

○ คำแถลงการณ์



(จ. ๑๕)

คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๒๗/๒๕๔๕

คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๒๘/๒๕๔๕

คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๒๕/๒๕๔๕

คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๒๖/๒๕๔๕

ศาลปกครองกลาง**คำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี (นายภานุพันธ์ ชัยรัต)****เรื่อง การกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง****อันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ****วันที่ ๒๑ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๘**

ผู้ฟ้องคดี มูลนิธิป้องกันควันพิษและพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ที่ ๑ กับพวกรวม ๔ คน
ผู้ถูกฟ้องคดี องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ ๑
 กรมควบคุมมลพิษ ที่ ๒

เสนอต่อ ตุลาการศาลปกครองกลาง องค์คณะที่ ๑๗

๒
ตุลาการผู้แถลงคดีได้พิจารณาสำนวนคดีนี้ พร้อมทั้งบันทึกของตุลาการ
เจ้าของสำนวนแล้ว ขอเสนอคำแถลงการณ์ต่อองค์คณะเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษา
หรือมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

๑. ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผล
ในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลและเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีปกครอง ดังนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒
ที่ ๓ และที่ ๔ ฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ เป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล

พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ เพื่อประกอบการขนส่งบุคคลในเขตกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับ จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัด สมุทรสาคร ปล่อยให้รถยนต์โดยสารประจำทางของตนเองและรถเอกชนร่วมบริการปล่อย ควันค่าออกมาเกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ดำเนินการควบคุมมลพิษจากรถยนต์โดยสารประจำทางดังกล่าว ไม่ให้เกินมาตรฐานตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ และที่ ๒ ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศที่เป็นอันตรายและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ของผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไปในกรุงเทพมหานคร ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และดำเนินการ ให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านมลพิษทางอากาศที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้

กรณีเป็นการฟ้องว่า หน่วยงานทางปกครองกระทำละเมิดอันเกิดจาก การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์ ด้านสาธารณประโยชน์โดยมิได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปัน เพื่อร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ และเอกชนปรับปรุงและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รณรงค์และเสนอแนะ แนวทางแก้ไขฟื้นฟู สภาพแม่น้ำลำคลอง ลดควันพิษจากยานพาหนะ โรงงานอุตสาหกรรมและสาเหตุอื่นๆ โดยปรากฏการจดทะเบียนและข้อเท็จจริงของการดำเนินกิจกรรมลดควันพิษจากยานพาหนะ แทนประชาชนเพื่อป้องกันและแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของประชาชนจากควันพิษ ของยานพาหนะมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๖ จึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราช บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ เป็นบุคคลที่ตามมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้สิทธิร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงาน ในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม

๓

มลพิษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ เป็นผู้เสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ในคดีปกครองด้วย จึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง

๒. ตุลาการผู้แถลงคดีได้ตรวจพิจารณาเอกสารดังต่อไปนี้

(๑) คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน

๒๕๕๕

(๒) คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๖ และ วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๖

(๓) คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖

(๔) คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๔ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม

๒๕๕๖

(๕) คำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม

๒๕๕๖

รวมทั้งเอกสารอื่นๆในสำนวนคดีด้วยแล้ว

๓. ตุลาการผู้แถลงคดีได้ตรวจพิจารณาบทกฎหมายและกฎที่สำคัญดังต่อไปนี้

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๕๖

(๓) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

(๔) พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒

(๕) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

๒๕๓๕

(๖) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙

(๗) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๑๙

(๘) พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕

(๙) กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕

๔. ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผล
ในประเด็นเกี่ยวกับเนื้อหาแห่งคดีดังนี้

(๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่
กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

(๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่
ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

ประเด็นที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการละเลยต่อ
หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า
การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและ
เสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิของบุคคล
ที่จะมีส่วนร่วมทั้งรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตราย
ต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่
กฎหมายบัญญัติ ฯลฯ และมาตรา ๗๙ บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน
มีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ
ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และ
คุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและ
กำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน
พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓ บัญญัติว่า
เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์
หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพหรือ อำนวยบริการแก่
ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดิน ก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ มาตรา ๖ บัญญัติว่า องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (๑) ประกอบ การขนส่งบุคคล ในกรุงเทพมหานคร (๒) ประกอบการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการขนส่งบุคคล มาตรา ๗ บัญญัติว่า เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมีอำนาจรวมถึง (๑๐) ร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ แห่งกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัด ความรับผิดชอบในหุ้นส่วนจำกัดหรือ ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือนิติบุคคล โดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรี พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง หรืออาจเกิดอันตราย หรืออาจทำให้เสื่อมเสีย สุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้ คนโดยสารหรือประชาชนมาใช้ในทางเดินรถ วรรคสอง บัญญัติว่า รถที่ใช้ในทางเดินรถ ผู้ขับขี่ต้องจัดให้มีเครื่องยนต์ เครื่องอุปกรณ์และหรือส่วนควบที่ครบถ้วน ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง กฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน กฎหมาย ว่าด้วยรถลาก หรือกฎหมายว่าด้วยรถจ้าง และใช้การได้ดี และวรรคสาม บัญญัติว่า สภาพของรถที่อาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยตามวรรคหนึ่ง และวิธีการทดสอบให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาตุลาการผู้แถลงคดีพิเคราะห์เห็นว่า การตรากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลขึ้นมาใช้บังคับมีเจตนารมณ์ให้รัฐบาล มีอำนาจจัดตั้งองค์การของรัฐบาลขึ้นมามีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ เพื่อบริการประชาชน โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การของรัฐบาลและกำหนด อำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นๆ อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ องค์การของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในฐานะ หน่วยงานของรัฐซึ่งทำการแทนรัฐ จะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สุขของประชาชนทั่วไป อันเป็นวัตถุประสงค์สูงสุดของ การดำเนินการกิจของรัฐตามหลักกฎหมายมหาชนด้วย ไม่ใช่เฉพาะเพื่อให้บรรลุตาม วัตถุประสงค์ของการจัดทำบริการสาธารณะนั้นเท่านั้น ตามหลักดังกล่าว นอกจากองค์การ ของรัฐบาลจะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐาน หรือ ไม่น้อยกว่าหลักเกณฑ์ วิธีการหรือมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะนั้นๆ แล้ว ยังจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ

ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ
 ทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและ เสรีภาพของประชาชน ตลอดจน
 ควบคุมและกำจัดการวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของ
 ประชาชน ในกรณีที่องค์การของรัฐบาลทำสัญญาว่าจ้างเอกชนให้จัดทำบริการสาธารณะ
 ซึ่งเป็นงานตามอำนาจหน้าที่ของตน องค์กรของรัฐบาลมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบควบคุมดูแล
 เอกชนคู่สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะเป็นไปตามหลักที่กล่าวมาด้วย ความรับผิดชอบ
 ในฐานะหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องดำเนินภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือ
 ประโยชน์สุขของประชาชนทั่วไปไม่อาจละเลยได้ หรือไม่อาจทำสัญญามอบความรับผิดชอบ
 ดังกล่าวให้เป็นของเอกชนผู้รับจ้าง หรือโดยการทำสัญญายกเว้นความรับผิดชอบขององค์กร
 ของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างไว้ในสัญญาจ้างในกรณีที่เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการจัดทำ
 บริการสาธารณะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือทำให้เกิดความเสียหายต่อ
 ประโยชน์ส่วนรวมหรือประชาชนทั่วไป จากการจัดทำบริการสาธารณะตามสัญญาจ้าง
 เนื่องจากองค์การของรัฐบาลยังคงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือ
 ประโยชน์สุขของประชาชนทั่วไปในฐานะหน่วยงานของรัฐซึ่งทำการแทนรัฐตามหลักกฎหมาย
 มหาชน ในคดีนี้ ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๙๖
 รัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขึ้นมา มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบ
 การขนส่งบุคคลและประกอบกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบการขนส่งบุคคล
 ในเขตกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี
 จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร และเพื่อให้เป็นไปตาม
 วัตถุประสงค์ดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการหลายประการ เช่น
 ร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้ง
 การเข้าเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด
 หรือนิติบุคคลโดยอนุวัติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตามหลักการจัดทำ
 บริการสาธารณะอันเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐ
 ซึ่งทำการแทนรัฐต้องประกอบการขนส่งบุคคลและประกอบกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับ
 การประกอบการขนส่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือมาตรฐานหรือไม่น้อยกว่า
 หลักเกณฑ์ วิธีการหรือมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการประกอบการขนส่งบุคคล และจะต้อง
 ประกอบการขนส่งบุคคลและประกอบกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบการขนส่ง

ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้
 องค์กรของรัฐทุกองค์กร ใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของ
 ประชาชน โดยเฉพาะสิทธิการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อ
 ให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจน
 ควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของ
 ประชาชน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลผู้ประกอบการโดยสาร
 เอกชนร่วมบริการให้ดำเนินการขนส่งบุคคลให้เป็นไปตามหลักการที่กล่าวมา ซึ่งในส่วน
 หลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานของรถโดยสารที่จะใช้ประกอบการขนส่งบุคคล ตามมาตรา ๖
 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติห้ามนำรถที่มีสภาพ
 ไม่มั่นคงแข็งแรงหรืออาจเกิดอันตรายหรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้
 คนโดยสารหรือประชาชน มาใช้ในทางเดินรถ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือร้องเรียนจากประชาชนว่า รถโดยสารเอกชนร่วมบริการ
 ปลอ่ยคว้นค่าสร้างความปลอดภัยรื้อราคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน
 จึงมีหนังสือที่ วว ๐๓๐๑(๑)/๐๗๖๔ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ให้กำกับดูแลรถโดยสารประจำทางในสังกัดไม่ให้ก่อคว้นค่าสร้างความปลอดภัยรื้อราคาญ
 และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนแก่ประชาชน และปรากฏตามบันทึก
 กองบริหาร องค์กรการขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ วด. ๑๕๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๕
 ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจวัดคว้นค่ารถโดยสารเอกชนร่วมบริการเพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์
 มาตรฐานคว้นค่าที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดไว้ ครั้งที่ ๑ ตรวจวัดคว้นค่ารถโดยสาร
 เอกชนร่วมบริการ จำนวน ๒,๗๓๙ คัน มีรถโดยสารผ่านเกณฑ์มาตรฐานคว้นค่า จำนวน
 ๒,๒๓๖ คัน และรถโดยสารที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานคว้นค่า จำนวน ๕๐๓ คัน ครั้งที่ ๒
 ตรวจวัดคว้นค่ารถโดยสารเอกชนร่วมบริการ จำนวน ๑,๖๔๕ คัน มีรถโดยสารที่ผ่านเกณฑ์
 มาตรฐานคว้นค่า จำนวน ๘๓๖ คัน และรถโดยสารที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานคว้นค่า จำนวน
 ๘๐๙ คัน และต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ตรวจวัดคว้นค่ารถโดยสารเอกชนร่วมบริการ จำนวน ๓๒๗
 คัน มีรถโดยสารที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานคว้นค่า จำนวน ๑๙๑ คัน และรถโดยสารที่ไม่ผ่าน
 เกณฑ์มาตรฐานคว้นค่า จำนวน ๑๓๖ คัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจ
 หน้าที่และตามความรับผิดชอบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สุขของประชาชนทั่วไป
 ในฐานะหน่วยงานของรัฐ เพื่อไม่ให้มีการนำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรงหรืออาจเกิด

อันตรายหรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้คนโดยสารหรือประชาชนมาใช้
 ในทางเดินรถ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 ที่ ทส ๐๓๐๖/๐๔๗๑ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษจาก
 รถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลแจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
 คมนาคมว่า รถโดยสารเอกชนร่วมบริการมีรถโดยสารที่มีควันดำเกินมาตรฐานจำนวนมาก
 โดยเฉพาะรถมินิบัส เนื่องมาจากผู้ประกอบการรถโดยสารเอกชนร่วมบริการนำรถโดยสารเก่า
 ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปลดระวางแล้วและมีสภาพทรุดโทรมเข้ามาร่วมเดินรถให้บริการประชาชน
 ถึงแม้จะมีการปรับปรุงสภาพรถแล้วก็ตามแต่สภาพเครื่องยนต์ก็ยังไม่สมบูรณ์และไม่ได้
 มาตรฐาน รวมทั้งรถเอกชนร่วมบริการดังกล่าวยังขาดการดูแลบำรุงรักษาที่ดีและได้มาตรฐาน
 ซึ่งอันตรายจากปัญหาภาวะมลพิษทางอากาศในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลปรากฏ
 ตามเอกสารหมายเลข ๑๐ ในคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือที่ ทส
 ๐๓๐๒/๒๔๕๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจาก
 รถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลและแนวทางในการแก้ไขปัญห
 ระบุว่า จากรายงานการศึกษาวิจัยทั่วโลกแสดงให้เห็นตรงกันว่า ระดับการสัมผัสฝุ่นละออง
 ในอากาศมีความสัมพันธ์กับการตายก่อนเวลาอันสมควร การเจ็บป่วยเฉียบพลันอย่างรุนแรง
 และการเจ็บป่วยเรื้อรัง เช่น อากาศหอบหืด หลอดลมอักเสบเรื้อรัง ตลอดจนอาการเจ็บป่วย
 เล็กน้อยเฉียบพลัน เช่น หายใจมีเสียงวี๊ด หายใจไม่สะดวก เป็นต้น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจวัดคุณภาพอากาศบริเวณริมเส้นทางจราจรในกรุงเทพมหานครพบว่า
 ระดับฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า ๑๐ ไมครอน เฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง สูงเกินมาตรฐานที่กำหนด
 ถึงร้อยละ ๑๐ ของจำนวนครั้งที่ตรวจวัดทั้งหมด และค่าความเข้มข้นเฉลี่ยสูงเกินมาตรฐานที่
 ๕๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ไป ๑๘ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร หรือร้อยละ ๓๖
 ฝุ่นละอองขนาดเล็กเหล่านี้จึงมีอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์สามารถเข้าถึง
 ระบบทางเดินหายใจและส่งผลให้เกิดการเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ
 ในกรุงเทพมหานครฝุ่นละอองขนาดเล็กเหล่านี้มีแหล่งกำเนิดที่สำคัญมาจากยานพาหนะที่เกิด
 จากการสันดาปไม่สมบูรณ์ของเครื่องยนต์ดีเซล โดยเฉพาะรถโดยสารเอกชนร่วมบริการและ
 รถมินิบัส เพราะมีอัตราการใช้งานประจำวันสูงและระบายมลพิษเกินมาตรฐานสูงกว่า
 รถประเภทอื่นๆ ตลาดการผู้แถลงคดีพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปลดปล่อยให้
 ผู้ประกอบการขนส่งซึ่งเป็นเอกชนคู่สัญญาตามสัญญาจ้างขนส่งบุคคลนำรถโดยสารเอกชน

