

สำเนา

คำแถลงการณ์

(ต. ๒๕)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๘๖/๒๕๕๗

ศาลปกครองสูงสุด

คำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด
อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

วันที่ ๒๕ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ผู้ฟ้องคดี นายประสพสุข สมบัติเปี่ยม

ผู้ถูกฟ้องคดี เทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้อุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๔๐๕/๒๕๕๕
หมายเลขแดงที่ ๒๑๒/๒๕๕๗ ของศาลปกครองเชียงใหม่

เสนอต่อ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด องค์คณะที่ ๖

ตุลาการผู้แถลงคดีได้พิจารณาสำนวนคดีนี้พร้อมทั้งบันทึกของตุลาการ
เจ้าของสำนวนแล้ว ขอเสนอคำแถลงการณ์ต่อองค์คณะเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษา
ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์และมีคำขอ ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะ
ปกครองท้องถิ่น มีอำนาจร่วมกับนายอำเภอในการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินอันเป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการ
ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้
ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ กรณีถนนพิพาทนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้งานวิศวกรรม ๑

ฝ่ายวิศวกรรมส่วนออกแบบและก่อสร้าง สำนักการช่าง ทำการตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ถนนดังกล่าวปัจจุบัน คือ ถนนห้วยแก้ว ซอย ๓ ง มีปากซอยกว้างประมาณ ๕.๐๐ เมตร ด้านในซอยกว้างประมาณ ๓.๐๐ ถึง ๓.๕๐ เมตร เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กปูพื้นด้วยแอสฟัลท์ติกคอนกรีตประมาณ ๒๐ เมตร ถัดจากนั้นเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ส่วนท้ายซอยประมาณ ๖๐ เมตรเป็นแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ประชาชนที่มีบ้านพักอาศัยในซอยให้ถ้อยคำ่าว่า ใช้ถนนดังกล่าวเป็นทางเข้าออกมาเป็นเวลานานกว่า ๔๐ ปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบเอกสารบันทึกโครงการก่อสร้างของส่วนออกแบบและก่อสร้าง (ส่วนควบคุมการก่อสร้างในขณะนั้น) ซึ่งมีข้อมูลย้อนหลังถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่พบข้อมูลการก่อสร้างถนนห้วยแก้ว ซอย ๓ ง ว่า ได้ก่อสร้างบนที่ดินของรัฐหรือเอกชน และไม่ปรากฏหลักฐานเรื่องราวของที่ดินสาธารณประโยชน์และทะเบียนที่สาธารณะ แต่เนื่องจากถนนพิพาทเดิมมีลักษณะเป็นถนนลูกรัง ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการลาดยางและปัจจุบันได้ก่อสร้างเป็นถนนคอนกรีต ในการก่อสร้างได้ยึดถือแนวถนนเดิมที่ประชาชนใช้สัญจรไปมากกว่า ๔๐ ปี ซึ่งตามหนังสืออำเภอเมืองเชียงใหม่ ที่ ชม ๐๑๑๗/๘๖๗๑ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางสาธารณประโยชน์พิพาทว่า ปัจจุบันที่ดินทางทิศใต้ของผู้ฟ้องคดีบางส่วนมีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ลาดยาง มีประชาชนใช้เป็นทางเข้าออกร่วมกัน ถนนบริเวณที่พิพาทจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และยังไม่มี การขออนุญาตที่ดิน ตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน การสร้างถนนหรือทางสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการ สาธารณะให้กับประชาชนโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และไม่จำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับการบุ้ทด้วยแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยึดตามแนวถนน สาธารณประโยชน์เดิมที่เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ไม่ได้รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของ ผู้ฟ้องคดี การสร้างถนนหรือทางสาธารณะเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดทำ บริการสาธารณะให้กับประชาชน เมื่อยังไม่สามารถพิสูจน์ให้เป็นที่ประจักษ์ว่าที่ดินพิพาท เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีจริงหรือไม่ และผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานใดมาแสดงให้เห็นว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีแนวเขตถึงจุดไหน อีกทั้งมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิใน ที่ดินไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณ สมบัติของแผ่นดินจึงต้องดำเนินการตามขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิให้ถึงที่สุด หากศาลได้มี คำวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ย่อมไม่อาจใช้อำนาจคัดค้านการรังวัดสอบเขตของผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึง

ไม่สามารถรื้อถอนถนนและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่รुक้ำที่ดินพิพาทพร้อมส่งมอบที่ดินคืนในสภาพเรียบร้อยให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยว่าที่ดินพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องไปถึงการพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ยังไม่ถอนคำคัดค้านการรังวัดที่ดินและยังไม่รื้อถอนสิ่งก่อสร้างออกพร้อมส่งมอบที่ดินพิพาทคืนผู้ฟ้องคดี เมื่อผลการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีพบว่า ปากทางเข้าออกซอยมีความกว้างประมาณ ๕ เมตร ส่วนด้านในซอยมีความกว้างประมาณ ๓.๐๐ ถึง ๓.๕๐ เมตร ทั้งได้รับการยืนยันจากประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบที่ดินพิพาทว่า ได้ใช้ถนนดังกล่าวในการสัญจรไปมานานกว่า ๔๐ ปีแล้ว ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดีได้นำชี้แนวเขตที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๕๐๙ เข้าไปในพื้นที่ซึ่งมีลักษณะเป็นถนนลาดยางแอสฟัลต์ติกคอนกรีตบริเวณด้านทิศใต้ ซึ่งจดทางสาธารณประโยชน์และสภาพของพื้นที่พิพาทด้านทิศใต้ ณ ปัจจุบันนั้นเป็นถนนสาธารณะสำหรับให้ประชาชนทั่วไปใช้สัญจร จึงทำให้ผู้แทนของอำเภอเมืองเชียงใหม่และผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ไม่อาจลงนามรับรองแนวเขตที่ดินตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ นอกจากนี้ คดีนี้พิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินว่าเป็นที่ดินของเอกชนหรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงสิทธิครอบครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินพิพาทตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษา และการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการยืนยันว่าที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งจะต้องมีกระบวนการพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนดขั้นตอนรายละเอียดไว้อย่างชัดเจนเพื่อที่จะทราบว่าจะขอบเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีครอบคลุมถึงบริเวณใด รวมทั้งที่ดินพิพาทหรือไม่ โดยที่ยังไม่ได้มีการพิจารณาประกอบระวางรูปถ่ายทางอากาศและที่ดินแปลงข้างเคียง ซึ่งลำพังเพียงเอกสารหลักฐานของผู้ฟ้องคดียังไม่มีเหตุอันเชื่อได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีและไม่ใช่ทางสาธารณประโยชน์ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้อง

๒. ตุลาการผู้แถลงคดีได้ตรวจพิจารณาเอกสารในสำนวนคดี บทกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

๓. ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลในการวินิจฉัยในประเด็นต่างๆ ดังนี้

(๑) ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลและเงื่อนไขในการอุทธรณ์

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๕๐๙ เลขที่ดิน ๖๑๙ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและปักหมุดแทนหลักเดิมที่สูญหาย ผลการรังวัด ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๓.๗ ไร่ น้อยกว่าเดิม ๐ - ๐ - ๐๐.๓ ไร่ และที่ดินทางด้านทิศใต้ซึ่งจดทางสาธารณประโยชน์ได้มีการสร้างถนนลาดยางรुक้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมลงนามรับรองแนวเขตตามที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้นำรังวัด โดยอ้างว่าที่ดินแปลงดังกล่าว บางส่วนทางทิศใต้มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้เป็นทางเข้าออกร่วมกัน จึงทำให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ไม่อาจดำเนินการตามคำขอรังวัดของผู้ฟ้องคดีต่อไปได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการก่อสร้างถนนลาดยางรुक้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเชียงใหม่เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนถนนลาดยางในส่วนที่รुक้าที่ดินของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่กระทำการละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อันเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมาศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และเป็นอุทธรณ์ที่ยื่นโดยชอบตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อ ๑๐๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจรับอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณาพิพากษา

(๒) ประเด็นที่เป็นเนื้อหาของอุทธรณ์

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๕๐๙ เลขที่ดิน ๖๑๙ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่ได้ทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ปรากฏผลตามรายงานการรังวัดฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ว่า เจ้าของที่ดินข้างเคียงลงนามรับรองแนวเขตไม่ครบ ขาดเลขที่ดิน ๖๑๘ และเลขที่ดิน ๖๒๐ รับหมายส่ง

