

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๗๐/๒๕๖๐

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๗ /๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นางวรรณมา จวงใจดี ผู้ฟ้องคดี  
องค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๑  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และกระทำความผิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรี คดีหมายเลขดำที่ ๒๒/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๑๐/๒๕๖๐

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อประมาณ พ.ศ. ๒๕๑๕ ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างอาคารห้องแถวจำนวน ๗ ห้อง เลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ บนที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยที่ดินด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้และด้านทิศใต้เป็นที่สาธารณประโยชน์และเดิมเป็นทางสาธารณะจนสุดถึงป่าแสม ด้านทิศใต้มีบ้านพักอาศัยของนางมานีย์ กิจหงวน ต่อมานางสมศรี ศรีภิรมย์ และครอบครัวได้มาสร้างบ้านพักอาศัยเลขที่ ๑๔๓ บนที่ดินสาธารณประโยชน์และทางสาธารณะแต่เยื้องไปทางด้านทิศใต้ของอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้กีดขวางทางเข้าออกอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีจนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สร้าง



/ทางสาธารณะ...

ทางสาธารณะเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กแต่ทางได้เปลี่ยนไปจากทิศทางเดิมโดยได้หักออกไปทางซ้ายผ่านหน้าบ้านของนางสมศรีและครอบครัวตรงไปยังป่าแสม ซึ่งที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่สาธารณประโยชน์ทั้งหมดและถูกบุกรุกครอบครองโดยประชาชนที่ไม่มีที่อยู่อาศัย ต่อมา นางสมศรีและครอบครัวได้ต่อเติมอาคารหลังเก่าซึ่งได้ปิดบังหน้าอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และเลขที่ ๑๓๐/๗ ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดียังสามารถใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์นั้นผ่านเข้าออกอาคารห้องแถวได้อีกทั้ง ประชาชนที่อาศัยอยู่ด้านหลังยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ ต่อมา ประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๕ หลังจากน้ำท่วมใหญ่ผู้ฟ้องคดีจะทำการซ่อมแซมอาคารห้องแถวสืบเนื่องจากการชำรุดของอาคารตามปกติการใช้งาน ผู้ฟ้องคดีจึงได้บอกกล่าวนางสมศรีให้ช่วยตัดต้นไม้ ต้นมะม่วง ต้นมะยม ที่ปลูกในที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวออกไป แต่นางสมศรีและครอบครัวไม่ยอมดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งข้อพิพาทดังกล่าวกับผู้ใหญ่บ้านแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ จึงได้นำความไปแจ้งกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ก็ไม่ได้รับการช่วยเหลือเช่นเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงไปร้องทุกข์ต่อจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำแนะนำให้ไปฟ้องศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และได้มีการไต่สวนก่อนการพิจารณาคดี โดยนางสมศรีและครอบครัวตกลงยินยอมตัดต้นไม้ดังกล่าวออกไปทั้งหมด และผู้ฟ้องคดียินยอมให้นางสมศรีกันรั้วบ้านเพื่อกันแนวเขตที่ดินให้เป็นสัดส่วนตามสัญญาประนีประนอมยอมความของศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ คดีหมายเลขดำที่ ๒๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่านางสมศรีจะกันรั้วเฉพาะบริเวณอาคารของตนเองเท่านั้น แต่นางสมศรีบุกรุกครอบครองก่อสร้างอาคารใหม่บนที่ดินสาธารณประโยชน์ ต่อมา ประมาณปลายเดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ นางสมศรีและครอบครัวได้สร้างรั้วไม้ขัดแตะปิดทางเข้าออกด้านหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ช่างรับเหมาที่มาซ่อมแซมอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งให้นางสมศรีและครอบครัวรื้อรั้วไม้ขัดแตะดังกล่าวออกไป หลังจากนั้นประมาณวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๗ นางสมศรีและครอบครัวได้สร้างรั้วไม้ขัดแตะขึ้นอีก ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบแต่อย่างใด หลังจากนั้นนางสมศรีและครอบครัวได้ถมดินลงบนที่ดินสาธารณประโยชน์และขุดหลุมวางเสาและฐานรากเพื่อทำการก่อสร้างอาคารใหม่ ผู้ฟ้องคดีได้ไปแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้ส่งนายช่างมาตรวจสอบแต่ก็ไม่ได้ดำเนินการใดๆ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปร้องทุกข์อีกครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบหมายให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อยมาตรวจสอบ แต่ไม่มีการสั่งระงับการก่อสร้างอาคารหรือดำเนินการใดๆ แก่ผู้ที่กำลังก่อสร้างอาคารบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ และไม่ได้มีการขออนุญาตการก่อสร้างอาคารจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จนการก่อสร้างแล้วเสร็จ ต่อมา ประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ หลังจากนั้นปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุและสอบข้อเท็จจริงจากนายเก็บ ปานน้อย และนางมานีย์ กิจหงวน แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็ยังมีได้ดำเนินการใดๆ



/เมื่อนายอำเภอ...

เมื่อนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้เชิญผู้ฟ้องคดีเข้าไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ฟ้องคดีได้แสดงเอกสารหลักฐานเช่น โฉนดที่ดิน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาการไกล่เกลี่ยของศาลแพ่ง แต่นางสมศรีและบุตรสาวทั้งสองไม่มีเอกสารหลักฐานมาแสดงและยังยอมรับกับนายสมบุรณ์ เต็มขึ้น ปลัดอาวุโส ว่า ไม่มีเอกสารสิทธิใดๆ และไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามกฎหมายซึ่งถือเป็นการยอมรับต่อเจ้าหน้าที่รัฐแล้วว่า ได้บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์และก่อสร้างอาคารใหม่โดยที่ไม่มีการขออนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อันเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องดำเนินการต่อนางสมศรีและบุตรสาวทั้งสอง แต่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยไม่มีการบันทึกข้อเท็จจริงเหล่านี้ในบันทึกข้อความการไกล่เกลี่ย เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ รวมถึงการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้บุกรุกและก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการไกล่เกลี่ยเป็นการช่วยเหลือนางสมศรีให้พ้นจากความรับผิดตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่เนื่องจากไม่มีความคืบหน้า จึงได้ขอถอนเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์และผู้ฟ้องคดีได้ประสานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เพื่อตรวจสอบที่ดินของผู้ฟ้องคดี ในวันดังกล่าวนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้แจ้งกับทุกฝ่ายว่ามาตุสถานที่เกิดเหตุเท่านั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะตรวจสอบโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินเอง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๐๖๐ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งคำสั่งเลขที่ ๒๔๙/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างและตัดแปลงอาคาร ห้ามใช้อาคาร และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๑ - ๑๓๐/๗ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งโดยไม่ได้แจ้งถึงผลกระทบสิทธิให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงให้เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๔๙/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ได้มีคำสั่ง...

ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๒๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งทั้งสามฉบับดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๒๑๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าคำสั่งใหม่ทดแทนความเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เกิดจากการละเลยหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่อาจเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนจากหน่วยงานของรัฐได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงเพิกเฉยละเว้นไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ค่าเช่าห้องแถวจำนวน ๖ ห้อง (ห้องเลขที่ ๑๓๐/๒ ถึงห้องเลขที่ ๑๓๐/๗) ห้องละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือนรวมเป็นเงิน ๑๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน นับตั้งแต่วันที่เดือนเมษายน ๒๕๕๗ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จำนวนค่าเสียหายทั้งสิ้น ๑๓๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ รวมถึงค่าเสียหายจากการขาดรายได้ค่าเช่าในอนาคต ซึ่งยังไม่สามารถกำหนดเป็นจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงได้จนกว่าการละเมิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะหมดสิ้นไป

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีนางสมศรี ศรีภิรมย์ นางอัมพร ศรีภิรมย์ หรือนางสาวอ้อฟ สายทอง บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ต่อเติมอาคารเลขที่ ๑๔๓ และก่อสร้างอาคารไม่มีเลขที่ปิดบังห้องแถวของผู้ฟ้องคดี

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหรือเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติการกระทำที่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดี

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในการฟ้องคดีคือ ค่าเดินทางไปร้องเรียนที่สำนักนายกรัฐมนตรีโดยรถยนต์ส่วนตัวจำนวน ๒,๐๐๐ บาท ค่าเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัวจากกรุงเทพมหานครถึงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน ๕ ครั้ง ครั้งละ ๒,๐๐๐ บาท เป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมค่าเสียหายทั้งสิ้น ๑๔,๐๐๐ บาท

๕. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลจำนวน ๒,๙๒๐ บาท คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ฟ้องคดีและนายธานี อุบลน้อย บุตรชายของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนครั้งแรกเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ และครั้งที่สาม เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จากการตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีผู้ฟ้องคดีอยู่ร่วมด้วยเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง พบว่าแนวโฉนดที่ดินอยู่หลังห้องแถวทั้งเจ็ดห้องที่ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกไว้ หากพิจารณาจากโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ของผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าห้องพักทั้งหมดปลูกอยู่บริเวณถนนสาธารณะ และเป็นที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิจึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบตำแหน่งที่ตั้งของห้องแถวทั้งเจ็ดห้องของตนแล้วว่าไม่ได้ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนครั้งที่สองและครั้งที่สามจึงได้มีการตรวจสอบอีกครั้ง โดยมีการสอบถามผู้ฟ้องคดีและนายธานี อุบลน้อย บุตรชายของผู้ฟ้องคดี นางอัมพร ศรีภิรมย์ กำนันตำบลอ่าวน้อย ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ ปรากฏว่าสถานที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างห้องแถวทั้งเจ็ดห้อง และที่ดินที่นางสมศรี ศรีภิรมย์ ก่อสร้างบ้านพักต่างเป็นที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ และไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ทั้งสองฝ่ายต่างอ้างว่าได้ครอบครองที่ดินมาโดยตลอดเป็นเวลานาน ส่วนสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ทำกันในศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ก็เป็นการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องจึงไม่สามารถบังคับได้ และไม่สามารถหาข้อยุติได้ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เคยนำเจ้าหน้าที่จากสำนักงานที่ดินมาตรวจสอบที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ไม่ได้รังวัดตรวจสอบให้เพราะห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไม่ได้ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดิน ดังนั้น จึงเห็นควรตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนไว้โดยมีการนัดหมายในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ต่อมา นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำสั่งอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ๕๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรณีผู้ฟ้องคดีร้องขอความเป็นธรรม และมีการประชุมไกล่เกลี่ยกัน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีและนางอัมพรไม่สามารถตกลงกันได้เนื่องจากต่างฝ่ายต่างยืนยันว่าเป็นที่ดินของตนเอง แต่เมื่อเป็นข้อพิพาทระหว่างบุคคลคณะกรรมการจึงแนะนำให้ต่างฝ่ายต่างไปรังวัดตรวจสอบตำแหน่งที่ตั้งที่ดินของตนเองเพื่อยืนยันกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างบนที่ดินดังกล่าว และนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๑๑๘/๑๒๙๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗ รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทราบ ซึ่งภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีกำหนดนัดรังวัดวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือศาลากลาง



/จังหวัด...

