

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๗/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๕๑ /๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๘ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

{	ระหว่าง	นายบุญส่ง นุ่มเส็ง โดยนางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง ผู้เข้าแทนที่คู่กรณีผู้ถึงแก่ความตาย	ผู้ฟ้องคดี
	อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑ กรมที่ดิน ที่ ๒ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี	

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขดำที่ ๙๖/๒๕๖๐
หมายเลขแดงที่ ๓๕/๒๕๖๒

คดีนี้แยกมาจากคดีหมายเลขดำที่ ๙/๒๕๖๐ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๖ ราย
เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาคดี ศาลได้มีคำสั่งแยกคดีออกเป็นคดีใหม่เป็นรายคดี และพิจารณา
แต่ละคดีแยกออกไปและแยกผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ในคดีดังกล่าว ออกมาเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้
และกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีดังกล่าว เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีนี้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครอง
และทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง
ดังนี้ แปลงที่ ๑ ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ เนื้อที่ ๑๔ ไร่



/๑ งาน...

๑ งาน ๓๗ ตารางวา และแปลงที่ ๒ ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ซึ่งที่ดินดังกล่าวบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้บุกเบิกกันสร้างมาก่อนประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ และก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อประมาณ ปี พ.ศ. ๒๔๖๗ นายอำเภอบ้านกล้วยได้ออกใบเหี้ยมย่ำที่ดิน เลขที่ ๗/๖๑ ตำบลนางลือ อำเภอบ้านกล้วย จังหวัดชัยนาท ให้แก่นายเซย ตีน้อย เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ในพื้นที่ตำบลนางลือตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๖๗ ซึ่งที่ดินแปลงนี้มีแนวเขตติดต่อกับ ตำบลห้วยงู บึงวงษ์ บึงลาดคั่ว และที่ดินของผู้ฟ้องคดี แสดงให้เห็นว่าที่ดินในบริเวณดังกล่าว เคยมีการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมาก่อน สำหรับที่ดินแปลงที่ ๑ นั้น มีชื่อของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ เดิมเป็นที่ดินของนายข้าง และนางยิ้ม บุญเด่น ตาและยายของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ก่อสร้างและครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมาประมาณ ๒๐ ปี จนตกทอดมาถึงนางเก๊ะ บุญเด่น มารดาของผู้ฟ้องคดี และเป็นผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ระบุการได้มาว่า โดยรับมรดกมาประมาณ ๗ ปี สำหรับที่ดินแปลงที่ ๒ นั้น มีชื่อของผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ เดิมเป็นที่ดินของนายข้าง และนางยิ้ม บุญเด่น ซึ่งเป็นตาและยายของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ก่อสร้างและครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว มาประมาณ ๒๐ ปี จนตกทอดมาถึงนางเก๊ะ บุญเด่น มารดาของผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้แจ้ง การครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ระบุการได้มาว่าโดยรับมรดกมาประมาณ ๗ ปี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ เนื่องจากออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ที่เกิดขึ้นโดยสภาพและทาง ราชการประกาศสงวนหวงห้ามและขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบึงวงษ์ กรมแผนที่ทหารได้มีการจัดทำภาพถ่ายทางอากาศครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และได้มีการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งได้ถ่ายภาพ



/บริเวณที่ดิน...

บริเวณที่ดินของผู้ฟ้องคดีปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์เป็นรูปสี่เหลี่ยมเป็นลือๆ แสดงให้เห็นว่ามีการทำนามาก่อนการถ่ายภาพทางอากาศ นอกจากนี้ ยังมีพยานบุคคล คือ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ และผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตลอดมา อีกทั้ง ช่างรังวัดได้ตรวจสอบสำเนาภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ แล้ว เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษ สำหรับการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์นั้น คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัดชัยนาท (กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท) ต้องยึดถือแนวเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยบึงลาดค้ำ ลำดับที่ ๗๙ ทิศเหนือติดนายนายป่วน ทิศใต้ติดป่าไผ่ ทิศตะวันออกติดป่าไผ่ ทิศตะวันตกติดนายน้อย เนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๓ งาน ๓๕ วา บึงวงษ์ ลำดับที่ ๘๐ ทิศเหนือติดป่าไผ่ ทิศใต้ติดนายนายกลม ทิศตะวันออกติดนายนายจิว ทิศตะวันตกติดนายนายแพ เนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ วา และคลองร่องหลวง ทิศเหนือติดวังตาเส็ง ทิศใต้ติดวังน้อย ทิศตะวันออกติดนางโตะ ทิศตะวันตกติดพงทุ่งจาน เนื้อที่ ๒๕ ไร่ ซึ่งทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ดังกล่าวเป็นเอกสารที่ราชการทำขึ้น เพื่อแสดงว่ามีบุคคลใดเข้าครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินอยู่ทางทิศใดบ้าง ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์รวมอยู่ด้วย อันเป็นการครอบครองที่ดินก่อนขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ และในการประชุม กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท เพื่อกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์จะต้องลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในพื้นที่เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง แต่ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่ได้ดำเนินการและไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีหรือตัวแทนเข้าร่วมประชุม ประกอบกับ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้สอบสวนและกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ โดยได้พิจารณาจากคราบน้ำฝนในภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์กำหนดแนวเขตบึงวงษ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สูบน้ำเข้านาหรือในฤดูฝนก็จะมีน้ำหลากเข้าที่นาบ้าง การกำหนดเขตบึงวงษ์โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่าเป็นแนวเขตที่ถูกต้องแท้จริงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จึงทำให้เนื้อที่ของบึงวงษ์เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน ๑,๑๒๑ ไร่ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากเดิมที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้จำนวน ๖๓ ไร่ โดยการรังวัดดังกล่าวไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสโต้แย้งคัดค้านและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ที่ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่า เป็นที่ดินที่ได้มาหลังจากการประกาศหวงห้ามที่สาธารณะบึงวงษ์ และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ



/จังหวัดชัยนาท...

จังหวัดชัยนาท (กปร. จังหวัด) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ได้มีมติเห็นชอบตามผลการตรวจสอบของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครอง ฯ โดยให้เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินบริเวณบึงวงษ์อ้อม ปรากฏว่าที่ดินของนายกลมซึ่งเป็นที่น่าติดกับบึงวงษ์อ้อม โดยผู้สืบสิทธิหรือทายาทของนายกลมได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อจากนายกลม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินของนายกลม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดี

๒. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ่งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกให้รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน เข้ามาในคดีด้วยการร้องสอด โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในข้อหาที่หนึ่งที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่เพิกถอน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดี และส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า คดีนี้สืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ เนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตำบลห้วยยู อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดชัยนาท เนื่องจากได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยกอุทธรณ์โดยเห็นว่าคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ได้ตรวจสอบที่ดินพิพาทแล้วปรากฏว่า น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ออกทับที่สาธารณประโยชน์ “บึงวงษ์อ้อม” ซึ่งเป็น



/สาธารณสมบัติ...

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวจะมี หลักฐานในที่ดินเดิมเป็นแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) แต่เป็นการแจ้งครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์ อ. ส.ค. ๑ ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดิน ต้องห้าม ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวล กฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความใน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อีกทั้ง คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท (กปร.จังหวัด) ในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ มีมติเห็นชอบให้เพิกถอน น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ แล้ว ประกอบกับศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ว่า น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการมีคำสั่งตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับ หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจ ในการเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายดังกล่าวได้ไม่ว่าที่ดินแปลงนั้นจะเป็น ของบุคคลใด และไม่คำนึงว่าผู้ร้องเรียนจะเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรือเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ หรือไม่ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์ อ. ส.ค. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหาร จะไม่สามารถอ่านและแปลความผลของภาพถ่ายทางอากาศเกี่ยวกับ สภาพและจำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์ก็ตาม แต่ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าว ก็เป็นวัตถุพยานสำคัญที่สามารถใช้พิสูจน์จำนวนเนื้อที่ดินทั้งหมดของบึงวงษ์ได้ตามหลักวิชาการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการสำรวจจริงวัดออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัย ข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นฐานในการจัดทำ แผนที่บึงวงษ์ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงว่าการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ดังกล่าวเป็นไป โดยมีชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ แผนที่บึงวงษ์ที่จัดทำโดย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามที่ปรากฏในเอกสารท้ายคำชี้แจงฉบับลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑ ของสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา จึงเป็นแผนที่ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและ



/จำนวน...

จำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์อง แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างในคำฟ้องว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองมาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องเป็นที่สาธารณประโยชน์ และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์องมิได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่ดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอย ๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้หักล้างแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นได้ เมื่อแผนที่บึงวงษ์องดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์อง ซึ่งก็สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๖๖/๒๕๕๘ ตามเอกสารท้ายคำให้การเพิ่มเติมหมายเลข ๑ และหมายเลข ๒ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริงว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์อง ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่คณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องที่แต่งตั้งโดยจังหวัดชัยนาท ได้ดำเนินการตรวจสอบสิทธิในที่ดินโดยการรังวัดที่ดินบริเวณบึงวงษ์องแล้ว เห็นว่า บึงวงษ์องมีเนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ซึ่งทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับที่ต้องถูกเพิกถอนเนื่องจากการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เพิกถอนที่ดิน น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ และ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบกับมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าข้ออ้างผู้ฟ้องคดีที่ว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องเป็นที่สาธารณประโยชน์และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์องมิได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่บึงวงษ์อง เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอย ๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้หักล้างแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นได้ เมื่อแผนที่บึงวงษ์องดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์อง ซึ่งก็สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริงว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรอง



/การทำประโยชน์...