ร่วมบริการที่มีเครื่องยนต์ก่อให้เกิดควันดำที่มีผลทำให้เสื่อมเสียต่อสุขอนามัยแก่ประชาชน มาใช้ในทางเดินรถมาโดยตลอดจนกระทั่งปัจจุบัน โดยการขายรถโดยสารเก่าที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ปลดระวางแล้วให้แก่ผู้ประกอบการรถโดยสารเอกชนร่วมบริการ และเมื่อผู้ประกอบการ รถโดยสารเอกชนร่วมบริการนำรถที่มีสภาพทรุดโทรมเข้ามาร่วมเดินรถให้บริการประชาชน ซึ่งขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะ หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการขนส่งบุคคลเพิกเฉย ไม่ดำเนินการให้ เอกชนผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างประกอบการขนส่งบุคคลดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐาน ควบคุมมลพิษทางอากาศตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตลอดจนไม่ควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและ คุณภาพชีวิตของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และพิเคราะห์เห็นว่า การละเลยหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติดังกล่าวทำให้มีการปล่อยควันดำ ซึ่งมีส่วนทำให้ เกิดภาวะมลพิษทางอากาศในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นในระดับที่เป็นอันตรายต่อ สุขภาพอนามัยของประชาชน โดยสามารถเข้าถึงระบบทางเดินหายใจและส่งผลให้ เกิดการเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ และส่งผลกระทบทำให้เกิด ความเสียหายต่อการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิด อันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยทั่วไปและของ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการละเลยต่อ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า แหล่งกำเนิดมลพิษ หมายความว่า ชุมชน โรงงาน อุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ วรรคสิบห้า บัญญัติว่า ยานพาหนะ หมายความว่า รถยนต์หรือ รถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทย และอากาศยาน ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ มาตรา ๕๕ บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้ มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๖๔ บัญญัติว่า ยานพาหนะที่จะนำมาใช้จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา ๕๕ มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ ตรวจพบว่าได้มีการใช้ยานพาหนะโดยฝ่าฝืนตามมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไป ตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา ๕๕ มาตรา ๖๖ บัญญัติว่า ในการออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะตามมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง ทำเครื่องหมายให้เห็นปรากฏเด่นชัดเป็นตัวอักษรที่มีข้อความว่า "ห้ามใช้เด็ดขาด" หรือ "ห้ามใช้ชั่วคราว" หรือเครื่องหมายอื่นใดซึ่งเป็นที่รู้และเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไป ว่ามีความหมายอย่างเดียวกันไว้ ณ ส่วนใดส่วนหนึ่งของยานพาหนะนั้นด้วย วรยศสอง บัญญัติว่า การทำและการยกเลิกเครื่องหมายห้ามใช้ตามวรรคสอง หรือการใช้ยานพาหนะ ในขณะที่มีเครื่องหมายดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๖๗ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ยานพาหนะหยุด เพื่อตรวจสอบหรือเข้าไป ในยานพาหนะหรือกระทำการใดๆ ที่จำเป็นเพื่อตรวจสอบเครื่องยนต์และอุปกรณ์ของ ยานพาหนะนั้นได้ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวง ทบวง กรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑ กำหนดว่า ให้กรมควบคุมมลพิษ มีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแล อำนวยการ ประสานงานติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับ การฟื้นฟู คุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ (๒) เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และ มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด (๓) จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ มาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ (๔) ติดตาม ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ (๕) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการ

กากของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง และความสั่นสะเทือน (๖) ประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู หรือ ระวังเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม (๗) ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ (๘) ประสานความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในด้านการจัดการมลพิษ (๙) ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ (๑๐) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาตุลาการผู้แถลงคดีพิเคราะห์เห็นว่า กรณีรถโดยสารประจำทางปล่อยควันดำเกินมาตรฐานก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษทางอากาศ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่การจะใช้อำนาจตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการกับยานพาหนะที่นำมาใช้และก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด โดยการออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษนั้น อำนาจดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงกรณีรถโดยสารประจำทางที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดี เนื่องจากยานพาหนะตามมาตรา ๔ วรรคสิบห้า แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ยานพาหนะ หมายความว่า รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ฯลฯ ซึ่งมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า รถยนต์ หมายความว่า รถยนต์สาธารณะ รถยนต์บริการ และรถยนต์ส่วนบุคคล วรรคสาม บัญญัติว่า รถยนต์สาธารณะ หมายความว่า (๑) รถยนต์รับจ้างระหว่างจังหวัดซึ่งได้แก่รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่ใช้รับจ้างระหว่างจังหวัดโดยรับส่งคนโดยสารได้เฉพาะที่นายทะเบียนกำหนด (๒) รถยนต์รับจ้างซึ่งได้แก่รถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนหรือรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดำเนินการกับรถประจำทางที่เป็นมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีที่นำมาใช้และก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดี

ที่ ๒ ยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้แก่ การเสนอความเห็นเพื่อจัดทำ
นโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ
เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญห
สิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ ติดตาม ตรวจสอบคุณภาพ สิ่งแวดล้อม และจัดทำ
รายงานสถานการณ์มลพิษ พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่าง ๆ
เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการคุณภาพอากาศ ประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู
หรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมิน
ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการ
มลพิษจากมลพิษ คำเนิการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า
กรณีรถโดยสารประจำทางปล่อยควันดำเกินมาตรฐานก่อให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษทางอากาศ
ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ปฏิบัติหน้าที่เฝ้าระวังผลกระทบ
จากมลพิษทางอากาศที่อาจเกิดขึ้นกับสุขภาพอนามัยของประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง
โดยดำเนินการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์แนวโน้มคุณภาพอากาศบริเวณพื้นที่ทั่วไปและ
บริเวณริมเส้นทางจราจรมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ จนถึงปัจจุบัน และในปี พ.ศ. ๒๕๔๔
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอปัญหามลพิษทางอากาศจากรถโดยสารเอกชนร่วมบริการต่อ
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำแผนปฏิบัติการในการแก้ไข
ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจากรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔
เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๔ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอรายละเอียดแผนปฏิบัติการในการ
แก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ และเสียงจากรถโดยสารประจำทางในเขตกรุงเทพมหานครและ
ปริมณฑล ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือร้องเรียนจากประชาชนว่ารถโดยสาร
เอกชนร่วมบริการปล่อยควันดำสร้างความเดือดร้อนรำคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพ
อนามัยของประชาชน จึงมีหนังสือที่ วว ๐๓๐๑(๑)/๐๗๖๔ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๔
แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้กำกับดูแลรถโดยสารประจำทางในสังกัดไม่ให้เกิดควันดำสร้าง
ความเดือดร้อนรำคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนแก่ประชาชน
มีหนังสือที่ วว ๐๓๐๑(๑)/๐๗๖๒ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งนายกเทศมนตรี

นครนนทบุรี ให้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดโดยสารประจำทางและรถเอกชนร่วมบริการปล่อยควันดำสร้างความเดือดร้อนรำคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และมีหนังสือที่ วว ๐๓๐๑(๑)/๐๗๖๓ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๕ แจ้งผู้บังคับการสถานีตำรวจภูธรจังหวัดนนทบุรี ให้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องควบคุมดูแลไม่ให้เกิดโดยสารประจำทางและรถเอกชนร่วมบริการปล่อยควันดำสร้างความเดือดร้อนรำคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ต่อมาหนังสือที่ วว ๐๓๐๑(๑)/๖๗๔๒ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๕ และหนังสือที่ ทส ๐๓๐๗/๐๔๐๒ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ควบคุมดูแลไม่ให้เกิดโดยสารประจำทางและรถโดยสารเอกชนร่วมบริการปล่อยควันดำสร้างความเดือดร้อนรำคาญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาตุลาการผู้แถลงคดีพิเคราะห์เห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับ ดูแล อำนวยการ ประสานงานติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการฟื้นฟูคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามอำนาจหน้าที่ที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงถือไม่ได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

๕. โดยสรุป ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้ควรพิพากษาดังนี้

- (๑) ห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำรถโดยสารประจำทางที่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษมาใช้ในการขนส่งบุคคลตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ นับแต่ทราบคำพิพากษา
- (๒) ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

๖. ในคดีนี้ตุลาการผู้แถลงคดีมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๖๙ (๘) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมและสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไป ดังนี้ โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจ

หน่วยงานของรัฐกำหนดมาตรฐานกลาง เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศในด้านต่าง ๆ ซึ่งในส่วนของ การควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีข้อจำกัดของบทบัญญัติกฎหมายในการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกับยานพาหนะที่ก่อมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เนื่องจากมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดนิยามยานพาหนะโดยอ้างอิงกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยเรือไทย และกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ซึ่งทำให้ไม่สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กับกรณีรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศที่ก่อมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งอาจเกิดอันตรายหรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้ คนโดยสารหรือประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองสิทธิการดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของประชาชน สมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ครอบคลุมถึงรถโดยสารประจำทางที่ใช้ในการขนส่งบุคคลทุกประเภท

นายภานุพันธ์ ชัยรัตน์



ตุลาการผู้แถลงคดี