หมายแล้วไม่มานำชี้เขต ส่วนด้านจดทางสาธารณประโยชน์ ผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ มาแต่ไม่ลงนามรับรองเขต เนื่องจากสภาพบางส่วนทางทิศใต้มีสภาพเป็นถนนลาดยางและ ผู้ขอรังวัดไม่ยินยอมแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ สภาพที่ดินเป็นพื้นที่โล่งเตียนยังไม่มี สิ่งปลูกสร้าง และสภาพที่ดินบางส่วนทางทิศใต้ตามที่ผู้ขอรังวัดนำทำการรังวัดมีสภาพเป็น ถนนลาดยาง หลักฐานการรังวัด วิธีการรังวัด รูป แผนที่ และเนื้อที่ ระบุว่า มีหลักฐานการ รังวัดเดิมเป็นรูปแผนที่รังวัดใหม่ งานแผนที่ชั้นหนึ่งระบบศูนย์กำเนิดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตราส่วน ๑/๕๐๐๐ คำนวณเนื้อที่ทางค่าพิภคตกได้เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ การรังวัด ครั้งนี้ได้นำหลักฐานแผนที่เดิมพร้อมหลักฐานแผนที่แปลงที่ดินข้างเคียงไปประกอบการ รังวัดด้วย โดยผู้ขอรังวัดนำทำการรังวัดพบว่า สภาพที่ดินบางส่วนทางทิศใต้ มีสภาพเป็น ถนนลาดยาง และผู้ขอรังวัดไม่ยินยอมแบ่งหักเป็นทางสาธารณประโยชน์ ทำการรังวัด ตรวจสอบใหม่ด้วยมาตรฐานการรังวัดเดิม คำนวณเนื้อที่ทางค่าพิภคตก ได้เนื้อที่รังวัดใหม่ ๑ - ๑ - ๗๓.๗ ไร่ น้อยกว่าเดิม ๐ - ๐ - ๐๐.๓ ไร่ เนื่องจากมีการปิดเศษส่วนเนื้อที่ในชั้น หลักฐานที่ดินเดิม โดยมีพื้นที่ส่วนที่เป็นถนนลาดยาง ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ (เอกสารอันดับ ๑/๗ และ ๑/๑๒ - ๑/๑๖)

สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบว่าที่ดินที่ ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดทับทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้งาน วิศวกรรม ๑ ฝ่ายวิศวกรรม ส่วนออกแบบและก่อสร้าง สำนักการช่าง ทำการตรวจสอบ ได้ความว่า สภาพทางสาธารณประโยชน์ ถนนห้วยแก้ว ซอย ๓ ง สภาพปัจจุบัน (ถนนห้วยแก้ว ซอย ๓) เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ต้นซอยเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กปูพื้นด้วย แอสฟัลท์ติกคอนกรีตระยะประมาณ ๒๐ เมตร ถัดจากนั้นเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ทำยซอยประมาณ ๖๐ เมตรเป็นแอสฟัลท์ติกคอนกรีต สภาพปากทางเข้ามีความกว้างประมาณ ๕.๐๐ เมตร ส่วนด้านในซอยมีความกว้างประมาณ ๓.๐๐ - ๓.๕๐ เมตร จากการสอบถาม ประชาชนที่มีบ้านพักอาศัยในซอย ได้ความว่า ใช้ถนนเป็นทางเข้าออกตามสภาพปัจจุบัน มาเป็นเวลากว่า ๔๐ ปีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ แจ้งผลการตรวจสอบว่า ที่ดินแปลงดังกล่าว บางส่วนทางทิศใต้มีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนใช้เป็นทางเข้าออกร่วมกัน ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่สามารถลงนามรับรองแนวเขตด้านจดทางสาธารณประโยชน์ และรับรองผลการรังวัดตาม คำขอของผู้ฟ้องคดีได้ (เอกสารอันดับ ๒๘/๖ - ๒๘/๑๖)

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้มีหนังสือ ที่ ชม ๐๐๒๐.๓/๑๑๙๐๖ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และที่ ชม ๐๐๒๐.๓/๑๗๘๗๘ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน

๒๕๕๖ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาล สรุปความได้ว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๕๐๙ เลขที่ดิน ๖๑๙ ระบาย ๔๗๔๖ | ๙๔๗๘ - ๑๒ หน้าสำรวจ ๔๓๓ ตั้งอยู่ที่ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ซึ่งโฉนดที่ดินออกให้เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ โดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๗ หมู่ที่ ๒ (๑) ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัด เชียงใหม่ ที่ระบุว่า ทิศเหนือยาวประมาณ ๕๗.๐๐ เมตร ทิศใต้ยาวประมาณ ๕๐.๐๐ เมตร ทิศตะวันออกยาวประมาณ ๓๗.๕๐ เมตร และทิศตะวันตกยาวประมาณ ๓๘.๐๐ เมตร ส่วน หลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๕๐๙ ระบุว่า ทิศเหนือยาวประมาณ ๕๙.๑๖ เมตร ทิศใต้ยาว ประมาณ ๔๙.๖๙ เมตร ทิศตะวันออกยาวประมาณ ๔๑.๐๔ เมตร และทิศตะวันตกยาว ประมาณ ๔๑.๐๐ เมตร เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗ นางบัญญัติ สมบัติเปี่ยม ผู้ถือกรรมสิทธิ์ได้จดทะเบียนยกที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีเป็นสินส่วนตัว ในวันรังวัด (วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕) เมื่อผู้แทนนายอำเภอเมืองเชียงใหม่และผู้แทนนายกเทศมนตรี นครเชียงใหม่ไม่ลงนามรับรองแนวเขตก็มิได้มีการนำชี้บริเวณที่พิพาทและทำแผนที่พิพาท แต่ได้ทำรูปแผนที่ (ร.ว. ๙) แสดงแนวเขตที่ดินและพื้นที่ส่วนที่มีสภาพ เป็นถนนลาดยาง ในส่วนความกว้างยาวของโฉนดที่ดินก่อนและหลังการรังวัด มีดังนี้ ทิศเหนือ ก่อนรังวัดมีระยะเท่ากับ ๕๙.๑๖๐ เมตร หลังรังวัดมีระยะเท่ากับ ๕๙.๑๖๐ เมตร ผลการตรวจสอบเท่าเดิม ทิศใต้ ก่อนรังวัดมีระยะเท่ากับ ๔๙.๖๙๒ เมตร หลังรังวัดมีระยะ เท่ากับ ๔๙.๖๙๒ เมตร ผลการตรวจสอบเท่าเดิม ทิศตะวันออก ก่อนรังวัดมีระยะเท่ากับ ๔๑.๐๔๐ เมตร หลังรังวัดมีระยะเท่ากับ ๔๑.๐๔๐ เมตร ผลการตรวจสอบเท่าเดิม และ ทิศตะวันตก ก่อนรังวัดมีระยะเท่ากับ ๔๑.๐๐๐ เมตร หลังรังวัดมีระยะเท่ากับ ๔๑.๐๐๐ เมตร ผลการตรวจสอบเท่าเดิม ในส่วนของจำนวนเนื้อที่ ที่ดินส่วนที่เป็นถนนลาดยาง มีเนื้อที่ ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ ดินส่วนที่เหลือมีเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๖๖.๔ ไร่ รวมเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๓.๗ ไร่ โฉนดที่ดินระบุเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔.๐ ไร่ น้อยกว่าเดิม ๐ - ๐ - ๐๐.๓ ไร่ สาเหตุที่มีเนื้อที่ รังวัดใหม่น้อยกว่าเนื้อที่ในโฉนดที่ดินเดิม เนื่องจากการรังวัดก่อนวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้ทำการปิดเศษของเนื้อที่ขึ้น (เอกสารอันดับ ๔๒/๑ - ๔๒/๕ และ ๔๕/๒)

ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนถนนในส่วนที่ รุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ ออกไป และให้ปรับสภาพที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่รุกรล้ำดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี โดยการก่อสร้างถนนลาดยางรुक้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

คดีนี้ได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๕๐๙ เลขที่ดิน ๖๑๙ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้มีการรังวัดสอบเขตที่ดินตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ปรากฏตามรายงานการรังวัดฉบับลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ว่า เจ้าของที่ดินข้างเคียงลงนามรับรองแนวเขตไม่ครบ ขาดเลขที่ดิน ๖๑๘ และเลขที่ดิน ๖๒๐ ส่งหมายรับหมายแล้วแต่ไม่มา นำชี้เขต ส่วนด้านจดทางสาธารณประโยชน์ ผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์มาแต่ไม่ลงนามรับรองเขต เนื่องจากสภาพที่ดินบางส่วนทางทิศใต้มีสภาพเป็นถนนลาดยางและผู้ขอรังวัดไม่ยินยอมแบ่งหักเป็นที่สาธารณประโยชน์ สภาพที่ดินเป็นพื้นที่โล่งเตียนยังไม่มีสิ่งปลูกสร้าง และสภาพที่ดินบางส่วนทางทิศใต้มีสภาพเป็นถนนลาดยาง หลักฐานการรังวัด วิธีการรังวัด รูป แผนที่ และเนื้อที่ ระบุว่า มีหลักฐานการรังวัดเดิมเป็นรูปแผนที่รังวัดใหม่ งานแผนที่ชั้นหนึ่งระบบศูนย์กำเนิดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตราส่วน ๑/๕๐๐๐ คำนวณเนื้อที่ทางค่าพิกัดจากได้เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ การรังวัดครั้งนี้ได้นำหลักฐานแผนที่เดิมพร้อมหลักฐานแผนที่แปลงที่ดินข้างเคียงไปประกอบการรังวัดด้วย ทำการรังวัดตรวจสอบใหม่ด้วยมาตรฐานการรังวัดเดิม คำนวณเนื้อที่ทางค่าพิกัดจากได้เนื้อที่รังวัดใหม่ ๑ - ๑ - ๗๓.๗ ไร่ น้อยกว่าเดิม ๐ - ๐ - ๐๐.๓ ไร่ เนื่องจากมีการบัตเศษส่วนเนื้อที่ในชั้นหลักฐานที่ดินเดิม โดยมีพื้นที่ส่วนที่เป็นถนนลาดยาง ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้ขอความร่วมมือให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบ ซึ่งงานวิศวกรรม ๑ ฝ่ายวิศวกรรม ส่วนออกแบบและก่อสร้าง สำนักการช่าง ได้ทำการตรวจสอบแล้วได้ความว่า ทางสาธารณประโยชน์พิพาทมีชื่อเรียกว่า ถนนห้วยแก้ว ซอย ๓ ง สภาพปัจจุบัน เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ดันซอยประมาณ ๒๐ เมตร เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กปูพื้นด้วยแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถัดจากนั้นเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ท้ายซอยประมาณ ๖๐ เมตรเป็นแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ปากทางเข้ามีความกว้างประมาณ ๕.๐๐ เมตร ด้านในซอยมีความกว้างประมาณ ๓.๐๐ - ๓.๕๐ เมตร จากการสอบถามประชาชนที่มีบ้านพักอาศัยในซอยได้ความว่า ใช้ถนนเป็นทางเข้าออกตามสภาพปัจจุบันมาเป็นเวลากว่า ๔๐ ปีแล้ว ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๕๐๙ เลขที่ดิน ๖๑๙ ที่มีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ได้ออกเป็นหลักฐานโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๘๗ หมู่ที่ ๒ (๑) ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ที่ระบุว่า ทิศเหนือยาวประมาณ ๕๗.๐๐ เมตร ทิศใต้ยาวประมาณ ๕๐.๐๐ เมตร ทิศตะวันออกยาว


ประมาณ ๓๗.๕๐ เมตร และทิศตะวันตกยาวประมาณ ๓๘.๐๐ เมตร ต่อมาในชั้นการออก
 โฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ระบุว่า ทิศเหนือยาว ๕๙.๑๖ เมตร ทิศใต้ยาว
 ๕๙.๖๙ เมตร ทิศตะวันออกยาว ๔๑.๐๔ เมตร และทิศตะวันตกยาว ๔๑.๐๐ เมตร ซึ่งในชั้น
 การรังวัดสอบเขตเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้ความว่า ทิศเหนือได้ระยะ ๕๙.๑๖๐
 เมตร เท่าเดิม ทิศใต้ได้ระยะ ๕๙.๖๙๒ เมตร เท่าเดิม ทิศตะวันออกได้ระยะ ๔๑.๐๔๐ เมตร
 เท่าเดิม และทิศตะวันตกได้ระยะ ๔๑.๐๐๐ เมตร เท่าเดิม ในส่วนของจำนวนเนื้อที่ ที่ดินส่วน
 ที่เป็นถนนลาดยาง มีเนื้อที่ ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ ดินส่วนที่เหลือมีเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๖๖.๔ ไร่
 รวมเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๓.๗ ไร่ โฉนดที่ดินระบุเนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔.๐ ไร่ ได้เนื้อที่น้อยกว่า
 หลักฐานโฉนดที่ดิน ๐ - ๐ - ๐๐.๓ ไร่ สาเหตุที่มีเนื้อที่รังวัดใหม่้น้อยกว่าเนื้อที่ในโฉนดเดิม
 เนื่องจากการรังวัดก่อนวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้ทำการปิดเศษของเนื้อที่ขึ้น

