

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๗๖/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๓๙/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๕ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นายอีด กวินเสกสรรค์ โดยนายบุญมี กวินเสกสรรค์ ผู้ฟ้องคดี
ผู้เข้าแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย
เทศบาลเมืองลัดหลวง ที่ ๑
นายประวิทย์ ยาประดิษฐ์ ที่ ๒ } ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๑๒๔๖/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๑๗๕๙/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ เลขที่ดิน ๙๔ (เดิม ๓๐๑๑) ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ โดยด้านหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีถนนซึ่งมีการปิดป้ายว่าเป็นถนนที่สร้างจากเงินงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำรั้วปิดกั้นถนนดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ถนนเพื่อเป็นทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลายครั้ง จึงได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ข้อเท็จจริง



/เมื่อวันที่...

เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แต่ก็ไม่มีการดำเนินการอย่างใด จนกระทั่งมีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี คือ นายบุญทวี เปี่ยมปิ่นเศษ ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองกลางเป็น คดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๕๖ ซึ่งต่อมาศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๙๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการ รื้อถอนรั้วเหล็กที่ปิดกั้นไม่ให้ผู้ฟ้องคดีในคดีดังกล่าวผ่านเข้าไปใช้ถนนพิพาทตามอำนาจหน้าที่ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนรั้วเหล็กดังกล่าวเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีในคดีดังกล่าวสามารถเข้าไปใช้ ถนนพิพาทได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด แต่ก็ยังไม่มีการรื้อรั้วออกเพื่อเปิดถนน ให้ผู้ฟ้องคดีสัญจรได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความ เดือดร้อนเสียหาย ดังนี้ คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผู้มาติดต่อขอซื้อที่ดินในราคา ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่สามารถขายได้ เนื่องจากมีปัญหาการปิดถนนทางเข้า ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสในการขาย ที่ดินโดยมีมูลค่าความเสียหาย ได้แก่ เงินค่ามัดจำจะซื้อที่ดินเป็นเงินจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เสียค่าใช้จ่ายให้แก่นายหน้าที่พาคนมาดูที่ดินต่อครั้ง ครั้งละ ๑๕,๐๐๐ บาท หลายสิบครั้ง ค่าเสียโอกาสจากการฝากเงินที่จะได้จากการขายที่ดินดังกล่าวจากต้นเงิน จำนวน ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท ดอกเบี้ยประจำในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปี ซึ่งจะทำให้เจ้าของที่ดินได้เงิน ที่มีมูลค่ามากกว่า ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีอายุมากแล้วต้องเดินทางบ่อยครั้งเพื่อติดต่อกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในเรื่องถนนที่พิพาทจนทำให้เกิดอาการกระดูกสันหลังทรุดต้องเข้ารับ การผ่าตัดฉุกเฉินจากโรงพยาบาลเซ็นหลุยส์ ตามเอกสารประวัติการรักษาที่ได้ส่งต่อศาลแล้ว ค่าใช้จ่ายในการติดต่อกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ค่ารถ ค่าทนายความ และอื่น ๆ รวมต้องจ่ายครั้งละ ๑,๐๐๐ บาท บุตรและบริวารต้องเสียโอกาสในการทำงานเนื่องจากต้องมาดูแลและช่วยเหลือ เตรียมการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ยื่นฟ้องคดีนี้เป็นต้นไปจนกว่า จะชำระแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเปิดทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการถาวร ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเปิดทางให้ผู้ฟ้องคดีและครอบครัวสามารถเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ยกคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อน การพิพากษาของผู้ฟ้องคดี

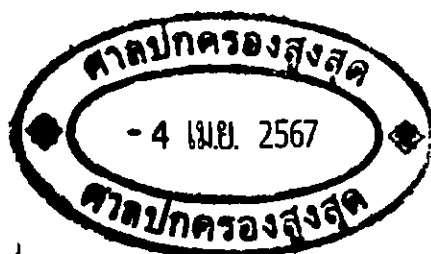
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อุทิศเพื่อสร้างถนนสาธารณะเป็นที่ดินที่ติดต่อกัน ในหนังสืออุทิตที่ดินได้ระบุวัตถุประสงค์ว่า



/เพื่อก่อสร้าง...

