

12 มีค 2567

(ତ. ୩୩.୩)

○ คำพิพากษา^(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ ๐. ๖๖๘/๙๕๖๐
คดีหมายเลขแดงที่ ๑. ๓๗๗/๙๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ມາລປັກຄຣອງສູງສຸດ

วันที่ ๖๗ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { นายมาโนชญ์ トイยัง
เทศบาลตำบลป่าอ้อดอนชัย
(องค์การบริหารส่วนตำบลป่าอ้อดอนชัย เดิม) }
ผู้รักษาพื้นที่

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ ตำบลป่าอ้อดอนซ้าย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒๙ ตารางวา ซึ่งมีเขตติดต่อตั้งนี้ ด้านทิศเหนือจดทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๑๙๑๑ ทิศใต้จดที่ดินเลขที่ดิน ๓๕ ทิศตะวันออกจดทางสาธารณูปโภค และทิศตะวันตกจดที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๕๑๐ ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นสถานที่จัดตั้งตลาด ซึ่ว่า ตลาดประชุมตุล้อ ซึ่งประกอบด้วยอาคาร稼หน่ายสินค้า ที่ขันถ่ายสินค้า ลานจอดรถยนต์และรถจักรยานยนต์ และได้ใช้อาคารเลขที่ ๓๕ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซ้าย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย เป็นสำนักงานตลาด ที่พ้าอาศัยและสถานที่เก็บสินค้า โดยทางสาธารณูปโภคด้านทิศตะวันออกของที่ดินของผู้ฟ้องคดีซึ่งกว้างประมาณ ๑๐ เมตร ยาวประมาณ ๓ กิโลเมตร ประชาชนทั่วไปได้ใช้เป็นเส้นทางสัญจรไปมา

/ເຄີຍຫນສົ່ງ...



และขนส่งพืชผลทางการเกษตรเข้าออกสู่ทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๑๗๑๑ มาเป็นระยะเวลากินกว่า สิบปี และผู้ฟ้องคดีก็ได้ใช้ทางสาธารณูปโภคที่ดังกล่าวเช่นเดียวกัน รวมถึงได้ใช้ระบบทางน้ำ ซึ่งอยู่ริมทางสาธารณูปโภคเป็นทางระบายน้ำเสียลงสู่ระบบหัวสาธารณะที่อยู่ริมทางหลวง จังหวัดดังกล่าวด้วย ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างร้านค้า ชุมชนซึ่งเป็นอาคารชั้นเดียว ขนาดกว้างประมาณ ๒.๕๐ เมตร ยาวประมาณ ๑๘ เมตร และสูงประมาณ ๓ เมตร บนที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณูปโภคที่ดังกล่าว ในลักษณะที่ทำให้ ทางสาธารณูปโภคนี้ขาดแคลงอันเป็นการกีดขวางทางจราจร และยังทำการคอมติน ปิดระบบหัวสาธารณะที่ดังกล่าว ก่อสร้างร้านค้าชุมชนทับระบบหัวสาธารณะที่ดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดี ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยไม่สามารถใช้ทางสาธารณูปโภคเป็นทางเข้าออกจากรัตตาด สู่ทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๑๗๑๑ เพื่อขนถ่ายสินค้า ไม่สามารถเข้าออกอาคารเลขที่ ๑๓๙ และไม่สามารถใช้ระบบหัวสาธารณะที่ดังกล่าวเดิม รวมถึงผู้ประกอบการค้าและผู้มาใช้บริการตลาด ก็ไม่ได้รับความสะดวกเช่นเดิมด้วย ส่งผลให้ผู้ประกอบการค้าและผู้มาใช้บริการตลาดมีจำนวนลดลง ทำให้การประกอบกิจการของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ ร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเพื่อให้ดำเนินการรื้อถอนอาคาร ร้านค้าชุมชนออกไปจากทางสาธารณูปโภค แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนอาคาร ดังกล่าวและได้มีหนังสือที่ ชร ๗๓๘๐๑/๖๓๗ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนตามความต้องการของประชาชนบ้านประดู่ล้อ เพื่อเป็นสวัสดิการให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านและแจ้งว่าจะส่งเรื่องของผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการผู้นำหมู่บ้าน เพื่อพิจารณาต่อไป แต่กลับปรากฏว่าเมื่อประมาณปลายเดือนเมษายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิด ทำการร้านค้าชุมชนดังกล่าวเพื่อจำหน่ายสินค้าให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่ได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารและไม่ได้แก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อึกทึ้งผู้ถูกฟ้องคดียังได้มีหนังสือที่ ชร ๗๓๘๐๑/๘๙๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ขออนุญาตใช้ที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณูปโภค ดังกล่าวเพื่อทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน ซึ่งเป็นการขออนุญาตใช้ที่ดินหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้เปิดทำการร้านค้าชุมชนดังกล่าวไปแล้ว ถือเป็นการบุกรุกเข้าไปครอบครองทางสาธารณูปโภค โดยไม่ได้รับอนุญาต จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือที่ ชร ๐๑๙.๑/๓๔๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่เห็นชอบการขออนุญาต ใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคที่ดังกล่าว แต่ยังคงไม่มีการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีมาโดยตลอด แต่ยังคงไม่มี การดำเนินการใดๆ ต่อมา นายอำเภอเมืองเชียงรายได้มีหนังสือที่ ชร ๐๑๙.๑/๓๔๖ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่เห็นชอบการขออนุญาต ใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคที่ดังกล่าว แต่ยังคงไม่มีการดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดี และอำเภอเมืองเชียงรายได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการ



/ตามคำ...

ตามอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุเบิกกฎหมายกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้ร้องเรียนด้วยวาจาต่อผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังคงเพิกเฉยไม่ดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทา ความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้ใช้ทางสาธารณูปโภคดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ถือเป็นการกระทำล้มเหลวโดยผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่ก่อสร้างบนทางสาธารณูปโภค ซึ่งติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และขยายทรัพย์สินออกไปจากทางสาธารณูปโภคดังกล่าว พร้อมทั้ง ทำให้ทางสาธารณูปโภคดูอยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการชดเชยผู้ถูกฟ้องคดีตามดินปิดทับทางระบายน้ำ ที่อยู่ริมทางสาธารณูปโภค และปรับสภาพที่ดินให้เป็นระบายน้ำที่อยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีทำการว่า มูลค่าดินที่เสียเนื่องมาจากการก่อสร้างร้านค้าชุมชน อยู่ที่ประมาณ ๕๐๐๐๐๐ บาท ซึ่งติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และขยายทรัพย์สินออกไปจากทางสาธารณูปโภคดังกล่าว พร้อมทั้ง ทำให้ทางสาธารณูปโภคดูอยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้อุบัติโครงการดังกล่าวและได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้นำโครงการดังกล่าวเข้าสู่ องค์กรบริหารส่วนตำบลป่าอ้อดอนชัยเพื่อขอความเห็นชอบ และสภากองค์กรบริหารส่วนตำบล ป่าอ้อดอนชัยมีมติเห็นชอบให้การสนับสนุนงบประมาณการก่อสร้างโครงการดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้บรรจุโครงการดังกล่าวในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตั้ง โครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าในข้อบัญญัติองค์กรบริหารส่วนตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้ออกประกาศองค์กรบริหารส่วนตำบลป่าอ้อดอนชัยสถาบันฯ จ้างเหมา ก่อสร้างโครงการก่อสร้างร้านค้าชุมชนบ้านประทุมล้อ หมู่ที่ ๒๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้าง ให้บริษัท เชเว่น เฮ้าส์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ทำการก่อสร้างร้านค้าชุมชนดังกล่าว ต่อมา ผู้รับจ้าง ได้ส่งมอบงานจ้างเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการตรวจงานจ้างได้ตรวจสอบงานจ้าง เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ และรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่ออนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างให้ผู้รับจ้าง ต่อไป โดยการก่อสร้างร้านค้าชุมชนดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามความต้องการของประชาชน



/และได้...

และได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบทุกขั้นตอน ไม่ได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ส่วนการก่อสร้างบนทางสาธารณูปโภคนั้น ก็เป็นพื้นที่ที่ประชาชนบ้านประชุมล้อได้กันไว้เพื่อใช้ประโยชน์โดยส่วนรวม และบริเวณพื้นที่ก่อสร้างไม่ปรากฏว่ามีทางระบายน้ำตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่ประการใด ซึ่งรายได้จากการดำเนินการร้านค้าชุมชนดังกล่าวได้นำมาพัฒนาหมู่บ้านให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น นำเงินรายได้มาซ่อมแซมอาคารอนเนกประสงค์ของหมู่บ้าน การจัดทำป้ายต่างๆ ภายในหมู่บ้าน ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องตัดหญ้า เพื่อตัดหญ้าภายในหมู่บ้าน และชุดออกกำลังกายในหมู่บ้าน นอกจากนี้ การก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนได้ดำเนินการบนพื้นที่ซึ่งเดิมมีสิ่งปลูกสร้างตลอดจนรั้วกันเป็นแนวเขตอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งเมื่อการก่อสร้างอาคารแล้วเสร็จ ส่งผลทำให้การใช้เส้นทางสัญจรโดยพานะและการเดินเท้าเป็นระเบียบเรียบร้อยและเกิดความสะดวกปลอดภัยมากกว่าในคราวที่ยังไม่มีการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน ดังกล่าว เนื่องจากผู้ซื้อสินค้าในตลาดประชุมล้อและผู้ซื้อสินค้าร้านค้าชุมชนสามารถสัญจรเข้าออกตามเส้นทางที่มีความเป็นระเบียบชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวไม่ได้กีดขวางการจราจรหรือเป็นเหตุทำให้เกิดอุบัติเหตุตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการโดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ตามหนังสือลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๐ ขอรับการสนับสนุนโครงการก่อสร้างร้านค้าชุมชนบ้านประชุมล้อ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าของราชภัณฑ์ในหมู่บ้าน ซึ่งไม่ปรากฏเหตุภัยพิบัติใดๆ ในหมู่บ้านที่จะต้องดำเนินการก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นสถานที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับประชาชนภายในหมู่บ้านอันถือเป็นโครงการเร่งด่วนแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ใช่โครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ส่วนการประชุมประชาชนหมู่บ้านนั้น ก็ได้ดำเนินการเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑ วันเป็นระยะเวลาหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวแล้วเสร็จ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจัดให้มีการประชุมประชาชนหมู่บ้านก่อนที่จะทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน กรณีจึงเป็นการประชุมประชาชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าใช้ที่ดินอันเป็นทางสาธารณูปโภคดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ใช้ที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ อีกทั้งต้องดำเนินการขอถอนสภาพที่ดินให้ถูกต้องตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และต้องขอเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคดังกล่าวเป็นสาธารณูปโภคที่ดิน แผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคดังกล่าวเป็นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณูปโภคอย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ เสียก่อน



/แต่ผู้ถูกฟ้องคดี...

แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายดังกล่าว โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนบนทางสาธารณะโดยยื่นก่อนที่จะขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นการดำเนินการขออนุญาตหลังจากที่ได้ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแล้วเสร็จ และโดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้พิจารณาแล้วไม่เห็นชอบการขออนุญาตใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใดปรากฏตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ ชร ๐๐๑๘.๑/๑๔๓๔ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นกรณีการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี อ้างว่า พื้นที่ที่ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนไม่ปรากฏว่ามีร่างระบายน้ำและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำการก่อสร้างอาคารในลักษณะที่เป็นการปิดกั้นร่างระบายน้ำอันเป็นเหตุให้น้ำท่วมขังบริเวณพื้นที่ ก่อสร้าง นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ไม่เป็นความจริง เนื่องจากการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวทำให้ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำท่วมขังทางสาธารณะโดย ประชาชนหมู่ที่ ๒๑ จึงได้ประชุมประชาคมหมู่บ้านแล้วร้องเรียนไปยังผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒๑ ซึ่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างร่างระบายน้ำค่อนกรีต เสริมเหล็กพร้อมฝาปิดเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมขัง ดังนั้น การก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนจึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังทางสาธารณะโดย

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมโดยมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับคำให้การและเพิ่มเติมว่า โครงการก่อสร้างร้านค้าชุมชนบ้านประตูล้อ หมู่ที่ ๒๑ เป็นความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน ซึ่งประชาชนบ้านประตูล้อได้มีการประชาคมหมู่บ้านหลายครั้ง แต่ไม่ได้มีการจัดทำบันทึกการประชุม ประชาคมไว้เป็นหลักฐาน สำหรับการประชาคมหมู่บ้านเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑ นั้น (ที่ถูกคือ วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑) เป็นการประชาคมหลังจากที่ได้ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแล้วเสร็จ ซึ่งได้มีการจัดทำบันทึกการประชุมประชาคมไว้เพื่อแสดงให้เห็นว่า ประชาชนบ้านประตูล้อ หมู่ที่ ๒๑ มีความต้องการอาคารร้านค้าชุมชน โดยไม่ต้องการให้ยกเลิกการจำหน่ายสินค้า หรือทุบอาคารทึ้งแต่อย่างใด ส่วนการเกิดปัญหาน้ำท่วมขังเมื่อเกิดฝนตกหนักนั้น สาเหตุเกิดจาก การที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำการถอนดินบริเวณตลาดประตูล้อของผู้ฟ้องคดีให้มีความสูงกว่าระดับถนน จึงส่งผลทำให้ระบายน้ำไม่ทัน แต่จะท่วมขังในระยะเวลาเพียง ๒ ถึง ๓ ชั่วโมง ระดับน้ำก็จะลดลง เป็นปกติ เมื่อการถอนดินดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาน้ำท่วมขัง ประชาชนจึงต้องร้องเรียนไปยังผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๒๑ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างร่างระบายน้ำ ดังนั้น ปัญหาน้ำท่วมขังจึงมีได้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแต่อย่างใด

อำเภอเมืองเชียงรายซึ่งแจ้งตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเชียงราย โดยอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนบ้านประตูล้อ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซัย



/อำเภอ...

อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย บนทางสาธารณะโดยชั้นและได้ทำการณดินปิดกันรองระบายน้ำทำให้ผู้ค้าและผู้ซื้อสินค้าในตลาดประตุล้อของผู้พ้องคดีไม่สามารถใช้เส้นทางเข้าออกสู่ตลาด และทางหลวงจังหวัดได้ นั้น อำเภอเมืองเชียงรายได้มีคำสั่งที่ ๑๙๔/๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้รายงานต่อนายอำเภอเมืองเชียงรายโดยมีความเห็นว่า อาคารร้านค้าชุมชนมีได้กีดขวางทางจราจร แต่อย่างใด และโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเป็นการก่อสร้างตามความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนในหมู่บ้าน นายอำเภอเมืองเชียงรายจึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ชร ๑๑๑๗.๑/๒๖๗๗ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเจง ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนบนทางสาธารณะโดยชั้นนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณะโดยชั้นตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือที่ ชร ๗๓๘๐๑/๘๙๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงรายทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะโดยชั้น พร้อมทั้งขออนุญาตใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้อำเภอเมืองเชียงรายได้พิจารณาดำเนินขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายต่อไป ต่อมา จังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือที่ ชร ๑๐๑๙.๑/๑๔๕๕ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงรายทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้พิจารณากรณีผู้ถูกฟ้องคดีขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแล้วเห็นว่า บริเวณที่ทำการก่อสร้างเป็นทางสาธารณะโดยชั้น ซึ่งการก่อสร้างจะทำให้ทางสาธารณะโดยชั้นแคบลง มีผลกระทบต่อความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้เส้นทางโดยรวม จึงไม่เห็นชอบการขออนุญาตดังกล่าว อำเภอเมืองเชียงรายจึงได้มีหนังสือที่ ชร ๑๑๙.๑/๓๔๗ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่เห็นชอบการขออนุญาตใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย เพื่อก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๑๕/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗ และคำสั่งที่ ๑๖๙/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวได้รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาของการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า อาคารร้านค้าชุมชนบ้านประตุล้อ หมู่ที่ ๒๑ สร้างอยู่บนที่ดินซึ่งเป็นไฟล์ทางสาธารณะโดยชั้นอันเป็นสาธารณะสมบัติ



/ของแผ่นดิน...

ของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยเป็นอาคารที่สร้างขึ้นตามที่ประชุมหมู่บ้านได้มีมติให้ดำเนินการก่อสร้างอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนมีแหล่งซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีราคาถูกกว่าราคางานท้องตลาดทั่วไป มีความสะอาดปลอดภัย รวมทั้งประหยัดเวลาในการเดินทางผู้ถูกฟ้องคดีจึงเร่งรีบดำเนินการสนับสนุนงบประมาณตามที่ได้มีการร้องขอ ซึ่งเดิมพื้นที่บริเวณแหล่งท่องเที่ยวสามารถประยุกต์ใช้ประโยชน์ได้ก่อสร้างชั้มเฉลิมพระเกียรติ อาคารสายตรวจอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ไปบางส่วนแล้ว และบริเวณที่ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนนั้น เป็นพื้นที่ที่เดิมประชาชนได้นำกระถางต้นไม้ ดอกไม้ ไม้ประดับ วางเรียงกันเป็นแนวไว้เป็นเวลาหลายปีแล้ว เพื่อกันพื้นที่ไว้ใช้ประโยชน์ต่อไป โดยไม่ปรากฏว่ามีผู้ได้ร้องเรียนกรณีการวางกระถางต้นไม้ ดังกล่าวรุกล้ำแนวเขตที่สาธารณะประโยชน์ อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีร่างระบายน้ำอยู่ในบริเวณดังกล่าวแต่อย่างใด หลังจากการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแล้วเสร็จไม่ปรากฏว่าเกิดอุบัติเหตุในการใช้รถใช้ถนนบริเวณดังกล่าว แต่กลับส่งผลให้เกิดความสะอาดปลอดภัยมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านยังได้นำรายได้จากการร้านค้าชุมชนไปเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาหมู่บ้านให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องตัดหญ้าเพื่อตัดหญ้าภายในหมู่บ้าน ค่าใช้จ่ายในการซุดลอกลำคลองภายในหมู่บ้าน

