

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๔๑/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๕๘/๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	นางมณี แก้วเขียว	ผู้ฟ้องคดี
	อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขดำที่ ๗/๒๕๖๑
หมายเลขแดงที่ ๔๒/๒๕๖๒

คดีนี้เดิมมีผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๓ ราย เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาคดี ศาลได้มี
คำสั่งให้แยกผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๓ ออกเป็นคดีใหม่เป็นรายคดีแล้วพิจารณา
แต่ละคดีแยกออกไป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน
ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา
จังหวัดชัยนาท เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา โดยได้รับโอนเมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔
เดิมที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๒๓ หมู่ที่ ๓
ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท โดยนางกัโร เงามาม เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน
เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ระบุการได้มาว่า โดยการก่อสร้างมาก่อนแจ้งการครอบครอง



/ประมาณ...

ประมาณ ๑๐ ปี ต่อมา ได้ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ และที่ดินแปลงดังกล่าวได้โอนเปลี่ยนมือมายังผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวเรื่อยมา ซึ่งที่ดินดังกล่าวผู้ครอบครองเดิมได้บุกเบิกกันสร้างมาก่อนมีการประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ และก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๔๖๗ นายอำเภอบ้านกล้วยได้ออกใบเหี้ยมย่ำที่ดินเลขที่ ๗/๖๑ ตำบลนางลือ อำเภอบ้านกล้วย จังหวัดชัยนาท ให้แก่นายเชย ดีน้อย เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ตำบลนางลือตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๖๗ ซึ่งที่ดินแปลงนี้มีแนวเขตติดต่อกับตำบลห้วยงู บึงวงษ์ บึงลาดค้ำและที่ดินของผู้ฟ้องคดี แสดงให้เห็นว่าที่ดินในบริเวณดังกล่าวเคยมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาก่อน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ได้ออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์บึงวงษ์บางส่วน เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่เกิดขึ้นโดยสภาพและทางราชการประกาศสงวนหวงห้ามและขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดี จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบริเวณบึงวงษ์กรมแผนที่ทหารได้มีการจัดทำภาพถ่ายทางอากาศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และได้มีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งได้ถ่ายภาพบริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์เป็นรูปสี่เหลี่ยม แสดงให้เห็นว่ามีการทำนามาก่อนการถ่ายภาพทางอากาศ นอกจากนี้ ยังมีพยานบุคคลคือผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลห้วยงู อำเภอนาคู จังหวัดชัยนาท ยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา อีกทั้งช่างรังวัดได้ตรวจสอบสำเนาภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ แล้วเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิม สำหรับการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์นั้น คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดชัยนาท (กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท) ต้องยึดถือแนวเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยบึงลาดค้ำลำดับที่ ๗๙ ทิศเหนือติดนายนายปวน ทิศใต้ติดป่าไผ่ทิศตะวันออกติดป่าไผ่ ทิศตะวันตกติดนายนายน้อย เนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๓ งาน ๓๕ ไร่ บึงวงษ์ ลำดับที่ ๘๐ ทิศเหนือติดป่าไผ่ ทิศใต้ติดนายนายกลม ทิศตะวันออกติดนายนายจิว



/ทิศตะวันตก...

ทิศตะวันตกติดน่านายแพ เนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ วา และคลองร่องหลวง ทิศเหนือติดวังตาเล็ง ทิศใต้ติดวังน้อย ทิศตะวันออกติดน่านางโต๊ะ ทิศตะวันตกติดพงทุ่งจาน เนื้อที่ ๒๕ ไร่ ซึ่งทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ดังกล่าวเป็นเอกสารที่ราชการทำขึ้น เพื่อแสดงว่ามีบุคคลใดเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ทางทิศใดบ้าง ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์รวมอยู่ด้วย อันเป็นการครอบครองที่ดินก่อนขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ และในการประชุมกบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท เพื่อกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์จะต้องลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในพื้นที่เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและฟังความจากทุกฝ่าย แต่กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทไม่ได้ดำเนินการและไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือตัวแทนเข้าร่วมประชุม ประกอบกับกบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทได้สอบสวนและกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ โดยได้พิจารณาจากคราบน้ำฝนในภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์กำหนดแนวเขตบึงวงษ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สูบน้ำเข้ามาหรือในฤดูฝนก็จะมีน้ำหลากเข้าที่นาบ้าง การกำหนดเขตบึงวงษ์โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่าเป็นแนวเขตที่ถูกต้องแท้จริงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงทำให้เนื้อที่ของบึงวงษ์เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ๑,๑๒๑ ไร่ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดิมที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้จำนวน ๖๓ ไร่ โดยการรังวัดดังกล่าวไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งคัดค้านและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ที่ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่าเป็นที่ดินที่ได้มาหลังจากการประกาศหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท (กบร. จังหวัดชัยนาท) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ได้มีมติเห็นชอบตามผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองดังกล่าว โดยให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ดินดังกล่าว ปรากฏว่าที่ดินของนายกลมซึ่งเป็นที่น่าติดกับบึงวงษ์ โดยผู้สืบสิทธิหรือทายาทของนายกลมได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อจากนายกลม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีคำสั่งเพิกถอนหรือแก้ไขเอกสารสิทธิในที่ดินของนายกลม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น



/ขอให้ศาล...

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดี

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ไม่รับคำฟ้องข้อหาที่หนึ่ง ที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๕๕๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ คดีนี้สืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยได้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา เนื่องจากได้ออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์บึงวงษ์บางส่วน เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ และเห็นว่าบึงวงษ์เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เกิดขึ้นโดยสภาพและทางราชการประกาศสงวนหวงห้ามและขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จำนวนเนื้อที่ระบุไว้ไม่ชัดเจนเพราะกระดาษบางส่วนขาดหายไป แต่บริเวณช่องรายการพ้ออ่านและระบุได้ว่าเป็นการเขียนระบุเนื้อที่ผิดด้วยเลขสี่ตัว (อยู่หน้าหน่วยวัดที่เป็น “ไร่”) แต่ตัวเลขเนื้อที่ที่พอจะอ่านได้ (สองตัวหลังหน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่) ระบุจำนวน ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามหนังสืออำเภอหันคา ที่ ชน ๐๐๒๐/๓๖๒๑ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๗ ระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ และเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้วจำนวน ๒ แปลง คือ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ชน ๐๕๒๔ เนื้อที่ ๔๘๑ ไร่ ๒ งาน ๔๙ ตารางวา และหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ชน ๐๕๒๕ เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ต่อมา คณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ได้ตรวจสอบที่ดินพิพาทแล้ว ปรากฏว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ มีบางส่วนออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ น.ส. ๓ ดังกล่าวจะมีหลักฐานในที่ดินเดิมเป็นแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เป็น



/การแจ้งการ...

การแจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็น
 ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท
 (กปร. จังหวัดชัยนาท) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ได้มีมติ
 เห็นชอบให้เพิกถอนโฉนดที่ดินและแก้ไขหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามผลการพิจารณาของ
 คณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิดังกล่าว ซึ่งรวมถึง น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดีด้วย จากนั้น
 จังหวัดชัยนาทได้มีหนังสือ ที่ ชน ๐๐๑๙.๔/๕๗๙๑ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ให้เพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออก
 ทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับนายทองดี สนอ่วม
 กับพวก มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ตรวจสอบแนวเขตที่แท้จริงของบึงวงษ์และ
 บึงลาดค้ำให้ผู้ถูกต้องตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๗ และขอให้เพิกถอนหนังสือ
 แสดงสิทธิในที่ดินที่ถูกรังวัดเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา
 หนังสือร้องเรียนของนายทองดีแล้ว เห็นชอบตามความเห็นของสำนักจัดการที่ดินของรัฐ
 ตามหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๑๑๐๓ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ว่า การพิจารณาแนวเขต
 ของบึงวงษ์นั้นเป็นที่ยุติแล้ว โดยให้ถือแนวเขตโดยรอบที่เป็นน้ำตามมติของ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท
 ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ และมติของ กปร. จังหวัดชัยนาท
 ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ในส่วนของบึงลาดค้ำ
 จังหวัดชัยนาทได้มีความเห็นว่า บึงลาดค้ำมีแนวเขตทับซ้อนอยู่ในบึงวงษ์ทั้งแปลง ต่อมา
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๒๗๔๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ ตั้งคณะกรรมการ
 สอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อพิจารณาตามกฎหมายกระทรวง
 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสอบสวน การแจ้งผู้มีส่วนได้เสีย
 เพื่อให้โอกาสคัดค้าน และการพิจารณาเพิกถอนหรือการแก้ไขการออกโฉนดที่ดินหรือ
 หนังสือรับรองการทำประโยชน์ การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือ
 การจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าว พิจารณาเห็นว่า น.ส. ๓ ที่พิพาทบางส่วนออกทับที่
 สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จึงให้เพิกถอนและแก้ไขเอกสารสิทธิดังกล่าว จากนั้นจังหวัดชัยนาท
 มีหนังสือ ที่ ชน ๐๐๑๙.๔/๑๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๐ ส่งบันทึกการสอบสวนของ
 คณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา อีกทั้ง กปร. จังหวัดชัยนาท ได้มี
 คำสั่งที่ ๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบแนวเขต
 ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ คณะทำงานดังกล่าวได้ดำเนินการตรวจสอบและสอบสวน
 ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า บึงวงษ์อยู่ในเขตคราบน้ำที่ได้มีการตรวจสอบมีแนวเขตยืนยันชัดเจนแล้วว่า
 เป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการพิจารณาข้อพิพาทแล้ว จึงมีอาจ



/ยกเลิกได้...

