

ก่อสร้างทางแล้วเกิดมลพิษ หน่วยงานต้องรับผิดชอบละเมิด

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับการงานก่อสร้างทาง ซึ่งถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบหนึ่งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่การก่อสร้างนั้นได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนที่มีแนวเขตติดกับงานก่อสร้างทาง กล่าวคือ ทรัพย์สินของประชาชนได้รับความเสียหาย รวมทั้งกระทบต่อการประกอบกิจการของประชาชน จึงถือเป็นความบกพร่องของหน่วยงานรัฐที่ไม่จัดหาวิธีป้องกันผลกระทบตามสมควร ผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากบทความดังที่จะนำเสนอนี้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากก็น้อย

หลักการและเหตุผล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่รับผิดชอบทั้งเขตจังหวัด การก่อสร้างทางถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะรูปแบบหนึ่งที่หน่วยงานต้องดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งหากระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง หน่วยงานขาดความระมัดระวังในการก่อสร้าง เช่น แร่งสันสะพานของเครื่องจักร ฝุ่นละอองจากการก่อสร้าง จนเกิดผลกระทบต่อทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งการประกอบกิจการของประชาชน ซึ่งหากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว อาจเป็นคดีไปยังศาลปกครองได้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

เนื้อเรื่องบทความ

ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพเลี้ยงปลาสวยงามอยู่ในบ้านพิพาท ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างขยายทางหลวงเส้นหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งจะต้องมีการเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบริเวณดังกล่าวต่อไป โดยผู้อำนวยการแขวงทางหลวงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปทำบันทึกข้อตกลงรับค่าทดแทนทรัพย์สินดังกล่าว ประกอบด้วยค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างบ้านชั้นเดียว รั้วคอนกรีตเสริมเหล็ก พื้นและเสาเสาเสาคอนกรีตรวมเป็นเงิน ๘๑๓,๙๐๓ บาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ตกลงยินยอมและคัดค้านราคาค่าทดแทนทรัพย์สินที่เห็นว่าไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม โดยเรียกร้องค่าทดแทนเพิ่มขึ้นรวมทั้งขอค่าชดเชยการขาดรายได้ ค่าย้ายร้านค้าไปที่อื่น รวมทั้งค่าเสียหายต่างๆ จากการขยายทางดังกล่าว และสุดท้ายได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า การดำเนินการของกรมทางหลวงในการกำหนดค่าทดแทนพิพาทเป็นการจัดกรรมสิทธิ์ในชั้นปรองดอง โดยคณะกรรมการปรองดอง อันเป็นการดำเนินการโดยยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินเพื่อสร้างทางหลวงใช้บังคับ กรณีจึงเป็นการตกลงราคาค่าทดแทนระหว่างตัวแทนผู้รับมอบอำนาจของรัฐกับเอกชน หากผู้ฟ้องคดีไม่ตกลงรับค่าทดแทนตามที่รัฐกำหนด รัฐก็ไม่อาจเข้าดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินหรือบ้านของผู้ฟ้องคดีได้ และผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจอุทธรณ์ขอรับค่าทดแทนเพิ่มเติมได้ จนกว่าจะมีการตราพระราชกฤษฎีกาเวนคืนประกาศใช้บังคับ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า การดำเนินการขยายทางได้กระทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจริง โดยทำให้รั้วและเสาศาลาชำรุดเสียหาย รวมทั้งมีฝุ่นละอองลอยไปตกในบ่อปลา โดยที่ผู้ก่อสร้างไม่มีมาตรการป้องกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการค้าขายได้เป็นปกติ จึงพิพากษาให้กรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์ โดยโต้แย้งว่าการก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นการกระทำละเมิด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการก่อสร้างขยายทางหลวงเส้นพิพาท แม้จะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมทางหลวงก็ตาม จะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับราษฎรหรือประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่มีการก่อสร้างด้วย โดยเฉพาะสิ่งปลูกสร้างซึ่งอยู่ติดถนนที่ทำการขยาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามภาพถ่ายรั้วบ้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งบริเวณหน้าบ้านมีการถมดินคันทางของถนนสูงถึงขอบบนของรั้ว โดยอัดติดกับรั้ว และรั้วได้รับความเสียหายเป็นรูกว้าง รวมถึงแรงสั่นสะเทือนยังทำให้เสาศาลาชำรุด นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อกิจการค้าขายปลาสวยงามที่มีผู้และมลพิษต่างๆ ปลิวลงไปยังบ่อพักปลา ทำให้ปลาติดเชื้อโรคและตายจำนวนมาก โดยผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปประกอบกิจการค้าขายที่อื่นแทน ซึ่งกรมทางหลวงมิได้โต้แย้งจึงถือว่ายอมรับข้อเท็จจริงดังกล่าว

กรณีจึงเป็นการก่อความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเกินควรคาดคิดหรือคาดหมายได้ว่า จะเกิดขึ้นตามปกติ และไม่ปรากฏว่าได้มีมาตรการป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามมาตรา ๔๒๐ ประกอบมาตรา ๔๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้กรมทางหลวงชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนด

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๘๐/๒๕๖๔ ได้วางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ หน่วยงานทางปกครองหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น การก่อสร้างหรือขยายถนน โดยในการดำเนินการจะต้องคำนึงถึงผลกระทบหรือความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงกับบริเวณที่มีการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งหามาตรการป้องกันอย่างเหมาะสมด้วย หากการดำเนินการก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นกับประชาชนจนเกินสมควรหรือใช้สิทธิเกินส่วน ย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดที่ต้องเยียวยาหรือชดใช้ค่าเสียหาย

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๘๐/๒๕๖๔

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ รอบรัตน์ นิตินกรปฏิบัติการ