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำชี้แจงของอำเภอเมืองเชียงรายโดยมีสาระสำคัญอย่างเดียวกัน กับคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การ และเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๕๖๙๔ ตำบลป่าอ้อดอนซ้าย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย และอาคารเลขที่ ๑๓๙ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซ้าย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ย้ายซื้อเข้าไปอยู่ในทะเบียนบ้านของอาคารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตประกอบกิจกรรมตลาด เลขที่ ๔/๒๕๕๘ ซึ่งอนุญาตให้ใช้ได้ถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่อาศัยและประกอบกิจกรรมในเขตพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไปทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าขุ่นชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ในวันนั้นพิจารณาคดีของศาลปกครองขึ้นต้น ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำแกลงเป็นหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๐ และແດลงด้วยว่าจากต่อศาล สรุปความได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดี กับนายเอกสารค์ สุวรรณคีรี เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒๙ ตารางวา ซึ่งผู้ฟ้องคดี ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเป็นสถานประกอบกิจกรรมตลาดประชุมล้อ ต่อมานายเอกสารค์ได้ขายที่ดินเฉพาะส่วนของตนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ปรากฏตามหนังสือสัญญาขายเฉพาะส่วน ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓



/ແຕ່ເພີຍງົດເດືອນ...

แต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้ ในส่วนของคำขอท้ายคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการชุดติดเชิงผู้ถูกฟ้องคดีถนนปิดทั่วราษฎรบ้าน้ำที่อยู่ริมทางสาธารณูปโภค และปรับสภาพที่ดินให้เป็นทางระบายน้ำที่อยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิมนั้น เนื่องจากปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างระบายน้ำบริเวณด้านหน้าและฝั่งตรงข้ามร้านค้า ซึ่งมีชื่อว่า "ส่องข้างทางสาธารณูปโภค" และทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์จากการระบายน้ำ ที่สร้างใหม่เป็นทางระบายน้ำเสียลงท่อระบายน้ำสาธารณะได้ตามปกติ และไม่ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขัง บริเวณทางสาธารณูปโภค อีกด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงขออนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องเฉพาะประเด็นคำขอท้ายคำฟ้อง ข้างต้น ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีถอนคำฟ้องเฉพาะประเด็นคำขอท้ายคำฟ้องดังกล่าว ในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำแคลงเป็นหนังสือลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ขณะนั้นผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา อยู่กรุงเทพมหานคร จึงไม่อยู่ในฐานะพลเมืองผู้ได้รับผลกระทบหรือไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย กับการใช้ประโยชน์ในที่หรือทางสาธารณูปโภคพิพากษา เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๙๘๙ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย และย้ายซึ่งเข้าในทะเบียนบ้านของอาคารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ก็ตาม ซึ่งเป็นการดำเนินการภายหลังโครงการดังกล่าวถึง ๗ ปี ผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในฐานะผู้ยอมรับสภาพ การใช้ที่หรือทางสาธารณูปโภคของราษฎรบ้านป่าอ้อดอนชัย หมู่ที่ ๒๑ มิใช่ผู้ถูกกระทำละเมิด

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและนายเอกสารค์ สุวรรณศรี ได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย จากนายพิกุล ไชยลังกา เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงดังกล่าว เป็นสถานที่จัดตั้งตลาดซึ่วว่า ตลาดประทุมล้อ ต่อมานั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้ก่อสร้างร้านค้าชุมชนขนาดกว้าง ๒.๕๐ เมตร ยาว ๑๘ เมตร และสูง ๓ เมตร บนที่ดินที่เป็นทางสาธารณูปโภคซึ่งอยู่ติดกับที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีด้านทิศตะวันออก ทำให้ช่องทางการจราจรบนทางสาธารณูปโภคแคบลง ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับทางสาธารณูปโภค ดังกล่าวและใช้ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ เป็นที่ตั้งตลาด ย่อมได้รับผลกระทบและมีส่วนได้เสีย อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนสืบ延 ทั้งการที่ผู้ฟ้องคดี มีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่ก่อสร้าง บนทางสาธารณูปโภคดังกล่าว เป็นคำขอที่ศาลออกคำบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คดีนี้ที่ดิน บริเวณที่ผู้ถูกฟ้องคดีในขณะที่มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลป่าอ้อดอนชัยนำไปจัดทำโครงการ ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย



/โดยก่อสร้าง...

โดยก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ขนาดกว้าง ๒.๕๐ เมตร ยาว ๑๘ เมตร และสูง ๓ เมตร เป็นที่ดินที่ประชาชนใช้เป็นเส้นทางในการคมนาคม จึงเป็นทางสาธารณประโยชน์และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีในขณะที่มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการดังกล่าว อย่างไรก็ได้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวก็ตาม แต่กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเพื่อจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน ซึ่งเป็นการจัดทำกิจการในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรตามมาตรา ๖๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อีกอย่างหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะที่เป็นทบทวนการเมืองตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณการใช้ประโยชน์ที่ดินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบทวนการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็หาได้ดำเนินการขอเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น การดำเนินการจัดทำโครงการดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับเรื่องดังกล่าว แม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ ชร ๗๗๘๐๑/๘๘๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑ ขอให้นายอำเภอเมืองเชียงรายพิจารณาดำเนินการห้ามข้อความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย อันเป็นกรณีผู้ถูกฟ้องคดีขออนุญาตใช้ที่ดินตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมีผลใช้บังคับแล้วในขณะที่มีหนังสือข้างต้น แต่ต่อมากล่าวว่าราชการจังหวัดเชียงรายพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบขออนุญาตดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ไปจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการกระทำดังกล่าว



/ก่อให้เกิด...

ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้รับความสอดคลายในการใช้ทางสาธารณประโยชน์ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการใดๆ เมื่อต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๗๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อย่างไรก็ตาม ความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวยังมีซองทางที่สามารถแก้ไขได้ด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ หากศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนพิพากษาให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าวได้ ย่อมเป็นการปิดโอกาสฝ่ายปกครองในการควบคุมตรวจสอบหรือพิจารณาหาข้อบุคคลหรือแก้ไขให้ถูกต้องได้ จึงเห็นสมควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ เสียก่อน หากกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาติจึงให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวและทำให้ทางสาธารณประโยชน์อยู่ในสภาพที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิมต่อไป และพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ภายใต้กฎหมายนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด หากไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย หรือครบกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุดแล้วกระทรวงมหาดไทยยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ก็ให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่พิพากษานัดนี้และปรับสภาพทางสาธารณประโยชน์ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่จะรับนับแต่วันได้รับแจ้งการไม่อนุญาตจากการกระทรวงมหาดไทยหรือนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด แล้วแต่กรณี

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ หมายถึง การนำที่ดินสาธารณประโยชน์ซึ่งพลเมืองได้ใช้ร่วมกันเพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งไปปรับปรุงหรือพัฒนาเพื่อให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นอีกอย่างหนึ่ง เช่น การคมคล่องที่ดินเขินจนพลเมืองไม่สามารถใช้เป็นเส้นทางสัญจรร่วมกันได้แล้วให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ เพื่อให้พลเมืองได้ใช้เป็นเส้นทางสัญจรร่วมกันแทน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีและเอกสารในสำนวนคดีนี้ว่า โครงการก่อสร้างร้านค้าชุมชนบ้านประดู่ล้อ หมู่ที่ ๒๑ ดังกล่าว ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าของราษฎร



ใบอนุญาต...

ในหมู่บ้านประดู่ล้อ หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซ้าย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบอาคารร้านค้าชุมชนให้กับคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านก็ได้นำเอาอาคารดังกล่าวออกให้เอกชนเช่า นำค่าเช่าที่ได้ปีละ ๑๑,๐๐๐ บาท มาพัฒนาภัยในหมู่บ้าน จึงเป็นการนำเอาทางสาธารณูปโภคที่ดีใช้ประโยชน์ในการสัญจรไปมา ร่วมกันไปให้ราชภูมิในหมู่ที่ ๒๑ ใช้ประโยชน์แต่เพียงกลุ่มเดียว พลเมืองทั่วไปไม่สามารถที่จะใช้ทางสาธารณูปโภคที่ดีต่อไป สัญจรไปมาได้ดังเดิมอีกต่อไป จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำเอาทางสาธารณูปโภคที่ดีไว้ให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามเดิม

นอกจากนี้ ตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะนำมาดำเนินการเปลี่ยนสภาพการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์เป็นอย่างอื่นได้นั้น จะต้องเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เหมาะสมและไม่ส่งผลกระทบในด้านต่างๆ พลเมืองหมุดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ร่วมกันและได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันไปแล้ว แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องคำให้การและเอกสารในจำนวนคดีนี้ว่า บริเวณพื้นที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเป็นทางสาธารณประโยชน์ซึ่งราษฎรในพื้นที่และพลเมืองทั่วไปยังคงใช้ร่วมกันเป็นเส้นทางสัญจรและขนส่งพืชผลทางการเกษตรอยู่ทุกวัน ไม่ได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแต่อย่างใด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถที่จะขอเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินแปลงพิพากษาได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ไปจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยังไม่มีช่องทางแก้ไขความไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้หรือกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่พิพาทและปรับสภาพทางสาธารณูปโภคให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม นอกจากที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาแก้หรือกลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีขอให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นทุกประการ

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๗๓ ได้วางหลักปฏิบัติเพื่อให้รอดูชอบเหมาะสมเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะโดยรวมของประชาชน และเพื่อป้องกันมิให้ทบทวนการเมืองดำเนินการปรับปรุงหรือพัฒนาเปลี่ยนสภาพไปเป็นสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่งตามอำเภอใจ โดยระเบียบดังกล่าว ได้ยกตัวอย่างการเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดิน เช่น ถนนคลองเป็นถนน เพื่อความชัดเจนของการปฏิบัติ ตัวอย่างการเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินตามระเบียบนี้เป็นการเปลี่ยนการใช้อย่างพลิกผันที่ต้องมี



/หลักปฏิบัติ...

หลักปฏิบัติโดยยึดถือความหมายสมรรถคอบและยึดเจตนาหมู่ของประชาชนเป็นหลัก แต่ลักษณะการใช้ที่สาธารณะประโยชน์ของราชภูมิบ้านประดุล้อม หมู่ที่ ๒๑ ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนสภาพการใช้ แต่เป็นการจัดสรรใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนโดยชุมชนเพื่อชุมชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชนตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยว่าด้วยสิทธิชุมชน อีกทั้งบริเวณที่ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ส่วนหนึ่งที่ราชภูมิเจตนาหมู่กันส่วนไว้ใชประโยชน์ร่วมกัน โดยกันส่วนออกมายังทางจราจรที่ใช้เป็นทางสัญจรไปมาและทางสาธารณะ ส่วนที่กันพื้นที่ไว้ใช้สาธารณะประโยชน์ ชุมชนได้รวมใจให้มีการก่อสร้างชุมชนเฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ เพื่อเป็นศูนย์รวมใจแสดงความจงรักภักดีแก่ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ก่อสร้างอาคารสายตรวจอาสามัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน วางกระถางต้นไม้ ไม้ดอก ไม้ประดับ เป็นแนวมานานเกินกว่าสิบปี ต่อมา ได้รื้อส่วนที่วางกระถางต้นไม้ ไม้ดอก ไม้ประดับ เพื่อก่อสร้างร้านค้าชุมชน ซึ่งรายได้จากการบริหารจัดการร้านค้าชุมชนเป็นไปตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามรอยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ และนำรายได้มาพัฒนาหมู่บ้าน ซ่อมแซมอาคารอนุรักษ์ของหมู่บ้าน จัดทำป้ายต่างๆ ภายในหมู่บ้าน ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องตัดหญ้าภายในหมู่บ้าน ชุดลอกลำคลองสาธารณะ และหลังจากที่ศาลาปักครองขึ้นต้น มีคำพิพากษาผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น โดยดำเนินการขอเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้พื้นที่สาธารณะท่อน้ำที่ ๗๘๐๑/๑๔๘๗ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งผลตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ที่ ชร ๐๐๒๐.๔/๑๔๘๗๐ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ (ที่ถูกคือ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐) และหนังสืออำเภอเมืองเชียงราย ที่ ชร ๐๑๙.๑/๖๒๗๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ความว่า จังหวัดเชียงรายได้ตรวจสอบเอกสารเรื่องราวแล้ว การขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินของเทศบาลตำบลป่าอ้อดอนชัย เป็นการดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองคดีหมายเลขแดง ที่ ๑๖๘๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๐ จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบว่า คดีดังกล่าวถึงที่สุดแล้วหรือไม่ เมื่อคดีถึงที่สุดให้นำคำสั่งคดีถึงที่สุดมาประกอบการยื่นคำขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานประกอบ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำแก้อุทธรณ์โดยมีถ้อยคำทำงานของเดียวกับคำฟ้อง คำคัดค้าน คำให้การ คำแฉลงเป็นหนังสือ และคำอุทธรณ์

คดีนี้ศาลาปักครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแฉลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลาจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับพังสรุป



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงของคุกคามเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยว่าจากประการบคำแฉลงการณ์เป็นหนังสือของคุกคามผู้แฉลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคดีฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๕๗๐๓ เนื้อที่ ๑ ไร่ ๒๙ ตารางวา ตำบลป่าอ้อดอนซัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย โดยซื้อมาจากนายพิกุล ไชยลังกา เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่ดินแปลงดังกล่าวมีอาณาเขต ดังนี้ ทิศเหนือ จดทางหลวงจังหวัดสายบ้านเด่นห้า – บ้านดงมะตะ (๑๒๑) ทิศใต้จดที่ดินเลขที่ดิน ๑๓๔ ทิศตะวันออกจดทางสาธารณูปโภค และทิศตะวันตกจดที่ดิน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๕๑ ผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสถานที่จัดตั้งตลาดซื้อขาย ตลาดประตุล้อ ต่อมาน คณะกรรมการหมู่บ้านหมู่ที่ ๒๑ โดยผ่านสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ ๒๑ ได้เสนอโครงการขอรับเงินอุดหนุนจากผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลป่าอ้อดอนซัย สถานะของผู้ถูกฟ้องคดี ในขณะนั้น) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับราษฎรในหมู่บ้านโดยไม่ต้องซื้อสินค้าราคาแพงจากแหล่งอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีได้บรรจุโครงการดังกล่าวในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ และได้บรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในข้อบัญญัติของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงว่าจ้างบริษัท เชเว่น เอ็กซ์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย ขนาดกว้าง ๒.๕๐ เมตร ยาว ๑๘ เมตร สูง ๓ เมตร เป็นเงินจำนวน ๑๙๙,๕๐๐ บาท บริเวณไฟลั่งทางของทางสาธารณูปโภคด้านทิศตะวันออกของที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างได้ออกใบตรวจรับงานจ้างดังกล่าวว่าได้ก่อสร้างเป็นการถูกต้องและสมควรจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างต่อไป หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย โดยอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนบนทางสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนและปรับปรุงพื้นที่ให้ทางสาธารณูปโภคสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายมีหนังสือที่ ชร ๐๐๑๖.๕ (ศดว)/๙๙๑ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๑ ให้นายอำเภอเมืองเชียงรายตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมานายอำเภอเมืองเชียงราย มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ชร ๐๑๑๗.๑/๒๖๖๗ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี ขี้แจงข้อเท็จจริงว่า การก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนบนทางสาธารณูปโภคพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณูปโภคตามกฎหมายหรือไม่ อี่างไร ผู้ถูกฟ้องคดี

/หนังสือ...



