อ่านเมื่อวันที่ 10 ส.ค. 2565

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๔/๒๕๕๘
คดีหมายเลขแดงที่ ศ. ๑๑๐/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๑ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง
- นายกฤช อาทิตย์แก้ว ผู้ฟ้องคดี
- กรมที่ดิน ที่ ๑
- อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขดำที่ ๙๔/๒๕๕๖ หมายเลขแดงที่ ๓๗๒/๒๕๕๗

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา โดยได้รับมรดกจากนายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ซื้อที่ดินมาจากการขายทอดตลาดตามคำพิพากษาของศาล ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ โดยอ้างว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว ออกไปโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากมีเนื้อที่บางส่วนประมาณ ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเมื่อวันที่ ๑

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๔๙๓ โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒(๓)/๔๖๓๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดีเป็นการชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ น.ส. ๓ ออกโดยคลาดเคลื่อนนั้น บิดาของผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่ความคลาดเคลื่อนเกิดจากการนำรังวัดของนายแหน่ คุ้มมา เจ้าของที่ดินเดิมกับการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่รอบคอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง อันถือเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการออก น.ส. ๓ จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ให้แก่นายแหน่ ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทราบว่า น.ส. ๓ ดังกล่าว ออกโดยคลาดเคลื่อนทับที่สาธารณประโยชน์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ให้ถูกต้อง จนกระทั่งนายแหน่นำที่ดินดังกล่าวไปจดทะเบียนจำนองกับธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด และต่อมาถูกบังคับจำนอง ซึ่งบิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวมาจากการขายทอดตลาดโดยสุจริต และจดทะเบียนโอนสิทธิครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมทั้งชำระค่าธรรมเนียมถูกต้องครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับโอนที่ดินดังกล่าวจึงเชื่อว่า น.ส. ๓ ซึ่งเป็นเอกสารมหาชนนั้นถูกต้องและมีเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา จริงตามที่ปรากฏใน น.ส. ๓ มิใช่เนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ในการออก น.ส. ๓ ไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ดำเนินการแก้ไข น.ส. ๓ ให้ถูกต้องภายในเวลาอันควร จนล่วงเลยเวลาถึงห้าสิบปีเศษแล้วจึงได้มีการออกคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าที่ดินที่ขาดหายไปให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินของทางราชการในปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นค่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ขาดหายไป เป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ที่ออกให้แก่นายแหน่ คุ้มมา เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นการขอออก น.ส. ๓ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๔ หมู่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีชื่อนายแหน่เป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดินเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๔๙๘

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ซึ่งระบุว่า...

ซึ่งระบุว่าได้ครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๓ ต่อมา นายกำปั่น อาทิตย์แก้ว เป็นผู้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว มาจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล และได้จดทะเบียน เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ปัจจุบันมีชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถือสิทธิครอบครอง ส่วนที่ดินสาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นที่สำหรับเลี้ยงสัตว์ มีทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุว่าทางราชการได้สงวนหวงห้ามมานานกว่า ๒๐ ปี ก่อนนำขึ้นทะเบียนเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๙๓ โดยขั้นตอนการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ นายแหน่ได้คัดค้านการรังวัด แต่ภายหลังนายแหน่ก็ได้ถอนคำคัดค้านแล้ว โดยระบุว่าพนักงานที่ดินได้ชี้แจงให้เข้าใจแล้วว่าที่ดินของตนเองบางส่วนทับที่สาธารณประโยชน์ และหากทางราชการให้ออกจากพื้นที่ดังกล่าวตนก็ยินยอมโดยไม่โต้แย้ง หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ได้มีการออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย เนื้อที่ ๒๐๕ ไร่ ๒๘ ตารางวา ต่อมา เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ นางวัฒนา อาทิตย์แก้ว ได้ขอรังวัดตรวจสอบเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว ปรากฏว่าได้เนื้อที่ ๓๓ ไร่ ๒ งาน ๒๐ ตารางวา และทับที่ดินสาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" บางส่วนประมาณ ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา คงเหลือเนื้อที่จำนวน ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา ต่อมา จังหวัดสุโขทัย พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ออกมาจากหลักฐาน ส.ค. ๑ ซึ่งนายแหน่ได้แจ้งการครอบครอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยระบุการได้มาของที่ดินว่าบุกเบิกครอบครองทำประโยชน์ด้วยตนเอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๓ ส่วนที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ได้ขึ้นทะเบียนเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๓ ระบุว่าทางราชการหวงห้ามไว้สำหรับเลี้ยงสัตว์มาเป็นเวลานานกว่า ๒๐ ปี แสดงว่ามีการสงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๓ จึงฟังว่าที่ดินดังกล่าวได้มาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ประกอบกับคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ได้มีมติให้แก้ไขหรือเพิกถอน น.ส. ๓ ดังกล่าว เนื่องจากการอ่านภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งได้ถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก หลังจากการเป็นที่ดินของรัฐแล้ว แม้จะพบร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินตาม น.ส. ๓ ก็ตาม แต่ก็เป็นการได้มาภายหลังเป็นที่ดินของรัฐ ดังนั้น เมื่อที่ดินตาม น.ส. ๓ ออกทับที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" จึงเป็นการออกไปโดยคลาดเคลื่อน เห็นควรดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๑๘๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งประธานกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือที่ สท ๐๐๑๙.๐๔/๔๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินทราบ เพื่อให้โอกาสโต้แย้งคัดค้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้คัดค้านโดยอ้างว่าเอกสารดังกล่าวออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและได้ออกมานานแล้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดิน

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/มาจาก...