เพื่อก่อสร้างถนนสาธารณะบนที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้มีความยาว ๑๘๗ เมตร กว้าง ๓ เมตร รายละเอียดปรากฏตามหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ เรื่อง ยินยอมให้เทศบาลเมืองลัดหลวง ก่อสร้างถนน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แนวเขตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการก่อสร้างถนน บนแนวถนนส่วนบุคคลที่มีอยู่เดิม ซึ่งได้ก่อสร้างไว้เป็นถนนส่วนบุคคลก่อนที่จะอุทิศให้เป็น ถนนสาธารณะ โดยประเด็นพิพาทคือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างรั้วเหล็กบนที่ดินของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่คั่นกลางระหว่างทางสาธารณะกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถใช้นถนนดังกล่าวเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำให้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อมูลเหตุแห่งการโต้แย้งสิทธิมีขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง และจากการตรวจสอบพบว่า ในการดำเนินการก่อสร้างถนนสาธารณะตามแนวที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้ระวางแนวไว้อยู่ในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยแนวสองข้างถนนทั้งสองด้านติดกับที่ดินของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เช่นกัน แต่ปรากฏว่าแนวถนนสาธารณะด้านหนึ่งวัดระยะห่างจากแนวขอบถนน ถึงระวางที่ดินตามโฉนดที่ดินเหลือพื้นที่ซึ่งอยู่ในเขตโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อยู่จำนวนหนึ่ง (พื้นที่บริเวณที่เหลือส่วนยาวกว้างไม่เท่ากันตลอดแนว) รั้วดังกล่าวนั้นได้ตั้งอยู่บนที่ดินของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งในการก่อสร้างรั้วก็ไม่ได้ใช้งบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงจึงมีความเห็นว่าเป็นกรณีพิพาทกันระหว่างเอกชนกับเอกชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจพิจารณาชี้ขาดว่าฝ่ายใดถูกหรือฝ่ายใดผิด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ทราบรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวตามหนังสือเทศบาลเมืองลัดหลวง ที่ สป ๕๒๒๐๖/ว.๘๔๐ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่ง ดังกล่าว ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องจึงขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงครบกำหนดในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ารั้วพิพาทได้ก่อสร้างในบริเวณที่เป็นพื้นที่ซึ่งเหลือจากที่ดินตามโฉนดที่ดิน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รั้วดังกล่าวจึงถือเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มี อำนาจออกคำสั่งอย่างใดเกี่ยวกับกรณีพิพาทนี้ได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินใน โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ เลขที่ดิน ๓๐๑๐ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัด



/สมุทรปราการ...

สมุทรปราการ ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการก่อสร้างบนแนวถนนส่วนบุคคลที่มีอยู่เดิม และรั้วพินาศได้สร้างมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ เพื่อกันแนวเขตที่ดินที่ติดต่อกันและได้ปรับปรุงซ่อมแซมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยในการก่อสร้างถนนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แนวเขตก่อสร้างในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แสดงสิทธิหวงกันทรัพย์สินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในบริเวณอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในหนังสืออุทิตที่ดินทั้งหมด รวมทั้งแนวสองข้างถนนก็เป็นการหวงสิทธิแก่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินด้วย ฉะนั้น ทั้งสองด้านของถนนสาธารณะจึงติดกับที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองด้าน แต่ปรากฏว่าแนวถนนสาธารณะด้านหนึ่งวัดระยะห่างจากแนวขอบถนนถึงระวางที่ดินตามโฉนดที่ดิน ซึ่งเป็นด้านที่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีเหลือพื้นที่ซึ่งอยู่ในเขตโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อยู่จำนวนหนึ่ง (พื้นที่บริเวณที่เหลือส่วนยาวกว้างไม่เท่ากันตลอดแนว) ซึ่งเป็นพื้นที่ตามโฉนดที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หวงสิทธิในกรรมสิทธิ์ของตนไว้ จึงเป็นที่แน่ชัดว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ติดกับถนนสาธารณะ ฉะนั้น ทรัพย์สินดังกล่าวย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แสดงเจตนาไว้ชัดเจนถึงการหวงสิทธิ มิได้ยกให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่อย่างใด

