

ที่ดินยังคงถูกรุกล้ำต่อเนื่อง ... ฟ้องละเมิดต่อศาลปกครองในอายุความใด !?

โดย นายปกครอง

ภารกิจของรัฐที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม และเพื่อให้ประชาชนภายในประเทศมีความสะดวกสบายและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อาทิ การก่อสร้างโรงเรียน สถานพยาบาล ถนนหนทาง สะพานข้ามแม่น้ำ ฯลฯ

แต่หากการดำเนินการดังกล่าว กระทบต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลทำให้บุคคลนั้นได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จะมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลหรือจะเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐได้อย่างไร

คดีปกครองที่ยกมาเป็นอุทาหรณ์ในฉบับนี้ มีคำตอบสำหรับปัญหาดังกล่าวครับ !

คดีนี้มีมูลเหตุเกิดจากกรมทางหลวงชนบทดำเนินโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ โดยเริ่มก่อสร้างตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน 2550 กำหนดแล้วเสร็จวันที่ 17 กันยายน 2551 และระหว่างการก่อสร้างได้ขอให้ อบต. ประสานงานกับเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเพื่ออุทธรณ์ที่ดินแก่ทางราชการเพื่อก่อสร้างถนนต่อเชื่อมกับสะพานโดยแนบเอกสารการอุทธรณ์ที่ดินและผังบริเวณการใช้ที่ดินด้วย

อบต. จึงมีหนังสือลงวันที่ 5 สิงหาคม 2551 ขอให้นายสมควรซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินอุทธรณ์ที่ดินที่ถูกกระทบจากการก่อสร้าง หลังจากนั้น วันที่ 13 สิงหาคม 2551 นายสมควรได้ยื่นคำขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินแปลงที่ได้รับผลกระทบ ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินของนายสมควรถูกรุกล้ำเพื่อใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างบางส่วน โดยถูกถมทำเป็นถนนเชื่อมต่อคอสะพานข้ามแม่น้ำ

นายสมควร (ผู้ฟ้องคดี) จึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครองเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2554 เพื่อขอให้กรมทางหลวงชนบท (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดเชยค่าสินไหมทดแทน

คดีนี้มีประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก คือ อายุความในการฟ้องคดี ซึ่งคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจะต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ถ้าวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดในวันที่ทราบผลการรังวัดในปี พ.ศ. 2551 เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องในวันที่ 21 มิถุนายน 2554 จึงเกินกว่ากำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่เมื่อที่ดินยังคงถูกรุกล้ำอยู่ตลอดเวลา จึงถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องตลอดมาจนถึงวันฟ้อง คดีนี้จึงยังไม่ขาดอายุความครับ ...

ประเด็นที่สอง คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี ถือเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ ?

โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้แย้งว่า มีการอุทธรณ์ที่ดินส่วนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงการก่อสร้างที่รุกล้ำ แต่ไม่ได้โต้แย้งคัดค้าน จึงถือเป็นการอุทธรณ์ที่ดินให้โดยปริยาย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยประเด็นตามข้อโต้แย้งนี้ว่า เมื่อระหว่างการก่อสร้าง อบต. ได้มีหนังสือขอให้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ที่ดินที่ถูกกระทบจากการก่อสร้าง ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างถนนบริเวณพิพาทไปก่อนโดยจะขอให้มีการอุทธรณ์ในภายหลัง

การที่ผู้ผูกฟองคตไม่มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้ผูกคตอุทิศที่ดินให้เป็นถนนต่อเชื่อมสะพานข้ามแม่น้ำ หรือได้อุทิศด้วยวาจาโดยมีพยานบุคคลรู้เห็นเหตุการณ์ แม้มีการก่อสร้างไปก่อน โดยผู้ผูกคตไม่ได้โต้แย้งคัดค้านในขณะนั้น ก็ไม่อาจถือว่าผู้ผูกคตอุทิศที่ดินโดยปริยายให้แก่ผู้ผูกฟองคตแล้วได้ การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำรูก้าที่ดินของผู้ผูกคตโดยไม่ได้รับความยินยอม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผู้ผูกฟองคตต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าที่ดินและค่าใช้จ่ายในการรังวัดแบ่งแยกที่ดินให้แก่ผู้ผูกคต (*คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1268/2560*)

คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะว่า จะต้องดำเนินงานไปภายใต้กรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และหากการใช้อำนาจเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระทบกระเทือนถึงสิทธิของปัจเจกชนแล้ว ต้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดยังวางหลักการสำคัญเกี่ยวกับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองว่า หากเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องตลอดมาจนถึงวันฟ้องคดี ถือว่ายังไม่ขาดอายุความตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542