

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



- 3 ต.ค. 2567  
(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๓๓/๒๕๖๔  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๒๒/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๗ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง

{	นางน้อย ดิลกลาก	ผู้ฟ้องคดี
	นายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม ที่ ๑ คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๒๒๙๕/๒๕๖๒  
หมายเลขแดงที่ ๑๓๖๓/๒๕๖๔

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบอาชีพค้าขายอาหารและ  
เป็นเจ้าของแพไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝกและสังกะสี) จำนวน ๗ หลัง ตั้งอยู่ที่อ่างเก็บน้ำ  
ห้วยซับเหล็ก ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี โดยก่อสร้างมานาน  
เกินกว่า ๑๐ ปี และได้รับอนุญาตจากทางราชการเพื่อประกอบอาชีพค้าขายอาหารให้กับประชาชน  
ซึ่งมาท่องเที่ยวและพักผ่อนที่อ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของ  
จังหวัดลพบุรี ต่อมา ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ (ที่ถูกคือ พ.ศ. ๒๕๕๙) ผู้ฟ้องคดีได้รับความ  
เดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ  
ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งต่อผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓ คำสั่ง ดังนี้ (๑) คำสั่งเลขที่  
ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ (ค.๓) ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ (ที่ถูกคือ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙)



/สั่งให้ระงับ...

สั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๔๐ (๑) (กรณีที่ทำโดยไม่ได้รับอนุญาต) (๒) คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ (ค.๔) ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ สั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าวตามมาตรา ๔๐ (๒) (กรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้าย หรือรื้อถอนอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต) และ (๓) คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ (ค.๗) ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ สั่งให้รื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ (กรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารกระทำโดยไม่ได้รับใบอนุญาต โดยให้รื้อถอนอาคารทั้งหมด เนื่องจากก่อสร้างบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (อ่างเก็บน้ำห้วยซบเหล็ก) และขัดข้อ ๔๒ วรรคสอง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากนายอุดม อิมอรชร ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ครบวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ นางสมบัติ อิมอรชร รองนายกเทศมนตรีจึงไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาทแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายควบคุมอาคาร และอาคารดังกล่าวยังก่อสร้างได้มาตรฐานถูกต้องตามแบบแปลนที่เทศบาลตำบลโคกตูมกำหนด นอกจากนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อผู้ฟ้องคดีในข้อหาก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกคำสั่งต่อผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า อ่างเก็บน้ำห้วยซบเหล็กเป็นอ่างเก็บน้ำธรรมชาติ ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลโคกตูมและเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง



/เลขที่ ลบ ๐๐๒๐...

เลขที่ ลป ๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ มีเนื้อที่ประมาณ ๒,๔๑๙ - ๐ - ๙.๕ ไร่ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และหน่วยงานนิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรี สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) เป็นผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ในอ่างเก็บน้ำดังกล่าว ต่อมา นายช่างโยธาของเทศบาลตำบลโคกตูมตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารจำนวน ๗ หลัง บริเวณสันอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ดังนี้

๑. อาคารชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒๐.๐๐ x ๑๐.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
๒. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๕.๐๐ x ๘.๖๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
๓. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
๔. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
๕. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๑๖.๔๐ x ๖.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
๖. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๕.๗๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง
- และ ๗. อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง

ซึ่งเป็นการก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น นางสมบัติ อิมอรชร รองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีคำสั่งแก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๓ คำสั่ง ดังนี้ (๑) คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างฯ (แบบ ค.๓) เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ (๒) คำสั่งห้ามใช้อาคารฯ (แบบ ค.๔) เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และ (๓) คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้มีการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยการปิดประกาศคำสั่งดังกล่าว ณ อาคารพิพาท และแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ คำสั่งพิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี พร้อมกับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒ การที่นางสมบัติตำแหน่ง รองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูมได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามคำสั่ง เทศบาลตำบลโคกตูม ที่ ๕๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงมีอำนาจหน้าที่ในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขต เทศบาลตำบลโคกตูมได้ การกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีในประเด็นต่าง ๆ จึงเป็นการประวิงเวลา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะได้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะดังกล่าวทำการค้าขายเพื่อประโยชน์ของตน เท่านั้น ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงอยู่แล้วว่า พื้นที่ที่ตั้งอาคารพิพาทดังกล่าวเป็นที่ดินราชพัสดุ และผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเข้ายึดถือครอบครองแต่อย่างใด ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีอ้างถึงแบบแปลน



/แผนผังการจัดร้าน...

