

ฝุ่นโคลนจากการก่อสร้างทำให้ลูกค้าไม่มาอุดหนุน ร้านค้าขาดทุน ... รัฐต้องเยียวยาหรือไม่ ?

โดย ลุงอุกต๋อง

ในการก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นอาคารสถานที่ราชการ ถนน สะพาน หรือคลองระบายน้ำ ฯลฯ รวมถึงความล่าช้าจากการดำเนินการดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนใกล้เคียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจการร้านค้าร้านอาหารต่าง ๆ ที่อาจทำให้ลูกค้าน้อยลง เนื่องจากไม่สะดวกในการเข้ามาซื้อหาในบริเวณนั้น บางท่านอาจเกิดข้อสงสัยว่า เมื่อการก่อสร้างดังกล่าวเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่และเพื่อประโยชน์สาธารณะ หน่วยงานเจ้าของโครงการยังมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชนหรือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบเกินสมควรหรือไม่ และมีหลักในการพิจารณาอย่างไร มาฟังเหตุผลที่ศาลปกครองท่านได้วินิจฉัยในคดีที่นำมาฝากนี้กันเลยครับ ...

เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของคดีเกิดขึ้นเมื่อ ... กรมชลประทานได้อนุมัติให้ดำเนินโครงการบรรเทาอุทกภัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำในคลองและเพื่อบรรเทาอุทกภัยในตัวเมือง โดยทำสัญญาจ้างบริษัท ข. จำกัด เป็นผู้รับจ้างปรับปรุงคลองระบายน้ำ (ระหว่างก่อสร้างได้มีการขยายอายุของสัญญาหลายครั้ง รวมระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 5 ปีเศษ) เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบกิจการร้านอาหารที่ตั้งอยู่ริมคลองที่มีการก่อสร้างมีรายได้ลดลง เนื่องจากการก่อสร้างมีฝุ่น โคลน เสียงดังจากเครื่องจักรและรถบรรทุก รวมถึงมีการปิดสะพานข้ามคลอง ทำให้ลูกค้าเดินทางมาใช้บริการไม่สะดวก

ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ต่อนายอำเภอ ซึ่งสำนักชลประทานที่ 16 แจ้งว่าจะเร่งรัดให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามแผนงานก่อสร้างบริเวณหน้าร้านอาหารของผู้ฟ้องคดีและบริเวณใกล้เคียงให้เร็วที่สุด แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการก่อสร้างเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้ตนต้องประสบปัญหาขาดทุนต่อเนื่อง จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้กรมชลประทาน (ผู้ถูกฟ้องคดี) **ชดเชยค่าเสียหายจากการสูญเสียรายได้** และเร่งรัดการทำถนนบริเวณหน้าร้านอาหารของตนและบริเวณใกล้เคียงให้แล้วเสร็จโดยเร็ว (ผู้ฟ้องคดีได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด)

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีต้องรับภาระความเสียหายเกินสมควรกว่าราษฎรทั่วไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการก่อสร้างที่ล่าช้า อันถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐสมควรต้องเยียวยาความเสียหาย **จึงพิพากษาให้กรมชลประทานชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี** (ตามจำนวนที่ศาลกำหนด) และดำเนินการก่อสร้างถนนบริเวณหน้าร้านของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จตามแบบแปลนภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ว่ารายได้ที่ลดลงของผู้ฟ้องคดีอาจเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจโดยรวม อีกทั้งเมื่อผู้ฟ้องคดีย้ายร้านไปขายที่อื่นก็ขายไม่ดีเช่นกัน ...



ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครอง

ประเด็นที่ต้องพิจารณา : การก่อสร้างปรับปรุงคลองระบายน้ำพิพาทได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับกิจการร้านอาหารของผู้ฟ้องคดีที่กรมชลประทานต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายหรือไม่ เพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินโครงการก่อสร้างดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของกรมชลประทานตามมาตรา 4 ประกอบกับมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 ซึ่งขณะมีการก่อสร้างบริเวณหน้าร้านอาหารของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นถนนดินลูกรัง ในช่วงฝนตกมีสภาพเป็นดินโคลน ช่วงที่ไม่มีฝนตกก็จะมีฝุ่น โดยถนนคันคลองถูกขุดออกจากความกว้าง 9 เมตร เหลือ 6 เมตร บริเวณสะพานรถยนต์ข้ามคลองซึ่งอยู่ใกล้ร้านอาหารมีป้ายปิดประกาศว่า จะทำการปิดสะพานเพื่อทำการปรับปรุงตอม่อสะพานให้มีความยาวขึ้น ซึ่งเห็นได้ชัดว่าถนนในสภาพดังกล่าวไม่สะดวกแก่ลูกค้าที่จะเดินทางเข้ามาใช้บริการร้านอาหาร

