

สร้างถนนคอนกรีตฯ ... เกินแนวเขตที่ดินอุทิศ : ทายาทมีสิทธิเรียกค่าเสียหาย !

โดย นายปกครอง

“การอุทิศที่ดิน” ให้เป็นทางสาธารณประโยชน์นั้น มีทั้งการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งและโดยปริยาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติวิธีการไว้อย่างชัดเจน ฉะนั้น เมื่อเจ้าของที่ดินอุทิศที่ดินของตนให้เป็นทางสาธารณประโยชน์แล้ว ที่ดินดังกล่าวก็กลายเป็นที่สาธารณประโยชน์ไปโดยไม่ต้องทำการจดทะเบียนใด ๆ อีก

ปัญหาที่ดินที่อุทิศจึงมักจะเกิดเป็นข้อพิพาทในรุ่นทายาทที่รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่มีการอุทิศให้เป็นที่หรือทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งมักจะโต้แย้งกันเรื่องแนวเขตที่ดิน เพราะบางกรณีเป็นการอุทิศโดยไม่มีเอกสารหรือหลักฐานที่ชัดเจน เช่นคดีที่นำมาคุยกันวันนี้ครับ...

เรื่องราวมียูว่า... ที่ดินแปลงพิพาทเป็นของมารดาบุญธรรมของผู้ฟ้องคดี โดยบิดาบุญธรรมได้อุทิศที่ดินทางทิศเหนือตลอดแนวมีขนาดความกว้าง ๔ เมตร เพื่อทำเป็นถนนสาธารณะ และมีประชาชนใช้ถนนสายดังกล่าวสัญจรเพิ่มมากขึ้น ทำให้ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อและผู้ใช้ถนนได้หลบหลีกหลุมบ่อเข้าไปในที่ดินดังกล่าว เป็นเหตุให้ถนนสายนี้มีความกว้างเพิ่มมากขึ้น โดยเปลี่ยนทิศทางเข้าไปในที่ดินแต่ละช่วงไม่เท่ากัน และต่อมารดาบุญธรรมก็ได้โอนที่ดินแปลงดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (นส. ๓ ก.)

ต่อมา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้ทำการปรับปรุงซ่อมแซมถนนพิพาทหลายครั้ง โดยทำเป็นถนนลูกรัง จนกระทั่งมีการปรับปรุงถนนให้เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก กว้าง ๔ เมตร และไหล่ทางข้างละ ๐.๕๐ เมตร รวมเป็นถนนกว้าง ๕ เมตร ในระหว่างก่อสร้างผู้ฟ้องคดีไม่พอใจแนวถนนเพราะรูกำเข้าไปในที่ดินของตนเกินกว่าที่มีการอุทิศให้ จึงร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความเป็นธรรม

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ อบต. ได้ดำเนินการตัดถนนผ่านที่ดินของตน โดยที่ดินไม่ได้ยินยอมหรืออุทิศให้หรือมีการเวนคืนที่ดิน ทำให้ที่ดินดังกล่าวเป็นเศษเสี้ยวเสียหายใช้ประโยชน์ไม่ได้ อันเป็นการกระทำละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้อง อบต. ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้มีการคำพิพากษาให้ อบต. ชดเชยค่าเสียหาย

คดีมีประเด็นพิจารณาว่า **การกระทำของ อบต. เป็นการกระทำละเมิดที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?**

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาจากแผนที่ท้ายหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) แปลงพิพาท ประกอบกับบันทึกปากคำของพยานที่ปรากฏในสำนวนคดี จะเห็นได้ว่าทางสาธารณะที่พิพาทมีได้มีอยู่เดิม แต่เกิดจากการที่บิดาบุญธรรมของผู้ฟ้องคดีได้มีเจตนาที่ดินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณะ และจากบันทึกการให้ถ้อยคำของอดีตสมาชิกสภา อบต. ในขณะนั้นซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ให้การยืนยันสอดคล้องกันว่า เจ้าของที่ดินได้อุทิศที่ดินให้ทำถนนได้กว้าง ๔ เมตร และคัดค้านการขยายแนวเขตของถนนโดยไม่ปรากฏว่ามีการอุทิศที่ดินให้เพิ่มเติม

ประกอบกับ อบต. รับในคำอุทธรณ์ว่าได้ก่อสร้างถนนลูกรังเดิมกว้าง ๔ เมตร และต่อมาได้ดำเนินโครงการปรับปรุงถนนคอนกรีตเสริมเหล็กก็มีความกว้าง ๔ เมตร พร้อมไหล่ทาง **กรณีจึงเชื่อได้ว่า** ถนนสาธารณะในที่ดินของผู้ฟ้องคดียังคง**มีความกว้างเพียง ๔ เมตร** เท่านั้น ตามที่ อบต. อ้างว่าได้ก่อสร้างและปรับปรุงถนนตามแนวถนนเดิมที่เจ้าของเดิมได้อุทิศไว้ให้ และตามแนวที่คณะผู้บริหารสมัยอดีตได้ทำการปรับปรุงไว้ตามประกาศของ อบต. ซึ่งกำหนดให้ปรับปรุงถนนกว้าง ๖ เมตร นั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานใดมาสนับสนุน ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อ อบต. ได้ทำการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกว้าง ๔ เมตร โดยมีไหล่ทางข้างละ ๐.๕ เมตร รวมเป็นถนนกว้าง ๕ เมตร จึงเป็นการสร้างถนนกว้างเกินกว่าถนนสาธารณะเดิม จำนวน ๑ เมตร เป็นผลให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตลอดด้านทิศเหนือเหลืออยู่เป็นเศษเสี้ยว มีความยาวตลอดแนวถนนคอนกรีตเสริมเหล็กด้านหนึ่งกว้างเพียง ๒.๙๕ เมตร อีกด้านหนึ่งกว้าง ๕.๖๓ เมตร มีเนื้อที่ ๑๘๐ ตารางวา

ซึ่งโดยสภาพต้องถูกจำกัดการใช้ประโยชน์จากเดิม และผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งคัดค้านแล้ว อบต. จึงต้องกระทำ **การด้วยความระมัดระวังโดยดำเนินการตรวจสอบให้ชัดเจนว่าแนวเขตทางสาธารณะเดิมอยู่บริเวณใด**

อีกทั้งสมควรที่ อบต. จะต้องสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กให้ชิดแนวเขตที่ดินด้านทิศเหนือ เพื่อความเป็นธรรมและให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุดแก่เจ้าของที่ดินที่สละที่ดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวม แต่ อบต. ก็มีได้ทำการตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณะให้แน่นอนชัดเจนหรือให้ผู้ฟ้องคดีตกลงยินยอมอุทิส หรือยกที่ดินนี้ให้เป็นทางสาธารณะก่อนเพื่อให้ได้ข้อยุติ กรณีจึงถือเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลโดยภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ เพียงพอไม่ พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายในทรัพย์สิน อันเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงพิพากษาให้ อบต. **ชดเชยค่าเสียหายในที่ดินที่ถูกล้ำให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙๙/๒๕๖๒)**

คดีนี้... ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยวางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีแก่เจ้าหน้าที่ ของรัฐในการใช้อำนาจตามกฎหมายดำเนินการใด ๆ ที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน ดังเช่น การปรับปรุง ซ่อมแซมถนนสาธารณะซึ่งมีแนวเขตต่อเนื่องกับที่ดินของประชาชนที่เจ้าของที่ดินเดิมได้มีการอุทิสที่ดิน บางส่วนให้เป็นทางสาธารณะ ซึ่งจะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและระมัดระวังโดยจะต้องดำเนินการ **ตรวจสอบแนวเขตที่ดินให้ชัดเจนเสียก่อนที่จะทำการก่อสร้างถนน** เพราะหากดำเนินการไปด้วยความประมาท เลินเล่อ ย่อมไม่พ้นความรับผิดชอบที่จะต้องชดเชยค่าเสียหายแก่เจ้าของที่ดินคนปัจจุบัน... นะครับ

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)