

การใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย¹

ดาวใจ ชุมศรี²

แนวโน้มเกี่ยวกับการอุบัติขึ้นของสถานการณ์ภัยพิบัติในปัจจุบัน มีผลสืบเนื่องมาจากเหตุปัจจัยหลายประการ เช่น การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรโลก สถานการณ์โลกร้อน ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางอากาศ อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชากรโลกที่เพิ่มมากขึ้น สิ่งเหล่านี้นับเป็นปัจจัยประการสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงกับปัญหาสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลให้ทั่วโลกเกิดสาธารณภัยมากขึ้น และนับวันยังมีความถี่และทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีประเทศไทยรวมอยู่ด้วยนั้น ทำให้เห็นแนวโน้มและความน่าจะเป็นที่จะเกิดในอนาคตข้างหน้าไม่ไกลจากนี้ว่า โลกจะต้องเผชิญกับผลกระทบดังกล่าวในรูปแบบของภัยพิบัติต่าง ๆ ที่มีความรุนแรงและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และในปัจจุบันมนุษย์ยังไม่สามารถเอาชนะภัยพิบัติทางธรรมชาติได้โดยตรง ดังนั้น สิ่งที่ดีที่สุดที่มนุษย์จะพึงกระทำได้นั้นคือ การป้องกันและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติให้มากที่สุด เพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อลดความรุนแรงและผลกระทบในด้านชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินที่อาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัตินั้นให้มากที่สุดและทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบสามารถกลับไปดำรงชีวิตอย่างเป็นปกติเช่นเดิม ดังนั้น ภายใต้สภาวะการณดังกล่าว รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญและจัดลำดับเรื่องการจัดการภัยพิบัติหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมกับเร่งทบทวนกลไกต่าง ๆ สำหรับในเรื่องของการรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของราษฎร เป็นภารกิจหลักสำคัญของรัฐ เป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐผูกพันต้องกระทำ มิใช่เป็นเรื่องการใช้อำนาจบริหารราชการที่รัฐจะเลือกกระทำหรือไม่กระทำก็ได้ รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่ชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรอย่างเต็มความสามารถ และด้วยเหตุนี้จึงมีหน้าที่ที่จะต้องป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรและให้บริการสาธารณสุขและให้การสงเคราะห์อย่างอื่นแก่ราษฎร

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง การใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุขสมัย สุทธิบัติ และคณะกรรมการสอบ คือ ศาสตราจารย์ พิเศษ ปัญญา สุทธิบัติ และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สำหรับการจัดการภัยพิบัติโดยทั่วไปทุกประเทศจะมีกระบวนการและหลักการที่เหมือนกัน กล่าวคือ การดำเนินการก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังเกิดภัย ซึ่งกระบวนการทั้งสามขั้นตอนนี้ จะมีรายละเอียดขั้นตอนต่าง ๆ แยกย่อยออกไปอีก ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของแต่ละประเทศ สำหรับการจัดการสาธารณภัยของไทยนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานหรือกฎหมายหลักในการจัดการสาธารณภัย ที่มุ่งเน้นการใช้อำนาจรัฐเข้าจัดการภาวะฉุกเฉินให้เกิดความสงบเรียบร้อย โดยเฉพาะในยามเมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัย รวมถึงการกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐเข้าบรรเทาความเดือดร้อนหรือช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย เป็นประการสำคัญ โดยมีหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการจัดการสาธารณภัยหน่วยงานหนึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

