

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๓๑/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๒๑/๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๙ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	{	นางสาวปราณี ชัยฤกษ์	ผู้ฟ้องคดี
		องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ขวาง	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๕๑๔/๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๖๑๙/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ได้รับการให้จากนางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดา) เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตการปกครองของเทศบาลตำบลท่าระหัด เสียภาษีบำรุงท้องที่เทศบาลตำบลท่าระหัด และไม่ได้อยู่ในเขตปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี เดิมทีนาของผู้ฟ้องคดีมีทางคั่นนาเป็นทางเดินส่วนบุคคลกว้างประมาณ ๑ เมตร อยู่ทางด้านทิศตะวันออกของโฉนดที่ดิน คั่นนาไม่ผ่านไร่นาและบ้านพักอาศัยของผู้ใด ไม่ใช่ทางสาธารณะ และปัจจุบันไม่มีบ้านของผู้ใดมาอาศัยอยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีความประสงค์ที่จะแบ่งคั่นนาอุทิกให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ นางประมวลไม่เคยยกทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณะ ญาติที่อาศัยเดินเข้าออกเพื่อไปทำนาก็มีทางเข้าออกทางอื่น หลังจากนั้นญาติได้ขายที่ดินที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้กับนายบัว สุขมาก ต่อมา เมื่อประมาณต้นปี



/พ.ศ. ๒๕๕๕...

พ.ศ. ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ไประวางชี้แนวเขตการรังวัดที่ดินของนายบัว จึงพบว่า ได้มีป้ายบอกชื่อชอย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ชอย ๑ มาติดตั้งไว้หน้าคันทนาที่ใช้เดินและมีการนำลูกรังมาถมบนคันทนากว้างประมาณ ๑.๕๐ เมตร ทั้งที่มีป้ายบอกว่าเป็นทางเดินส่วนบุคคล ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ รื้อถอนป้ายบอกชื่อชอยออกโดยมีหนังสือไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ขวาง นายอำเภอเมืองสุพรรณบุรี เทศบาลตำบลท่าระหัด และสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี แต่ไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไข ต่อมา ผู้ฟ้องคดีไปยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ทำการรังวัดในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ปรากฏว่านางศรีนวล สุขวงษ์ เจ้าของที่ดินข้างเคียงคัดค้านว่าแนวทางเดินคันทนาที่ถมลูกรังทางด้านทิศตะวันออกของที่ดินเป็นทางสาธารณะ เนื่องจากมีป้ายบอกชื่อ อบต. ไผ่ขวาง ๒ ชอย ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปักป้ายบอกชื่อชอยโดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าของที่ดินและไม่ได้ตรวจสอบก่อนว่าเจ้าของที่ดินเป็นใคร ผู้ฟ้องคดีจึงขอยกเลิกคำขอรังวัดในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ เพื่อใช้สิทธิทางศาลต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การนำป้ายบอกชื่อชอยและนำลูกรังมาถมเป็นถนนในทางพิพาท ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดว่าทางเดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้นเป็นทางสาธารณะประโยชน์ ทั้งนี้ การติดตั้งป้ายบอกชื่อชอยและนำหินลูกรังมาถมทำถนนก็ไม่เคยมีหนังสือแจ้งและหรือบอกกล่าวให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินทราบ ทั้งยังเป็นการดำเนินการนอกเขตการปกครองของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในความดูแลของเทศบาลตำบลท่าระหัด จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนป้ายบอกชื่อชอยและขนหินลูกรังออกไปจากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี

๒. หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการรื้อถอนป้ายบอกชื่อชอยออกและไม่ขนย้ายหินลูกรังออกจากโฉนดที่ดินตามข้อ ๑. ให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ทางในชอยองค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ขวาง ๒ ชอย ๑ อยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นทางที่ชาวบ้านใช้ร่วมกันมาเป็นเวลากว่าสามสิบปี ปรากฏตามบันทึกถ้อยคำชาวบ้านผู้อยู่อาศัยและผู้เช่าที่นาในปัจจุบันที่ต้องใช้เส้นทางนี้สัญจรเข้าออกบ้าน ทำนา และทำสวน ชาวบ้านได้ร่วมกันใช้รถไถเกรดดินให้เป็นทางกว้างประมาณ ๓ เมตร ยาวประมาณ ๓๐๐ เมตร ตั้งแต่ต้นชอยผ่านที่นาหลายแปลง จนสุดทางที่บ้านของ นายอุบล มุลจันทร์ สภาพทางขณะนั้นเป็นถนนดิน ต่อมา ทางราชการโดยอำเภอเมืองสุพรรณบุรีและผู้ถูกฟ้องคดีได้พัฒนาปรับปรุงทางพิพาทอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ นายอำเภอเมืองสุพรรณบุรีในขณะนั้นได้งบประมาณมาจากจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อพัฒนาถนนหรือทางสาธารณะต่าง ๆ ในเขตอำเภอเมืองสุพรรณบุรี จึงประสานมาที่



/นายสงค์...

นายสวงศ์ มากสอน กำนันตำบลไผ่ขวางและดำรงตำแหน่งประธานสภาตำบลไผ่ขวางในขณะนั้น ให้พิจารณาทางสาธารณะในเขตตำบลไผ่ขวางที่สมควรปรับปรุงซ่อมแซมตามแผนพัฒนาตำบล ปรากฏว่าทางพิพาทเส้นนี้อยู่ในแผนพัฒนาตำบลที่สมควรปรับปรุงลงหินลูกรัง แต่เนื่องจาก ยังไม่มีหลักฐานการอุทธรณ์ที่ดินเพื่อการกุศลหรือสาธารณประโยชน์เป็นหนังสือให้กับทางราชการ นายสวงศ์จึงมอบหมายให้นายวิลาศ สังข์ภากรณ์ สมาชิกสภาตำบลไผ่ขวาง หมู่ที่ ๒ และนายอุบล มุลจันทร์ เลขานุการสภาตำบลไผ่ขวางในขณะนั้น ประสานไปยังเจ้าของที่ดินเพื่อทำหนังสืออุทธรณ์ ที่ดินดังกล่าว บุคคลทั้งสองได้เดินทางไปยังบ้านนายประยงค์ ชัยฤกษ์ บิดาของผู้ฟ้องคดี ที่บ้านเลขที่ ๑๘๗ หมู่ที่ ๕ ตำบลสนามชัย อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี โดยอธิบายว่า ทางราชการจะนำหินลูกรังมาลงปรับปรุงถนน เพื่อให้ราษฎรที่ใช้ทางเส้นนี้เข้าออกและขนส่งพืชผลทางการเกษตรให้สะดวกขึ้น โดยจะลงหินลูกรังตั้งแต่ต้นซอยความยาวสุดทางที่ดินของนายประยงค์ กว้างประมาณ ๓ เมตร ขณะนั้น นางประมวล ชัยฤกษ์ ภริยาของนายประยงค์อยู่รับฟังด้วยและ ไม่ได้คัดค้าน นายประยงค์จึงลงลายมือชื่อในบันทึกการมอบที่ดินเพื่อการกุศลหรือสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ มอบไว้เพื่อรวบรวมให้นายอำเภอเมืองสุพรรณบุรีเก็บเป็นหลักฐาน ซึ่งในขณะนั้นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าระหัด (ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ท่าระหัดยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลท่าระหัด) ได้ทำบันทึกการมอบที่ดินเพื่อการกุศลหรือ สาธารณประโยชน์ให้นายประยงค์ลงลายมือชื่อไว้ เนื่องจากที่ดินของนายประยงค์เป็นแนวเส้นแบ่งเขต ระหว่างตำบลไผ่ขวางและตำบลท่าระหัด ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติเบิกจ่าย ค่าทำป้ายบอกซอยทางเข้าหมู่บ้านภายในตำบล ซึ่งรวมถึงป้ายบอกชื่อซอย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ ด้วย โดยขณะนั้น นางประมวลมารดาของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ นายประยงค์บิดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านการติดตั้ง ป้ายบอกชื่อซอยแต่อย่างใด หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติเบิกจ่ายเงินโครงการปรับปรุงถนน เสริมดินลงหินคลุกปรับเกลี่ยเรียบภายในตำบลไผ่ขวางซึ่งทางพิพาทก็เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ จำนวน ๕ ครั้ง ได้แก่ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พ.ศ. ๒๕๕๐ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ และ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ มาแล้ว แต่ไม่ได้โต้แย้งคัดค้าน โดยผู้ฟ้องคดีเริ่มร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีให้รื้อถอนป้ายบอกชื่อซอย จำนวน ๓ ครั้ง คือ วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ และวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ได้ชี้แจงเป็นหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ (ที่ถูกคือ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕) และ หนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ (ที่ถูกคือ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖) ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ปักป้าย ทางส่วนบุคคลในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ปัจจุบันสภาพของทางในซอย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ เป็นทางสัญจรของชาวบ้านทั่วไปผ่านไร่นาและบ้านพักอาศัยมีชาวบ้านใช้ทางเข้าออก อยู่เป็นประจำประกอบกับทางราชการได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง



/พ.ศ. ๒๕๕๔...

พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีเจ้าของที่ดินมิได้หวงห้ามหรือโต้แย้งคัดค้านแต่อย่างใด ย่อมแสดงว่า อุทิศให้เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย ที่ดินย่อมตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องแสดงเจตนาอุทิศหรือยกให้โดยชัดแจ้ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปักป้ายบอกชื่อซอย และปรับปรุงทางพิพาทโดยลงหินคลุกหรือหินลูกรังในทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีติดตั้งป้ายบอกชื่อซอยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สภาพเสาป้ายขึ้นสนิม ตัวป้ายชื่อ ซอย อบต.ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ หลุดเนื่องจากเกิดพายุลมแรงเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เจ้าหน้าที่กองช่างเก็บป้ายบอกชื่อซอยไว้ยังมีได้ทำการซ่อมแซม

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี นำป้ายบอกชื่อซอยมาปักและนำหินลูกรังมาถมลงทางพิพาทในที่ดินตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หรือไม่ โดยรับฟังข้อเท็จจริงว่า ทางพิพาทเป็นที่ดินอยู่ใน โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีรับให้จากนางประมวล ชัยฤกษ์ มารดาของ ผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ ไม่ปรากฏว่าได้มีการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์แต่อย่างใด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า นายประยงค์ ชัยฤกษ์ บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสืออุทิศทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณะตามบันทึกของนายประยงค์ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ โดยมีนายวิลาศ สังข์ภารณ สมชิกสภาตำบลไผ่ขวาง และนายอุบล มุลจันทร์ เลขานุการสภาตำบลไผ่ขวางในขณะนั้น นำบันทึกดังกล่าวไปให้นายประยงค์ลงลายมือชื่อ ที่บ้านเลขที่ ๑๘๗ หมู่ที่ ๕ ตำบลสนามชัย อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งบุคคลทั้งสอง ให้ถ้อยคำ่าว่า ในขณะที่ไปพบนายประยงค์เพื่อให้ลงลายมือชื่อดังกล่าวนางประมวล ชัยฤกษ์ ซึ่งเป็นภริยานายประยงค์และมารดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในขณะนั้นอยู่รับฟังด้วย ไม่ได้คัดค้านแต่อย่างใด ส่วนผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ลายมือชื่อนายประยงค์ในหนังสืออุทิศที่ดินให้เป็น ทางสาธารณะ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ไม่ใช่ลายมือชื่อของนายประยงค์ และนางประมวล ได้ให้ถ้อยคำ่าว่าได้เคยสอบถามนายประยงค์แล้วนายประยงค์แจ้งว่าไม่ได้ลงลายมือชื่ออุทิศที่ดินดังกล่าว และในวันดังกล่าวนางประมวลไม่ได้อยู่ที่บ้าน เนื่องจากได้ย้ายมาอยู่กับผู้ฟ้องคดีที่อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ และไม่เคยยินยอมอุทิศทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาเปรียบเทียบลายมือชื่อของนายประยงค์ตามหนังสืออุทิศที่ดิน ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ กับลายมือชื่อที่ผู้ฟ้องคดีส่งต่อศาลปกครองชั้นต้นตามคำคัดค้าน คำให้การเพื่อทำการเปรียบเทียบ ปรากฏว่าเป็นลายมือชื่อที่ลงไว้ห่างกันเป็นเวลา ๑๐ กว่าปีแล้ว ลายมือชื่อจึงอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปได้บ้าง แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้วเห็นว่ามีส่วน



/ที่คล้ายคลึง...

ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ของผู้ฟ้องคดีด้านทิศใต้ ติดถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑) ตลอดแนวหน้าโฉนดที่ดิน ระบุว่าตั้งอยู่ตำบลท่าระหัด และผู้ฟ้องคดีได้เสียภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่เทศบาลตำบลท่าระหัด แต่ในการนำหนังสืออุทิสไปให้นายประยงค์ลงลายมือชื่อและในการดำเนินการนำหินลูกรังมาจัดทำทางพิพาทเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ขวาง และเมื่อพิจารณาหนังสืออุทิสที่ดิน ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ แล้วปรากฏว่าได้มีการจัดทำขึ้นเป็น ๒ ฉบับ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ในขณะที่นั้นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าระหัดได้ทำบันทึกอุทิสที่ดินไว้ด้วย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นแนวเส้นแบ่งเขตระหว่างตำบลไผ่ขวางและตำบลท่าระหัด โดยหนังสืออุทิสดังกล่าวมิได้ระบุโฉนดที่ดินและตำแหน่งของทางที่อุทิสแต่อย่างใด หนังสืออุทิสฉบับหนึ่งซึ่งระบุว่าเขียนที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลท่าระหัด ระบุว่า.... ตามที่ทางราชการต้องการทำเป็นถนนสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่สาธารณชนทั่วไปผ่านที่ดินของข้าพเจ้ามีขนาดกว้าง ๓ เมตร ข้าพเจ้ายินยอมมอบที่ดินของข้าพเจ้าให้ทางราชการใช้เป็นถนนสาธารณะ ... ส่วนอีกฉบับหนึ่งซึ่งระบุว่าเขียนที่ ๑๘๗/๕ ต.สนามชัย ระบุว่า... ตามที่ทางราชการต้องการที่ดินเพื่อทำการสนับสนุนเรื่องหินลูกรังผ่านที่ดินของข้าพเจ้ามีขนาดกว้าง ๓ เมตร ข้าพเจ้ายินยอมยกที่ดินของข้าพเจ้าให้ทางราชการเพื่อทำสาธารณประโยชน์... เมื่อพิจารณาหนังสืออุทิสดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่าเป็นการอุทิสให้จัดทำเป็นทางสาธารณะเพื่อให้ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยมิได้ระบุโฉนดที่ดินและตำแหน่งของทางที่อุทิสให้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าทางพิพาทได้จัดทำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยแยกจากถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑) ผ่านเข้าไปในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ และเลขที่ ๗๑๑๙ เพียงสองแปลงเท่านั้น โดยโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ผู้ที่มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้แก่นางนงศรีรักษ์ มุลจันทร์ ภริยาของนายอุบล มุลจันทร์ ซึ่งเป็นหนึ่งในจำนวนสองคนที่อ้างว่าเป็นผู้นำบันทึกการอุทิสไปให้นายประยงค์ลงลายมือชื่อ โดยในขณะที่นั้นนายอุบลมีตำแหน่งเป็นเลขานุการสภาตำบลไผ่ขวาง และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ผู้ที่มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้แก่นางศรีนวล สุขวงษ์ เป็นน้องของนางนงศรีรักษ์ มุลจันทร์ จึงเห็นได้ว่าทางพิพาทได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์เฉพาะแต่ที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเท่านั้น กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าทางพิพาทเป็นที่ดินที่ได้อุทิสให้เพื่อจัดทำเป็นทางสาธารณะให้ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันตามหนังสืออุทิสดังกล่าว ทางพิพาทจึงไม่ตกเป็นที่สาธารณะแต่อย่างใด

ปัญหาว่าทางที่พิพาทเป็นที่ดินที่ได้อุทิสให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายแล้วหรือไม่ ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีว่าทางพิพาทมีความยาวทั้งสิ้นเพียง ๓๒๒ เมตร โดยผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ที่ดินของนางศรีนวล สุขวงษ์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ และที่ดินของนางนงศรีรักษ์ มุลจันทร์



/เจ้าของที่ดิน...

เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ และตามบันทึกถ้อยคำของบุคคลเอกสารท้ายคำให้การ หมายเลข ๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างดังกล่าวข้างต้นก็เป็นบันทึกถ้อยคำของนางศรีนวล สุขวงษ์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ นางนงศรีภักษ์ มูลจันทร์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ และนางฉวี เอี่ยมสะอาด กับนางสาวฮ้วน สุดโต ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยให้ถ้อยคำในทำนองเดียวกันว่าเป็นผู้ใช้ทางพิพาทสัญจรเข้าออกมาเป็นเวลานาน จึงเห็นได้ว่า บุคคลผู้ใช้ประโยชน์ในทางพิพาทก็มีเพียงแต่ผู้ที่อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ เท่านั้น หากใช้เป็นทางที่ประชาชนโดยทั่วไปใช้ประโยชน์ร่วมกันแต่อย่างใดไม่ จึงไม่อาจถือได้ว่าทางพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสำหรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำป้ายชื่อซอยปึกไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และเคยเข้าทำการปรับปรุงทางพิพาทตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จำนวนหลายครั้ง แต่นางประมวลและผู้ฟ้องคดีไม่เคยโต้แย้งว่าไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นการอุทิศโดยปริยายให้ทางพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีและนางประมวลมารดาของผู้ฟ้องคดีได้ย้ายมาอยู่ที่อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ทราบการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ได้โต้แย้งคัดค้าน ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ไม่ว่าข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเห็นหรือทราบว่าการปรับปรุงทางพิพาทหรือไม่ก็ตาม การที่ไม่โต้แย้งคัดค้านการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ไม่เป็นเหตุให้ถือได้ว่าเป็นการอุทิศให้ทางพิพาทตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อทางพิพาทไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำป้ายบอกชื่อซอยไปปักย้อมทำให้บุคคลโดยทั่วไปเข้าใจได้ว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและการที่นำหินลูกรังเข้าไปถมในทางพิพาทซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่รู้ถอนขนหินลูกรังออกไปจากที่ดินพิพาทให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีและให้ผู้ฟ้องคดีไม่รู้ถอนขนหินลูกรังออกจากที่ดินพิพาท นั้น เห็นว่า เมื่อศาลได้วินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำหินลูกรังเข้าไปถมในทางพิพาทเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลก็ต้องมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรู้ถอนและขนหินลูกรังออกไปจากทางพิพาทภายในเวลาที่กำหนด หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการรู้ถอนและขนหินลูกรังออกไปจากทางพิพาทภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะร้องขอให้มีการบังคับคดีเพื่อตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี



/ดำเนินการ...