ทั้งยังปรากฏว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอ ผู้อำนวยการโครงการชลประทานฯ ได้มีหนังสือแจ้งว่าจะเร่งรัดให้ผู้รับจ้างดำเนินการให้เร็วที่สุด สำหรับปัญหาการขาดรายได้ หน่วยงานไม่มีงบประมาณในการเยียวยา ส่วนปัญหาเรื่องฝุ่นและโคลนจะให้ผู้รับจ้างนำดินลูกรังไปถม พร้อมเกลี่ยให้เรียบร้อย และบริเวณที่น้ำขังหน้าบ้านจะแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการให้ อันแสดงให้เห็นว่า **ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างจริง** ซึ่งสอดคล้องกับหลักฐานการเสียภาษีเงินได้ (ภ.ง.ด. 90) ว่าเงินได้ของผู้ฟ้องคดีเริ่มลดลงตั้งแต่ปีที่ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้าง และหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีก็มีเงินได้ไม่เพียงพอต่อการเสียภาษีอีก

กรณีจึงรับฟังได้ว่า**ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบและได้รับความเสียหายจากการดำเนินโครงการก่อสร้างดังกล่าวจริง** และแม้ว่าการก่อสร้างดังกล่าวจะเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ และผู้รับจ้างได้ดำเนินการภายในระยะเวลาตามสัญญาก็ตาม แต่หากเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หน่วยงานของรัฐก็ต้อง**เยียวยาความเสียหายตามหลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด** ซึ่งเป็น**ความรับผิดชอบอย่างอื่น**ของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้กรมชลประทาน**ชดใช้เงินเพื่อเยียวยาความเสียหาย**ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

ทั้งนี้ เมื่อคลองที่ปรับปรุงใหม่มีความกว้างมากขึ้น ทำให้ทัศนียภาพบริเวณหน้าร้านอาหารของผู้ฟ้องคดีดีกว่าเดิม อันถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ด้วย กรณีจึงสมควรให้**กรมชลประทานรับผิดชอบ**ความเสียหายเป็นเงินครึ่งหนึ่งของความเสียหายเฉลี่ยต่อเดือนแก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่เริ่มเข้าทำการก่อสร้าง จนถึงวันที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการถมถนนบริเวณหน้าร้านอาหารของผู้ฟ้องคดีจนเสมอกับถนนเดิมพอที่จะสามารถใช้สัญจรตามปกติได้

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษายืน (ในผล) ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้**กรมชลประทานชดใช้เงิน** (ตามจำนวนที่ศาลกำหนด) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อพ. 320/2567

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คดีดังกล่าวสรุปได้ว่า แม้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายและเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่หากการดำเนินการดังกล่าวซึ่งเป็นประโยชน์แก่สาธารณะหรือต่อประชาชนส่วนรวมนั้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือผู้ประกอบการจนต้องรับภาระความเสียหายเกินสมควร ดังเช่นอุทหาณ์ข้างต้น หน่วยงานของรัฐต้อง**เยียวยาความเสียหาย**ให้แก่ผู้ประกอบการตาม**หลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด**หรือ**ความรับผิดชอบอย่างอื่น**ของรัฐ นอกจากนี้ ศาลท่านยังวินิจฉัยเพิ่มเติมอีกว่า แม้ว่าการก่อสร้างจะเป็นไปตามกำหนดเวลา โดยมีได้ล่าช้าก็ตาม แต่หากผลของการก่อสร้างก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนเกินสมควร หน่วยงานของรัฐย่อมมีความรับผิดชอบในการ**เยียวยาความเสียหาย**ในช่วงเวลาดังกล่าว มิใช่**เยียวยาเฉพาะ**ในช่วงเวลาที่ดำเนินการล่าช้ากว่ากำหนดแต่อย่างใด

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355 และสามารถศึกษาความรู้ที่น่าสนใจเกี่ยวกับคดีปกครองได้ที่ “ศูนย์การเรียนรู้ศาลปกครองออนไลน์”)



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