จากการศึกษาเนื้อหาโครงสร้างพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติมาตรการตอบโต้ภัยพิบัติพื้นฐาน ค.ศ. 1961 (Disaster Countermeasure Basic Act 1961) ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานในการจัดการภัยพิบัติของประเทศญี่ปุ่น พระราชบัญญัตินี้กล่าวว่ามีโครงสร้างทางเนื้อหาที่ครอบคลุมการดำเนินงานเป็นไปตามหลักการจัดการภัยพิบัติสากล ทั้งในขั้นตอนก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยแล้ว โดยกำหนดวิธีการดำเนินงาน ขั้นตอนที่มีความชัดเจน พร้อมทั้งมีกลไกที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นไปตามหลักนิติรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษารเปรียบเทียบระหว่างพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กับ พระราชบัญญัติมาตรการตอบโต้ภัยพิบัติพื้นฐาน ค.ศ. 1961 ในแง่ของเนื้อหาโครงสร้างของกฎหมายดังกล่าวทั้งสองฉบับ ในประเด็นที่เกี่ยวกับกระบวนการจัดการภัยพิบัติตามหลักการจัดการภัยพิบัติสากล และประเด็นที่เกี่ยวกับความสอดคล้องกับหลักในทางกฎหมายมหาชน ไม่ว่าจะเป็นความผูกพันที่รัฐมีหน้าที่ต้องกระทำพร้อม ๆ ไปด้วยหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานและความเสมอภาคให้บังเกิดขึ้นจากการจัดการภัยพิบัติหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้น ตลอดจนทั้งขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเข้าดำเนินการด้านสาธารณภัยภายใต้หลักนิติรัฐแล้วพบว่า พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ยังพบข้อบกพร่องบางประการ ทำให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมาย ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดขอบเขตในเรื่องของการดำเนินการของรัฐในการ “ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายในการเข้าจัดการสาธารณภัยนั้น จะต้องดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างไร และภายในขอบเขตเพียงใด โดยอาจจะเป็นกรณีการดำเนินการป้องกันภัยในแง่ของการเตรียมการก่อนที่จะเกิดสาธารณภัย หรือเป็นการดำเนินการในการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นแล้ว เพื่อที่จะป้องกันภัยที่เกิดขึ้นนั้น ซึ่งการเข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของรัฐในบางกรณีอาจจะไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ชัดเจนนั้น ถือว่าขัดต่อหลักนิติรัฐ

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาการไม่กำหนดเงื่อนไขที่ชัดเจนในการเริ่มใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าจัดการสาธารณภัย โดยพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดถึงเงื่อนไขในการเข้าจัดการสาธารณภัยของเจ้าหน้าที่รัฐว่า เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเริ่มดำเนินการใช้อำนาจที่อาจจะกระทบสิทธิของประชาชนได้เมื่อใด มีเพียงแต่กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ในมาตรา 21 ว่า “เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้น...” โดยไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ หรือไม่มีการกำหนดองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประเมินเงื่อนไขทางข้อเท็จจริงในการเริ่มใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัย อีกทั้ง ไม่มีวิธีการ หรือรูปแบบที่จะทำให้ประชาชนที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการเข้าจัดการสาธารณภัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับรู้ล่วงหน้าว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเริ่มเข้าจัดการสาธารณภัยเมื่อใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และขัดต่อหลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่สามารถได้รับสิทธิในการจัดทำบริการสาธารณะจากรัฐได้อย่างเต็มที่

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาการกำหนดขั้นตอนทางกฎหมายไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการภัยพิบัติสากลและขาดกลไกทางกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งตามหลักการจัดการภัยพิบัติสากล มีขั้นตอนในการจัดการภัยพิบัติหรือสาธารณภัยที่สำคัญ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนก่อนเกิดภัย ขั้นตอนขณะเกิดภัย และขั้นตอนภายหลังเกิดภัย แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แล้ว พบว่า การลำดับขั้นตอนและเนื้อโครงสร้างของกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการภัยพิบัติสากล เห็นได้ชัดจากการไม่ได้กำหนดเนื้อหาโครงสร้างในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างแท้จริงไว้ในกฎหมายให้เป็นสัดส่วนแต่อย่างใด ตรงกันข้ามกลับปรากฏเพียงหมวดว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในหมวดที่ 2 แทน ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของกฎหมายแล้ว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในขณะเกิดภัยหรือเป็นการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อเกิดภัยขึ้นแล้วแทบทั้งสิ้น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดหมวดหมู่ว่าด้วยเรื่องการป้องกันสาธารณภัย ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินการก่อนเกิดภัย และหมวดหมู่ที่ว่าด้วยการฟื้นฟู บูณะ ซ่อมแซม ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินการภายหลังเกิดภัยไว้แต่อย่างใด ทำให้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานหรือกฎหมายกลางในการจัดการสาธารณภัยของประเทศมีขั้นตอนการจัดการสาธารณภัยไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการภัยพิบัติสากล อันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการสาธารณภัยของประเทศ

ปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สาธารณภัย” ไว้อย่างกว้างขวางและคาบเกี่ยวถึงภัยต่าง ๆ ทั้งภัยพื้นฐานทั่วไป เช่น อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด ภัยที่มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือภัยอื่น ๆ และให้หมายความรวมถึงภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ และภัยจากการก่อวินาศกรรม ซึ่งโดยธรรมชาติของการโจมตีทางอากาศและการก่อวินาศกรรมเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐและเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสงคราม การให้อำนาจหน่วยงานของรัฐฝ่ายพลเรือน ซึ่งไม่มีทั้งกำลังทหารและกำลังอาวุธเข้าจัดการสาธารณภัยประเภทดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่จัดทำภารกิจอยู่ในปัจจุบัน และยังเป็นปัญหาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในท้ายที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

จากการศึกษาการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. การแก้ไขปัญหากำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังนี้

มาตรา 4 “การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” หมายความว่า การกระทำโดยเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ไม่ว่าจะกระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หรือภายหลังจากที่ภัยสิ้นสุดไปแล้ว ทั้งนี้ การป้องกันและบรรเทาให้หมายความรวมถึง กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสาธารณภัยไม่ให้เกิดขึ้น เพื่อหยุดยั้งการแพร่กระจายของสาธารณภัยที่เกิดขึ้น และเพื่อให้มีผลถึงการฟื้นฟูภายหลังเกิดสาธารณภัย”

2. การแก้ไขปัญหการไม่กำหนดเงื่อนไขที่ชัดเจนในการเริ่มใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าจัดการสาธารณภัย โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 21/1 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังนี้

มาตรา 21/1 “ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัย มีอำนาจหน้าที่ในการประเมินสถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นแล้วหรือภัยที่คาดว่าจะเกิด โดยพิจารณาประกอบกับรายงานจากสำนักงานอุตุนิยมวิทยาหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยให้ออกประกาศภาวะฉุกเฉินกรณีเกิดสาธารณภัยขึ้นแล้ว และประกาศภาวะฉุกเฉินกรณีคาดว่าจะเกิดสาธารณภัย เพื่อให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประกาศภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปตามประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

บุคคลใดประสบเหตุการณ์สาธารณภัยหรือพบเห็นเหตุการณ์ที่อาจจะก่อให้เกิดสาธารณภัย ให้รายงานไปยังผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น หรือรายงานไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ในกรณีที่ไม่มีรายงานผู้อำนวยการท้องถิ่นได้ เพื่อที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้รายงานไปยังผู้อำนวยการท้องถิ่นต่อไป”

3. การแก้ไขปัญหากำหนดขั้นตอนทางกฎหมายไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการภัยพิบัติสากลและขาดกลไกทางกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติ โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังนี้

1) เพิ่มหมวด 1/1 การเตรียมการป้องกันสาธารณภัย และเพิ่มบทบัญญัติในส่วนของกาณ์การดำเนินการก่อนเกิดภัยในมาตรา 20/1 มาตรา 20/2 โดยให้มีเนื้อหาเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหลักการตามมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ดังนี้

“หมวด 1/1 การเตรียมการป้องกันสาธารณภัย”

มาตรา 20/1 “ให้ผู้อำนวยการในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบวางแผนเฉพาะในการป้องกันสาธารณภัยขึ้น และพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวทุกปี ให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ถือปฏิบัติได้

แผนเฉพาะหรือแผนปรับปรุงใหม่ตามวรรคหนึ่งสำหรับแผนของกรุงเทพมหานครและจังหวัดให้เสนอรับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการกลาง ส่วนแผนของอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เสนอรับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด”