แผนผังการจัดร้านค้าค้านั้น เอกสารดังกล่าวมิใช่เอกสารที่ถูกต้องของเทศบาลตำบลโคกตูม เนื่องจากมิได้มีการลงนามโดยผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ และเทศบาลตำบลโคกตูมก็มิได้อำนาจที่จะอนุญาตให้ผู้ใดเข้าครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด เมื่อผู้ผูกฟองคืดเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งก่อสร้างโดยการฝ่าฝืนกฎหมายและมีได้มีการขออนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ผูกฟองคืดรื้อถอนโดยชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ให้การฟ้องคดีเกี่ยวกับผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ และเพิ่มเติมว่าผู้ผูกฟองคืดมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ต่อผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ และผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ผูกฟองคืดแล้วเห็นว่านางสมบัติ อิมอรชร ซึ่งดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูมปฏิบัติราชการแทนผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ตามมาตรา ๔๘ วิสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามคำสั่งเทศบาลตำบลโคกตูม ที่ ๒๑๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ การที่นางสมบัติปฏิบัติราชการแทนผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ผูกฟองคืดรื้อถอนอาคารดังกล่าวจึงเป็นการถูกต้องแล้ว ส่วนกรณีผู้ผูกฟองคืดอ้างว่า อาคารพิพาทได้ก่อสร้างแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะบังคับใช้ในพื้นที่ดังกล่าว จึงไม่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น นั้น เมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้งสุขาภิบาลโคกตูมอำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ซึ่งประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๗ ระบุว่า ขอบเขตสุขาภิบาลโคกตูมครอบคลุมพื้นที่อ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ประกอบพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลบางแห่ง พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๔ บังคับใช้ในเขตสุขาภิบาลโคกตูมแล้วเห็นได้ว่า การก่อสร้างในพื้นที่อ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กจักต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตั้งแต่วันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๔ เป็นต้นไป นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ กรมชลประทานทำการขุดลอกอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กซึ่งตื้นเขินและนำดินที่ขุดลอกมาถมเสริมขยายความกว้างของคันดินสันอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก และหลังจากนั้นมีราษฎร (รวมทั้งผู้ผูกฟองคืด) ก่อสร้างร้านค้าขายอาหาร แพ และซุ้มรับประทานอาหารบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือกรมชลประทาน ที่ กษ ๐๓๐๑/๖๖๘๖ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๐ ที่แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีทราบ ว่า กรมชลประทานได้รับงบประมาณขุดลอกอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก เป็นระยะเวลา ๒ ปี คือ พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ มีปริมาตรขุดลอกรวมทั้งสิ้น



/๘๘๙,๑๐๐ ลูกบาศก์เมตร...