การทำประโยชน์ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประการที่หนึ่ง แม้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ในบริเวณบึงวงษ์อ่อง แต่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดี ได้บุกเบิกก่นสร้างก่อนที่จะประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการ ไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ และคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ กล่าวอ้างเรื่องกรรมสิทธิ์แต่อย่างใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องว่าได้ครอบครองและทำประโยชน์ ในที่ดินจากการสืบสิทธิจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีที่ได้บุกเบิกก่นสร้างครอบครอง และทำประโยชน์ในที่ดินก่อนจะมีการประกาศขึ้นทะเบียนสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งอยู่นอกขอบเขตของการขึ้นทะเบียนของบึงวงษ์อ่อง หน่วยงานของรัฐจะกำหนดแนวเขต ทับซ้อนที่ดินของผู้ฟ้องคดีหาได้ไม่ ศาลปกครองชั้นต้นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ที่ดินที่อยู่ในบริเวณ บึงวงษ์อ่องของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองมาก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ ซึ่งจะต้องตรวจสอบดูว่าอาณาเขตบึงวงษ์อ่องที่แท้จริงมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด ทิศของแนวเขตบึงวงษ์อ่องที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ติดต่อกับใครบ้าง แนวเขตของบึงวงษ์อ่องยังเป็นไปตามเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่ถูกต้อง โดยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ ได้วางแนวเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ถ้าผู้แจ้งเป็นผู้บุกเบิกก่นสร้างครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน อยู่ในขณะที่แจ้งการครอบครอง แม้จะไม่มีหลักฐานใบเหยียบย่ำก็ยอมได้สิทธิครอบครองที่ดิน ทางราชการยอมไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ กล่าวคือ หากมีการ ครอบครองและได้ทำประโยชน์อยู่ก่อนจะมีการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ทางราชการยอมไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ ซึ่งคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองมาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียน บึงวงษ์อ่องเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอย ๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐาน นั้น ยังไม่ถูกต้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษ โดยบรรพบุรุษ ได้แจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนมีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์อ่องเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยมีเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุแนวเขตติดต่อกับที่ดิน ของราษฎร ซึ่งจะต้องมีการแจ้งของบรรพบุรุษว่าที่ดินของตนเองอยู่บริเวณใดของบึงวงษ์อ่อง จึงมีหลักฐานปรากฏในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุทิศต่าง ๆ ที่ติดกับที่ดิน ของราษฎร ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้สืบสิทธิจากบรรพบุรุษและได้ครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นการยืนยันได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ มาก่อนการประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ อันเป็นเอกสารที่ทางราชการ ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้ทราบขอบเขตของบึงวงษ์อ่อง ทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและ ประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้และที่ดินของผู้ฟ้องคดีก็อยู่นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์



/พ.ศ. ๒๕๖๗...

พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงในส่วนนี้ให้สิ้นกระแสความปราศจากข้อสงสัยในการวินิจฉัยแนวเขตของบึงวงษ์อง ตามข้อ ๕๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารราชการที่ได้ประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ในหน้า ๒๐ ลำดับที่ ๘๐ ได้ระบุว่า ทิศเหนือติดป่าไผ่ ทิศใต้ติดนายนายกลม ทิศตะวันออกติดนายนายจิว ทิศตะวันตกติดนายนายแพ เนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา จำนวนเนื้อที่ดินดังกล่าวสอดคล้องกับหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ที่ ชน ๐๐๒๒.๐๒/๑๑๙๐๙ ที่แจ้ง นายมนู เนียมสงค์ ว่า ได้ตรวจสอบหลักฐานการขึ้นทะเบียนไปแล้ว บึงวงษ์องมีเนื้อที่ประมาณ ๖๓ ไร่ ซึ่งเป็นโอกาสแรกที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ตรวจสอบและชี้แจงเป็นเอกสารทางราชการอันเป็นที่ยุติ และได้แจ้งให้ประชาชนทราบจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์อง จึงเป็นไปได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะทำนาในบึงที่เป็นน้ำ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการจะกำหนดแนวเขตและรังวัดปักเขตเป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้ ในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อาศัยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ จึงไม่ถูกต้อง ประการที่สอง กรณีที่นายนายกลมอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์องทางด้านทิศใต้ ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิ จึงแสดงให้เห็นว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องมิใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันของบึงวงษ์อง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ ไม่ได้ตรวจสอบแนวเขตที่แท้จริงในปัจจุบันของบึงวงษ์องว่าทิศต่าง ๆ ยังจดตามคำวินิจฉัยหรือไม่ ซึ่งในคำวินิจฉัยได้ระบุว่า ทิศเหนือจดป่าไผ่ร่องหลวง ทิศใต้จดนายนายกลม ทิศตะวันออกจดนายจิว และทิศตะวันตกจดนายแพ แต่ปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินของนายนายจิวและนายนายแพว่าอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน ทั้งที่ที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์องมีอาณาเขตถึงที่ของราษฎรเท่านั้น แต่หน่วยงานของรัฐได้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่ดินและศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องจึงไม่ถูกต้อง ทั้งที่ที่ดินนายนายกลมมีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์องแต่ไม่ได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด ทั้งที่ในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุว่า ที่นายนายจิวและนายนายแพติดกับบึงวงษ์องและนายนายกลม ก็อยู่ติดกับบึงวงษ์องเช่นเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่มีคำสั่งให้เพิกถอนเอกสารสิทธิที่นาของนายนายกลม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิเฉพาะนายนายจิวและนายนายแพ เมื่อนายนายกลมที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องไม่มีคำสั่งจากผู้ถูกฟ้องคดีให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ เห็นได้ว่า นายนายจิวและนายนายแพไม่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันในอันที่จะมีการเพิกถอน



/เอกสารสิทธิ...

เอกสารสิทธิในที่ดินได้เช่นเดียวกับนานายกลมที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีคำสั่งเพิกถอนเอกสารสิทธิของนานายจิวและนานายแพ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับกรณีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ได้มีคำวินิจฉัยว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันจะนำมาอ้างแสดงกรรมสิทธิ์ไม่ได้ นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องตรวจสอบว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องนั้นมีขอบเขตแค่ไหน เพียงใด อยู่นอกทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ หากผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์อยู่ในบริเวณบึงวงษ์อง ก็มีใช้หมายความว่าจะอยู่ในขอบเขตของบึงวงษ์องตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถึงแม้ที่ดินจะอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องก็ตาม หากได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อนมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทางราชการจะรังวัดกำหนดแนวเขตเป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้ โดยมีคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ ได้วางแนวเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว ส่วนคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานในคดีดังกล่าวได้ จึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่จะใช้บังคับแก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นคู่กรณีตามคำพิพากษาจึงไม่ผูกพันผู้ฟ้องคดี และการที่ศาลปกครองชั้นต้นได้นำเอาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดมาวินิจฉัยประกอบว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องจึงเป็นที่สาธารณประโยชน์พลเมืองใช้ร่วมกันโดยมิได้แสวงหาข้อเท็จจริง จึงไม่ถูกต้อง ดังนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยเพิกถอนเอกสารสิทธิของนานายจิว นานายแพ และของผู้ฟ้องคดีที่อยู่นอกเขตที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์องจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ของบึงวงษ์องตามมติของ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท แต่ละครั้งไม่เท่ากัน โดยลงมติครั้งที่ ๑ ได้เนื้อที่ดิน ๖๔๘ ไร่เศษ ลงมติครั้งที่ ๒ ได้เนื้อที่ดิน ๗๓๘ ไร่เศษ และครั้งที่ ๓ ได้มีมติให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศโดยอาศัยคราบน้ำมาเป็นเกณฑ์กำหนดแนวเขตได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่เศษ ซึ่งมีใช้เป็นแนวเขตที่แท้จริงตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะนำมาเป็นแนวเขตของบึงวงษ์องไม่ได้ การที่ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตบึงวงษ์องจากคราบน้ำตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของแผนที่ทหารมากำหนดแนวเขตใหม่ทำให้ทับซ้อนในที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกำหนดแนวเขตบึงวงษ์องใหม่เพื่อใช้ยื่นแก่ผู้ฟ้องคดีทำให้เนื้อที่ของบึงวงษ์องมากเกินไปจนความเป็นจริงขัดกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ทำให้การกำหนดแนวเขตของ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท เข้ามารุกล้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ติดกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่ได้มาก่อนการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน



/ประการที่สาม...

ประการที่สาม กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วันทำการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ การกำหนดแนวเขตใหม่ ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์หายไป กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จะนำเอาที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้ครอบครองมาก่อนการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือได้ครอบครองอยู่นอกแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ่างมากำหนดแนวเขตใหม่ เป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ได้ และในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ก็ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ โดยไม่ลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ไม่ตรวจสอบข้อความการได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดี ในเอกสารสิทธิของที่ดินที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา และไม่ตรวจสอบว่ามีที่นา ของบุคคลใดบ้างที่ติดกับบึงวงษ์อ่างตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มาประกอบ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องก่อนออกคำสั่งทางปกครอง และในการประชุมของ กบร. ส่วนจังหวัด ชัยนาท ก็ไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในการประชุมเรื่องกำหนดแนวเขตสาธารณประโยชน์ โดยไม่มีรายชื่อของผู้ฟ้องคดีตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการประสานการแก้ไข ปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่เคยแจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทราบภายใน ๓๐ วันทำการ จึงเป็นการไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้ง คัดค้าน ชี้แจงข้อเท็จจริง และแสดงพยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาจกระทบสิทธิ ผู้ฟ้องคดีและเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนจึงไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ทราบข้อเท็จจริงว่าที่ดินแต่ละแปลงมีใครครอบครองและ ทำประโยชน์บ้าง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเคยเรียกให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินไปให้ถ้อยคำ ที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา แล้ว หลังจากนั้น กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ก็ใช้มติ ที่ประชุมลงความเห็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยมีได้ตรวจสอบที่ดินในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มีจำนวนเท่าใด ตรงกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนหรือไม่ อาณาเขตของบึงวงษ์อ่างยังคงติดกับที่ดิน ของราษฎรตามทะเบียนบึงวงษ์อ่างหรือไม่ จึงเป็นการกล่าวอ้างลอย ๆ ไม่มีหลักฐานและ ไม่ตรวจสอบว่าใครมีที่ดินติดอยู่กับบึงลาดค้าว และติดกับคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์บ้าง แล้วลงมติว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตบึงวงษ์อ่างแต่เพียงอย่างเดียว และหลังจากการลงมติกันแล้ว ก็ไม่ได้แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามกฎหมาย เพราะในขณะที่เรียกผู้ฟ้องคดี ไปให้ถ้อยคำที่สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ยังแจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบได้ แต่กลับ ไม่แจ้งผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด อีกทั้ง หน่วยงาน ทางปกครองก็ทราบดีว่าผู้ฟ้องคดีมีที่อยู่เป็นหลักแหล่งที่สามารถแจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบได้



/เพื่อให้...

เพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจง โต้แย้ง คัดค้าน หรือแสดงพยานหลักฐานแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครองอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง การมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือมีคำสั่งแก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ไม่ให้โอกาสโต้แย้งคัดค้านผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิเช่นว่านั้นได้ มิใช่ปิดประกาศให้ประชาชนทราบโดยทั่วไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป ในทางกฎหมายผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายฟ้องได้เลยโดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี ทางหน่วยงานทางปกครองจะแจ้งคำสั่งโดยวิธีปิดประกาศให้แก่ประชาชนทราบหาได้ไม่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ไม่แจ้งผลการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย อันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ๒๕๓๙ ประกอบมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองชั้นต้นมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงการกำหนดแนวบึงวงษ์ของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง ดังนี้ ๑) ทิศเหนือของบึงวงษ์ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุว่าทิศเหนือติดป่าไผ่แต่ปัจจุบัน กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท กำหนดเอาคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์มารวมเป็นบึงวงษ์ และถือเอาทิศเหนือของคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์เป็นทิศเหนือของบึงวงษ์ไปโดยปริยายซึ่งไม่ถูกต้อง คลองร่องหลวงมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ไว้เช่นเดียวกันกับบึงวงษ์ เพราะฉะนั้น คลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ย่อมไม่ใช่ป่าไผ่ที่กล่าวอ้างถึงทางทิศเหนือของบึงวงษ์ คลองร่องหลวงขึ้นทะเบียนในเขตอำเภอเมืองชัยนาททำให้แนวเขตทิศเหนือของบึงวงษ์ล่วงล้ำเข้าไปในเขตอำเภอเมืองชัยนาทไม่ถูกต้อง ที่ถูกต้องคือ คลองร่องหลวงที่ปรากฏตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนของบึงวงษ์ โดยขึ้นทะเบียนไว้ในตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท (เดิมอำเภอหันคาชื่อบ้านเขียน) ดังนั้น เมื่อทิศเหนือของบึงวงษ์เปลี่ยนไปจากการขึ้นทะเบียนทำให้แนวเขตของบึงวงษ์เปลี่ยนไป ทำให้จำนวนเนื้อที่เปลี่ยนไปผิดไปจากเดิมมากเกินความเป็นจริง ๒) ทิศตะวันตกของบึงวงษ์ จากการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุว่า ทิศตะวันตกติดนายนายแพ ปัจจุบันนายนายแพถูกผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนที่ดินไปเกือบหมดทั้งแปลง ซึ่งตามทะเบียนสาธารณประโยชน์ ระบุการได้มาก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ จึงเป็นการออกคำสั่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตล่วงล้ำที่นายนายแพ (ปัจจุบันเป็นที่นายนายมณี เกื่อนเพ็ง) เข้ามาในเขตนางามสมพร ชูโพธิ์ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกถัดมาจากที่นายนายแพแล้วเลยเข้าไปในที่นาของนายจวง เงามาม และที่นาคนอื่น ๆ อีกหลายแปลง ทางด้านทิศตะวันตกเป็นขอบเขตที่ยาวมาก เกินกว่าที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗



/กำหนด...

กำหนดไว้มาก จนไปจุดที่ดินที่ระบุว่าติดคลองร่องหลวง จึงเห็นชัดเจนว่าแนวเขตด้านทิศตะวันตกของบึงวงษ์ยังไม่ถูกต้องเช่นเดียวกัน ส่วนแนวเขตของบึงวงษ์ด้านทิศใต้ติดนายนายกลม ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้เพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด ทั้งที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์ มิใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด กรณีการจำหน่ายบึงลาดค้ำวออกจากทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หน้า ๒๐ ลำดับที่ ๗๙ ระบุ ทิศเหนือติดนายนายป่วน ทิศใต้ติดป่าไผ่ ทิศตะวันออกติดป่าไผ่ ทิศตะวันตกติดนายนายน้อย จำนวนเนื้อที่ ๑๘ ไร่ ๓ งาน ๓๕ ตารางวา นั้น ประการที่หนึ่ง การจำหน่ายบึงลาดค้ำวของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีผลทำให้แนวเขตของบึงวงษ์เปลี่ยนแปลงไปเช่นเดียวกัน เพราะบึงลาดค้ำวเป็นที่สาธารณประโยชน์อีกแห่งของตำบลห้วยสูง เช่นเดียวกับบึงวงษ์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของบึงวงษ์ โดยมีป่าไผ่ขึ้นอยู่ระหว่างบึงลาดค้ำว และบึงวงษ์ ดังหลักฐานการขึ้นทะเบียนได้ระบุว่าทิศเหนือของบึงวงษ์ติดป่าไผ่ ส่วนทิศใต้ของบึงลาดค้ำวติดป่าไผ่ เมื่อบึงทั้งสองนี้อยู่ใกล้ ๆ กัน ป่าไผ่จึงเป็นป่าไผ่แห่งเดียวกันตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จากหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์บึงลาดค้ำวและบึงวงษ์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ระบุทิศต่าง ๆ ที่ติดกับที่ดินของประชาชน คือ นานายแพ นานายป่วน นานายน้อย นานายจิว และนานายกลมดังกล่าว จึงเป็นเหตุผลว่าที่ดินบริเวณใกล้ ๆ กับบึงลาดค้ำวและบึงวงษ์ เป็นที่ดินที่มีการครอบครองและทำประโยชน์ของราษฎรมาก่อนและราษฎรได้มีการแจ้งว่าทิศต่าง ๆ ที่ติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำวมีที่นาของใครบ้างที่ติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำว จึงปรากฏชื่ออยู่ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์และบึงลาดค้ำว และในการที่ราษฎรแจ้งมีอาณาเขตติดกับบึงทั้งสองแห่งนั้น เพราะมีการทำมาหากินโดยการทำนา หรือได้ทำประโยชน์จากที่ดินบริเวณใกล้ ๆ นั้นมาก่อน เป็นที่นาอยู่แล้วก่อนมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่นาเหล่านี้จึงมิใช่ที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าที่ดินที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์เป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกันจึงไม่ถูกต้อง ประการที่สอง ทิศเหนือบึงลาดค้ำว ระบุว่าติดนายนายป่วน ส่วนทิศใต้ของนายนายป่วน ระบุว่าติดบึงลาดค้ำว (นายนายป่วน ปัจจุบันคือนางนางแสง ชูโพธิ์) มีเหตุผลที่สอดคล้องกันว่าที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินทำกินมาก่อน โดยมีนายป่วนเป็นเจ้าของที่ดินใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยทำนามาก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ และที่ดินที่อยู่ติดกับนายนายป่วนเลยออกไปยังมีร่องรอยการทำประโยชน์เป็นรูปแปลงนาในแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารซึ่งเป็นลือคเล็ก ๆ สีขาวนอกขอบเส้นสีแดง ซึ่งมีการถ่ายภาพครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ มีการอ่านแปลเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ เห็นอย่างชัดเจน เอกสารดังกล่าวจึงถือเป็นเอกสารฉบับแรกในการใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์การครอบครองก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ และเป็นเอกสารสำคัญในการนำมา



/เป็นพยาน...

เป็นพยานที่ชี้ให้เห็นว่าบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ก่อน มีการถ่ายภาพทางอากาศของแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งเป็นที่นาที่อยู่นอกขอบเส้นสีแดงจริง ผู้ฟ้องคดีได้อ้างส่งแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศฉบับเจ้าหน้าที่รับรองสำเนาถูกต้องอ้างส่ง ศาลปกครองชั้นต้นในวันไต่สวนผู้ฟ้องคดี คดีหมายเลขดำที่ ๙/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ แล้ว แต่ปัจจุบันที่ดินแปลงนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ทั้งแปลง โดยอ้างว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้องที่พลเมืองใช้ประโยชน์ ร่วมกัน ทั้งที่ที่ดินแปลงนี้อยู่ติดกับบึงลาดค้าว มิใช่ติดกับบึงวงฆ้อง และบึงลาดค้าวก็มีใช้ บึงเดียวกันกับบึงวงฆ้อง กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทกำหนดเอาบึงทั้งสองมารวมกัน ทั้งที่ทะเบียน ที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้แบ่งแยกกันอย่างชัดเจน แต่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการรวมเอาบึงทั้งสองมารวมกันโดยไม่แยกที่ดินของประชาชนออกไปก่อน จึงทำให้ที่ดิน ของผู้ฟ้องคดีถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแก้ไขรูปแผนที่ในเอกสารสิทธิที่ดิน อันเป็นไปโดยไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม ประการที่สาม ที่ดินแปลงอื่น ๆ ที่ถูกเพิกถอนหนังสือ แสดงสิทธิในที่ดินอยู่ทางด้านทิศเหนือของบึงลาดค้าวและคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ มิได้มีที่ดินติดต่อกับบึงวงฆ้องแต่อย่างใด จึงนับว่าการเพิกถอนเอกสารสิทธิดังกล่าวเป็นการ กระทำที่ไม่ถูกต้องไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีที่มีที่ดินที่ติดกับบึงลาดค้าวและคลองร่อง หลวงสาธารณประโยชน์กรณีคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียน ที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้ ทิศเหนือติดวังตาเส็ง ทิศใต้ติดวังน้อย ทิศตะวันออกติดนานางโตะ ทิศตะวันตกติดพงทุ่งจวน จำนวนเนื้อที่ดิน ๒๕ ไร่ ที่ดินที่ระบุว่า ติดอยู่กับคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์ถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเพราะถูกรังวัด รวมกันว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้อง ซึ่งที่ดินเหล่านี้มิได้มีอาณาเขตติดต่อกับบึงวงฆ้อง มิใช่ที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้อง เพราะเป็นที่ดินคนละแห่งกัน สำหรับภาพถ่ายแผนที่ ทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ อ่านแปลภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ นั้น กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้นำมาใช้ประกอบในการหาแนวเขตของที่ สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้องโดยดูจากคราบน้ำฝน กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขต ตามคราบน้ำฝนซึ่งในฤดูฝนน้ำก็ย่อมเข้ามาในที่นาบ้างก็เป็นเรื่องธรรมชาติของน้ำ เมื่อฤดูน้ำหลาก ผ่านพ้นไปแล้วผู้ฟ้องคดีก็ยังครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินตลอดมา โดย กบร. ส่วนจังหวัด ชัยนาท ไม่กำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้องตามความเป็นจริง ตามที่ปรากฏ ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของ ผู้ถูกฟ้องคดีจะตรวจสอบจากหลักฐานตามแผนที่ภาพถ่ายทางทหารครั้งแรกปี พ.ศ. ๒๔๙๕ อันเป็นพยานหลักฐานสำคัญตรวจสอบตามความเป็นจริงว่ามีที่นาอยู่บริเวณใดบ้าง เพราะก่อนหน้านี้นี้ ไม่มีภาพถ่ายที่นำมาเป็นพยานหลักฐานเมื่อได้ตรวจสอบภาพถ่ายแผนที่ทางทหารดังกล่าว



/จะเห็นเป็น...