มาจากการขายทอดตลาดของศาลจังหวัดสวรรคโลกโดยสุจริต ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วมีความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า น.ส. ๓ ออกไปโดยคลาดเคลื่อนเนื่องจากได้ออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” บางส่วน จำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา สมควรดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า บิดาของตนได้ซื้อที่ดินดังกล่าวมาจากการขายทอดตลาดของศาลจังหวัดสวรรคโลกและได้ที่ดินแปลงนี้มาโดยสุจริตนั้น เห็นว่า การได้สิทธิตามมาตรา ๑๒๙๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องเป็นการได้สิทธิที่เกิดจากหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมาย (เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๔๔/๒๕๔๒) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ พร้อมทั้งมีหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒(๓)/๓๐๙๗๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว โดยเห็นว่าขั้นตอนการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นเจ้าของที่ดินเดิมและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการไม่รัดกุม ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับมรดกจากบิดาซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวโดยสุจริตได้รับความเสียหาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒(๓)/๔๖๓๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายในได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้นและให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี สำหรับการออก น.ส. ๓ ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ได้กระทำตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ และตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๒/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งในการออก น.ส. ๓ เป็นเพียงการออกหนังสือพิสูจน์สิทธิครอบครองให้กับเจ้าของที่ดินว่าได้ทำประโยชน์แล้วเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของที่ดินหรือผู้แทนเป็นผู้นำทำการพิสูจน์บริเวณที่ดินโดยผู้ขอและผู้ปกครองท้องที่ต้องรับรองว่าที่ดินนั้นไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์หรือที่หลวงหวงห้าม ดังนั้น เมื่อผู้ขอและผู้ปกครองท้องที่ในขณะนั้นยืนยันว่าที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์หรือที่หลวงหวงห้าม ประกอบกับขณะนั้นบริเวณที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งใหญ่ยังไม่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงจึงยังไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเช่นวิญญูชนพึงกระทำโดยได้ใช้ความระมัดระวังตามวิสัย

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/และพฤติการณ์แล้ว...

และพฤติการณ์แล้ว ไม่ได้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด เมื่อปรากฏว่าที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” จึงเป็นกรณีที่ผู้ขอออก น.ส. ๓ ซึ่งเป็นบุคคลในท้องที่ย่อมต้องทราบประวัติของที่ดินว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ แต่ได้นำชี้พิสูจน์การทำประโยชน์ทับที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อหรือเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต การที่บิดาของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมาจากการขายทอดตลาดและผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับมรดกที่ดินดังกล่าวมาจากบิดาจึงมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่ดินที่ไม่ทับที่สาธารณประโยชน์ แม้ผู้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดของศาลจะได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๑๓๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่การคุ้มครองดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิไม่ให้เสียไปซึ่งสิทธิในที่ดินจากการขายทอดตลาดเท่านั้น สิทธิที่รับโอนแต่เดิมมีอยู่เพียงใดก็ได้เพียงนั้น ตามหลักผู้รับโอนไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน และการที่นายแหน่เจ้าของที่ดินเดิมได้ยื่นขอถอนคำคัดค้านการรังวัดการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวเท่ากับเป็นการยอมรับว่าตนได้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์บางส่วนจริง ดังนั้น ในการออก น.ส. ๓ ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อเนื่องกันมาจึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นการก่อให้เกิดสิทธิดีกว่านายแหน่เจ้าของที่ดินเดิม อีกทั้งในขณะออก น.ส. ๓ แปลงพิพาท ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ซื้อที่ดินได้จากการขายทอดตลาดยังไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าว ดังนั้น การออก น.ส. ๓ ดังกล่าว ของเจ้าหน้าที่จึงมิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อมีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ แปลงพิพาทให้ถูกต้องตามความเป็นจริง แม้จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่อาจอ้างการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยทางนิติกรรมที่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีก็หาได้เป็นผลโดยตรงจากการออก น.ส. ๓ ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ แต่เกิดจากการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของเจ้าของที่ดินเดิมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องแต่อย่างใด ประกอบกับขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ได้แจ้งราคาซื้อที่ดินพิพาททั้งแปลงเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๕๐๐ บาท และในการโอนมรดกที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีแสดงราคาทรัพย์ที่ขอทำนิติกรรมเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท (ราคาประเมินที่ดินในขณะนั้นเป็นเงิน ๗๘๔,๒๐๐ บาท หรือ ๕๐ บาทต่อตารางวา) ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายตามราคาประเมินที่ดินเฉพาะส่วนที่ขาดหายไป (จำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา) เป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท จึงเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกินกว่าราคาทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีเคยแสดงราคาทรัพย์ไว้ในขณะขอทำนิติกรรมโอนมรดก อย่างไรก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/อันเป็น...

อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งว่าคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่สั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด แต่โต้แย้งว่า น.ส. ๓ ดังกล่าวออกให้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกือบห้าสิบปี จึงได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ดังกล่าว ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองควรจะต้องดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ หรืออย่างช้าในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งเป็นปีที่ได้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” และนายแหน่ คุ้มมา ได้ยื่นคำขอถอนคำคัดค้านการรังวัด และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการเพิกถอนแก้ไข น.ส. ๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับไม่ดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนเพื่อแก้ไขเนื้อที่ น.ส. ๓ ให้ถูกต้องภายในเวลาอันควร จนกระทั่งต่อมาบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวจากการขายทอดตลาด โดยเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ตามที่ระบุใน น.ส. ๓ และในการจดทะเบียนแต่ละครั้งได้เสียค่าใช้จ่ายในการโอนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ดังกล่าวมาโดยตลอด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยไม่เพิกถอนแก้ไขเนื้อที่ น.ส. ๓ ภายในเวลาอันสมควร จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งผลจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยไม่ดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ให้ถูกต้องภายในเวลาอันควร ส่งผลให้บิดาของผู้ฟ้องคดีรวมถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเชื่อโดยสุจริตว่าจำนวนเนื้อที่ตามที่ระบุไว้ใน น.ส. ๓ ถูกต้อง เนื่องจาก น.ส. ๓ ถือเป็นเอกสารมหาชนของราชการที่ประชาชนทั่วไปให้ความเชื่อถือในความมั่นคงและความมีอยู่จริง ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินสืบเนื่องกันมาได้รับความเสียหาย อันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้ฟ้องคดีเป็นราคาที่ดินตามราคาประเมินที่ดินของทางราชการในปัจจุบันเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท ส่วนกรณีนายแหน่เจ้าของที่ดินเดิมจะมีส่วนร่วมในการออก น.ส. ๓ โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ไม่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่บิดาของผู้ฟ้องคดีแจ้งราคาซื้อที่ดินหรือการแสดงราคาทรัพย์ที่ขอทำนิติกรรมของผู้ฟ้องคดีในการขอรับโอนมรดกเป็นจำนวนเท่าใดนั้น เป็นคนละกรณีกับการกำหนดค่าเสียหาย และเป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะแสดงราคาทรัพย์ว่าเป็นเท่าใด แต่ในการจดทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนที่ดินตามราคาประเมินที่ดินทั้งแปลงในขณะนั้นเป็นเงินจำนวน ๗๘๔,๒๐๐ บาท หรือ ๕๐ บาทต่อตารางวา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายตามราคาประเมินที่ดินของทางราชการในขณะจดทะเบียนเป็นเงิน

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/จำนวน...

จำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท จึงไม่เป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับแต่อย่างใด ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งดังกล่าว ย่อมหมายถึงสิทธิโดยชอบของผู้ฟ้องคดีในการที่จะครอบครองทำประโยชน์หรือได้ประโยชน์จากการขายที่ดินดังกล่าวอย่างน้อยตามราคาประเมินของทางราชการขาดหายไป ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่โดยตรงในการชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมเช่นเดียวกับคำให้การและเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ปล่อยปละละเลยในการแก้ไขข้อบกพร่องตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ดังกล่าว แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้นั้น ต้องปรากฏข้อเท็จจริงก่อนว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา เมื่อคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้แก้ไขหรือเพิกถอน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๑๘๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และต่อมา ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับมรดกจากบิดามารดา อันเป็นการได้มาโดยไม่ได้เสียค่าตอบแทน คำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ จึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยชี้แจงราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของที่ดินพิพาท ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สท ๐๐๒๐.๕(๓)/๑๘๙๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ชี้แจงว่า ตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยที่ดินพิพาทอยู่ในโซน – บล็อก ๐๗D หน่วยที่ ๕ กำหนดราคาประเมินไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท (ตารางวาละ ๕๐ บาท) ที่ดินพิพาทมีจำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา จึงมีราคาประเมินทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้โต้แย้งเกี่ยวกับการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด แต่เห็นว่า การมีคำสั่งดังกล่าวล่าช้าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี คดีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ออกให้แก่นายแหน่ คุ้มมา เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ (ที่ถูกคือ วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕) ส่วนที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ปรากฏตามทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ของตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการสำรวจและลงชื่อไว้เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๙๓ ว่าเป็นที่ดินที่ทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์สำหรับเลี้ยงสัตว์มาประมาณ ๒๐ กว่าปี โดยที่ดินดังกล่าวได้มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ และได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ซึ่งในขั้นตอนการรังวัดดังกล่าวปรากฏว่ามีราษฎรในพื้นที่จำนวนหนึ่งซึ่งมีนายแหน่รวมอยู่ด้วยได้คัดค้านการรังวัด แต่ต่อมานายแหน่ได้ขอถอนการคัดค้าน ปรากฏตามบันทึกถ้อยคำลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๑๓ ซึ่งนายแหน่ได้ให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอศรีสัชนาลัย (เดิมศรีสัชชนาลัย) สรุปความได้ว่า พนักงานที่ดินได้ชี้แจงให้นายแหน่เข้าใจเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ว่ามีอาณาเขตตามที่ช่างแผนที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยได้รังวัดปักเขตไปแล้ว จึงขอถอนคำคัดค้านและยินยอมให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พร้อมระบุว่าพนักงานที่ดินได้แจ้งให้ทราบด้วยแล้วว่า การที่ได้เข้าครอบครองที่ดินสาธารณะดังกล่าวนั้น ไม่ก่อให้เกิดสิทธิใดๆ และเมื่อได้รับแจ้งจากทางราชการให้ออกจากที่ดินดังกล่าวเมื่อใดก็พร้อมจะปฏิบัติตามโดยไม่ขัดขืน ซึ่งอำเภอศรีสัชนาลัยได้มีหนังสือที่ สท.๕๔/๑๕๑๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยทราบ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยได้มีคำสั่งท้ายหนังสือเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ ว่า "ส่งเจ้าหน้าที่รวมเรื่องแล้วนำเสนอ" เห็นว่าตามบันทึกถ้อยคำของนายแหน่เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๑๓ ปรากฏข้อความชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้นายแหน่ทราบและเข้าใจแล้วว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ซึ่งนายแหน่ครอบครองนั้น มีบางส่วนทับที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ดังนั้น ในวันดังกล่าวจึงถือว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทซึ่งนายแหน่เป็นผู้ถือสิทธิครอบครองอยู่ในขณะนั้นมีเนื้อที่บางส่วนทับที่ดินของรัฐหรืออย่างช้าในวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยได้มีคำสั่งท้ายหนังสือของนายอำเภอศรีสัชนาลัย ที่ สท.๕๔/๑๕๑๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ ที่ได้รายงานกรณีดังกล่าวให้ทราบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีหน้าที่ต้องนำเรื่อง

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/การออก...