ในระหว่างการศึกษาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๐ ต่อมา นายบุญมี กวินเสกสรรค์ บุตรของผู้ฟ้องคดีและในฐานะผู้จัดการมรดกของผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งศาลจังหวัดสมุทรปราการได้ขอเข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดีผู้ถึงแก่ความตาย และศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งอนุญาต

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องโดยแยกเป็นสองข้อหา คือ ข้อหาที่หนึ่งฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่กั้นระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิตที่ดินของตนให้สร้างเป็นถนนสาธารณะ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ ววรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อหาที่สองฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติโดยไม่ทำการรื้อถอนรั้วพินาศดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้รื้อถอนรั้วพินาศออกไปเป็นการถาวร โดยในส่วนข้อหาที่หนึ่ง ที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ



/แล้วก็ตาม...

แล้วก็ตาม แต่เมื่อรู้ว่าพิพาทยังมิได้มีการดำเนินการรื้อถอนจนกระทั่งวันที่ฟ้องคดีต่อศาล และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ฟ้องคดีต่อศาล จึงถือได้ว่าเป็นกรณีกระทำละเมิดต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลจึงถือได้ว่าเป็นการฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นภายในระยะเวลา ๑ ปี ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับข้อหาที่สอง ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเปิดทางพิพาทให้เป็นการถาวร นั้น เนื่องจากเป็นกรณีการขอให้มีการดำเนินการรื้อถอนรั้วที่กันไม่ให้บุคคลอื่นเข้าไปใช้ถนนสาธารณะ จึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะฟ้องเมื่อใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่พิพาทที่กันระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณะเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ทิศเหนือติดกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งมีชื่อของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีซื้อผากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ ด้านทิศเหนือของที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีทางคอนกรีตเสริมเหล็ก โดยมีป้ายปิดประกาศว่าสร้างโดยงบประมาณของสำนักงานเทศบาลเมืองลัดหลวง ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สร้างรั้วเหล็กปิดกั้นหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ จึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลายครั้ง แต่ไม่ได้รับการแก้ไข จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การในทำนองเดียวกันว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างถนนสาธารณะตามหนังสือลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แนวเขตในการก่อสร้างตามแนวนอนส่วนบุคคล ซึ่งมีอยู่แต่เดิมก่อนจะอุทิศที่ดินให้เป็นที่ดินสาธารณะ ซึ่งถนนที่ก่อสร้างดังกล่าวมิได้ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีการเว้นช่องว่างระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีและถนนที่ก่อสร้างซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สงวนสิทธิไว้เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีระยะห่างกันประมาณ ๒๐ เซนติเมตร และรั้วเหล็กตั้งอยู่บนที่ดินช่องว่างระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนที่ทำการก่อสร้างรั้วเหล็กที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ก่อสร้างจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มี



/อำนาจ...

อำนาจสั่งการหรือคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับกรณีพิพาทนี้ได้ กรณีนี้จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ที่ดินซึ่งเป็นช่องว่างระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิศให้ก่อสร้างในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ พิจารณาแล้วเห็นว่า ถนนที่พิพาทในคดีนี้เป็นถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิศที่ดินให้สร้างเป็นถนนสาธารณะ ซึ่งในขณะนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองลัดหลวงย่อมต้องทราบดีว่าการอุทิศที่ดินให้สร้างถนนสาธารณะดังกล่าวเป็นการอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ เพื่อให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยปรากฏตามหนังสืออุทิศที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ระบุว่า เพื่อเป็นประโยชน์ใช้เป็นเส้นทางลาดดับเพลิงและเมื่อมีเหตุของคนเจ็บป่วยสามารถนำคนป่วยส่งโรงพยาบาลได้ทัน กรณีจึงไม่มีเหตุอันใดที่จะทำให้รับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเจตนาที่จะให้มีการก่อสร้างถนนที่พิพาทโดยให้มีช่องว่างเพื่อสงวนไว้เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อจะกันมิให้บุคคลอื่นเข้ามาใช้ถนนพิพาทร่วมกันตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสืออุทิศที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว มิฉะนั้นแล้วก็จะกลายเป็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินของตนเพื่อสร้างถนนดังกล่าวก็เพื่อจะใช้ประโยชน์เฉพาะในที่ดินของตนเท่านั้น ซึ่งในขณะที่ทำหนังสืออุทิศที่ดินผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองลัดหลวงย่อมต้องทราบดีว่าการนำงบประมาณของทางราชการมาทำการก่อสร้างถนนเพื่อประโยชน์ของเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมไม่อาจทำได้ และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความประสงค์ที่จะสงวนที่ดินที่อยู่ระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับที่ดินในส่วนที่สร้างเป็นถนนไว้เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองแล้วย่อมจะต้องระบุไว้ในหนังสืออุทิศดังกล่าว แต่ก็ได้ทำเช่นนั้นไม่ ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินช่องว่างระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนพิพาทเป็นที่สาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีสิทธิก่อสร้างรั้วเหล็กบนที่ดินดังกล่าวเพื่อกันมิให้บุคคลอื่นเข้ามาใช้ประโยชน์ในทางสาธารณะได้ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามกฎหมายและระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังที่กล่าวข้างต้น ไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วพิพาทดังกล่าวเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ในถนนพิพาทได้ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ประเด็นที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่กั้นระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิศที่ดินของตนให้ก่อสร้างเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้



/คำเสียหาย...

ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เพียงใด พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้รื้อรั้วเหล็กที่พิพาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า รื้อรั้วเหล็กเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้รื้อ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยโดยมีความเห็นว่าที่ดินช่องว่างระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิศที่ดินของตนให้สร้างเป็นที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจจะดำเนินการอย่างใดได้นั้น เป็นการวินิจฉัยอันมีเหตุอันสมควรที่อาจจะวินิจฉัยไปเช่นนั้นได้ ในขณะนั้น กรณีมิได้เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงมิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเมื่อศาลปกครองกลาง ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๙๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการรื้อรั้วที่พิพาทแล้ว แต่ก็ยังไม่มีการรื้อรั้วที่พิพาทออกทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคดีดังกล่าวได้มีการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด จึงเป็นกรณีที่ต้องรอการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลดังกล่าวไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน และพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่ปิดกั้นไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าไปใช้ถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินของตนให้สร้างตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า เหตุแห่งการโต้แย้งสิทธิของคดีนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า กรณีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจพิจารณาหรือออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด เนื่องจากเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชน ซึ่งคู่พิพาทควรใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๖ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว ระยะเวลาสำหรับการยื่นคำฟ้องจึงขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่ง อายุความในการฟ้องคดีนี้จึงครบกำหนดในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และศาลปกครองสูงสุดได้เคยวินิจฉัยวางบรรทัดฐานไว้ว่า แม้ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะ แต่ฝ่ายปกครองก็ไม่อาจอ้างประโยชน์สาธารณะหรือความจำเป็นสาธารณะกระทำการที่กระทบสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนผู้หนึ่ง



/ผู้ใด...

ผู้ใดหรือจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนผู้ใดเกินสมควร และหากการดำเนินการดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนก็ต้องเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เจ้าของทรัพย์สินอย่างเป็นธรรม ดังนั้น เมื่อโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ เป็นที่ตั้งของรั้วพินาศซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นทรัพย์สินของเอกชน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจอ้างอำนาจตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เพื่อดำเนินการรื้อถอนรั้วพินาศ และกรณีมิได้เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๗๓๒ เลขที่ดิน ๘๙ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ เลขที่ดิน ๓๐๑๐ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง (เมือง) จังหวัดสมุทรปราการ ได้ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการก่อสร้างถนนกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๘ เมตร ซึ่งถนนดังกล่าวไม่ได้ติดต่อกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และนายบุญทวี เปี่ยมปิ่นเศษ เนื่องจากมีระยะห่างโดยเฉลี่ยประมาณ ๓๐ เซนติเมตร ที่ดินในส่วนของระยะห่างดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจขวางกั้นไม่ให้บุคคลใดเดินผ่านได้ ในส่วนของรั้วพินาศนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างมาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนมีถนนคอนกรีต อีกทั้งที่ดินและบ้านของผู้ฟ้องคดีมีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะโดยมีภาระจำยอมกับที่ดินแปลงอื่นอยู่แล้ว โดยก่อนที่จะมีการก่อสร้างถนน ค.ส.ล. โดยใช้งบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตกลงกับญาติพี่น้องว่าจะแบ่งที่ดินทำทางรายละเอียด ๑.๕๐ เมตร แต่ไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงตัดสินใจทำถนนดังกล่าวขึ้นในที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งหมด และได้สร้างรั้วพินาศขึ้นเพื่อเป็นการระวางแนวเขต ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ติดต่อขอรับบริจาคที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นทางให้รถดับเพลิงเข้าออกและขนย้ายผู้ป่วย โดยปรับปรุงให้เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงบริจาคที่ดินกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๗ เมตร มิได้มีเจตนาบริจาคที่ดินในส่วนที่ก่อสร้างรั้ว และหากพิจารณาราคาที่ดินในส่วนที่ทำถนนขนาด ๕๙๑ ตารางเมตร หรือ ๑๔๗.๗๕ ตารางวา ราคาซื้อขายในปัจจุบันเฉลี่ยตารางวาละ ๓,๕๐๐ บาท คิดเป็นเงินจำนวน ๕,๑๗๑,๒๕๐ บาท ซึ่งเป็นการบริจาคทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูงมาก ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ที่ดินที่มีการก่อสร้างรั้วตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ สาขาพระประแดง เพื่อทำการรังวัดที่ดินบริเวณที่มีการก่อสร้างรั้ว ปัจจุบันสำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ สาขาพระประแดง ยังไม่ได้ออกโฉนดที่ดินที่ขอแบ่งแยกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้เหตุผลว่า



/อยู่ระหว่าง...

อยู่ระหว่างการดำเนินคดีทางศาล เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี ขอให้ศาลมีคำสั่งเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือมีคำสั่งเรียกเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาคดีต่อไป และผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยพิพากษายกฟ้อง

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ เลขที่ดิน ๙๔ (เดิม ๓๐๑๑) ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ด้านทิศเหนือติดกับที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ เลขที่ดิน ๓๐๑๐ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีชื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ แสดงเจตนายินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดความกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๗ เมตร ในที่ดินดังกล่าว โดยระบุวัตถุประสงค์ของการยินยอมว่า เพื่อเป็นประโยชน์ใช้เป็นเส้นทางลัดดับเพลิง และเมื่อมีคนเจ็บป่วยสามารถนำส่งโรงพยาบาลได้ทัน และไม่ยินยอมยกให้เป็นสาธารณประโยชน์ใด ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รับให้ที่ดินดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเข้าดำเนินการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กด้วยเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ วงเงินก่อสร้าง ๘๒๕,๐๐๐ บาท จนแล้วเสร็จ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างรั้วเหล็กกั้นระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนคอนกรีตเสริมเหล็กทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้ จึงร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีเมืองลาดหลวง จากนั้นนายกเทศมนตรีเมืองลาดหลวงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามคำสั่งเทศบาลเมืองลาดหลวง ที่ ๒๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๖ รายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อนายกเทศมนตรีเมืองลาดหลวงสรุปได้ว่า กรณีพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจพิจารณาหรือออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดเนื่องจากเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชน ซึ่งคู่พิพาทควรใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม และได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองลาดหลวง ที่ สป ๕๒๒๐๖/ว.๙๔๐ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือในวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๖ ต่อมา นายบุญทวี เปี่ยมปิ่นเศษ ซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างรั้วเหล็กของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นฟ้อง



/นายกเทศมนตรี...

นายกเทศมนตรีเมืองลัดหลวง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๕๖ ขอให้นายกเทศมนตรีเมืองลัดหลวงดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายโดยรื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่ขวางกั้นระหว่างที่ดินของนายบุญทวีกับถนนคอนกรีตเสริมเหล็กออกไปภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ซึ่งศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๙๔/๒๕๕๙ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่ปิดกั้นไม่ให้นายบุญทวีผ่านเข้าไปใช้ถนนพิพาทตามอำนาจหน้าที่ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนรั้วเหล็กเพื่อให้นายบุญทวีสามารถเข้าไปใช้ถนนพิพาทได้ นายกเทศมนตรีเมืองลัดหลวงและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๙๔/๒๕๕๙ แต่หลังจากที่ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาแล้วก็ยังไม่มีการดำเนินการรื้อรั้วเหล็กออกเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีใช้สัญจรไปมาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ยื่นฟ้องคดีจนกว่าจะชำระแล้วเสร็จ ทั้งนี้ ภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเปิดทางพิพาทให้เป็นการถาวร ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่ปิดกั้นไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าไปใช้ถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินของตนให้สร้างตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าว จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการก่อสร้างในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ปิดกั้นระหว่างที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ของผู้ฟ้องคดีกับถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำ



/ในเขต...

ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๖ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (๒๗) การดูแลรักษาที่สาธารณะ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยการเข้าร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ มาตรา ๑๓๐๕ บัญญัติว่า ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ วรรคสอง บัญญัติว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตตามโครงการสร้างถนน ค.ส.ล. ซอยสุขสวัสดิ์ ๗๘ เชื่อมซอยสุขสวัสดิ์ ๗๖ หมู่ที่ ๗ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ บริเวณดังกล่าวมีสภาพเป็นถนนส่วนบุคคลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำขึ้นในที่ดินเพื่อใช้ไปมาหาสู่ระหว่างญาติพี่น้อง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ แสดงเจตนายินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก



/ขนาดความกว้าง...

ขนาดความกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๗ เมตร ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๗ ของตน โดยระบุวัตถุประสงค์ของการยินยอมว่า เพื่อเป็นประโยชน์ใช้เป็นเส้นทางลัดดับเพลิง และเมื่อมีเหตุของคนเจ็บป่วย สามารถนำคนป่วยส่งโรงพยาบาลได้ทัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รับให้ที่ดินดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเข้าดำเนินโครงการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ซอยสุขสวัสดิ์ ๗๘ เชื่อมซอยสุขสวัสดิ์ ๗๖ ขนาดกว้าง ๓ เมตร ยาว ๑๙๗ เมตร ด้วยเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐ วงเงินก่อสร้าง ๘๒๕,๐๐๐ บาท จนแล้วเสร็จ กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วว่า ที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศให้แก่ทางราชการมีความเหมาะสมที่จะทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทางราชการและประชาชนที่สามารถใช้เป็นเส้นทางสัญจรได้ปกติสมเจตนา การอุทิศให้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนั้น ที่ดินบริเวณที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กจึงตกเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์เป็นทางร่วมกันโดยทางนิติกรรมด้วยการอุทิศให้โดยชัดแจ้งตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ดินอันเป็นที่ตั้งของรั้วเหล็กพิกานั้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าในการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กพิกาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ทำการก่อสร้างชิดแนวเขตโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๗๙๓๘ ตำบลบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยมีการเว้นช่องว่างระหว่างถนนคอนกรีตกับที่ดินของผู้ฟ้องคดีประมาณ ๓๐ เซนติเมตร ก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แสดงเจตนาอุทิศที่ดินให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการก่อสร้างถนนก็เพื่อให้ถนนดังกล่าวสามารถอำนวยความสะดวกแก่การจราจรในกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องอพยพประชาชนเมื่อมีภัยพิบัติฉุกเฉิน และให้สามารถนำอุปกรณ์การกู้ภัยหรือระงับภัยพิบัติเข้าหรือออกได้โดยสะดวก อันเป็นการแสดงถึงเจตนาเพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากถนนเพื่อเป็นทางเข้าออก และทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถจัดหางบประมาณของทางราชการมาดำเนินการจัดให้มีทางสาธารณประโยชน์อันเป็นกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีเจตนาจะอุทิศถนนให้บุคคลทั่วไปเข้าใช้ประโยชน์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่สามารถนำงบประมาณของทางราชการมาสร้างถนนเพียงเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ ถนนดังกล่าวจึงย่อมต้องเปิดหรือยินยอมให้ประชาชนทั่วไป รวมทั้งผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ที่ติดกับถนนทั้งสองฟากฝั่งเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะทำให้รับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเจตนาให้มีการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กโดยให้มีช่องว่างระหว่างถนนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ที่ดินในระหว่างช่องว่างดังกล่าวยังเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งจะกั้นมิให้บุคคลที่อยู่อาศัยในบริเวณที่ดินที่อยู่อีกฟากหนึ่งของถนนเข้ามาใช้ประโยชน์อันเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้ทางสาธารณะที่ประชาชนทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงเป็นสาธารณสมบัติ



/ของแผ่นดิน...

ของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่ว่าที่ดินในส่วนดังกล่าวจะมีเสาเข็มที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ก่อสร้างไว้หรือไม่ก็ตาม แต่เมื่อที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วย่อมไม่อาจสูญสิ้นไป เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่มีสิทธิยึดถือเอาที่ดินในส่วนพิพาทและถนนคอนกรีตเสริมเหล็กกลับมาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนได้อีก และไม่มีอำนาจทำการก่อสร้างรั้วหรือกระทำการใดอันเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้ทางสาธารณะที่ประชาชนทั่วไปสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ดังนั้น เมื่อที่ดินอันเป็นที่ตั้งของรั้วเหล็กที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการก่อสร้างและถนนคอนกรีตเสริมเหล็กที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๐ (๒) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๒๗) แห่งพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันดังกล่าว ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบมิให้ผู้ใดเข้าไปบุกรุกหรือครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อยึดถือเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเรื่องราวเรียนจากผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการปลูกสร้างรั้วเหล็กในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินปิดหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนสาธารณประโยชน์ แต่มิได้ดำเนินการอย่างใด ๆ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนรั้วเหล็กออกไปจากถนนสาธารณประโยชน์ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยการไม่ดำเนินการรื้อถอนรั้วเหล็กพิพาทเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ในถนนคอนกรีตเสริมเหล็กซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

สำหรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลโดยแยกพิจารณาได้เป็นสองข้อหา คือ ข้อหาที่หนึ่งฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่กั้นระหว่างที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทิศที่ดินของตนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/สร้างเป็น...

สร้างเป็นถนนสาธารณะ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อหาที่สองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ดำเนินการรื้อถอนรั้วเหล็กพิพาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จึงยื่นคำฟ้องต่อศาลขอให้คำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเปิดทางเข้าออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นการถาวร กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาในข้อหาที่หนึ่งว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำฟ้องในข้อหานี้ต่อศาลปกครองสูงสุด คำฟ้องในข้อหาที่หนึ่งจึงถึงที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ในประเด็นเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีนั้น จึงต้องพิจารณาแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีนำคดีในข้อหาที่สองมายื่นฟ้องต่อศาลภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่าการฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการรื้อถอนรั้วเหล็กตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๖ ตามหนังสือเทศบาลเมืองลัดหลวง ที่ สป ๕๒๒๐๖/ว.๘๔๐ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในข้อหานี้ภายในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือชี้แจงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำข้อหานี้มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อการฟ้องคดีในข้อหานี้เป็นการฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะซึ่งจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒



/วรรคหนึ่ง...

วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ศาลจึงชอบที่จะรับคำฟ้องในข้อหานี้ไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วเหล็กที่ปิดกั้นไม่ให้ผู้ฟ้องคดีผ่านเข้าไปใช้ถนนสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทิศที่ดินของตนให้สร้างตามอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายพินิจ มั่นสัมฤทธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาวิวัฒน์ ศรีแก้ว
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประพจน์ คล้ายสุบรรณ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายเกียรติภูมิ แสงศิริธร

