

## ที่ดินตามแนวถอยร่นอาคาร : กรรมสิทธิ์รัฐหรือเอกชน ?

สืบเนื่องจากบทความก่อนหน้านี้... ครองธรรมได้นำกรณีของเทศบาลนครดาวเรืองซึ่งได้ทำการขยายถนนจนทางเท้าหายไปหรือเหลือทางเท้าเพียงบางส่วน ทำให้ผู้ที่ใช้ทางเท้าในการสัญจรนำเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยกรณีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยวางหลักไว้แล้วว่า เทศบาลฯ ไม่สามารถทำเช่นนั้นได้เพราะทางเท้าถือเป็นส่วนประกอบหนึ่งของถนนสาธารณะประโยชน์ซึ่งจะต้องมีอยู่ทั้งสองข้างทาง รวมทั้งต้องมีความกว้างตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย



โดยในคดีเดียวกันนี้... การขยายถนนที่พิพาทยังได้รื้อเข้าไปในพื้นที่ตามแนวถอยร่นอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้ง 7 ราย อันเป็นพื้นที่ตามที่กฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ.2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 กำหนดระยะห่างระหว่างอาคารกับถนนเอาไว้ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้จะถือเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือเอกชนเจ้าของอาคาร และรัฐจะสามารถใช้ประโยชน์โดยการขยายถนนเข้าไปได้หรือไม่ ? มาดูคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดกันต่อเลยครับ...

โดยที่รัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินว่าย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบ

และกฎกระทรวงฉบับที่ 55ฯ ได้กำหนดระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคาร หรือเขตที่ดินของผู้อื่น หรือระหว่างอาคารกับถนน ตรอก ซอย ทางเท้า ทาง หรือที่สาธารณะ โดยอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะที่มีความกว้างน้อยกว่า 6 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย 3 เมตร และกรณีอาคารที่สูงเกิน 2 ชั้น หรือเกิน 8 เมตร ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว อาคารพาณิชย์ โรงงาน อาคารสาธารณะ ป้ายหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย หรือคลังสินค้า ที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงใกล้ถนนสาธารณะ ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างน้อยกว่า 10 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะอย่างน้อย 6 เมตร ถ้าถนนนั้นมีความกว้างตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไปแต่ไม่เกิน 20 เมตร ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย 1 ใน 10 ของความกว้างของถนนสาธารณะ ถ้าถนนสาธารณะนั้นมีความกว้างเกินกว่า 20 เมตรขึ้นไป ให้ร่นแนวอาคารห่างจากเขตถนนสาธารณะอย่างน้อย 2 เมตร

จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้เว้นพื้นที่ระหว่างอาคารกับถนนสาธารณะเอาไว้ ซึ่งจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับประเภทของอาคารและความกว้างของถนน ประเด็นที่ต้องพิจารณาก็คือ พื้นที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เว้นระยะห่างเอาไว้ นั้น ถือเป็นที่สาธารณะประโยชน์หรือเป็นที่ดินของเจ้าของอาคารกันแน่ครับ ?



เรื่องนี้...ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยวางหลักไว้อย่างชัดเจนและน่าสนใจว่า การที่กฎกระทรวงได้กำหนดแนวร่นอาคารที่ก่อสร้างใกล้ถนนสาธารณะห่างจากกึ่งกลางหรือเขตสาธารณะตามระยะที่กำหนดไว้ก็เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย สาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรเท่านั้น **ที่ดินในส่วนที่เป็นแนวถอยร่นของอาคารจึงเพียงแต่ถูก**

**จำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์โดยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินตามเดิม และการที่เจ้าของที่ดินยอมถอยร่นแนวอาคารของตนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ก็ถือไม่ได้ว่าเจ้าของที่ดินยอมอุทิศที่ดินในส่วนนั้นให้เป็นที่สาธารณประโยชน์**

ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้ง 7 ราย ได้เคยแสดงเจตนาอุทิศที่ดินในส่วนที่เป็นแนวถอยร่นอาคารให้แก่เทศบาลนครดาวเรืองเพื่อใช้ในการก่อสร้างหรือขยายถนนที่พิพาท กรณีจึงถือไม่ได้ว่าที่ดินในส่วนดังกล่าวตกเป็นที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การที่บริษัทผู้รับจ้างงานก่อสร้างถนนของเทศบาลฯ ได้ทำการขยายผิวจราจรรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดในส่วนที่เป็นแนวถอยร่นอาคารตามกฎหมาย อันทำให้ทรัพย์สิน (ที่ดิน) ของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และโดยที่สัญญาจ้างได้กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องก่อสร้างขยายผิวจราจรตามรูปแบบรายการก่อสร้างที่เทศบาลนครดาวเรืองกำหนดไว้ทุกประการและอยู่ภายใต้การควบคุมงานของเทศบาลนครดาวเรือง **กรณีจึงถือว่าเทศบาลนครดาวเรืองในฐานะผู้ว่าจ้างเป็นผู้ผิดในส่วนการทำงานที่สั่งให้ทำ จึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดราย**

การที่เทศบาลฯ อ้างว่า การดำเนินการก่อสร้างขยายถนนเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดนั้น ไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดเพราะเป็นไปตามแนวถอยร่นของอาคาร จึงฟังไม่ขึ้น

**ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เทศบาลนครดาวเรืองดำเนินการถอยร่นผิวจราจรของถนนในส่วนที่รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกไป และปรับสภาพที่ดินให้กลับคืนสู่สภาพเดิม หากไม่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการดังกล่าวได้ก็ให้ชดใช้เป็นราคาที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเจ็ดแทน (อ.54/2556)**

สรุปว่า ที่ดินตามแนวถอยร่นอาคารเป็นเพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์เท่านั้น โดยกรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของเจ้าของที่ดินตามเดิม ดังนั้นหากรัฐรุกล้ำเข้าไปใช้ประโยชน์โดยที่เจ้าของไม่ยินยอมหรือมิได้อุทิศให้ ก็จะต้องถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่ดิน คดีนี้จึงถือเป็นอุทาหรณ์ที่สำคัญสำหรับหน่วยงานทางปกครอง รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงการที่ประชาชนใช้สิทธิทางศาลในการปกป้องรักษาหรือติดตามเอาทรัพย์สินของตนเองคืนจากผู้ที่ไม่มีความผิด !

ครองธรรม ธรรมรัฐ

