

เพลงใหม่บ่อขยะ ลามติดที่ท่ากินเอกชน ... เทศบาลต้องรับผิดชอบ ?!

โดย นางสาวจรรณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๕๐ ได้กำหนดหน้าที่ที่เทศบาลต้องทำในเขตเทศบาลไว้ประการหนึ่ง คือ การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง ยังได้บัญญัติรับรองไว้ด้วยว่า การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตพื้นที่ใด ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

จึงเห็นได้ว่าเทศบาลมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยในเขตท้องที่ของตนเอง แต่หากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการเพื่อกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลหรือแม้กระทั่งหน่วยงานทางปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังที่กล่าวมา จะต้องรับผิดชอบหรือมีหน้าที่แก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่ เพียงใด

คดีที่ยกมาเป็นอุทาหรณ์ในฉบับนี้ถือเป็นแนวทางที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดในเขตพื้นที่ของตนเอง โดยเป็นกรณีที่ถูกฟ้องคดี (เทศบาล) ได้จัดทำบ่อขยะและต่อมาเกิดเพลิงไหม้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ติดกับบ่อขยะ ทำให้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายประมาณ ๑๐ ไร่

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้เกิดเพลิงไหม้ที่ทิ้งขยะโดยไม่ทำแนวรั้วหรือกำแพงป้องกันมิให้เพลิงลุกลามออกไปนอกบ่อขยะ จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย

เหตุเพลิงไหม้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดีเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ ? โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าได้จัดทำบ่อขยะแบบฝังกลบ ไม่มีการจุดไฟเผาขยะ และส่วนใหญ่จะเป็นขยะเปียก เช่น เศษอาหาร เศษผัก เศษกระป๋อง และเศษแก้วที่มีการบดอัดปะปนกันจนเปียกชื้นและยากแก่การติดไฟ มีระบบป้องกันไฟโดยมีร่องน้ำและแนวต้นไม้รอบบ่อขยะและทำการฝังกลบอยู่เป็นประจำ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลของตน ซึ่งภาระหน้าที่ดังกล่าวรวมไปถึงการป้องกันผลกระทบใด ๆ อันเกิดจากการดำเนินการตามภาระหน้าที่นั้นด้วย

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดเก็บและกำจัดขยะโดยทำบ่อขยะแบบฝังกลบ และในวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เวลาประมาณ ๑๔.๐๐ น. ได้เกิดเพลิงไหม้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ติดกับบ่อขยะของผู้ถูกฟ้องคดีทางด้านทิศใต้ ทำให้ไร้อายุได้รับความเสียหาย โดยหลังเกิดเหตุผู้ฟ้องคดีได้เข้าแจ้งความร้องทุกข์ที่สถานีตำรวจและเจ้าหน้าที่พิสูจน์หลักฐานซึ่งเข้าร่วมตรวจสอบที่เกิดเหตุมีความเห็นว่า เพลิงไหม้มีสาเหตุจากการจุดไฟเผาของขยะในที่ทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วลุกลามไหม้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดี ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังเพื่อหักล้างรายงานการตรวจสอบที่เกิดเหตุของเจ้าหน้าที่พิสูจน์หลักฐานซึ่งเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสียและเป็นผู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะในเรื่องนี้ได้

ประกอบกับวันเกิดเหตุไม่มีเหตุเพลิงไหม้ในบริเวณอื่นที่ใกล้เคียง ทั้งผู้ถูกฟ้องคดีเองก็ให้การว่าบ่อขยะไม่เคยเกิดเหตุเพลิงไหม้มาก่อน จึงทำให้เชื่อได้ว่าสาเหตุการเกิดเพลิงไหม้ไร้อายุของผู้ฟ้องคดีมาจากต้นเพลิงที่เกิดขึ้นในที่ทิ้งขยะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ยังไม่ได้ฝังกลบ แล้วลุกลามหรือมีสะเก็ดไฟปลิวไปตกในไร้อายุของผู้ฟ้องคดีจนทำให้เกิดเพลิงไหม้ และจากภาพถ่ายกองขยะที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างส่งต่อศาลและภาพถ่ายประกอบรายงานของเจ้าหน้าที่พิสูจน์หลักฐานก็ปรากฏว่าในกองขยะ

มีทั้งเศษกระดาษและเศษพลาสติกรวมอยู่ด้วย หากมีเฉพาะแต่เศษขยะเปียกที่ติดไฟได้ยากและไม่อาจปลิวไปตามลมดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีอาจจุดไฟเผาไร้อ้อยตัวเองเพื่อให้สะดวกต่อการตัดอ้อยนั้น เห็นว่าการจุดไฟเผาอ้อยจะต้องเผาก่อนตัดประมาณ ๒-๓ วันเท่านั้น เมื่อวันที่เกิดเหตุเพลิงไหม้และวันที่โรงงานน้ำตาลจะเปิดฤดูกาลรับซื้ออ้อยเป็นเวลาห่างกันถึงเกือบ ๑ เดือน จึงเป็นไปได้ที่จะต้องรับเผาและรับตัดก่อนที่อ้อยจะโตเต็มที่และก่อนโรงงานน้ำตาลจะเปิดฤดูกาลรับซื้ออ้อย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยปละละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมดูแลบ่อขยะของตนจนเป็นเหตุให้เกิดเพลิงไหม้กองขยะแล้วลุกลามไปยังที่ดินข้างเคียงซึ่งผู้ฟ้องคดีปลูกอ้อยไว้และอ้อยถูกเพลิงไหม้เสียหาย พุทธิการณ์จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเป็นผลโดยตรงมาจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานของรัฐจึงต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๒๒/๒๕๖๐)

คดีนี้จึงถือเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาความสะอาดและกำจัดขยะมูลฝอยภายในเขตท้องที่ของตนเองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า จะต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่มีสิ่งปฏิกูลภายในเขตท้องที่ของตนจนอาจก่อให้เกิดมลภาวะหรือความเดือดร้อนเสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งอำนาจหน้าที่นั้นรวมไปถึงการป้องกันผลกระทบใด ๆ อันอาจเกิดขึ้นจากการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยนั้นด้วย หากปล่อยปละละเลยต่อหน้าที่ไม่ควบคุมการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย รวมถึงสถานที่ที่ใช้กำจัดขยะมูลฝอยจนเป็นเหตุให้เกิดเพลิงไหม้และเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินที่อยู่ใกล้เคียงเช่นอาหารแห้งข้างต้น หน่วยงานทางปกครองก็จำต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุของการปล่อยปละละเลยดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้แน่นอน ...