มาตรา 20/2 “ในการเตรียมการป้องกันสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) สำรวจสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะของทางราชการฝ่ายพลเรือนหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน เพื่อใช้ในการป้องกันสาธารณภัยได้ตามความจำเป็น

(2) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ และที่หลบภัย

(3) จัดให้มีการอบรมและดำเนินการฝึกซ้อมการป้องกันสาธารณภัย

(4) เตรียมการอื่นตามความจำเป็น”

2) แก้ไขชื่อหมวดที่ 2 เรื่องการดำเนินการขณะเกิดภัย โดยเปลี่ยนชื่อหมวดจากเดิม “หมวดที่ 2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” เปลี่ยนเป็น “หมวดที่ 2 มาตรการฉุกเฉินกรณีเกิดสาธารณภัย” ทั้งนี้ ให้คงเนื้อหาในมาตรา 21 ถึง มาตรา 29 และมาตรา 31 ในหมวดที่ 2 ไว้เช่นเดิม ดังนี้

“หมวดที่ 2 มาตรการฉุกเฉินกรณีเกิดสาธารณภัย”

3) เพิ่มหมวดที่ 2/1 ว่าด้วยเรื่องการฟื้นฟู บูณะ ซ่อมแซมความเสียหายจากสาธารณภัย อันเป็นการดำเนินการหลังเกิดภัย และนำบทบัญญัติมาตรา 30 ในหมวดที่ 2 เดิม ซึ่งเป็นเรื่องการสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น มาบัญญัติไว้ในหมวด ที่ 2/1 แทน และเพิ่มความใน มาตรา 31/2 ดังนี้

“หมวดที่ 2/1 การฟื้นฟู บูณะ ซ่อมแซมความเสียหายจากสาธารณภัย”

มาตรา 31/1 “ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

หนังสือรับรองตามวรรคหนึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับจากทางราชการ พร้อมทั้งระบุหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟูและสถานที่ติดต่อของหน่วยงานนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

บรรดาเอกสารราชการของผู้ประสบภัยที่สูญหายหรือเสียหายเนื่องจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้น เมื่อผู้ประสบภัยร้องขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย หรือที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ประสบภัย ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นแจ้งให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ และให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องออกเอกสารทางราชการดังกล่าวให้ใหม่ตามหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของตน ส่งมอบให้แก่ผู้ประสบภัยหรือส่งมอบผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เป็นผู้แจ้ง ทั้งนี้ โดยผู้ประสบภัยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการออกเอกสารราชการดังกล่าวจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่รับผิดชอบออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด”

มาตรา 31/2 “ให้ผู้อำนวยการในเขตท้องที่ที่เกิดสาธารณภัย หน่วยงานบริหารอื่น ๆ องค์กรสาธารณกุศล และฝ่ายอื่น ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการฟื้นฟูภายใต้แผนการป้องกันภัยหลังเกิดภัยพิบัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมาตรการที่เกี่ยวกับการฟื้นฟู หรือการทำให้พื้นที่คืนสภาพดังเดิม ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด”

4. การแก้ไขปัญหามหาภัยขอเขตการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “สาธารณภัย” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดังนี้

มาตรา 4 “สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ”

เอกสารอ้างอิง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2556.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. “หลักกฎหมายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย: หลักสำคัญที่ถูกลืมข้าม Disaster

Management Act: Neglected Main Principles.” ใน 60 ปี ดารารพร, คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 51-52. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555.

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 -

2570. กรุงเทพมหานคร: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย, 2558.

โชติ เชื้อโชติ, สุชาติพิทย์ จันทร์เจริญ และกัลยาณี บุญธรรม, “หน่วยที่ 13 กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย,” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายมหาชนสำหรับการบริหารการปกครองท้องถิ่น. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2564.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 5.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.

วิชัย ธรรมชอบ. การจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: บริษัท ปัญญาจักร บุ๊คส์ บายดิง จำกัด, 2563.

สมยศ เชื้อไทย. กฎหมายมหาชนเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2564.