

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๗๔/๒๕๖๓

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๗๑/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๔ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายประลอง กระแสสินธุ์ ผู้ฟ้องคดี
นายกเทศมนตรีเมืองหัวหิน ที่ ๑
คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล
และเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ ๒ } ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรี คดีหมายเลขดำที่ ๙๕/๒๕๖๒
หมายเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๖๓

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้สองชั้น
ขนาดประมาณ ๙ x ๒๑ เมตร จำนวน ๑ หลัง ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลา
ถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕)
ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าว
ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า
คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยออก
คำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดี



/ใช้หรือยินยอม...

ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน มาครั้งหนึ่งแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ยังไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองเพชรบุรีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองเพชรบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเห็นว่าการใช้งานของอาคารพิพาทสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรให้ออกาสผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ โดยวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทแล้ว ย่อมมีผลให้คำสั่งดังกล่าว ซึ่งเป็นคำสั่งที่พิพาทกันในคดีเป็นอันต้องถูกเพิกถอนไป ผู้ฟ้องคดีจึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ที่วินิจฉัยว่า สภาพอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท โดยอ้างว่า สภาพอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินจะมีผลใช้บังคับ โดยมีหลักฐานแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ได้รับการอ่านโดยนายแสงชม พจน์สมพงษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการอ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ และผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรมด้านวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ สำนักงานศาลยุติธรรม ทะเบียนเลขที่ ๒๕/๒๕๖๑ ซึ่งนายแสงชมได้วิเคราะห์ว่า มีการตั้งชุมชนและสิ่งปลูกสร้างอยู่อาศัยในพื้นที่พิพาทนี้ (ตั้งแต่บริเวณสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม) มาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้ในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งจากการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าว ทำให้ทราบว่าบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้ตั้งรกรากอยู่ในบริเวณที่ดินก่อน ต่อมาภายหลังจึงมีการออกกฎหมายบัญญัติว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณะหรือเป็น



/ที่ดินของรัฐ...

ที่ดินของรัฐ อันเป็นกรณีที่กฎหมายของรัฐไปบุกรุกที่ดินที่ประชาชนครอบครองอยู่ก่อน ซึ่งกรณีนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๒๑๑/๒๕๘๙ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๖ เรื่อง นโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยข้อ ๑.๑ กำหนดว่า กรณีที่เป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่รัฐได้สงวนหวงห้ามไว้ตามกฎหมาย และหากพิสูจน์ได้ว่าได้อยู่มาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ หรือเป็นหมู่บ้านเก่าที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้อยู่มาแต่ดั้งเดิม หรือครอบครองต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองเดิมมาก่อนการสงวนหวงห้ามเป็นที่ดินของรัฐ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการตรวจสอบ และจัดทำทะเบียนบัญชี หรือจัดทำแผนงานและโครงการออกเอกสารสิทธิของผู้ครอบครอง เหล่านี้ไว้เป็นหลักฐาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติราชการ ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงมีเจตนาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตามแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา นอกจากนี้ คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิ อุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ จนบัดนี้พ้นระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้ง ผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่ตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนชาวประมง หัวหินตั้งแต่สะพานปลาไปจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม

๒. คุ้มครองชั่วคราวหรือทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง ของผู้ฟ้องคดี บริเวณชุมชนชาวประมงหัวหินตั้งแต่สะพานปลาไปจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล และเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการ



/ส่วนท้องถิ่น...

ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
เข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอด

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ เรียกคณะกรรมการ
พิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เข้ามาในคดีในฐานะผู้ร้องสอด โดยกำหนด
ให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกำหนดให้นายกเทศมนตรีเมืองหัวหินเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า คดีนี้มีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเดียวกัน
กับคดีหมายเลขคำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ของศาลปกครองเพชรบุรี ซึ่งศาลได้มี
คำพิพากษาแล้วเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขออ้างพยานหลักฐานต่าง ๆ
ในสำนวนคดีดังกล่าวมาประกอบการยื่นคำให้การในคดีนี้ด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า
ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ด้านทิศตะวันออก
ของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นชายฝั่งทะเล
สมเด็จพระนเรศวร (มหาราช) เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมือง
ใช้ร่วมกัน (หาดทรายชายทะเล) มีสภาพเป็นที่หาดทรายชายทะเล เป็นที่สาธารณประโยชน์
ที่เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติ ซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอหัวหินร่วมกับ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๙
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑
ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็น
สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ นอกจากนี้ พื้นที่ภายใน
เขตเทศบาลเมืองหัวหิน คือ ตำบลหัวหิน และตำบลหนองแก รวมทั้งพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหิน
ตั้งแต่สะพานปลาจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดี ได้ถูกกำหนดให้เป็น
เขตควบคุมอาคารตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร
พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐
โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๐๐ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่
๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ เป็นต้นมา อีกทั้งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคาร
ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒
ซึ่งตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น
มีอำนาจดำเนินการให้เช่าที่ดินในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้าย
พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเพื่อเป็นรายได้สำหรับบำรุงท้องที่ได้ แต่ที่ดินนั้นยังคงเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดิน โดยสัญญาเช่าที่สร้างขึ้นให้มีระยะเวลาเช่าตามที่ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินสิบปี



/การต่อระยะเวลา...

