

ต้นไม้ริมทางหลวง โคนทับผู้ใช้ทางเสียชีวิต ... ผู้ใดต้องรับผิดชอบ ?

นิตา บุญยรัตน์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

Topic : สารคดี..ดี.. จากคดีปกครอง

เจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงชนบทมีหน้าที่บำรุงรักษา ตัดแต่ง ค้ำจุน ต้นไม้ที่อยู่ในเขตทางให้อยู่ในสภาพที่แข็งแรงไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทางตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ซึ่งแม้ว่าในวันเกิดเหตุจะมีลมกระโชก และพื้นที่ดังกล่าวมีประกาศจังหวัดให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (วาตภัย) แต่ที่เกิดเหตุมีต้นโพธิ์สูงประมาณ 10 เมตร โคนล้มเพียงต้นเดียว ไม่มีต้นไม้อื่นที่มีขนาดและอายุใกล้เคียงกันโคนล้มด้วย ประกอบกับอาคารที่พักอาศัยในบริเวณใกล้เคียงไม่ได้รับความเสียหาย จึงเชื่อว่าการที่ต้นโพธิ์โคนล้มจึงมิได้มีสาเหตุโดยตรงจากลมพัดแรงเพียงประการเดียว แต่มีสาเหตุมาจากต้นโพธิ์มีสภาพไม่แข็งแรงและไม่ได้มีการตัดแต่งกิ่งก้านมิให้รับลมมากเกินไป ซึ่งไม่ใช่เหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ อันจะถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ประมาทเลินเล่อต่อหน้าที่ไม่ตรวจตราและดูแลรักษา ตัดแต่งกิ่งก้านต้นไม้อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งไม่จัดการโคนต้นไม้ที่อาจไม่ปลอดภัยออกเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทาง ดังนั้น การที่ต้นโพธิ์ที่ขึ้นอยู่บริเวณไหล่ทางได้โคนล้มทับรถจักรยานยนต์ที่มีบุตรของผู้ฟ้องคดีนั่งมาด้วย จนเป็นเหตุให้บุตรของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย จึงเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ กรมทางหลวงชนบทซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

คำสำคัญ : ละเมิด, ประมาทเลินเล่อ, ละเลย

เหตุเดือตร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของข้อพิพาท... เกิดขึ้นในช่วงฤดูฝน โดยในวันเกิดเหตุ บุตรของผู้ฟ้องคดีได้นั่งด้านหน้ารถจักรยานยนต์ที่มีนายภเป็นผู้ใช้ขี่ไปบนทางหลวงชนบท ขณะขี่... ต้นโพธิ์ที่ขึ้นอยู่บริเวณไหล่ทางได้โคนล้มลงมาในช่องทางเดินรถจักรยานยนต์ที่นายภขี่ผ่านมา เป็นเหตุให้นายภได้รับบาดเจ็บ และบุตรของผู้ฟ้องคดีที่นั่งมาด้วยถึงแก่ความตาย

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ดูแลรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวงตามอำนาจหน้าที่เป็นเหตุให้ต้นไม้โคนล้มทับบุตรของตนถึงแก่ความตาย จึงยื่นฟ้องอธิบดีกรมทางหลวงชนบทต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

อธิบดีกรมทางหลวงชนบทโต้แย้งว่า ระหว่างช่วงเดือนที่เกิดเหตุ พื้นที่ดังกล่าวมีประกาศจังหวัดให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (วาตภัย) การโคนล้มของต้นโพธิ์จึงเป็นเหตุสุดวิสัย โดยเจ้าหน้าที่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง



คดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 บัญญัติว่า

“ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดินใต้หรือเหนือพื้นดินหรือใต้ หรือเหนือสิ่งหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่มีอยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์แก่งานทางหรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 บัญญัติว่า คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดีจะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

ประเด็นปัญหาของคดีจึงมีว่า... การที่ต้นโพธิ์บริเวณไหล่ทางหลวงได้โคนล้มทับบุตรของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต เป็นเหตุสุดวิสัยหรือไม่ ? และกรมทางหลวงชนบทจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปความได้ว่า อธิบดีกรมทางหลวงชนบทเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจกำกับตรวจตราและควบคุมทางหลวงและงานทางที่เกี่ยวกับทางหลวงชนบท ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2532 ซึ่งหน้าที่ในการดูแลทางหลวงให้สามารถสัญจรได้อย่างปลอดภัย รวมถึงการดูแลต้นไม้ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่บำรุงรักษา ตัดแต่ง ค่าจุน ต้นไม้ที่อยู่ในเขตทางให้อยู่ในสภาพแข็งแรง ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทาง และหน้าที่ดังกล่าวย่อมรวมถึงการตัด โคนต้นไม้ที่ไม่แข็งแรงและอาจล้มลงเป็นอันตรายต่อผู้ใช้ทางด้วย

แม้จะปรากฏว่าในวันเกิดเหตุมีลมกระโชกแรง และมีประกาศจังหวัดให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (วาตภัย) ก็ตาม แต่บริเวณที่เกิดเหตุมีต้นโพธิ์โคนล้มเพียงต้นเดียว โดยต้นโพธิ์และต้นยอที่มีขนาดใกล้เคียงกันและปลูกอยู่บริเวณเดียวกัน รวมทั้งมีอายุใกล้เคียงกันคือประมาณ 30 ปี ไม่ได้โคนล้ม และอาคารบ้านพักอาศัยในบริเวณใกล้เคียงก็ไม่ได้ได้รับความเสียหาย ซึ่งหากมีพายุและลมพัดแรงจนผิดปกติแล้ว ก็น่าจะต้องมีต้นไม้หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นโคนล้มลงด้วย

จึงเชื่อว่า... การที่ต้นโพธิ์โคนล้มมิได้มีสาเหตุโดยตรงจากลมพัดแรงเพียงประการเดียว แต่มีสาเหตุจากต้นโพธิ์มีสภาพไม่แข็งแรง ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจตราและบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอหรือมีการตัดแต่งกิ่งก้านไม่ให้รับลมมากเกินไป ต้นโพธิ์ย่อมไม่โคนล้มเช่นเดียวกับต้นโพธิ์หรือต้นยอ กรณีจึงไม่ใช่เหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แต่เป็นความประมาทเลินเล่อของเจ้าหน้าที่ที่ละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจตราดูแลต้นไม้และโคนต้นไม้ที่ไม่ปลอดภัยออกเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทาง ทั้งที่กรมอุตุนิยมวิทยาได้แจ้งว่าจะมีฝนฟ้าคะนอง เจ้าหน้าที่จึงยังต้องใช้ความระมัดระวังตรวจตราต้นไม้บริเวณทางหลวงดังกล่าวเป็นพิเศษ การละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวเป็นเหตุให้บุตรของผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตาย จึงเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

(ผู้สนใจสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 331/2562)

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าวได้วินิจฉัยวางแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการตรวจตรา ควบคุม ดูแลรักษาทางหลวงให้อยู่ในสภาพปลอดภัยแก่ผู้ใช้ทาง บำรุงรักษา ตัดแต่ง ค่าจุน ต้นไม้ที่อยู่ในเขตทางให้อยู่ในสภาพแข็งแรงไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทาง รวมถึงการโคนต้นไม้ที่อาจเกิดอันตรายออกด้วย โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝนหรือเป็นพื้นที่ที่มีประกาศให้เป็นเขตวาตภัย เจ้าหน้าที่ยังต้องใช้ความระมัดระวังตรวจตราเป็นพิเศษ การที่มีต้นไม้มโค่นล้มเพียงต้นเดียวและอาคารบ้านเรือนบริเวณดังกล่าวไม่ได้รับความเสียหาย จึงไม่ใช่เหตุสุดวิสัย หากแต่เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่สามารถใช้ความระมัดระวังเพื่อป้องกันเหตุได้ ฉะนั้น เมื่อมีความเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว กรมทางหลวงชนบทจึงต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ “สายด่วนศาลปกครอง 1355” และสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admindcourt.go.th ⇨ เมนูวิชาการ ⇨ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)