

ขุดลอกคลอง-นำดินถมที่ไม่ขอก่อน...ผิดละเมิด



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 พิพาทรูกกล้าที่ดินเอกชน

คดีนี้เกิดจากจังหวัดได้รับจัดสรรเงินงบประมาณให้ดำเนินงานโครงการลงทุนภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP 2) จึงได้อนุมัติให้อำเภอแห่งหนึ่งจัดทำโครงการขุดลอกคลอง (สมมติว่าชื่ออำเภอ “แดนคง” กับคลอง “สาละเรียงราย” ก็แล้วกันนะครับ) พร้อมก่อสร้างฝายกั้นน้ำ คสล. จำนวน 1 จุด ในพื้นที่หมู่ที่ 9 ถึงหมู่ที่ 12

ผู้รับเหมาซึ่งเป็นผู้รับจ้างงานตามโครงการมีหน้าที่ขุดลอกคลองฯ ตามแบบแปลน และให้นำดินไปทิ้งบริเวณข้างใดข้างหนึ่งของคลองได้ตามที่ผู้ควบคุมสั่งการ

แต่ในระหว่างการขุดลอกผ่านที่ดินของนาง ส. ซึ่งให้ผู้อื่นเช่าทำกิน ผู้รับเหมาได้ขุดผ่านที่ดินรวม 3 ช่วง เป็นระยะทาง 940 เมตร แล้วนำดินที่ขุดได้ถมทำคันกั้นคลองบนที่ดินเฉพาะฝั่งที่ดินของนาง ส. เพียงฝั่งเดียวโดยทำคันดินมีขนาดกว้าง 8 เมตร ยาว 940 เมตร แต่ไม่ได้ขุดลอกคลองฯ บริเวณที่ดินฝั่งตรงกันข้ามและไม่ได้จัดทำคันคลองฝั่งตรงกันข้าม นาง ส. ได้ร้องคัดค้าน เนื่องจากทำให้นาง ส. ได้รับความเสียหายจากการรูกกล้าที่ดินสามแปลงความกว้างประมาณ 8 เมตร ตลอดแนวคลอง

แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยืนยันว่าทำถูกต้องตามกฎหมาย ครับ!

เนื่องจากผู้เช่าที่ดินของนาง ส. และราษฎรรายอื่นที่เป็นผู้ครอบครองที่ดินลงลายมือชื่อยินยอมบริจาคที่ดินและเดิมมีคันคลองเป็นถนนให้ราษฎรสัญจรไปมาอยู่แล้ว

นาง ส. จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี คือ นายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) อำเภอแดนคง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) จังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) และ กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) ขนย้ายดินออกจากที่ดินให้เหลือเพียง 1 เมตร หรือให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการขุดขนย้ายดิน

ข้อกฎหมายสำคัญในคดีนี้ คือ มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า

“ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

ส่วนที่ 2 ขุดลอกคลอง-นำดินถมที่ไม่ขอก่อน...ผิดละเมิด

สำหรับการฟ้องร้องในคดีที่ฝ่ายปกครองได้รับจัดสรรเงินงบประมาณให้ดำเนินงานโครงการลงทุนภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 (SP 2) โดยการขุดลอกคลองสาธารณะประโยชน์ พร้อมก่อสร้างฝายกั้นน้ำ คสล. จำนวน 1 จุด แต่รูกกล้าที่ดินและผู้รับจ้างเหมางานของฝ่ายปกครองยังได้นำดินไปถมในที่ดินของราษฎรที่อยู่ข้างคลอง โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น

เรื่องนี้ มีข้อโต้เถียงกันหลายประเด็นครับ! แต่ที่สำคัญ คือ

ฝ่ายปกครองถือว่า ก่อนดำเนินการตามโครงการ ผู้ใหญ่บ้านได้ทำหนังสือขอความยินยอมบริจาคที่ดิน และ “ผู้เช่าที่ดิน” จากเจ้าของที่ดิน ได้ให้ความยินยอมบริจาคที่ดินแล้วและที่ดินบริเวณนี้มีคันคลองเป็นถนนให้ราษฎร

สัญญาไปมาอยู่แล้ว ส่วนราษฎรที่ได้รับความเสียหาย ก็ได้แย้งว่า เดิมคลองมีความกว้าง 3 - 4 เมตร การขุดคลองมีความกว้าง 10 เมตร ทำให้คลองลึกที่ดินของตนประมาณ 6 เมตร และยังได้นำดินถมทำคันคลองบนที่ดินของตนอีก 8 เมตร รวมระยะรูก้ามีความกว้าง 14 เมตร ความยาว 940 เมตร และฝั่งตรงข้ามกับที่ดินของตนไม่มีการก่อสร้างลักษณะอย่างเดียวกัน

