

ไม้หวงห้าม (ต้นยางนา) หักทับบ้านพัง ... ใครกันรับผิดชอบ ?

โดย นายปกครอง

ท่านที่เคยไปเที่ยวดูต้นจามจุรียักษ์ ... แลนด์มาร์คสำคัญของจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีอายุมากกว่า ๑๐๐ ปี ก็คงพอจะนึกภาพความใหญ่โตของลำต้นและกิ่งก้านสาขาของต้นไม้ใหญ่ (ยางนา) ที่มีอายุเก่าแก่ประมาณ ๒๐๐ ปี วัดรอบโคนต้น ๑๔ เมตร ซึ่งเป็นที่มาของคติที่จะคุยกันวันนี้ได้

โดยวันดีคืนดีประมาณตีสี่ ... กิ่งของต้นยางนาเจ้ากรรมที่ห่างจากบ้านประมาณ ๑๐ เมตร ได้เกิดหักลงมาทับบ้านเช่าชั้นเดียวของผู้ฟ้องคดีที่เพิ่งปลูกได้ไม่นานพังเสียหายทั้งหลัง แล้วยังต้องขาดรายได้จากการให้เช่าบ้านดังกล่าวอีกด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเทศบาลตำบลละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาหรือตัดแต่งกิ่งของต้นยางนาซึ่งมีขนาดใหญ่และมีสภาพเก่าแก่ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เทศบาลฯ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหาย

เรื่องนี้เทศบาลฯ โต้แย้งว่า ต้นยางนามีใช้ทรัพย์สินของเทศบาลฯ และได้เคยมีหนังสือสอบถามไปยังสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แล้ว ได้รับแจ้งว่าเป็นไม้หวงห้ามที่ไม่สามารถมอบหมายให้ผู้ใดดูแลได้ การที่เทศบาลฯ ได้เข้าไปดูแลจัดการทำรั้วรอบต้นยางนา ก็เพียงเพื่อป้องกันไม่ให้นักท่องเที่ยวเข้าไปตัดหรือทำลาย และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ต้องการสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นหลังและนักท่องเที่ยวได้ชมเท่านั้น ซึ่งเทศบาลฯ ก็ได้ให้ความช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท แล้ว

คดีมีประเด็นปัญหาว่า กิ่งของต้นยางนาขนาดใหญ่ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามที่ขึ้นอยู่บนที่ดินสาธารณะประโยชน์ในเขตเทศบาลฯ ได้หักโค่นลงมาทับบ้านของผู้ฟ้องคดีเสียหาย เทศบาลฯ ต้องรับผิดชอบหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า ที่ดินสาธารณะประโยชน์และต้นยางนาดังกล่าวเป็นทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของเทศบาลฯ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ รวมถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในท้องที่ ตลอดจนการคุ้มครอง ดูแล บำรุงป่าไม้ ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา ๖๗ (๔) (๗) และมาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๑๖ (๒๔) (๒๗) และ (๓๐) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งข้อ ๔ (๒) และข้อ ๕ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบกับมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

เมื่อเทศบาลฯ ซึ่งได้เคยจัดสรรงบประมาณจำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท ทำการปรับปรุงภูมิทัศน์และก่อสร้างรั้วบริเวณรอบโคนต้นยางนา เพื่อเป็นแหล่งส่งเสริมการท่องเที่ยว และได้ยอมรับเองว่าได้เข้าไปจัดการป้องกันไม่ให้นักท่องเที่ยวเข้าไปตัดหรือทำลายต้นยางนา เพื่อสงวนรักษาไว้ให้คนรุ่นหลังและให้นักท่องเที่ยวได้เยี่ยมชม อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลฯ จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าต้นยางนาพิพาทไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของเทศบาลฯ

ส่วนกรณีที่ดินยางนาเป็นไม้หวงห้าม ซึ่งการทำไม้ดังกล่าวทุกกรณีจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ นั้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ส่วนที่ ๒ การทำไม้หวงห้าม ก็เพื่อจะเป็นการควบคุมไม้บางชนิดที่มีค่าราคาสูงหรือหายาก ไม่ให้มีการทำเพื่อการค้าหรือประกอบอุตสาหกรรมเป็นปริมาณมากเกินไป โดยไม่คำนึงถึงหลักวิชาการหรือความเสียหายของพันธุ์ไม้ ด้วยเหตุนี้ การกระทำใด ๆ กับไม้หวงห้ามเพื่อประโยชน์แห่งการบำรุง ดูแล รักษา จึงสามารถกระทำได้ ไม่อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติว่าด้วยการทำไม้หวงห้าม และไม่อยู่ในความหมายของการทำไม้หวงห้ามตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้

แม้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นไม้ดังกล่าวจะทับซ้อนกับหน่วยงานราชการอื่น แต่เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลฯ ในการดูแลรับผิดชอบแล้ว จึงไม่อาจปฏิเสธอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้

อีกทั้ง กิ่งของต้นยางนาเคยหักโค่นลงมาทับร้านค้าของผู้ฟ้องคดีครั้งหนึ่งแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้เทศบาลฯ ทราบ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการใด ๆ กับต้นยางนา และในวันเกิดเหตุก็ไม่ปรากฏว่ามีพายุหรือฝนตกในพื้นที่ที่จะอ้างว่าเป็นเหตุจากภัยธรรมชาติ อันจะถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจคาดการณ์หรือป้องกันได้ จึงถือว่าเทศบาลฯ ประมาทเลินเล่อละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นยางนา อันเป็นการกระทำละเมิดที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๔๐/๒๕๖๔)

สรุปได้ว่า ไม่หวงห้ามที่ขึ้นอยู่กับที่สาธารณะในเขตพื้นที่ของเทศบาลหรือหน่วยงานใด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการคุ้มครองดูแลที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ หน่วยงานดังกล่าว **ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นไม้** โดยสามารถบำรุงรักษาและตัดแต่งกิ่งเพื่อความปลอดภัยได้ แม้ว่าอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นไม้ดังกล่าวจะทับซ้อนกับหน่วยงานราชการอื่น แต่เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงานนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบแล้ว ย่อมไม่อาจปฏิเสธอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบความเสียหายอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวได้ ... นั่นเองครับ !

(ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)