๘๙๙,๑๐๐ ลูกบาศก์เมตร คงเหลือปริมาตรดินที่จะต้องขุดลอกอีก ๖๐๐,๙๐๐ ลูกบาศก์เมตร แต่ได้ระงับการขุดลอกเนื่องจากพื้นที่บริเวณที่เหลือส่วนใหญ่มีสภาพเป็นหินไม่สมควรจะขุดลอก เอกสารดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่า กรมชลประทานมีโครงการการขุดลอกอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นชี้แจงจริง อีกทั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้บันทึกปากคำประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กและกำนันตำบลนิคมสร้างตนเอง รวมจำนวน ๙ คน ซึ่งผลปรากฏว่า อดีตกำนันตำบลนิคมสร้างตนเองให้ปากคำว่า เคยไปตรวจสอบบริเวณบนสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กที่มีร้านค้าบนสันเขื่อนร่วมกับสำนักงานธนารักษ์ซึ่งมีการเริ่มตั้งร้านค้าเมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๐ และมีร้านค้ามาก่อนสร้างบนสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก เมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกจำนวน ๕ ร้าน ซึ่งสอดคล้องกับประชาชนอีกจำนวน ๗ คนที่ให้ปากคำว่า ตนเองพบเห็นร้านค้ามาก่อนสร้างบนสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กเมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๕ ร้าน จากหลักฐานการบันทึกปากคำดังกล่าว จึงเชื่อได้ว่า อาคารพิพาทได้ก่อสร้างหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งขณะนั้นพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับใช้ในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งพิพาทไม่ถูกต้องตามรูปแบบและขั้นตอนของการออกคำสั่ง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและคดีอยู่ระหว่างส่งฟ้องต่อศาล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจออกคำสั่งกับผู้ฟ้องคดีได้จนกว่าการดำเนินคดีอาญาจะเสร็จสิ้นก่อน นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการทางอาญาหรือทางปกครองก่อนหลัง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงสามารถดำเนินการออกคำสั่งพิพาทต่อผู้ฟ้องคดีได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แต่กรณีที่วินิจฉัยไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนด พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็ไม่ได้บัญญัติไว้ว่ามีผลเป็นประการใด ดังนั้น อำนาจของคณะกรรมการในการวินิจฉัยอุทธรณ์ยังไม่สิ้นไปแต่อย่างใด ประเด็นนี้ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๒๘๖๐/๒๕๓๗ โดยศาลฎีกาเห็นว่าเมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยอุทธรณ์ไม่เสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด กฎหมายก็ไม่ได้บัญญัติไว้ว่ามีผลเป็นประการใด แสดงว่าไม่มีบทบังคับ จึงไม่ทำให้อำนาจวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในการที่จะวินิจฉัยอุทธรณ์หมดไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยชอบแล้ว ขอให้ศาลปกครองกลางพิพากษายกฟ้อง

ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีเป็นหน่วยงานที่ขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่บริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก



/เพื่อประโยชน์...

เพื่อประโยชน์ในราชการของกรมประมงสงเคราะห์ ต่อมา จังหวัดลพบุรีตรวจสอบพบว่า มีราษฎรบุกรุกเข้าทำประโยชน์ในบริเวณพื้นที่อ่างเก็บน้ำดังกล่าว จึงมีคำสั่งจังหวัดลพบุรี ที่ ๑๔๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการบริหารจัดการที่ดินราชพัสดุบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อราษฎรที่บุกรุกที่ดินราชพัสดุและดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินราชพัสดุดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีได้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรโคกตูมเพื่อดำเนินคดีกับราษฎรที่บุกรุกเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว รวมทั้งผู้พ้องคดีด้วย ในความผิดฐานเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่มีสิทธิครอบครองและโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งขณะนั้นคดีอยู่ระหว่างสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ดังนั้น ผู้พ้องคดีจึงอาจถือได้ว่าเป็นผู้บุกรุกที่ราชพัสดุของหน่วยงานราชการ และไม่มีเอกสารที่หน่วยงานราชการได้อนุญาตให้เข้าทำใช้ประโยชน์ในบริเวณดังกล่าว

ผู้พ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมสรุปความได้ว่า ที่ดินบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กที่ผู้พ้องคดีได้ปลูกสร้างอาคารพิพาท นั้น ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ลบ ๘๑๖ ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี มีหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ลบ ๐๐๒๐ เนื้อที่ประมาณ ๒,๔๑๙ - ๐ - ๙.๕ ไร่ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลพบุรี กค ๐๓๑๑.๕๑/๑๙๑๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่ผู้มีอำนาจในการดูแลที่ดินบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กที่พิพาท คำสั่งของผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ ทั้งสามคำสั่งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้พ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจออกคำสั่งถึงผู้พ้องคดีได้จนกว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีอาญาจะเสร็จสิ้น การออกคำสั่งของผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ จึงกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้พ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้อถอนอาคาร ผู้พ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ ได้รับอุทธรณ์ในวันเดียวกัน โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกพ้องคดีที่ ๑ ได้จัดส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกพ้องคดีที่ ๒



/เมื่อใด...

เมื่อใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องส่งอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คืออย่างช้าที่สุดในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คือภายในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้วและจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันถัดจากวันดังกล่าว คือภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ คำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ไว้พิจารณาได้ ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒๐.๐๐ x ๑๐.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๕.๐๐ x ๘.๖๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๙๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๑๖.๔๐ x ๖.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๕.๗๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง และอาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง ในบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก หมู่ที่ ๗ ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุที่มีการกำหนดให้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ลป ๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า อาคารดังกล่าวก่อสร้างมาตั้งแต่ก่อนที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะบังคับใช้ในเขตเทศบาลตำบลโคกตูม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ประชาชนที่เคยอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีร้านค้าบนสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กว่า ในบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กเริ่มมีการก่อสร้างร้านค้า เมื่อประมาณ



/พ.ศ. ๒๕๕๐...

พ.ศ. ๒๕๔๐ และมีการก่อสร้างเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกจำนวน ๕ ร้าน ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงในสำนวนคดีที่ปรากฏว่า กรมชลประทานได้มีการขุดลอกอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กเดิมที่มีสภาพตื้นเขินครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีการนำดินที่ขุดลอกมาถมเสริมขยายความกว้างของคันดินอ่างเก็บน้ำ ซึ่งการขุดลอกและปรับปรุงอ่างเก็บน้ำดังกล่าวย่อมเป็นการเพิ่มทัศนวิสัยและภูมิทัศน์ของอ่างเก็บน้ำให้สวยงามเหมาะสมแก่การท่องเที่ยว ข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวจึงรับฟังได้สอดคล้องกันว่าการก่อสร้างร้านค้าและแพไม้เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวน่าจะเริ่มดำเนินการภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเพียงลอย ๆ ว่า ได้ก่อสร้างอาคารพิพาทมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงไม่น่าเชื่อถือเมื่อพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลบางแห่ง พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๔ ซึ่งส่งผลให้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลบังคับใช้ในเขตสุขาภิบาลโคกตูม (ปัจจุบันคือเทศบาลตำบลโคกตูม) นับแต่นั้น ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารที่พิพาทพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ใช้บังคับในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารจึงต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารที่พิพาทจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดังกล่าวระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร จึงเป็นการใช้อำนาจตามที่มาตรา ๔๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดไว้ นอกจากนี้ เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการก่อสร้างอาคารในที่ดินราชพัสดุที่มีการกำหนดให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์และนิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้แจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีที่เข้าไปยึดถือครอบครองก่อสร้างในที่ดินของรัฐอันแสดงให้เห็นว่า นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีไม่ประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ส่งผลให้อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่อาจได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวออกคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่พิพาทออกไปได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าอาคารดังกล่าวได้มีการก่อสร้างได้มาตรฐานตามแบบแปลนที่เทศบาลตำบลโคกตูมกำหนดไว้หรือไม่



/กรณีจึงเป็น...



กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดไว้ และเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้รื้อถอนอาคารพิพาท ชอบด้วยกฎหมาย โดยในสำนวนคดีไม่ปรากฏข้อบกพร่องอย่างหนึ่งอย่างใดในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกต้องแล้ว และได้วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาฟ้องคดี นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอุทธรณ์ในวันเดียวกัน เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดส่งอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด จะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องส่งอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คืออย่างช้าที่สุดวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๙ มิได้ และจะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามกฎหมาย คือ ภายในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มิได้เช่นกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา โดยปล่อยเวลายาวนานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงจะถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี และจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันดังกล่าวคือภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ อีกทั้ง คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการสร้างแพและอยู่ในที่พิพาทเนื่องจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดลพบุรี กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงรับไว้พิจารณาได้

ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ฟ้องคดียอมรับข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารชั้นเดียว จำนวน ๗ หลัง ในบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก หมู่ที่ ๗



/ตำบลนิคม...

ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี เนื่องจากเดิมผู้ฟ้องคดีได้เข้ามาสร้างแพ  
 ในที่พิพาทด้วยการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดลพบุรี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ตามหลักฐาน  
 ภาพถ่ายแผ่นศิลาจารึกซึ่งตั้งอยู่ปากทางเข้าอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กที่ระบุปี พ.ศ. ๒๕๓๐ จริง  
 ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กล่าวอ้างว่าอาคารดังกล่าวก่อสร้างมาก่อนที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร  
 พ.ศ. ๒๕๒๒ จะบังคับใช้ในเขตเทศบาลตำบลโคกตูมลอย ๆ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า  
 ประชาชนที่เคยอยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ในบริเวณ  
 อ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กเริ่มมีการก่อสร้างร้านค้าเมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๐ และมีการก่อสร้าง  
 เพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกจำนวน ๕ ร้าน จึงขัดแย้งกับป้ายแผ่นศิลาจารึกดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี  
 ก่อสร้างอาคารมาก่อนใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
 บังคับในเขตสุขาภิบาลบางแห่ง พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑  
 สิงหาคม ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องผูกพันตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
 แต่อย่างใด ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
 ก็ไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารระงับการก่อสร้าง  
 ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร และให้รื้อถอนอาคารพิพาทได้

กรณีที่ดินนิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่  
 ดังกล่าวได้แจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูม  
 ให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดีที่เข้าไปยึดถือครอบครองก่อสร้างในที่ดินของรัฐอันแสดงให้เห็นว่า  
 นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีไม่ประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์ในที่ดิน นั้น การแจ้งความ  
 ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ จนกระทั่ง  
 วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คดีนี้ ยังไม่มีการสืบพยานแต่อย่างใด

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า นางสมบัติ อิมอรชร รองนายกเทศมนตรี  
 มีอำนาจออกคำสั่งที่พิพาทได้ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยเนื่องจากนายอุดม อิมอรชร  
 นายกเทศมนตรีในขณะนั้นได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว จึงไม่มีอำนาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี  
 ให้มีอำนาจกระทำการแทนได้

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า สำนักงานธนารักษ์จังหวัดลพบุรีได้มีหนังสือแจ้ง  
 ผู้ฟ้องคดีว่า คณะกรรมการเพื่อบริหารจัดการที่ราชพัสดุบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก  
 ได้ประชุมและมีมติเห็นชอบให้ผู้เช่าที่ดินประกอบกิจการร้านค้าโดยมีเงื่อนไขว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้อง  
 รื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตออกไปก่อน แล้วทางราชการจึงจะทำสัญญาเช่า  
 กับผู้ฟ้องคดี มิใช่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่ากับทางราชการเพื่อประกอบกิจการร้านค้าแล้ว นั้น  
 ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ขอเช่าและทำสัญญาเช่าที่ดินพิพาทต่ออธิบดี



/กรมธนารักษ์...

กรมธนารักษ์ ซึ่งทางราชการจะจัดให้มีการทำสัญญาอีกครั้งกับผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอเข้าพื้นที่ดังกล่าวและอยู่ระหว่างการพิจารณา

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะแจ้งความร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมให้ดำเนินคดีอาญาต่อผู้ฟ้องคดีและคดียังอยู่ในระหว่างพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมดำเนินการพิจารณาในทางปกครอง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร และให้รื้อถอนอาคารพิพาทได้ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคดีปกครองเป็นคดีส่วนแพ่ง การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการดำเนินการในทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๖ ได้บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดีส่วนแพ่ง ศาลจำต้องถือตามข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา โดยมีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน คู่ความเดียวกันและคดีถึงที่สุดแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในข้อหาก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา การดำเนินคดีส่วนแพ่งเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรอคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาให้มีคำพิพากษาและถึงที่สุดเสียก่อน จึงจะดำเนินคดีส่วนแพ่งต่อไปได้

กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ ขอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจที่จะทำคำวินิจฉัยอีกต่อไป

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอยู่ในอาคารพิพาททั้งหมดของผู้ฟ้องคดีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ทำนองเดียวกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงอยู่แล้วว่าพื้นที่ที่ตั้งอาคารพิพาทเป็นที่ดินราชพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเข้าทำการยึดถือครอบครอง และตามแนวนโยบายของจังหวัดลพบุรีก็ได้มีการสรุปผลในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยการให้ดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้กระทำความผิดทุกราย การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างถึงแบบแปลนแผนผังการจัดการร้านค้านั้น มิใช่เอกสารที่ถูกต้องเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีการลงนามในแบบแปลนดังกล่าวแต่อย่างใด และเทศบาลตำบลโคกตูมไม่มีอำนาจอนุญาตให้ผู้ใดเข้าครอบครองทำประโยชน์ที่ดินอันเป็น



/สาธารณสมบัติ...

สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ก่อสร้างโดยการ  
 ฝ่าฝืน มิได้ขออนุญาตหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นอาคารที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า  
 ได้ขอเช่าที่ดินที่ตั้งอาคารพิพาทต่อผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ย่อมเป็นขั้นตอนการปฏิบัติ  
 ที่แยกต่างหากจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
 เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดและผู้ฟ้องคดีมิได้มีหลักฐานที่แสดง  
 สิทธิครอบครองในที่ดินมาแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการครอบครองที่ดินของรัฐอย่างไร  
 เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงย่อมมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามคำสั่งได้โดยชอบ  
 การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างถึงอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองของนางสมบัติ อัมมอรชร  
 รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๘ วิสตี  
 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการสั่ง  
 หรือการปฏิบัติราชการของรองนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย  
 ดังนั้น นางสมบัติจึงมีอำนาจลงนามในคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีส่วนอาญาในข้อหา  
 ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา นั้น  
 เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น  
 มีกระบวนการที่แยกต่างหากจากกันกับการดำเนินคดีอาญา และมีได้เป็นเงื่อนไขในการ  
 ออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่อย่างใด อีกทั้งเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยกขึ้นมา  
 กล่าวอ้างในศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอเช่า  
 และทำสัญญาเช่าที่ดินพิพาทต่ออธิบดีกรมธนารักษ์เพื่อขายอาหารให้แก่ภัตตาคารแห่งหนึ่ง  
 ทางราชการจะจัดให้มีการทำสัญญาอีกครั้งกับผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่น  
 คำร้องกับผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีเพื่อขอเช่าพื้นที่ซึ่งเรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาฯ นั้น  
 สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดลพบุรีจึงได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ลบ. ๐๐๒๒.๕/๒๑๙๘  
 ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ สอบถามสำนักงานกรมธนารักษ์พื้นที่ลพบุรี ซึ่งสำนักงานธนารักษ์  
 พื้นที่ลพบุรีได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๘/๑๙๗๕ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ แจ้งว่า  
 ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งความประสงค์ขอเช่าที่ดินราชพัสดุ  
 บริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ซึ่งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลพบุรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด  
 ที่ กค ๐๓๑๑/๖๕๕ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๘ และหนังสือ ที่ กค ๐๓๑๑.๑๐๙๓ ลงวันที่  
 ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ทราบเกี่ยวกับการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุบริเวณอ่างเก็บน้ำ  
 ห้วยซับเหล็กเพื่อประกอบกิจการร้านค้าโดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด



/ปัจจุบัน...

ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอถือคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินบริเวณที่ตั้งอ่างเก็บน้ำห้วยชัยเหล็กเป็นที่ดินราชพัสดุ อยู่ในพื้นที่ตำบลโคกตูมและตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ซึ่งกำหนดให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ลบ ๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ อยู่ในความดูแลของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ลพบุรี และหน่วยงานนิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรีเป็นผู้ขอใช้ประโยชน์ในที่ดิน ที่ดินบริเวณดังกล่าวมีการบุกรุกเข้ายึดถือครอบครองเพื่อใช้เป็นสถานที่ค้าขายอาหารและใช้เป็นที่อยู่อาศัย และในส่วนพื้นที่ส่วนที่เป็นแหล่งน้ำมีการก่อสร้างแพของผู้ประกอบการร้านค้าเพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยว จังหวัดลพบุรีได้มีคำสั่งที่ ๑๔๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการบริหารจัดการที่ดินราชพัสดุบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยชัยเหล็ก ให้มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อราษฎรที่บุกรุกที่ดินราชพัสดุและดำเนินการเพื่อการบริหารจัดการที่ดินราชพัสดุดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมา เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ นายช่างโยธาของเทศบาลตำบลโคกตูมได้ตรวจสอบพบว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารจำนวน ๗ หลัง บริเวณสันอ่างเก็บน้ำห้วยชัยเหล็ก ดังนี้ (๑) อาคารชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒๐.๐๐ x ๑๐.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๒) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๕.๐๐ x ๘.๖๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๓) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๔) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๕) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๑๖.๔๐ x ๖.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๖) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุง

/สังกะสี)...



สังกะสี) ขนาดประมาณ ๕.๗๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง และ (๗) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง ซึ่งเป็นการก่อสร้าง โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับ การก่อสร้างอาคาร (แบบ ค.๓) ตามคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ คำสั่งห้ามใช้อาคาร (แบบ ค.๔) ตามคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) ตามคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ โดยมีการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ และปิดประกาศคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ณ อาคารที่ก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ (๑) เพิกถอนคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ คำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ และคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้อง ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณ ที่มีการกระทำดังกล่าว และคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ภายในระยะเวลาการฟ้องคดีหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ



/เพื่อให้ปฏิบัติ...

เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง วรรคสอง บัญญัติว่า การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือและยื่นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดส่งอุทธรณ์ และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ วรรคสาม บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอุทธรณ์ในวันเดียวกัน โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดส่งคำอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องส่งอุทธรณ์ดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ คือ ภายในวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คือภายในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว และจะต้องนำคดีมาฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันถัดจากวันดังกล่าว คือภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสามฉบับ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีเฉพาะตัวของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น จึงไม่ใช่การฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่ง



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ไว้พิจารณาได้ ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการสร้างแพและอยู่ในที่พิพาทเนื่องจากการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัดลพบุรี กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ตามมาตรา ๕๒ วรรคสองของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงรับไว้พิจารณาได้ จึงไม่อาจรับฟังได้

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร และคำสั่งเลขที่ ลบ ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ ... “อาคาร” หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงานและสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ ... “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า (๑) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล ... มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ผู้ใดจะก่อสร้างดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ ดังนี้ (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว (๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว และ (๓) พิจารณามีคำสั่ง



/ตามมาตรา ๔๑...



ตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งตาม (๑) และมาตรา ๔๒ บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการรื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑) หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือ มาตรา ๑๐ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้อง พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้มีประกาศให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และประกาศคณะกรรมการสรรหาแต่งตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่น/ผู้บริหารท้องถิ่น ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น/ผู้บริหารท้องถิ่น เทศบาลตำบลโคกตูม เป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้งให้ (๑) นายอุดม อิมอรชร เป็นนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม และคำสั่งเทศบาลตำบลโคกตูม ที่ ๔๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้ง (๑) นางสมบัติ อิมอรชร เป็นรองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างซึ่งมีลักษณะเป็น อาคารชั้นเดียว จำนวน ๗ หลัง ดังนี้ (๑) อาคารชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒๐.๐๐ x ๑๐.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๒) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๕.๐๐ x ๘.๖๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๓) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๔) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๙๐ x ๑๑.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๕) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๑๖.๔๐ x ๖.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง (๖) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงสังกะสี) ขนาดประมาณ ๕.๗๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง และ (๗) อาคารไม้ชั้นเดียว (หลังคามุงแฝก) ขนาดประมาณ ๒.๘๐ x ๘.๐๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง ในบริเวณพื้นที่อ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ตำบลนิคมสร้างตนเอง อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุที่มีการกำหนดให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ลบ ๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ โดยไม่ได้รับ อนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันเป็นการก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง



/ให้ถูกต้องได้...

ให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ระงับการก่อสร้างอาคาร หรือสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้อาคาร ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคาร ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๓ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคาร คำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๔ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร และคำสั่งเลขที่ ลป ๕๒๔๐๓/๑๑๒๕ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคาร จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกต้องแล้ว และได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่านางสมบัติ อัมอรชร รองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม ไม่มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากในขณะนั้น นายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม (นายอุดม อัมอรชร) ได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วจึงไม่มีอำนาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีให้มีอำนาจกระทำได้ นั้น เห็นว่า แม้ว่า นายอุดม อัมอรชร นายกเทศมนตรีตำบลโคกตูมจะได้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระไปแล้ว แต่โดยผลของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพ้นจากตำแหน่งยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้มีประกาศให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และตามประกาศคณะกรรมการสรรหาแต่งตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น/ผู้บริหารท้องถิ่น ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น/ผู้บริหารท้องถิ่น เทศบาลตำบลโคกตูม เป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งแต่งตั้งให้ นายอุดม อัมอรชร เป็นนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม และต่อมา นายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม (นายอุดม อัมอรชร) ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลโคกตูม ที่ ๔๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้งให้ นางสมบัติ อัมอรชร เป็นรองนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม และมีคำสั่งที่ ๒๑๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มอบอำนาจให้นางสมบัติ ปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีตำบลโคกตูม ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น นางสมบัติ จึงอยู่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังไม่ขึ้น

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารพิพาทเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนใช้บังคับพระราชบัญญัติทำให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในเขตสุขาภิบาลบางแห่ง พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๔



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องผูกพันตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏตามแบบบันทึกถ้อยคำ (ป.ค.๑๔) เรื่อง ตรวจสอบข้อเท็จจริงร้านค้าบนสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่สอบถามบุคคลซึ่งอาศัยบริเวณใกล้เขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็ก รวมทั้งผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันตำบลนิคมสร้างตนเอง ปรากฏว่าได้พบเห็นการตั้งร้านค้าบริเวณสันเขื่อนอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารบริเวณอ่างเก็บน้ำห้วยซับเหล็กซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ลบ ๐๐๒๐ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ภายหลังจากพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีผลใช้บังคับในเขตเทศบาลตำบลโคกตูม เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๔ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คดีปกครองเป็นคดีส่วนแพ่ง การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการดำเนินการในทางแพ่งกับผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรโคกตูมให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในข้อหา ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาการดำเนินคดีส่วนแพ่งเกี่ยวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรอคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาให้มีคำพิพากษาและถึงที่สุดเสียก่อนจึงจะดำเนินคดีส่วนแพ่งต่อไปได้ นั้น เห็นว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจะได้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่พิพาทดังกล่าว กรณีจึงมิใช่คดีส่วนแพ่งในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่ศาลจำต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๓ ประกอบมาตรา ๔๖ อีกทั้ง ตามกฎหมายวิธีพิจารณาในศาลปกครองก็ไม่มีบทบัญญัติให้ศาลปกครองต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญาแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีอำนาจที่จะทำคำวินิจฉัยอีกต่อไป นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๒ วรรคสาม บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ โดยไม่มีบทบัญญัติใดตัดอำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หากมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว



/ดังนั้น...

ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อไปแม้ล่วงพ้นเวลา ๖๐ วันไปแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีข้อนี้ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีในประเด็นอื่น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย  
พิพากษายืน

นายเมธี ชัยสิทธิ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

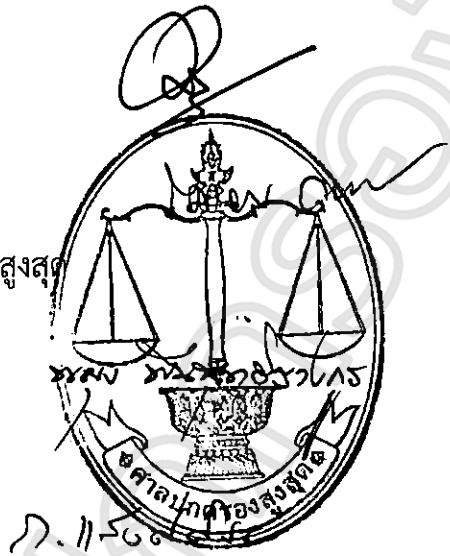
ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางรดาพรรณ วาณิช  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางสาวพยุง พันสุทธิราษฎร์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอุดมศักดิ์ อังศุพิสิฐ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



๓. 11. ๕๖

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ ธิตา