ยกเลิกได้ กพร. จังหวัดชัยนาท ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าว ประกอบกับศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ กรณี นายเฉลียว ยันสาด ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อึ่ง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการมีคำสั่งตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อึ่ง ต่อมา จังหวัดชัยนาทได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ชน ๐๐๒๐.๔/๑๐๑๒๔ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ชน ๐๐๒๐.๔/๑๐๗๗๑ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ชน ๐๐๒๐.๔/๒๘๒๖ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการจัดทำรูปแผนที่ ต่อท้ายคำสั่ง กรณีโฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อึ่งบางส่วนว่า จากการตรวจสอบหลักเขตตามรูปแผนที่เดิมได้สูญหายไปหมดแล้ว ไม่สามารถตรวจสอบแนวเขตเดิมตามรูปแผนที่ได้ ปัจจุบันที่ดินบางส่วนมีสภาพเป็นที่นา ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าแนวเขตที่สาธารณประโยชน์อยู่บริเวณใด เมื่อเข้าพื้นที่ เพื่อดำเนินการรังวัดปรากฏว่า ผู้มีส่วนได้เสียได้ขัดขวางไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าพื้นที่ แต่เพื่อให้การรังวัดและทำแผนที่ประกอบการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกทับบึงวงษ์อึ่ง เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้เชิญนายอำเภอและนายกเทศมนตรีตำบลห้วยงู ในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน อันเป็นที่สาธารณประโยชน์แปลงบึงวงษ์อึ่งร่วมประชุมพิจารณาในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นควรให้ใช้ผลการรังวัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้มีการรังวัดคัดค้านไว้ ซึ่งเคยมีการพิสูจน์สิทธิและผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อึ่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นแผนที่แนบท้ายคำสั่งแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อึ่ง เพื่อเป็นหลักฐานในการเพิกถอน ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้จัดทำรูปแผนที่ดังกล่าวรายงานผลการตรวจสอบเนื้อที่ที่มีการทับซ้อน เพื่อแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกทับบึงวงษ์อึ่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ต่อมา รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบตามความเห็นของผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญว่า น.ส. ๓ ที่พิพาทเป็นหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณบึงวงษ์อึ่ง ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๗ ปรากฏว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ มีบางส่วนได้ออกทับที่



/สาธารณประโยชน์...

สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ถึงการได้มาของที่ดินว่า เป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นสาธารณประโยชน์บึงวงษ์ทั้งสิ้น การแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด การออกเอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการออกในที่ดินอันเป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่ดินฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกอบกับคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ เป็นเอกสารสิทธิที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อน เห็นควรเพิกถอนและแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่องการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์บางส่วน เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา จึงแก้ไขเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ดังกล่าวจากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๘๕๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว มีคำสั่งยกอุทธรณ์ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวแล้ว

การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกำหนดเขตที่สาธารณประโยชน์ไม่แจ้งการตรวจพิสูจน์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบจึงเป็นการเข้าใจคลาดเคลื่อน เนื่องจากจังหวัดชัยนาทได้ประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์เรียบร้อยแล้ว สำหรับการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่ดินที่จะนำมาแจ้งยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิในที่ดิน ซึ่งผู้แจ้งการครอบครองต้องกรอกรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของที่ดินแปลงนั้นๆ ลงในการแจ้งการครอบครองที่ดิน โดยผ่านการรับรองจากผู้ปกครองท้องที่ เสร็จแล้วรวบรวมส่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อนำไปลงทะเบียนการครอบครองที่ดิน ซึ่งใบรับแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มิใช่หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เพราะมิใช่เอกสารที่ทางราชการออกให้ เพียงแต่เป็นการแจ้งของราษฎรฝ่ายเดียวทางราชการไม่ได้ทำการตรวจสอบที่ดินตามที่มีการแจ้งการครอบครองแต่อย่างใด ถ้าผู้แจ้งการครอบครองที่ดินไม่มีสิทธิในที่ดินมาก่อน เช่น เป็นที่ดินของรัฐ หรือเป็นที่ที่สงวนหวงห้าม แม้พนักงานเจ้าหน้าที่ลงทะเบียนรับแจ้งไว้ ก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าวแต่อย่างใด



/ตามมาตรา...

ตามมาตรา ๕ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๑๘/๒๕๐๓ เมื่อแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ปรากฏตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของผู้ฟ้องคดี เป็นการแจ้งระหว่างวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๙๘ ถึงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๔๙๘ ภายหลังจากมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ และปรากฏภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ มีตำแหน่งที่ดินอยู่ภายในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้แจ้ง ส.ค. ๑ ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม การแจ้ง ส.ค. ๑ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำ ส.ค. ๑ ไปออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จึงเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจในการเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายดังกล่าวได้ ไม่ว่าที่ดินแปลงนั้นจะเป็นของบุคคลใด และไม่คำนึงว่าผู้ร้องเรียนจะเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรือเป็นเจ้าของที่ของรัฐหรือไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์แล้ว ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ สำหรับข้อเท็จจริงคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา ตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ได้ออกทับที่ดินบางส่วนของบึงวงษ์อ้อม ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น จึงแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีมิได้ตั้งอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ้อม และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองที่ดินมาก่อนที่มีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์อ้อมเป็นที่สาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่อาจถูกเพิกถอนหรือแก้ไขเนื้อที่ที่ดินได้ คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ที่ดินบางส่วนของผู้ฟ้องคดีจำนวนเนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา ตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ตั้งอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ้อมหรือไม่ เห็นว่า ประเด็นข้อนี้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างกล่าวอ้างข้อเท็จจริงที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ศาลได้พิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนแล้วเห็นว่า แม้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์อ้อมปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารจะไม่สามารถอ่านและแปลความผลของภาพถ่ายทางอากาศเกี่ยวกับสภาพและจำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์อ้อม



/ก็ตาม...

ก็ตาม แต่ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าวก็เป็นวัตถุพยานสำคัญที่สามารถใช้พิสูจน์จำนวนเนื้อที่ดินทั้งหมดของบึงวงษ์องค์ได้ตามหลักวิชาการ การที่กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการสำรวจจริงวัดออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นฐานในการจัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงว่าการจัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์ดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ แผนที่บึงวงษ์องค์ที่จัดทำโดยกรมที่ดิน และสำเนาผลอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ เอกสารท้ายคำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หมายเลข ๒๐ จึงเป็นแผนที่ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและจำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์องค์ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองมาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องค์เป็นที่สาธารณประโยชน์ และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์องค์มิได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่ดังกล่าวข้างต้นก็เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้หักล้างแผนที่ที่กรมที่ดินจัดทำขึ้น เมื่อแผนที่บึงวงษ์องค์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินบางส่วนของผู้ฟ้องคดีจำนวนเนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์องค์ ซึ่งก็สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๕๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ตามเอกสารท้ายคำให้การหมายเลข ๑๗ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริงว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนดังกล่าว ดังที่ปรากฏในแผนที่บึงวงษ์องค์ที่จัดทำโดยกรมที่ดินเป็นที่ดินที่ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์องค์ ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่คณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ที่แต่งตั้งโดยจังหวัดชัยนาท ได้ดำเนินการตรวจสอบสิทธิในที่ดินโดยการรังวัดที่ดินบริเวณบึงวงษ์องค์แล้ว เห็นว่า บึงวงษ์องค์มีเนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ซึ่งทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับที่ต้องถูกแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ดิน เนื่องจากการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดีจากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน



/และการที่...

และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้แก่ไขรูปแผนที่ และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ศาลไม่เห็นพ้องด้วย ข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังขึ้น และพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์อ่องเป็นที่สาธารณประโยชน์และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์อ่องไม่ได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่บึงวงษ์อ่อง เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะมาใช้หักล้างแผนที่ที่กรมที่ดินจัดทำขึ้นได้ เมื่อแผนที่บึงวงษ์อ่องดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์อ่อง ซึ่งก็สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริงว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิในที่ดินพิพาท นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประการที่หนึ่ง แม้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ่อง แต่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้บุกเบิกกันสร้างก่อนจะมีประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ และคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้กล่าวอ้างเรื่องกรรมสิทธิ์แต่อย่างใด แต่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินจากการสืบสิทธิจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีที่ได้บุกเบิกกันสร้างครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินก่อนจะมีการประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ่อง หน่วยงานของรัฐจะกำหนดแนวเขตทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดีหาได้ไม่ ศาลปกครองชั้นต้นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ่องของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองมาก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ ซึ่งจะต้องตรวจสอบดูว่าอาณาเขตบึงวงษ์อ่องที่แท้จริงมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ทิศของแนวเขตบึงวงษ์อ่องที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ติดต่อกับใครบ้าง แนวเขตของบึงวงษ์อ่องยังเป็นไปตามเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่ถูกต้อง โดยมีคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ ได้วางแนวเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ถ้าผู้แจ้งเป็นผู้บุกเบิกกันสร้างครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ในขณะที่แจ้งการครอบครอง แม้จะไม่มีหลักฐานใบเหยียบย่ำที่ย่อมได้สิทธิครอบครองที่ดิน ทางราชการย่อมไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ กล่าวคือ หากมีการครอบครองและได้ทำประโยชน์อยู่ก่อนที่จะมีการ



/ประกาศ...

ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ทางราชการย่อมไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ ซึ่งคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองที่พิพาทมาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์อ่องเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐาน นั้น ยังไม่ถูกต้อง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษ โดยบรรพบุรุษได้แจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนจะมีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์อ่องเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยมีเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุแนวเขตติดต่อกับที่ดินของราษฎร ซึ่งจะต้องมีการแจ้งของบรรพบุรุษว่าที่ดินของตนเองอยู่บริเวณใดของบึงวงษ์อ่องจึงมีหลักฐานปรากฏในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุทิศต่างๆ ที่ติดกับที่ดินราษฎร ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สืบสิทธิจากบรรพบุรุษ และได้ครอบครองที่ดินและทำประโยชน์นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นการยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ อันเป็นเอกสารที่ทางราชการได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้ทราบขอบเขตบึงวงษ์อ่อง ทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ และที่ดินของผู้ฟ้องคดีก็อยู่นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์อ่อง พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงให้สิ้นกระแสความปราศจากข้อสงสัยในการวินิจฉัยแนวเขตบึงวงษ์อ่อง ตามข้อ ๕๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารราชการที่ได้ประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ่องในหน้า ๒๐ ลำดับที่ ๘๐ ได้ระบุว่า ทิศเหนือติดป่าไผ่ ทิศใต้ติดนายนายกลม ทิศตะวันออกติดนายนายจิว ทิศตะวันตกติดนายนายแพ เนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา จำนวนเนื้อที่ติดดังกล่าวสอดคล้องกับหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ที่ ชน ๐๐๒๒.๐๒/๑๑๙๐๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ที่แจ้ง นายมนู เนียมสงค์ ว่า ได้ตรวจสอบหลักฐานการขึ้นทะเบียนแล้วบึงวงษ์อ่องมีเนื้อที่ประมาณ ๖๓ ไร่ ซึ่งเป็นโอกาสแรกที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ตรวจสอบและชี้แจงเป็นเอกสารทางราชการ อันเป็นที่ยุติและได้แจ้งให้ประชาชนทราบเนื้อที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์อ่อง จึงเป็นไปได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะทำนาในบึงที่เป็นน้ำ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการจะกำหนดแนวเขตและรังวัดปักเขตเป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้ ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อาศัยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ จึงไม่ถูกต้อง

ประการที่สอง กรณีที่นายนายกลมอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ่องที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์อ่องทางด้านทิศใต้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิจึงแสดงให้เห็นว่าที่ดิน



/ที่อยู่ในบริเวณ...

ที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องมิใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๔๓ ไม่ได้ตรวจสอบแนวเขตที่แท้จริงในปัจจุบันของบึงวงษ์องว่าทิศต่างๆ ยังจดตามคำวินิจฉัยหรือไม่ ซึ่งในคำวินิจฉัยได้ระบุว่า ทิศเหนือจดป่าไผ่ร่องหลวง ทิศใต้จดนายนายกลม ทิศตะวันออกจดนายนายจิว และทิศตะวันตกจดนายนายแพ แต่ปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินของนายนายจิวและนายนายแพว่าอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ทั้งที่ที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์องมีอาณาเขตถึงที่ของราษฎรเท่านั้น แต่หน่วยงานของรัฐได้เพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินและศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องจึงไม่ถูกต้อง ทั้งที่ที่ดินนายนายกลมมีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์อง แต่มีได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด ทั้งที่ในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุว่า ที่นายนายจิวและที่นายนายแพติดกับบึงวงษ์องและนายนายกลมก็อยู่ติดกับบึงวงษ์องเช่นเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับไม่มีคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่นาของนายกลม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิเฉพาะนายนายจิวและนายนายแพ เมื่อนายนายกลมที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องไม่มีคำสั่งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิเห็นได้ว่า นายนายจิวและนายนายแพไม่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในอันที่จะมีการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินได้เช่นเดียวกับนายนายกลมที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิของนายนายจิวและนายนายแพ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๙ ววรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ได้มีคำวินิจฉัยว่า ที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จะนำมากล่าวอ้างแสดงกรรมสิทธิ์ไม่ได้ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องตรวจสอบว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องมีขอบเขตแค่นี้เพียงใด อยู่นอกทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ หากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องก็มีใช้หมายความว่าจะอยู่ในขอบเขตบึงวงษ์องตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถึงแม้ที่ดินจะอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องก็ตาม หากได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการจะรังวัดกำหนดแนวเขตเป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้โดยมีคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ วางแนวเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว ส่วนคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานในคดีดังกล่าว จึงมิใช่เป็นคำสั่งทางปกครองที่จะใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีตามคำพิพากษาจึงไม่ผูกพันผู้ฟ้องคดี และการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้นำเอาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดมาวินิจฉัยประกอบว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ใน



/บริเวณ...

บริเวณบึงวงษ์จึงเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยมิได้แสวงหา
ข้อเท็จจริง จึงไม่ถูกต้อง ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยเพิกถอนเอกสารสิทธิ
ของนานายจิว นานายแพ หรือแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของผู้ฟ้องคดีที่อยู่นอกเขต
ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์ตามมติของ
กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท แต่ละครั้งไม่เท่ากัน โดยครั้งที่ ๑ ได้เนื้อที่ดิน ๖๔๘ ไร่เศษ ลงมติครั้งที่ ๒
ได้เนื้อที่ดิน ๗๓๘ ไร่เศษ และครั้งที่ ๓ มีมติให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศโดยอาศัยคราบน้ำมาเป็น
เกณฑ์กำหนดแนวเขตได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่เศษ ซึ่งมีใช้เป็นแนวเขตที่แท้จริงตามหลักฐาน
การขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะนำมาเป็นแนวเขตของบึงวงษ์ไม่ได้
การที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตบึงวงษ์จากคราบน้ำตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ
ของกรมแผนที่ทหารมากำหนดแนวเขตใหม่ทำให้ทับซ้อนในที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็น
การกำหนดแนวเขตบึงวงษ์ใหม่เพื่อใช้ยืนยันแก่ผู้ฟ้องคดีทำให้เนื้อที่ของบึงวงษ์มากเกินไป
ความเป็นจริงขัดกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทำให้
การกำหนดแนวเขตของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท เข้ามารุกล้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ติดกับ
ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่ได้มาก่อนการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์
สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ประการที่สาม กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบ
ภายในสามสิบวันทำการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ การกำหนดแนวเขตใหม่
ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์หายไป กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท
จะนำเอาที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้ครอบครองมาก่อนการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือ
ได้ครอบครองอยู่นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ มากำหนดแนวเขตใหม่เป็น
ที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้ และในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ก็ไม่ปฏิบัติ
ตามขั้นตอนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๙
และมาตรา ๓๐ โดยไม่ลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ไม่ตรวจสอบ
ข้อความการได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีในเอกสารสิทธิ
ของที่ดินที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา และไม่ตรวจสอบว่ามีที่นาของบุคคลใดบ้าง
ที่ติดกับบึงวงษ์ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มาประกอบเพื่อให้ทราบ
ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องก่อนออกคำสั่งทางปกครอง และในการประชุมของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท
ก็ไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในการประชุมเรื่องกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์โดยไม่มีรายชื่อ
ของผู้ฟ้องคดีตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่เคยแจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสามสิบวันทำการ จึงเป็น



/การไม่ให้โอกาส...

การไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้ง คัดค้าน ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาจกระทบสิทธิผู้ฟ้องคดีและเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ทราบข้อเท็จจริงว่าที่ดินแต่ละแปลงมีใครครอบครองและทำประโยชน์บ้าง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐ เคยเรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินไปให้ถ้อยคำที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคาแล้ว หลังจากนั้น กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ก็ใช้มติที่ประชุมลงความเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๗๗ โดยมีได้ตรวจสอบว่าที่ดินในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๗๗ มีจำนวนเท่าใด ตรงกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนหรือไม่ อาณาเขตของบึงวงษ์ยังคงติดกับที่ดินของราษฎรตามทะเบียนบึงวงษ์หรือไม่ จึงเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ ไม่มีหลักฐานและไม่ตรวจสอบว่าใครมีที่ดินติดอยู่กับบึงลาดค้ำและติดกับคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์บ้าง แล้วลงมติว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตบึงวงษ์แต่เพียงอย่างเดียว และหลังจากการลงมติดังกล่าวก็ไม่ได้แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามกฎหมาย เพราะในขณะที่เรียกผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ยังแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบได้ แต่กลับไม่แจ้งผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด อีกทั้ง หน่วยงานทางปกครองก็ทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีที่อยู่เป็นหลักแหล่งที่สามารถแจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบได้เพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงโต้แย้ง คัดค้าน หรือแสดงพยานหลักฐานแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครอง อันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง การมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ไม่ให้โอกาสโต้แย้ง คัดค้านผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิเช่นว่านี้ได้ มิใช่ปิดประกาศให้ประชาชนทราบโดยทั่วไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ในทางกฎหมายผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายฟ้องได้เลยโดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครองจะแจ้งคำสั่งโดยวิธีปิดประกาศให้แก่ประชาชนทราบหาได้ไม่ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่แจ้งผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงในการกำหนดแนวเขตบึงวงษ์ของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง ดังนี้ ๑) ทิศเหนือของบึงวงษ์ ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๗๗ ระบุว่า ทิศเหนือติดป่าไผ่ แต่ปัจจุบัน กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท กำหนดเอาคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์มารวมเป็นบึงวงษ์



/และถือเอา...

และถือเอาทิศเหนือของคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์เป็นทิศเหนือของบึงวงษ์องไปโดยปริยาย ซึ่งไม่ถูกต้อง คลองร่องหลวงมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ไว้เช่นเดียวกันกับบึงวงษ์อง เพราะฉะนั้น คลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ย่อมไม่ใช่ป่าไผ่ที่กล่าวอ้างถึงทางทิศเหนือของบึงวงษ์อง คลองร่องหลวงขึ้นทะเบียนในเขตอำเภอเมืองชัยนาททำให้แนวเขตทิศเหนือของบึงวงษ์องล่วงล้ำเข้าไปในเขตอำเภอเมืองชัยนาทไม่ถูกต้อง ที่ถูกต้อง คือ คลองร่องหลวงที่ปรากฏตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนของบึงวงษ์อง โดยขึ้นทะเบียนไว้ในตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท (เดิมอำเภอหันคาชื่อบ้านเขียน) ดังนั้น เมื่อทิศเหนือของบึงวงษ์องเปลี่ยนไปจากการขึ้นทะเบียนทำให้แนวเขตของบึงวงษ์องเปลี่ยนไป ทำให้จำนวนเนื้อที่เปลี่ยนไปผิดไปจากเดิมมากเกินความเป็นจริง ๒) ทิศตะวันตกของบึงวงษ์อง จากการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุว่า ทิศตะวันตกติดนายนายแพ ปัจจุบันนายนายแพถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนที่ดินไปเกือบหมดทั้งแปลง ซึ่งทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุการได้มาก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นการออกคำสั่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาทได้กำหนดแนวเขตล่วงล้ำที่นายนายแพ (ปัจจุบันเป็นนายนายมณี เกื้อนเพ็ง) เข้าในเขตนางงามสมพร ชูโพธิ์ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกถัดมาจากนายนายแพแล้วเลยเข้าไปในนาของนายจวง เงามาม และนาคนอื่นๆ อีกหลายแปลง ทางด้านทิศตะวันตกเป็นขอบเขตที่ยาวมากเกินกว่าที่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ กำหนดไว้มาก จนไปจุดที่ดินระบุว่าติดคลองร่องหลวง จึงเห็นชัดเจนว่าแนวเขตด้านทิศตะวันตกของบึงวงษ์องไม่ถูกต้องเช่นเดียวกัน ส่วนแนวเขตของบึงวงษ์องด้านทิศใต้ติดนายนายกลม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดินแต่อย่างใด ทั้งที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อง อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อง มิใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด

กรณีการจำหน่ายบึงลาดค้ำวออกจากทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หน้า ๒๐ ลำดับที่ ๗๙ ระบุ ทิศเหนือติดนายนายป่วน ทิศใต้ติดป่าไผ่ ทิศตะวันออกติดป่าไผ่ ทิศตะวันตกติดนายนายน้อย จำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๓ งาน ๓๕ ตารางวา นั้น ประการที่หนึ่ง การจำหน่ายบึงลาดค้ำวของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีผลทำให้แนวเขตของบึงวงษ์องเปลี่ยนแปลงไปเช่นเดียวกัน เพราะบึงลาดค้ำวเป็นที่สาธารณประโยชน์อีกแห่งของตำบลห้วยงูเช่นเดียวกับบึงวงษ์อง ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของบึงวงษ์อง โดยมีป่าไผ่ขึ้นอยู่ระหว่างบึงลาดค้ำวและบึงวงษ์อง ดังหลักฐานการขึ้นทะเบียนได้ระบุว่าทิศเหนือของบึงวงษ์องติดป่าไผ่ ส่วนทิศใต้ของบึงลาดค้ำวติดป่าไผ่ เมื่อบึงทั้งสองนี้อยู่ใกล้ๆ กัน ป่าไผ่จึงเป็นป่าไผ่แห่งเดียวกันตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จากหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์บึงลาดค้ำวและบึงวงษ์อง พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุทิศต่างๆ ที่ติดกับที่ดินของประชาชน คือ นายนายแพ นายนายป่วน นายนายน้อย นายนายจิว และนายนายกลม ดังกล่าว จึงเป็นเหตุผลว่าที่ดินบริเวณใกล้ๆ กับบึงลาดค้ำวและบึงวงษ์องเป็นที่ดินที่มีการครอบครอง



/และทำประโยชน์...

และทำประโยชน์ของราษฎรมาก่อนและราษฎรได้มีการแจ้งว่าทิศต่างๆ ที่ติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำมีที่นาของใครบ้างที่ติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำ จึงปรากฏชื่ออยู่ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำ และในการที่ราษฎรแจ้งมีอาณาเขตติดกับบึงทั้งสองแห่งนั้น เพราะมีการทำมาหากินโดยการทำนาหรือได้ทำประโยชน์จากที่ดินบริเวณใกล้ๆ นั้นมาก่อน เป็นที่นาอยู่แล้วก่อนมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่นาเหล่านี้จึงมิใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจึงไม่ถูกต้อง ประการที่สอง ทิศเหนือบึงลาดค้ำ ระบุว่าติดนายนายป่วน ส่วนทิศใต้ของนายนายป่วน ระบุว่าติดบึงลาดค้ำ (นายนายป่วน ปัจจุบันคือนางแสง ชูโพธิ์) มีเหตุผลที่สอดคล้องกันว่าที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินทำกินมาก่อน โดยมีนายป่วนเป็นเจ้าของที่ดินใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำนามาก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ และที่ดินที่อยู่ติดกับนายนายป่วนเลยออกไปยังมีร่องรอยการทำประโยชน์ เป็นรูปแปลงนาในแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารซึ่งเป็นลึอกเล็กๆ สีขาวนอกรอบเส้นสีแดง ซึ่งมีการถ่ายภาพครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ มีการอ่านแปลเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๖ เห็นอย่างชัดเจน เอกสารดังกล่าวจึงถือเป็นเอกสารฉบับแรกในการใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์การครอบครองก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ และเป็นเอกสารสำคัญในการนำมาเป็นพยานที่ชี้ให้เห็นว่าบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนมีการถ่ายภาพทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ซึ่งเป็นที่นาที่อยู่ นอกรอบเส้นสีแดงจริง ผู้ฟ้องคดีได้อ้างส่งแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศฉบับเจ้าหน้าที่รับรองสำเนาถูกต้อง อ้างส่งศาลปกครองชั้นต้นในวันไต่สวนผู้ฟ้องคดี คดีหมายเลขดำที่ ๙/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ แล้ว แต่ปัจจุบันที่ดินแปลงนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทั้งแปลงโดยอ้างว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งที่ดินแปลงนี้อยู่ติดกับบึงลาดค้ำ มิใช่ติดกับบึงวงษ์ และบึงลาดค้ำก็มีใช้บึงเดียวกันกับบึงวงษ์ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทกำหนดเอาบึงทั้งสองมารวมกัน ทั้งที่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้แบ่งแยกกันอย่างชัดเจน แต่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทได้มีการรวมเอาบึงทั้งสองมารวมกันโดยไม่แยกที่ดินของประชาชนออกไปก่อน จึงทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแก้ไขรูปแผนที่ในเอกสารสิทธิที่ดิน อันเป็นไปโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ประการที่สาม ที่ดินแปลงอื่นๆ ที่ถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอยู่ทางด้านทิศเหนือของบึงลาดค้ำและคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ มิได้มีที่ดินติดต่อกับบึงวงษ์แต่อย่างใด จึงนับว่าการเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องไม่ให้เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีที่มีที่ดินที่ติดกับบึงลาดค้ำและคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์