การออก น.ส. ๓ ของนายแหน่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดสุโขทัย (กปร. ส่วนจังหวัดสุโขทัย) เพื่อพิจารณาต่อไป แต่ไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้มีการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด จนกระทั่งวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕ นายแหน่ได้นำ น.ส. ๓ ที่พิพาทดังกล่าวไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด และต่อมา ถูกบังคับจำนองซึ่งนายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินดังกล่าวจากการขายทอดตลาดเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ภายหลังบิดาผู้ฟ้องคดีถึงแก่กรรม นางวัฒนา อาทิตย์แก้ว มารดาของผู้ฟ้องคดีได้ทำการรังวัดสอบเขตที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวบางส่วนทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” จึงได้มีการนำเสนอเรื่องเข้าสู่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) เพื่อพิจารณา ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีการนำเรื่อง น.ส. ๓ ที่ออกโดยไม่ถูกต้องเสนอต่อ กปร. ส่วนจังหวัดสุโขทัย ตั้งแต่ครั้งที่มีการรังวัดที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” เพื่อออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็คงพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวให้ถูกต้องตามจริง ก่อนที่นายแหน่จะนำ น.ส. ๓ ที่พิพาทไปจดทะเบียนจำนองในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕ หรือก่อนที่บิดาของผู้ฟ้องคดีจะได้ซื้อที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวได้จากการขายทอดตลาดในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ในการนำเรื่อง น.ส. ๓ ที่พิพาทซึ่งออกทับที่ดินของรัฐเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และโดยที่ น.ส. ๓ เป็นเอกสารที่รับรองว่านายแหน่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามจำนวนที่ระบุไว้ใน น.ส. ๓ ดังกล่าว ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมเล็งเห็นได้ว่านายแหน่สามารถนำหลักฐาน น.ส. ๓ ซึ่งเป็นเอกสารมหาชน ไปจำนองเป็นประกันการชำระหนี้ของตนเองหรือของผู้อื่น หรือจำหน่ายจ่ายโอนให้แก่ผู้อื่นได้ และผู้รับจำนองหรือรับโอนจากนายแหน่ย่อมมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า น.ส. ๓ ดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมาย อันจะก่อให้เกิดความเสียหายเช่นที่เป็นคดีนี้ได้ ซึ่งการละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และเมื่อการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของเจ้าหน้าที่เป็นเรื่องการบริหารงานภายใน จึงไม่อาจนำมาเป็นโทษแก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ เหลือเพียง ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยรับมรดกตกทอด ดังนั้น ความเสียหายดังกล่าวจึงเป็นผลโดยตรงจากการมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งมีผลใช้ยันต่อผู้ฟ้องคดีตั้งแต่เวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ได้รับทราบ...

ได้รับทราบคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีถูกกระทำละเมิดให้ได้รับความเสียหาย แต่โดยที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ หมายความว่า ข้าราชการ... หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม... มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการมีคำสั่งขอแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐ จึงต้องเป็นผู้รับผิดต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดได้ ตามนัยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คดีมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงใด สำหรับความรับผิดเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดนั้น มาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยค่าสินไหมทดแทนให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด เห็นว่า ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีคือการที่ผู้ฟ้องคดีสูญเสียที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา และโดยที่ความเสียหายดังกล่าว เป็นที่ดินซึ่งถือเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้นตามวันเวลา ดังนั้น เพื่อความเป็นธรรม จึงสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้บังคับในขณะที่ถูกกระทำละเมิด ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยได้ชี้แจงเกี่ยวกับราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่าที่ดินแปลงผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๕๐ บาท เมื่อที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้นั้น ต้องปรากฏ

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงก่อนว่า ได้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อต่อมา คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้แก้ไขหรือเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย โดยเห็นว่าเป็นการได้ที่ดินมาภายหลังการเป็นที่ดินของรัฐและเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทับซ้อนกับที่ดินสาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” บางส่วน เป็นจำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๗๒ งาน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าวจึงเป็นการออกไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นควรดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ในส่วนที่ทับซ้อนที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๑๘๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และต่อมาได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรอันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด อีกทั้งในขณะที่ออก น.ส. ๓ ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งบิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ที่ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดยังไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับที่ดินดังกล่าว ดังนั้น การออก น.ส. ๓ ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อมีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง แม้จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่อาจอ้างการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยทางนิติกรรมที่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีก็หาเป็นผลโดยตรงจากการออก น.ส. ๓ ของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ แต่เกิดจากการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของเจ้าของที่ดินคนเดิม ซึ่งเป็นผู้ขอออก น.ส. ๓ ทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องแต่อย่างใด และในขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ได้แจ้งราคาซื้อที่ดินพิพาททั้งแปลงเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๕๐๐ บาท และในการโอนมรดกที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีแสดงราคาทรัพย์ที่ขอทำนิติกรรมเป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท (ราคาประเมินในขณะนั้นเป็นเงินจำนวน ๗๘๔,๒๐๐ บาท หรือ ๕๐ บาท ต่อตารางวา) ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายตามราคาประเมินที่ดินเฉพาะส่วนที่ขาดหายไป จำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๐๐๐ บาท จึงเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกินกว่าราคาทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีเคยแสดงราคาทรัพย์ไว้ในขณะขอทำนิติกรรมโอนมรดก

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/อย่างไรก็ตาม...

อย่างไรก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จำนวน ๓๖๓,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวอ้างในคำฟ้องแต่อย่างใด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้พิพากษายกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองในที่ดินภายในราชอาณาจักร เพื่อให้การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นไปโดยถูกต้อง การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย (เดิมศรีสัชชนาลัย) จังหวัดสุโขทัย เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ให้กับนายแหน่ คุ้มมา ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ และตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า น.ส. ๓ ดังกล่าวได้ออกไปโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากมีเนื้อที่บางส่วนได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ซึ่งเกิดขึ้นโดยประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้ดำเนินการอย่างใดๆ เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เพื่อให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ปล่อยปละละเลยจนกระทั่งนายแหน่นำที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ดังกล่าว ขอจดทะเบียนจำนองเป็นประกันกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๑๗ และต่อมา เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ นายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวจากการขายทอดตลาด โดยเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ตามที่ระบุใน น.ส. ๓ เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา และปัจจุบันที่ดินดังกล่าวตกทอดมาถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนมรดกมาจากบิดาและมารดาเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตเช่นกันว่าที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา และในการจดทะเบียนแต่ละครั้งได้เสียค่าใช้จ่ายในการโอนที่ดินตามจำนวนเนื้อที่ดังกล่าวมาโดยตลอด การที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการออก น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ซึ่งเป็นเอกสารมหาชนโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปล่อยปละละเลยไม่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงภายในเวลาอันควร โดยได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ดังกล่าว จาก ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เป็น ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการออก น.ส. ๓ มาแล้วเป็นเวลาถึงห้าสิบปีเศษ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา และการออก น.ส. ๓ ไปโดย

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ไม่ชอบ...

ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกิดจากความบกพร่องและโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ทำให้บิดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินต่อเนื่องกันมาหลงเชื่อว่า น.ส. ๓ ดังกล่าว ซึ่งเป็นเอกสารมหาชน เป็น น.ส. ๓ ที่ถูกต้องแท้จริง มีเนื้อที่ตามที่ระบุใน น.ส. ๓ จริง แต่แท้ที่จริงแล้วมีเนื้อที่เพียง ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนที่ดินสืบเนื่องกันมา ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านหรือโต้แย้งว่า คำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ของผู้ฟ้องคดีจากเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เป็น ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด แต่เห็นว่า เมื่อได้มีการออก น.ส. ๓ ไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีเนื้อที่บางส่วนออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ซึ่ง น.ส. ๓ ดังกล่าวได้ออกให้แก่นายแหน่เจ้าของที่ดินเดิมเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกือบห้าสิบปี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทราบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๓ แล้วว่านายแหน่เจ้าของที่ดินเดิมได้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับไม่ดำเนินการเพื่อแก้ไขจำนวนเนื้อที่ น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ปล่อยปละละเลยเรื่อยมาจนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ดังกล่าว ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองควรจะต้องดำเนินการดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ หรืออย่างช้าในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ซึ่งเป็นปีที่ได้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” และนายแหน่ได้ยื่นคำขอถอนคำคัดค้านการรังวัดและเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรจะรู้เหตุแห่งการเพิกถอนแก้ไข น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย นับแต่วันที่นายแหน่ได้คัดค้านการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโดยอ้างสิทธิตามหลักฐาน น.ส. ๓ ดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ หรืออย่างช้าภายในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ อันเป็นปีที่นายแหน่ได้ถอนคำคัดค้านตามที่กล่าวมาแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับไม่ดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนเพื่อแก้ไขเนื้อที่ น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงภายในเวลาอันควร ปล่อยปละละเลยจนกระทั่งนายแหน่นำที่ดินดังกล่าวขอจดทะเบียนเป็นประกัน และต่อมาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ นายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินดังกล่าวจากการขายทอดตลาด โดยเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ตามที่ระบุไว้ตาม น.ส. ๓ ซึ่งระบุเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา และปัจจุบันที่ดินดังกล่าวตกทอดมาถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งรับโอนมรดกมาจากบิดาและมารดาเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ และผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา และในการจดทะเบียน

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/แต่ละครั้ง...

แต่ละครั้งได้เสียค่าใช้จ่ายในการโอนที่ดินตามจำนวน เนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา มาโดยตลอด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปล่อยปละละเลยไม่เพิกถอนแก้ไขเนื้อที่ น.ส. ๓ ภายในเวลาอันควร จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมีหน้าที่โดยตรงที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาที่ดินที่ขาดหายไปตามราคาประเมินที่ดินของทางราชการในปัจจุบันเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท และแม้ว่านายแหน่เจ้าของที่ดินเดิมจะเป็นผู้มีส่วนร่วมในการออก น.ส. ๓ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือจะเป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่นั้น ไม่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด แต่ผลจากการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปล่อยปละละเลยไม่ดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตรงความเป็นจริงภายในเวลาอันควรตามที่กล่าวแล้วข้างต้น ส่งผลให้บิดาของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าที่ดินมีเนื้อที่ตามที่ระบุใน น.ส. ๓ ดังกล่าว ซึ่ง น.ส. ๓ ถือเป็นเอกสารสิทธิอันเป็นเอกสารราชการและเป็นเอกสารมหาชนที่ประชาชนโดยทั่วไปให้ความเชื่อถือในความมั่นคงและความมีอยู่แห่งสิทธิตามที่ระบุใน น.ส. ๓