เมื่อราษฎรผู้เสียหายฟ้องคดี (ผู้ฟ้องคดี) ต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ฝ่ายปกครองชดเชยค่าเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดท่านจึงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ววินิจฉัยไว้ดังนี้ ครับ

ในการขุดลอกคลอง ฝ่ายปกครองควรจะต้องดำเนินการขุดลอกทั้งสองฝั่งคลองข้างละเท่า ๆ กัน แต่กลับดำเนินการขุดลอกคลองและถมดินจัดทำคันกันคลองเพียงฝั่งของผู้ฟ้องคดีเพียงฝั่งเดียว เนื่องจากเจ้าของที่ดินฝั่งตรงข้ามที่ดินของผู้ฟ้องคดีปฏิเสธที่จะให้ดำเนินการขุดลอกฯ และถมดินจัดทำคันกันคลองตามแนวเขตคลอง ทั้งการที่ผู้ใหญ่บ้านทำหนังสือขอความยินยอมบริจาคที่ดินจากราษฎรที่อยู่ริมคลองก็ปรากฏว่าไม่มีเจ้าของที่ดินรายใดลงลายมือชื่อในหนังสือ เพื่อให้ความยินยอมบริจาคที่ดินแก่โครงการขุดลอกคลอง มีเพียงผู้เช่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี และราษฎรรายอื่นที่**ไม่ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินหรือเป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์**ลงลายมือชื่อยินยอมบริจาคที่ดิน

แสดงให้เห็นว่า ฝ่ายปกครองทราบดีว่าการขุดลอกคลองและการทิ้งดินทำเป็นถนนหรือคันคลองอาจรูก้าเข้าไปในที่ดินของผู้อื่น จึงได้จัดทำหนังสือให้เจ้าของที่ดินยินยอมบริจาคที่ดิน แต่ผู้ให้ความยินยอมเป็นเพียงผู้เช่าที่ดิน **ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินแท้จริง จึงไม่มีสิทธิยินยอมบริจาคที่ดิน**แต่อย่างใด

และที่อ้างว่า เดิมมีคันคลองเป็นถนนให้ราษฎรสัญจรไปมาอยู่แล้วก็ไม่สมเหตุผล เพราะการขุดลอกคลองและนำดินถมจัดทำคันกันคลองได้ทำเป็นช่วง ๆ และภายหลังก่อสร้างแล้วเสร็จก็ไม่มีผู้ใดใช้ประโยชน์เพราะติดจากโครงการนี้ก็ไม่มียกถนนคันคลอง

แสดงว่าบริเวณพื้นที่ที่ขุดดินรูก้าที่ดินและนำไปถมบนที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีสภาพเป็นถนน

ดังนั้น การขุดลอกคลอง จึงทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ศาลท่านมีคำพิพากษาว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีและให้ฝ่ายปกครองชดเชยที่ดินออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีภายใน 60 วันนับแต่วันที่มีคำพิพากษา หรือถ้าไม่ปฏิบัติตามภายในเวลาที่ศาลกำหนดก็ให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินตามจำนวนที่ศาลท่านกำหนด...ครับ!

กล่าวโดยสรุป คดีนี้ศาลได้วางแนวทางการปฏิบัติราชการไว้ว่า การดำเนินการใด ๆ ของฝ่ายปกครอง แม้ว่าจะมีเป้าหมายเพื่อ **“บำบัดทุกข์ บำรุงสุข”** ก็ตาม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนด (ในคดีนี้ คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ดินขึ้น พ.ศ. 2547) แล้ว ก่อนดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการที่มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของราษฎร เช่น คดีนี้คือที่ดินที่ราษฎรมีสิทธิครอบครอง ฝ่ายปกครองต้องสำรวจพื้นที่ ปักแนวเขตแหล่งน้ำนั้นให้ชัดเจน และต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองที่ดินเท่านั้น ผู้เช่าที่ดินไม่มีอำนาจให้ความยินยอมแต่อย่างใด..

ดังนั้น การดูแลปัญหาทุกข์สุขของประชาชน แม้จะเป็นภารกิจตามแนวนโยบายแห่งรัฐที่ฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการใช้อำนาจของตนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ขับเคลื่อนโครงการเหล่านั้น แต่การใช้อำนาจดังกล่าวก็ต้องเป็นไปภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ได้.. ครับ !!!

ส่วนที่ ๓ รู้ทัน...กฎหมายชุดลอกคลอง

การชุดลอกคลองต้องดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการเกี่ยวกับการชุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่ดินเงิน พ.ศ. 2547 หากพื้นที่ที่ดำเนินการหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการรุกล้ำที่ดินของผู้มีกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองที่มีหลักฐานการครอบครองชัดเจนตามกฎหมายโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครอง ย่อมเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฝ่ายปกครองต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย