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๐๑๗.๓/๙๓๑๑ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสองประเด็น คือ ให้ประสานงานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตรวจสอบบริเวณที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างห้องแถวและที่ดินที่นางอัมพรก่อสร้างบ้านพักว่าเป็นที่ดินประเภทใด เป็นที่ดินสาธารณะหรือไม่ หากผลการตรวจสอบพบว่าเป็นที่สาธารณะ ขอให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนเกี่ยวกับการบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๓๙ และร่วมกันตรวจสอบโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ว่าเป็นที่ดินแปลงเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีสร้างห้องแถวหรือไม่ หากมิใช่ตามที่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวที่ดินดังกล่าวปัจจุบันตั้งอยู่บริเวณใด มีสภาพเนื้อที่เป็นอย่างไร และกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีและนางอัมพรได้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันตรวจสอบบริเวณที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ กับตรวจสอบถนนสาธารณประโยชน์ เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ อีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่า แนวเขตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนวถนนสาธารณประโยชน์มีแนวอยู่ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีสร้างเพื่อให้เช่า ปรากฏตามสำเนาแผนที่พอสั่งเซปแสดงแนวเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ผู้ฟ้องคดีจึงทราบตำแหน่งที่ตั้งของห้องแถวทั้งเจ็ดห้องของตนแล้วว่าไม่ได้ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ เป็นครั้งที่สอง เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างห้องแถวทั้งเจ็ดห้องและนางอัมพรไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างบ้านพักของตน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งให้บุคคลทั้งสองจัดเตรียมเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย ตามหนังสือกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๕๐๘ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ต่อมา นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๑๑๘/๓๙๐๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ไปยื่นขอรังวัดตรวจสอบแนวทางสาธารณประโยชน์ตามหลักฐานโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อให้ทราบตำแหน่งที่แน่นอนว่ามีการรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์หรือไม่และให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่อไป และได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๑๑๘/๓๙๐๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ขอให้ตรวจสอบที่ดินแปลงดังกล่าวด้วยเมื่อผู้ฟ้องคดีและนางสมศรีซึ่งเป็นบุตรสาวของนางอัมพรไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างห้องแถวและบ้านพักให้ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงปิดประกาศคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารตามกฎหมาย ในขณะที่มีการขอรังวัดตรวจสอบที่พิพาทว่าอยู่ในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ตามหนังสือกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๕๒๒



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีการปิดประกาศคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่บ้านพักของนางสมศรี และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๐๖๐ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งการปิดประกาศคำสั่งทั้งสามคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๒๔๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ตามที่ได้รับแจ้งจากอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ โดยมีการนัดหมายในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๒๐.๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาร่วมระวางชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองเขตที่ดิน ผลการตรวจสอบปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวมีรายการรังวัดเดิมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ในสภาพที่ดินไม่พบหลักเขตที่ดินเดิมและหมุดหลักฐานแผนที่ที่จะตรวจสอบรายการรังวัดเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ขอรังวัดจึงไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่ดินถนนสาธารณะและแนวเขตโฉนดที่ดินของแต่ละฝ่ายได้ เนื่องจากสภาพที่ดินหลายแนวเขตมีกำแพงคอนกรีตเป็นเขตและไม่ตรงตามรายการรังวัดที่เคยทำการรังวัดไว้เดิม เมื่อสอบสวนเจ้าของที่ดินข้างเคียงรายผู้ฟ้องคดี ทราบว่าได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินของตนไว้โดยนัดทำการรังวัดในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขอให้งดการรังวัดครั้งนี้ไว้ก่อนเป็นเวลา ๙๐ วัน เพื่อรอผลการรังวัดแปลงโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ปรากฏตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ถอนการรังวัดตามกำหนดวันนัดดังกล่าว ทำให้ไม่อาจทราบแนวเขตถนนสาธารณะและแนวเขตที่ดินของทั้งสองฝ่ายได้ ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติว่า แนวเขตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนวถนนสาธารณะอยู่ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีสร้างเพื่อให้เช่า แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบตำแหน่งที่ตั้งของห้องแถวทั้งเจ็ดห้องของตนแล้วว่า ไม่ได้ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ เป็นครั้งที่สาม แม้ว่าการตรวจสอบการรังวัดที่ดินในบริเวณพื้นที่พิพาทไม่อาจกระทำได้อีกก็ตาม แต่จากการพิจารณาตามหลักฐานโฉนดที่ดินและระวางแผนที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์สามารถบ่งบอกให้ทราบว่า ทางด้านทิศใต้ของโฉนดที่ดินระบุจุดทางสาธารณประโยชน์และที่ดินฝั่งตรงข้ามทางสาธารณประโยชน์เป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ปัจจุบันน่าจะเป็นที่ตั้งของโรงเรียนบ้านอ่าวน้อย ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปช. ๐๑๒๐ แต่เมื่อสอบถามโรงเรียนบ้านอ่าวน้อยแล้วปรากฏว่าที่ดินที่ตั้งโรงเรียนบ้านอ่าวน้อย คือ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปช.๐๕๔๗ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์



/ที่ ปช ๐๐๒๐.๓/๑๐๘๘๓...

ที่ ปข ๐๐๒๐.๓/๑๐๘๘๓ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ และหนังสือโรงเรียนบ้านอ่าวน้อย ที่ ศธ. ๐๔๐๘๘.๐๙๑/๑๓๘ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ปรากฏในสำเนาโฉนดที่ดินและแผนที่ระวางโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทำการตรวจสอบและรังวัดแนวเขตที่ดินของตนตามที่ได้เคยร้องขอและมีกำหนดนัดไว้เดิมเพื่อยืนยันตามข้อกล่าวอ้างในคำฟ้องที่ว่าผู้ฟ้องคดีได้สร้างห้องแถวบนที่ดินของตนเองมานาน เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ นางอัมพรได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารบ้านพักตามคำแนะนำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่นางอัมพรยังขาดเอกสารประกอบการพิจารณาอนุญาต ได้แก่ แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนการก่อสร้างอาคาร และเอกสารสิทธิที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๑๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพรส่งเอกสารเพิ่มเติม ต่อมา นางอัมพรได้นำใบเสร็จรับเงินการชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.๕/ภ.บ.ท.๑๑) มามอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเอกสารดังกล่าวไม่ใช่เอกสารแสดงสิทธิหรือแสดงกรรมสิทธิในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างตามกฎหมายได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างได้และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๐๓๒๕ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพรทราบ พร้อมกับให้ส่งเอกสารเพิ่มเติมภายใน ๓ วัน นับแต่ได้รับหนังสือดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๐๒๑๖ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เร่งรัดให้นางสมศรีส่งเอกสารแสดงสิทธิหรือแสดงกรรมสิทธิในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างตามกฎหมายได้ภายใน ๗ วัน นับแต่ได้รับหนังสือด้วย นายหาญชัย สิ้นสะอาด นายช่างโยธาได้สอบปากคำนางอัมพรพบว่าบ้านที่ก่อสร้างไม่ใช่บ้านของนางสมศรีแต่เป็นบ้านที่ตนเองเป็นผู้สร้างขึ้นบนที่ดินของนางสมศรีที่ได้ครอบครองมานานกว่า ๔๐ ปี ปรากฏตามหนังสือที่ ปข ๗๒๗๐๓/๑๓๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่สั่งให้นางสมศรีระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๓๕๑ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางสมศรีทราบถึงการเพิกถอนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวด้วยแล้ว หลังจากผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งระงับการก่อสร้างตามแบบ ค. ๓ แบบ ค. ๔ และแบบ ค. ๙ ตามหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๓/๑๐๖๐ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร





พ.ศ. ๒๕๒๒ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวมีมติให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสามฉบับ โดยให้เหตุผลว่าคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ได้แจ้งถึงผลกระทบของสิทธิให้คู่กรณี มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เป็นการขัดกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๐๓๒๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งกับแสดงพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาออกหลักฐานใหม่อีกครั้ง เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๓๙ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เพื่อขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ หลังจากที่ครบกำหนด ๙๐ วัน จากการรังวัดในครั้งก่อน คือ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการรังวัดตามกำหนดนัด ในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ โดยขอถอนความประสงค์ในการรังวัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้กำหนดวันนัดรังวัดใหม่เป็นวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๒๐.๓/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาร่วมรังวัดชี้แนวเขตและลงชื่อเขตรับรองเขตที่ดิน จากการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินทั้งสองแปลงปรากฏว่า แนวเขตทางสาธารณประโยชน์ตามระวางแผนที่อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยถัดจากทางสาธารณะดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พบว่ามีประชาชนได้ปลูกสร้างอาคารพักอาศัยแล้วจำนวน ๒๓ คริวเรือน ปรากฏตามหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๕๒๔ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ และสำเนารูปแผนที่ระวาง มาตราส่วน ๑ : ๒๐๐๐ ผังบริเวณการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และทางสาธารณประโยชน์ หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และแผนที่พอสั่งเขตแสดงแนวเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทราบตำแหน่งที่ตั้งของห้องแถวทั้งเจ็ดห้องของตนแล้วว่าไม่ได้ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ เป็นครั้งที่สี่ เพื่อให้เห็นตำแหน่งที่ตั้งของห้องแถวทั้งเจ็ดห้องอย่างชัดเจนขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงได้จัดทำผังการบุกรุกทางสาธารณประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีตามผังบริเวณการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และทางสาธารณประโยชน์ หมู่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ส่วนหนังสือแจ้งผลการรังวัดจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แม้ว่าเจ้าหน้าที่รังวัดจะจัดทำเอกสารไม่เรียบร้อยและเสร็จสมบูรณ์ แต่จากผลการรังวัดดังกล่าวก็ได้ผลการตรวจสอบเช่นเดียวกันกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้ส่งหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอชี้แจงกรณีที่กำลังกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีดัดแปลงอาคาร โดยผู้ฟ้องคดีให้เหตุผลว่าการทำม้านั่งคอนกรีตเสริมเหล็กและทำพื้นคอนกรีตเสริมเหล็ก ด้านหน้าอาคารเป็นการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นการดัดแปลงอาคาร เพราะไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนัก ให้แก่โครงสร้างอาคารเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ส่งหนังสือชี้แจงของผู้ฟ้องคดีให้แก่กองช่าง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการตรวจสอบ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของกองช่าง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ ตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณะตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาแต่อย่างใด ในขณะที่ผู้ฟ้องคดี ทราบตั้งแต่วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ว่าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีทั้งหมดสร้างอยู่บริเวณ ถนนสาธารณะและเป็นที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ และได้รับการยืนยันจากการตรวจสอบร่วมกัน เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นครั้งที่สองว่าแนวเขตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนว ถนนสาธารณะประโยชน์ตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี มีแนวอยู่ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดี สร้างเพื่อให้เช่า ผู้ฟ้องคดีไม่เคยติดต่อกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพื่อขออนุญาตก่อสร้างห้องแถว ให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินอันเป็นที่ตั้งของห้องแถวดังกล่าว เหมือนกรณีของนางสมศรีและนางอัมพร และครั้งที่สามเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปร่วมวัดกับเจ้าหน้าที่ที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ผู้ฟ้องคดีได้มาร่วมระวางแนวเขตและแจ้งให้ทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีกำหนด นัดรังวัดวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ไว้แล้ว แต่เมื่อทราบขณะรังวัดในวันนั้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถหาแนวเขตถนนสาธารณะจากการยื่นคำขอรังวัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ เพราะสภาพ แนวเขตที่ดินเปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ประสงค์จะขอรังวัดตามกำหนดเดิมเพื่อไม่ให้ ทราบแนวเขตทางสาธารณะประโยชน์จากการรังวัดตามหลักฐานโฉนดที่ดินของตนเองได้ และครั้งที่สี่เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปร่วมระวางชี้แนวเขตแต่ไม่ยอม ลงชื่อรับรองเขตที่ดินด้วย ผู้ฟ้องคดีทราบมาโดยตลอดว่าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ บนทางสาธารณะประโยชน์ การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ในขณะที่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองพยายามดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ทราบแนวเขตทางสาธารณะประโยชน์ อย่างเต็มความสามารถแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ให้ความร่วมมือและไม่ยอมรับความจริงที่ เกิดขึ้น คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีมูลความจริง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบ ในความเสียหายใดๆ ของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้หลักเกณฑ์การพิจารณาให้หมายเลขประจำบ้าน ไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบที่ตั้งของอาคารและสิ่งปลูกสร้างว่าได้ก่อสร้างอยู่บนที่ดิน ตามเอกสารสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินจริงหรือไม่ เหมือนอย่างเช่นหลักเกณฑ์การพิจารณา ขออนุญาตก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีมีเอกสารสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ ในที่ตั้งของห้องพักทั้งเจ็ดห้องที่นำไปขอหมายเลขประจำบ้าน คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีสามารถนำมาใช้ยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพื่อขออนุญาตก่อสร้างให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่นำเอกสารใดๆ อันเป็นหลักฐานแห่งสิทธิของที่ตั้งห้องแถวทั้งเจ็ดห้องมายื่น ประกอบคำขออนุญาต แต่กลับโต้แย้งว่าไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้างทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยขออนุญาต ก่อสร้างห้องแถวดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าห้องแถวทั้งเจ็ดห้องตั้งอยู่บนทางสาธารณประโยชน์ ตามผลการรังวัดทั้งสิ้นครั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเสียหายใดๆ ตามคำขอท้ายฟ้อง เพราะ ในคำฟ้องไม่ได้กล่าวอ้างว่า มีผู้เช่าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่ในปัจจุบันและผู้ฟ้องคดี ก็ไม่แสดงให้เห็นว่ามีรายได้จากการนำห้องแถวทั้งเจ็ดห้องออกให้เช่า ไม่มีพยานหลักฐานและ ข้อเท็จจริงสนับสนุนคำกล่าวอ้างว่าสามารถนำออกให้เช่าได้ตามคำขอท้ายฟ้อง ผู้ฟ้องคดี เพียงแต่แสดงสำเนาทะเบียนบ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างอย่างเลื่อนลอยว่า สามารถให้เช่าได้ทั้งที่มีบ้านพักของนางอัมพรและนางสมศรีปลูกขวางอยู่หน้าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีย่อมไม่มีผู้ใดต้องการเช่าอาศัยอย่างแน่นอน เพราะไม่สะดวกในการเข้า - ออก เป็น อย่างมาก และหากทราบว่าผู้ฟ้องคดีมีคดีปกครองพิพาทกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยิ่งทำให้ไม่มีผู้ใด ต้องการเช่าห้องแถวดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งบุกรุกเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่สาธารณะตามคำขอท้ายฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองข้อหา คือ ข้อหา ที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแล ที่ที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคาร ห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ นางสมศรีและครอบครัวได้มาสร้างบ้านพักอาศัยเลขที่ ๑๔๓ บนที่ดิน สาธารณประโยชน์และทางสาธารณะ ต่อมาก็ได้ต่อเติมอาคารบ้านพักดังกล่าวออกมาปิดบัง หน้าอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และเลขที่ ๑๓๐/๗ ของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดียังสามารถ ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์นั้นผ่านเข้าออกอาคารห้องแถวได้ หลังจากนั้นเมื่อประมาณ ปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจะทำการซ่อมแซมอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีซึ่งตั้งอยู่ในซอย ซองอีแมว หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงได้บอกกล่าวนางสมศรีให้ช่วยตัดต้นแค ต้นมะม่วง ต้นมะยมที่ปลูกในที่ดินสาธารณประโยชน์ ดังกล่าวออกไปเนื่องจากได้ปลูกบังหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี แต่นางสมศรีและครอบครัว ไม่ยอมดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งข้อพิพาทดังกล่าวกับผู้ใหญ่บ้านแต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือ จึงได้นำความไปแจ้งกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ได้รับการช่วยเหลือเช่นเดียวกัน ผู้ฟ้องคดี จึงไปร้องทุกข์ต่อจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำแนะนำให้ไปฟ้องศาลจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปฟ้องต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฐานละเมิด ตามคดีหมายเลขดำ ที่ ๒๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์และนางสมศรี เป็นจำเลย



/แต่ได้มีการ...

แต่ได้มีการไกล่เกลี่ยก่อนการพิจารณาคดีระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนางสมศรี ผลการไกล่เกลี่ยปรากฏว่านางสมศรีและครอบครัวตกลงยินยอมตัดต้นไม้ออกไปทั้งหมดและผู้ฟ้องคดียินยอมให้นางสมศรีกันรั้วบ้านเพื่อกันแนวเขตที่ดินให้เป็นสัดส่วนแทนต้นไม้ที่ถูกตัดออกไป ซึ่งต่อมานางสมศรีและครอบครัวได้สร้างรั้วไม้เพื่อกันแนวเขตที่ดินแต่ได้สร้างกีดขวางทางเข้าออกด้านหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดี บุตรชายของผู้ฟ้องคดี และนายธานี อุบลน้อย ได้มีหนังสือวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่เข้ามาตรวจสอบแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีได้ไปแจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมานายช่างโยธาพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้ร่วมกันตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุซึ่งนายธานีและผู้ฟ้องคดีได้แจ้งต่อปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ว่าที่ดินที่ปลูกห้องพักของผู้ฟ้องคดีและมีปัญหาขัดแย้งกันอยู่ตั้งอยู่บนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ แต่นายช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบแล้วพบว่าแนวโฉนดที่ดินอยู่หลังห้องพักที่ปลูกหากพิจารณาจากโฉนดที่ดินดังกล่าวแล้วห้องพักทั้งหมดปลูกอยู่บริเวณถนนสาธารณะและที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ว่า นางสมศรี ศรีภริมา และนางอัมพร ศรีภริมา ได้ทำการก่อสร้างเพิ่มเติมกำแพงรั้วไม้และเสาปูนและสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางเข้าออก และได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๑๗.๓/๒๖๕๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและรายงานผลให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทราบภายในวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๗ หลังจากนั้นปลัดอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ นายช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ร่วมกันตรวจสอบสถานที่พิพาทอีกครั้งและได้มีข้อเสนอให้นัดผู้ฟ้องคดี และนางสมศรีมาเจรจาเพื่อหาข้อยุติโดยให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ หากไม่สามารถตกลงกันได้ให้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป ต่อมา นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำสั่งนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ๕๙/๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ไม่สามารถตกลงกันได้เนื่องจากต่างฝ่ายต่างยืนยันว่าเป็นที่ดินของตนเอง คณะทำงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงแนะนำให้ให้ไปรังวัดตรวจสอบตำแหน่งที่ตั้งของที่ดินของตนเองเพื่อยืนยันกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างบนที่ดินของตนเองและได้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทราบ ตามหนังสือที่ ปช ๐๑๑๘/๑๒๙๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๑๗.๓/๙๓๑๑ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๗



/กรรฎาคม...

กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันตรวจสอบถนนสาธารณประโยชน์บริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่า แนวเขตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนวถนนสาธารณประโยชน์มีแนวอยู่ ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีสร้างเพื่อให้เช่าปรากฏตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งให้บุคคลทั้งสองจัดเตรียมเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาต ให้ถูกต้องตามกฎหมายตามหนังสือที่ ปช ๗๒๗๐๓/๕๐๘ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ต่อมานายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสืออำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๑๑๘/๓๙๐๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปยื่นขอรังวัดตรวจสอบ แนวทางสาธารณประโยชน์เพื่อให้ทราบตำแหน่งที่แน่นอนว่ามีอาคารรุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ หรือไม่ และให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่อไป และได้มีหนังสืออำเภอเมือง ประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๑๑๘/๓๙๐๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ขอให้ตรวจสอบที่ดินบริเวณดังกล่าวด้วย ต่อมาได้มีการปิดประกาศ คำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร ตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่บ้านพักของนางสมศรีและได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๐๖๐ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งการปิดประกาศคำสั่งให้ระงับ การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารตาม คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งภายหลังผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออก คำสั่งโดยไม่ได้แจ้งถึงผลกระทบสิทธิให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมี โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๐ และการที่เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์ระงับการก่อสร้าง ห้ามใช้อาคาร และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ดัดแปลงบ้านแถว ตามแบบ ข๑/ข๒ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน ๓๐ วัน โดยไม่ได้ระบุ ข้อเท็จจริงว่าสภาพอาคารเดิมเป็นอย่างไร มีการต่อเติมดัดแปลงส่วนใดบ้างและขัดกฎหมาย



/ในข้อใด...

ในข้อใด จึงเป็นการขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๒๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งทั้งสามฉบับดังกล่าวแล้ว และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๒๙ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๒๔๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ และสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๒๐.๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาระวังชี้แนวเขตและลงชื่อรับรองเขตที่ดิน โดยในวันรังวัดปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวมีรายการรังวัดเดิมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ในสภาพที่ดินไม่พบหลักเขตที่ดินเดิมและหมดหลักฐานแผนที่ที่จะตรวจสอบรายการรังวัดเดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ขอรังวัดจึงไม่สามารถนำชี้แนวเขตที่ดินถนนสาธารณะและแนวเขตโฉนดที่ดินของแต่ละฝ่ายได้ เนื่องจากสภาพที่ดินหลายแนวเขตมีกำแพงคอนกรีตเป็นเขตและไม่ตรงตามรายการรังวัดที่เคยทำการรังวัดไว้เดิม เมื่อสอบสวนเจ้าของที่ดินข้างเคียงรายผู้ฟ้องคดี ทราบว่าได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินของตนไว้โดยนัดทำการรังวัดในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอแจ้งงดการรังวัดครั้งนี้ไว้ก่อนเป็นเวลา ๙๐ วัน เพื่อรอผลการรังวัดแปลงโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีปรากฏตามบันทึกถ้อยคำ (ท.ด. ๑๖) ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ แต่ในภายหลังผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตการรังวัดดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันนางอัมพรได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามคำขอฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ แต่นางอัมพรขาดเอกสารประกอบการพิจารณาอนุญาต ได้แก่ แผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนการก่อสร้างอาคาร และเอกสารสิทธิที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพรส่งเอกสารเพิ่มเติม แต่นางอัมพรได้นำใบเสร็จรับเงินการชำระภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.๕/ภ.บ.ท.๑๑) มามอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเอกสารดังกล่าวไม่ใช่เอกสารแสดงสิทธิหรือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างตามกฎหมายได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างได้ และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๐๓๒๕ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพรทราบพร้อมกับให้ส่งเอกสารเพิ่มเติมภายใน ๓ วัน นับแต่ได้รับหนังสือดังกล่าว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๐๒๑๖ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เร่งรัดให้นางสมศรีส่งเอกสารแสดงสิทธิหรือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้าง ต่อมาในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล นายช่างโยธาได้สอบปากค่านางอัมพรพบว่าบ้านที่ก่อสร้างไม่ใช่บ้านของนางสมศรี แต่เป็นบ้าน



/ที่ตนเอง...

ที่ตนเองเป็นผู้สร้างขึ้นบนที่ดินของนางสมศรีที่ได้ครอบครองมานานกว่า ๔๐ ปี ปรากฏตามหนังสือที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๓๔ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๓๕๑ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางสมศรีทราบ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๕๒๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ แจ้งต่อนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ว่า แนวทางสาธารณประโยชน์ตามระวางแผนที่อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยถัดจากทางสาธารณะดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งยังไม่มีมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และจากการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านเบื้องต้นพบว่ามีประชาชนได้ปลูกสร้างอาคารพักอาศัยแล้วจำนวน ๒๓ ครวเรือน ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และให้รื้อถอนอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้นางอัมพรรื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๑๓๘ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ แจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่า นางอัมพรได้อุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ฟ้องคดีแล้วก็ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณแนวเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ร่วมกับอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีและนางอัมพรได้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้นางสาวอัมพรและได้มีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร



/ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงรีดลอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารตามคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้อต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ว่าคำสั่งเลขที่ ๒๕๙/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ขัดต่อมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๕๒๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ว่า แนวทางสาธารณสุขประโยชน์ตามระวางแผนที่อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี ตามผังบริเวณการบุกรุกที่สาธารณสุขประโยชน์และทางสาธารณสุขประโยชน์ หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะโต้แย้งว่า เอกสารท้ายคำให้การหมายเลข ๑๗ แผ่นที่ ๒ มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากต้นฉบับเดิม คือ มีเอกสารต้นฉบับหลายฉบับประกบต่อกัน มีการขีดทางสาธารณสุขประโยชน์ตามแนวเขตเพิ่มเติมจากต้นฉบับเดิม แผนที่จัดทำโดยช่างรังวัดของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ล่าสุด มีการเพิ่มเติมหลักหมุดแนวเขตทางสาธารณสุขประโยชน์ทั้งที่ไม่ปรากฏในเอกสารต้นฉบับท้ายคำคัดค้านคำให้การหมายเลข ๔ นั้น แต่เอกสารดังกล่าว คือ รูปแผนที่ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปช ๐๑๒๐ ซึ่งมีมาตราส่วน ๑ : ๒๐๐๐๐ ซึ่งเอกสารท้ายคำให้การหมายเลข ๑๗ แผ่นที่ ๒ มีระวางมาตราส่วน ๑ : ๒๐๐๐ ย่อมที่จะมีรายละเอียดได้ชัดเจนกว่า และไม่ใช้การรังวัดเพื่อขึ้นทะเบียนและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแต่อย่างใด และการรังวัดของเจ้าหน้าที่รังวัดสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์นั้นเป็นการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณสุขประโยชน์ตามที่น่ายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสืออำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๑๑๘/๓๙๐๙ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๒๔๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เพื่อขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณสุขประโยชน์อันเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเมื่อได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า นางอัมพรได้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นการก่อสร้างอาคารในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ตาม





มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวนั้นหมายถึง การป้องกันมิให้บุคคลใดๆ บุกรุกหรือเข้าแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และหากมีผู้บุกรุกก็ต้องดำเนินคดีหรือใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องดำเนินการกับบุคคลดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการเพียงตรวจสอบพื้นที่บริเวณพิพาทแล้วรายงานต่อนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ตามหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๕๒๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ แนวทางสาธารณประโยชน์ตามระวางแผนที่อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยถัดจากทางสาธารณะดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และจากการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน เบื้องต้นพบว่ามิได้มีประชาชนได้ปลูกสร้างอาคารพักอาศัยแล้วจำนวน ๒๓ ครัวเรือน และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้มีการดำเนินคดีกับผู้บุกรุก และปรากฏว่ามีการใช้ประโยชน์จากสิ่งปลูกสร้างอย่างต่อเนื่อง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงยังมีหน้าที่ดำเนินการให้ผู้บุกรุกออกจากแนวทางสาธารณประโยชน์และระงับยับยั้งไม่มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใดๆ เพิ่มเติมอีก รวมทั้งใช้อำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณพิพาท ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ หรือใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารแก้ไขหรือรื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ปลูกสร้างโดยไม่ถูกต้องให้รื้อถอนออกไปได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแต่อย่างใด แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพร รื้อถอนอาคารทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่ก็เป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ แล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ และในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อหาที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยละเลยต่อหน้าที่ ไม่มีคำสั่งให้นางสมศรี ศรีภิรมย์ และนางอัมพร ศรีภิรมย์ ออกจากที่สาธารณะประโยชน์ และระงับการก่อสร้างอาคารในที่สาธารณะประโยชน์หรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า



/การกระทำ...

การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำที่จะเป็นการกระทำละเมิดที่ทำให้บุคคลผู้กระทำต้อง  
 รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายนั้น จะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล กล่าวคือ  
 ความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจะต้องเกิดจากการกระทำของบุคคลผู้กระทำและความเสียหายนั้น  
 ต้องเป็นผลโดยตรงของการทำละเมิด ผู้เสียหายจึงจะเรียกให้บุคคลผู้กระทำรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายได้  
 เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเหตุแห่งความเสียหายที่ได้รับว่าเกิดจากการที่นางสมศรีและ  
 ครอบครัวได้ต่อเติมอาคารหลังเก่าซึ่งได้ปิดบังหน้าอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และเลขที่  
 ๑๓๐/๗ ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดรายได้ค่าเช่าห้องแถว ความเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง  
 ดังกล่าวจึงหาได้เป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง  
 แต่อย่างใดไม่ ถึงแม้ศาลจะได้วินิจฉัยมาแล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่  
 กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่เนื่องจากหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน  
 อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันดังกล่าว เป็นหน้าที่ทั่วไป  
 ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะดำเนินการ หาได้เป็นหน้าที่ที่ต้องคุ้มครองหรือป้องกันสิทธิ  
 ในการใช้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีเป็นการเฉพาะ ที่หากเกิดความเสียหายแล้ว ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา  
 ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ประกอบกับอาคารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหาย  
 แก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ได้เป็นผู้ก่อสร้างขึ้นมาแต่อย่างใด การละเลยต่อหน้าที่  
 ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวจึงมิใช่เป็นผลโดยตรง ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี  
 ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐจึงไม่ต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำฟ้อง  
 ไม่มีข้อความใดกล่าวไว้ว่า ความเสียหายที่ได้รับเกิดจากการที่นางสมศรี ศรีภิรมย์ และครอบครัว  
 ได้ต่อเติมอาคารหลังเก่าซึ่งได้ปิดบังหน้าอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และเลขที่ ๑๓๐/๗  
 ทำให้ผู้ฟ้องคดีขาดรายได้ค่าเช่าห้องแถว มีเพียงข้อความว่านางสมศรีและครอบครัวได้  
 ทำการขยายต่อเติมอาคารหลังเก่าออกมาไม่มีผนังแต่หลังคาและเสา ส่วนต่อเติมได้ปิดบัง  
 ด้านหน้าอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และ ๑๓๐/๗ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดียังคงสามารถ  
 ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์นั้นเข้าออกอาคารห้องแถวได้ อีกทั้ง ประชาชนที่อาศัยอยู่ด้านหลัง  
 ยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนั่งเสียเนื่องจากไม่ยอมมีข้อพิพาท ประกอบกับ  
 เป็นเพื่อนบ้านกันมานาน อีกทั้งนางสมศรีและครอบครัวเองไม่มีที่ดินอยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์  
 ของตัวเอง แต่ผู้ฟ้องคดีเขียนข้อความชัดเจนว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดจากการขาด  
 รายได้จากค่าเช่าห้องแถวจำนวน ๖ ห้อง (๑๓๐/๒ - ๑๓๐/๖) อันเกิดจากการบุกรุกและ  
 ก่อสร้างอาคารหลังใหม่บนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินปิดกั้นทางเข้าออกห้องแถว  
 จำนวน ๖ ห้อง ดังกล่าว ของผู้ฟ้องคดี โดยนางสมศรีและนางอัมพร ศรีภิรมย์ หรือนางสาวอ้อพ



/สายทอง...

สายทอง ด้วยเหตุนี้ข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่ชอบ ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อการไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน คือ อาคารห้องแถวสำหรับให้เช่าของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นผลโดยตรงมาจากการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวคือ หากผู้ถูกฟ้องที่ ๒ ไม่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว การบุกรุกก่อสร้างอาคารบนที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินปิดกั้นทางเข้าออกของห้องแถวทั้ง ๖ ห้อง ของผู้ฟ้องคดีจะไม่เกิดขึ้นและผู้ฟ้องคดีจะไม่ขาดรายได้จากค่าเช่าของห้องแถวดังกล่าว ดังนั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายตามคำฟ้องให้กับผู้ฟ้องคดี ตามแนวคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๙๖/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๒/๒๕๕๘ ของศาลปกครองสูงสุด และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๕/๒๕๓๘

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายและปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น แต่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เนื่องจากเป็นคำอุทธรณ์ที่มีรายการไม่ครบถ้วนตามข้อ ๑๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ตามข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ และผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงร่วมกับอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ร่วมกัน ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามกรณีพิพาท พบว่าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีอยู่บนถนนสาธารณประโยชน์และที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีและนางสมศรีปลูกสร้างเป็นที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ และไม่ได้ขออนุญาตปลูกสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองต่างโต้แย้งและอ้างสิทธิในเรื่องแนวเขตการครอบครองที่ดิน นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามคำสั่งที่ ๕๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ และมีการประชุมไกล่เกลี่ยกันในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ ปรากฏว่าไม่สามารถตกลงกันได้ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างยืนยันว่าเป็นที่ดินของตนเอง คณะทำงานดังกล่าวจึงให้คู่กรณีทำการรังวัดตรวจสอบที่ดินยืนยันกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างบนที่ดินดังกล่าวและได้รายงานให้จังหวัดทราบ ต่อมาอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้ตรวจสอบที่ดินที่ผู้ฟ้องคดี



/ก่อสร้าง...

ก่อสร้างห้องแถวและที่ดินที่นางอัมพรก่อสร้างบ้านพักว่าเป็นที่ดินประเภทใดต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จากการตรวจสอบตามหลักฐานโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและระวางแผนที่ของสำนักงานที่ดินดังกล่าวปรากฏว่าทิศใต้ของโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีระบุดังกล่าวทางสาธารณประโยชน์และที่ดินฝั่งตรงข้ามทางสาธารณประโยชน์ เป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ร่วมตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ที่อยู่ด้านทิศใต้ของโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง พบว่าห้องแถวของผู้ฟ้องคดีบางส่วนตั้งอยู่บนทางสาธารณประโยชน์ อำเภอเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นขอรังวัดต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่รังวัดได้ทำการรังวัดทางสาธารณประโยชน์ตามระวางแผนที่ เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๔ พบว่าทางสาธารณประโยชน์อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยถัดจากทางสาธารณะดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งยังไม่มีกรอกหนังสือสำคัญที่หลวง และจากการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน พบว่ามีประชาชน บุกรุกปลูกสร้างอาคารพักอาศัยแล้ว จำนวน ๒๓ ครัวเรือน รวมถึงผู้ฟ้องคดีและนางอัมพร บุตรนางสมศรี จึงได้รายงานผลการรังวัดในเบื้องต้นไปยังอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้แจ้งผลการรังวัด ปรากฏว่าทางสาธารณประโยชน์ตั้งอยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี และเป็นไปตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการรังวัดในเบื้องต้นจึงได้รายงานไปยังนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ อีกครั้ง เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอรังวัดตรวจสอบ ที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน และรายงานไปยังนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ อีกครั้ง ตามหนังสือที่ ปช ๓/๒๗๐๑/๑๑๑ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐ พร้อมทั้งขอ ขึ้นทะเบียนออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในคราวเดียวกัน โดยกำหนดนัดการรังวัด ที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เพื่อดำเนินการต่อผู้บุกรุก ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีได้ ทำการตัดแปลงอาคารห้องแถวโดยมิได้รับอนุญาต จึงมีคำสั่งเลขที่ ๒๔๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือ บริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ยื่นคำขอรับ ใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ส่วนนางสมศรี ศรีภริมย์ ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔)



/พ.ศ. ๒๕๕๐...

พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้ขออนุญาต จึงมีคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร สำหรับกรณีนางอัมพร ศรีภิรมย์ พบว่า เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ นางอัมพรได้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบเอกสารพบว่ายังคงขาดเอกสารแผนผังบริเวณ แบบแปลนและเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน จึงได้ประสานและติดตาม และเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ นางอัมพร ได้ยื่นเอกสารเพิ่มเติม จำนวน ๒ รายการ คือ แบบแปลนอาคารและเอกสาร ภ.บ.ท. ๕ แต่เนื่องจากเอกสาร ภ.บ.ท. ๕ ไม่ใช่เอกสารแสดงสิทธิหรือกรรมสิทธิในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และไม่มีเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินหรือหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินมาแสดง เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้พิจารณาอนุญาต แต่นางอัมพรโต้แย้งว่าอาคารดังกล่าวนางสมศรีมารดาเป็นเพียงผู้ถือสิทธิครอบครองในที่ดิน แต่อาคารที่ปลูกสร้างเป็นของนางอัมพร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้เห็นว่าการออกคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แก่ นางสมศรีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ และพิจารณาออกคำสั่งให้ถูกต้องตามกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๓/๒๗๐๓/๓๕๒ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้นางอัมพรรับทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ นางอัมพรได้ชี้แจงการก่อสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า คำชี้แจงไม่อาจรับฟังได้ จึงออกคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ห้ามใช้ หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารแก่นางอัมพร ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ นางอัมพรได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสามคำสั่ง เนื่องจากมิได้มีการพิสูจน์ถึงขอบเขตแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ให้แน่ชัด ชัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาออกคำสั่งใหม่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเพิกถอนคำสั่งที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๔๐๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ดังกล่าว โดยเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ ได้ขอรังวัดตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านเพื่อออกคำสั่งต่อนางอัมพร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารต่อไป กำหนดรังวัดวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

สำหรับกรณีและผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเลขที่ ๒๕๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งโดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ขัดมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัย โดยดำเนินการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และได้ออกหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาออกคำสั่งและผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงกรณีกล่าวหา ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำชี้แจง ผู้ฟ้องคดียังคงทำการตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๘ และไม่ใช้การตัดแปลงตามที่กำหนดยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วว่าผู้ฟ้องคดีตัดแปลงอาคารในทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นกรณีไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ จึงได้ออกคำสั่งที่ ๒๑๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร คำสั่งเลขที่ ๒๑๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ให้รื้อถอนอาคาร ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งทั้งสองดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่มาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖ ที่กำหนดให้นายอำเภอเมืองกับองค์กรปกครอง



/ส่วนท้องถิ่น...

ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ร่วมกันในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ ถึงมาตรา ๔๙ ในการอนุมัติ อนุญาต รวมถึงดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ในประเด็นความเสียหายจากการขาดรายได้จากค่าเช่าห้องแถว จำนวน ๖ ห้อง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างห้องแถวดังกล่าวบนทางสาธารณประโยชน์และที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างและปรับปรุงอาคารห้องแถวให้เช่าโดยไม่มีการขออนุญาตตามกฎหมาย และเป็นการแสวงหารายได้จากการเช่าบุกรุกในที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเสียหายหรือความคุ้มครองจากการกระทำอันไม่สุจริตของตน ในการเรียกร้องค่าเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวหาได้ไม่ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๙๑/๒๕๖๐ ระหว่างผู้ฟ้องคดี กับนางสาวอัมพร ศรีภิรมย์ จากการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการก่อสร้างอาคารของนางสาวอัมพร จึงได้ใช้สิทธิระหว่างบุคคลในการบังคับค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดดังกล่าว โดยมีคำขอบังคับให้นางสาวอัมพร ชำระค่าเสียหาย จำนวน ๖๗๒,๐๐๐ บาท ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำของบุคคลที่ได้กระทำละเมิดให้เกิดความเสียหายโดยตรงดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองขอถือเอาเหตุผลและคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ไม่สามารถส่งคำพิพากษาที่เป็นที่สุดในการคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ฟ้องนางสาวอัมพร ศรีภิรมย์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๑/๒๕๖๐ ในข้อหาหรือฐานความผิดละเมิด ก่อสร้างอาคารปิดบังทัศนียภาพ ปิดทางเข้าออกและเรียกค่าเสียหาย โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษา ๑) ให้จำเลยรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ตั้งปิดบังทัศนียภาพและแสงแดดหน้าห้องพักอาศัยเลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ และปิดบังทางเข้าออกสู่ถนนสาธารณะชอยทุ่งกลาของห้องพักเลขที่ดังกล่าว และปรับพื้นที่ให้มีสภาพเดิมก่อนที่จำเลยก่อสร้างอาคาร หากจำเลยไม่ปฏิบัติตามให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนา โดยให้จำเลยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน ๒) ให้จำเลยชำระค่าเสียหาย จำนวน ๖๗๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจำเลยจะชำระเสร็จแก่โจทก์ ๓) ให้จำเลยชำระค่าขาดประโยชน์จากการใช้สอยทรัพย์สินอีกเดือนละ



/๑๔,๐๐๐ บาท...

๑๔,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจำเลยจะรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้พ้นจากหน้าห้องพักอาศัย เลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ และปรับพื้นที่ให้มีสภาพเดิมก่อนจำเลยทำการก่อสร้างอาคาร และ ๔) ให้จำเลยชำระค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนโจทก์ ได้ เนื่องจากได้ทำลายทิ้งไปหมดแล้ว แต่ได้ชี้แจงว่าเมื่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) มีคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องนางสาวอัมพรเรียกค่าเสียหายและให้รื้อถอนอาคารพิพาท แต่ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พิพากษายกฟ้อง โดยวินิจฉัยว่าที่พิพาทเป็นทางสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ราษฎรผู้ครอบครอง ไม่อาจยกสิทธิใดๆ ขึ้นโต้แย้งรัฐได้ แต่ในระหว่างราษฎรด้วยกันย่อมยกการยึดถือครอบครอง ขึ้นยันผู้อื่นได้ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา แต่ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ พิพากษายืน และศาลฎีกา ไม่รับฎีกาของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดว่า ภายหลังจากที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ ให้เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ให้นางอัมพร ศรีภิรมย์ ระวังการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้อาคาร และให้รื้อถอนอาคาร แล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณา ออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งที่ ๔๐๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพิกถอนคำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยตรวจสอบพบว่าที่ดินบริเวณอาคารพิพาทยังไม่มีหลักฐาน ทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ จึงขอรังวัดที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านเพื่อขึ้นทะเบียน และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามหนังสือ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๑/๑๑๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ พร้อมกับมีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๑/๑๘๖๖ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ขอให้หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) นำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปข ๐๑๒๐ เนื้อที่ ๓๖๒ ไร่ ที่ติดกับบริเวณที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน แต่ปรากฏว่า หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) ได้มีหนังสือสถานีพัฒนาทรัพยากร ป่าชายเลนที่ ๘ ที่ ทส ๐๔๓๙.๒.๒/๗๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าได้ออกไปร่วมพิสูจน์และนำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ด้านทิศตะวันตกติดกับ ที่สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปข ๐๑๒๐ เนื้อที่ ๓๖๒ ไร่ โดยใช้เครื่องมือหาค่าพิกัดด้วยสัญญาณดาวเทียม Datum WGS ๑๙๘๔



/และได้จัดทำ...



และได้จัดทำแผนที่ภาพถ่ายออร์โธรีซิซิงเลข มาตราส่วน ๑ : ๑๐,๐๐๐ และมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ระบาย ๔๙๓๒ II ปรากฏว่าติดอยู่ในแนวเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ดังนั้นที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอรังวัดขึ้นทะเบียนและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เนื้อที่ ๓ ไร่ ๑ งาน ๖๐ ตารางวา โดยประมาณ และอาคารที่พิพาทตั้งอยู่ในเขตป่าชายเลน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ต่อมา จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือศาลากลางจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๐๑๔/๑๘๐๓๙ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๑ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นชอบกรณีจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าชายเลน เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนหรือไม่ อย่างไร โดยในพื้นที่ชุมชนบ้านอ่าวน้อยและบริเวณซอยหินโค้ง เมื่อตรวจสอบแผนที่แสดงตำแหน่งบ้านขอบเขตของชุมชน และการถือครองที่อยู่อาศัยของชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลนชุมชนบ้านอ่าวน้อย หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า พื้นที่บริเวณอาคารพิพาทตั้งอยู่ในพื้นที่จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ประกอบกับตรวจสอบตารางแสดงที่อยู่อาศัยภายใต้แผนการปฏิบัติงานสำรวจรังวัดขอบเขตชุมชน และจัดทำแผนที่แสดงขอบเขตและการถือครองที่อยู่อาศัยของชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน ชุมชนบ้านอ่าวน้อย ปรากฏชื่อนางอัมพร ศรีภิรมย์ เป็นหัวหน้าครอบครัว อาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๑๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้นำเรื่องเข้าที่ประชุมหมู่บ้าน เพื่อรับฟังความเห็นของประชาชน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม ๑๓๑ ราย ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน บริเวณพื้นที่ซอยหินโค้งและชุมชนบ้านอ่าวน้อย บริเวณซอยช่องอีแมว เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการประชุมการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าชายเลน หมู่ที่ ๒ เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล (คทช.) เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงก่อนพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๙๒๒ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ขอให้ผู้อำนวยการศูนย์บริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนประจวบคีรีขันธ์ตรวจสอบอีกครั้งว่าอาคารพิพาทอยู่ในพื้นที่การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) หรือไม่ จากเหตุผลดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังไม่ได้มีคำสั่งรื้อถอนอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากอาคารพิพาทตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ และปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และอยู่ในพื้นที่สำรวจเพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ของศูนย์บริหารทรัพยากรป่าชายเลนประจวบคีรีขันธ์ และพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวมีอาคารกว่า ๑๐๐ หลังคาเรือน อยู่ในบัญชีสำรวจเพื่อจัดที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นว่า การออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับต้องกระทำบนหลักความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ



/ต่อบุคคลใด...

ต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งและหลักความได้สัดส่วนระหว่างความเสียหายแก่เอกชนกับประโยชน์สาธารณะ โดยผลของคำสั่งเมื่ออาคารพิพาทอยู่ระหว่างการอนุญาตใช้ที่ดินตามโครงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามนโยบายของรัฐบาล หากต้องดำเนินการรื้อถอนอาคารพิพาทแล้วปรากฏภายหลังว่าได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดิน อาจเกิดความเสียหายมากกว่าการรื้อถอนอาคารพิพาทเพียงรายเดียว ย่อมเกิดความไม่เป็นธรรม หากการดำเนินการภายใต้การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐแล้วเสร็จในพื้นที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการตรวจสอบควบคุมการใช้อาคารที่มีการก่อสร้างภายหลังพระราชบัญญัติควบคุมอาคารมีผลบังคับใช้เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้นิติกรแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองประจวบคีรีขันธ์ กรณีนางอัมพร ศรีภิรมย์ และพวก เข้ายึดถือครอบครองและก่อสร้างอาคารที่พิพาทอาศัยที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน หมู่ที่ ๒ ซึ่งเป็นความผิด ตามมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งต่อมาอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ อส ๐๐๕๙ (ปช)/๑๘๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ แจ้งผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรเมืองประจวบคีรีขันธ์ว่า ได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนางอัมพร ศรีภิรมย์ ฐานบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองหรือนำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างห้องแถวจำนวน ๗ ห้อง เลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ก่อสร้างห้องแถวบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เนื้อที่ ๒ งาน ๑ <sup>๙</sup>/<sub>๑๐</sub> ตารางวา โดยด้านทิศใต้จดทางสาธารณประโยชน์ซึ่งเดิมเป็นทางเกวียน (ขอยทุ่งกุลา) ถัดจากทางสาธารณประโยชน์ทางด้านทิศตะวันตกเฉียงใต้และทิศใต้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า (ที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน) ต่อมา นางสมศรี ศรีภิรมย์ และครอบครัว ได้มาปลูกบ้านพักอาศัยบริเวณทางด้านทิศใต้ของอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี เลขที่ ๑๔๓ หมู่ที่ ๒



/ตำบลอ่าวน้อย...

ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ไม่ได้ปิดกั้นกีดขวางทางเข้าออก อาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการปรับปรุงทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งเดิมเป็นทางลูกรังให้เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ทำให้ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวตัดผ่าน หน้าบ้านของนางสมศรีกับครอบครัว ต่อมา นางสมศรีและครอบครัวได้ทำการต่อเติมอาคารหลังเก่า โดยในการต่อเติมได้ปิดบังด้านหน้าของอาคารห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๖ และเลขที่ ๑๓๐/๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดี ยังสามารถใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์เข้าออกอาคารห้องแถวได้ ต่อมา ประมาณปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการซ่อมแซมห้องแถวของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้นางสมศรีตัดต้นไม้ออก เนื่องจาก ปิดบังหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี แต่นางสมศรีและครอบครัวไม่ได้ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ เป็นโจทก์ฟ้องนางสมศรีต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เรื่อง ละเมิด เป็นคดีหมายเลขดำ ที่ ๒๙/๒๕๕๕ แต่ได้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยนางสมศรียินยอมตัดต้นไม้ ไม้ที่ปลูกมีต้นแค ต้นมะม่วง และต้นมะยมที่ปลูกบังหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดี ยินยอมให้นางสมศรีกันรั้วบ้านเพื่อกันแนวเขตที่ดินของนางสมศรีให้เป็นสัดส่วน ตามสัญญา ประนีประนอมยอมความ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งต่อมานางสมศรีและครอบครัวได้สร้างรั้วไม้ เพื่อกันแนวเขตที่ดินแต่ได้สร้างกีดขวางทางเข้าออกด้านหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดี นายธานี อุบลน้อย บุตรชายของผู้ฟ้องคดี จึงได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า นางสมศรีและนางอัมพร ศรีภิรมย์ บุตรสาว ได้ทำการก่อสร้างรั้วไม้ปูนเสาปูนและสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางเข้าออก และผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือไม่ระบุวันที่ เดือน ปี พ.ศ. ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๑๗.๓/๒๖๙๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ให้นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นายอุดมสิทธิ จันทรเรือง ปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลอ่าวน้อย พร้อมด้วยช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบสถานที่พิพาทพบว่าแนว โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ของผู้ฟ้องคดีอยู่หลังห้องแถวที่ปลูกสร้าง ห้องแถวของผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ปลูกสร้างอยู่บริเวณถนนสาธารณะและที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ และในกรณีที่นางสมศรีได้ตัดต้นไม้ ต่างๆ ออกหมด และกำลังต่อเติมบ้านและล้อมรั้วตามสัญญาประนีประนอมยอมความ จึงได้ รายงานผลการตรวจสอบให้นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ทราบ โดยมีความเห็นให้ยุติเรื่อง ปรากฏตามบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ให้ สอบเพิ่มเติมว่าบ้านของนางสมศรีและห้องแถวของผู้ฟ้องคดีอยู่ในที่สาธารณะทั้ง ๒ ราย หรือไม่ นายอุดมสิทธิ ปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลอ่าวน้อย ช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ตรวจสอบสถานที่กับโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และสอบสวนพยานบุคคล ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า สถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีสร้างบ้าน (ห้องแถว) และที่ดินของนางสมศรีที่ก่อสร้าง

/บ้านพัก...



บ้านพักเป็นที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิและไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ดินเคยมาตรวจสอบที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้วแจ้งว่า ห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างไม่ได้อยู่บนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗ รายงานให้นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์พร้อมกับเสนอให้มีคณะกรรมการไต่ถามเพื่อหาข้อยุติ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์จึงได้มีคำสั่งอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ๕๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่ถามข้อพิพาท กรณีผู้ฟ้องคดีร้องเรียนขอความเป็นธรรม คณะทำงานไต่ถามข้อพิพาทได้ทำการไต่ถามเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ แต่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ และคณะทำงานได้แนะนำให้คู่กรณีไปตรวจสอบที่ดินของตนเพื่อยืนยันกรรมสิทธิ์สิ่งก่อสร้างต่อไป ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย กรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีหนังสือศาลากลางจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปข ๐๐๑๗.๓/๙๓๑๑ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ ให้นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ประสานงานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ร่วมกันตรวจสอบบริเวณที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างห้องแถว และที่ดินที่นางอัมพรก่อสร้างบ้านพักว่าเป็นที่ดินประเภทใด เป็นที่สาธารณะหรือไม่ หากตรวจพบว่าผู้ฟ้องคดีและนางอัมพรได้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างไร นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์จึงได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ด่วนที่สุด ที่ ปข ๐๑๑๘/๒๘๒๔ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ขอความร่วมมือไปยังเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ส่งเจ้าหน้าที่ร่วมตรวจสอบที่ดินบริเวณที่มีการร้องเรียน ซึ่งต่อมาเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบที่ดินในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยเจ้าหน้าที่ที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้ตรวจสอบพบว่าแนวเขตโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนวถนนสาธารณประโยชน์ ตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีแนวอยู่ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีสร้างเพื่อให้เช่า ปราบกฎแผนที่สังเขปแสดงแนวเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามภาพถ่ายและแผนที่พอสังเขปแสดงแนวเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เอกสารแนบท้ายคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หมายเลข ๖ ซึ่งต่อมา กองช่างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ ปข ๗๒๗๐๓/๕๐๘ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ได้ลงพื้นที่ตรวจสอบพบว่ามี การก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารในพื้นที่ จำนวน ๒ ราย คือ นางอัมพรได้ทำการก่อสร้างใหม่เป็นอาคาร คสล. ชั้นเดียว จำนวน ๑ หลัง และผู้ฟ้องคดีได้ทำการปรับปรุงอาคารเป็นอาคาร คสล. ชั้นเดียว จำนวน ๑ หลัง ๗ ห้อง โดยอาคารของผู้ฟ้องคดีมีการปรับปรุงหลังคาใหม่ เทพื้นคอนกรีต ทาสี ตั้งเสา คสล. กันสาดด้านหน้าอาคารพร้อมโครงหลังคาคลุมและม้านั่ง คสล. จำนวน ๗ ชุด และได้ข้อมูลว่าอาคารทั้ง ๒ หลัง ได้ก่อสร้างโดยมีพื้นที่ของอาคารซึ่งอาจ



/จะทับอยู่บน...

จะทับอยู่บนหรือขีดแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ ซึ่งในพื้นที่จริงบริเวณก่อสร้างยังมีสภาพไม่ชัดเจน เห็นควรให้เจ้าของอาคารทั้ง ๒ ราย จัดเตรียมเอกสารประกอบการยื่นขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในขณะเดียวกันนายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ ที่ ปช ๐๑๑๘/๓๙๐๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอรับวัดตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ตามหลักฐานโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่าอยู่บริเวณใด และหากมีการบุกรุก รุกล้ำ ให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินพิพาททั้งสองแปลงไม่มีการขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง ประกอบกับที่ดินยังไม่มีความชัดเจนว่าเป็นที่สาธารณะหรือไม่ จึงได้มีคำสั่งเลขที่ ๒๔๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการดัดแปลงอาคารบ้านแถว ชนิด คสล. ขนาดกว้าง ๔ เมตร ยาว ๑๒ เมตร จำนวน ๗ ห้อง คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือเข้าไปในสวนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรับใบอนุญาต พร้อมกับมีคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้นางสมศรีระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย ชนิด คสล. ขนาดกว้าง ๘ เมตร ยาว ๑๒ เมตร จำนวน ๑ หลัง คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามมิให้นางสมศรีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในสวนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้นางสมศรียื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างบ้านพักอาศัย โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งทั้งสามคำสั่งได้ตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งถึงผลกระทบถึงสิทธิให้คู่กรณีมีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานขัดต่อมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง คำสั่งทั้งสามคำสั่งไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงว่าสภาพอาคารเดิมเป็นอย่างไร มีการดัดแปลงต่อเติมส่วนใดบ้าง และขัดกฎหมายในข้อใด คำสั่งดังกล่าวข้อเท็จจริงไม่ชัดเจนเพียงพอเป็นการขัดมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งเลขที่ ๒๔๙/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๐/๒๕๕๗ และคำสั่งที่ ๒๕๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ให้เพิกถอน



/คำสั่งของ...

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสามคำสั่ง และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๒๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าว และได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๒๑๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายกรณีการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐไปให้ผู้ฟ้องคดี ทราบว่าความเสียหายดังกล่าวไม่ได้เป็นผลจากการปฏิบัติหรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นผลจากการกระทำโดยตรงของนางสมศรี จึงไม่อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากหน่วยงานของรัฐได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้ค่าเช่าห้องแถว จำนวน ๖ ห้อง เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในการฟ้องคดี เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๔,๐๐๐ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีนางสมศรี นางอัมพร บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ ต่อเติมอาคารเลขที่ ๑๔๓ และก่อสร้างอาคารไม่มีเลขที่ปิดบังห้องแถวของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหรือเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยุติการกระทำที่เป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยในส่วนของนางสมศรีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้ระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย ห้ามบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และให้ ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้างบ้านพักอาศัย นั้น ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ นางอัมพร ศรีภิรมย์ บุตรสาวของนางสมศรีได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคาร คสล. ชั้นเดียว จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัย แต่ปรากฏว่ายังขาดเอกสารแผนผังบริเวณ แบบแปลน รายการประกอบแบบแปลนการก่อสร้างอาคาร และเอกสารสิทธิที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๓/๑๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ ให้นางอัมพรจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมภายใน ๗ วัน และเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ นางอัมพรได้ยื่นแบบแปลนอาคารและเอกสาร ภ.บ.ท. ๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ภ.บ.ท. ๕ ไม่ใช่เอกสารแสดงสิทธิหรือกรรมสิทธิในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้าง จึงไม่อาจพิจารณาตามคำขออนุญาตก่อสร้างได้ และในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พบว่าบ้านที่ก่อสร้างไม่ใช่บ้านของนางสมศรี แต่เป็นบ้านของนางอัมพร ที่เป็นผู้สร้างขึ้นบนที่ดินของนางสมศรี จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่ง



/เลขที่...

เลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แล้วได้มีคำสั่งใหม่เลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้นางอัมพร ระวังการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้ และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร แต่นางอัมพรได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งทั้งสามคำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนางอัมพรแล้ว เห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งโดยมิได้มีการพิสูจน์ถึงขอบเขตแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้แน่ชัด โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นสาระสำคัญที่บ่งชี้ถึงมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดที่มีผลสืบเนื่องถึงการพิจารณาในการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นผลให้ขาดความสมบูรณ์จากเอกสารหลักฐานประกอบการวินิจฉัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อีกทั้ง ไม่ได้ระบุเหตุแห่งการกระทำความผิดนั้นชัดต่อกฎหมายข้อใดตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งทั้งสามคำสั่งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ ให้เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

ส่วนในกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำขอเลขที่ ๓๖๘/๒๘๔ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ ขอรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ บริเวณซอยช่องอีแมว หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยได้ทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ปรากฏตามรูปแผนที่กระดาษบาง ร.ว. ๙ ซึ่งปรากฏว่าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างทับทางสาธารณะซอยช่องอีแมวที่ไม่มีสภาพเป็นทาง ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ภายหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางอัมพรต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในข้อหาหรือฐานความผิด ละเมิด ก่อสร้างอาคารปิดบังทัศนียภาพ ปิดทางเข้าออก และเรียกค่าเสียหาย เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๙๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งต่อมาศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์มีคำพิพากษายกฟ้องศาลอุทธรณ์ภาค ๘ พิพากษายืน และศาลฎีกาไม่รับฎีกา คดีถึงที่สุด โดยในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปข ๗๒๗๐๑/๑๑๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ยื่นคำขอรังวัดที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน หมู่ที่ ๒ ต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และได้มีการรังวัดเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ พบว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ด้านตะวันตกติดกับที่สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลอง



/บางนางรม)...