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ในขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินมาจากการขายทอดตลาดเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ได้แจ้งราคาซื้อที่ดินทั้งแปลงเป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๕๐๐ บาท และในการโอนมรดกที่ดินพิพาทเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีแสดงราคาทรัพย์ที่ขอทำนิติกรรมเป็นจำนวนเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท (ราคาประเมินในขณะนั้นเป็นเงินจำนวน ๗๘๔,๒๐๐ บาท หรือ ๕๐ บาทต่อตารางวา) การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายตามราคาประเมินที่ดินเฉพาะส่วนที่ขาดหายไป ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา เป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท จึงเป็นการเรียกค่าเสียหายเกินกว่าราคาทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีเคยแสดงราคาทรัพย์ไว้ในขณะขอทำนิติกรรมโอนมรดก นั้น การแจ้งราคาซื้อที่ดินพิพาทของบิดาของผู้ฟ้องคดี และการแสดงราคาทรัพย์ที่ขอทำนิติกรรมของผู้ฟ้องคดีในการขอรับโอนมรดกเป็นจำนวนเท่าใดนั้น เป็นคนละกรณีกับการกำหนดค่าเสียหายและเป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะแสดงราคาทรัพย์ว่าเป็นเท่าใด แต่ในการจดทะเบียนของพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนที่ดินตามราคาประเมินที่ดินทั้งแปลงในขณะนั้นเป็นเงินจำนวน ๗๘๔,๒๐๐ บาท หรือ ๕๐ บาทต่อตารางวา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายตามราคาประเมินที่ดินเฉพาะส่วนที่ขาดหายไป ตามราคาประเมินที่ดินของทางราชการตารางวาละ ๕๐ บาท อันเป็นราคาประเมินที่ดินของทางราชการในขณะจดทะเบียนเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท จึงไม่เป็นการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกินกว่าที่ผู้ฟ้องคดีควรจะได้รับ

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/แต่อย่างใด...

แต่อย่างใด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินส่วนที่ขาดหายไปดังกล่าวหากเอกสาร น.ส. ๓ ดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะครอบครองและทำประโยชน์ต่อไปได้ รวมทั้งมีสิทธิที่พึงจะได้รับเงินจากการขายที่ดินดังกล่าว การที่อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ของผู้ฟ้องคดี ทำให้เนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ย่อมหมายถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่พึงจะได้รับเงินจากการขายที่ดินที่อย่างน้อยพึงจะได้รับตามราคาประเมินที่ดินของทางราชการ และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่โดยตรงที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวให้กับผู้ฟ้องคดี อันเนื่องจากการปล่อยปละละเลยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ไม่ดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไขเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงในเวลาอันควรตามที่กล่าวแล้ว และการปล่อยปละละเลยดังกล่าวถือเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมที่ดินพิพาทตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีนายแหน่ คุ้มมาเป็นผู้แจ้งการครอบครองตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ต่อมา ที่ดินดังกล่าวได้มีการออกเป็น น.ส. ๓ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ โดยวิธีขอรังวัดออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ซึ่งปรากฏชื่อนายแหน่เป็นผู้แจ้งการครอบครองไว้เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๔๙๘ และนายแหน่ให้ถ้อยคำว่า เป็นผู้บุกเบิกครอบครองทำประโยชน์ด้วยตนเองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๓ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ที่ดินบริเวณดังกล่าวได้มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ผลการรังวัดปรากฏว่าที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ ที่นายแหน่ถือสิทธิครอบครองนั้น ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ซึ่งทางราชการได้หวงห้ามไว้ก่อนที่จะได้มีการขึ้นทะเบียนเป็น

ศาลปกครองสูงสุด
11 กพ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ที่สาธารณประโยชน์...

ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๙๓ โดยนายแหน่ ได้คัดค้านการรังวัด แต่ภายหลังนายแหน่ได้ถอนคำคัดค้านโดยยอมรับว่าที่ดิน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ บางส่วนออกทับที่สาธารณประโยชน์และหากทางราชการให้ออกจากพื้นที่ดังกล่าวก็ยินยอม โดยไม่โต้แย้ง ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ ที่ดินสาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งตั้งอยู่ที่ทุ่งใหญ่ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีเนื้อที่ประมาณ ๒๐๕ ไร่ ๒๘ ตารางวา หลังจากนั้น ในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕ นายแหน่ได้นำที่ดินพิพาทไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด และถูกบังคับจำนองโดยศาลจังหวัดสวรรคโลกได้มีคำสั่งขายทอดตลาดที่พิพาท ซึ่งนายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินพิพาทจำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา จากการขายทอดตลาดและยื่นเรื่องขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ โดยระบุราคาทรัพย์เป็นเงินจำนวน ๑๓๔,๕๐๐ บาท ต่อมา ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๗ บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ถึงแก่ความตาย นางวัฒนา อาทิตย์แก้ว มารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับมรดกที่พิพาท และได้ขอรังวัดตรวจสอบที่ดินดังกล่าว ผลการรังวัดปรากฏว่า ได้เนื้อที่จำนวน ๓๓ ไร่ ๒ งาน ๒๐ ตารางวา โดยมีเนื้อที่บางส่วนจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” มีทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ระบุว่าทางราชการหวงห้ามไว้มานานกว่า ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๔๗๓) ก่อนนำขึ้นทะเบียนเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๙๓ จากนั้น คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เห็นว่า ที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทดังกล่าวบางส่วนออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” จึงเป็นการออก น.ส. ๓ ไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีมติให้ดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๑๘๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ที่ออกให้แก่นายแหน่เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ เป็นการออกไปโดยคลาดเคลื่อน เนื่องจากได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” บางส่วน จำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา สมควรดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินพิพาทคนปัจจุบันได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีความเห็นยืนตามคำสั่งเดิม

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/และได้ส่ง...