/กรณีคลองร่อง...

กรณีคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้ ทิศเหนือติดวังตาเล็ง ทิศใต้ติดวังน้อย ทิศตะวันออกติดนางโตะ ทิศตะวันตกติดพงทุ่งจาม จำนวนเนื้อที่ดิน ๒๕ ไร่ ที่ดินที่ระบุว่าติดอยู่กับคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพราะถูกรังวัดรวมกันว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งที่ดินเหล่านี้มิได้มีอาณาเขตติดต่อกับบึงวงษ์ มีใช้ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์เพราะเป็นที่ดินคนละแห่งกัน

สำหรับภาพถ่ายแผนที่ทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ อ่านแปลภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ นั้น กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้นำมาใช้ประกอบในการหาแนวเขตของที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์โดยดูจากคราบน้ำฝน กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตตามคราบน้ำฝนซึ่งในฤดูฝนน้ำก็ย่อมเข้ามาในที่นาบ้างก็เป็นเรื่องธรรมชาติของน้ำ เมื่อฤดูน้ำหลากผ่านพ้นไปแล้วผู้ฟ้องคดีก็ยังคงครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินตลอดมา โดย กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่กำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ตามความเป็นจริงตามที่ปรากฏในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดี จะตรวจสอบจากหลักฐานตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารครั้งแรกปี พ.ศ. ๒๔๙๕ อันเป็นพยานหลักฐานสำคัญตรวจสอบตามความเป็นจริงว่ามีที่นาอยู่บริเวณใดบ้าง เพราะก่อนหน้านี้ไม่มีภาพถ่ายที่นำมาเป็นพยานหลักฐาน เมื่อได้ตรวจสอบภาพถ่ายแผนที่ทางอากาศของกรมแผนที่ทหารดังกล่าวจะเห็นเป็นรูปที่นาสีขาวเป็นลือๆ ปรากฏอยู่นอกขอบเส้นสีแดงนั้น แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการถ่ายภาพทางอากาศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ตามภาพถ่ายแผนที่ทางทหารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างส่งศาลแล้วนั้น หน่วยงานทางปกครองจะรวมเอาที่นาเป็นแนวเขตของบึงวงษ์ไม่ได้

ส่วนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) บึงวงษ์ มีจำนวนเนื้อที่ ๔๘๑ ไร่เศษ เป็นการรวมเอาเนื้อที่ของบึงวงษ์ บึงลาดค้ำ คลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ และป่าไผ่ไปด้วยแล้ว ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้มีการโต้แย้งคัดค้านว่า การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ไม่ถูกต้องแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นที่ยุติว่าที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมีอาณาเขตแค่นั้น เพียงใด ดังปรากฏตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) บึงวงษ์ นั้นแล้ว ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้มีการรังวัดกำหนดแนวเขตไม่ทับซ้อนกับผู้ฟ้องคดี การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้จะต้องมีการตรวจสอบมีที่ดินรกร้างเปล่า ไม่มีผู้ใดครอบครองที่ดิน หรือไม่มีการแจ้งการครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ จึงจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้ แต่การกำหนดแนวเขตใหม่ของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้รวม



/เอาบึงลาดค้ำ...

เอาบึงลาดค้ำวและคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ เข้าไปรวมกับบึงวงษ์แล้วได้กำหนดเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จึงเป็นการที่ได้กำหนดแนวเขตใหม่เข้าไปทับซ้อนรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแก้ไขรูปแผนที่ในที่ดิน จึงไม่ถูกต้องทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

ในรายการที่ระบุไว้ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ระบุการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น มิใช่เป็นการแจ้งการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่เป็นการแจ้งให้แก่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ทราบว่าที่ดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมีการครอบครองและทำประโยชน์และมีความเป็นมาอย่างไร ได้มีการครอบครองตั้งแต่เมื่อใด และในการแจ้งข้อความลงในเอกสารสิทธิเป็นเอกสารมหาชนในที่ดินก็เพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่กำหนดให้ผู้ครอบครองที่ดินมาแจ้งการครอบครองที่ดินแก่เจ้าพนักงานที่ดินภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินทุกประการ ซึ่งเป็นโอกาสแรกที่ได้แจ้งกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษอย่างไร นำมาประกอบในการพิจารณาว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งจะต้องนำมาประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งมีการถ่ายภาพครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งเป็นพยานหลักฐานฉบับแรก จะเห็นว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์โดยมีการทำนาเป็นลึอกเล็กๆ สีขาว รวมทั้งจะต้องนำมาพิจารณาประกอบกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งเป็นเอกสารที่ทางราชการได้ทำขึ้นว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนการถ่ายภาพทางอากาศของกรมแผนที่ทหารและก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยมีการระบุทิศต่างๆ ติดกับที่นาแปลงใดบ้าง และเป็นของใครที่ติดกับบึงวงษ์ และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษตลอดมา จึงไม่ใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจึงไม่ถูกต้อง

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีการแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อ ๑๑๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อให้สิ้นกระแสความปราศจากข้อสงสัยโดยมิได้วินิจฉัยในประเด็นว่า ปัจจุบันแนวเขตของบึงวงษ์ทั้ง ๔ ด้าน จุดที่ดินของใคร แคะไหน อย่างไร ตรงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ จำนวนเนื้อที่เป็นจริงมีจำนวนตัวเลขสีหลักหรือไม่ และความจริงมีเนื้อที่จำนวนเท่าใด แนวเขตป่าไผ่ที่ระบุในเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ อยู่ตรงไหน



/ปัจจุบัน...

ปัจจุบันมีบึงลาดค้ำวอยู่ใกล้ๆ กับบึงวงฆ้องหรือไม่ นานายปวน นานายน้อย ที่มีอาณาเขตติดกับบึงลาดค้ำว และนานายแพ นานายกลม นานายจิว ที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงฆ้องอยู่ตรงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ คลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์มีการขึ้นทะเบียนไว้ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองชัยนาท เป็นคนละแห่งกันกับบึงวงฆ้องและบึงลาดค้ำวหรือไม่ หน่วยงานราชการได้นำเอาบึงลาดค้ำว บึงวงฆ้อง และคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์มารวมกันเป็นบึงวงฆ้อง ซึ่งตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้แยกกันอย่างชัดเจน ทำให้มีการกำหนดเขตบึงวงฆ้องไม่ถูกต้อง เข้ามารุกล้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยมีการอ่านแปลเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์เห็นเป็นลึอกเล็กๆ สีขาว นอกขอบเส้นสีแดง เกิดขึ้นก่อนภาพถ่ายครั้งแรกเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อ้างตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี หรือมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า เมื่อแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" ปรากฏตามผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยถือเอาแนวเขตโดยรอบส่วนที่เป็นน้ำ (W) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของผู้ครอบครองที่ดินเดิมเป็นการแจ้งเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๙๘ ภายหลังจากมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ และภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ มีตำแหน่งที่ดินที่พิพาทอยู่ในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองทำประโยชน์ได้มีการแจ้ง ส.ค. ๑ ในที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" บางส่วน ดังนั้น การแจ้ง ส.ค. ๑ ของผู้ครอบครองที่ดินเดิมจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้ครอบครองแต่อย่างใด เมื่อมีการนำ ส.ค. ๑ ดังกล่าวไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) จึงเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" และที่ดินพิพาทซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนจากผลการตรวจสอบของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ แล้วว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์ "บึงวงฆ้อง" บางส่วน เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันจริง แม้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจะมีหลักฐานในที่ดินเป็นแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ก็ตาม แต่เนื่องจากการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ถึงการได้มาของที่ดินว่าเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็น



/ที่สาธารณ...

ที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” ทั้งสิ้น การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว จึงเป็นการออกในที่ดินอันเป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น (ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ ได้ใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แทน) และแม้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ของกรมแผนที่ทหารจะไม่สามารถอ่านและแปลความผลของภาพถ่ายทางอากาศเกี่ยวกับสภาพและจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์ได้ก็ตาม แต่ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าวก็เป็นวัตถุพยานสำคัญที่สามารถใช้พิสูจน์จำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์ได้ตามหลักวิชาการ การที่กรมที่ดินได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์ มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นฐานในการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงว่าการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ แผนที่บึงวงษ์ที่จัดทำโดยกรมที่ดิน รวมทั้งสำเนาผลการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ จึงเป็นแผนที่ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์ แม้ผู้ฟ้องคดีจะอุทธรณ์ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองที่ดินมาก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์เป็นที่สาธารณประโยชน์และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์มิได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่ดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้หักล้างแผนที่ที่กรมที่ดินจัดทำขึ้นได้ เมื่อแผนที่บึงวงษ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์ ซึ่งก็สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๕๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ดังนั้น ที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วนจึงตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้สิทธิในที่ดินพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่คณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ที่แต่งตั้งโดยจังหวัดชัยนาท ได้ดำเนินการตรวจสอบสิทธิในที่ดินโดยการรังวัดที่ดินบริเวณบึงวงษ์แล้ว เห็นว่า บึงวงษ์มีเนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ซึ่งทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับที่ต้องถูกเพิกถอน เนื่องจากการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ของผู้ฟ้องคดี เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรอง



/การทำประโยชน์...

การทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ ตำบลห้วยยู อำเภอนาคู จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดินโดยชอบแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน สำหรับคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้น เป็นกรณีที่ทางราชการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ภายหลังจากที่ได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้แล้ว ซึ่งแตกต่างจากกรณีของผู้ฟ้องคดี ปราบกฏข้อเท็จจริงว่ามีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ถึงการได้มาของที่ดินปรากฏเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นระยะเวลา ภายหลังจากที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ แล้ว การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด

นอกจากนั้น ที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จำนวนเนื้อที่ระบุไว้ไม่ชัดเจนเพราะกระดาษบางส่วนนั้นขาดหายไป แต่บริเวณช่องรายการดังกล่าวพออ่านและระบุได้ว่า มีการเขียนระบุเนื้อที่ดินไว้ด้วยเลขสี่ตัว (อยู่หน้าหน่วยวัดที่เป็น “ไร่”) แต่ตัวเลขเนื้อที่ที่พอจะอ่านได้ (สองตัวหลังหน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่) ระบุจำนวน ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามหนังสืออำเภอนาคู ที่ ชน ๐๐๒๐/๓๖๒๑ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๗ ระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ ต่อมา จังหวัดชัยนาทมีคำสั่งที่ ๓๒๑/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง “บึงวงษ์” ซึ่งต่อมาได้มีการรังวัดพื้นที่ดังกล่าวสองครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๖๔๘ ไร่ ๑ งาน ๗๔ ตารางวา และครั้งที่สองรังวัดเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ในการรังวัดทั้งสองครั้ง แนวเขตข้างเคียงสอดคล้องกับที่ระบุไว้ในหลักฐานขึ้นทะเบียนเดิม สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ มีผู้คัดค้านจำนวน ๑๙ ราย รวมเนื้อที่ ๓๓๑ ไร่ ๕๗ ตารางวา และจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งที่ ๒๓๔/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้าน และคณะกรรมการตรวจสอบดังกล่าว ได้มีการประชุมจำนวน ๕ ครั้ง สรุปได้ว่า คณะกรรมการมีมติให้ซื้อภาพถ่ายทางอากาศบริเวณบึงวงษ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ จากกรมแผนที่ทหาร มาเพื่อประกอบการพิจารณา ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้าน



/พิจารณาเห็นว่า...

พิจารณาเห็นว่า ภาพถ่ายของกรมแผนที่ทหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ สภาพของบึงวงฆ้องในภาพถ่ายใกล้เคียงกับสภาพของบึงวงฆ้องที่ปรากฏในภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๓๔ และ พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่เนื่องจากรูปแบบที่บึงวงฆ้อง พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารไม่ชัดเจน จึงส่งให้กรมที่ดิน (กองทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ) จัดทำแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อตรวจสอบแนวเขตบึงวงฆ้อง คณะกรรมการตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านพิจารณาตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านประกอบกับแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้ว จึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท พิจารณา ซึ่ง กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้นำภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๖ มาอ่าน แพล ตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อดูสภาพและอาณาเขตที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” ว่าเป็นประการใด ต่อมา กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ พิจารณาผลการอ่าน แพล ตีความภาพถ่ายทางอากาศแล้วเห็นว่า การรังวัดปักหลักเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงฆ้องที่แท้จริง จึงมีมติให้ถือแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่าน แพล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้อง โดยจังหวัดชัยนาทได้ออกประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงฆ้องตามความเห็นของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท และขอให้กรมที่ดินส่งเจ้าหน้าที่รังวัดที่สาธารณประโยชน์อีกครั้ง ซึ่งกรมที่ดินได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” ตามผลการอ่าน แพล ตีความภาพถ่ายทางอากาศในระหว่างวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ปรากฏว่าได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” มีแนวเขตเป็นไปตามมติ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท โดยถือตามแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ มีเนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา (สอดคล้องตัวเลข ๔ ตัว ที่อยู่หน้าจำนวน “ไร่” ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งมีเนื้อที่ในหน่วยนับหลักพันขึ้นไป) (รายละเอียดปรากฏตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ - มกราคม ๒๕๔๓) และมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจำนวน ๔๑ แปลง ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” เมื่อหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี มีตำแหน่งที่ดินอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” บางส่วน ดังนั้น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ดังกล่าว จึงออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” สำนักจัดการที่ดินของรัฐได้หนังสือด่วนมาก ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๓๖๘๕ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาว่า เมื่อ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงฆ้อง” เป็นที่ยุติแล้ว



/โดยให้ถือ...

โดยให้ถือแนวเขตโดยรอบส่วนที่เป็นน้ำตามมติที่ประชุมของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ และที่ประชุม กบร. จังหวัดชัยนาท ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้พิจารณากรณีขอบเขตที่ดินบึงลาดค้ำว ตามข้อเท็จจริงที่คณะทำงานตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์แปลง “บึงวงษ์ทอง” ตามคำสั่ง คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท ที่ ๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ รายงานและให้ความเห็นว่าขอบเขตของบึงลาดค้ำวอยู่ในบึงวงษ์ทองทั้งแปลง โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้รังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินบึงลาดค้ำวแล้ว มีเนื้อที่ประมาณ ๓๗ ไร่ ๒ งาน ๓๖ ตารางวา ทับซ้อนอยู่ในบริเวณบึงวงษ์ทองส่วนที่ออก หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปแล้วประมาณ ๒๖ ไร่ ๑ งาน ๖๙ ตารางวา คงเหลือที่อยู่ในบริเวณ บึงวงษ์ทองส่วนที่ยังไม่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงประมาณ ๑๐ ไร่ ๖๗ ตารางวา ซึ่งที่ประชุม กบร. จังหวัดชัยนาท ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบกับความเห็น ของคณะทำงานตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์แปลง “บึงวงษ์ทอง” ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์ว่าการกำหนดเขตที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์ทอง” และไม่แจ้งการตรวจพิสูจน์ให้ผู้ฟ้องคดี ทราบภายในกำหนดสามสิบวัน จึงเป็นการเข้าใจคลาดเคลื่อน เนื่องจากจังหวัดชัยนาทได้ออกประกาศ ให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์ทอง ตามความเห็นของ กบร. จังหวัดชัยนาท โดยชอบแล้ว

อนึ่ง กบร. จังหวัดชัยนาท มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น มิได้ให้อำนาจเข้าไปดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย เพียงแต่เข้าร่วมพิจารณาให้ความเห็น เป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ ดังนั้น มติของ กบร. จังหวัดชัยนาท จึงเป็น เพียงกระบวนการขั้นตอนภายในเพื่อพิจารณาในการทำคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผล ตามกฎหมายที่จะบังคับให้คู่กรณีและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ต้องมีการดำเนินการ หรือสั่งการโดยผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเสียก่อน มติของ กบร. จังหวัดชัยนาท จึงไม่ใช่ คำสั่งทางปกครองเพราะยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงหรือระงับไปซึ่งสิทธิหรือกระทบสิทธิ (เทียบเคียง คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ ๕๙๘/๒๕๔๖ และคำสั่งที่ ๒๓๖/๒๕๕๓) เมื่อ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ให้ถือแนวเขตที่ดิน โดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่าน แพล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ทอง ซึ่งมติของ กบร. จังหวัดชัยนาทดังกล่าวมิได้ เป็นคำสั่งทางปกครอง และจังหวัดชัยนาทได้ออกประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์ทอง ตามความเห็นของ กบร. จังหวัดชัยนาท แต่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคัดค้านแต่อย่างใด เมื่อที่ดินที่พิพาท



/ออกทับที่...

ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” บางส่วน จึงเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์” โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นชอบให้ยกอุทธรณ์ จึงขอด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ว่า ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มีการกำหนดแนวเขตบึงวงษ์ โดยทิศเหนือ ติดป่าไผ่ ทิศใต้ ติดนาชายกลม ทิศตะวันตก ติดนาชายแพ่ ทิศตะวันออก ติดนาชายจิว มีเนื้อที่เพียง ๖๓ ไร่ และมีการกำหนดแนวเขตบึงลาดค้ำว โดยทิศเหนือ ติดนาชายป่วน ทิศใต้ ติดป่าไผ่ ทิศตะวันออก ติดป่าไผ่ ทิศตะวันตก ติดนาชายน้อย ต่อมาหน่วยงานของรัฐได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ชน ๐๕๒๔ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๔๘๑ ไร่ ๒ งาน ๔๙ ตารางวา โดยผู้ฟ้องคดีได้แสดงตำแหน่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่อยู่นอกแนวเขตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ชน ๐๕๒๔ ฉบับลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และได้นำภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ บริเวณบึงวงษ์ บึงลาดค้ำว และคลองร่องหลวง โดยปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ในภาพสีขาวเป็นลึอกเล็กๆ ซึ่งเป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนมีการถ่ายภาพดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้แนบภาพถ่ายทางอากาศบริเวณบึงลาดค้ำว บึงวงษ์ ก่อนมีการขุดลอกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้มีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์เป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยจำนวนเนื้อที่ไม่ชัดเจนเนื่องจากกระดาษบางส่วนได้ขาดหายไป แต่สามารถ



/ศาลได้ว่า...

คาดได้ว่าประกอบด้วยตัวเลขสี่หลักอ่านได้เฉพาะตัวเลข ๒ ตัวหลัง หน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่ว่า ๖๓ โดยระบุจำนวนเนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนเนื้อที่ในบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ ตั้งอยู่หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เดิมที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๒๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท โดยนางกำไร เงามาม เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๔๙๘ ระบุการได้มาว่า ทำการก่อสร้างมาก่อนแจ้งการครอบครอง ประมาณ ๑๐ ปี ต่อมา นางกำไรได้ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ และนางกำไรได้แบ่งที่ดินเฉพาะส่วนให้แก่นางละมัย คำสิงห์ และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากนางละมัย เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวเรื่อยมา ต่อมา ราษฎรร้องเรียนว่ามีผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์อง จังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งที่ ๓๒๑/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง คณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่า ควรให้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ผลการรังวัดรอบแปลงในส่วนอำเภอเมืองชัยนาท อำเภอหันคา และอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท คำนวณเนื้อที่ได้ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ดำเนินการประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบึงวงษ์อง ฉบับลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ ปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ต่อมา กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาทในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ได้มีมติให้นำภาพถ่ายทางอากาศของการถ่ายภาพบึงวงษ์องครั้งแรก ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นหลักในการพิจารณา โดยการนำแผนที่แสดงผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ และแผนที่การรังวัดออก น.ส.ล. บริเวณบึงวงษ์อง ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ มาครอบเข้าด้วยกัน พร้อมกับพิจารณาทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์อง ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ของอำเภอหันคา ประกอบ โดยเฉพาะด้านเหนือของทะเบียนที่สาธารณประโยชน์แจ้งว่า “ติดป่าไผ่” และผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแสดงอาณาเขตบริเวณที่เป็นน้ำ (W) (หมายถึงสีแดง) โดยเฉพาะด้านเหนือของส่วนที่เป็นน้ำ ติดที่ป่าและป่าถูกทำลาย ซึ่งใกล้เคียงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า การรังวัดปักหลักเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์องที่แท้จริง จึงมีมติให้ถือว่าบริเวณแนวเขตโดยรอบที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง จังหวัดชัยนาทได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๒ กำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ตามมติของ



/กพร. ...

กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จากนั้น กรมที่ดินได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการรังวัดที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว
ได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๑๔ ตารางวา และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
จังหวัดชัยนาท (กบร. จังหวัดชัยนาท) ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗
เห็นชอบตามผลการพิจารณาของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณ
ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖
ซึ่งมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ
จำนวน ๖๖ แปลง และจำหน่ายทะเบียนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ๔ แปลง เนื่องจากพบว่า
เป็นที่ดินที่ได้มาภายหลังจากการประกาศหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม แม้นั่งแสดงสิทธิ
ในที่ดินจะมีหลักฐานในที่ดินเดิมเป็นแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เป็นการแจ้ง
การครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็น
ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ซึ่งจังหวัดชัยนาทได้ส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินที่ออกทับ
ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๗๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙
แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
เพื่อดำเนินการสอบสวนพิจารณาการเพิกถอนหรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน
โดยคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่า ผู้ถือสิทธิ
ครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ตำบลหัวยุ้ง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ได้คัดค้าน
การเพิกถอน แต่กรมที่ดินได้พิจารณาเป็นที่ยุติในประเด็นเกี่ยวกับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์
บึงวงษ์อ้อม ตามผลการตรวจสอบของจังหวัดชัยนาท คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติให้แก้ไขรูปแผนที่
และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ บางส่วนที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม จากนั้น
จังหวัดชัยนาทมีหนังสือ ที่ ชน ๐๐๑๙.๔/๑๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๐ ส่งบันทึกการสอบสวน
ของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา อีกทั้ง กบร. จังหวัดชัยนาท
ได้มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบแนวเขต
ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้ดำเนินการตรวจสอบและสอบสวน
ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า บึงวงษ์อ้อมอยู่ในเขตคราบน้ำที่ได้มีการตรวจสอบมีแนวเขตยืนยันชัดเจน
แล้วว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการพิจารณาข้อพิพาทแล้ว
จึงมีอายุยกเลิกได้ ซึ่ง กบร. จังหวัดชัยนาท ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗
มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะทำงานดังกล่าว อีกทั้ง นายเฉลียว ยันสาด ราษฎรตำบลหัวยุ้ง
อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนหนังสือ
แสดงสิทธิในที่ดินของผู้บุกรุกที่ออกในเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ซึ่งศาลปกครองสูงสุด
ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ว่า ให้



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการมีคำสั่งตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ต่อมา จังหวัดชัยนาท ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ขน ๐๐๒๐.๔/๒๘๒๖ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องว่า สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ให้เจ้าหน้าที่ทำการรังวัดเพื่อจัดรูปแผนที่ต่อท้ายคำสั่งตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยกำหนดการรังวัดเพื่อให้เจ้าของที่ดินแปลงที่จะถูกเพิกถอนบางส่วนไปชี้แนวเขตและรับรองแนวเขตที่ดินของตนเอง แต่ปรากฏว่าเจ้าของที่ดินผู้มีส่วนได้เสีย คัดค้านการรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้เชิญนายอำเภอและนายกเทศมนตรีตำบลห้วยสูง ในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณประโยชน์แปลงบึงวงษ์องร่วมประชุมพิจารณาในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นควรให้ใช้ผลการรังวัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้มีการรังวัดคัดค้านไว้ ซึ่งเคยมีการพิสูจน์สิทธิและผ่านการตรวจสอบจากคณะทำงานตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นแผนที่แนบท้ายคำสั่งแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน โดยเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องบางส่วน เนื้อที่ ๗ ไร่ ๓ งาน ๔๘ ตารางวา จึงแก้ไขเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ดังกล่าว จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๘๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้ว มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์มาก่อนการจัดทำภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งมีพยานบุคคลยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิม และในการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทต้องยึดถือแนวเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งจะต้องลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในพื้นที่เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง กรณี กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทได้สอบสวนและกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง โดยนำเอกสารภาพถ่ายทางอากาศมาเป็นเกณฑ์กำหนด และได้พิจารณาจากคราบน้ำฝนในภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์กำหนดแนวเขตบึงวงษ์อง ย่อมไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่าเป็นแนวเขตที่ถูกต้องแท้จริงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงนำคดีมาฟ้อง



/ต่อศาลปกครอง...

ต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖/๒๙๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา ของผู้ฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์หรือไม่ เห็นว่า โดยที่ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (ที่ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดิน ต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วรรคสาม บัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการ กรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ วรรคสอง บัญญัติว่า ก่อนที่จะดำเนินการ ตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อ สาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมี ผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน (๒) ทรัพย์สิน



/สำหรับ...

สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ (๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๓ กำหนดว่า การออกหนังสือรับรองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กระทำสำหรับที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ กำหนดว่า ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง (๒) ที่เขา ที่ภูเขา หรือที่สงวนหวงห้าม หรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดชัยนาท (กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ให้ถือว่าบริเวณแนวเขตโดยรอบที่เป็นน้ำตามที่ได้ปรากฏตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม จังหวัดชัยนาท จึงได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๒ กำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ตามมติของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดชัยนาท จากนั้นกรมที่ดินได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการรังวัดที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๑๔ ตารางวา โดยปรากฏหลักฐานจากระวางแผนที่ทางอากาศ มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ ปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ รวมเข้าไปอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ้อม กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์อ้อม ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารเป็นหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ขอบเขตของพื้นที่บึงวงษ์อ้อมทั้งหมดว่าครอบคลุมไปถึงพื้นที่ใด โดยคณะกรรมการสอบสวนสิทธิฯ ได้นำภาพถ่ายในบริเวณบึงวงษ์อ้อม พ.ศ. ๒๔๙๕ จากกรมแผนที่ทหารมาเพื่อประกอบการพิจารณาแล้วเห็นว่า ภาพถ่ายของกรมแผนที่ทหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ สภาพของบึงวงษ์อ้อมในภาพถ่ายใกล้เคียงกับของบึงวงษ์อ้อมที่ปรากฏในภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๓๔ และ ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่เนื่องจากรูปแผนที่บึงวงษ์อ้อม พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารไม่ชัดเจน จึงได้ส่งให้กรมที่ดิน (กองทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ) จัดทำแผนที่มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อตรวจสอบแนวเขตบึงวงษ์อ้อม คณะกรรมการสอบสวนสิทธิฯ พิจารณาตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านประกอบกับแผนที่มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้วจึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท พิจารณา ซึ่ง กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาทให้นำรูปถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๖ มาอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อดูสภาพและอาณาเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อมว่าเป็นประการใด ต่อมา กปร.



/ส่วนจังหวัดชัยนาท...

ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ พิจารณาผลการอ่าน แปล ดีความภาพถ่ายทางอากาศ แล้วเห็นว่า การรังวัดปักหลักเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์องค์ที่แท้จริง จึงมีมติในการประชุมให้ ถือแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่าน แปล ดีความภาพถ่าย ทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ องค์ จังหวัดชัยนาทจึงได้ออก ประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์ องค์ ตามความเห็นของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จึงเห็นได้ว่า การที่กรมที่ดินซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการสำรวจรังวัด ออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์ องค์ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จาก ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นฐานในการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ องค์ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงว่าการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ องค์ดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ กรณีจึงเชื่อได้ว่า แผนที่บึงวงษ์ องค์ที่จัดทำโดยกรมที่ดิน รวมทั้งสำเนาผลอ่าน แปล ดีความภาพถ่ายทางอากาศ ตามเอกสารท้ายคำให้การ เป็นแผนที่ ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและจำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์ องค์ โดยถือตามแนวเขตโดยรอบในส่วน ที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่าน แปล ดีความภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินได้ออกไปรังวัดแล้วมีเนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๕๓ และ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริง ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์ องค์ ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีได้ ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์ องค์ จึงฟังไม่ขึ้น

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีเป็น ผู้ครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท จำนวนเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ที่ดินที่พิพาทของผู้ฟ้องคดี ออกสืบเนื่องจากที่ดินแปลงที่นางกำไร เงามาม เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินตามแบบแจ้ง การครอบครองที่ดิน เลขที่ ๒๒๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ ระบุการได้มาว่า ทำการก่อสร้างมาก่อนแจ้งการครอบครองประมาณ ๑๐ ปี (สันนิษฐานว่าได้มาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๘) ปัจจุบันที่ดินแปลงนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครอง คดีจึงมี ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า การแจ้งการครอบครองที่ดินของนางกำไรเป็นการแจ้ง การครอบครองที่ดินที่ชอบด้วยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่ แม้นใน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๓ นางกำไรจะได้แจ้งว่า ได้ครอบครองที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินหลังจากที่ได้มีการสงวนหวงห้ามให้บึงวงษ์ องค์



/เป็นที่...

เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ไปแล้วก็ตาม แต่นางกำไรได้ระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ว่า ทำการกันสร้างมาก่อนแจ้งการครอบครองประมาณ ๑๐ ปี ซึ่งสันนิษฐานได้ว่าได้รับมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์ ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษก่อนที่จะมีการสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เป็นผู้ครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยในการกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวนั้น ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คู่กรณีฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตนมีหน้าที่เสนอ พยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวในเบื้องต้น... แต่ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้นำเสนอพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด คงปรากฏแต่พยานหลักฐานที่ระบุไว้ใน ส.ค. ๑ แต่เพียงว่านางกำไรได้ครอบครองที่ดินแปลงนี้ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๘ เท่านั้น ซึ่งเป็นการครอบครองทำประโยชน์ภายหลังจากที่ได้มีการสงวนหวงห้ามบึงวงษ์ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนใช้ร่วมกัน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ แล้ว การแจ้งการครอบครองที่ดินของนางกำไรจึงเป็นการแจ้งการครอบครองที่ดินในที่สาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การแจ้งการครอบครองที่ดิน ตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๓ จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ นางกำไรจึงไม่ได้ไปซึ่งสิทธิครอบครองที่ดินแปลงดังกล่าว เมื่อต่อมานางกำไรได้นำที่ดินตาม ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๒๓ ที่ตนไม่มีสิทธิครอบครองไปออกเป็น น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ จึงเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งต้องห้ามมิให้ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์และโฉนดที่ดินตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ และ ข้อ ๘ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๘๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะนั้น เมื่อความปรากฏต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าได้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน แล้วมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๘๘๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แก้ไขรูปแผนที่ และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี จากเนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา เป็น ๑ ไร่ ๓ งาน ๖๒ ตารางวา จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๘๘๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่แก้ไขรูปแผนที่



/และเนื้อที่...

และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแจ้งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๘๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินที่ได้มีการครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง พ.ศ. ๒๔๗๗ และก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๒๒๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เนื้อที่ ๙ ไร่ ๓ งาน ๑๐ ตารางวา ออกให้แก่นางกำไร เงามาม เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ซึ่งออกจากหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๒๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ซึ่งนางกำไรเป็นผู้แจ้งการครอบครอง เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๘ โดย ส.ค. ๑ ระบุการได้มาว่า ทำการก่อสร้างมาก่อนแจ้งการครอบครองประมาณ ๑๐ ปี (สันนิษฐานว่าได้รับมาเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๔๘๘) กรณีจึงเป็นการแจ้ง ส.ค. ๑ ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ดังนั้น การแจ้ง ส.ค. ๑ ของผู้ครอบครองที่ดินเดิมจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้ครอบครองเดิมและผู้ครอบครองต่อเนื่องมาแต่อย่างใด ตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น และเมื่อมีการนำ ส.ค. ๑ ดังกล่าวไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ที่ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังการประกาศสงวนหวงห้าม ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ดังนั้น การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๒๒๓ จึงเป็นการออกในบริเวณที่ต้องห้ามตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และข้อ ๘ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตบึงวงษ์องจากคราบน้ำตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารมากำหนดเป็นแนวเขตบึงวงษ์องใหม่ทำให้ทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และไม่แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในสามสิบวันทำการ จึงเป็นการไม่ได้ให้อโอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งคัดค้านชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง นั้น เห็นว่า กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีอำนาจหน้าที่กำกับ ติดตาม ดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ และร่วมพิจารณาให้ความเห็นเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น โดยมีได้ให้อำนาจเข้าไปดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ใน



/อำนาจ...

อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น มติของ
กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จึงเป็นเพียงกระบวนการขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มี
ผลกระทบต่อคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติ จึงยังไม่ต้องให้อีกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน
ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด
อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น และเมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ใน
บริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ซ้อง ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง
ใช้ร่วมกันแล้ว กรณีจึงไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในอุทธรณ์ เนื่องจาก
ไม่เป็นเหตุทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายประพนธ์ คล้ายสุบรรณ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

รัชต์/ อานนท์ท.



นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพินิจ มั่นสัมฤทธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวุฒิชัย ไทยเจริญ