การต่อระยะเวลาเช่าจะกระทำมิได้ เมื่อสิ้นกำหนดเวลาเช่าแล้วเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ไม่รื้อถอนขนย้ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างของตนออกไปจากบริเวณเขตปรับปรุงอาคารต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่อยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาทำสัญญาเช่าที่ดิน มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๑๐ ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาเช่าสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ปรากฏว่า ได้มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมถึงนายชัชวาล โชติวิณิช ซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารร่วมกับผู้ฟ้องคดี และเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดี ได้มาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาเลขที่ ๓๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ จำนวนเนื้อที่รวมทั้งหมดประมาณ ๒๒๙ ตารางเมตร ต่อมา นายชัชวาลถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดียังคงยึดถือครอบครองอาคารหลังที่ตั้งอยู่บนที่ดินในพื้นที่บริเวณตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาโดยตลอด และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเช่าแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายและสัญญาเช่าที่ผู้ฟ้องคดีสืบทิตต่อมาจากนายชัชวาล ซึ่งกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารจะต้องรื้อถอนและขนย้ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างของตนออกจากบริเวณเขตปรับปรุงอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี โดยพนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๙๕/๒๕๔๗ ในความผิดต่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๒๐/๒๕๔๙ ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี และต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕๑ - ๒๐๕๒/๒๕๕๑ พิพากษายืนคดีถึงที่สุดชั้นอุทธรณ์ โดยศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติในเบื้องต้นว่า บริเวณที่ดินที่เกิดเหตุตั้งอยู่ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนครดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้ดำเนินคดีกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งปลูกสร้างอยู่บริเวณเดียวกันกับอาคารของผู้ฟ้องคดีด้วย เช่น คดีหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ ของศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นคดีอาญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินคดีกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ปลูกสร้าง



/อยู่ในบริเวณ...

อยู่ในบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งตั้งอยู่ในเขตแผนที่
 ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน
 จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร
 พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีอาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในแนวเขตตามแผนที่นั้นด้วย โดยศาลจังหวัด
 ประจวบคีรีขันธ์ได้พิเคราะห์พยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า
 พื้นที่บริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิมถึงสะพานปลาในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว
 อยู่ในแผนที่สั่งขยับท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน
 อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และเทศบาลตำบลหัวหินได้ให้ผู้อยู่ในเขต
 ปรับปรุงอาคารทำสัญญาเช่ากับเทศบาลตำบลหัวหินในวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ สัญญาเช่า
 มีกำหนด ๑๐ ปี ครบสัญญาวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔... ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗
 ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ สวอ.๔๑ - ๔๖/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๔๘๓ - ๑๔๘๘/๒๕๕๑
 โดยรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่า ที่ดินที่เกิดเหตุเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตั้งอยู่ในเขตแผนที่
 สั่งขยับท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน
 จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และต่อมา ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๖๐๗๔ -
 ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ โดยเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่คู่ความต่างมิได้ฎีกาโต้แย้งกันฟังเป็นยุติในชั้นนี้ว่า
 ที่ดินที่เกิดเหตุคดีนี้เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินตั้งอยู่ในเขตแผนที่สั่งขยับท้าย
 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน
 จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติในชั้นศาลฎีกาแล้วว่า
 ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
 และเมื่อนับตั้งแต่สัญญาเช่าเลขที่ ๓๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ สิ้นสุดลง ผู้ฟ้องคดี
 ยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาโดยตลอด จึงถือว่าเป็นการครอบครองที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติ
 ของแผ่นดิน ซึ่งจากการตรวจสอบสภาพอาคารเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พบว่า
 อาคารของผู้ฟ้องคดียังคงตั้งอยู่ตำแหน่งเดิมตามที่เคยทำสัญญาเช่า โดยเป็นอาคาร
 ครึ่งตึกครึ่งไม้สองชั้น ขนาดประมาณ ๙ x ๒๑ เมตร จำนวน ๑ หลัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 จึงได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๔)
 ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอม
 ให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาทตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และคำสั่ง
 (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท
 ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยได้ปิดคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ณ อาคาร
 หรือบริเวณที่ตั้งอาคารเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ พร้อมทั้งจัดให้มีเครื่องหมายแสดง
 การห้ามใช้อาคารปิดไว้ที่อาคารของผู้ฟ้องคดีด้วย ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/จึงได้มี...

จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพชรบุรี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัย อุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ โดยวินิจฉัยว่า คำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์คำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาท ส่วนคำสั่ง ให้รื้อถอนอาคารพิพาทเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอน อาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายต่อไป ต่อมา ศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ โดยวินิจฉัยว่า คำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ในส่วนของคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ (แบบ ค.๗) ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทแล้ว ย่อมมีผลให้คำสั่งดังกล่าวซึ่งเป็นคำสั่งที่พิพาทกันในคดี เป็นอันต้องถูกเพิกถอนไป เหตุแห่งการฟ้องคดีในส่วนของคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทจึงหมดสิ้นไป จึงไม่มีกรณี ที่จะต้องกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงพิพากษายกฟ้อง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่ง เทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอน อาคาร (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๔๙๓๓ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทที่ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งเป็นกรณีที่ก่อสร้างอาคารในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับในท้องที่นั้นแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/จึงได้มี...

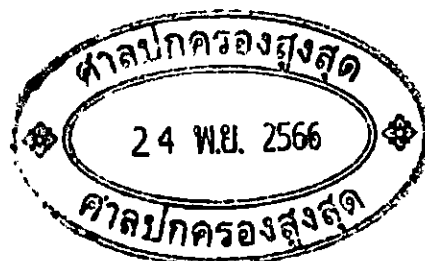
จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ในระหว่าง การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลเป็นคดีนี้ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เห็นด้วยกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี เนื่องจาก เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกคำสั่งใหม่ ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีคำสั่ง ที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง นั้น เห็นว่า คำสั่งดังกล่าว เป็นไปตามแบบ ค.๒๕ ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมรูปแบบของคำสั่งนั้นได้ แต่การไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลา สำหรับการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ไม่มีผลทำให้สิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองต้องเสียไป และไม่มี ผลทำให้คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี มีอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินจะมีผลใช้บังคับ โดยอ้างแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๘๗ รวมทั้งเอกสารแนบท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่เป็นรายงาน การวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ นั้น เห็นว่า บรรดาข้อเท็จจริงหรือเอกสารที่ผู้ฟ้องคดี ได้ยกขึ้นประกอบเป็นข้อโต้แย้งนั้น ควรเป็นข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดี อาจนำไปใช้ประกอบการพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อกรมที่ดิน หรือเจ้าพนักงานที่ดินตามกฎหมาย ซึ่งเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ นโยบายของรัฐดังกล่าว ซึ่งนโยบายของรัฐดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แล้ว หากผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีส่วนได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐนั้น ก็ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องรักษา สิทธิของตน และไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ใช่การนำนโยบายของรัฐ



/ตั้งแต่ปี...

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ มาเป็นข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงที่จะนำมาโต้แย้งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายทุกประการแล้ว ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การทำงานองเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า เมื่อศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ โดยวินิจฉัยว่า อาคารพิพาทได้ก่อสร้างขึ้นก่อนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับ และพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาจนถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน มีการก่อสร้างอาคารขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพที่ไม่เหมาะสม ไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ในเทศบาลตำบลหัวหินในขณะนั้น และได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับใช้ในท้องที่นั้นแล้ว ประกอบกับเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอยู่บนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทที่ก่อสร้างในที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเสียได้ ถึงแม้ในคดีนี้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะอ้างบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวในคำสั่งก็ตาม แต่ก็ไม่มีผลทำให้การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีอยู่ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องเสียไป แม้อาคารพิพาทจะได้ก่อสร้างมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับในท้องที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาจนถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน ก็ตาม อาคารพิพาทย่อมอยู่ในข่ายที่ต้องถูกบังคับตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทได้ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้เพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่



/๑๙ ธันวาคม...

๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เนื่องจากเห็นว่าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ก็ตาม แต่ไม่มีผลผูกพันหรือเป็นเหตุให้การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏตามคำพิพากษาของศาลปกครองเพชรบุรีในคดีดังกล่าวบ่งชี้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยชัดแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอาจโต้แย้งกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ตามกฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทแล้ว คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมสิ้นผลลงไปแล้วโดยผลของกฎหมายอยู่แล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งใด ๆ มาเพื่อเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีก ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท อันเป็นมูลเหตุแห่งคดีนี้ นั้น ย่อมเป็นการเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๓) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาของศาลปกครองเพชรบุรีในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ จึงไม่ใช่กรณีที่ออกคำสั่งที่ขัดต่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจในการออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทได้ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ จึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งมีอยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินจะมีผลใช้บังคับ นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างสิทธิการครอบครองที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก็ตาม ก็ไม่อาจเป็นเหตุลบล้างการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ขัดต่อกฎหมายได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาทโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่มุ่งเน้นขั้นตอนการปลูกสร้างอาคาร การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ประกอบกับพื้นที่พิพาทดังกล่าวอยู่ในพื้นที่พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บังคับในท้องที่บางแห่งในจังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดราชบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี



/จังหวัด...

จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสงขลา จังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส พ.ศ. ๒๕๓๔ ย่อมแสดงให้เห็นว่า การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใดที่เข้าข่ายเป็นอาคารจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๑ หรือตามมาตรา ๓๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ จากหลักฐานเอกสารการรังวัดสอบเขตที่ดินของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน แสดงให้เห็นว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างสิทธิครอบครองและทำประโยชน์นั้น อยู่ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอาจกระทำการใด ๆ หรืออ้างสิทธิการครอบครองที่ดินดังกล่าวได้ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นการขัดต่อข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างอาคารหรือกระทำการใด ๆ โดยมิได้รับความยินยอมจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยชัดแล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษาของศาลปกครองเพชรบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่บนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นดังกล่าวอีกแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น

นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจฟ้องคดีนี้ เนื่องจากตามคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดี เป็นการหยิบยกเอาประเด็นเดิมที่ศาลปกครองเพชรบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ได้เคยวินิจฉัยชี้ขาดและมีคำพิพากษาแล้วว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาจนถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีมาฟ้องเป็นคดีนี้ โดยกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทเพื่อให้ศาลพิจารณาในประเด็นดังกล่าวอีก จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในประเด็นเรื่องนี้ในศาลนี้อีก ซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้อง



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี มาพร้อมกับคำคัดค้านคำให้การ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ เป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การยื่นฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำหรือไม่ เห็นว่า ก่อนนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลนี้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาทในคดีนี้ และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว ซึ่งศาลได้มีคำวินิจฉัยว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารที่พิพาทเป็นที่ดินหาดทรายชายทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงมีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารหรือส่วนของอาคารได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณชนนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะที่อาคารพิพาทตั้งอยู่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เนื่องจากระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้ยกอุทธรณ์ในส่วนที่เป็นคำสั่งห้ามใช้อาคาร (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ และให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ศาลจึงเห็นว่า คำสั่งห้ามใช้อาคาร (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ถือว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป ศาลไม่จำเป็นต้องกำหนดคำบังคับตามคำขออีก พิพากษายกฟ้อง



/และจาก...

และจากคำพิพากษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีดังกล่าวและทำให้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด แต่โดยที่มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนับแต่วันที่กำหนด ในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือดลเสีย ดังนั้น เมื่อคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ยังไม่ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือกลับ คำพิพากษาดังกล่าวจึงมีผลผูกพันมาถึงคดีนี้ซึ่งเป็นคู่กรณีเดียวกัน กรณีจึงต้องรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามคำพิพากษาในคดีดังกล่าวว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทในคดีนี้เป็นที่ดินหาดทรายชายทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ตั้งของอาคารพิพาทตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีอีก เนื่องจากจะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำกับคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๙๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนข้ออ้างที่เหลือตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลยังไม่ได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถนำข้ออ้างดังกล่าวมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทได้ กรณีจึงไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้าง

ประเด็นที่ ๒ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทที่ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้สองชั้น ขนาดประมาณ ๙ x ๒๑ เมตร จำนวน ๑ หลัง เลขที่ ๓ ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินระหว่างสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งรับฟังเป็นที่ยุติว่า ที่ดินในบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินหาดทรายชายทะเลอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามที่ศาลปกครองเพชรบุรีได้วินิจฉัยในคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ประกอบกับคำพิพากษากฎีกาที่ ๑๖๐๗๔ - ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ อีกทั้งที่ดินในบริเวณดังกล่าว ยังเป็นที่ดินที่อยู่ในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน



/อันเป็น...

อันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทตามที่กล่าวอ้าง และเมื่อปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวมีการบุกรุกเข้าครอบครองที่สาธารณะเพื่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก และมีสภาพไม่เหมาะสมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง หรือการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นรื้อถอนอาคารดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาท้องถิ่น หรือประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชนได้ กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ หรือไม่ เห็นว่า ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ วินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้รื้อถอนอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป แม้ในคำวินิจฉัยอุทธรณ์จะระบุสาเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๗) ดังกล่าวไว้ว่า การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งโดยมิได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบแปลนแผนผังการก่อสร้างอาคารเพื่อตรวจสอบสภาพความมั่นคงแข็งแรงของอาคารตามขั้นตอนของกฎหมายตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ถือเป็นกรณการกระทำที่ผิดหลงไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ แล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว และเมื่อปรากฏต่อไปตามข้อเท็จจริงที่รับฟังเป็นที่ยุติว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความยินยอมให้ก่อสร้างอาคารจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะนั้น กรณีการก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ ประกอบกับบริเวณที่ตั้งของอาคารพิพาทเป็นที่ดินที่อยู่ในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่พิพาท จึงชอบด้วยกฎหมาย



/และไม่ขัดต่อ...

และไม่ขัดต่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑
ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงรับฟังไม่ได้

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ มีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ หรือได้รับการขยายระยะเวลาอุทธรณ์เป็นหนึ่งปีหากไม่มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ดังนั้น การไม่ได้แจ้งสิทธิหรือระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่ง จึงไม่มีผลให้คำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้อีกเช่นกัน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารที่ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในระหว่างพิจารณาคดีโดยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เนื่องจากยังมีการวินิจฉัยที่คลาดเคลื่อนต่อปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กล่าวคือ กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ วินิจฉัยว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยอ้างว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งขัดแย้ง



/กับคำวินิจฉัย...

กับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีได้บรรยายฟ้องถึงความเป็นมาของการอาศัยอยู่ในที่ดินพิพาทตั้งแต่วันบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีมานานหลายชั่วอายุคน จึงถือว่าเป็นการบุกเบิก มิใช่การบุกรุก การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และไม่อาจรับฟังได้

ส่วนกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ มีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ หรือได้รับการขยายระยะเวลาอุทธรณ์เป็นหนึ่งปีหากไม่มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ โดยได้นำมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาประกอบการวินิจฉัยว่า คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การวินิจฉัยดังกล่าวมีลักษณะเป็นไปเพื่อหาทางออกให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากแม้บทบัญญัติมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติเรื่องการไม่แจ้งสิทธิไว้ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยไว้ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมรู้ระเบียบและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอยู่แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีจะได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายได้อย่างถูกต้องต่อไป การไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือระยะเวลาในการอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ไว้ข้างต้นแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นโดยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งที่ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีพื้นที่บริเวณที่อยู่ในเขตดูแลรับผิดชอบภายในเขตเทศบาลเมืองหัวหินรวม ๒ ตำบล คือ ตำบลหัวหิน และตำบลหนองแก อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ รวมทั้งพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี ซึ่งภายในเขตเทศบาลดังกล่าวได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตควบคุมอาคารตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๐๐ แม้ภายหลังต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่กรณีต้องถือว่าได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหินแล้วตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พื้นที่บริเวณชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่เดิมก่อนที่จะได้มีการนำพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีการก่อสร้างอาคารขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพที่ไม่เหมาะสม หรือไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เทศบาลตำบลหัวหินในขณะนั้นจึงได้ดำเนินการและจัดให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงอาคารท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้ด้วย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ ดังนั้น การดำเนินการของเทศบาลเมืองหัวหิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบและอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (หาดทรายชายทะเล) อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอหัวหินร่วมกับเทศบาลเมืองหัวหินตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑)



/พ.ศ. ๒๕๕๑...

พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๒/๓๙๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ ต่อมา เทศบาลเมืองหัวหินได้ยื่นคำขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ทำการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ทำการรังวัดตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ และได้แจ้งผลการรังวัดตรวจสอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบเป็นหนังสือ ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๓/๗๖๑๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ พร้อมกับจัดส่งรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) ระวังหมายเลข ๔๙๓๔ II ๐๔๘๘ - ๒ (๑/๑๐๐๐) มาตรฐานส่วน ๑ : ๕๐๐ ประเภทการรังวัด ตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ และเมื่อพิจารณารูปแผนที่ดังกล่าวจะพบว่า พื้นที่บริเวณทางด้านทิศตะวันออกของถนนนครดำริห์ทั้งหมดเป็นที่สาธารณประโยชน์ และมีอาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณนี้ด้วย เมื่ออาคารที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหรือครอบครองนั้นได้ก่อสร้างไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งห้ามใช้อาคาร (แบบ ค.๔) และคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๒๕) ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ โดยวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทดังกล่าว และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จนเสร็จสิ้นตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น จึงไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด

นอกจากนี้ พื้นที่บริเวณเดียวกันกับที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ ได้เคยดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรหัวหิน และดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ได้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้ปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำเข้าไปบนชายหาด เหนือน้ำ ในน้ำของทะเลภายในน่านน้ำไทย อันเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน บริเวณชายฝั่งทะเลหัวหิน ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖



/และประมวล...

และประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๙๕/๒๕๔๗ หมายเลขแดงที่ ๒๘๒๐/๒๕๔๙ ที่พนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ยื่นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลย โดยได้วินิจฉัยว่า บริเวณที่เกิดเหตุตามฟ้องซึ่งอยู่บริเวณ ชายฝั่งหัวหินซึ่งเป็นน่านน้ำไทย ถนนนครดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นที่ดินของรัฐ เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ สวอ. ๓๑ - ๓๒/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๒๐๕๑ - ๒๐๕๒/๒๕๕๑ โดยรับฟังข้อเท็จจริงเช่นเดียวกันกับศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นอกจากนี้ ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ ซึ่งเป็นคดีอาญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินคดีกับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารที่ปลูกสร้างอยู่ในบริเวณชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งตั้งอยู่ในเขตแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุม อาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีอาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในแนวเขตแผนที่นั้นด้วย โดยศาลจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ได้พิเคราะห์พยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า พื้นที่บริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิมถึงสะพานปลาในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว อยู่ในแผนที่สั่งขบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และเทศบาลตำบลหัวหินได้ให้ผู้อยู่ในเขต ปรับปรุงอาคารทำสัญญาเช่ากับเทศบาลในวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ สัญญาเช่ามีกำหนด ๑๐ ปี ครบสัญญาวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔... ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ สวอ.๔๑ - ๔๖/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๔๘๓ - ๑๔๘๘/๒๕๕๑ โดยข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ดินที่เกิดเหตุเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตั้งอยู่ ในเขตแผนที่สั่งขบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และต่อมา ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๑๖๐๗๔ - ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยศาลเห็นว่า ข้อเท็จจริง ที่คู่ความต่างมิได้ฎีกาโต้แย้งกันฟังเป็นยุติในชั้นนี้ว่า ที่ดินที่เกิดเหตุคดีนี้เป็นที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินตั้งอยู่ในเขตแผนที่สั่งขบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคาร ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติ ในชั้นศาลฎีกาแล้วว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทที่ก่อสร้างในที่ดินอันเป็น



/สาธารณสมบัติ...

สาธารณสมบัติของแผ่นดินและได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่นั้นแล้ว ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบแล้ว ส่วนคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นอื่น ๆ นั้น ศาลปกครองชั้นต้น ได้วินิจฉัยและพิพากษาไว้ชอบทุกประการแล้ว ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๕๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยรอบคอบและเป็นธรรมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอถือเอาคำให้การ คำชี้แจง และเอกสารต่าง ๆ ตลอดจนเหตุผลและคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นในคดีหมายเลขดำที่ ๙๕/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๖๓ เป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืน

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารพิพาท ซึ่งเป็นอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้สองชั้น ขนาดประมาณ ๙ x ๒๑ เมตร จำนวน ๑ หลัง ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ และเมื่อพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารภายในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีกำหนดระยะเวลาการเช่า ๑๐ ปี ปราบกฏว่า



/นายชัชวาล...

นายชัชวาล โชติวณิช ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารภายในเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปรับปรุงอาคาร ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาเลขที่ ๓๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ ต่อมา นายชัชวาลถึงแก่ความตาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ครอบครองอาคารพิพาทที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่นายชัชวาลทำสัญญาเช่ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเช่าแล้วผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรื้อถอนขนย้ายอาคารพิพาทออกจากบริเวณเขตปรับปรุงอาคาร ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เทศบาลเมืองหัวหินได้แจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีอาญากับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีด้วย โดยพนักงานอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๙๕/๒๕๔๗ โดยขอให้ลงโทษในความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๒๐/๒๕๔๙ ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี และต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ได้มีคำพิพากษาในคดีดังกล่าว เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕๑ - ๒๐๕๒/๒๕๕๑ พิพากษายืน โดยศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ต่างรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติในเบื้องต้นว่า ที่ดินที่เกิดเหตุตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อคดีอาญาได้ถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐ ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ในส่วนของคำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาท ส่วนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒



/ลงวันที่ ๑๙...

ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทนั้น เห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) ได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๙๔/๒๕๖๑ ยกฟ้อง โดยเห็นว่าคำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาทชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทแล้ว ย่อมมีผลให้คำสั่งดังกล่าวเป็นอันต้องถูกเพิกถอนไป เหตุแห่งการฟ้องคดีในส่วนของคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทจึงหมดสิ้นไป ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีก ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด ในระหว่างการพิจารณาคดีดังกล่าวของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง ที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ที่วินิจฉัยว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท โดยอ้างว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ซึ่งขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ นอกจากนี้ อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีมีอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินจะมีผลใช้บังคับ โดยบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้เข้ามาตั้งรกรากและปลูกสร้างอาคารอยู่ในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมก่อนที่จะมีกฎหมายบัญญัติว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณะหรือที่ดินของรัฐ ถือเป็นการบุกเบิก



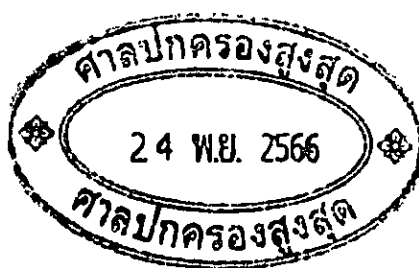
/มิใช่การ...

มิใช่การบุกรุก ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยได้มีหนังสือ ที่ ปช ๐๐๒๒.๔/๑๙๗๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ศาลปกครองชั้นต้นจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ เรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เข้ามาในคดีในฐานะผู้ร้องสอด โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกำหนดให้นายกเทศมนตรีเมืองหัวหินเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดียื่นคำคัดค้านคำให้การ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

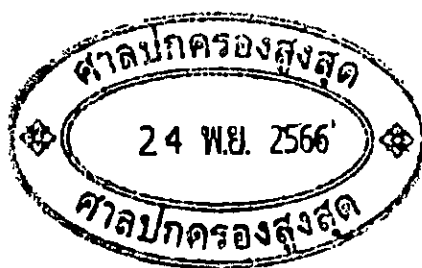
คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ... (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ... มาตรา ๑๓๐๖ บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า



ให้ผู้ที่ได้...

ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๒ บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา... มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ท้องที่ใดมีอาคารก่อสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่นั้นแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือถอนอาคารนั้นภายในกำหนดเวลาไม่เกินหกเดือน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่การสั่งรื้อถอนอาคารจะต้องกระทำเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาท้องถิ่น หรือประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชน... (๔) มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารทำสัญญาเช่าที่ดินกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าเช่าที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด... วรรคสาม บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการให้เช่าที่ดินในบริเวณนั้น เพื่อเป็นรายได้สำหรับบำรุงท้องถิ่นได้ แต่ที่ดินนั้นยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน วรรคสี่ บัญญัติว่า สัญญาเช่าที่ดินที่ทำขึ้นตามวรรคหนึ่ง (๔) ให้มีระยะเวลาเช่าตามที่ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินสิบปี การต่อระยะเวลาเช่าจะกระทำมิได้ เมื่อสิ้นกำหนดเวลาเช่าที่ดินแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดไม่รื้อถอนขนย้ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างของตนออกจากบริเวณที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ต้องระวางโทษ... และมาตรา ๘๐ บัญญัติว่า ท้องที่ใดได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช ๒๔๗๖ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ในท้องที่นั้นแล้ว และพระราชกฤษฎีกา



/กำหนด...

กำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒ บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้เป็นเขตปรับปรุงอาคาร

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาท ต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีซึ่งเข้ามาตั้งรกรากและปลูกสร้างอาคารอยู่ในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ อันเป็นเวลาก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๘๗ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับ แต่โดยที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๔ มาตรา ๑๒๙๘ ถึงมาตรา ๑๔๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ เป็นต้นไป ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมซึ่งเป็นที่ดินที่หาทรายชายทะเลจึงอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ อันเป็นเวลาก่อนที่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีจะได้เข้ามาครอบครองที่ดินในบริเวณดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เมื่อผู้ครอบครองที่ดินเดิมหรือผู้ฟ้องคดีไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินและไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ใช้บังคับ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างสิทธิครอบครองในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันได้ ประกอบกับเงื่อนไขในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ต้องได้ความว่า ในท้องที่นั้นมีอาคารก่อสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการก่อสร้างอาคารเป็นจำนวนมากในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันในเขตท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และอาคารดังกล่าวมีสภาพไม่เหมาะสมหรือสกปรกรกรุงรังรวมทั้งก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ฉะนั้น เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการเพื่อให้มีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุง หรือสั่งให้เจ้าของอาคารมาทำสัญญาเช่าได้ สมควรกำหนดให้ท้องที่ดังกล่าวเป็นเขตปรับปรุงอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อันแสดงให้เห็นว่าที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมที่กำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงอาคาร



/ตามพระราช...

ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนั้น มีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตปรับปรุงอาคาร ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้โต้แย้งถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ออกมาใช้บังคับว่า ที่ดินบริเวณที่กำหนดให้เป็น เขตปรับปรุงอาคารนั้นมีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน อันจะเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดี และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้าย พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้ยอมรับและทราบแล้วว่า ที่ดินในบริเวณนั้นเป็นที่ดินที่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินและตนไม่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าว อีกทั้งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มี คำสั่งให้เจ้าของอาคารที่อยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ปรากฏว่า นายชัชวาล โชติวิณิช ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารภายในเขต ปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ได้มาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาเลขที่ ๓๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ กรณีจึงถือได้ว่านายชัชวาลได้ยอมรับแล้วว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารของตนเป็นที่ดินที่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินและอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองอาคารพิพาทที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่นายชัชวาลทำสัญญาเช่า กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจกล่าวอ้างว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี ไม่ใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำพิพากษา ของศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๒๐/๒๕๔๙ และคำพิพากษา ศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕๑ - ๒๐๕๒/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นคดีอาญาที่พนักงานอัยการ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยขอให้ลงโทษในความผิด ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ และประมวลกฎหมายที่ดิน โดยศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และศาลอุทธรณ์ภาค ๗ ต่างรับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติในเบื้องต้นว่า ที่ดินที่เกิดเหตุตั้งอยู่ บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนครดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏ



/ตามรูปแผนที่...

ตามรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) ระบุว่าหมายเลข ๔๙๓๔ II ๐๔๘๘ - ๒ (๑/๑๐๐๐) มาตรการส่วน ๑ : ๕๐๐ ที่ช่างรังวัดของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ทำการรังวัดตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ตามคำขอของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นเอกสารท้ายคำแก้อุทธรณ์ของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๒/๓๙๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือขอให้ตรวจสอบประเภทที่ดินชายหาดหัวหินบริเวณสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าว เป็นหาดทรายชายทะเลอันเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ จากข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้นจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี มีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาทั้งหมดนั้น ก็มีใช่เป็นพยานหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังเป็นยุติว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ไม่ว่าผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมานานเพียงใด ก็ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้เพื่อให้ได้สิทธิในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้เข้ามาตั้งรกรากและปลูกสร้างอาคารอยู่ในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินจะมีผลใช้บังคับเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ถือเป็นการบุกเบิก มิใช่การบุกรุก จึงไม่อาจรับฟังได้



/เมื่อข้อเท็จจริง...

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุม การก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ ในพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้อ้อมมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุม การก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ และมาตรา ๒ บัญญัติให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับ ในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาก็ตาม แต่โดยที่ได้มีพระราชกฤษฎีกา ให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ ในพื้นที่บริเวณ ชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี อยู่ก่อนวันที่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ กรณีจึงถือว่ามีพระราชกฤษฎีกา ให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขตท้องที่ตำบลหัวหินซึ่งเป็นบริเวณ ที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีแล้วตามนัยมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และการดำเนินการเกี่ยวกับอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นอกจากนี้ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคาร ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ กำหนดให้ท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ภายใน แนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา เป็นเขตปรับปรุงอาคาร โดยที่ดินบริเวณชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ อันเป็นบริเวณ ที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี ตั้งอยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงเป็นเขตปรับปรุงอาคาร

เมื่อได้วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลา ถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และปรากฏว่ามีอาคารปลูกสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลา ถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม โดยบางส่วนปลูกสร้างรुकล้าลงไปทะเล และอาคารดังกล่าวมีสภาพ ไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร จนกระทั่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา



/กำหนด...

กำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับในพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิมฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ กรณีจึงต้องด้วยบทเฉพาะกาลในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารพิพาทที่ก่อสร้างมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าว มีผลใช้บังคับได้ ทั้งนี้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาท้องถิ่น และประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงขัดแย้งกับคำวินิจฉัยดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาทตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองเพชรบุรีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๑/๒๕๖๐



/ขอให้ศาล...

ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งทั้งสองคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองเพชรบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๔) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาท ตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเห็นว่าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ๔๐๘๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๒ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นกรณีการใช้อำนาจตามความในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีเหตุผลในการออกคำสั่งแตกต่างกัน จึงไม่ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ แต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ และระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๑๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง ดังกล่าวไว้ด้วย วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง จากบทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง



/การยื่น...

การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง ไว้ในคำสั่งนั้นด้วย ดังนั้น แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ได้ระบุงรณีนี้อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ ก็ได้ทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นต้องเสียไปหรือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด เพียงแต่มีผลทำให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งต้องเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ และระยะเวลาดังกล่าวสั้นกว่าหนึ่งปี ต้องขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งเท่านั้น จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติผลของคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้ จึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายคำอุทธรณ์ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา คำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความโดยไม่มีการวินิจฉัยชี้ขาดคดี คำสั่งลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลตามมาตรา ๖๔ หรือคำสั่งอื่นใดซึ่งไม่ต้องห้ามอุทธรณ์ระหว่างพิจารณาตามข้อ ๑๐๐ วรรคสอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น เมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้ปรากฏว่าศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๓ ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องเพิ่มเติมขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ก็ชอบที่จะยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ ๔๙/๑ วรรคหนึ่ง



/แห่งระเบียบ...

แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งภายในกำหนดเวลาดังกล่าว คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา จึงเป็นอันถึงที่สุด ตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยกขึ้นอุทธรณ์ได้อีก ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ธีรรัฐ อร่ามทวีทอง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุวัฒน์ ธาราแสวง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

อนุวัฒน์ ธาราแสวง

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายรัฐกิจ มานะทัต
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายอนนท์ อติเรกสมบัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกร อุปพงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

รังสิกร อุปพงศ์

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวุฒิชัย ไทยเจริญ

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๗๔/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ ๑.๑๐๗๖/๒๕๖๖ ได้ทำคำพิพากษาโดยนายรัฐกิจ มานะทัต ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นายรัฐกิจ มานะทัต พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิสрутพิชัย)
ประธานศาลปกครองสูงสุด