

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



อ่านเมื่อวันที่ 27 S.H. 2566  
(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๖๑/๒๕๖๓  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๖๗/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๕ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นางสาวดวงจันทร์ ศรีสวัสดิ์ ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี  
นางเกษกาญจน์ ม่วงสังข์ ที่ ๒  
นายเทศมนตรีเมืองหัวหิน ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรี คดีหมายเลขดำ  
ที่ ๑๐๓/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ ๑๓๖/๒๕๖๓

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ครอบครองอาคารบ้านเลขที่ ๙  
ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น  
ขนาดประมาณ ๔ x ๑๓.๕๐ เมตร จำนวน ๑ หลัง ปลูกสร้างอยู่บนชายหาดหัวหิน บริเวณตั้งแต่  
สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง  
(แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง  
รื้อถอนอาคารหลังพิพาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครอง  
ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีเคยออกคำสั่งตามแบบ ค.๔ เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๔๕  
ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร  
ดังกล่าว และคำสั่งตามแบบ ค.๗ เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙  
สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร



/พ.ศ. ๒๕๖๖...

พ.ศ. ๒๕๒๒ มาครั้งหนึ่งแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ยังไม่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่งตามแบบ ค.๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้รื้อถอนอาคารพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสภาพการใช้งานของอาคารพิพาทสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นควรให้โอกาสผู้อุทธรณ์ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ต่อมา ศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ว่า คำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้วินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งตามแบบ ค.๗ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้รื้อถอนอาคารพิพาทแล้ว ย่อมมีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่พิพาทกันในคดีเป็นอันต้องถูกเพิกถอนไป ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทอีก จึงขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มีอยู่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีหลักฐานภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. ๒๔๘๗ อ่านโดยนายแสงชม พจน์สมพงษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการอ่าน แพล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ และผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรม ด้านวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ สำนักงานศาลยุติธรรมทะเบียนเลขที่ ๒๕/๒๕๖๑ ซึ่งนายแสงชมได้วิเคราะห์ว่ามีการตั้งชุมชนและสิ่งปลูกสร้างอยู่อาศัยในพื้นที่พิพาทนี้ (ตั้งแต่บริเวณสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม) มาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ และก่อนประมวลกฎหมายที่ดิน บังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ต่อมา เมื่อมีการออกกฎหมายกำหนดให้เป็นที่สาธารณะในภายหลัง จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายของรัฐไปบุกรุกที่ดินของประชาชนที่ครอบครองมาก่อน ไม่ใช่ประชาชนบุกรุกที่สาธารณะ ซึ่งตามนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามหนังสือ



/หากพิสูจน์...

หากพิสูจน์ได้ว่าอยู่มาก่อนที่จะเป็นที่หวงห้ามของรัฐ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้อยู่มาแต่ดั้งเดิม หรือครอบครองต่อเนื่องจากผู้ครอบครองเดิมมาก่อนเป็นที่ดินของรัฐ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดดำเนินการตรวจสอบและจัดทำทะเบียนบัญชีหรือจัดทำแผนงานโครงการออกเอกสารสิทธิ ของผู้ครอบครองไว้เป็นหลักฐาน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในลักษณะดังกล่าว การมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเป็นการละเว้นหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ นอกจากนี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาล และเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ พ้นระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้รื้อถอนอาคารสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ที่ตั้งอยู่ในบริเวณชุมชนชาวประมงหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาไปจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม
๒. คຸ້ມครองชั่วคราวหรือทุเลาการบังคับตามคำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง บริเวณชุมชนชาวประมงหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาไปจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม
๓. เพิกถอนคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ทางผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งกับทางผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องสอด ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ระหว่างการพิจารณาคดีนี้ของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอให้ศาลเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นคู่กรณีหรือเป็นผู้ถูกฟ้องคดี ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดี ตามบทบัญญัติว่าด้วยการร้องสอด

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ข้อเท็จจริงเบื้องต้นอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นข้อเท็จจริงเดียวกับคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ของศาลปกครองเพชรบุรี ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยอาคารหลังที่



/พิพาท...

พิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น ขนาดประมาณ ๔ x ๑๓.๕๐ เมตร ตั้งอยู่ บ้านเลขที่ ๙ ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นอาคารที่ตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินบริเวณชายหาดสาธารณะชายหาดหัวหิน หรือที่ดินชายฝั่งทะเลสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ด้านฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินสาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเป็นที่ดินสาธารณะที่อยู่ในแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดเป็นเขตปรับปรุงอาคารแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการกับอาคารที่ตั้งอยู่ในที่สาธารณะเหล่านั้นได้ตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันหรือดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ร่วมกับนายอำเภอตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ และเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้พยายามแก้ไขปัญหาการบุกรุกก่อสร้างอาคารทับที่ดินสาธารณะบริเวณดังกล่าว โดยเรียกให้เจ้าของอาคารเหล่านั้นไปทำสัญญาเช่าที่ดินกับเทศบาลเมืองหัวหินตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๑๐ ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ทำให้มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบริเวณดังกล่าวได้ทำสัญญาเช่าที่ดินสาธารณะกับเทศบาลเมืองหัวหินจำนวน ๒๘ ราย แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เข้าทำสัญญาเช่าที่ดินสาธารณะแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงครอบครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตลอดมา ในขณะที่เดียวกันอาคารที่ตั้งอยู่ในที่สาธารณะเหล่านั้นได้ถูกล้ำชายหาดสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ อีกส่วนหนึ่งด้วย เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติดังกล่าวและเทศบาลเมืองหัวหินจึงร่วมกันร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีอาญาแก่เจ้าของอาคารเหล่านั้น ซึ่งศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ คดีหมายเลขดำที่ ๓๕๘๒/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๒/๒๕๔๙ คดีหมายเลขดำที่ ๓๗๕๒/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๓/๒๕๔๙ คดีหมายเลขดำที่ ๓๗๕๓/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๔/๒๕๔๙ คดีหมายเลขดำที่ ๓๘๐๓/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๕/๒๕๔๙ คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๐๕/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๖/๒๕๔๙ และคดีหมายเลขดำที่ ๓๐๒๗/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๘๗/๒๕๔๙ และศาลฎีกามีคำพิพากษาตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๐๗๔-๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ โดยตามคำพิพากษาศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์



/และศาลฎีกา...