และได้ส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ มท ๐๕๑๖.๒(๓)/๔๖๓๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายตามราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในปัจจุบัน เป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

โดยที่คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี โดยมิได้โต้แย้งว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ที่แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) ของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด แต่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จากเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เหลือเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา เนื่องจากออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” บางส่วนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ อันเป็นปีที่ได้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับไม่ดำเนินการเพิกถอนส่วนที่ทับที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว จนกระทั่งบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวจากการขายทอดตลาด และต่อมาที่ดินตกอยู่ในความครอบครองของผู้ฟ้องคดี การแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ ดังกล่าว จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี อันเป็นการฟ้องให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่หรือ

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ปฏิบัติหน้าที่...

ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดแจ้งเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดิน มีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ วรรคสอง บัญญัติว่า ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดแจ้งรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้าน ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน วรรคสี่ บัญญัติว่า การสอบสวนตามวรรคสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและส่งให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งให้ทำการสอบสวน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็น แต่ไม่เกินหกสิบวัน และวรรคห้า บัญญัติว่า ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่ได้รับรายงานการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสี่ เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้ว ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๓ กำหนดว่า การออกหนังสือรับรองว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ให้กระทำสำหรับที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/ประมวลกฎหมายที่ดิน...

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ กำหนดว่า ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง (๒) ที่เขา ที่ภูเขาหรือที่สงวนหวงห้ามหรือที่ดินซึ่งทางราชการเห็นว่าควรสงวนไว้เพื่อทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับกรมที่ดินได้มีหนังสือที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ กำหนดแนวทางให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ กรณีที่ได้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับราษฎรไปแล้วโดยสรุปว่า เมื่อมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินให้กับราษฎรไปแล้วต่อมาภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้ออกทับที่ดินของรัฐ ให้จังหวัดนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด (กปร. ส่วนจังหวัด) พิจารณาให้ความเห็นก่อน ผลการพิจารณาเป็นประการใดให้ดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมที่ดินพิพาทตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ออกให้แก่นายแหน่ คุ้มมา เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นการขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์เป็นการเฉพาะรายตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ปรากฏชื่อนายแหน่เป็นผู้แจ้งการครอบครองไว้เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๔๙๘ ส่วนที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” ปรากฏตามทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ของตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการสำรวจและลงชื่อไว้เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๙๓ ว่าเป็นที่ดินที่ทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ใช้ประโยชน์สำหรับเลี้ยงสัตว์มาประมาณ ๒๐ กว่าปี โดยที่ดินดังกล่าวได้มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ และได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ จึงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับข้อ ๘ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น เมื่อความปรากฏว่า เมื่อครั้งที่มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ นั้น ปรากฏว่ามีราษฎรในพื้นที่หลายรายซึ่งรวมถึงนายแหน่ (ผู้ถือสิทธิครอบครองตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ เดิม) ได้คัดค้านการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญ

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/สำหรับที่หลวง...

สำหรับที่หลวงดังกล่าว แต่ต่อมาภายหลังนายแหน่ได้ขอถอนการคัดค้านดังกล่าวแล้ว ปรากฏตามบันทึกถ้อยคำลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๑๓ โดยนายแหน่ได้ให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอศรีสัชนาลัย (เดิมศรีสัชชนาลัย) สรุปความได้ว่า พนักงานที่ดินได้ชี้แจงให้นายแหน่และผู้คัดค้านรายอื่นๆ เข้าใจเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ว่ามีอาณาเขตตามที่ช่างแผนที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัยได้รังวัดปักเขตไปแล้ว โดยไม่ติดใจที่จะคัดค้านแต่ประการใด จึงขอถอนคำคัดค้านและยินยอมให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไปได้ พร้อมระบุว่า "พนักงานที่ดินได้แนะนำให้ทราบว่า ข้าพเจ้าไม่เกิดสิทธิแต่ประการใด ข้าฯ ทราบดีแล้ว เมื่อทางราชการสั่งให้ข้าพเจ้าออกจากที่หวงห้ามดังกล่าวเมื่อใด ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามไม่ขัดขืนแต่ประการใด ข้าพเจ้าทราบแล้วว่าข้าพเจ้าไม่มีสิทธิในที่ดินสาธารณะดังกล่าวข้างต้น" ซึ่งอำเภอศรีสัชนาลัยได้มีหนังสือที่ สท.๕๔/๑๕๑๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยทราบว่า แนวเขตที่นำรังวัดไว้แล้วนั้นถูกต้องแล้วได้ให้พนักงานที่ดินอำเภอชี้แจงให้ผู้คัดค้านทราบแล้ว และผู้คัดค้านยินยอมถอนคำคัดค้านปรากฏตามรายชื่อในบันทึกถ้อยคำของผู้คัดค้าน และทางอำเภอศรีสัชนาลัยได้อะลุ่มอล่วยให้ผู้คัดค้านอยู่อาศัยไปก่อน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยได้มีคำสั่งท้ายหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ ว่า ส่งเจ้าหน้าที่รวมเรื่องแล้วนำเสนอ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมทราบดีว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ที่ออกให้แก่นายแหน่ คุ้มมา เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ นั้น มีบางส่วนที่ออกไปโดยคลาดเคลื่อนทับที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" และมีหน้าที่ต้องนำเรื่องการออก น.ส. ๓ ของนายแหน่ที่คลาดเคลื่อนนั้น เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อสั่งการให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ต่อไป ตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ก็ไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ของ น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ในส่วนที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" ตามผลที่ได้จากการรังวัดในขณะนั้นแต่อย่างใด หรืออย่างช้าในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย และถือว่าในวันดังกล่าวเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องทราบว่าที่ดินของราษฎรหลายรายที่มีสิทธิครอบครองตาม น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินและเคยยื่นคัดค้านการรังวัดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ มีบางส่วนที่ออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์ "ทุ่งใหญ่" แต่ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการดำเนินการอย่างใดๆ จนกระทั่งในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕ นายแหน่ได้นำที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทดังกล่าวไปจดทะเบียนจำนองเป็นประกันไว้กับธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด และโดยที่

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/น.ส. ๓...

