

วันที่รู้ถึงเหตุฟ้องคดี ... กรณีเทศบาลสร้างรั้วปิดทางเข้า – ออก สู่ถนนสาธารณะ

ฉัตร ปังประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

เรื่องนี้ ... เป็น “ทุกข์ของชาวบ้าน” ผู้เคยใช้ทางในที่ดินของเทศบาลเพื่อสัญจรออกสู่ถนนสาธารณะมาเป็นเวลายาวนานนับ ๑๙ ปี แต่อยู่มาวันหนึ่ง เทศบาลก็ได้ก่อสร้างอาคารพร้อมทำรั้วรอบขอบปิดทางเข้า-ออกดังกล่าว อันเป็นมูลเหตุให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ... นั่นเองค่ะ

โดยคดีดังกล่าว ... มีประเด็นชวนคิดเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการฟ้องคดีว่า **วันที่ถือว่ารู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีเทศบาลปิดกั้นทางออกสู่ถนนสาธารณะดังกล่าว คือวันใด ?**

เรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า ... นายเฮงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยมีทางเดินสาธารณะในตลาดเก่าที่นายเฮงจะใช้สัญจรเข้าออกที่ดินของตนเพื่อออกไปสู่ถนนสาธารณะประโยชน์ (ทางหลวงชนบท) เป็นประจำ โดยใช้วิธีเดินผ่านทางที่มีความกว้างประมาณ ๒ เมตร ในที่ดินซึ่งเทศบาลเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และได้ใช้ทางดังกล่าวเรื่อยมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ จนกระทั่งในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เทศบาลได้เริ่มก่อสร้างอาคารสำนักงานหลังใหม่ขึ้นพร้อมทั้งทำรั้วกำแพงปิดกั้น ๓ ด้าน ซึ่งปิดกั้นทางสัญจรเข้า-ออกทำให้นายเฮงไม่สามารถใช้ทางดังกล่าวได้อีกต่อไป

นายเฮงเห็นว่าการก่อสร้างอาคารไม่ได้สำรวจถึงผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของตนและประชาชนในตลาด ทำให้ไม่มีทางเข้า-ออกสำหรับยานพาหนะในกรณีเกิดอัคคีภัยแก่บ้านเรือนในบริเวณดังกล่าว อีกทั้งยังได้ก่อสร้างเพิงจอดรถยนต์โดยมีระยะห่างจากถนนซึ่งเป็นทางสาธารณะประโยชน์ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดด้วย นอกจากนี้ นายเฮงยังอ้างหนังสือของนายไชย (เพื่อนบ้าน) ที่ได้มอบกรรมสิทธิ์ที่ดินเนื้อที่จำนวน ๑ ตารางวา ให้แก่เทศบาลซึ่งมีข้อตกลงให้นายไชยกับพวกสามารถเดินผ่านที่ดินของเทศบาลบริเวณพิพาทได้ตลอด นายเฮงจึงมีหนังสือขอให้เทศบาลกำหนดทางเดินให้ตนผ่านเข้า-ออกสู่ถนนสาธารณะ แต่ถูกปฏิเสธ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เทศบาลเปิดทางให้ตนออกสู่ทางสาธารณะได้ดังเดิม

คดีมีประเด็นที่ศาลพิจารณาว่า **นายเฮงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ?**

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดี คือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้... (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร... และมาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ...

คำวินิจฉัยของรัฐ

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า คดีดังกล่าวเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งเป็นคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจะต้องยื่นฟ้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้เริ่มทำการก่อสร้างอาคารสำนักงานหลังใหม่ โดยมีการก่อสร้างรั้วรอบสำนักงานปิดกั้นทางที่ผู้ฟ้องคดีใช้ออกสู่ถนนสาธารณะ กรณีจึงถือว่าวันที่เทศบาลเริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารและสร้างรั้วปิดกั้นทางพิพาทเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว และต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการกระทำละเมิดดังกล่าว

โดยมิใช่เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ดังที่กล่าวอ้างมาในคำอุทธรณ์ที่ได้เทียบเคียงกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๙/๒๕๕๙ ซึ่งเป็นกรณีหน่วยงานทางปกครองปิดหลักเขตรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของเอกชนอันมีลักษณะเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เจ้าของที่ดินสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีได้ตราบใดที่ยังไม่มีการรื้อถอนหลักเขตออกจากที่ดินของตน

แต่กรณีของผู้ฟ้องคดีแตกต่างจากคดีตามที่กล่าวอ้าง เพราะเทศบาลได้ใช้สิทธิในการก่อสร้างอาคารสำนักงานและล้อมรั้วภายในขอบเขตที่ดินที่เทศบาลมีกรรมสิทธิ์ โดยหาได้เป็นการล่วงล้ำเข้าไปในเขตที่ดินของบุคคลใด เพียงแต่การก่อสร้างดังกล่าวเป็นการนำมาซึ่งความไม่สะดวกในการเข้า-ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีอย่างที่เคยเป็นมา จึงมิใช่เป็นการกระทำละเมิดที่มีลักษณะต่อเนื่องแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การปิดทางของเทศบาลทำให้ตนเดือดร้อนเสียหาย จึงต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่เทศบาลเริ่มดำเนินการก่อสร้างและทำการล้อมรั้วปิดกั้นทางสัญจรเดิม (นับแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘) การปล่อยให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารจนเสร็จแล้วนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ ดังกล่าวแล้ว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๙/๒๕๖๓)

บทสรุป خوانอ่าน

กรณีการฟ้องว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานของรัฐ ดังเช่นกรณีตามพิพาท คือ ได้รับความเดือดร้อนจากการที่เทศบาลทำการล้อมรั้วหรือสร้างกำแพงปิดกั้นทางที่เคยใช้สัญจรมานาน ซึ่งจะต้องฟ้องคดีภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือนับแต่วันที่เริ่มมีการก่อสร้างและทำรั้วปิดกั้นทางเข้า-ออกที่เคยใช้ โดยไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องดังเช่นกรณีที่ดินของหน่วยงานของรัฐปิดหลักเขตรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของเอกชนที่จะสามารถฟ้องคดีได้แม้พ้น ๑ ปีไปแล้วนั้นเองจะ

พบกับสาระความรู้ที่น่าสนใจได้ใหม่ ... โปรดติดตามนะคะ

(ปริกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)