และศาลฎีกาได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าที่ดินที่เกิดเหตุพื้นที่บริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิม ถึงสะพานปลาในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน เป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในแผนที่สังเขป แบบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นที่สาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมเข้าทำสัญญาเช่าที่ดิน สาธารณะกับเทศบาลเมืองหัวหินตามกฎหมายเหมือนกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารอีก ๒๘ ราย ที่ได้เข้าทำสัญญาเช่าอาคารถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้อาคาร และให้รื้อถอนอาคารพิพาท ตามคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๔๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง และได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพชรบุรี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ ในระหว่างการ พิจารณาคดีของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่งห้ามใช้อาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ชอบด้วย กฎหมายแล้ว แต่คำสั่งให้รื้อถอนอาคารเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยกอุทธรณ์คำสั่ง ห้ามใช้อาคาร และให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ๔๑๐๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่ง ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ต่อมา ศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษา ตามคดีหมายเลขแดง ที่ ๘๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่งห้ามใช้อาคารและคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ในส่วนของคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีคำวินิจฉัยเพิกถอนแล้ว ทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดีหมดสิ้นไป ไม่มีกรณีที่ดินสาธารณะจะต้องมีคำบังคับเพิกถอนตามคำฟ้องอีก จึงมีคำพิพากษายกฟ้อง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงเป็นอาคาร ที่ก่อสร้างอยู่ในที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และในคำพิพากษาของศาล ในคดีดังกล่าว ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดียังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๗๗ แห่ง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า แม้ว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จะก่อสร้างในที่สาธารณะก่อนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับ แต่เมื่อ มีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพไม่เหมาะสม ไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข รักษาสิ่งแวดล้อม และเพื่อความสะอาดแก่การจราจรในเทศบาลเมืองหัวหิน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัด



/ประจวบคีรีขันธ์...

ประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือเพื่อประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชน จึงอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๗๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารหลังที่พิพาทซึ่งเป็นการออกคำสั่งให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยในคำพิพากษาศาลปกครองเพชรบุรี คดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ด้วย โดยก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ ปข ๕๒๑๐๖.๓/๔๑๘๒ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ได้แย้งแสดงพยานหลักฐาน เพื่อชี้แจงข้อกล่าวหา อันถือได้ว่าเป็นการให้ออกาสตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว ซึ่งเป็นวัตถุแห่งคดีนี้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารหลังที่พิพาทต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้ยื่นฟ้องเป็นคดีนี้ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดีนี้ของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้วเช่นกัน สำหรับคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทฉบับเดิมตามคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยได้เพิกถอนคำสั่งฉบับเดิมดังกล่าวแล้ว ส่วนคำสั่งฉบับใหม่ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทอันเป็นวัตถุแห่งคดีนี้ เป็นการออกคำสั่งใหม่ตามกฎหมายอีกมาตราหนึ่งตามมาตรา ๗๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงไม่ใช่กรณีที่ออกคำสั่งที่ขัดต่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์หรือ ละเลยไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง อีกทั้งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์นั้น เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวเป็นไปตามแบบ ค.๒๕ ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมรูปแบบของคำสั่ง เพื่อแจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ แต่การไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ดังกล่าวไม่มีผลทำให้สิทธิของผู้รับคำสั่งต้องเสียไปและไม่มีผลทำให้เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟังไม่ขึ้น

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้รื้อถอน



/อาคาร...

อาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ตั้งอยู่ริมชายหาดหัวหินบริเวณตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบ้านครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น เลขที่ ๙ ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ริมชายหาดหัวหิน ระหว่างสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน เทศบาลเมืองหัวหินเมื่อครั้งที่ยังเป็นเทศบาลตำบลหัวหินเห็นว่าเป็นอาคารที่ก่อสร้าง ในที่ดินสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกรมเจ้าท่าเห็นว่าเป็นการก่อสร้างรุกล้ำทะเลหรือ ทางเดินเรือหรือที่ดินริมชายหาดที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่าอีกส่วนหนึ่งด้วย เทศบาล ตำบลหัวหินและกรมเจ้าท่าจึงร่วมกันร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีอาญาแก่ ผู้ครอบครองที่ดินริมชายหาดหัวหิน บริเวณตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งรวมถึงนางทัศนีย์ เทียมทัตหรือเทียมทัศนีย์ ผู้ครอบครองอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในข้อหา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ต่อมา ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดง ที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ และคดีถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๐๗๔ - ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ โดยมี คำพิพากษาให้ลงโทษเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารในความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้วินิจฉัยประเด็นข้อเท็จจริงอันเป็นประเด็นเบื้องต้นว่าที่ดินที่เกิดเหตุซึ่งรวมถึง ที่ดินที่อาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ตั้งอยู่บริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิมจนถึงสะพานปลา ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน เป็นที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี เห็นว่าคดีอาญาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดโดยลักษณะดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือผู้ครอบครอง อาคารพิพาทในคดีนี้ไม่ยอมเข้าทำสัญญาเช่าที่ดินสาธารณะกับเทศบาลเมืองหัวหินตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๔) วรรคสาม และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีคำสั่งห้ามใช้อาคารและให้รื้อถอนอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามคำสั่ง (แบบ ค.๔) ที่ ปช ๕๒๑๐๕๒/๕๗๔๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ และคำสั่ง (แบบ ค.๗) ที่ ปช ๕๒๑๐๕๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง และได้ยื่นฟ้องคดี ต่อศาล เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ ของศาลปกครองเพชรบุรี ในระหว่างการพิจารณาคดี ของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ในส่วนที่เป็นคำสั่งห้ามใช้อาคาร และให้เพิกถอน คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ศาลจึงมีคำพิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ พิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่าคำสั่งห้ามใช้อาคารชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารถือว่าเหตุแห่งการ ฟ้องคดีสิ้นสุดไป ศาลไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับเพิกถอนอีก อย่างไรก็ตาม ศาลได้วินิจฉัยเนื้อหา