น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา ที่ออกให้แก่นายแหน่เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๕ เป็นเอกสารที่รับรองว่านายแหน่เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินตามจำนวนเนื้อที่และอาณาเขตข้างเคียงที่ระบุไว้ใน น.ส. ๓ นั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมเล็งเห็นได้ว่าตราบใดที่ยังไม่มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ นายแหน่อาจจะนำที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่ยังมิได้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ดังกล่าวนั้นไปจำนองเป็นประกันการชำระหนี้ของตนหรือของผู้อื่น หรือโอนให้ผู้อื่นต่อไปได้ ทำให้ผู้รับจำนองหรือรับโอนต่อมาตามลำดับมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ ดังกล่าว มีเนื้อที่ตามที่ระบุไว้จำนวน ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เมื่อต่อมาที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทถูกบังคับจำนองโดยศาลจังหวัดสวรรคโลกที่มีคำสั่งให้ขายทอดตลาด ซึ่งนายกำปั่น อาทิตย์แก้ว บิดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว จำนวนเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา จากการขายทอดตลาดและยื่นเรื่องขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๙ ต่อมา วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๗ นายกำปั่นถึงแก่ความตาย นางวัฒนา อาทิตย์แก้ว มารดาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับมรดก และได้ขอทำการรังวัดสอบเขตที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผลการรังวัดปรากฏว่า ที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าวได้เนื้อที่จำนวน ๓๓ ไร่ ๒ งาน ๒๐ ตารางวา โดยมีเนื้อที่บางส่วนจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” และเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/ว ๓๙๘๑๔ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ จึงได้มีการนำเสนอเรื่องเข้าสู่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดสุโขทัย (กบร. จังหวัดสุโขทัย) เพื่อพิจารณา จากนั้น กบร. จังหวัดสุโขทัยได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมเห็นว่าที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่พิพาทดังกล่าว บางส่วนออกทับที่สาธารณประโยชน์ “ทุ่งใหญ่” จึงเป็นการออก น.ส. ๓ ไปโดยคลาดเคลื่อนไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีมติให้ดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย จากเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เหลือเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ อยู่ในเวลาที่ถูกแก้ไขได้รับความเสียหาย ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นผลโดยตรงจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในที่ดินตาม น.ส. ๓ โดยการเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อสั่งการให้มีการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ตามมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ถูกต้องภายในเวลาอันสมควร กลับปล่อยปละละเลยจนเวลาล่วงเลยกว่า ๓๐ ปี นับแต่วันที่มีการรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/พ.ศ. ๒๕๑๒...

พ.ศ. ๒๕๑๒ หรืออย่างช้าสุดในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ คือเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ ๘๓๔๐ กรณีจึงถือว่าเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในที่ดิน น.ส. ๓ ที่พิพาท และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในที่ดินตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว

คดีมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า ตามที่ศาลได้วินิจฉัยข้างต้นแล้วว่า การกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในที่ดินตาม น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่อยู่ในสังกัด จึงต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่มาตรา ๔๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้ศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๓๙๗๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ใน น.ส. ๓ จากเนื้อที่ ๓๙ ไร่ ๘๔ ตารางวา เหลือเนื้อที่ ๑๕ ไร่ ๑ งาน ๔๘ ตารางวา เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถือสิทธิครอบครองที่ดินตาม น.ส. ๓ อยู่ในเวลาที่ถูกแก้ไข ต้องสูญเสียที่ดินไปจำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นผลโดยตรงจากการที่เจ้าหน้าที่ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในที่ดินตาม น.ส. ๓ ที่ออกโดยคลาดเคลื่อนให้ถูกต้องภายในเวลาอันสมควร จึงสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้บังคับในขณะที่ถูกกระทำละเมิด ซึ่งเมื่อพิจารณาราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ (ในขณะที่ถูกกระทำละเมิด) ตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดสุโขทัย ด่วนที่สุด ที่ สท ๐๐๒๐.๕(๓)/๑๘๙๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏว่า บริเวณที่ดินแปลงของผู้ฟ้องคดีมีราคาประเมินทุนทรัพย์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ไร่ละ ๒๐,๐๐๐ บาท หรือตารางวาละ ๕๐ บาท เมื่อจำนวนที่ดินของผู้ฟ้องคดีขาดหายไปภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่

ศาลปกครองสูงสุด
11 ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

/จำนวน ๑๘ ไร่...

จำนวน ๑๘ ไร่ ๗๒ ตารางวา ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓๖๓,๖๐๐ บาท ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายประนัย วณิชชานนท์ ตุลาการเจ้าของสำนวน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประสาท พงษ์สุวรรณ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายชัยโรจน์ เกตุกำเนิด
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอนนท์ อดิเรกสมบัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางเสริมดรุณี ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายตรีภพ กีรติตุลาการกุล

ศาลปกครองสูงสุด
๑๑ ก.พ. 2565
ศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครอง