

สร้างรั้วบน “พื้นที่รอยต่อ” ระหว่างที่ดินเอกชนกับถนนสาธารณะ !

โดย นายปกครอง

คอลัมน์อุทาหรณ์จากคดีปกครองฉบับนี้... เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการสร้างรั้วบนพื้นที่รอยต่อของถนน กรณีที่เจ้าของที่ดินได้ยินยอมให้เทศบาลก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กบนที่ดินของตนเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์เป็นเส้นทางลัด แต่ต่อมาเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวได้สร้างรั้วเหล็กบริเวณพื้นที่รอยต่อของถนนปิดกั้นหน้าที่ดินของผู้อื่น ทำให้ไม่สามารถใช้ถนนผ่านเข้า - ออกที่ดินได้ดังเดิม โดยอ้างว่าพื้นที่รอยต่อดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของตนที่ได้ให้เทศบาลสร้างถนน จนกลายเป็นข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลปกครองในที่สุด... โดยเจ้าของที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถใช้ถนนในการสัญจรได้ยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีที่ไม่ทำการรื้อถอนรั้วดังกล่าวออกเพื่อให้ตนกลับมาใช้ถนนได้เหมือนเดิม

คดีนี้... มีประเด็นหลักที่ต้องพิจารณาคือ การที่หน่วยงานของรัฐปล่อยให้เจ้าของที่ดินสร้างรั้วปิดกั้นการสัญจรดังกล่าวบริเวณพื้นที่รอยต่อที่พิพาท เป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ?

มาดูเรื่องราวของคดีกันก่อนครับ คดีนี้นายศักดิ์ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ทำหนังสืออนุญาตหรือยินยอมให้เทศบาลก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในที่ดินของตนเอง เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์เป็นเส้นทางลัดในการดับเพลิงหรือนำคนป่วยส่งโรงพยาบาลซึ่งเทศบาลได้ก่อสร้างถนนใช้งบประมาณของราชการขนาดถนนกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๗ เมตร โดยเว้นช่องว่างระหว่างถนนกับที่ดินบริเวณข้างเคียงทั้งฝั่งซ้ายและขวาของถนน มีระยะห่างประมาณ ๓๐ เซนติเมตร

ต่อมานายศักดิ์ได้สร้างรั้วเหล็กในที่ดินส่วนที่เป็นช่องว่างระหว่างถนนกับที่ดินของนางศรี โดยอ้างว่าสร้างในที่ดินของตนเอง ซึ่งรั้วเหล็กได้ปิดกั้นทางเข้าถนนบริเวณหน้าที่ดินของนางศรี นางศรีได้ร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีแต่ไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ เพราะเห็นว่านายศักดิ์ได้สร้างรั้วในที่ดินของตนเอง นางศรีจึงยื่นฟ้องนายกเทศมนตรีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้รื้อถอนรั้วเหล็กออกจากที่ดินบริเวณดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังยุติว่าถนนคอนกรีตเสริมเหล็กได้ก่อสร้างในที่ดินที่นายศักดิ์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์และได้อนุญาตให้นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ก่อสร้างถนนโดยใช้งบประมาณของราชการ เพื่อประโยชน์ใช้เป็นเส้นทางลัดดับเพลิง และเมื่อมีคนเจ็บป่วยจะได้นำคนป่วยส่งโรงพยาบาลได้ทันทั่วทั้งที่ จึงเป็นที่ดินที่เจ้าของแสดงเจตนาอุทิศที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อันเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่ไม่ต้องจดทะเบียนการโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ประกอบกับเมื่อพิจารณำบันทึกแสดงเจตนาอุทิศที่ดินของนายศักดิ์ มีข้อความยินยอมให้เทศบาลก่อสร้างถนนผ่านที่ดินของตนเพื่อประโยชน์ใช้เป็นเส้นทางดับเพลิงและเมื่อมีคนเจ็บป่วยจะได้นำคนป่วยส่งโรงพยาบาลได้ทันทั่วทั้งที่ ย่อมแสดงให้เห็นว่าเจตนาอุทิศที่ดินให้นายกเทศมนตรีทำการสร้างถนนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การจราจรที่ต้องอพยพประชาชน เมื่อมีภัยพิบัติฉุกเฉินและนำอุปกรณ์กู้ภัยหรือระงับภัยพิบัติเข้าออกได้สะดวก อันเป็นการแสดงเจตนาเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากถนนเป็นทางเข้าออกได้ ถนนดังกล่าวจึงต้องเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนทั่วไปรวมทั้งผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ที่ติดกับถนนทั้งสองฝั่งเข้าไปใช้หรือเป็นทางสัญจรได้ โดยหากนายศักดิ์ไม่มีเจตนาจะอุทิศให้บุคคลทั่วไปเข้าใช้ประโยชน์แล้ว นายกเทศมนตรีย่อมไม่สามารถนำงบประมาณของทางราชการมาสร้างถนนเพียงเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ และเชื่อว่ากรณีที่นายกเทศมนตรีได้เว้นช่องว่างระหว่างถนนกับที่ดินของนางศรี ก็เพื่อมิให้มีปัญหาเกิดการรุกล้ำที่ดินข้างเคียงในระหว่างการก่อสร้างมิใช่เจตนาให้ที่ดินในระหว่างช่องว่างดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของนายศักดิ์

นอกจากนี้ รั้วเหล็กดังกล่าวได้ตั้งอยู่บนที่ดินฝั่งตรงข้ามถนนติดกับที่ดินของนางศรี มิได้กั้นแสดงอาณาเขตที่ดินหรือเพื่อป้องกันภัยอันเป็นไปตามทางปฏิบัติของเจ้าของที่ดินทั่วไป จึงต้องรับฟังว่าที่ดินบริเวณรอยต่อระหว่างขอบถนนถึงที่ดินของนางศรี ประมาณ ๓๐ เซนติเมตร มีการอุทิศให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน ที่ดินส่วนที่พิพาทจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน นายศักดิ์จึงไม่มีสิทธิยึดถือและก่อสร้างรั้วเหล็กกั้นหรือกระทำการใดอันเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้ทางสาธารณะที่ประชาชนทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

เมื่อนายกเทศมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว แต่ไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้นายกศัตร์รื้อถอนรั้วเหล็กจึงเป็น การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๑๐/๒๕๖๒)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐาน กรณีเจ้าของที่ดินซึ่งได้ยินยอมหรืออนุญาตให้ ทางราชการทำถนนเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยใช้งบประมาณของทางราชการ ย่อมถือเป็นการอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณะหรือที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งรวมถึงช่องว่างที่เว้นไว้ระหว่างถนน กับที่ดินข้างเคียง โดยไม่จำเป็นต้องมีการจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่ และไม่อาจก่อสร้างรั้วปิดกั้นหน้าที่ดินของผู้อื่น เพื่อมิให้เข้ามาใช้ประโยชน์ในถนนที่เป็นทางสาธารณะดังกล่าวได้ การที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการรื้อถอนรั้ว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร... ครึบ (ปริกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)
