แจ้งสมาชิกสภาท้องถิ่นในเขตพื้นที่ช่วยประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ ต่อมา มีรถยนต์ของประชาชนได้ขับตกหลุมดังกล่าวได้รับความเสียหาย ผู้เสียหายจึงได้นำรถเข้าอู่ซ่อมและไปแจ้งความ โดยให้เหตุผลว่าหน่วยงานของรัฐ ไม่จัดหาเครื่องกีดขวางหรือติดตั้งสัญญาณเตือนที่เป็นการห้าม

ยวดยานพาหนะผ่านเข้าไปก่อนถึงจุดเกิดเหตุอย่างชัดเจน จึงเป็นเหตุให้รถยนต์ของผู้เสียหายขับผ่านเข้าไปได้รับความเสียหาย

โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (หน่วยงานของรัฐ) มีหน้าที่จัดให้มีทางและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นทางหลวงชนบทตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง ตามข้อ ๖ ของกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ เมื่อเกิดเหตุถนนชำรุดบางส่วนและยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขให้ใช้การตามปกติได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังผู้ใหญ่บ้านและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ช่วยกันประชาสัมพันธ์ห้ามรถยนต์ใช้เส้นทางดังกล่าวและเผื่อระวังสอดส่องดูแล โดยหากปริมาณน้ำลดลงแล้วจะรีบเข้าดำเนินการแก้ไข ซึ่งในระหว่างรอการจัดซื้อแผงกั้นได้มีการนำไม้ไผ่ติดถุงพลาสติกปักไว้ที่หลุมเพื่อเป็นสัญลักษณ์ ยังถือว่าผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้จัดให้มีการปิดประกาศแจ้งเตือนและจัดทำแผงกั้นเตือนอันตรายที่แข็งแรงมั่นคงเพื่อให้ผู้ใช้รถใช้รถสภาพถนนที่ชำรุด ถ้าฟังเพียงแค่เสียงตามสายภายในหมู่บ้านยังไม่เพียงพอแก่การเตือนภัยเพราะบางคนอาจไม่ได้ยินเสียงตามสายที่ผู้นำชุมชนได้ประกาศแจ้งเตือน หรือแม้กระทั่งหน่วยงานของรัฐได้ติดตั้งไฟส่องสว่างหรือสัญญาณไฟวับวาบเพื่อเป็นการแจ้งเตือนผู้สัญจรผ่านไปมา แสงสว่างจากไฟนั้น ต้องมีความสว่างที่ครอบคลุมบริเวณพื้นที่นั้นโดยรอบ ผู้ใช้ยานพาหนะหรือบุคคลที่ผ่านทางนี้ ต้องมีระยะการมองเห็นที่ปลอดภัย กรณีดังกล่าวจึงเป็นการละเลยไม่ดำเนินการปิดทางบริเวณที่ชำรุดมิให้มีการสัญจรผ่านเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้น อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและดำเนินการไม่พอสมควรแก่การป้องกันเหตุ รวมทั้งละเลยต่อหน้าที่ในการซ่อมแซมบำรุงรักษาทางบก ตามข้อ ๖ ของกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ จึงเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

สรุป

ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานอันเป็นแนวทางปฏิบัติราชการที่ตีกรณีการป้องกันสาธารณภัยหรืออันตรายอันเกิดจากถนนชำรุดหรืออยู่ระหว่างรอการซ่อมแซม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้มีหน้าที่จะต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อเป็นการป้องกันอันตรายหรืออุบัติเหตุแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน เพราะการกำหนดมาตรการที่ไม่เพียงพอแก่การป้องกันอันตรายในทางกฎหมายถือว่าฝ่ายปกครองซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ คือ

๑. จะต้องติดตั้งป้ายเตือนที่เห็นได้อย่างชัดเจนก่อนถึงบริเวณที่เกิดเหตุหรือจุดที่ห้ามผ่าน
๒. จัดให้มีเครื่องกั้นเพื่อป้องกันไม่ให้มียานพาหนะผ่านเข้าไปในบริเวณที่ถนนเสียหาย
๓. จัดให้มีแสงไฟส่องสว่างที่ชัดเจนครอบคลุมโดยรอบในบริเวณนั้นหรือมีแสงไฟวับวาบเป็น

สัญญาณให้ผู้สัญจรผ่านไป มา สามารถมองเห็นสัญญาณเตือนข้างหน้าได้ชัดเจน

ทั้งนี้ผู้ใช้รถ ใช้ถนน ควรจะใช้ความระมัดระวังในการขับขี่ยู่เสมอ เคารพกฎจราจรและสังเกตป้ายเตือนหรือสัญญาณเตือนที่อยู่ด้านหน้า เพราะถ้าพลาดไปแล้ว ไม่อาจแก้ไขได้ทัน รถหรือทรัพย์สินที่เสียหาย ยังสามารถซ่อมแซมได้ แต่ชีวิตคนที่สูญเสียไปแล้วไม่อาจหาอะไหล่มาทดแทนได้อย่างรถยนต์ ในทางกับกันหน่วยงานของรัฐ ก็ควรดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน เมื่อได้รับแจ้งถนนที่ชำรุดเสียหาย เพื่อเป็นการป้องกัน

อุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องถูกฟ้องร้องจาก
ผู้เสียหายอีกด้วย

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๒/๒๕๕๘

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรภัฏฐ์ รอบรัตน์ นิตกรปฏิบัติการ