

## บุกรุกป่า อ้างปกป้องหลักชั่วคราว : แจ้งเตือนผิดวิธี เจ้าหน้าที่รื้อถอนชอบหรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

“ป่า” คือ ต้นน้ำ ป่าให้ชีวิต คงจะไม่ผิดนักหากจะกล่าวเปรียบเทียบว่า “ป่าคือชีวิต” เพราะป่าไม้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิ่งมีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นมนุษย์อย่างเราหรือบรรดาเหล่าสัตว์น้อยใหญ่ต่าง ๆ ถ้าป่าไม้ถูกทำลายลงไปมาก ๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งสาเหตุหนึ่งก็มาจากการที่มนุษย์เรากลับเข้าไปใช้ประโยชน์ในผืนป่า โดยอาจมีสาเหตุมาจากการขาดที่ดินทำกินหรือเกิดจากกลุ่มนายทุนผู้หวังประโยชน์จากการใช้พื้นที่ป่า

วันนี้ ... นายปกครองก็มีคดีพิพาทซึ่งเกิดจากประชาชนกลุ่มหนึ่งได้เข้าไปยึดถือครอบครองพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยอ้างว่าเข้าไปปกป้องชั่วคราว เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรซึ่งไร้ที่ดินทำกิน จนกลายเป็นเรื่องเป็นราวมาสู่ศาลปกครองในคดีนี้ครับ ...

**เรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า ...** ผู้ฟ้องคดีและพวกได้เข้าไปครอบครองและปลูกสร้างเพิงพักอาศัยในพื้นที่สวนปาล์มน้ำมัน ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่กรมป่าไม้อนุญาตให้บริษัทเอกชนเข้าทำประโยชน์และใบอนุญาตหมดอายุสัมปทานแล้ว โดยเจ้าหน้าที่ได้แจ้งความดำเนินคดีกับกลุ่มผู้ฟ้องคดีที่สถานีตำรวจภูธรฯ และผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ฯ ได้มีคำสั่งและมีหนังสือแจ้งให้กลุ่มผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด แต่กลุ่มผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่จึงเข้าไปรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีและพวก

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวรวมทั้งการที่เจ้าหน้าที่ได้นำกำลังเข้าไปขับไล่ผู้ฟ้องคดีและรื้อถอนเพิงพักอาศัยของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบล่วงหน้า เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ตนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงยื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมป่าไม้ และกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 - ที่ 3 ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน

**คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า** การกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

**ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า** เมื่อผู้ฟ้องคดีและพวกได้เข้าไปครอบครองและปลูกสร้างเพิงพักอาศัยในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติฯ แม้จะอ้างว่าเป็นการเข้าไปปกป้องชั่วคราวก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 แล้ว ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ฯ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติฯ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างภายในเวลาที่กำหนดได้ ดังนั้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่พิพาท พร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง จึงชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง คือการเข้าไปรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งข้างต้น เจ้าหน้าที่จึงได้มีคำสั่งให้กลุ่มของผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างอีกครั้ง และได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งพร้อมประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่และเงินเพิ่มร้อยละ 25 ต่อปี ของค่าใช้จ่าย โดยได้มีการแจ้งคำสั่งด้วยวิธีการปิดประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ สถานีตำรวจภูธร ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล และในพื้นที่เกิดเหตุที่บริเวณทางเข้าพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งสำนักงานของบริษัทเอกชน ซึ่งคำสั่งดังกล่าวระบุไว้ด้วยว่า หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหน้าที่จะเข้าดำเนินการเอง โดยผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด ตลอดจนได้ประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและเงินเพิ่มของค่าใช้จ่ายแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวไว้ด้วย

กรณีจึงถือได้ว่า ก่อนที่จะมีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองรื้อถอนเพิงพักของผู้ฟ้องคดีนั้น เจ้าหน้าที่ได้มีคำเตือนเป็นหนังสือ โดยกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครอง และระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ให้รื้อถอนเพิงพักออกไปจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยได้กำหนดระยะเวลาให้ตามสมควร กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้ว (ปัจจุบัน คือ มาตรา 63/22)

แม้ว่าการแจ้งคำสั่งให้ทราบจะไม่ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งสำหรับกรณีที่มีการแจ้งให้ทราบเป็นรายคนไม่อาจทำได้โดยสภาพ จะต้องดำเนินการโดยการประกาศในหนังสือพิมพ์ ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้นตามนัยมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เมื่อมีการปิดประกาศ ณ ที่ทำการของทางราชการและพื้นที่เกิดเหตุบริเวณทางเข้าพื้นที่ชุ่มน้ำและที่สำนักงานของบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีย่อมเห็นได้ชัดเจน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในคำคัดค้านคำให้การว่า ได้มีการส่งหนังสือให้แก่นำบางคนและปิดประกาศด้านหน้าพื้นที่ชุ่มน้ำ กรณีจึงแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวจากแก่นำหรือป้ายประกาศนั้นแล้ว ดังนั้น การแจ้งคำสั่งให้ทราบโดยไม่ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดกรณีนี้จึงไม่มีผลถึงขนาดที่ทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองเข้ารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 385/2566)

**สรุปได้ว่า ...** กรณีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ออกคำสั่งให้ผู้ที่ถูกรื้อถอนฯ ออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างภายในเวลาที่กำหนด หากผู้รับคำสั่งยังคงฝ่าฝืน เจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง (เข้ารื้อถอน) เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ ทั้งนี้ ก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณีก่อน ซึ่งคำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งก็ได้ ในกรณีที่มีการแจ้งคำสั่งและคำเตือนให้ทราบเป็นรายคนไม่อาจทำได้โดยสภาพ จะต้องประกาศในหนังสือพิมพ์ซึ่งแพร่หลายในท้องถิ่นนั้น ซึ่งหากแจ้งผิดวิธี โดยปิดประกาศ ณ ที่ทำการของทางราชการและพื้นที่เกิดเหตุ รวมถึงแจ้งแก่นำ ซึ่งผู้รับคำสั่งได้ทราบแล้วนั้น อาจไม่มีผลถึงขนาดที่ทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไปครับ ...

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355)