บางนางรม) ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ ปช ๐๑๒๐ เนื้อที่ ๓๖๒ ไร่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) เป็นผู้ดูแลรักษาที่บริเวณดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือขอให้หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) นำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) ที่ติดกับบริเวณที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านว่าอยู่ในตำแหน่งใด เพื่อดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) จึงได้ออกไปร่วมพิสูจน์และนำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ด้านตะวันตกติดกับที่สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) โดยมีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แนวเขตและใช้เครื่องมือหาค่าพิกัดด้วยสัญญาณดาวเทียม Datum WGS ๑๙๘๔ และได้จัดทำแผนที่ภาพถ่ายออร์โธรีโธซีเชิงเลขมาตราส่วน ๑ : ๑๐,๐๐๐ และมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ระวัง ๔๙๓๒ II ปรากฏว่าติดอยู่ในแนวเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้นิติกรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองประจวบคีรีขันธ์ ให้ดำเนินคดีต่อนางอัมพร ช้อหาบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองหรือทำสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามสำนวนการสอบสวนคดีที่ ๒๗๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๒ แต่พนักงานอัยการ ภาค ๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ พฤติการณ์หรือเหตุชักจูงใจดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่า ผู้ต้องหาเข้าใจว่าที่ดินที่ปลูกสร้างบ้านของมารดาและที่ดินที่นางอัมพรผู้ต้องหาปลูกสร้างบ้านต่อเติมขึ้นมาภายหลังนั้นเป็นของตนโดยสุจริต ผู้ต้องหาไม่ได้เข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน โดยมีเจตนาที่จะฝ่าฝืนต่อกฎหมาย การกระทำของผู้ต้องหาตามที่ถูกกล่าวหา จึงเป็นการกระทำไปโดยขาดเจตนา พฤติการณ์ประกอบการกระทำของผู้ต้องหาจึงไม่มีความผิดฐานบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองหรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด อันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนางอัมพรตามข้อกล่าวหา ปรากฏตามหนังสือสำนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ อส ๐๐๕๙ (ปช)/๑๘๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ และจนถึงปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารพิพาทที่นางอัมพรก่อสร้างแต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว



/คดีมีประเด็น...



คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี รวมสองประเด็น คือ  
 ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ  
 หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ไม่ดำเนินการกับนางอัมพร ศรีภิรมย์ เจ้าของหรือ  
 ผู้ครอบครองอาคารที่ก่อสร้างบนที่ดินสาธารณประโยชน์และทางสาธารณะ จนเป็นเหตุให้เกิดขวาง  
 ทางเข้าออกอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า  
 ในพระราชบัญญัตินี้... “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า (๑)... (๓) ประธานกรรมการบริหาร  
 องค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ผู้ใด  
 จะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือ  
 แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ในกรณีที่  
 มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้  
 กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง  
 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ ดังนี้ (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร  
 ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้าง หรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระงับการกระทำดังกล่าว  
 (๒) มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำ  
 ดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและห้ามได้ง่าย ณ อาคารหรือ  
 บริเวณดังกล่าว และ (๓) พิจารณามีคำสั่งตามมาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๒ แล้วแต่กรณี ภายใน  
 สามสิบวัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่ง ตาม (๑) มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐  
 เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคาร  
 ยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ หรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง  
 ภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
 จะขยายเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ และให้นำมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม มาตรา ๔๒  
 บัญญัติว่า ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๐ เป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือ  
 เจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๑ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
 มีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้น  
 ทั้งหมดหรือบางส่วนได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ดำเนินการ  
 รื้อถอนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ (๑๑)  
 หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า  
 ถ้าไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
 มีอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล นับแต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้  
 ตามมาตรา ๔๒ ได้ล่วงพ้นไป ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง



/ของเจ้าพนักงาน...

ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม (๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง โดยจะต้องปิดประกาศกำหนดการรื้อถอนไว้ในบริเวณนั้นแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร ผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร ผู้ควบคุมงาน และผู้ดำเนินการจะต้องร่วมกันเสียค่าใช้จ่ายในการนั้น เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้เป็นผู้กระทำหรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นับตั้งแต่นายธานี อุบลน้อย บุตรชายของผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่านางสมศรีและนางอัมพร ศรีภิรมย์ ได้ทำการก่อสร้างกำแพงรั้วไม้ปนเสาปูนในทางสาธารณะกีดขวางทางเข้าออกหน้าบ้าน และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ว่าผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างห้องแถว ๗ ห้อง ให้เช่าบริเวณซอยช่องอีแมว แต่ปรากฏว่านางอ้อพ สายทอง ได้ก่อสร้างบ้านและล้อมรั้วล้อมออกมาทางซอยสาธารณะ รั้วดังกล่าวได้ปิดบังทางเข้าออก ส่งผลให้ผู้เช่าบ้านเข้าออกไม่ได้ ปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลอ่าวน้อย ช่างโยธาและเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปตรวจสอบสถานที่พิพาทแล้วพบว่า แนวโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ของผู้ฟ้องคดีอยู่หลังห้องพักที่ปลูกสร้างสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างห้องแถวและที่ดินที่นางสมศรี ศรีภิรมย์ ก่อสร้างบ้านพักเป็นที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิและไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์จึงขอความร่วมมือให้สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์จัดส่งเจ้าหน้าที่ร่วมตรวจสอบที่ดินในบริเวณดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปตรวจสอบถนนสาธารณะประโยชน์บริเวณที่ดินตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗ พบว่า แนวโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและแนวถนนสาธารณะประโยชน์ตามโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีแนวอยู่ระหว่างกึ่งกลางห้องแถวที่ผู้ฟ้องคดีสร้างเพื่อให้เช่าตามแผนที่พอสั่งเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและภาพถ่าย ตามเอกสารท้ายคำให้การหมายเลข ๖ และจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบพื้นที่ในเบื้องต้นพบว่า การต่อเติมบ้านพักของนางสมศรีและการปรับปรุงซ่อมแซมห้องแถวของผู้ฟ้องคดีอยู่ในบังคับต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมอาคาร ประกอบกับที่พิพาทจากการตรวจสอบเอกสารในเบื้องต้นพิจารณาว่า บางส่วนของที่พิพาทอาจจะอยู่ในที่สาธารณะ ซึ่งจากการตรวจสอบไม่มีการขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง ประกอบกับที่ดินยังไม่มี ความชัดเจนว่าเป็นที่สาธารณะหรือไม่ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาเรื่องร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้นางสมศรีระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย ชนิด คสล. ขนาดกว้าง ๘ เมตร ยาว ๑๒ เมตร จำนวน ๑ หลัง คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ห้ามมิให้



/นางสมศรี...

นางสมศรีหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้นางสมศรียื่นคำขอรับใบอนุญาต แล้วได้มีหนังสือ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๒๔๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ยื่นคำขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗ นางอัมพร ศรีภิรมย์ บุตรสาวของนางสมศรี ได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่อาจพิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างได้ เนื่องจากไม่มีเอกสารแสดงสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างและเห็นว่าอาคารที่พิพาทเป็นของนางอัมพรการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งทั้งสามคำสั่ง จึงเป็นการออกคำสั่งที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ๘๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดยในระหว่างนั้นสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้แจ้งผลการรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์บริเวณที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๑๐๖ ของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ปรากฏว่าแนวทางสาธารณประโยชน์ตามระวางแผนที่อยู่กึ่งกลางห้องแถวของผู้ฟ้องคดี โดยวัดจากทางสาธารณะดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งยังไม่มีกรออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และจากการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านพบว่าได้มีประชาชน ได้ปลูกสร้างอาคารพักอาศัยแล้ว จำนวน ๒๓ ครวเรือน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีหนังสือที่ ปช ๐๐๒๐.๓/๑๐๐๑๔ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ส่งรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) มาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า นางอัมพรได้ก่อสร้างบ้านพักอาศัย ชนิด คสล. ขนาด ๘๑.๑ ตารางเมตร จำนวน ๑ หลัง โดยไม่ได้รับอนุญาต จึงมีคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้นางอัมพรระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้รื้อถอนอาคารทั้งหมด แต่ปรากฏว่านางอัมพรได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งต่อมาคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ โดยพิจารณาเห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์รื้อถอนอาคารโดยมิได้มีการพิสูจน์ถึงขอบเขตแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ให้แน่ชัด โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็น



/สาระสำคัญ...

สาระสำคัญที่บ่งชี้ถึงมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดที่มีผลสืบเนื่องถึงการพิจารณาในการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นผลให้ขาดความสมบูรณ์จากเอกสารหลักฐานประกอบการวินิจฉัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อีกทั้ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้ถูกระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้อาคารและให้รื้อถอนอาคารโดยมิได้ระบุเหตุแห่งการกระทำความผิดขัดต่อกฎหมายข้อใดตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ถือเป็นกรกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ระงับการก่อสร้างอาคาร ห้ามใช้อาคาร และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสามคำสั่ง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะต้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้เป็นที่ยุติว่า บริเวณที่ดินที่นางอัมพร ศรีภิรมย์ ก่อสร้างอาคารที่พิพาท ชนิด คสล. ขนาด ๘๑.๘ ตารางเมตร จำนวน ๑ หลัง เป็นการก่อสร้างในที่ดินสาธารณประโยชน์หรือไม่ หากที่ดินที่เป็นที่ตั้งอาคารพิพาทเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ก็จะเป็นการก่อสร้างอาคารที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้นางอัมพรระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทซึ่งในคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๑๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ยื่นคำขอรังวัดที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน หมู่ที่ ๒ ตำบลอ่าวน้อย ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เพื่อขึ้นทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์และออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป ซึ่งได้มีการรังวัดตามคำขอ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ปรากฏว่าที่ดินสาธารณประโยชน์ด้านตะวันตกติดกับที่สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ปช ๐๑๒๐ เนื้อที่ ๓๖๒ ไร่ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) เป็นผู้ดูแลรักษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๘๖๖ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ขอให้หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) นำชี้แนวเขตที่ดิน



/สาธารณประโยชน์...

สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) ซึ่งสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) ได้ออกไปร่วมพิสูจน์และนำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ด้านตะวันตกติดกับที่สาธารณประโยชน์ (ที่จับสัตว์น้ำคลองบางนางรม) โดยมีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร่วมชี้แนวเขตโดยใช้เครื่องมือหาค่าพิกัดด้วยสัญญาณดาวเทียม Datum WGS ๑๙๘๔ และได้จัดทำแผนที่ภาพถ่ายออร์โธโธสีเชิงเลข มาตรฐาน ๑ : ๑๐,๐๐๐ และมาตรฐาน ๑ : ๕,๐๐๐ ระวัง ๔๙๓๒ II ปรากฏว่าติดอยู่ในแนวเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ แล้วได้มีหนังสือสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ ที่ ทส ๐๔๓๙.๒.๒/๗๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วพบว่า พื้นที่บางส่วนเนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๑ งาน ๖๐ ตารางวา ตามหลักฐานระวางที่ดินกำหนดว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งได้ทำการสำรวจเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้แล้ว และปัจจุบันอยู่ระหว่างการตรวจสอบแนวเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง จึงได้มีหนังสือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวน้อย ที่ ปช ๗๒๗๐๑/๑๙๖๖ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ขอให้หัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) ตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้านที่ทับซ้อนอยู่ในแนวเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เนื้อที่ประมาณ ๓ ไร่ ๑ งาน ๖๐ ตารางวา ว่ามีหลักฐานเอกสารหรือข้อมูลใดว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่เขตป่าชายเลนมาแต่เดิม ซึ่งหัวหน้าสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ (ประจวบคีรีขันธ์) ได้มีหนังสือสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ ที่ ทส ๐๔๓๙.๒.๒/๕๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ที่ดินติดอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับในคำชี้แจงต่อศาลปกครองสูงสุด ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ ว่า อาคารพิพาทที่นางอัมพร ศรีภิรมย์ ก่อสร้างตั้งอยู่ในเขตป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังเป็นยุติว่า อาคารพิพาทที่นางอัมพรก่อสร้างตั้งอยู่ในที่ดินป่าชายเลนซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การที่นางอัมพรได้ทำการก่อสร้างอาคารพิพาทเป็นการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องปฏิบัติ โดยมีคำสั่งให้นางอัมพร ศรีภิรมย์ ระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร



/ตามมาตรา...

ตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หากนางอัมพรไม่รื้อถอนอาคารตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารพิพาทโดยนางอัมพรซึ่งเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่านับตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในกรณีที่นางสมศรีและนางอัมพรก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมระยะเวลา ๗ ปีเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมิได้มีการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติกับอาคารของนางอัมพร ศรีภิรมย์ ที่ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น

ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำชี้แจงต่อศาลปกครองสูงสุดว่า สาเหตุที่ยังไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารพิพาท เนื่องจากอาคารพิพาทตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน และอยู่ในพื้นที่สำรวจเพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) และพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีอาคารกว่า ๑๐๐ หลังคาเรือน การออกคำสั่งทางปกครองต้องทำบนหลักความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและหลักความได้สัดส่วน นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า นางอัมพร ศรีภิรมย์ ได้ก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมการก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยเคร่งครัดและไม่อาจหลีกเลี่ยงการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้ ไม่ว่าด้วยประการใดๆ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว ก็จะเป็นเหตุให้บุคคลอื่นเข้าไปทำการสร้างอาคารในบริเวณที่ดินที่เป็นป่าชายเลนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับความเสียหายจนยากแก่การแก้ไขเยียวยาได้ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า นับตั้งแต่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์มีความประสงค์จะขอเข้าทำประโยชน์ในเขตที่ดินป่าชายเลน เพื่อจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ จนถึงปัจจุบัน รวมระยะเวลา ๔ ปีเศษ ก็ยังไม่ปรากฏว่าได้รับการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยังไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคารพิพาท จึงไม่มีเหตุอันสมควรที่จะรับฟังได้

ประเด็นที่สอง การผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ดำเนินการกับอาคารที่นางอัมพร ศรีภิรมย์ ก่อสร้างโดยไม่ชอบตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒



/เป็นการกระทำ...

เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เข้าเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว การกระทำใดที่จะเป็นการกระทำละเมิด ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น จะต้องเป็นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำดังกล่าวจะต้องทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย และความเสียหายที่หน่วยงานต้นสังกัดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจะต้องเป็นความเสียหายโดยตรงจากการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

เมื่อคดีนี้ศาลได้วินิจฉัยเป็นยุติแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ ไม่ดำเนินการกับนางอัมพร ศรีภิรมย์ ที่ได้ก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และเมื่อศาลได้พิจารณาแผนที่พอสังเขปแสดงเขตที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามเอกสารท้ายคำให้การ หมายเลข ๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้ง ปรากฏว่าด้านทิศใต้ของห้องแถวผู้ฟ้องคดีมีบ้านพักอาศัยที่นางอัมพรได้ก่อสร้างอยู่ก่อนแล้ว โดยแนวบ้านพักอาศัยของนางอัมพรได้ปิดบังหน้าอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีเพียงบางส่วน แต่ผู้ฟ้องคดีและผู้เช่าห้องแถวยังสามารถออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ (ซอยทุ่งกุลา) ได้ แต่เมื่อนางอัมพรได้ก่อสร้างอาคารพิพาทต่อบ้านของนางสมศรี ศรีภิรมย์ ยาวไปตลอดแนวอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีไปจนสุดห้องแถวหลังที่สองของผู้ฟ้องคดี จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีและผู้เช่าห้องแถว (ถ้ามี) ทุกหลังยกเว้นห้องแถวห้องที่หนึ่ง ไม่มีทางออกสู่ถนนสาธารณประโยชน์ (ซอยทุ่งกุลา) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการที่นางอัมพรก่อสร้างอาคารพิพาทปิดบังอาคารห้องแถวของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ซึ่งผู้ฟ้องคดีรับว่าได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางอัมพรเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้นางอัมพรชดใช้ค่าเสียหายจากการก่อสร้างอาคารปิดบังทัศนียภาพและกีดขวางทางเข้าออกห้องแถวเลขที่ ๑๓๐/๑ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ สู่ทางสาธารณประโยชน์ (ซอยทุ่งกุลา) เป็นเงิน ๖๗๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๙๑/๒๕๖๐ ซึ่งต่อมาศาลจังหวัด



/ประจวบคีรีขันธ์...

ประจวบคีรีขันธ์พิพากษายกฟ้อง ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน และศาลฎีกาไม่รับฎีกา คดีถึงที่สุดไปแล้วก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการกับอาคารที่พิพาทที่นางอัมพรก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้นางอัมพรระงับการก่อสร้าง ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และให้รื้อถอนอาคารพิพาทจนเป็นเหตุให้อาคารพิพาทยังปิดบังทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะประโยชน์ (ซอยทุ่งกุลา) ของผู้ฟ้องคดีตลอดมา จึงถือได้ว่าความเสียหายของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งที่เกิดจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำโดยผิดกฎหมาย จึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากการขาดรายได้จากค่าเช่าห้องแถว จำนวน ๖ ห้อง เลขที่ ๑๓๐/๒ ถึงเลขที่ ๑๓๐/๗ จากทั้งหมด ๗ ห้อง ห้องละ ๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน รวมเป็นจำนวนเงินค่าเสียหาย ๑๒,๐๐๐ บาท ต่อเดือน นับตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๗ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ รวม ๑๑ เดือน เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากยอดเงินจำนวนค่าเสียหายทั้งหมด นั้น เห็นว่า นับตั้งแต่นายธานี อุบลน้อย ได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ รวมทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นายอำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ร่วมทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง ดำเนินการไต่สวนข้อพิพาทจนได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติในขณะนั้นว่า บ้านพิพาทเป็นอาคารที่นางสมศรี ศรีภิรมย์ ได้ก่อสร้างในที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิและไม่ได้ขอรับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงได้มีคำสั่งเลขที่ ๒๕๒/๒๕๕๗ คำสั่งเลขที่ ๒๕๓/๒๕๕๗ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ให้นางสมศรี ระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และให้ยื่นขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้เวลาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีคำสั่งดังกล่าวประมาณ ๖ เดือนเศษ ปราบกฏว่านางอัมพรซึ่งเป็นบุตรสาวของนางสมศรี ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๗ ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างอาคารพิพาท แต่นางอัมพรไม่ได้ยื่นแผนผังบริเวณและเอกสารสิทธิที่ดินที่จะทำการปลูกสร้างอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือให้นางอัมพรจัดทำเอกสารเพิ่มเติมและหนังสือเร่งรัดอีกสองฉบับ จนเมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ นางอัมพรได้ยื่นแบบแปลนอาคารและเอกสาร ภ.บ.ท. ๕ ซึ่งเอกสาร ภ.บ.ท. ๕ ไม่ใช่เอกสารแสดงสิทธิหรือกรรมสิทธิในที่ดินที่จะก่อสร้าง จึงไม่อนุญาตให้นางอัมพร



/ก่อสร้าง...



ก่อสร้าง และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ได้สอบปากคำนางอัมพรแล้วรับว่าบ้านพิพาทที่กำลังจะก่อสร้างเป็นบ้านของตน มิได้เป็นบ้านของนางสมศรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งเลขที่ ๒๕๕/๒๕๕๘ คำสั่งเลขที่ ๒๕๖/๒๕๕๘ และคำสั่งเลขที่ ๒๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้นางอัมพรระงับการก่อสร้างบ้านพักอาศัย ห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร และให้รื้อถอนอาคารทั้งหมด ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ส่วนนางอัมพรได้ใช้สิทธิตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งทั้งสามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่โดยที่มาตรา ๕๒ วรรคหก บัญญัติว่า ในระหว่างอุทธรณ์ ห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นกระทำการใดแก่อาคารอันเป็นมูลกรณีแห่งการอุทธรณ์ เว้นแต่อาคารนั้นจะเป็นภัยอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน หรือมีลักษณะซึ่งไม่อาจรอได้ ดังนั้น ในระหว่างที่ยังมิได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงยังไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ กรณีจึงถือได้ว่า ระยะเวลาตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๕๗ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการขาดรายได้จากการที่นางอัมพร ศรีภิรมย์ ก่อสร้างอาคารพิพาทปิดบังทางเข้าออกของห้องแถวสู่ถนนสาธารณะประโยชน์ (ซอยทุ่งกุลา) มิได้เป็นความเสียหายโดยตรงจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ส่วนในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไปในการฟ้องคดีเป็นค่าเดินทางไปร้องเรียนที่สำนักนายกรัฐมนตรีโดยรถยนต์ส่วนตัว จำนวน ๒,๐๐๐ บาท ค่าเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัวจากกรุงเทพมหานครถึงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน ๕ ครั้ง ครั้งละ ๒,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายทั้งสิ้น ๑๔,๐๐๐ บาท ค่าเสียหายดังกล่าวมิได้เป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เช่นเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

สำหรับในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าธรรมเนียมศาล จำนวน ๒,๙๒๐ บาท คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลแทนผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คงมีแต่เพียงมาตรา ๗๒/๑ ที่บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วน



/ของการชนะคดี...

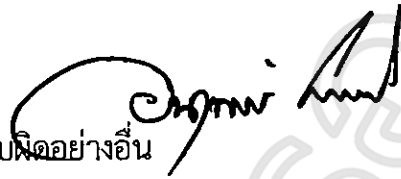
ของการชนะคดี เท่านั้น ศาลจึงมีอาจมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๔๐ (๑) (๒) มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้วแต่กรณี แก่อาคารพิพาทที่นางอัมพร ศรีภริมย์ ได้ทำการก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับตั้งแต่วันที่มิคำพิพากษา คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

นายอนุวัฒน์ ธาราแสวง

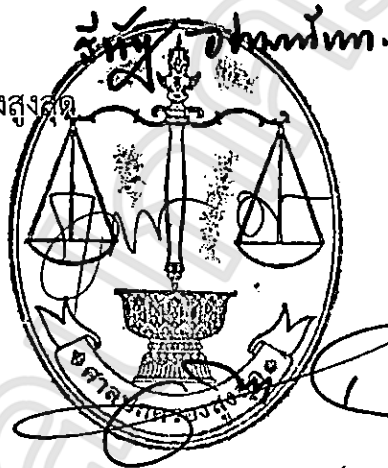
ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น  
ในศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวนและ  
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายไพโรจน์ มินเด็น

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอนนท์ อติเรกสมบัติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรยาย นาคยศ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายตรีภพ กীরดีตุลาการกุล

