



# ข่าวศาลปกครอง Administrative Court News

ครั้งที่ ๓๓ / ๒๕๖๑

**คำพิพากษาศาลปกครองกลาง แผนกคดีสิ่งแวดล้อม คดีตลาดรอบบ้านคุณป้าทุบรถ**  
ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนใบรับแจ้งความประสงค์ก่อสร้างอาคารตลาดพิพาท และให้ผู้ว่า กทม. กับ ผอ.เขตประเวศ ใช้อำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดำเนินการมิให้ผู้ร้องสอดหรือผู้ใด ก่อเหตุรำคาญจากการทำตลาดฝ่าฝืนกฎหมายและจำหน่ายสินค้าบริเวณหน้าบ้านผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รวมทั้งให้ กทม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายจากการละเมิดสิทธิ ในความเป็นอยู่ส่วนตัวภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑ นายสัจจา เข้มเน่งาน ตุลาการศาลปกครองกลาง แผนกคดี สิ่งแวดล้อม ได้อ่านคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ ส. ๑ / ๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ส. ๕๙ / ๒๕๖๑ ระหว่าง นางสาวบุญศรี แสงหยกตระการ ที่ ๑ กับพวกรวม ๔ คน ผู้ฟ้องคดี กับ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๑ ผู้อำนวยการเขตประเวศ ที่ ๒ สำนักงานเขตประเวศ ที่ ๓ กรุงเทพมหานคร ที่ ๔ ผู้ถูกฟ้องคดี และนายสุกิจ นามวรกานต์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๗ คน ผู้ร้องสอด

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพักอาศัยอยู่ที่บ้านพักในหมู่บ้านเสรีวิลล่า แขวงหนองบอน เขตประเวศ กรุงเทพมหานคร มาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๑ บ้านดังกล่าวปลูกสร้างอยู่บนที่ดินจัดสรร เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ได้รับความเดือดร้อนรำคาญและเสียหายจากการก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นตลาดรอบ บ้านพักอาศัย ทำให้ได้รับผลกระทบจากการที่คนงานของตลาดป็นขึ้นลงหลังคาเดินห่มองเข้ามาภายในบ้าน มีการสาดไฟแรงสูงส่องเข้ามาภายในบ้านยามวิกาล และเกิดมลภาวะทางอากาศจากกลิ่นควันรถยนต์ กลิ่นจากการประกอบอาหาร เสียงดังจากเครื่องขยายเสียงโฆษณาขายสินค้า น้ำเสียและขยะสิ่งปฏิกูล ตกค้างอุดตันท่อระบายน้ำจากการทำตลาดพิพาทดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือร้องเรียนไปยัง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแล้วแต่ไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขปัญหา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ศาลปกครองกลาง แผนกคดีสิ่งแวดล้อม พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณะกรรมการควบคุม การจัดสรรที่ดินในขณะเกิดข้อพิพาทอนุญาตให้ผู้จัดสรรที่ดินทำการจัดสรรที่ดินจำนวน ๓ โครงการ ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งสองและที่ดินอันเป็นที่ตั้งของ อาคารตลาดพิพาทของผู้ร้องสอดอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตเลขที่ ๒๙๖/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๐ โครงการที่ ๒ (มิใช่โครงการที่ ๑) วัตถุประสงค์ตามโครงการจัดสรรเฉพาะที่ดิน ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง การที่ผู้จัดสรรที่ดินระบุไว้ในแบบแสดงรายการโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินว่า “ทางบริษัทฯ ได้จัดสรรเฉพาะที่ดินเปล่า จึงดำเนินการทำทางเท้า ให้แล้วเสร็จไม่ได้ เนื่องจากผู้ซื้อต้องมาก่อสร้างบ้าน และภายหลังจากที่ผู้ซื้อสร้างบ้านเสร็จ ผู้ซื้อจะเป็น ผู้ดูแลและจัดทำทางเท้าเองทุกแปลง” กรณีจึงต้องตีความอย่างเคร่งครัดว่า ผู้จัดสรรที่ดินมีเจตนาให้การ ใช้ประโยชน์ที่ดินจัดสรรโครงการที่ ๒ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อความแห่งใด

ที่ระบุว่าเป็นการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่ประกอบการพาณิชย์แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใบรับแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นตลาดให้แก่ผู้ร้องสอด จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยวัตถุประสงค์ของการจัดสรรที่ดินตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ที่มีผลใช้บังคับในขณะนั้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า การก่อสร้างอาคารตลาดในที่ดินพิพาทไม่ได้เป็นการทำผิด วัตถุประสงค์ของการจดทะเบียนตามกฎหมาย นั้น จึงไม่อาจรับฟังได้

นอกจากนี้ การที่ผู้ร้องสอดก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นตลาดทั้ง ๕ แห่งโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีคำสั่งให้รื้อถอนออกไป จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อีกทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อย่างเคร่งครัดและต่อเนื่องกับตลาด พินาททั้ง ๕ แห่งของผู้ร้องสอดที่จัดตั้งโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นกรกระทำผิดตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และปล่อยปละละเลยให้มีผู้จำหน่ายสินค้าบริเวณหน้าบ้าน ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อนับเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่มีการก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นตลาดแห่งแรกในคดีนี้ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่เกิดเหตุการณ์ทุบรถจอดกีดขวางหน้าบ้านผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ร้องสอดหยุดประกอบกิจการตลาดพิพาท นับเป็นระยะเวลาประมาณ ๗ ปีเศษ กรณีจึงถือ ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอย่างล่าช้าเกินสมควร ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี อีกทั้งยังเป็นการกระทำละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดี ทำให้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหายและต้องตกอยู่ในภาวะทนทุกข์ทรมานทางด้านจิตใจมาเป็นระยะ เวลานาน ศาลจึงเห็นควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พึงต้องชดใช้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองส่วนหนึ่ง และกำหนดเพิ่มเติมให้เป็นค่าเสียหายสำหรับการสูญเสียความสุข (Hedonic losses) เพื่อเป็นการชดเชยความ สงบสุขในชีวิตที่ต้องสูญเสียไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอีกส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมและเป็นการเยียวยา ความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้

#### ศาลปกครองกลาง แผนคดีสิ่งแวดล้อม จึงมีคำพิพากษา ดังนี้

๑. เพิกถอนใบรับหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคาร โดยไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตาม มาตรา ๓๔ ทวิ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกให้แก่ผู้ร้องสอดที่ ๑ ที่ ๓ ที่ ๔ ที่ ๖ และที่ ๗ โดยให้มีผลย้อนหลังไป ตั้งแต่วันออกใบรับหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารแต่ละฉบับดังกล่าว

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ดำเนินการกับ อาคารของผู้ร้องสอดที่ ๑ และที่ ๓ ถึงที่ ๗ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อมิให้ผู้ร้องสอดหรือผู้หนึ่งผู้ใดก่อเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และควบคุมดูแลมิให้มีผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะบริเวณหน้าบ้านผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยสอดส่องกวดขันมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าบนถนนและทางเท้าบริเวณหน้าบ้านผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

๕. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้นเป็นเงินรายละ ๓๖๘,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๔๗๓,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น

๖. ให้คำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ ของศาลยังคง มีผลต่อไปจนกว่าคำพิพากษาถึงที่สุด ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

สำนักงานศาลปกครอง

๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