/แห่งคดี...

แห่งคดีอันเป็นประเด็นเบื้องต้นไว้แล้วในลักษณะที่ว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในกรณีนี้ เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน การที่อาคารพิพาทก่อสร้างในที่ดินสาธารณะก่อนมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างหรือควบคุมอาคาร จึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังคงมีอำนาจในการออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวทำให้ในเวลาต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้รื้อถอนอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง อันเป็นวัตถุประสงค์ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ฟ้องขอให้เพิกถอนในคดีนี้ นั้น เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีนี้ และในสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ของศาลปกครองเพชรบุรี ซึ่งศาลมีคำสั่งให้นำมาเป็นส่วนหนึ่งของคดีนี้ รวมทั้งคำพิพากษาของศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเป็นที่ยุติว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งตั้งอยู่เลขที่ ๙ ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อันเป็นพื้นที่บริเวณริมชายหาดหัวหิน ระหว่างสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน เป็นที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

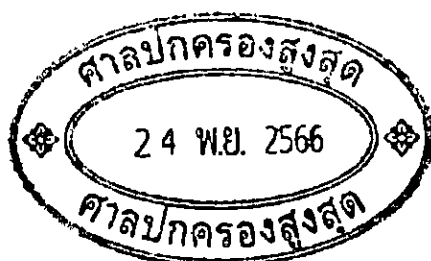
ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทดังกล่าว ไม่ใช่ที่ดินสาธารณะ หากแต่เป็นที่ดินที่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ครอบครองมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ตามหลักฐานภาพถ่ายทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ที่ผู้เชี่ยวชาญได้อ่าน แปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศยืนยันว่ามีการตั้งชุมชนในบริเวณดังกล่าวอยู่ในปีที่มีการถ่ายภาพทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๗ แล้ว นั้น เห็นว่า เนื่องจากก่อนที่จะมีการถ่ายภาพทางอากาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๗ ได้มีการประกาศใช้บทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ ในบรรพ ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๓ ซึ่งเป็นเวลาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ หลายปีมาแล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้ที่ดินชายตลิ่งหรือชายหาดหรือชายทะเล อันเป็นที่ดินที่ประชาชนหรือพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่แล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีพยานหลักฐานเอกสารของทางราชการที่จะแสดงให้เห็นว่าบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เข้าครอบครองที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๓ โดยชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังยอมรับเองว่าที่ดินของบรรพบุรุษในส่วนที่ต่อเนื่องกันที่ได้มอบให้แก่ลูกหลานอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งตั้งอยู่อีกฝั่งของถนนทางด้านทิศตะวันตกของถนนนเรศดำริห์ เป็นที่ดิน



/ที่ลูกหลาน...



ที่ลูกหลานที่ได้รับมอบนำไปออกโฉนดที่ดินได้ทั้งหมด ในขณะที่ที่ดินพิพาทด้านที่ติดชายหาด เป็นที่ดินหัวไร่ปลายนาของแปลงที่ออกโฉนดที่ดินได้ น่าจะต้องถือว่าเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดได้เช่นกันนั้น ย่อมเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยอมรับอยู่ในตัวว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาท ซึ่งเป็นที่ดินริมชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาจนถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมฝั่งทางด้านทิศตะวันออกของถนนนครดำริห์ เป็นเพียงที่ดินสาธารณะริมชายหาดที่อยู่บริเวณหัวไร่ปลายนาของแปลงที่ดินฝั่งทิศตะวันตกของถนนนครดำริห์เท่านั้น และกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าที่ดินอันเป็นที่ตั้งวังสุขเวศน์ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิตในรัชกาลที่ ๔ ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ตั้งของโรงแรมขนาดใหญ่ ๒ แห่ง ที่ล้วนได้รับการออกเป็นโฉนดที่ดิน ตั้งอยู่ในแนวเดียวกันกับที่ดินริมชายหาดอันเป็นที่ตั้งของอาคารผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงน่าจะถือว่าเป็นที่ดินที่ออกโฉนดที่ดินได้เช่นเดียวกันกับที่ดินวังสุขเวศน์เดิม นั้น เห็นว่า เนื่องจากการที่พระมหากษัตริย์ซึ่งดำรงอยู่ในฐานะองค์รัฐอธิปัตย์ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้พระราชทานที่ดินให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์เพื่อใช้เป็นที่ตั้งของวังหรือที่ประทับเช่นนั้น ย่อมถือว่าผู้ที่ได้รับพระราชทานได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมายในขณะนั้นแล้ว เมื่อต่อมาภายหลังไม่ได้มีการยกเลิกเพิกถอนหรือเรียกคืนทรัพย์สินหรือที่ดินที่เคยได้รับพระราชทานรวมทั้งภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ไม่ได้มีการออกกฎหมายหรือไม่มีการเวนคืนที่ดินดังกล่าว กรรมสิทธิ์ในที่ดินย่อมยังคงเป็นของผู้ที่ได้รับพระราชทานหรือทายาทหรือผู้สืบสิทธิต่อเนื่องกันไป และย่อมเป็นที่ดินที่สามารถออกเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ในขณะที่ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นที่ดินชายหาดสาธารณะที่เคยตั้งอยู่หัวไร่ปลายนาของบรรพบุรุษผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และไม่เคยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานที่ดินดังกล่าวให้แก่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งไม่มีเอกสารสิทธิใด ๆ ที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือเอกสารหลักฐานของทางราชการที่จะแสดงว่าเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่อาจนำเอาที่ดินอันเป็นที่ตั้งของวังสุขเวศน์เดิมมาเปรียบเทียบกับที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในกรณีนี้ได้ การที่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าบุกรุกครอบครองที่ดินชายหาดสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนหรือพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเคยตั้งอยู่บริเวณหัวไร่ปลายนาของตน ย่อมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและไม่อาจยกเอาอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะบุกรุกเข้าครอบครองสืบเนื่องต่อกันมาเป็นเวลายาวนานเพียงใดก็ตาม ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองทุกประเด็น จึงฟังไม่ขึ้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินริมชายหาดหัวหินบริเวณตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมในกรณีนี้เป็นที่ดินริมชายหาดสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนหรือพลเมือง



/ใช้ร่วมกัน...

ใช้ร่วมกัน และเป็นที่ดินสาธารณะบริเวณที่มีการเข้าบุกรุกครอบครองเพื่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัย เป็นจำนวนมาก มีสภาพไม่เหมาะสมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง หรือการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร จึงเข้าหลักเกณฑ์ที่รัฐจะออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารได้ตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต่อมา เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ที่ดินบริเวณริมชายหาดหัวหิน ตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ให้เป็นเขตปรับปรุงอาคารตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ตราบไต่ที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวยังไม่ถูกยกเลิกหรือเพิกถอน ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจดำเนินการหรือมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๔) วรรคสาม และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือผู้ครอบครองอาคารหลังพิพาทในกรณีนี้ ไปทำสัญญาเช่าที่ดินสาธารณะกับเทศบาลเมืองหัวหินแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมไปดำเนินการเหมือนกับเจ้าของที่ดินและอาคารคนอื่น ๆ อีก ๒๘ ราย ที่ได้เข้าทำสัญญาเช่าอาคารอย่างถูกต้อง อีกทั้ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งห้ามใช้หรือยอมให้บุคคลใดเข้าใช้อาคารพิพาท และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลไม่ได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งห้ามใช้อาคารดังกล่าว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งในส่วนที่เรียกให้เข้าทำสัญญาเช่าที่ดินสาธารณะ และในส่วนที่มีคำสั่งห้ามใช้อาคาร อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่นำพาที่จะปฏิบัติตามกฎหมายและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว อันเป็นการกระทำเพื่อความจำเป็นเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น หรือเพื่อประโยชน์ในการใช้ที่ดินสาธารณะของประชาชน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาล โดยขอฟ้องเพิ่มเติมให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ด้วย และขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว เห็นว่า แม้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะระบุชื่อคำร้องว่าเป็นคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การก็ตาม แต่โดยเนื้อหาแล้วคำร้องดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นคำฟ้องเพิ่มเติม ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะฟ้องเพิ่มเติมเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด



/ประจวบคีรีขันธ์ฯ...

ประจวบคีรีขันธ์ฯ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ด้วย และฟ้องเพิ่มเติมขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการดังกล่าว ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วยนั่นเอง แต่โดยที่การยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะต้องยื่นฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการดังกล่าวตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่ง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ซึ่งแจ้งตามหนังสือ ที่ ปข ๐๐๒๒.๔/๑๙๔๑ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลา สำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวด้วยแล้ว แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ทั้งสองได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวตั้งแต่เมื่อใด แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมจะทราบถึง คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ อย่างช้าที่สุดไม่เกินวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ (ที่ถูกต้องคือ ๒๕๖๓) ยื่นต่อศาลเพื่อขอส่งสำเนา คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวต่อศาล การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาล โดยส่ง ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาล เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลย่อมไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาได้ และกรณีที่ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องสอด ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต่อศาล เพื่อขอให้ศาล เรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ ให้เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดี ตามบทบัญญัติว่าด้วยการ ร้องสอด นั้น เห็นว่า เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า ไม่อาจรับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องเรียก คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอดตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดี รื้อถอนอาคารพิพาทเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า สภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ว่า สภาพอาคาร ของผู้ฟ้องคดีไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ จึงขัดแย้งกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการ



/พิจารณา...

พิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ และเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ นอกจากนี้ บริเวณที่ดินพิพาทผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้บรรยายฟ้องถึงความเป็นมาของ การอาศัยอยู่ในที่ดินพิพาทตั้งแต่วันบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองนานหลายชั่วอายุคน ถือว่าเป็น การบุกเบิก มิใช่บุกรุก การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๒๕) ที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รื้อถอนอาคารพิพาทชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่ชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ส่วนกรณีที่ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ ตามมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ศาลจึงไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา และไม่จำเป็นต้องเรียกคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็น คู่กรณีในคดีด้วยการร้องสอดตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าการที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ สืบเนื่องจาก ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำคำคัดค้าน คำให้การยื่นต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง โดยระบุว่า ทั้งนี้ ในการจัดทำคำคัดค้าน คำให้การให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองระบุให้ชัดเจนด้วยว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะฟ้องเพิ่มเติมขอให้ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีด้วย และขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตาม คำร้องของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ หรือไม่ อย่างไร ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงยื่นคำคัดค้านคำให้การลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาล ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยื่น คำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลระบุว่าประสงค์ จะฟ้องคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ และขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นอย่างเคร่งครัดแล้ว ประกอบกับ ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ระบุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำคำฟ้องเพิ่มเติมแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงเชื่อโดยสุจริตว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลแล้ว ศาลจะรับคำคัดค้าน คำให้การและคำร้องเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ไว้พิจารณา และเมื่อศาลมิได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาล กรณีจึงไม่อยู่ ภายใต้อำนาจของมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามที่



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย และไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดี ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอดตามคำร้อง ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ กรณีจึงถือว่าคณะกรรมการดังกล่าวเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจเรียกให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและ เขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยในฐานะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตาม (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท และให้รับคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ไว้เป็นคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยมีคำสั่งเรียก คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ ให้เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ว่า คดีนี้มีข้อเท็จจริงอันเป็น เหตุแห่งการฟ้องคดีเดียวกันกับคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาเป็นคดีหมายเลขดำ ที่ อ. ๖๑๙/๒๕๖๑ ของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีขออ้างพยานหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนคดี ดังกล่าวประกอบการยื่นอุทธรณ์ในคดีนี้ด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีมีพื้นที่บริเวณที่อยู่ในเขตดูแลรับผิดชอบ ภายในเขตเทศบาลเมืองหัวหินรวม ๒ ตำบล คือ ตำบลหัวหิน และตำบลหนองแก อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ รวมทั้งพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี ซึ่งภายในเขตเทศบาลดังกล่าวได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตควบคุมอาคารตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้ พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๐๐ แม้ภายหลังต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่กรณีต้องถือว่าได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้ บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในพื้นที่ตำบลหัวหินตามมาตรา ๘๐ แห่ง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลา ถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เดิมก่อนที่จะได้มีการนำพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับ พื้นที่บริเวณดังกล่าว มีการก่อสร้างอาคารขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพที่ไม่เหมาะสม



/หรือไม่ปลอดภัย...

หรือไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เทศบาลตำบลหัวหินในขณะนั้น จึงมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงอาคารท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๒๒ การดำเนินการของเทศบาลเมืองหัวหินและผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นหาดทราย ชายทะเลที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอหัวหินร่วมกับเทศบาลเมืองหัวหินตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๒/๓๙๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ ต่อมาเทศบาลเมืองหัวหิน ได้ยื่นคำขอให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ทำการรังวัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ทำการรังวัดตรวจสอบเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ และได้แจ้งผลการรังวัดตรวจสอบให้ทราบเป็นหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๓/๓๖๑๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ พร้อมกับจัดส่งรูปแผนที่กระดาษบาง (ร.ว. ๙) ระบุหมายเลข ๔๙๓๔ II ๐๔๘๘ - ๒ (๑/๑๐๐๐) มาตรฐานส่วน ๑ : ๕๐๐ เมื่อพิจารณารูปแผนที่ดังกล่าวจะพบว่า พื้นที่บริเวณทางด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ทั้งหมดเป็นที่สาธารณประโยชน์ และมีอาคารของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในบริเวณนี้ด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่ง ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาท เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาทดังกล่าวและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ จนเสร็จสิ้นตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่าผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งย้อนแย้งกับ



/คำวินิจฉัย...

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ อันจะเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น จึงไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) ที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทกรณีทีก่อสร้างอาคารในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่นั้นแล้วตามมาตรา ๗๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นชอบทุกประการแล้ว คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืน

ในระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ ต่อศาล ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถอนอุทธรณ์คำพิพากษาและให้จำหน่ายคดีเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากสารบบความ

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น ขนาดประมาณ ๔ x ๑๓.๕๐ เมตร บ้านเลขที่ ๙ ถนนนเรศดำริห์ ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ริมชายหาดหัวหินระหว่างสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม 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 โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่อยู่ภายในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาทำสัญญาเช่าที่ดิน โดยมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมาทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๘ ราย มีกำหนด ๑๐ ปี แต่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบางรายซึ่งรวมถึง



/ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง...

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมปฏิบัติตามหรือไม่ยอมเข้าทำสัญญาเช่ากับเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เทศบาลเมืองหัวหินร่วมกับกรมเจ้าท่าได้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ตั้งอยู่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ในข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ และศาลฎีกา ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๐๗๔ - ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ ได้วินิจฉัยประเด็นข้อเท็จจริงอันเป็นประเด็นเบื้องต้นว่าที่ดินที่เกิดเหตุซึ่งรวมถึงที่ดินที่อาคารของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ ที่ตั้งอยู่บริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิมถึงสะพานปลาในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน เป็นที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อคดีอาญาได้ถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และตามคำพิพากษาฎีกา ในลักษณะดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีตามกฎหมาย และไม่ยอมรื้อถอนอาคารพิพาทออกไปจากที่สาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งห้ามใช้อาคารและให้รื้อถอนอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตามคำสั่ง (แบบ ค.๔) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๔๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ และคำสั่ง (แบบ ค.๗) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งแต่มิได้รับแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์จากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเพชรบุรี) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทั้ง ๒ คำสั่งดังกล่าว ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ให้ยกอุทธรณ์ในส่วนที่อุทธรณ์คำสั่งห้ามใช้อาคาร (แบบ ค.๔) และให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร (แบบ ค.๗) และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองหัวหิน ที่ ๔๑๐๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ โดยได้วินิจฉัยว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองปลูกสร้างอยู่บนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง (แบบ ค.๗) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด



/ประจวบคีรีขันธ์ฯ...



ประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคาร ย่อมมีผลให้คำสั่ง (แบบ ค.๗) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้หมดสิ้นไป ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอีกตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ พิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาและคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดเป็นคดี หมายเลขดำที่ อ. ๖๑๙/๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองก่อสร้าง ในที่สาธารณะ และตามคำพิพากษาของศาลปกครองเพชรบุรีในคดีหมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดียังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารที่พิพาท ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ อุทธรณ์ โต้แย้งคำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ และได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารดังกล่าว ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยขอฟ้องคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติม และขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัย อุทธรณ์ดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รื้อถอนอาคารพิพาท ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือ สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ... (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ... มาตรา ๑๓๐๖ บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้ยกอายุความ



/ขึ้นเป็น...

ขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา... มาตรา ๓ (๑) บัญญัติว่า ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ท้องที่ใดมีอาคารก่อสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและมีสภาพหรืออาจทำให้เกิดสภาพที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ปลอดภัยในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่นั้นแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ (๑) มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือถอนอาคารนั้นภายในกำหนดเวลาไม่เกินหกเดือน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง แต่การสั่งรื้อถอนอาคารจะต้องกระทำเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาท้องถิ่น หรือประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชน... (๔) มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารทำสัญญาเช่าที่ดินกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าเช่าที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด... วรรคสาม บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งให้มีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการให้เช่าที่ดินในบริเวณนั้นเพื่อเป็นรายได้สำหรับบำรุงท้องถิ่นได้ แต่ที่ดินนั้นยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน วรรคสี่ บัญญัติว่า สัญญาเช่าที่ดินที่ทำขึ้นตามวรรคหนึ่ง (๔) ให้มีระยะเวลาเช่าตามที่ตกลงกัน แต่ต้องไม่เกินสิบปี การต่อระยะเวลาเช่าจะกระทำมิได้เมื่อสิ้นกำหนดเวลาเช่าที่ดินแล้ว เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ใดมีรื้อถอนขนย้ายอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างของตนออกจากบริเวณที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาต้องระวางโทษ... มาตรา ๘๐ บัญญัติว่า ท้องที่ใดได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ หรือพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างในเขตเพลิงไหม้ พุทธศักราช ๒๔๗๖ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ในท้องที่นั้นแล้ว พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๒ บัญญัติว่า



/พระราชกฤษฎีกานี้...

พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคาร ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒ บัญญัติว่า พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้ท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้เป็นเขตปรับปรุงอาคาร

คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะเป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ครอบครองที่ดินอันเป็นที่ตั้งของอาคารพิพาทต่อเนื่องจากบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งครอบครองมาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๘๗ อันเป็นเวลาก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๘๗ ซึ่งเป็นวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับก็ตาม แต่โดยที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติ บรรพ ๔ มาตรา ๑๒๙๘ ถึงมาตรา ๑๔๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ เป็นต้นไป ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินซึ่งเป็นที่หาทรายชายหาดทะเล จึงอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๗๕ อันเป็นเวลาก่อนที่บรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะได้เข้ามาครอบครองที่ดินในบริเวณดังกล่าว เมื่อผู้ครอบครองที่ดินเดิมหรือผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจอ้างสิทธิครอบครองในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันได้ ประกอบกับเงื่อนไขในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ต้องได้ความว่า ในท้องที่นั้นมีอาคารก่อสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ ซึ่งปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคาร ในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้คือ เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการก่อสร้างอาคารเป็นจำนวนมากในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันในเขตท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และอาคารดังกล่าวมีสภาพไม่เหมาะสมหรือสกปรกกรุงรัง รวมทั้งก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ฉะนั้น เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งการเพื่อให้มีการ



/ดำเนินการ...

ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง หรือสั่งให้เจ้าของอาคารมาทำสัญญาเช่าได้ สมควรกำหนดให้ท้องที่ดังกล่าวเป็นเขตปรับปรุงอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร อันแสดงให้เห็นว่าที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมที่กำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงอาคารตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ตั้งอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้โต้แย้งถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ออกมาใช้บังคับว่า ที่ดินบริเวณที่กำหนดให้เป็นเขตปรับปรุงอาคารนั้นมีใช้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่กลับได้ความว่า ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่อยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาทำสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๗๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งได้มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมาทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดีจำนวน ๒๘ ราย อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าบุคคลเหล่านั้นยอมรับและทราบแล้วว่า อาคารของตนตั้งอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่ดินในบริเวณนั้นเป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและตนไม่มีสิทธิในที่ดินดังกล่าวจึงได้ทำสัญญาเช่าที่ดินกับผู้ถูกฟ้องคดี แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เข้าทำสัญญาเช่ากับผู้ถูกฟ้องคดีด้วย แต่เมื่อพิจารณารูปแผนที่กระดาศบาง (ร.ว. ๙) ระวังหมายเลข ๔๙๓๔ II ๐๔๘๘ - ๒ (๑/๑๐๐๐) มาตราส่วน ๑ : ๕๐๐ ที่ช่างรังวัดของสำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ทำการรังวัดตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นเอกสารท้ายคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเห็นว่า อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองคือ อาคารหมายเลข ๓๑ ตั้งอยู่ฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่คู่กรณีได้ยอมรับว่า ไม่มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ทั้งข้อเท็จจริงยังปรากฏตามหนังสือ ที่ ปช ๐๐๒๐.๐๑.๒/๓๙๑ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาหัวหิน ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามที่ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ตรวจสอบประเภทที่ดินชายหาดหัวหินบริเวณสะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหิน (หาดทรายชายทะเล) เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๑๒๒



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ จากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้นจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี มีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ที่ดินบริเวณดังกล่าวมิได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แสดงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ไว้เป็นหลักฐานดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างก็ตาม แต่เมื่อที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่มีลักษณะเป็นที่หาดทรายชายทะเล ซึ่งโดยสภาพมีแนวเขตธรรมชาติอยู่แล้ว ที่ดินดังกล่าวก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่จำเป็นต้องมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาแสดงดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด ส่วนพยานหลักฐานที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างมาทั้งหมด ก็ได้เป็นพยานหลักฐานที่แสดงว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทไม่ใช่ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด กรณีจึงรับฟังเป็นยุติว่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ไม่ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะกล่าวอ้างว่า ได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมานานเพียงใด ก็ไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้เพื่อให้ได้สิทธิในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ตามมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ความเป็นมาของการอาศัยอยู่ในที่ดินพิพาทตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งสองนานหลายชั่วอายุคน ถือว่าเป็นการบุกเบิก มิใช่บุกรุก จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ ในพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ถนนนครดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี แม้อ้อมมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ และมาตรา ๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด



/ให้ตรา...

ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่โดยที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พุทธศักราช ๒๔๗๙ ในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๐๐ ในพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับ กรณีจึงถือว่ามีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเขตท้องที่ตำบลหัวหินแล้วตามนัยมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แม้อาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะได้รับการปลูกสร้างมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับก็ตาม แต่เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ กำหนดให้ท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา เป็นเขตปรับปรุงอาคาร โดยที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ฝั่งด้านทิศตะวันออกของถนนนเรศดำริห์ อันเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ตั้งอยู่ภายในแนวเขตตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ที่ดินบริเวณดังกล่าวจึงเป็นเขตปรับปรุงอาคาร อีกทั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เทศบาลเมืองหัวหินได้ร่วมกับกรมเจ้าท่าได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีอาญากับกลุ่มชาวบ้านที่อาศัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าว ในข้อหาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้เป็นคู่ความในคดีดังกล่าว แต่การที่ศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๗๑/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๓๐๘๑/๒๕๔๙ และตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๖๐๗๔ - ๑๖๐๗๗/๒๕๕๖ โดยศาลได้วินิจฉัยประเด็นข้อเท็จจริงอันเป็นประเด็นเบื้องต้นว่าที่ดินที่เกิดเหตุซึ่งรวมถึงที่ดินที่อาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในคดีนี้ตั้งอยู่ ว่าบริเวณตั้งแต่ศาลเจ้าแม่ทับทิมถึงสะพานปลาในเขตเทศบาลเมืองหัวหินเป็นที่ดินสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กรณีจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินซึ่งอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒

เมื่อได้วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า ที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงศาลเจ้าแม่ทับทิมซึ่งเป็นที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดี เป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และปรากฏว่ามีอาคารปลูกสร้างขึ้นเป็นจำนวนมากในที่ดินบริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลา



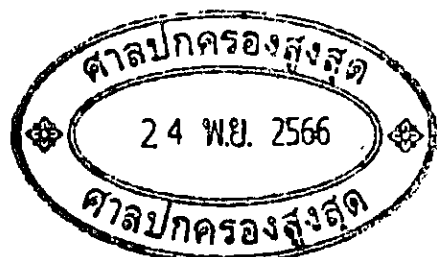
/ถึง...

ถึงศาลเจ้าแม่ทับทิม โดยบางส่วนปลูกสร้างรูก้าลงไปในทะเล และอาคารดังกล่าวมีสภาพไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร จนกระทั่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับในพื้นที่บริเวณชายหาดหัวหินตั้งแต่สะพานปลาถึงบริเวณศาลเจ้าแม่ทับทิมฝั่งทิศตะวันออกของถนนเรศดำริห์ ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน ซึ่งเป็นบริเวณที่ตั้งอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๒๒ กรณีจึงต้องด้วยบทเฉพาะกาลในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่ออาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและอยู่ในเขตปรับปรุงอาคารตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปรับปรุงอาคารในท้องที่ตำบลหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารพิพาทที่ก่อสร้างมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้ ทั้งนี้เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การพัฒนาท้องถิ่น และประโยชน์ในการใช้ที่สาธารณะของประชาชน ดังนั้นคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่าสภาพอาคารของผู้ฟ้องคดีทั้งสองสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดียอมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาท จึงขัดแย้งกับคำวินิจฉัยดังกล่าวและเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่ามาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือศาลได้มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาเป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่ง (แบบ ค.๔) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๔๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาทตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร



พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีคำสั่ง (แบบ ค.๗) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ และได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพชรบุรีเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ ระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองเพชรบุรี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๔) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๕๕ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารพิพาทตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๗) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเห็นว่าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ จึงให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาออกคำสั่งใหม่ให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งเทศบาลเมืองหัวหินที่ ๔๑๐๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพิกถอนคำสั่งเลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว แต่เมื่อศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๔๙/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๘๓/๒๕๖๑ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี โดยวินิจฉัยในประเด็นความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๗) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาท ว่าอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอยู่ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาทที่ก่อสร้างในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับได้ คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๗) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว เห็นว่าแม้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด



/ประจวบคีรีขันธ์ฯ...



ประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง รื้อถอนอาคารพิพาทไปแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่มีผลทำให้การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอยู่ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องเสียไป หากปรากฏข้อเท็จจริงที่เข้าเงื่อนไขตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงมีอำนาจที่จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอน อาคารพิพาทได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ออกคำสั่ง (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารพิพาท จึงไม่ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ฯ ที่ ๒๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ แต่อย่างใด อุทธรณ์ของ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในประเด็นนี้ฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์และ ระยะเวลาอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี (แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปข ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครอง ที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือ คำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลา ดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ออกคำสั่งทางปกครองต้องระบุกรณี ที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ หรือการโต้แย้ง ไว้ในคำสั่งนั้นด้วย แต่ถ้าในคำสั่งนั้นมิได้ระบุกรณีดังกล่าวไว้ก็มิได้ทำให้คำสั่ง ทางปกครองนั้นต้องเสียไปหรือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด เพียงแต่มีผลทำให้ ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งต้องเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ และระยะเวลาดังกล่าวสั้นกว่าหนึ่งปี ต้องขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ ได้รับคำสั่งเท่านั้น จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติผลของคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น การที่คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี



/(แบบ ค ๒๕)...

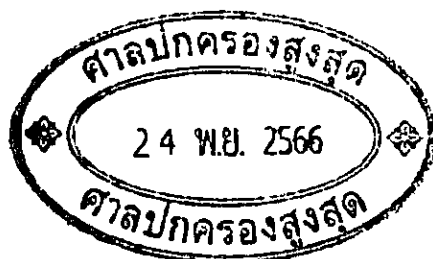
(แบบ ค.๒๕) เลขที่ ปช ๕๒๑๐๕.๒/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ไม่ได้ระบุแจ้งสิทธิอุทธรณ์หรือระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งไว้ จึงมีผลเพียงแต่ทำให้ระยะเวลาการอุทธรณ์ที่สั้นกว่าหนึ่งปีขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น แต่ไม่มีผลทำให้คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมตามคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา กรณีผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอให้ศาลเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีโดยการร้องสอดและขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการดังกล่าว เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำคัดค้านคำให้การเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาเป็นคำฟ้องเพิ่มเติม และมีคำสั่งเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ให้เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดี นั้น พอแปลความได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่เรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีโดยการร้องสอด และไม่รับคำขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการดังกล่าวไว้พิจารณา เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณา ศาลได้มีคำสั่งเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การแก้คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำให้การแก้คำฟ้องฉบับลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ศาลได้ส่งสำเนาคำให้การดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านคำให้การ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำคัดค้านคำให้การฉบับลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาล โดยแจ้งความประสงค์จะฟ้องเพิ่มเติมขอให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดี และให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการดังกล่าว ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง คำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การฉบับดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการเสนอข้อหาเพิ่มเติมต่อศาล จึงเป็นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเสนอข้อหาเพิ่มเติมต่อศาลซึ่งถือเป็นคำฟ้อง



/ตามความ...

ตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการดังกล่าวที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งแจ้งตามหนังสือ ที่ ปป ๐๐๒๒.๔/๑๙๔๑ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าว ตามความในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ตามความในมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และแม้ไม่ปรากฏชัดว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเมื่อใด แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องสอดฉบับลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ว่า ระหว่างการพิจารณาคดีนี้ของศาล คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแล้ว ขอให้ศาลเรียกคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตเทศบาลและเขตราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ฯ เข้ามาเป็นคู่กรณีหรือเป็นผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีด้วยการร้องสอด ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำชี้แจงและส่งสำเนาคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวต่อศาล และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทำคำแถลงฉบับวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ ขอส่งสำเนาคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ต่อศาล กรณีจึงฟังว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวไม่ช้าไปกว่าวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองส่งสำเนาคำวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อศาล การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องตามคำร้องขอเพิ่มเติมคำคัดค้านคำให้การฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเมื่อพ้นระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามความในมาตรา ๕๒ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงชอบที่ศาลปกครองชั้นต้นจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมไว้พิจารณาตามข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับสิทธิในการเสนอคำฟ้องต่อศาลของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แล้ว โดยหากจำต้องรอให้ศาลสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือ



/เสรีภาพ...

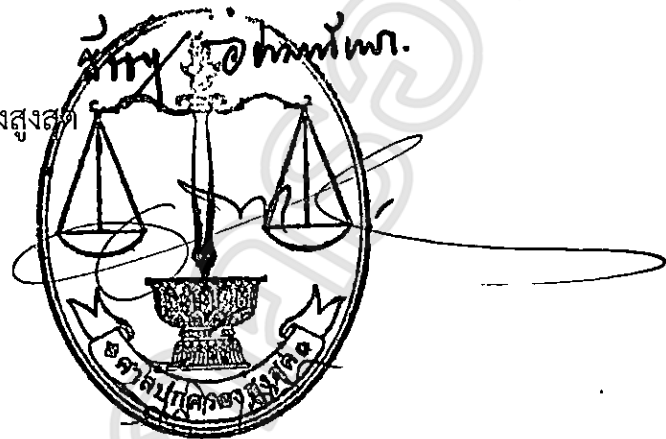
เสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญยื่นฟ้องคดีหรือยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้องตามที่  
ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างไม่ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง  
ไว้พิจารณาชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย  
พิพากษายืน

นายอนุวัฒน์ ธาราแสวง  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ  
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายธีรรัฐ อร่ามทวีทอง  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายอนนท์ อติเรกสมบัติ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกร อุปพงศ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรยาย นาคยศ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวุฒิชัย ไทยเจริญ