จะเห็นเป็นรูปที่นาสี่ขาเป็นลึอก ๆ ปรากฏอยู่นอกขอบเส้นสีแดงนั้น แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนการถ่ายภาพทางทหารครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ตามภาพถ่ายแผนที่ทางทหารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างส่งศาลแล้วนั้น หน่วยงานทางปกครองจะรวมเอาที่นาเป็นแนวเขตของบึงวงฆ้องไม่ได้ ส่วนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) บึงวงฆ้องมีจำนวนเนื้อที่ ๔๘๑ ไร่เศษ เป็นการรวมเอาเนื้อที่ของบึงวงฆ้อง บึงลาดค้ำว คลองร่องหลวง สาธารณประโยชน์และป่าไผ่ไปด้วยแล้ว ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีก็ได้มีการโต้แย้งคัดค้านว่าการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ไม่ถูกต้องแต่อย่างใด เป็นที่ยุติว่าที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมีอาณาเขตแค่นี้ เพียงใด ดังปรากฏตามเอกสารสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) บึงวงฆ้อง นั้นแล้ว ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้มีการรังวัดกำหนดแนวเขตไม่ทับซ้อนกับผู้ฟ้องคดี ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้จะต้องมีการตรวจสอบมีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่มีผู้ใดครอบครองที่ดิน หรือไม่มีการแจ้งการครอบครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับภายใน ๑๘๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ จึงจะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ได้ แต่การกำหนดแนวเขตใหม่ของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้รวมเอาบึงลาดค้ำวและคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์เข้าไปรวมกับบึงวงฆ้องแล้วกำหนดเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงฆ้อง จึงเป็นการที่ได้กำหนดแนวเขตใหม่เข้าไปทับซ้อนรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้มีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินหรือแก้ไขรูปแผนที่ในที่ดินจึงไม่ถูกต้องทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ในรายการที่ระบุไว้ในหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ระบุการครอบครองที่ดินของผู้ฟ้องคดีนั้น มิใช่เป็นการแจ้งการได้มาซึ่งกรรมสิทธิในที่ดิน แต่เป็นการแจ้งให้แก่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ทราบว่าที่ดินดังกล่าวผู้ฟ้องคดีมีการครอบครองและทำประโยชน์และมีความเป็นมาอย่างไร ได้มีการครอบครองตั้งแต่เมื่อใด และในการแจ้งข้อความลงในเอกสารสิทธิเป็นเอกสารมหาชนในที่ดินก็เพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๙๗ ที่กำหนดให้ผู้ครอบครองที่ดินมาแจ้งการครอบครองที่ดินแก่เจ้าพนักงานที่ดินภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินทุกประการ ซึ่งเป็นโอกาสแรกที่ได้แจ้งกับพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษอย่างไร นำมาประกอบในการพิจารณาว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งจะต้องนำมาประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งมีการถ่ายภาพครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นพยานหลักฐานฉบับแรก จะเห็นว่ามิร่องรอยการทำประโยชน์โดยมีการทำนาเป็นลึอกเล็ก ๆ



/สีขาว...

สี่ขาว รวมทั้งจะต้องนำมาพิจารณาประกอบกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ซึ่งเป็นเอกสารที่ทางราชการได้ทำขึ้นว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน การถ่ายภาพทางอากาศของกรมแผนที่ทหารและก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยมีการระบุทิศทางต่าง ๆ ติดกับที่นาแปลงใดบ้าง และเป็นของใครที่ติดกับบึงวงษ์อึ่ง และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษตลอดมา จึงไม่ใช่เป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจึงไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นมิได้มีการแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อ ๑๑๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อให้สิ้นกระแสความปราศจากข้อสงสัยโดยมิได้วินิจฉัยในประเด็นว่า ปัจจุบันแนวเขตของบึงวงษ์อึ่งทั้ง ๔ ด้าน จุดที่ดินของใคร แคไหน อย่างไร ตรงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ จำนวนเนื้อที่ที่เป็นจริงมีจำนวนตัวเลขหลักหรือไม่ และความจริงมีเนื้อที่จำนวนเท่าไร แนวเขตป่าไผ่ที่ระบุในเอกสารการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ อยู่ตรงไหน ปัจจุบันมีบึงลาดค้ำวอยู่ใกล้ ๆ กับบึงวงษ์อึ่งหรือไม่ นานายป่วน นานายน้อย ที่มีอาณาเขตติดกับบึงวงษ์อึ่งยังคงอยู่ตรงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ หรือไม่ คลองร่องหลวง สาธารณประโยชน์มีการขึ้นทะเบียนไว้ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองชัยนาท เป็นคนละแห่งกัน กับบึงวงษ์อึ่งและบึงลาดค้ำว หรือไม่ หน่วยงานราชการได้นำเอาบึงลาดค้ำว บึงวงษ์อึ่ง และ คลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์มารวมกันเป็นบึงวงษ์อึ่ง ซึ่งตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้แยกกันอย่างชัดเจนทำให้มีการกำหนดเขตบึงวงษ์อึ่งไม่ถูกต้อง เข้ามารุกล้ำ ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ โดยมีการอ่านแปลเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๖ ปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์เห็นเป็นลึอกเล็ก ๆ สี่ขาวนอกขอบเส้นสีแดง เกิดขึ้นก่อนภาพถ่ายครั้งแรกเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือไม่

ขอศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ่งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๓๖ วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี หรือมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้อุทธรณ์ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง ดังนี้ ที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ เนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และที่ดิน



/ตามหนังสือ...

ตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ออกให้เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๒ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท มีชื่อ นางเก๊ะ บุญเด่น มารดาของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องจากบรรพบุรุษที่ได้ก่อสร้างและครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๗๗ ซึ่งทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปกเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์และตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ นั้น เมื่อแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ปรากฏตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๙๕ โดยถือเอาแนวเขตโดยรอบส่วนที่เป็นน้ำ (W) และการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ของมารดาผู้ฟ้องคดี เป็นการแจ้งระหว่างวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๘ ภายหลังจากที่มีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๗ และภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๙๕ มีตำแหน่งที่ดินที่พิพาทอยู่ภายในแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม เมื่อข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ที่ดินแปลงพิพาทของผู้ฟ้องคดี ออกโดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ซึ่งนางเก๊ะ บุญเด่น มารดาผู้ฟ้องคดีได้แจ้งการครอบครองที่ดินไว้เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับมรดกมาได้ขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง ดังนี้ แปลงที่ ๑ น.ส. ๓ ก เลขที่ ๗๗๔ จำนวนเนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และแปลงที่ ๒ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ จำนวนเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ซึ่งเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม และที่ดินพิพาท ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนจากผลการตรวจสอบของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ แล้วว่า โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ทั้งยี่สิบเอ็ดแปลงได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันจริง แม้หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งยี่สิบเอ็ดแปลงรวมทั้งที่ดินพิพาทจะมีหลักฐานในที่ดินเดิมเป็นแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ก็ตาม แต่เนื่องจากการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ถึงการได้มาของที่ดินว่าเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน ภายหลังจากที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อมทั้งสิ้น การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินทั้งยี่สิบเอ็ดแปลงดังกล่าว รวมทั้งที่ดินที่พิพาท



/จึงเป็นการ...

จึงเป็นการออกในที่ดินอันเป็นที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น (ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ ได้ใช้กฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แทน) และแม้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์องค์ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ของกรมแผนที่ทหารจะไม่สามารถอ่านและแปลความผลของภาพถ่ายทางอากาศเกี่ยวกับสภาพ และจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์องค์ได้ก็ตาม แต่ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าวก็เป็นวัตถุพยานสำคัญ ที่สามารถใช้พิสูจน์จำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์องค์ได้ตามหลักวิชาการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศ ของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นฐานในการจัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริง ที่แสดงว่า การจัดทำแผนที่บึงวงษ์องค์ดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้อง ตามหลักวิชาการ แผนที่บึงวงษ์องค์ที่จัดทำโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมทั้งสำเนาผลอ่านแปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ จึงเป็นแผนที่ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและจำนวนเนื้อที่ที่แท้จริง ของบึงวงษ์องค์ การที่ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างในคำฟ้องว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มีการครอบครอง ทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนที่จะมีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องค์เป็นที่สาธารณประโยชน์ และจำนวนเนื้อที่ทั้งหมดของบึงวงษ์องค์มิได้เป็นไปตามที่ปรากฏในแผนที่ดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอย ๆ ที่ปราศจากพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้หักล้างแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้นได้ เมื่อแผนที่บึงวงษ์องค์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องค์ ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๖๖/๒๕๕๘ ดังนั้น ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงตั้งอยู่ใน บริเวณพื้นที่บึงวงษ์องค์ ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครองทำประโยชน์และได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเป็นโฉนดที่ดิน ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิในที่ดินพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่คณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์องค์ที่แต่งตั้งโดยจังหวัดชัยนาท ได้ดำเนินการตรวจสอบสิทธิในที่ดินโดยการรังวัดที่ดิน บริเวณบึงวงษ์องค์แล้ว เห็นว่า บึงวงษ์องค์มีเนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ซึ่งทำให้ที่ดินของ ผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับที่ต้องถูกเพิกถอน เนื่องจากการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เพิกถอนหนังสือรับรอง การทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และเลขที่ ๗๗๕ ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยชอบแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน สำหรับคำพิพากษาศาลฎีกา ๘๕๖ - ๘๕๗/๒๕๐๘ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นั้น เป็นกรณีที่ทางราชการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ ภายหลังที่ได้มีการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไว้แล้ว ซึ่งแตกต่างกับกรณีของผู้ฟ้องคดี ปราบกฏข้อเท็จจริงว่า มีการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งระบุไว้ใน ส.ค. ๑ ถึงการได้มา ของที่ดินปรากฏเป็นการเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นระยะเวลา ภายหลังจากที่มีการประกาศสงวนหวงห้ามให้เป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๗ แล้ว การแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินดังกล่าว แต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การกำหนด แนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท แต่ละครั้งไม่เท่ากัน ซึ่งมีใช้ เป็นแนวเขตที่แท้จริงตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะนำมา เป็นแนวเขตของบึงวงษ์ไม่ได้ และการที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตบึงวงษ์จากคราบน้ำตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารมากำหนดเป็นแนวเขตบึงวงษ์ใหม่ ทำให้ทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งไม่แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วันทำการ จึงเป็นการไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้ง คัดค้าน ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดง พยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครองซึ่งอาจกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี และเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน จึงเป็นการไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย หลังจากนั้น กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีมติที่ประชุมลงความเห็นว่าที่ดินของ ผู้ฟ้องคดีได้มาภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยมีได้ตรวจสอบว่า บึงวงษ์ที่ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวมีเนื้อที่จำนวนเท่าใด ตรงกับหลักฐานการขึ้น ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ แนวเขตของบึงวงษ์ยังติดกับที่ดินของราษฎรตามทะเบียน ที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ จึงเป็นการกล่าวอ้างลอย ๆ ไม่มีหลักฐาน และไม่ได้ตรวจสอบว่าใคร มีที่ดินติดกับบึงลาดค้ำว และติดกับคลองร่องหลวงสาธารณประโยชน์บ้าง แล้วลงมติว่าเป็นที่ดิน ที่อยู่ในเขตบึงวงษ์เพียงอย่างเดียว ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง และการที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท กำหนดให้เอาบึงวงษ์และบึงลาดค้ำวมารวมกัน มีผลทำให้แนวเขตที่ดินของบึงวงษ์เปลี่ยนแปลงไป ทั้งที่บึงลาดค้ำวเป็นที่สาธารณประโยชน์ของตำบลห้วยงู ตั้งอยู่ใกล้ ๆ กับบึงวงษ์ทางทิศเหนือ โดยมีป่าไผ่ขึ้นอยู่ระหว่างบึงลาดค้ำวและบึงวงษ์ตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ บึงลาดค้ำวและบึงวงษ์ระบุทิศต่าง ๆ ติดกับที่ดินของประชาชน คือ นานายแพ นานายป่วน นานายน้อย นานายจิว และนานายกลม จึงเป็นเหตุผลว่าที่ดินบริเวณใกล้ ๆ กับบึงลาดค้ำว และบึงวงษ์เป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์ของประชาชนมาก่อนการขึ้นทะเบียน



/ที่สาธารณ...

ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้อุทธรณ์ว่า ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ จำนวนเนื้อที่ระบุไว้ไม่ชัดเจนเพราะกระดาษบางส่วนนั้นขาดหายไป แต่บริเวณช่องรายการดังกล่าวพออ่านและระบุได้ว่า มีการเขียนระบุเนื้อที่ที่ดินไว้ด้วยเลขสี่ตัว (อยู่บนหน้าหน่วยวัดที่เป็น "ไร่") แต่ตัวเลขเนื้อที่ที่พอจะอ่านได้ (สองตัวหลังหน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่) ระบุจำนวน ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบ คำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามหนังสืออำเภอหันคา ที่ ขน ๐๐๒๐/๓๖๒๑ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๗ ระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ ต่อมา จังหวัดชัยนาทมีคำสั่ง ที่ ๓๒๑/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์อ้อม คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับ ที่หลวงบึงวงษ์อ้อม ซึ่งต่อมาได้มีการรังวัดพื้นที่ดังกล่าว ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๖๔๘ ไร่ ๑ งาน ๗๔ ตารางวา และครั้งที่สองรังวัดเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ในการรังวัดทั้งสองครั้งแนวเขตที่ดินข้างเคียงสอดคล้อง กับที่ระบุไว้ในหลักฐานขึ้นทะเบียนเดิม สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ มีผู้คัดค้านจำนวน ๑๙ ราย รวมเนื้อที่ ๓๓๑ ไร่ - งาน ๕๗ ตารางวา และจังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่ง ที่ ๒๓๔/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้าน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ ได้มีการประชุมทั้งหมด ๕ ครั้ง สรุปได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ มีมติให้ซื้อภาพถ่ายในบริเวณบึงวงษ์อ้อม พ.ศ. ๒๔๙๕ จากกรมแผนที่ทหารมาเพื่อประกอบการพิจารณา ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าภาพถ่ายของกรมแผนที่ทหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ สภาพของบึงวงษ์อ้อม ในภาพถ่ายใกล้เคียงกับของบึงวงษ์อ้อมที่ปรากฏในภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ และปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่เนื่องจากรูปแผนที่บึงวงษ์อ้อม พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารไม่ชัดเจน จึงส่งให้กรมที่ดิน (กองทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ) จัดทำแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อตรวจสอบแนวเขตบึงวงษ์อ้อม คณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ พิจารณาตรวจสอบสิทธิในที่ดิน ของผู้คัดค้านประกอบกับแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้ว จึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท พิจารณา ซึ่ง กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ให้นำรูปถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๖ อ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศเพื่อดูสภาพและอาณาเขต ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ว่าเป็นประการใด ต่อมา กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ พิจารณาผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ แล้วเห็นว่า การรังวัดปักหลักเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘



/ยังไม่ถึง...

ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์องค์แท้จริง จึงมีมติให้ถือแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏผลตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ โดยจังหวัดชัยนาทได้ออกประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์องค์ตามความเห็นของ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท และขอให้กรมที่ดินส่งเจ้าหน้าที่รังวัดที่สาธารณประโยชน์อีกครั้ง ซึ่งกรมที่ดินได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ ตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ ในระหว่างวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ปรากฏว่าได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ มีแนวเขตเป็นไปตามมติ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท โดยถือตามแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีเนื้อที่ดิน ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา (สอดคล้องตัวเลขสี่ตัวที่อยู่หน้าจำนวน "ไร่" ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ที่มีเนื้อที่ในหน่วยนับหลักพันขึ้นไป) (รายละเอียดปรากฏตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๕/๒๕๔๓ ลงวันที่ - มกราคม ๒๕๔๓) และมีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินจำนวน ๔๑ แปลง อยู่ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ เมื่อหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และเลขที่ ๗๗๕ ตำบลห้วยสูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี มีตำแหน่งที่ดินอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าวจึงออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ สำนักจัดการที่ดินของรัฐ ได้มีบันทึก คำนวนมาก ที่ มท ๐๕๑๑.๔/๓๖๘๕ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาว่าเมื่อ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ เป็นที่ยุติแล้ว โดยให้ถือแนวเขตโดยรอบส่วนที่เป็นน้ำตามมติที่ประชุมของ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท (ในขณะนั้น) ครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ และที่ประชุม กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้พิจารณากรณีขอบเขตที่ดินบึงลาดค้ำวตามข้อเท็จจริงที่คณะทำงานตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ ตามคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท (กปร. จังหวัด) ที่ ๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ รายงานและให้ความเห็นว่าขอบเขตของบึงลาดค้ำวอยู่ในบึงวงษ์องค์ทั้งแปลง โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้รังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินบึงลาดค้ำวแล้ว มีเนื้อที่ประมาณ ๓๗ ไร่ ๒ งาน ๓๖ ตารางวา ทับซ้อนอยู่ในบริเวณบึงวงษ์องค์ส่วนที่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปแล้ว ประมาณ ๒๖ ไร่ ๑ งาน ๖๙ ตารางวา คงเหลือที่อยู่ในบริเวณบึงวงษ์องค์ส่วนที่ยังไม่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ประมาณ ๑๐ ไร่ ๖๗ ตารางวา ซึ่งที่ประชุม กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบกับความเห็น



/ของคณะทำงาน...

ของคณะกรรมการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเกี่ยวกับการกำหนดเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง และไม่แจ้งการตรวจพิสูจน์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายในกำหนด ๓๐ วัน จึงเป็นการเข้าใจคลาดเคลื่อน เนื่องจากจังหวัดชัยนาทได้ออกประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์อง ตามความเห็นของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท โดยชอบแล้ว และไม่มีผู้คัดค้านแต่อย่างใด อนึ่ง กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น มิได้ให้อำนาจเข้าไต่ดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย เพียงแต่เข้าร่วมพิจารณาให้ความเห็นเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ ดังนั้น มติของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จึงเป็นเพียงกระบวนการขั้นตอนภายในเพื่อพิจารณาในการทำคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลตามกฎหมายที่จะบังคับให้คู่กรณีและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ต้องมีการดำเนินการหรือสั่งการโดยผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเสียก่อน มติของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เพราะยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงหรือระงับไปซึ่งสิทธิหรือกระทบสิทธิ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ ๕๙๔/๒๕๔๖ และคำสั่งที่ ๒๗๖/๒๕๕๓) เมื่อ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ให้ถือแนวเขตที่ดินโดยรอบใน ส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏผลตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง ซึ่งมติของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาทดังกล่าว มิได้เป็นคำสั่งทางปกครอง ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจรับฟังได้ เมื่อที่ดินที่พิพาทออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อง จึงเป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ต้องห้ามมิให้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๓ และฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ (๒) ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การที่รองอธิบดีซึ่งอธิบดีกรมที่ดินมอบหมายให้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๑๖๒, ๑๒๑๖๓, ๑๓๐๒๒, ๑๔๒๕๕, ๑๔๒๕๖ หน้าสำรวจ ๒๒๙๘, ๒๒๙๗, ๒๒๙๙, ๒๓๒๕, ๒๓๒๖ ตำบลหัวยุ้ง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท น.ส. ๓ เลขที่ ๙๔ และ ๑๐๓ หมู่ที่ ๓ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๕๖๘, ๕๖๙, ๕๗๐, ๗๗๔ (แปลงพิพาท), ๗๗๕ (แปลงพิพาท), ๗๗๖, ๗๗๗, ๒๒๙๘, ๓๓๒๒, ๓๓๘๙, ๓๓๙๐, ๓๕๒๕, ๓๕๔๑, ๓๕๔๕ ตำบลหัวยุ้ง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท (จำนวน ๒๑ แปลง) และคำสั่ง ที่ ๑๙๘๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้แก้ไขรูปแผนที่และเนื้อที่ในโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๗๔๒, ๑๓๐๒๓, ๑๓๐๒๕, ๒๒๘๙๓, ๒๒๙๐๓, ๒๒๙๐๔, ๒๓๖๐๙,



๒๓๖๑๑, ๒๕๕๕๑, ๓๒๑๕๘ หน้าสำรวจ ๖๘๐, ๒๒๙๖, ๒๒๙๕, ๑๙๔๒, ๒๓๒๐, ๒๓๒๓, ๑๙๔๓, ๑๙๔๗, ๒๓๐๕, ๑๒๗๕ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท, น.ส. ๓ เลขที่ ๒๗๓, ๑๖๔, ๒๒๓, ๒๔๒, ๒๔๓, ๒๔๔, ๒๖๒ หมู่ที่ ๓ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๕๖๗, ๕๖๖ และ ๓๒๕๐ ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท (จำนวน ๒๐ แปลง) รวมทั้งสิ้นจำนวน ๔๑ แปลง เนื่องจากได้ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จึงชอบแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง ว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๓๒ (๒) ได้พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นชอบให้ยกอุทธรณ์ จึงชอบแล้ว เช่นเดียวกัน

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ แต่ได้แจ้งว่าไม่ประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดีโดยศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๗ ได้มีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์ ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยจำนวนเนื้อที่ไม่ชัดเจนเนื่องจากกระดาดบางส่วนได้ขาดหายไป แต่สามารถคาดได้ว่าประกอบด้วยตัวเลขสี่หลักอ่านได้เฉพาะตัวเลข ๒ ตัวหลัง หน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่ว่า ๖๓ จึงระบุจำนวนเนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนเนื้อที่ในบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ สำหรับผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง ดังนี้ แปลงที่ ๑ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ จำนวนเนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และ แปลงที่ ๒ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ จำนวนเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลห้วยยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๓



/ตำบลห้วยยูง...

ตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ระบุชื่อ นางเก๊ะ บุญเด่น (มารดาของผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้แจ้งการครอบครองและระบุการได้มาว่า ได้รับมรดกมาประมาณ ๗ ปี โดยผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่านางเก๊ะได้รับมรดกที่ดินพิพาทมาจากนายช่าง และนางยิ้ม บุญเด่น (ตาและยายของผู้ฟ้องคดี) ซึ่งเป็นผู้ก่อสร้างและครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมา ประมาณ ๒๐ ปี ต่อมา มีราษฎรร้องเรียนว่ามีผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จังหวัดชัยนาท จึงมีคำสั่ง ที่ ๓๒๑/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ คณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าควรให้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งได้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบึงวงษ์โดยได้ทำการรังวัด ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๖๔๘ ไร่ ๑ งาน ๗๔ ตารางวา และครั้งที่สองเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ในการรังวัดทั้งสองครั้งมีแนวเขตข้างเคียงสอดคล้องกับที่ระบุไว้ในหลักฐานขึ้นทะเบียนเดิม สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ดำเนินการประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบึงวงษ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๙ ปรากฏว่ามีผู้คัดค้านจำนวน ๒๑ ราย จังหวัดชัยนาทได้มีคำสั่งที่ ๒๓๔/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้าน ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบสิทธิ ฯ มีมติให้ซื้อภาพถ่ายทางอากาศบริเวณบึงวงษ์ของกรมแผนที่ทหารปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มาพิจารณา ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบสิทธิ ฯ พิจารณาเห็นว่าภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ สภาพของบึงวงษ์ในภาพถ่ายดังกล่าวใกล้เคียงกับสภาพของบึงวงษ์ที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ และปี พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่เนื่องจากรูปแผนที่บึงวงษ์ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ชัดเจนเท่าที่ควร จึงส่งให้กรมที่ดินจัดทำแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อตรวจสอบแนวเขตบึงวงษ์ จากนั้นคณะกรรมการตรวจสอบสิทธิ ฯ พิจารณาตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านประกอบแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้วจึงส่งเรื่องให้คณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนจังหวัดชัยนาท (กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท) พิจารณา ซึ่ง กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาทได้ส่งเอกสารและรายละเอียดพร้อมทั้งภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ไปยัง กปร. ส่วนกลาง เพื่อให้คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจอ่านภาพถ่ายก่อนที่จะดำเนินการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินให้เป็นที่ชัดเจนต่อไป เมื่อได้ทราบผลการพิจารณาของ กปร. ส่วนกลางแล้ว กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาทในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ พิจารณาเห็นว่า การรังวัดปักหลักเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์ที่แท้จริง จึงมีมติให้ถือว่าบริเวณแนวเขตโดยรอบที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นแนวเขต



/ที่สาธารณประโยชน์...

ที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ และให้สำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาททำการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบึงวงษ์เฉพาะในส่วนที่ไม่มีผู้คัดค้านไปก่อน ส่วนที่มีผู้คัดค้านไว้แล้วหรือที่จะคัดค้านต่อไป เมื่อได้ทำการรังวัดใหม่จะประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของผู้คัดค้านตามระเบียบต่อไป จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปดำเนินการรังวัดที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ รังวัดแล้วได้เนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๑๔ ตารางวา มีผู้คัดค้าน ๖๓ แปลง มีผู้บุกรุกแต่ไม่คัดค้านจำนวน ๒ ราย ทับหลักฐานแสดงสิทธิในที่ดินจำนวน ๔ ราย ต่อมา คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดชัยนาท (กปร. จังหวัด) ได้ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เห็นชอบตามผลการพิจารณาของคณะทำงานตรวจพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ตามคำสั่งจังหวัดชัยนาท ที่ ๗๗๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ ซึ่งมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ให้เพิกถอนเอกสารสิทธิจำนวน ๖๖ แปลง และจำหน่ายทะเบียนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ๔ แปลง เนื่องจากพบว่าเป็นที่ดินที่ได้มาภายหลังการประกาศหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จังหวัดชัยนาทได้ส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาดำเนินการเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต่อมา จังหวัดชัยนาทได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘ ส่งเอกสารเรื่องราวการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินสาธารณประโยชน์บึงวงษ์ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ ซึ่งพิจารณาเห็นว่าที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ แม้จำนวนเนื้อที่จะระบุไว้ไม่ชัดเจนเพราะกระดาษส่วนนั้นขาดไป แต่จากการสำรวจเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ๒ ครั้ง ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ก็ยังพบแนวเขตข้างเคียงสอดคล้องกับที่ระบุไว้ในหลักฐานการขึ้นทะเบียนเดิม นอกจากนี้ยังมีภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งคณะกรรมการด้านอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศ (กรมพัฒนาที่ดิน) และอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่ออ่านภาพถ่ายทางอากาศ (สำนักนายกรัฐมนตรีย) พิจารณาและส่งผลให้ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ซึ่งจากผลการอ่านแปลภาพถ่ายแสดงว่ามีเขตบึงน้ำอยู่ กปร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ ได้มีมติว่าการรังวัดปักเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์ที่แท้จริง จึงมีมติให้ถือแนวเขตโดยรอบส่วนที่เป็นน้ำตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๖ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาดำเนินการ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๗๐ - ๗๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙



/และคำสั่งที่...

และคำสั่งที่ ๒๗๔๖ - ๒๗๔๗/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามความในมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อดำเนินการสอบสวนพิจารณาการเพิกถอน หรือแก้ไขการออกเอกสารสิทธิที่ดิน โดยคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรมที่ดินได้พิจารณาเป็นที่ยุติในประเด็นเกี่ยวกับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ตามผลการตรวจสอบของจังหวัดชัยนาท คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติให้เพิกถอนเอกสารสิทธิ ในที่ดินพิพาท ซึ่งต่อมานายเฉลียว ยันสาด ราษฎรตำบลห้วยงู อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้มีคำสั่งให้อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพิกถอน หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินของผู้บุกรุกที่ดินที่ออกในเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๖๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการมีคำสั่งตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เกี่ยวกับเอกสารสิทธิในที่ดินที่ออกทับที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์อ้อมตามรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ เนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ เนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ที่ออกให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยระบุว่า ได้ออกทับที่ดิน สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อมซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เกิดขึ้น โดยสภาพและทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามและขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น และให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากที่ดินของผู้ฟ้องคดีปรากฏร่องรอยการทำประโยชน์ มาก่อนการจัดทำภาพถ่ายทางอากาศ มีพยานบุคคลยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและ ทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษ และในการกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ต้องยึดถือแนวเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ และจะต้องลงพื้นที่ตรวจสอบหรือสอบถามพยานบุคคลที่อยู่ในพื้นที่เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง กรณี กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้สอบสวนและกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม โดยนำเอกสารภาพถ่ายทางอากาศมาเป็นเกณฑ์กำหนด และได้พิจารณาจากคราบน้ำฝน ในภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์กำหนดแนวเขตบึงวงษ์อ้อม ย่อมไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่า



/เป็นแนวเขต...

เป็นแนวเขตที่ถูกต้องแท้จริงตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และเลขที่ ๗๗๕ และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีนี้

ในระหว่างพิจารณาคดีในชั้นศาลปกครองสูงสุด นางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง ได้ยื่นคำขอฉบับลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ขอเข้าแทนที่นายบุญส่ง นุ่มเส็ง ผู้ฟ้องคดี ซึ่งถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒ โดยอ้างเหตุว่านางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง เป็นบุตรที่บิดารับรองแล้วของนายบุญส่ง นุ่มเส็ง จึงเป็นผู้สืบสันดานและเป็นทายาทโดยธรรม และได้เข้าทำประโยชน์ในทรัพย์มรดกที่พิพาท ประกอบเอกสารหลักฐานของนางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง ผู้ขอเข้าแทนที่แล้ว เห็นว่า นายบุญส่งนุ่มเส็ง ผู้ฟ้องคดี ได้ถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒ และจนขณะนี้ ไม่มีบุคคลอื่นใดนอกจากนางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง ประสงค์เข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับนางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง มีความเกี่ยวข้องโดยเป็นบุตรที่บิดารับรองแล้วของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๕ อนุญาตให้นางสาวชนาภรณ์ นุ่มเส็ง เข้ามาแทนที่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ ตำบลห้วยสูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดีนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ (ที่ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗) มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน



/นับแต่วันที่...

นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วรรคสาม บัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ หรือตามกฎหมายอื่นอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับให้คงเป็นที่หวงห้ามต่อไป และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หรือได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ หรือจดทะเบียนเอกสารรายการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือผู้ตรวจราชการกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ วรรคสอง บัญญัติว่า ก่อนที่จะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามวรรคหนึ่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีอำนาจเรียกโฉนดที่ดิน หนังสือรับรองการทำประโยชน์ เอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบเพื่อให้โอกาสคัดค้านถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ (๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ มาตรา ๑๓๐๕ บัญญัติว่า ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองบุคคลที่ได้ทำการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ แม้ว่าจะไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ตาม โดยต้องเป็นกรณีที่มีการแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในเวลาและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด แต่ทว่าที่ดินที่ครอบครองและทำประโยชน์นั้นต้องมีใช้ที่ดินซึ่งได้มีการหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ กรณีจึงต้องวินิจฉัยก่อนว่าที่ดินแปลงที่มีการครอบครองและทำประโยชน์นั้นมีการหวงห้ามที่ดินอยู่ก่อนหรือไม่ และหากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ไป



/โดยไม่ชอบ...

โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะโดยการออกในเขตพื้นที่ที่มีการหวงห้ามไว้ตามกฎหมาย หรือมีการสงวนไว้เพื่อเป็นที่สาธารณประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง อธิบดีกรมที่ดินย่อมมีอำนาจที่จะออกคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นได้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้มีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องค์เป็นที่สาธารณประโยชน์ โดยจำนวนเนื้อที่ไม่ชัดเจนเนื่องจากกระดาษบางส่วนได้ขาดหายไป แต่สามารถคาดได้ว่า ประกอบด้วยตัวเลขสีหลักอ่านได้เฉพาะตัวเลข ๒ ตัวหลัง หน้าหน่วยวัดที่เป็นไร่ว่า ๖๓ จึงระบุจำนวนเนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา ส่วนเนื้อที่ในบัญชีสำรวจที่สาธารณประโยชน์ที่ยื่นประกอบคำขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงระบุจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๕๐๐ ไร่ สำหรับผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างว่าที่ดินแปลงพิพาทบรรพบุรุษได้บุกเบิกกันสร้างมาเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. ๒๔๖๗ โดยที่นายอำเภอบ้านกล้วยได้ออกใบเหยียบย่ำที่ดิน เลขที่ ๗/๖๑ ตำบลนางลือ อำเภอบ้านกล้วย จังหวัดชัยนาท ให้แก่นายเซย ดีน้อย ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๖๗ โดยมีแนวเขตติดต่อกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี สำหรับที่ดินพิพาทผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า นายพาบ ชูโพธิ์ (บุตรนายป่วน ชูโพธิ์) ได้ขายที่ดินพิพาทให้แก่นายข้าง และนางยิ้ม บุญเด่น (ตาและยายของผู้ฟ้องคดี) ต่อมาที่ดินตกเป็นมรดกได้แก่นางเก๊ะ บุญเด่น (มารดาของผู้ฟ้องคดี) ซึ่งนางเก๊ะ ได้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวและได้แจ้งการครอบครองเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๙๘ ปรากฏตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๙๓ หมู่ที่ ๓ ตำบลห้วยงู อำเภอบ้านกล้วย จังหวัดชัยนาท โดยระบุการได้มาว่า โดยรับมรดกมาประมาณ ๗ ปี ต่อมานางเก๊ะได้ยกที่ดินพิพาทให้แก่อผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำหลักฐานดังกล่าวมาออกเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) จำนวน ๒ แปลง ดังนี้ แปลงที่ ๑ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๔ จำนวนเนื้อที่ ๑๔ ไร่ ๑ งาน ๓๗ ตารางวา และแปลงที่ ๒ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๗๗๕ จำนวนเนื้อที่ ๔ ไร่ ๑ งาน ๒๐ ตารางวา ตั้งอยู่ตำบลห้วยงู อำเภอบ้านกล้วย จังหวัดชัยนาท ออกให้แก่อผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ และผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่า ที่ดินพิพาทของผู้ฟ้องคดีเป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนที่จะมีการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์องค์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ และก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งทางราชการไม่มีอำนาจที่จะปักเขตและประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ได้ นั้น จากคำกล่าวอ้างในคำฟ้องและคำอุทธรณ์ เห็นได้ว่า การแจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาทได้กระทำเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยระบุการได้มาว่ารับมรดกมาประมาณ ๗ ปี อันแสดงให้เห็นว่ามีการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินในปี พ.ศ. ๒๔๙๑ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ได้มีการขึ้นทะเบียนบึงวงษ์องค์เป็นที่สาธารณประโยชน์ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ แล้ว กรณีย่อมต้องถือว่ามีหวงห้ามที่ดินอยู่ก่อน ซึ่งต้องห้ามมิให้ทำการถือครองหรือทำประโยชน์ การแจ้งการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทของบรรพบุรุษ



/ของผู้ฟ้องคดี...

ของผู้ฟ้องคดีจึงมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ในที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม การแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ ของผู้ครอบครองที่ดินเดิม จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้ครอบครองเดิมและผู้ครอบครองต่อเนื่องมาแต่อย่างใด ตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น และเมื่อมีการนำแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าว ไปขอออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน กรณีจึงถือเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในบริเวณที่ต้องห้ามตามข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๗) และข้อ ๘ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กรณีจึงเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ามีการบุกเบิกกันสร้างมาเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๔๖๗ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างหลักฐานแต่เพียงใบเหยียบย่ำที่ดิน เลขที่ ๗/๖๑ ของนายเซย ดิน้อย เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๖๗ ซึ่งมีใช้หลักฐานในที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีครอบครองและทำประโยชน์แต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการกล่าวอ้างหรือคาดการณ์ว่าบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดี ย่อมต้องมีการดำเนินการเช่นเดียวกับนายเซยโดยไม่ปรากฏหลักฐานยืนยันที่ชัดเจนแต่อย่างใด สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการกำหนดแนวเขตบึงวงษ์อ้อมใหม่โดยรวมบึงลาดค้ำวและคลองร่องหลวงเข้าไปด้วยเป็นผลทำให้มีการกำหนดเขตบึงวงษ์อ้อมไม่ถูกต้อง เข้ามารุกล้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีในขณะที่ปรากฏแผนที่ภาพถ่ายทางทหารครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยมีการอ่านแปลปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ว่ามีร่องรอยการทำประโยชน์เห็นเป็นลือคเล็ก ๆ สีขาว นอกขอบเส้นสีแดงแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองและทำประโยชน์มาก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีจะรวมเอาที่นาเป็นแนวเขตของบึงวงษ์อ้อมไม่ได้ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อมเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ระบุจำนวนเนื้อที่ไว้ไม่ชัดเจนเนื่องจากกระดาษบางส่วนขาดหายไป แต่บริเวณช่องรายการสามารถอ่านได้ว่ามีการระบุเนื้อที่ดินไว้ด้วยตัวเลขสี่ตัว อยู่หน้าหน่วยวัดที่เป็น “ไร่” ด้วยเหตุนี้ การที่มีการระบุจำนวนเนื้อที่ ๖๓ ไร่ ๒ งาน ๕๐ ตารางวา จึงเป็นการกำหนดจำนวนในเบื้องต้นเท่านั้น มิได้ถือว่าเป็นขอบเขตบึงวงษ์อ้อมที่แท้จริง กรณีจึงต้องมีการตรวจสอบเนื้อที่ของบึงวงษ์อ้อมให้ชัดเจนยิ่งขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ประกอบกับต่อมาเมื่อมีราษฎรร้องเรียนว่ามีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์อ้อม จังหวัดชัยนาท ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว โดยมีความเห็นว่าสมควรมีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท สาขาหันคา ได้ดำเนินการประกาศออกหนังสือสำคัญ



/โดยได้มี...

โดยได้มีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงบึงวงษ์โดยได้ทำการรังวัด ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๖๔๘ ไร่ ๑ งาน ๗๔ ตารางวา และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘ ได้เนื้อที่ ๗๓๘ ไร่ ๓ งาน ๘๖ ตารางวา ในการรังวัดทั้งสองครั้ง มีแนวเขตข้างเคียงสอดคล้องกับที่ระบุไว้ในหลักฐานชั้นทะเบียนเดิม ในการดำเนินการรังวัด ประกาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว ปรากฏว่ามีผู้คัดค้านจำนวน ๒๑ ราย หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศบึงวงษ์ ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหาร เป็นหลักฐานสำคัญในการพิสูจน์ขอบเขตของพื้นที่บึงวงษ์ทั้งหมดว่าครอบคลุมไปถึงพื้นที่ใดบ้าง โดยคณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ ได้นำภาพถ่ายในบริเวณบึงวงษ์ พ.ศ. ๒๔๙๕ จากกรมแผนที่ทหารมาเพื่อประกอบการพิจารณาแล้วเห็นว่า ภาพถ่ายของกรมแผนที่ทหารเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕ สภาพของบึงวงษ์ในภาพถ่ายใกล้เคียงกับสภาพของบึงวงษ์ที่ปรากฏในภาพถ่ายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๓๔ และ พ.ศ. ๒๕๓๖ แต่เนื่องจาก รูปแผนที่บึงวงษ์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ของกรมแผนที่ทหารไม่ชัดเจน จึงได้ส่งให้กรมที่ดิน (กองทำแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ) จัดทำแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เพื่อตรวจสอบแนวเขตบึงวงษ์ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนสิทธิ ฯ ได้พิจารณาตรวจสอบสิทธิในที่ดินของผู้คัดค้าน ประกอบกับแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ แล้ว จึงได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท พิจารณา ซึ่งต่อมา กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้มีการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ พิจารณาผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศแล้ว เห็นว่าการรังวัดปักหลักเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ยังไม่ถึงแนวเขตบึงวงษ์ที่แท้จริง จึงมีมติในการประชุมให้ถือแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการอ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศ พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ จังหวัดชัยนาท และได้มีการออกประกาศให้ประชาชนทราบถึงขอบเขตบึงวงษ์ ตามความเห็นของ กพร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการสำรวจรังวัดออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ ตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้จัดทำแผนที่บึงวงษ์ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารปี พ.ศ. ๒๔๙๕ เป็นฐานในการจัดทำแผนที่บึงวงษ์โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่แสดงว่าการจัดทำแผนที่บึงวงษ์ดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ กรณีจึงเชื่อได้ว่า แผนที่บึงวงษ์ที่จัดทำโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นแผนที่ที่แสดงถึงสภาพที่ตั้งและจำนวนพื้นที่ที่แท้จริงของบึงวงษ์ โดยถือตามแนวเขตโดยรอบในส่วนที่เป็นน้ำ (W) ตามที่ปรากฏตามผลการ



/อ่านแปล...

อ่านแปลตีความภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยกรมที่ดินได้ออกไปรังวัดแล้วมีเนื้อที่ ๑,๑๒๑ ไร่ ๒ งาน ๙๕ ตารางวา ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๕/๒๕๔๓ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๖๖/๒๕๕๘ ตามที่ได้วินิจฉัยมาเบื้องต้น จึงรับฟังได้ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บึงวงษ์ ซึ่ง เป็นพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ครอบครอง ทำประโยชน์และได้รับเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และเลขที่ ๗๗๕ ก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาท ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๐๔ และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสำรวจตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ซึ่งที่แต่งตั้งโดยจังหวัดชัยนาท ได้ดำเนินการตรวจสอบสิทธิในที่ดินโดยการรังวัดที่ดินบริเวณบึงวงษ์แล้วเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตกอยู่ในบังคับที่ต้องถูกเพิกถอน เนื่องจากการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ ตำบลห้วยสูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ประกอบมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เช่นเดียวกับที่ปรากฏในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๕๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงให้สิ้นกระแสความปราศจากข้อสงสัยในการวินิจฉัยแนวเขตของบึงวงษ์ นั้น เห็นว่า เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงที่แสวงหามาได้เพียงพอที่จะพิพากษาได้แล้ว ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่จำเป็นต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีก ซึ่งถือเป็นดุลพินิจของศาลที่อาจจะแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมตามข้อ ๕๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่ามีภาพถ่ายแผนที่ทางทหารปี พ.ศ. ๒๔๙๕ จะเห็นเป็นรูปที่นาสีขาวเป็นลึอก ๆ อันแสดงว่าผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์มาก่อนมีการถ่ายผาดังกล่าว นั้น เห็นว่าภาพถ่ายดังกล่าวเป็นเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้น โดยไม่มีการระบุแสดงตำแหน่งของแผนที่ว่าอยู่ในบริเวณใด ไม่มีการอ่านภาพถ่าย



/โดยผู้เชี่ยวชาญ...

โดยผู้เชี่ยวชาญว่ามีการทำประโยชน์ในที่ดินจริง รวมทั้งไม่มีการรับรองเอกสารจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กรณีจึงไม่น่าเชื่อถือและรับฟังตามข้ออ้างได้

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่า การที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท ได้กำหนดแนวเขตบึงวงษ์จากคราบน้ำตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารมากำหนดเป็นแนวเขตบึงวงษ์ใหม่ทำให้ทับซ้อนกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และไม่แจ้งผลการพิสูจน์สิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓๐ วันทำการ จึงเป็นการไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งคัดค้าน ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญก่อนออกคำสั่งทางปกครอง นั้น เห็นว่า กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีอำนาจหน้าที่กำกับ ติดตาม ดูแลให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ และร่วมพิจารณาให้ความเห็นเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น โดยมีได้ให้อำนาจเข้าไปดำเนินการหรือสั่งการในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น มติของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท จึงเป็นเพียงกระบวนการขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติจึงยังไม่ต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่า การกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ บึงวงษ์ของ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท แต่ละครั้งไม่เท่ากัน ซึ่งมีใช้เป็นแนวเขตที่แท้จริงตามหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ จะนำมาเป็นแนวเขตของบึงวงษ์ไม่ได้ก็ดี หรือ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท มีมติที่ประชุมลงความเห็นว่าเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้มาภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ โดยมีได้ตรวจสอบว่าบึงวงษ์ที่ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวมีเนื้อที่เท่าใด ตรงกับหลักฐานการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ แนวเขตของบึงวงษ์ยังติดกับที่ดินของราษฎรตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ แนวเขตของบึงวงษ์ยังติดกับที่ดินของราษฎรตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ก็ดี หรือการที่ กบร. ส่วนจังหวัดชัยนาท กำหนดให้เอาบึงวงษ์ บึงลาดค้าว และคลองร่องหลวงมารวมกันมีผลทำให้แนวเขตที่ดินของบึงวงษ์เปลี่ยนแปลงไป บึงลาดค้าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ของตำบลห้วยงู ซึ่งตั้งอยู่ใกล้ ๆ กับบึงวงษ์ทางทิศเหนือ โดยมีป่าไผ่ขึ้นอยู่ระหว่างบึงลาดค้าวและบึงวงษ์ตามหลักฐานขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ บึงลาดค้าวและบึงวงษ์มีการระบุทิศต่าง ๆ ติดกับที่ดินของบุคคลต่าง ๆ ก็ดี นาของบุคคลดังกล่าวที่บางรายถูกเพิกถอน บางรายไม่ถูกเพิกถอนก็ดี นั้น เห็นว่า เมื่อได้ศาลวินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณที่สาธารณประโยชน์บึงวงษ์ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับ



/พลเมือง...

พลเมืองใช้ร่วมกันอันเป็นการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว
กรณีจึงไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างในอุทธรณ์ เนื่องจากไม่เหตุทำให้ผลแห่งคดี
เปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายไพโรจน์ มินเด็น
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายกมล สกลเดชา
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายอำพน เจริญชินทร์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นางสมาลี ลิ้มป้อวาท
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี

มีความเห็นแย้ง

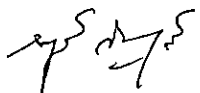


/ความเห็นแย้ง...

○ ความเห็นแย้ง

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๗/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๕๖/๒๕๖๒

ข้าพเจ้า นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร ตุลาการศาลปกครองสูงสุดในองค์คณะที่พิจารณาคดีนี้ และเป็นเสียงข้างน้อยในองค์คณะมีความเห็นแย้ง โดยมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของตุลาการผู้แถลงคดี และมีความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับจำนวนเนื้อที่/ขนาดของบึงวงษ์องค์ที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่ไม่อาจนำมาพิจารณาได้ เนื่องจากมิได้มีการรังวัดที่ดินของบึงวงษ์องค์ นอกจากนี้ การที่ตุลาการเสียงข้างมากรับฟังข้อเท็จจริงเรื่องแนวน้ำตามภาพถ่ายทางอากาศบริเวณบึงวงษ์องค์ของกรมแผนที่ทหารปี พ.ศ. ๒๔๙๕ และนำมาเป็นข้อพิจารณาว่าบึงวงษ์องค์มีจำนวนเนื้อที่/ขนาดเท่าใด นั้น มีปัญหาว่าไม่ตรงกับอาณาเขตของบึงวงษ์องค์ที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ที่ระบุอาณาเขตบึงวงษ์องค์ว่า ทิศเหนือติดป่าไผ่ ทิศใต้ติดนายนกลม ทิศตะวันตกติดนายน้อย ทิศตะวันออกติดนายนัจิว อีกทั้ง แนวเขตน้ำไม่ใช่เรื่องที่แน่นอน เพราะทำขึ้นจากภาพถ่ายทางอากาศจึงไม่อาจทราบได้ว่าขณะถ่ายภาพเป็นฤดูใด หากทำขึ้นในฤดูฝนหรือฤดูน้ำหลากความกว้างของแนวน้ำย่อมมีมากขึ้น จึงไม่อาจนำมาเป็นข้อพิจารณาถึงแนวอาณาเขตตามที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจพิสูจน์อาณาเขตของบึงวงษ์องค์ตามทะเบียนสาธารณประโยชน์ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้ กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าการออก น.ส. ๓ ก. ที่พิพาท เป็นการออกหนังสือแสดงสิทธิในเขตบึงวงษ์องค์ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑๙๗๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๔ และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๗๗๕ ของผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/๒๙๐๓๖ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นควรพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่มีคำวินิจฉัย


(นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร)
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