ดำเนินการให้มีการรื้อถอนและขนหินลูกรังออกจากทางพิพาทตามคำพิพากษา ตามมาตรา ๒๗๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๕/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการ ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอได้ และในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอน ป้ายบอกชื่อซอยออกไปนั้น ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีนี้ต่อศาลแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดี ได้รื้อถอนป้ายบอกชื่อซอยออกไปแล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าป้ายบอกชื่อซอยได้ถูกพายุพัด เสียหายไป ดังนั้น จึงสมควรมีคำพิพากษาในส่วนนี้โดยห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำป้ายบอกชื่อซอย มาปักทางเข้าทางพิพาท

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนและขนหินลูกรัง ออกไปจากทางพิพาทในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำป้ายบอกชื่อซอยมาปักทางเข้าทางพิพาท คำขอรื้อถอนนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ทางพิพาทเป็นทางที่ชาวบ้านใช้ร่วมกันมาเป็นเวลา กว่าสามสิบปี และทางราชการได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้หวงห้ามหรือโต้แย้งคัดค้านแต่อย่างใด ย่อมแสดงได้ว่าเป็นการอุทิศให้เป็น ทางสาธารณะประโยชน์โดยปริยาย ทางพิพาทจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ขอให้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นคำแก้อุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี และเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีและมารดาไม่เคยอุทธรณ์ที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณะประโยชน์ หนังสืออุทธรณ์ที่ดินที่ลงลายมือชื่อนายประยงค์ ชัยฤกษ์ (บิดา) ไม่ใช่ลายมือชื่อที่แท้จริง ประกอบกับ ที่ดินเป็นสินส่วนตัวของนางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดา) และไม่มีพฤติการณ์ว่าเป็นการอุทธรณ์ โดยปริยายให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เนื่องจากทางพิพาทได้ทำขึ้นบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผ่านเข้าไปในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ และเลขที่ ๗๑๑๙ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมือง สุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เพียงสองแปลงเท่านั้น กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าทางพิพาท เป็นที่ดินที่อุทธรณ์ให้เพื่อจัดทำเป็นทางสาธารณะให้ประชาชนทั่วไปใช้ประโยชน์ และการที่ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้หวงห้ามหรือโต้แย้งการเข้าดำเนินการปรับปรุงทางพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีย้ายมาอยู่ที่อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงไม่ทราบเรื่องและผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพราะไม่มีการแจ้งเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน อีกทั้ง ทางพิพาทอยู่ในเขตการปกครองของตำบลท่าระหัด ไม่ใช่แนวเส้นแบ่งเขตระหว่างตำบลไผ่ขวาง



/กับตำบล...

กับตำบลท่าระหัดแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำป้ายบอกชื่อซอยไปปักไว้หน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีย่อมทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย และการนำหินลูกรังเข้าไปถมในทางพิพาทซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ต่อศาลปกครองสูงสุด สรุปได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำถนนขึ้นใหม่ทางทิศตะวันออกของที่ดินโฉนดเลขที่ ๙๙๗๖ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางศรีนวล สุขวงษ์ ซึ่งเดิมทางดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์เชื่อมต่อกับที่ดินแปลงอื่นเพื่อไปออกถนนเลียบบคลองสายบางปลาแม่น้ำนางศรีนวลได้แบ่งหักที่ดินด้านทิศเหนือของโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ เพื่อเชื่อมต่อทางสาธารณประโยชน์ไปยังโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางนงรักษ์ มุลจันทร์ แต่ไม่ประสงค์จะแบ่งหักที่ดินทางด้านทิศตะวันตก (ด้านทางพิพาท) เป็นทางสาธารณประโยชน์ และนางนงรักษ์เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ก็ไม่ประสงค์แบ่งหักที่ดินด้านทิศใต้ (ด้านทางพิพาท) เป็นทางสาธารณประโยชน์เช่นกัน และตาม que ผู้ฟ้องคดีได้เคยเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนางศรีนวลเป็นจำเลยในข้อหาบุกรุกต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๘๘/๒๕๕๗ กรณีถมดินรुक้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีและนางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดา) ซึ่งศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลชั้นต้นให้จำเลยขนย้ายที่ดินที่จำเลยถมรुक้าเข้ามาที่ที่ดินของผู้ฟ้องคดีและมารดาออกไป แต่จำเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการบังคับคดีกับจำเลย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีคัดค้านว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีจึงให้งดก่อนบังคับคดีไว้

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ ต่อศาลปกครองสูงสุด สรุปได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือจากสำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ให้ประวังชี้แนวเขตในการรังวัดที่ดินของนายบัว สุขมาก เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงพบว่ามีการนำหินคลุกมาถมในทางเดินส่วนบุคคลและพบป้าย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ ปักไว้บนทางเท้า โดยผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๗ กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๓๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ และยังมีข้อเท็จจริงที่ไม่ได้นำมาพิจารณาในศาลปกครองชั้นต้น กล่าวคือ ปากทางเชื่อมถนนหรือทางพิพาทกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓ (เดิมทางหลวงหมายเลข ๓๒๙) สายสุพรรณบุรี - ป่าโมก หรือสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า ปากทางเชื่อมมีลักษณะตัดผ่านแนวฟุตบาท มีความกว้าง ๗.๘๐ เมตร เชื่อมเข้าไปยัง



/ทางพิพาท...

ทางพิพาทซึ่งมีความกว้าง ๔ เมตร (รวมไหล่ทาง) มีหมุดที่ดินฝังอยู่บริเวณผิวจราจรตรงปากทางเชื่อม คือ หมุดที่ดินหมายเลข ๙๑๕๒ ลึกเข้าไปตามทางกรณีพิพาทในระยะประมาณ ๑๕๐ เมตร พบแนวเสาปูนปักอยู่บนถนน แสดงให้เห็นได้ว่าทางพิพาทไม่ใช่ทางที่ทำขึ้นมาในเขตแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีรายเดียว บางส่วนอยู่ในเขตที่ดินด้านฝั่งตะวันออกของที่ดินของผู้ฟ้องคดี คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๘๔๘ ของนายสุทธิพงศ์ อัยยารัตน์ ด้วย ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีให้ข้อมูลว่า ทางดังกล่าวมีสภาพเป็นคันทากว้าง ๑ เมตร จึงขัดกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏมานานกว่า ๑๐ ปี ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูลไปยังแขวงทางสุพรรณบุรีที่ ๑ เกี่ยวกับประวัติการขออนุญาตทำทางเชื่อมเพื่อเข้า - ออก ระหว่างที่ดินส่วนบุคคล (ข้างร้านอาหาร บัวเงิน) กับถนนสายไฟ้ขวาง - โคกโคเคม่า ได้รับแจ้งว่า ตรวจสอบแล้วไม่พบข้อมูลการขออนุญาตทำทางเชื่อมเพื่อเข้า - ออก ที่ดินบริเวณดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ทางเชื่อมดังกล่าวมีมาพร้อมกับการก่อสร้างทางหลวง และทางพิพาทมีสภาพเป็นทางมาแต่เดิมแล้ว ไม่ได้เป็นคันทาตามที่ผู้ฟ้องคดีให้ข้อมูล ทางพิพาทมีความยาวประมาณ ๓๓๐ เมตร คาบเกี่ยวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับนายสุทธิพงศ์ อัยยารัตน์ ประมาณ ๑๕๓ เมตร ในส่วนนี้เป็นบริเวณต้นทาง อยู่ในเขตตำบลท่าระหัด ถัดเข้าไปเป็นเขตตำบลไฟ้ขวาง ทางพิพาทจึงอยู่ในเขตสองตำบล คาบเกี่ยวกัน โดยกรมทางหลวงได้ดำเนินการเชื่อมปากทางเข้าออกมานานกว่า ๑๐ ปี แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้าน ยังคงเพิกเฉยให้มีการสัญจรเข้าออกร่วมกันอย่างเปิดเผย ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าลักษณะการใช้ทางพิพาทเป็นการใช้สัญจรของกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียว นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ทางพิพาทดังกล่าวมีลักษณะเป็นการใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยเปิดเผยและเป็นเส้นทางเดียวที่สามารถนำเครื่องจักรกล รถไถนา รถเกี่ยวข้าว และรถบรรทุกผลิตผลทางการเกษตร สัญจรเข้าออกได้ ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ใช้ประโยชน์จากทางพิพาทนี้ ประกอบด้วย ผู้เช่าทำนาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้เช่าทำนาในที่ดินของนายสุทธิพงศ์ อัยยารัตน์ นางศรีนวล สุขวงษ์ ทำสวนมะม่วง นางนงรักษ์ มุลจันทร์ ปลุกบ้านเรือนอยู่อาศัยและทำการเกษตร และไม่ปรากฏข้อมูลว่า กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้สัญจรเข้าออกในที่ดินของตนเองโดยใช้ถนนหรือทางเส้นอื่นแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่ามีการใช้ประโยชน์ในทางพิพาทมากกว่า ๑๐ ปี จึงเชื่อโดยสุจริตว่าทางดังกล่าวเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามความในมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการดูแล รักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ดังนั้น การที่



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปักป้ายบอกชื่อซอยและนำหินคลุกไปซ่อมแซมปรับปรุงผิวถนนที่ชำรุด เป็นหลุมบ่อน้ำท่วมขังในช่วงฤดูฝน ทำให้ประชาชนที่มีบ้านเรือนอาศัยในบริเวณท้ายซอยและ เกษตรกรที่ทำนาทำสวนได้รับความสะดวกในการขนย้ายพืชผลทางการเกษตรหรือนำเครื่องจักรกล เข้าไปประกอบอาชีพทำนา ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ประโยชน์จากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี ในการให้ผู้เช่านาสามารถประกอบอาชีพได้เช่นกัน สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ทำถนนขึ้นใหม่ทางทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมือง สุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางศรีนวล สุขวงษ์ นั้น ทางสาธารณประโยชน์นี้ได้สร้าง โดยงบประมาณของจังหวัดสุพรรณบุรี ในเขตทางสาธารณประโยชน์เดิมที่มีสภาพเป็นป่ารกทึบ ไม่มีสภาพเป็นทางมาก่อน การดำเนินการก่อสร้างทำได้เพียงช่วงระยะหนึ่งเท่านั้น เนื่องจาก มีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ และยังไม่มีการขุดลอกคูคลองที่ดินเพื่อเปิดทางให้กว้างขึ้น และ ทางดังกล่าวนี้ยังไม่มีช่วงไหนที่ผ่านบ้านเรือนประชาชน อีกทั้งเป็นทางนอกประเด็นพิพาท ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลปกครองสูงสุด สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว เนื่องจากเมื่อผู้ฟ้องคดี พบการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ก็ได้ดำเนินการร้องเรียนต่อ หน่วยงานต่าง ๆ และได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนป้ายบอกชื่อซอยออกเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นระยะเวลาไม่ถึง ๑ ปี จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการฟ้องเกินระยะเวลา กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ปากทางเชื่อมทางพิพาทกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓ (เดิมทางหลวงหมายเลข ๓๒๙) หรือสายไผ่ขวาง - โคกโคเต่า ปากทางมีลักษณะตัดผ่านแนวทางเท้า มีความกว้าง ๗.๘๐ เมตร เชื่อมเข้าไปยังทางพิพาทซึ่งมีความกว้าง ๔ เมตร รวมไหล่ทาง มีหมุดดินหมายเลข ๙๑๕๒ ฝังอยู่บริเวณผิวจราจรตรงปากทางเชื่อม ลึกเข้าไปตามทางกรณีพิพาทในระยะประมาณ ๑๕๐ เมตร พบแนวเสาปูนปักอยู่บนถนน ย่อมแสดงให้เห็นว่าทางพิพาทไม่ใช่ทางที่ทำขึ้นมา ในเขตแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว บางส่วนอยู่ในเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๘๔๘ ตำบลท่าพี่เลี้ยง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนายสุทธิพงษ์ อัยยารัตน์ และอ้างว่า得有หนังสือแจ้งไปยังแขวงทางหลวงสุพรรณบุรีที่ ๑ เพื่อขอให้ตรวจสอบข้อมูล การเชื่อมปากทางพิพาทกับทางหลวงแผ่นดินแล้วไม่พบข้อมูลการทำทางเชื่อมเข้า - ออก ที่ดินบริเวณดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าทางเชื่อมดังกล่าวมีมาพร้อมกับการก่อสร้างทางหลวง และทางพิพาทมีสภาพเป็นทางมาแต่เดิม มิใช่เป็นคันนาตามที่ถูกฟ้องคดีให้ข้อมูล นั้น ผู้ฟ้องคดี ขอชี้แจงว่า เดิมนางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดาของผู้ฟ้องคดี) ได้รับการให้ที่ดินโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๒๓๗ มาจากนายคำดี สีจันท์ และนางไท สีจันดี (ตาและยาย) ต่อมา ได้แบ่งหักที่ดิน เป็นที่สาธารณะประโยชน์ เป็นถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเต่า จำนวน ๔ ไร่ ๑ งาน ๔๙ ตารางวา



/ในวันที่ ๒๕...

ในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๕ และแบ่งแยกในนามเดิมเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๒ จากประวัติทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๓ หรือสายไม่ขวาง - โคกโคเฒ่า สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทได้รับมอบทางจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อดำเนินการลาดยางและจัดทำถนน รพช. ทางสาย สพ. ๑๑๐๔๓ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๖ การที่แขวงทางหลวงสุพรรณบุรีที่ ๑ ตรวจสอบไม่พบข้อมูลเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีนำป้าย อบต. ไม่ขวาง ๒ ซอย ๑ มาปักตรงปากทางพิพาท และนำหินลูกรังมาถมในเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ ทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ การที่กรมทางหลวงมาทำทางเท้าในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงทำไปตามสภาพที่เห็นตามความเข้าใจ ดังนั้น ปากทางเชื่อมทางพิพาทกับทางหลวงแผ่นดินที่มีความกว้าง ๗.๘๐ เมตร จึงไม่ได้มีมาพร้อมกับการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน และทางพิพาทเดิมเป็นคั่นนาดินกว้างประมาณ ๑ เมตร ยาวประมาณ ๑๕๐ เมตร อยู่ทางทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ อยู่ในเขตตำบลท่าระหัด อยู่ในเขตหลักหมุดที่ดินหมายเลข ๓๓๙๑๕๒ บริเวณปากทางพิพาท ถัดเข้าไป ๔๐ เมตร พบหลักหมุด ๓๓๙๙๒๕ ถัดเข้าไป ๕๘ เมตร พบหลักหมุดเก่า ชร. ๒ ถัดเข้าไป ๑๘.๓๐ เมตร พบหลักหมุดเก่า ชร. ๑ และเข้าไปอีก ๕๕.๓๒ เมตร พบหลักหมุด ลบ. ๕ (รังวัดใหม่เป็น ๓พ๖๓๓๙) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าพบแนวปูนปักอยู่บนถนน ที่จริงแล้วอยู่กลางทางพิพาทเป็นหลักหมุดร่วมกันระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดี มารดา นายบัว สุขมาก นางศรีนวล สุขวงศ์ แสดงให้เห็นว่าทางพิพาทอยู่ในเขตหลักหมุดของโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ไม่มีส่วนใดอยู่ในเขตที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๓๘๔๘ ของนายสุทธิพงศ์ อัยยารัตน์ และทางพิพาทเดิมเป็นคั่นนาดินกว้างประมาณ ๑ เมตร ยาวประมาณ ๑๕๐ เมตร อยู่ด้านทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ เขตเทศบาลตำบลท่าระหัด ทิศตะวันออกของทางพิพาทติดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๓๘๔๘ ของนายสุทธิพงศ์ ทิศใต้ติดถนนสายไม่ขวาง - โคกโคเฒ่า ตลอดแนวหน้าโฉนดที่ดินประมาณ ๕๐ เมตร ที่ดินระบุที่ตั้งอยู่ตำบลท่าระหัด ทิศเหนือของทางพิพาทติดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๘ ของนายบัว สุขมาก และพวก ระบุที่ตั้งอยู่ตำบลท่าระหัด และสุดทางพิพาทคือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ของนางนงรักษ์ มูลจันทร์ ระบุที่ตั้งตำบลท่าระหัดเช่นกัน จึงเห็นได้ว่าโฉนดที่ดินที่ทางพิพาทผ่านเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าระหัด ไม่ได้อยู่ในเขตสองตำบลคาบเกี่ยวกัน ไม่ใช่แนวเส้นแบ่งเขตระหว่างตำบลไม่ขวางกับตำบลท่าระหัด และอยู่นอกเขตการปกครองดูแลพัฒนาพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ปัจจุบันมีเพียงผู้เช่ามาของผู้ฟ้องคดีใช้ทางพิพาทเพียงผู้เดียว เนื่องจากนายบัว และพวก ทำการรังวัดปักหลักหมุดที่ดินใหม่ และปักเสาปูนตรงกลางทางพิพาทและตลอดแนวทิศตะวันตกของที่ดินทำให้เดินทางไม่สะดวก ปัจจุบันมีการทำถนนขึ้นใหม่ทางทิศตะวันออกของโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ของนางศรีนวล ซึ่งนางศรีนวลได้แบ่งหักที่ดินด้านทิศเหนือ



/ของโฉนดที่ดิน...

ของโฉนดที่ดินดังกล่าวให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพื่อเชื่อมต่อถนนสร้างใหม่ไปถึงโฉนดที่ดิน เลขที่ ๗๑๑๙ ของนางนงรักษ์ซึ่งมีบ้านอยู่สุดทางพิพาทเพียงหลังเดียว

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจงเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ ต่อศาลปกครองสูงสุด โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกันคำแก้อุทธรณ์ คำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ฉบับลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๒ และฉบับลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๓

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุป ข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เนื้อที่ ๙ ไร่ ๑ งาน ๒ ตารางวา ออกให้แก่นางประมวล ชัยฤกษ์ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ทิศใต้จดถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑) ทิศเหนือจดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๘ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนายบัว สุขมาก และทิศตะวันออกเฉียงเหนือติดที่ดินโฉนดที่ดิน เลขที่ ๙๙๗๖ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางศรีนวล สุขวงษ์ ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงดังกล่าวมาจากนางประมวล เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อมา นายบัวได้ยื่นคำร้องขอรังวัดแบ่งแยกที่ดินในนามเดิม สำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ประเว้งชี้แนวเขตที่ดินในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงทราบว่ามี การนำหินคลุกและดินมาถมลงในทางเดินส่วนบุคคลซึ่งอยู่ทางด้าน ทิศตะวันออกของที่ดินของผู้ฟ้องคดี มีความกว้างประมาณ ๑.๕๐ เมตร และพบป้ายบอกชื่อซอย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ ปักอยู่ทางเข้าคั่นนาริมถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑) ผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้รื้อถอนป้ายบอกชื่อซอยออก และมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ติดตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี พร้อมกับขอให้ตรวจสอบว่าทางเดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำหินลูกรังมาถมลงนั้น เป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดิน ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ช่างรังวัดได้ไปทำการรังวัดในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ ปรากฏว่านางศรีนวล สุขวงษ์



/เจ้าของที่ดิน...

เจ้าของที่ดินข้างเคียงเลขที่ดิน ๔๗๕ (โฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖) คัดค้านว่าที่ดินแปลงขอรังวัด ด้านทิศตะวันออกเป็นทางสาธารณประโยชน์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือที่ สพ ๗๕๒๐๑/๖๙๖ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียน แล้วปรากฏว่า ป้ายบอกชื่อซอยดังกล่าวได้ดำเนินการปักป้ายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เนื่องจาก โดยสภาพเป็นทางสัญจรมานานแล้ว ผ่านไร่นาและบ้านพักอาศัย มีประชาชนใช้ทางเข้าออก ส่งผลผลิตทางการเกษตรตลอดมาจนถึงปัจจุบัน และผู้ถูกฟ้องคดีได้อนุมัติงบประมาณในการ ลงหินคลุกปรับปรุงถนนเพื่อความสะดวกในการสัญจรของประชาชนทั่วไป โดยขณะที่มีการ ปรับปรุงถนนลงหินคลุกหลายครั้งไม่ปรากฏว่ามีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับทางเส่นี้แต่อย่างใด อีกทั้ง สำนักงานที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรีได้ดำเนินการสอบเขตรังวัดที่ดินของผู้ฟ้องคดีและที่ดินข้างเคียง ตามที่มีการแจ้งรังวัดสอบเขตไว้ โดยรังวัดพร้อมกันในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่ยังไม่ได้ ช้อยติเนื่องจากมีผู้คัดค้านว่าทางเดินในที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่สามารถรื้อป้ายชอยดังกล่าวออกได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและนางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดา) ไม่เคยยกที่ดินพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ทางเดินดังกล่าวเดิมเป็นคันทนา ส่วนบุคคลไม่ผ่านไร่นาและบ้านพักอาศัยของผู้ใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำป้ายบอกชื่อชอย ๒ ขอย ๑ มาปัก และนำหินลูกรังมาถมบนที่ดินพิพาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ รื้อถอนป้ายบอกชื่อชอยและขนหินลูกรังออกไปจากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการรื้อถอนป้ายบอกชื่อชอย และไม่ขนย้ายหินลูกรังออกจากที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าวให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนา ของผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนและขนหินลูกรัง ออกไปจากทางพิพาทในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำป้ายบอกชื่อชอยมาปักทางเข้าทางพิพาท คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ปักป้ายบอกชื่อชอย ๒ ขอย ๑ บริเวณทางเข้าที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี และนำหินลูกรังมาถม บนที่ดินดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่



/พิเคราะห์...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้... (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้... (๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้... ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ... (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก... และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้หมายถึงที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันไม่ว่าเป็นโดยสภาพธรรมชาติโดยการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรมหรือโดยผลของกฎหมาย... ข้อ ๖ กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ทางพิพาทด้านทิศตะวันออกบนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี เป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด



/อำเภอเมือง...

อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เนื้อที่ ๙ ไร่ ๑ งาน ๒ ตารางวา ออกให้แก่นางประมวล ชัยฤกษ์ (มารดาของผู้ฟ้องคดี) เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ทิศใต้จดถนนสายไฟขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑) ทิศเหนือจดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๘ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนายบัว สุขมาก ทิศตะวันออกเฉียงเหนือติดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ตำบลไฟขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางศรีนวล สุขวงษ์ โดยที่ดินด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือของนางศรีนวลจดที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ตำบลไฟขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของนางนงรักษ์ มูลจันทร์ ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ทางพิพาทด้านทิศตะวันออกบนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ เป็นทางสาธารณประโยชน์ แยกจากทางหลวงแผ่นดินสายไฟขวาง - ป่าโมก (๓๔๕๑) ตัดผ่านที่ดิน ๓ แปลง คือ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีด้านทิศตะวันออก ผ่านที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ด้านทิศตะวันตก ของนางศรีนวล สุขวงษ์ และผ่านที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ด้านทิศใต้ ของนางนงรักษ์ มูลจันทร์ และอ้างว่า นายประยงค์ ชัยฤกษ์ บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสืออุทิตทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณะ ตามบันทึก ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑, เมื่อพิจารณาหนังสืออุทิตที่ดินดังกล่าวซึ่งได้จัดทำขึ้นเป็น ๒ ฉบับ โดยระบุว่าเขียนที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลท่าระหัดฉบับหนึ่ง และเขียนที่บ้านเลขที่ ๑๘๗/๕ ตำบลสนามชัย อีกฉบับหนึ่ง โดยหนังสืออุทิตที่ดินที่เขียนที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลท่าระหัด ระบุว่า ข้าพเจ้านายประยงค์ ชัยฤกษ์ อายุ ๕๘ ปี ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ ๑๘๗ หมู่ที่ ๕ ตำบลสนามชัย อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นเจ้าของที่ดินเลขที่ ... (ไม่ระบุ)... ขอทำหนังสือยินยอมเพื่อการกุศลหรือสาธารณประโยชน์ไว้ต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ ตามที่ทางราชการต้องการที่ดินเพื่อทำเป็นถนนสาธารณะ เพื่อประโยชน์แก่สาธารณชนทั่วไปผ่านที่ดินข้าพเจ้า มีขนาดกว้าง ๓ เมตร นั้น ข้าพเจ้ายินยอมยกที่ดินของข้าพเจ้าให้ทางราชการใช้เป็นถนนสาธารณะ และฉบับที่เขียนที่บ้านเลขที่ ๑๘๗/๕ ตำบลสนามชัย ระบุว่า ข้าพเจ้านายประยงค์ ชัยฤกษ์ อายุ ๕๘ ปี ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ ๑๘๗ หมู่ที่ ๕ ตำบลสนามชัย อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นเจ้าของที่ดินเลขที่ ... (ไม่ระบุ)... อยู่ที่ ... (ไม่ระบุ) ... หมู่ที่ ... (ไม่ระบุ) ... ตำบล ... (ไม่ระบุ) ... อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ขอทำหนังสือสำคัญยินยอมเพื่อการกุศลหรือสาธารณประโยชน์ไว้ต่อหน้านายอำเภอเมืองสุพรรณบุรี ดังต่อไปนี้ ตามที่ทางราชการต้องการที่ดินเพื่อทำการสนับสนุนเรื่องหินลูกรัง ผ่านที่ดินข้าพเจ้ามีขนาดกว้าง ๓ เมตร นั้น ข้าพเจ้ายินยอมยกที่ดินของข้าพเจ้าให้ทางราชการเพื่อสาธารณประโยชน์และส่วนรวม เมื่อบันทึกการมอบที่ดินทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ขัดแย้งว่านายประยงค์เป็นเจ้าของที่ดินแปลงใด และประสงค์จะมอบที่ดินส่วนใดของตนตามเอกสารสิทธิใดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีและนายอำเภอเมืองสุพรรณบุรี ทั้งไม่ปรากฏว่า



ในขณะนั้น...

ในขณะนั้นนางประมวล ชัยฤกษ์ เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ได้อุทิศทางพิพาทโฉนดที่ดินดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อทำเป็นทางสาธารณประโยชน์ กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าทางพิพาทได้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยการทำเป็นหนังสืออุทิศให้โดยชัดแจ้ง

ประเด็นต้องพิจารณาต่อไปมีว่า ทางด้านทิศตะวันออกบนที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นทางที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทิศให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายแล้วหรือไม่ ในประเด็นนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าทางพิพาทเป็นทางที่ชาวบ้านใช้ร่วมกันมาเป็นเวลาสามสิบกว่าปี ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้หวงห้ามหรือโต้แย้งคัดค้านจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยปริยาย พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่จะตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมไม่ใช่เป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของเอกชนรายใดรายหนึ่ง หรือเป็นกรณีเพื่อนบ้านที่อาศัยในระแวกเดียวกันใช้ประโยชน์ในที่ดิน หรือเป็นการใช้ทางอย่างวิสาสะ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในสำนวนคดีซึ่งปรากฏตามบันทึกถ้อยคำ เรื่อง ทางสาธารณประโยชน์ ซอย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างส่งต่อศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏว่า มีเพียงนางศรีนวล สุขวงษ์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี และนางนงรักษ์ มูลจันทร์ เจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ ตำบลไผ่ขวาง อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เท่านั้นที่อ้างว่าได้ใช้ทางพิพาทเดินทางเข้าออกสู่ถนนสายสุพรรณ - ป่าโมก (ถนนสายไผ่ขวาง - โคกโคเฒ่า (๓๔๕๑)) และใช้ในการขนส่งผลผลิตทางการเกษตรเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินของตน ส่วนนางฉวี เอี่ยมสะอาด และนางสาวฮ้วน สุคโต แม้จะให้ถ้อยคำในทำนองเดียวกับนางศรีนวลและนางนงรักษ์ ว่าได้ใช้ทางพิพาทเป็นทางสัญจรเข้าออกเพื่อขนส่งผลผลิตทางการเกษตรออกไปขาย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่านางฉวีและนางสาวฮ้วนเป็นผู้เช่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเพื่อทำนา การใช้ทางดังกล่าวจึงเป็นการใช้โดยอาศัยสิทธิในที่ดินของผู้ให้เช่า อันเป็นการยอมรับสิทธิในความเป็นเจ้าของที่ดินของผู้ฟ้องคดี และที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าชาวบ้านได้ใช้ทางร่วมกันมากกว่าสามสิบปีก็เป็นการกล่าวอ้างลอย ๆ ขัดกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่าทางดังกล่าวผ่านที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ดินของนางศรีนวล ที่ดินของนายบัว และสิ้นสุดที่ที่ดินของนางนงรักษ์ ซึ่งมีความยาวเพียงประมาณ ๓๐๐ เมตร เท่านั้น เมื่อมารดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและผู้ฟ้องคดีได้รับให้มาจากมารดามีได้อุทิศหรือยกทางพิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ ทั้งบุคคลที่ใช้ทางพิพาทก็มีเพียงแต่ผู้ที่อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ และ



/โฉนดที่ดิน...

โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ กรณีจึงมิใช่เป็นการใช้เพื่อการสัญจรไปตามปกติของพลเมืองหรือประชาชนหมู่มาโดยทั่วไป สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า นายอุบล มุลจันทร์ สามีของนางนงครักษ์ มุลจันทร์ ผู้มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๑๑๙ เป็นหนึ่งในสองคนที่อ้างว่าเป็นผู้นำบันทึกการอุทิศที่ดินไปให้นายประยงค์กลายมือชื่อ โดยขณะนั้นนายอุบลมีตำแหน่งเป็นเลขานุการตำบลไผ่ขวาง และโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๗๖ ผู้ที่มีชื่อถือกรรมสิทธิ์ได้แก่นางศรีนวล ซึ่งเป็นน้องสาวของนางนงครักษ์ จึงเห็นได้ว่าทางพิพาทได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินสองแปลงดังกล่าวเท่านั้น กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าทางด้านทิศตะวันออกบนที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นทางที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทิศให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยาย ทางพิพาทจึงไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) แต่อย่างใด สำหรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการปรับปรุงทางพิพาทอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้หวงห้ามหรือโต้แย้งคัดค้าน นั้น ประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีและนางประมวล (มารดา) ได้ย้ายมาอยู่ที่อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงไม่ทราบการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี จนกระทั่งได้ประวัชชีแนวเขตในการรังวัดที่ดินของนายบัว สุขมาก เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงพบว่ามีคนนำหินลูกรังมาถมลงในทางเดินพิพาทและพบป้าย อบต. ไผ่ขวาง ๒ ซอย ๑ ปักไว้บนทางเท้า จึงได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้เห็นเป็นอย่างอื่น กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้เห็นหรือยินยอมในการเข้าปรับปรุงทางของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด สำหรับข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลปกครองสูงสุด นั้น ไม่มีผลให้คำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เมื่อทางพิพาทไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดทำป้ายบอกชื่อซอยไปปักบนทางพิพาทย่อมทำให้บุคคลโดยทั่วไปเข้าใจได้ว่าทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ และการที่นำหินลูกรังเข้าไปถมในทางพิพาทซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๓๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนป้ายบอกชื่อซอยและขนหินลูกรังออกจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการใช้สิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๓๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งผู้ฟ้องคดี



/ยื่นฟ้องได้...

ยื่นฟ้องได้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๗ การฟ้องคดีดังกล่าวจึงยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนและขนหิน ลูกรังออกไปจากทางพิพาทในโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๕๕๗ ตำบลท่าระหัด อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำป้ายบอกชื่อซอยมาปักทางเข้าทางพิพาท คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุวัฒน์ ธาราแสวง
ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น
ในศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายพินิจ มั่นสัมฤทธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประพจน์ คล้ายสุบรรณ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวุฒิชัย ไทยเจริญ