มีหนังสือที่ ชร ๗๓๙๐๑/๘๙๗ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงรายทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ พร้อมทั้งขอให้อำเภอเมืองเชียงรายพิจารณาดำเนินขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายต่อไป หลังจากนั้น จังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือที่ ชร ๐๐๑๙.๑/๑๓๓๕๔ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งให้นายอำเภอเมืองเชียงรายทราบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้พิจารณากรณีผู้ถูกฟ้องคดีข่อนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณะบดีของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเพื่อก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนแล้ว เห็นว่า บริเวณที่ทำการก่อสร้างเป็นทางสาธารณะประโยชน์ การก่อสร้างจะทำให้ทางสาธารณะประโยชน์แคบลง มีผลกระทบต่อความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้เส้นทางโดยรวม จึงไม่เห็นชอบการขออนุญาตดังกล่าว และให้แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแจ้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ร้องเรียนทราบด้วย อำเภอเมืองเชียงราย จึงได้มีหนังสือที่ ชร ๐๑๑๙.๑/๓๔๖๗ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และ ที่ ชร ๐๑๑๙.๑/๓๔๖๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดี ตามลำดับทราบ กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายไม่เห็นชอบการขออนุญาตใช้ที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่ก่อสร้างบนทางสาธารณะประโยชน์ซึ่งติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และขยายที่ดินของผู้ฟ้องคดี และประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการชดดินซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีติดกับที่ดินที่อยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม และปรับสภาพที่ดินให้เป็นระเบียบเรียบร้อยในส่วนที่อยู่ในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณะบดีของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ ภายในทักษิณันบแต่ละวันที่คดีถึงที่สุด หากไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย หรือครบกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุดแล้วกระทรวงมหาดไทยยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ก็ให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่พิพาทกันในคดีนี้และปรับสภาพทางสาธารณะประโยชน์ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขในทักษิณันบแต่ละวันได้รับแจ้งการไม่อนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยหรือนับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุดแล้วแต่กรณี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว



/คดีนี้ประดิ่น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย บริเวณทางสาธารณูปโภคซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิดผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดดำเนินการตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายอำเภอหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณูปโภค อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ วรรคสอง บัญญัติว่า นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัตitechบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย techบาล คำสั่งของบังคับ ดังต่อไปนี้ ... (๓) ให้มีตลาด ... (๕) บำรุง และส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ... พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๘ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์กรบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ ... (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ... (๑๐) ให้มีตลาด ... ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะเกิดเหตุพิพาทข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคของแผ่นดินที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง ... (๒) ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้ส่วนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชัยตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น ข้อ ๕ กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน ... (๒) ที่ดินตามข้อ ๕ (๒) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด และนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ข้อ ๘ กำหนดว่า การใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณูปโภคของแผ่นดินตามข้อ ๕ ทบทวนการเมืองผู้ขอใช้จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน จึงจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ ข้อ ๑๐ กำหนดว่า การเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการใช้ประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบทวนการเมืองใช้ที่ดินของรัฐ



/เพื่อประโยชน์...

เพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินที่ขอใช้ต้องเป็นที่ดินของรัฐ ได้แก่ ... ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ข้อ ๖ กำหนดว่า ผู้ขอใช้ที่ดินของรัฐต้องเป็นทบทวนการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ... ข้อ ๗ กำหนดว่า ให้ผู้ขอยื่นหนังสือต่อกรมที่ดินหรือจังหวัดที่ที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมเอกสารหลักฐาน ... ข้อ ๘ กำหนดว่า การอนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อน ให้พิจารณาจาก ... และเสนอเรื่องราและเอกสารหลักฐานให้กรมที่ดิน เสนอกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ... ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ กำหนดว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง เช่น คอมคลองเปลี่ยนสภาพเป็นถนน ผู้ขอจะต้องเป็นทบทวนการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงหรือพัฒนาไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์โดยให้ยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อจังหวัดซึ่งที่ดินตั้งอยู่พร้อมเอกสารหลักฐาน ... ข้อ ๗ กำหนดว่า จังหวัดตรวรรณาความเห็นของคณะกรรมการ ความเห็นของส่วนราชการและหน่วยงาน ตามข้อ ๕ (๑) และ (๒) และเอกสารที่เกี่ยวข้อง รายงานพร้อมเสนอความเห็นไปให้กระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๓ ข้อ ๓ กำหนดว่า ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียนนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าเป็นโดยสภาพธรรมชาติโดยการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตั่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอรวมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ข้อ ๗ กำหนดว่า นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ข้อ ๘ กำหนดว่า ทบทวนการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดินอาจขอเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่งได้ ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด



/จากบทกฎหมาย...

จากบทกฎหมายดังกล่าว หากผู้ถูกฟ้องคดีมีความประسنค์จะจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย บริเวณทางสาธารณูปโภคที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะทบทวนการเมืองตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องยื่นหนังสือขอใช้ที่ดินดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพร้อมเอกสารหลักฐานที่กำหนด เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายจะได้ดำเนินการสอบสวนประวัติความเป็นมาของที่ดิน รวบรวมความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุมัติก่อน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๔๕ วัน ข้อ ๖ ๙ และข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๔๕ วัน หรือยื่นคำขอเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพร้อมเอกสารหลักฐานที่กำหนด เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายจะได้ดำเนินการรวบรวมความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบและสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดิน ความเห็นของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานความเห็นไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๔๕ วัน ข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ๔๕ วัน และเมื่อกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจะเข้าใช้ที่ดินดังกล่าวได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการหมู่บ้านบ้านประทูล อ หมู่ที่ ๒๑ ได้เสนอขอรับเงินอุดหนุนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเพื่อเป็นที่สำนักงานค้าของกลุ่มอาชีพและราษฎรในหมู่บ้าน และเป็นแหล่งเรียนรู้ การบริหารจัดการต่างๆ ภายในหมู่บ้าน ในกรณี ผู้ถูกฟ้องคดีได้บรรจุโครงการดังกล่าวไว้ ในแผนพัฒนาสามปี พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๒ และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๒๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ จ้างบริษัท เชเว่น เฮ้าส์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ทำการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนซัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย ขนาดกว้าง ๒.๕๐ เมตร ยาว ๑๙ เมตร สูง ๓ เมตร บริเวณแหล่งทางของทางสาธารณูปโภคที่อยู่ติดกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๔๗๐๓ ของผู้ฟ้องคดี ด้านทิศตะวันออก เป็นเงินจำนวน ๑๔๕,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง



/ได้ตรวจรับงาน...

ได้ตรวจสอบงานไว้กูต้องครบถ้วนแล้วเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ยื่นหนังสือขออนุญาตใช้ที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพร้อมเอกสารหลักฐานที่กำหนดเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุมัติก่อน ตามที่กำหนดในข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ ประกอบกับข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบทวนการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือยื่นคำขอเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นอาคารร้านค้าชุมชนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเพื่อร่วบรวมและรายงานความเห็นไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุมัติก่อน ตามที่กำหนดในข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ ประกอบกับข้อ ๕ และข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ และแม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีจะได้มีหนังสือที่ ชร ๗๓๘๐๑/๘๘๙ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑ ขอให้นายอำเภอเมืองเชียงรายดำเนินการเสนอขอความเห็นชอบในการใช้ที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย โดยเชี้ยวจงว่าพื้นที่ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนเป็นที่ดินบริเวณใกล้ถนน และเป็นแนวเดียวกับพื้นที่ก่อสร้างจุดพักสายตรวจอาสาและชุมชนเฉลิมพระเกียรติ มีได้กีดขวางทางจราจร แต่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้พิจารณาแล้วมีหนังสือที่ ชร ๐๐๑๘.๑/๑๔๓๕๔ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แจ้งนายอำเภอเมืองเชียงรายว่าบริเวณที่ขออนุญาตใช้ก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนอยู่ในเขตทางสาธารณประโยชน์ซึ่งประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงใช้เป็นเส้นทางสัญจรและขนส่งพืชผลทางการเกษตรมาเป็นเวลานาน และอยู่ใกล้ทางแยกออกสู่ถนนเส้นทางหลัก (ทางหลวงสายเด่นห้า – ดงมะตะ) หากมีการก่อสร้างอาคารในบริเวณดังกล่าวจะทำให้พื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในเขตทางสาธารณประโยชน์ลดน้อยลง เกิดผลกระทบต่อความสะอาดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้เส้นทางโดยรวม จึงไม่เห็นชอบการขออนุญาตใช้ที่ดินดังกล่าวตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๔๓ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชน หมู่ที่ ๒๑ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย บริเวณทางสาธารณประโยชน์ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี

/โดยไม่ได...



โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจใช้ทางสาธารณะประโยชน์ดังกล่าวได้โดยสะดวกดังเดิม จึงเป็นการกระทำลามกเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

อย่างไรก็ตาม โครงการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ราษฎรมีแหล่งซื้อสินค้าราคาประหยัดเพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายในครอบครัว และเป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าของกลุ่มอาชีพต่างๆ ในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนมีรายได้มากขึ้น ซึ่งถือเป็นการจัดทำกิจการเกี่ยวกับการให้มีตลาดและการบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๖๔ (๗) และ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๕๑ (๓) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันมาดำเนินการก่อสร้างอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามนัยข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ ประกอบกับ ข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๓๓ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาแผนที่และภาพถ่ายของบริเวณที่พิพากษาว่า อาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวได้ก่อสร้างบริเวณให้ล่นนและอยู่ในแนวเดียวกับพื้นที่ก่อสร้างซึ่งเคลื่อนประเกียรติและอาคารสายตรวจจากสามัคคีป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีได้รุกล้ำเข้าไปในพื้นผิวจราจร นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีและนายอำเภอเมืองเชียงราย ซึ่งเจนว่า ได้นำรายได้จากการดำเนินการร้านค้าชุมชนดังกล่าวมาพัฒนาหมู่บ้านให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ซ่อมแซมอาคารօนุโลจิกสำหรับบ้าน จัดทำป้ายต่างๆ ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องตัดหญ้าที่ใช้ภายในหมู่บ้าน และชุดลอกสำหรับบ้าน เป็นต้น ดังนั้น หากศาลพิพากษาให้มีการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนดังกล่าวในทันทียอมส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพของราษฎร ในหมู่บ้านเป็นจำนวนมาก เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและดุลยภาพพระหัวร่องรอยนี้ได้โดยสะดวกดังเดิมแล้วเห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมจึงควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาความเหมาะสมและผลกระทบให้รอบด้านเสียก่อน หากกระทำการใดให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนและขย้ายทรัพย์สินออกไปจากทางสาธารณะประโยชน์



/พร้อมทั้ง...

พร้อมทั้งทำให้ทางสาธารณรัฐโดยน้อยในสภาพที่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิมต่อไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณะมีผลตั้งแต่วันที่ประกาศเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณะอย่างหนึ่ง เป็นอีกอย่างหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๔๓ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด หากไม่ได้รับอนุญาตจากการกระทรวงมหาดไทยหรือครอบกำหนด ๓๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุดแล้ว กระทรวงมหาดไทยยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จก็ให้ดำเนินการรื้อถอนอาคารร้านค้าชุมชนที่พิพาทกันในคดีนี้และปรับสภาพทางสาธารณะประโยชน์ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิม ทั้งนี้ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันได้รับแจ้งการไม่อนุญาตจากการกระทรวงมหาดไทย หรือนับแต่วันถัดจากวันครอบกำหนด ๓๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด แล้วแต่กรณี นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายประสาท พงษ์สุวรรณ
ประธานแผนกคดีบริหารงานบุคคล
ในศาลปกครองสูงสุด

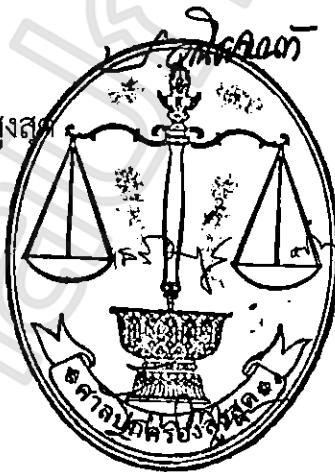
ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายปรนัย วนิชานันท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางเสริมครุณี ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกิร อุปวงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย กิจสนโยยธิน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แต่งคดี : นางสาวสิรภัทร ใจควิเศษชัยสิทธิ์