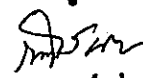
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในการรังวัดออกเป็นหลักฐานโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๐๕๐๙
 เลขที่ดิน ๖๑๙ เนื้อที่ ๑ - ๑ - ๗๔ ไร่ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ได้มีการรังวัดกันเขต
 ทางสาธารณประโยชน์ออกจากที่ดินตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เลขที่ ๘๗
 โดยผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์มิได้โต้แย้งคัดค้านแนวเขต ซึ่งในชั้นการรังวัด
 สอบเขตเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ปรากฏว่า ได้ระยะแนวเขตทั้งสี่ด้านตรงกับระยะ
 แนวเขตตามที่ระบุไว้ในหลักฐานโฉนดที่ดิน และได้เนื้อที่เท่ากับหลักฐานโฉนดที่ดิน คือ
 ๑ - ๑ - ๗๔.๐ ไร่ โดยมีที่ดินบางส่วนทางด้านทิศใต้เนื้อที่ ๐๗.๓ ตารางวา มีสภาพเป็นทาง
 สาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีมิได้ทำรั้วหรือสิ่งปลูกสร้างใดๆ เพื่อแสดงแนวเขตที่ดินของตน
 และมีหลักเขตบางหลักหายไป เหตุที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัดสอบเขตเพื่อตรวจสอบความ
 ถูกต้องและปักหลักเขตแทนหลักเขตเดิมที่สูญหาย อีกทั้งปรากฏเขตทางในระวางแผนที่
 ๔๗๔๖ / ๘๔๗๘ - ๑๒ (เอกสารอันดับ ๑/๑๔) ว่า ความกว้างของถนนบริเวณปากซอยที่ติดกับ
 ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีความกว้างมากกว่าแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ในซอย
 พยานหลักฐานจึงมีน้ำหนักรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งที่มีการปรับปรุงทางสาธารณประโยชน์ ไม่มีการ
 ตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ก่อนทำการก่อสร้าง จึงได้มีการก่อสร้างรुक้ำเข้าไป
 ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในซอยให้ถ้อยคำว่าได้ใช้ทาง
 สาธารณประโยชน์เป็นทางเข้าออกเป็นเวลากว่า ๔๐ ปี ก็เป็นการใช้ทางสาธารณประโยชน์
 แนวเขตทางเดิมที่ได้รังวัดแบ่งหักไว้เมื่อครั้งที่มีการออกหลักฐานเป็นโฉนดที่ดิน
 เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่าเจ้าของที่ดินเดิมหรือผู้ฟ้องคดีได้อุทิศที่ดินของตนเป็นทาง
 สาธารณประโยชน์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำบริการสาธารณะโดยการปรับปรุงถนนห้วยแก้ว
 ซอย ๓ ง รุก้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีอำนาจ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อ

ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้อง รื้อถอนถนนลาดยางในส่วนที่รुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ และปรับสภาพที่ดินในบริเวณดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมแก่ผู้ฟ้องคดี

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คดีพิพาทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินว่าเป็น ที่ดินของเอกชนหรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ศาลปกครองไม่มีอำนาจรับคำฟ้องไว้ พิจารณาพิพากษาได้ นั้น เห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการ ก่อสร้างถนนสาธารณประโยชน์รुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทาง ปกครองหรือเจ้าหน้าที่กระทำความผิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ นอกจากนี้แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะกล่าวอ้าง ในชั้นทำคำให้การต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้จัดทำคำร้องยื่นต่อศาล ตามข้อ ๑๒ ของข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัย ชีขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงไม่ชอบตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี รื้อถอนถนนในส่วนที่รुक้าเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๐ - ๐ - ๐๗.๓ ไร่ ออกไป และ ให้ปรับสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีในส่วนที่รुक้าดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ให้แล้วเสร็จ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นฟ้องด้วย

โดยสรุป ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดควรมีคำพิพากษา ยืนตามศาลปกครองชั้นต้น


(นางสุมาลี ลิ้มป้อวาท) ตุลาการผู้แถลงคดี

สำเนาถูกต้อง

(นายภาณุวัฒน์ ผ่องใส)
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติภารกิจ