เรื่องเล่า ... คดีปกครอง

เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา

by ลุงเป็นธรรม เล่ม ๗



ศาลปกครองเพื่อความเป็นธรรมในสังคม

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

เรื่องเล่า ... คดีปกครอง เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา by ลุงเป็นธรรม เล่ม ๗



เชื่อมั่นในคุณธรรม เชื่อมั่นศาลปกครอง

จัดทำโดย
สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง
๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑
โทรศัพท์สายด่วน ๑๓๕๕
www.admincourt.go.th

เรื่องเล่า ... คดีปกครอง
เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม เล่ม ๗

: ขอน้ำประปา ... วางท่อให้ด้วยครับ !

: เปลี่ยนใจเข้าเรียนที่อื่น ... ขอคืน “ค่าบำรุงการศึกษา” ได้ไหมครับ ?

: วิ่งออกกำลังกาย ตกรางระบายน้ำ ! ... .ใครรับผิด ?

: ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ทำบัตรประชาชนไม่ได้ !

: อาคารทรุด & แตกร้าวเพราะการจัดทำบริการสาธารณะ ... หน่วยงานต้องรับผิด ?

: ไม่อนุญาตจัดตั้งตลาดนัด ... แต่ใช้ “ดุลพินิจ” ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ฯลฯ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

“เรื่องเล่า ... คดีปกครอง เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม เล่ม ๗”

โดย สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง
สงวนลิขสิทธิ์

จัดทำโดย : สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง
อาคารศาลปกครอง เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑
โทรศัพท์สายด่วน ๑๓๕๕
http://www.admincourt.go.th

คำนำ

สำนักงานศาลปกครอง โดยสำนักวิจัยและวิชาการได้จัดทำอุทาหรณ์จากคดีปกครองหรือบทความทางวิชาการ (สั้น) โดยนำตัวอย่างจากคำสั่งและคำพิพากษาศาลปกครองที่น่าสนใจมาเรียบเรียงเป็นเรื่องราวเผยแพร่ในสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ และเห็นว่า อุทาหรณ์จากคดีปกครองดังกล่าวมีเนื้อหาสาระที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง จึงได้รวบรวมจัดทำเป็นรูปเล่ม หนังสือ “เรื่องเล่า ... คดีปกครอง เปิดปมคิด พิชิตปมปัญหา *by* ลุงเป็นธรรม” เล่ม ๗ โดยมีลุงเป็นธรรมเป็นตัวละครเอกในการดำเนินเรื่อง พร้อมทั้งจัดทำบทสรุปสาระสำคัญ ตลอดจนหลักกฎหมายและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีจากอุทาหรณ์แต่ละเรื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้สนใจศึกษาค้นคว้า

สำนักงานศาลปกครอง จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะมีส่วนในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง อีกทั้งเป็นประโยชน์ต่อแวดวงวิชาการกฎหมายและผู้สนใจโดยทั่วไป

อนึ่ง ผู้อ่านสามารถสแกน QR Code เพื่อศึกษารายละเอียดของแต่ละเรื่องได้ตามที่ปรากฏในปกหลังของหนังสือเล่มนี้

(นายอติโชค ผลดี)
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง รักษาการในตำแหน่ง
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
๑๔ กันยายน ๒๕๖๑

สารบัญ

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๑.	อุบัติเหตุถึงตาย ... เพราะไม่สวมหมวกนิรภัย ! ให้รับผิดด้วย	๑
๒.	ออกคำสั่งให้เจ้าของที่ดินรื้อสิ่งกีดขวาง ! ... ทั้งที่ไม่มีหลักฐานว่าเป็น “ทางสาธารณะ” ?	๖
๓.	บ้านทรุดเพราะสร้างบ่อสูบน้ำ ... หน่วยงานต้องชดใช้ !	๑๑
๔.	อยู่กินฉันสามีภรรยากับคนต่างด้าว มาหลายปี ... จดทะเบียนสมรสให้ด้วย !	๑๖
๕.	ยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ... พิจารณาให้ดี ถึงวันที่ “ลงตราประจำวัน”	๒๑
๖.	เวนคืนที่ดินและต้นยางพารา ... ขอค่าเสียหายในอนาคต ครับ !	๒๖
๗.	ขอน้ำประปา ... วางท่อให้ด้วยครับ !	๓๑
๘.	กลิ่นเหม็นของสุนัข ... ระงับเหตุด้วยครับ !	๓๖
๙.	“ฆ่าสัตว์ใน-นอกโรงฆ่า” ... ประชาชนต้องได้ประโยชน์ !	๔๑

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๑๐.	รังวัดสอบเขตที่ดินผิด ... ใคร ? รับผิดชอบ	๔๖
๑๑.	เปลี่ยนใจเข้าเรียนที่อื่น ... ขอคืน “ค่าบำรุงการศึกษา” ได้ไหมครับ ?	๕๑
๑๒.	สั่งทำลายไก่ ... เหตุใด ? ไม่ชดใช้ค่าเสียหายให้ผมครับ !	๕๕
๑๓.	สอบเป็นตำรวจ ! แต่เคยกระทำผิด “อาญา”	๖๐
๑๔.	“สะพานลอย” ประโยชน์ของมหาชน แต่เอกชนเสียหาย !	๖๕
๑๕.	ป้ายและเวทีบังหน้าร้านค้า ... รื้อด้วยครับ !	๗๐
๑๖.	สร้าง “สะพาน” สูง ... บดบังที่ดินนะครับ !	๗๔
๑๗.	วิ่งออกกำลังกาย ตกรางระบายน้ำ ! ... ใครรับผิด ?	๗๙
๑๘.	ความเสมอภาค ... “เหตุ” ที่อ้างไม่ได้ !	๘๔
๑๙.	ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ทำบัตรประชาชนไม่ได้ !	๘๙
๒๐.	ที่ดินยกให้ ... ใช้ประโยชน์แล้วเลิก ! ขอคืนได้ไหม ครับ !	๙๔
๒๑	ท่อประปาหล่นขวางถนน ... ขับรถชน ! ใครต้องรับผิด ?	๙๙

เรื่องที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
๒๒.	อาคารทรุด & แตกร้าวเพราะการจัดทำบริการสาธารณะ ... หน่วยงานต้องรับผิด ?	๑๐๔
๒๓.	ผู้จัดสรรที่ดิน ... ! ดูแลสาธารณูปโภคด้วยครับ !	๑๐๙
๒๔.	ออกโฉนดที่ดินโดยประมาท ... ผมเสียหายชดใช้ด้วยครับ !	๑๑๔
๒๕.	ถนนยุบ ! แต่วิธีการที่เลือกใช้ ... ไม่เพียงพอแก่การป้องกันเหตุ	๑๑๙
๒๖.	เจ้าของอาคารขัดขวางการรื้อถอน ... เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้กำลังบังคับได้หรือไม่ ?	๑๒๓
๒๗.	ไม่บันทึกการยึดในโฉนดที่ดิน ... ผู้ซื้อเสียหาย ใครต้องรับผิด ?	๑๒๗
๒๘.	เจ้าหน้าที่ “แนะนำ” ให้ย้ายไก่ออกจากพื้นที่ ... ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้หรือไม่ ?	๑๓๑
๒๙.	ไม่อนุญาตจัดตั้งตลาดนัด ... แต่ใช้ “ดุลพินิจ” ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย	๑๓๕
๓๐.	เทศบาลเปิดประตูระบายน้ำ ... กำแพงกันดินชาวบ้านทรุด ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน !	๑๔๐

เรื่องที่ ๑ อุบัติเหตุถึงตาย ... เพราะไม่สวมหมวกนิรภัย ! ให้รับผิดด้วย



“พี่แสงโสม พี่แสงโสมได้ยินข่าวอุบัติเหตุหน้าโรงสีบุญประกอบเมื่อคืนหรือยัง เค้าว่าคนขี่รถมอเตอร์ไซค์เสียชีวิตด้วยนะ คนเสียชีวิตก็ไม่ได้เมาหรือขี่รถเร็วด้วยนะ หนูว่าถนนตรงบริเวณนั้นเกิดอุบัติเหตุบ่อยเหมือนกันนะ” การะเกดรีบรายงานข่าวที่ได้ฟังจากแม่ค้าในตลาดทันทีที่กลับถึงบ้านให้แสงโสมฟัง

“พื้นถนนบริเวณนั้นมีทั้งหลุมเล็ก หลุมใหญ่ผ่านไปที่ไรนึกว่าได้ไปโลกพระจันทร์ทุกที ไฟทางมีบ้างไม่มีบ้างยิ่งกลางคืนนี่แทบมองทางไม่เห็น แสงหิ่งห้อยยังสว่างกว่าเลย” แสงโสมกล่าวเปรียบเทียบพื้นผิวสภาพถนนบริเวณที่เกิดเหตุซึ่งชาวบ้านรับรู้ได้เป็นอย่างดี

“แล้วลูกหลานคนเสียชีวิตจะไปเรียกร้องอะไร ? กับใคร ? ได้บ้างละพี่แสงโสม เพราะไม่มีการเฉี่ยวชน ไม่มีคู่กรณี” การะเกดถามอย่างสงสัย

แสงโสมชักชวนการะเกดไปหาคำตอบจากลุงเป็นธรรม ผู้ที่สามารถไขข้อข้องใจเกี่ยวกับข้อกฎหมายให้หลาน ๆ ฟังเสมอ

“ได้เลยครับหลานสาว ลุงมีอุทาหรณ์จากคดีปกครองมาเล่าให้ฟังน่าจะช่วยให้ความกระจ่างได้บ้าง ...” ลุงเป็นธรรมเริ่มเล่าคดีพิพาทที่เกิดขึ้นให้หลานสาวทั้งสองฟัง



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เหตุของคดีนี้เกิดจากการที่นาย ส. ได้ขับขี่รถจักรยานยนต์ในเวลากลางคืนไปตามถนน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลเมือง) และถนนบริเวณที่เกิดอุบัติเหตุไม่มีไฟฟ้าส่องสว่าง สภาพถนนชำรุดบางส่วน และมีถังน้ำมันตั้งกีดขวางผิวจราจร โดยไม่มีสัญญาณแสงไฟส่องเตือน เป็นเหตุให้รถจักรยานยนต์เสียหลักล้มลงศีรษะกระแทกพื้นอย่างแรงและเสียชีวิต

ต่อมาทายาทของนาย ส. (ภรรยาและบุตร) นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (ค่าปลงศพ ค่ารถจักรยานยนต์ที่เสียหายและค่าขาดไร้อุปการะ) โดยเห็นว่า ความตายของนาย ส. เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ดูแลถนนสาธารณะให้มีสภาพดีและไม่มีสัญญาณไฟเตือนให้ผู้ใช้ทางได้รู้ถึงอุปสรรคที่กีดขวางการจราจร

ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่าได้ทำสัญลักษณ์เพื่อแจ้งเตือนให้ผู้ใช้ถนนทราบแล้วโดยใช้ถังน้ำมันขนาด ๒๐๐ ลิตร ทาสีสะท้อนแสงขาวแดงจำนวน ๒ ใบ วางไว้บริเวณซึ่งห่างจากจุดที่ถนนชำรุดประมาณ ๕ เมตร และ ๓๐ เมตร ซึ่งผู้ใช้ถนนสามารถมองเห็นได้ และบริเวณดังกล่าวมีไฟฟ้าชนิดหลอดแสงจันทร์ติดตั้งอยู่ ทั้งยังมีป้ายแจ้งเตือนไปติดตั้งไว้ด้วย เพียงแต่ไม่ได้ติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉิน

ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับทายาทของนาย ส. หรือไม่ ? และเพียงใด ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๕๐ ที่จะต้องจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก

และทางน้ำในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในการสัญจรได้โดยสะดวกและปลอดภัย หากชำรุดเสียหายต้องบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตามปกติโดยเร็ว แต่หากยังไม่สามารถกระทำได้ก็จะต้องทำเครื่องหมายบ่งบอกหรือหาทางป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดอุบัติเหตุแก่ผู้ใช้ทาง

การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีนำถังน้ำมันทาสีสะท้อนแสงขาวแดงไปวางไว้บริเวณเกิดเหตุโดยเพียงแต่ติดตั้งป้ายแจ้งเตือนไว้แต่ไม่ได้ติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉิน ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ยังไม่พอสมควรแก่เหตุ เพราะการเกิดอุบัติเหตุของนาย ส. น่าจะมาจากการมองไม่เห็นเส้นทางที่ชำรุดและป้ายแจ้งเตือนที่ตั้งไว้เนื่องจากเป็นเวลากลางคืน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ให้เจ้าหน้าที่ติดตั้งสัญญาณไฟฉุกเฉินในเวลากลางคืนเพื่อแจ้งเตือนให้ผู้ใช้ทางได้ทราบเป็นสัญลักษณ์อีกชั้นหนึ่ง โดยอ้างว่าบริเวณเกิดเหตุมีไฟฟ้าส่องสว่างชนิดหลอดแสงจันทร์ติดตั้งอยู่ตามแนวถนนแล้วย่อมเห็นได้ว่าเป็นการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ยังไม่เพียงพอกับสถานการณ์ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนจำนวนความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดเป็นจำนวนเท่าใดนั้น **ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** แม้จะไม่ปรากฏว่าขณะเกิดเหตุนาย ส. ได้สวมหมวกนิรภัยตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่ แต่หลักฐานใบมรณบัตรได้ระบุสาเหตุการตายว่าสมองบวมและมีเลือดออกใต้เยื่อหุ้มสมอง จึงเห็นได้ว่าหากนาย ส. ได้สวมใส่หมวกนิรภัยก็ไม่น่าจะเกิดเหตุร้ายแรงถึงขนาดเสียชีวิตได้ ดังนั้น ความตายจึงเป็นผลมาจากความประมาทของนาย ส.

รวมอยู่ด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๓๘ มาตรา ๔๔๒ และมาตรา ๒๒๓ แต่เมื่อพิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งมีผลมาจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีมากกว่าความประมาทเลินเล่อของนาย ส. จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยหักส่วนแห่งความประมาทของนาย ส. ออกร้อยละ ๒๐ พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันทำละเมิดจนกว่าจะชำระเสร็จ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๔๐/๒๕๕๕)*

บทสรุป

“คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและบำรุงรักษาทางสาธารณะว่าจะต้องใช้ความระมัดระวังและความเอาใจใส่ดูแลสิ่งสาธารณูปโภคให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานอย่างสม่ำเสมอและอย่างเพียงพอ และศาลปกครองมีอำนาจที่จะตรวจสอบการกระทำดังกล่าว หากละเลยต่อการทำหน้าที่จนเกิดความเสียหายขึ้นก็จะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย” ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการสำคัญทางกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำไปใช้ปฏิบัติราชการต่อไป

“ไม่เพียงเท่านั้นค่ะ ... คดีนี้ยังเป็นอุทาหรณ์ให้กับผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ต้องตระหนักถึงความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนโดยการเคารพกฎจราจรอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการที่กฎหมายบังคับให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ต้อง “สวมหมวกนิรภัย” ก็จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเคร่งครัดด้วยค่ะ” แสงโสมสรุปบ้าง

“ใช่ค่ะ ... การที่กฎหมายให้สวมหมวกนิรภัยเพราะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนเองเมื่อมีการฝ่าฝืนทำให้เกิดความเสียหายมากกว่าปกติก็อาจต้องรับผิดในความเสียหายนั้นดังเช่นคดีนี้” การะเกดอธิบายวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่กำหนดให้สวมหมวกนิรภัยบ้าง

เรื่องที่ ๒ ออกคำสั่งให้เจ้าของที่ดินรื้อสิ่งกีดขวาง ! ... ทั้งที่ไม่มีหลักฐานว่าเป็น “ทางสาธารณะ” ?



“โลกนี้ช่างไม่มีความยุติธรรมซะเลย” เอก ... เจ้าของสวนพริกไทย หลานชายห่าง ๆ ของลุงเป็นธรรมบ่นอย่างไม่ค่อยสบอารมณ์

“อ้าว เกิดอะไรขึ้นละเอก” ลุงเป็นธรรมถามถึงสาเหตุ

“ลุงเป็นธรรมคิดดูสิครับ ผมแค่ขนไม้ที่เหลือจากทำค้างปลูกพริกไทยไปกองไว้บนถนน ซึ่งก็วางอยู่ในที่ผมแท้ ๆ มีคนร้องเรียนนายอำเภอว่าผมปิดกั้นทางสาธารณะ ทำให้คนอื่นใช้ทางไม่ได้ ถนนลูกรังนี่กว่าจะได้อย่างที่เห็นผมซื้อดินถมไปไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ คันรถ เงินก็เงินผม ที่ดินก็ของผม อย่างนี้ผมจะทำอะไรในทรัพย์สินของผมได้บ้างนี่” เอกเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ลุงเป็นธรรมฟัง

“เออ ... แล้วเอกเคยยกที่ดินหรือถนนที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณะหรือเปล่าละ ?” ลุงเป็นธรรมถามต่อ

“ไม่นะครับลุงเป็นธรรม ตั้งแต่ตอนซื้อที่ผืนนี้ พ่อกับผมก็ช่วยกันดูอย่างละเอียดแล้วว่าไม่ใช่เป็นที่สาธารณะ โฉนดที่ดินก็ไม่มีข้อความอะไรเพิ่มเติม” เอกยืนยัน

“... เอาละ ! ลองอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองในหนังสือพิมพ์ฉบับนี้นะ อาจปรับใช้ได้กับกรณีของเอก” ลุงเป็นธรรมยื่นหนังสือพิมพ์ให้เอกอ่าน



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๗

ข้อเท็จจริงคือ ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตาม น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ๒ แปลง และเมื่อออกโฉนดที่ดินก็ได้ปลูกยางพารา สร้างที่พักและถนนลูกรังตัดผ่านกลางที่ดินตนเอง มีทางยาว ๒๐๐ เมตร โดยขอผ่านที่ดินนาย ส. และนาย ก. เพื่อใช้เป็นเส้นทางลัดออกสู่ทางสาธารณะ สายเขาคราม - หนองผาก ต่อมา นาย อ. ได้นำรถวิ่งผ่านขนพืชผลทางการเกษตรจนถนนเป็นหลุมขนาดใหญ่และไม่ยอมซ่อมแซม ทำให้ผู้ฟ้องคดีนำรถวิ่งผ่านไม่ได้ จึงนำไม้มาปิดกั้นทางไว้

นาย อ. จึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ว่าผู้ฟ้องคดีปิดกั้นทางสาธารณะไม่ให้ราษฎรที่เคยสัญจรใช้ทางได้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ซึ่งไม่มีพยานรายใดยืนยันอย่างชัดแจ้งว่าเส้นทางสายเขาคราม - หนองผาก เป็นเส้นทางเดียวกันกับถนนลูกรังที่ผู้ฟ้องคดีสร้าง แต่คณะกรรมการเห็นว่าเอกสารสิทธิที่ดินของผู้ฟ้องคดีออกทับเส้นทางสาธารณะ และเสนอผู้ถูกฟ้องคดีให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งกีดขวางออกจากถนนลูกรังพิพาท

หลังจากผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งและผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นด้วยกับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี โดยเห็นว่า น.ส. ๓ น.ส. ๓ ก. โฉนดที่ดิน และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศก่อนออกเอกสารสิทธิไม่ได้ระบุว่ามีทางสาธารณะในที่ดิน การออกโฉนดที่ดินและตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไม่ได้เรียกผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ไปสอบสวน คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่เชื่อตามความเห็นของคณะกรรมการจึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ประเด็นข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นเรื่องข้อเท็จจริงว่า ทางพิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือเป็นสิทธิของเจ้าของที่ดิน

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งกีดขวางบนเส้นทางพิพาทชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเจ้าพนักงานออก น.ส. ๓ และ น.ส. ๓ ก. ย่อมต้องตรวจสอบพิจารณาแล้วว่ามีทางสาธารณประโยชน์อยู่ในที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และในวันออกโฉนดที่ดิน ทั้งเจ้าของที่ดินข้างเคียง ผู้ใหญ่บ้าน และนายก อบต. ซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องที่และเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตที่ดินในใบไต่สวนก็ไม่มีการคัดค้านว่ามีทางสาธารณะ ประกอบกับระวางแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศบริเวณที่ดินพิพาทก็ไม่มีทางสาธารณะ และจากการสอบปากคำราษฎรที่เคยใช้เส้นทางสายเขาคราม - หนองผากมาไม่น้อยกว่า ๒๐-๓๐ ปี ตั้งแต่สภาพทางยังเป็นทางลา จำนวน ๑๔ คน ก็ไม่ปรากฏว่ามีพยานรายใดยืนยันอย่างชัดแจ้งว่าเส้นทางที่ใช้เป็นทางผ่านที่ดินพิพาทเป็นเส้นทางเดียวกับถนนลูกรังที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้าง อีกทั้งเมื่อทางพิพาทเกิดชำรุดก็ไม่มีการใช้งบประมาณของทางราชการไปซ่อมแซมไม่มีร่องรอยหรือหลักฐานเส้นทางสาธารณะที่เชื่อมต่อจากถนนลูกรังพิพาทไปยังปลายทางด้านใดได้ และหากมีทางสาธารณะพาดผ่านที่ดินผู้ฟ้องคดีไปสู่ทางสาธารณะผู้ฟ้องคดีก็คงไม่มีความจำเป็นที่ต้องขอผ่านที่ดินของนาย ส. และนาย ก. เพื่อออกสู่ทางสาธารณะ

นอกจากนี้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก็ไม่ได้เรียกผู้ใหญ่บ้านและนายก อบต. ซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องที่ในเขตที่ดินพิพาทและเป็นผู้ลงลายมือชื่อรับรองแนวเขตที่ดินในใบไต่สวนเพื่อขอออกโฉนดที่ดินให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ข้อเท็จจริง แต่กลับวินิจฉัยว่าการออกเอกสารสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีเป็นการออกทับเส้นทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่มีพยานหลักฐานอื่นใดมาสนับสนุนคำวินิจฉัย เมื่อไม่มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าถนนลูกรังที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเป็นทางสาธารณประโยชน์ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งกีดขวางทางพิพาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๔/๒๕๕๖)*

บทสรุป

"คดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำหน้าที่ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันสาธารณสมบัติของแผ่นดินว่า หากเกิดกรณีต้องพิสูจน์ถึงสถานะที่ดินแปลงใด เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ให้รอบคอบ จนได้ข้อยุติที่แน่นอนว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของเอกชน หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ เพราะการทำหน้าที่ด้วยความรอบคอบและถูกต้องตามกฎหมาย ย่อมเป็นการคุ้มครองรักษาทั้งผลประโยชน์ของรัฐและประชาชนควบคู่กันไป" ลุงเป็นธรรมสรุป หลังจากที่เอกได้อ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองจบลง

"ครับลุง ... เมื่อผมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของผมเอง ดังนั้นผมย่อมมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ในที่ดินของผมได้ จริงมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" เอกเปรียบเทียบ

เรื่องที่ ๓ บ้านทรุดเพราะสร้างบ่อสูบน้ำ ... หน่วยงานต้องชดใช้ !



"ลุงเป็นธรรมคะ กรณีที่หน่วยงานของรัฐจัดทำโครงการใด ๆ เพื่อเป็นการบริการสาธารณะ เช่น สร้างถนน ทำท่อระบายน้ำ ฯลฯ โดยว่าจ้างเอกชนเป็นคนดำเนินการ หากเกิดความเสียหาย บุคคลที่ได้รับความเสียหายสามารถเรียกร้องให้ใครชดใช้ค่าเสียหายได้บ้าง ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ หรือบริษัทเอกชนที่ลงมือทำ" แสงโสมรีบถามทันทีเมื่อเห็นลุงเดินออกมาจากห้องพระก่อนที่ลุงเป็นธรรมจะเดินไปยังโต๊ะอาหาร

"โดยหลักเมื่อฝ่ายปกครองจัดทำบริการสาธารณะจนเป็นเหตุให้เอกชนได้รับความเสียหาย หน่วยงานของรัฐหรือผู้รับจ้างยังต้องรับผิดชอบถ้าประมาทเลินเล่อ ... ครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"อ๋อ จริงหรือคะลุงเป็นธรรม" แสงโสมเริ่มรับรู้

"หนูอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่องนี้ จะเข้าใจยิ่งขึ้นครับ" ลุงเป็นธรรมยื่นหนังสือพิมพ์ให้หลานสาวรับไปอ่าน



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๗

คดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบล) ได้จัดทำโครงการก่อสร้างวางท่อระบายน้ำพร้อมบ่อสูบน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กในหมู่บ้านที่ผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัย โดยมีผู้รับจ้างคือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ท.) เป็นผู้ดำเนินการ ในระหว่างก่อสร้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขุดเปิดหน้าดินทางด้านทิศตะวันออกของบ้านผู้ฟ้องคดีและตอกเสาเข็มขนาดใหญ่ล้อมรอบบริเวณดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการก่อสร้าง เป็นเหตุให้บ้านของผู้ฟ้องคดีเอียงทรุด เสา คาน พื้น ผนัง และเพดานบ้านแตกร้าว ผู้ฟ้องคดีได้ให้บริษัทผู้รับเหมาสำรวจและประเมินราคาเสียหายคิดเป็นเงิน ๘๕๐,๐๐๐ บาท และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าว

ข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ในคดีนี้ก็คือ มีการประชุมระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และตัวแทนชุมชนที่ผู้ฟ้องคดีอยู่อาศัย โดยมีข้อตกลงร่วมกันว่าผู้รับจ้างยินยอมตอกกำแพงดิน (Sheet pile) ตลอดแนวที่จะมีการขุดท่อ การถอน Sheet pile ให้ถมดินบริเวณด้านข้างของท่อก่อน และจะจัดหาผู้ควบคุมงานที่มีความชำนาญการและความสามารถตัดสินใจได้มาประจำที่บริเวณก่อสร้าง และต่อมามีการแก้ไขข้อสัญญาโดยกำหนดให้ใช้ Sheet pile ควบคู่กับแผ่นเหล็กของผู้รับจ้างซึ่งมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับการใช้ Sheet pile เกาะเกี่ยวต่อเนื่องกัน เมื่อมีการขุดพบท่อร้อยสายโทรศัพท์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดี

ทั้งสองและผู้แทนบริษัทฯ ตกลงร่วมกันให้เลื่อนจุดขุดบ่อสูบน้ำเข้ามาใกล้บ้านผู้ฟ้องคดีมากขึ้นนั้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องดำเนินการโดยระมัดระวังยิ่งขึ้นและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องตรวจสอบและควบคุมใกล้ชิดยิ่งขึ้น เมื่อการขุดดินบริเวณบ้านผู้ฟ้องคดีไม่มีช่างที่มีความรู้ด้านการก่อสร้างอยู่หน้างานเพื่อควบคุมงาน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ตอกกำแพงดิน (Sheet pile) และฝังแผ่นกันดินผังตลอดแนวก่อนเพื่อป้องกันการเลื่อนไหลของดินจากบ้านผู้ฟ้องคดีตามข้อตกลงร่วมกันระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และตัวแทนชุมชนของผู้ฟ้องคดี ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขุดดินทิ้งไว้เกิน ๗ วัน ถือเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามแบบงานก่อสร้างแนบท้ายสัญญาจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ทราบถึงการฝ่าฝืนข้างต้น แต่ก็มิได้หาทางแก้ไขปัญหา

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องขุดดินเพื่อสร้างบ่อสูบน้ำเป็นความกว้าง ๕ เมตร ยาว ๑๕.๗๕ เมตร ลึก ๖ เมตร ย่อมเห็นได้ว่าดินใต้บ้านของผู้ฟ้องคดีต้องไหลทะลักออกมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ใช้แผ่นเหล็กกันดินพังฝังลงในแนวดินที่จะขุดก่อนเป็นเหตุให้ดินใต้บ้านของผู้ฟ้องคดีทยอยไหลออกมามีผลทำให้โครงสร้างอาคาร ได้แก่ เสา ฐานราก และคานคอนกรีตที่รองรับชั้นสองของบ้านเกิดการแตกร้าวอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้รับจ้าง และฝ่ายนายช่างผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มิได้ใช้ความระมัดระวังตามหลักวิชาชีพช่างตามที่ได้รับมอบหมายที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาทุกขั้นตอนเพื่อป้องกันความเสียหาย

ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ จึงถือเป็นการกระทำละเมิดซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นอกจากนั้น คดีนี้คู่กรณีฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้โต้แย้งว่าเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลา ๑ ปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่ง**ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เริ่มก่อสร้างบริเวณบ้านผู้ฟ้องคดีในเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ จนถึงต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ความเสียหายต่อบ้านเริ่มปรากฏชัดขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงไปแจ้งความไว้เป็นหลักฐานในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๙ การก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อเนื่องเรื่อยมาจนส่งผลกระทบทำให้ โครงสร้างสำคัญของบ้านแตกร้าวเสียหายและทรุด การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องในวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ จึงถือเป็นการฟ้องภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีตามค่าแห่งความเสียหายที่แท้จริง *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๐๖/๒๕๕๖)*

บทสรุป

"ในการปฏิบัติราชการที่ดี หน่วยงานทางปกครองซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ไม่ว่าหน่วยงานจะเป็นผู้ดำเนินการเองหรือจะว่าจ้างให้เอกชนดำเนินการแทนก็ตาม หน่วยงานจำต้องใช้ความระมัดระวังและควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในสังกัดและฝ่ายซึ่งเป็นผู้รับจ้างในทุกขั้นตอน" ลุงเป็นธรรมสรุปหลักปฏิบัติราชการที่ดีจากคำพิพากษาศาลปกครองให้แสงโสมฟัง

"โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากการดำเนินงานนั้น ๆ จำต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะทางแล้ว หน่วยงานหรือฝ่ายผู้รับจ้างจำต้องใช้ความระมัดระวังให้มากยิ่งขึ้นตามหลักวิชาชีพของตนเอง และต้องปฏิบัติตามสัญญาข้อต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดด้วยใช่มั๊ยคะลุงเป็นธรรม" แสงโสมสรุปบ้างเพราะเห็นว่าการเป็นผู้มีวิชาชีพเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งนั้นมีความสำคัญต่อการทำงานมาก

"ถูกต้องแล้วครับ วิชาชีพช่าง วิชาชีพบัญชี วิชาชีพแพทย์ หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ควบคุมงานก็ต้องทำหน้าที่ของตนอย่างระมัดระวังใส่ใจครับ" ลุงเป็นธรรมอธิบายเพิ่มเติม

"โดยสรุปก็คือการที่ฝ่ายปกครองว่าจ้างเอกชนให้ดำเนินการหากเกิดความเสียหายขึ้นจากความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้าง ฝ่ายปกครองยังคงต้องรับผิดในความเสียหาย ... ถูกต้องมั๊ยคะลุงเป็นธรรม" แสงโสมสรุปเพื่อให้ชัดเจนกับคำถามที่ถามไว้

เรื่องที่ ๔ อยู่กินฉันสามีภรรยากับคนต่างด้าวมาหลายปี ... จดทะเบียนสมรสให้ด้วย !



“คนสมัยนี้ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการจดทะเบียนสมรสหรือคะลุง” แสงโสมอ่านข่าวจากหนังสือพิมพ์ถึงเรื่องความคิดในการจดทะเบียนสมรสของคนสมัยใหม่

“การจดทะเบียนสมรส เป็นเรื่องสำคัญที่กฎหมายมุ่งหมายจะคุ้มครองครอบครัวและคุ้มครองความสงบเรียบร้อยในสังคม ... แต่บางคนก็อาจคิดว่าคนรักกันอยู่ด้วยกันก็ไม่จำเป็นต้องมีทะเบียนสมรส ก็เป็นสิทธิของแต่ละคนครับ” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“ลุงเป็นธรรมคะ คนต่างชาติที่เข้ามาอยู่อาศัยในบ้านเราเขาจะมีสิทธิจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายไทยมั้ยคะ” แสงโสมสงสัยเพราะปัจจุบันมีคนต่างชาติเข้ามาอาศัยทำกินในประเทศไทยมากขึ้น

“ได้สิแสงโสม แต่มีเงื่อนไขมากกว่าคนไทย ... ลุงจะเล่าให้ฟัง”



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๗

การสมรสตามกฎหมายไทย การจัดพิธีแต่งงานเพียงอย่างเดียวไม่ได้ทำให้การสมรสมีผลในทางกฎหมาย แต่ต้องมีการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนและต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย เช่น ชายหญิงจะต้องมีอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์ การไม่เป็นพี่น้องหรือเครือญาติกัน หรือไม่มีคู่สมรสอยู่แล้ว ฯลฯ

สำหรับในกรณีที่ชายหรือหญิงที่จะสมรสนั้นเป็นบุคคลต่างด้าว กรมการปกครองได้มีหนังสือที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๑๑๗๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ซักซ้อมแนวทางปฏิบัติไว้ว่า

(๑) กรณีบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยโดยชอบด้วยกฎหมายได้ร้องขอจดทะเบียนสมรสกับบุคคลสัญชาติไทย

(๑.๓) ให้ตรวจสอบว่าผู้ร้องขอมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่ และ

(๑.๔) ให้ตรวจสอบหนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลของผู้ร้องในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม หากคู่สมรสที่เป็นบุคคลต่างด้าวได้อยู่กินฉันสามีภรรยากับคนสัญชาติไทยมานาน และกำนันได้ให้การรับรองสถานภาพการสมรสดังกล่าว แต่ไม่มีหลักฐานอื่นใดรับรองคุณสมบัติของคู่สมรสดังกล่าวข้างต้นแล้ว นายทะเบียนมีอำนาจที่จะจดทะเบียนสมรสได้หรือไม่

คดีนี้เกิดจาก ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าซึ่งเป็นคนไทยที่ได้อยู่กินฉันสามีภรรยากับบุคคลต่างด้าว (ลาวอพยพ) (รวมห้าคู่) มานานกว่า ๓๐ ปี จนบุตรคนแรกของแต่ละคนมีอายุระหว่าง ๒๙-๓๖ ปี ได้ยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรสต่อนายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดี) แต่ถูกปฏิเสธโดยอ้างว่า คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นบุคคลต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบคุณสมบัติได้ว่า

เป็นญาติสืบสายโลหิตกับผู้ฟ้องคดีทั้งห้าหรือมีคู่สมรสอยู่แล้วหรือไม่ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไปขอหนังสือรับรองจากสถานกงสุล แต่เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว โดยเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนท้องที่ที่ออกบัตรประจำตัวแก่คนต่างด้าวนั้น

ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ยื่นคำขอจดทะเบียนสมรสอีกครั้งหนึ่ง โดยแนบหนังสือรับรองของกำนันไปด้วย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่าการรับรองดังกล่าวไม่ได้ระบุชื่อผู้ที่ให้การรับรองและไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า การที่นายอำเภอไม่จดทะเบียนสมรสให้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการจดทะเบียนสมรสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งห้าและบุคคลต่างด้าวได้อยู่กินฉันสามีภรรยาในประเทศไทยก่อนการยื่นคำขอจดทะเบียนสมรสมาเป็นเวลาหลายสิบปี จึงเป็นเรื่องยากที่จะตรวจสอบหรือนำหลักฐานทางทะเบียนของบุคคลต่างด้าวมาแสดงให้เห็นว่าไม่เคยสมรสมาก่อน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รับรองว่ายังไม่มีคู่สมรสมาก่อน และกำนันได้มีหนังสือรับรองสถานภาพการสมรสของบุคคลต่างด้าวว่า บุคคลทั้งห้าได้มาอยู่กินฉันสามีภรรยาในเขตปกครองของข้าพเจ้ามานานกว่า ๓๐ ปี กรณีจึงมีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีคู่สมรส ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีมีหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ ของคู่สมรสที่เป็นคนต่างด้าวอยู่ในความครอบครอง ทั้งบัตรประจำตัวและข้อมูลทะเบียนประวัติ ซึ่งเป็นเอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้น ผู้ฟ้องคดี

ทั้งห้าจึงไม่อยู่ในเงื่อนไขต้องห้ามมิให้จดทะเบียนสมรสเนื่องจากเป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรงหรือมีคู่สมรสอยู่แล้วตามมาตรา ๑๔๕๐ และมาตรา ๑๔๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ว่าบุคคลต่างด้าวจะเคยมีคู่สมรสมาก่อนในประเทศลาวก็ตาม แต่การเข้ามาอยู่ในประเทศไทยและอยู่กินฉันสามีภรรยากับคนไทยเป็นเวลายาวนานหลายสิบปีจนมีบุตรด้วยกัน และบุตรคนแรกมีอายุระหว่าง ๒๙ - ๓๖ ปี ย่อมถือได้ว่าบุคคลต่างด้าวนั้นจงใจทิ้งร้างอีกฝ่ายหนึ่ง

นอกจากนั้น หนังสือกรมการปกครองก็เป็นเพียงหนังสือสั่งการภายในของหน่วยงานที่กำหนดขั้นตอนและแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น และไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบเงื่อนไขและการจดทะเบียนสมรสระหว่างบุคคลต่างด้าวกับบุคคลสัญชาติไทยแต่อย่างใด และการเป็นญาติสืบสายโลหิตหรือการมีคู่สมรสอยู่แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายได้ การผลักภาระให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้านำหนังสือรับรองของสถานกงสุลมาพิสูจน์คุณสมบัติตามเงื่อนไขการสมรส จึงเป็นการสร้างภาระเกินสมควรให้แก่ประชาชน

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธการจดทะเบียนสมรสให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงเป็นการกระทำและคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๓/๒๕๕๗)*

บทสรุป

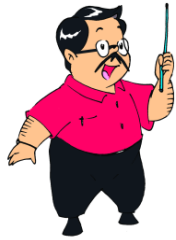
"คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ด้วยนะครับว่าแม้ว่าการสมรสจะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งที่ไม่อาจถูกจำกัดสิทธิเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ฐานะ การศึกษา ฯลฯ แต่การสมรสก็มิอาจกระทำได้อย่างเสรีโดยปราศจากหลักเกณฑ์หรือการควบคุมและในขณะเดียวกันฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่รับจดทะเบียนจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการที่รัฐมุ่งเสริมสร้างให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งและมั่นคง" ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการสำคัญทางกฎหมายที่ศาลปกครองสูงสุดได้นำมาอธิบาย

"สรุปก็คือคนต่างชาติที่เข้ามาอยู่อาศัยในเมืองไทยมีสิทธิที่จะจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายไทย ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายไทย .... ใช่มั๊ยคะลุงเป็นธรรม" แสงโสมกล่าว

"เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ถ้าคุณสมบัติของผู้ขอจดทะเบียนสมรสครบถ้วนจะปฏิเสธการจดทะเบียนสมรสไม่ได้" ลุงเป็นธรรมอธิบาย

"และต้องไม่สร้างภาระให้เกิดขึ้นกับประชาชนด้วยนะ ... ขอรับ" จ้อนวิ่งเข้ามาในวงสนทนา แม้จะไม่เข้าใจชัดเจนว่าลุงเป็นธรรมกับพี่สาวคุยกันเรื่องอะไร แต่จ้อนก็ได้ฟังมาเสมอว่าเจ้าหน้าที่ในราชการจะใช้อำนาจที่เป็นการสร้างภาระให้กับประชาชนไม่ได้

เรื่องที่ ๕ ยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ ... พิจารณาให้ดีถึงวันที่ “ลงตราประจำวัน”



“วันนี้ดูหน้าตาพี่ศักดิ์ ไม่ค่อยมีความสุขเลย ทุกข์ใจอะไร เล่าให้ฟังได้นะคะ” แสงโสมถามเพื่อนรุ่นพี่อย่างห่วงใย

“พี่สอบผ่านนักเรียนนายสิบตำรวจทั้งข้อเขียนและทดสอบสมรรถภาพร่างกาย แต่กลับมีรายชื่ออยู่ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร” ศักดิ์อธิบายปัญหาความไม่สบายใจให้แสงโสมฟัง

“พี่คิดว่าจะอุทธรณ์คำสั่ง แต่ต้องไปยื่นคำอุทธรณ์ที่หน่วยงานผู้จัดสอบซึ่งอยู่คนละจังหวัดกับพี่อยู่และช่วงนี้แม่พี่ก็ป่วย ไม่รู้จะไปยื่นอุทธรณ์ได้หรือเปล่า”

“ยื่นทางไปรษณีย์สิคะพี่ศักดิ์” แสงโสมแนะนำเพราะจำได้ว่าการอุทธรณ์ให้ยื่นทางไปรษณีย์ได้

“ยื่นได้หรือครับ” ศักดิ์สงสัย

“ได้ค่ะ ... แต่พี่ศักดิ์ต้องระวังสิ่งหนึ่งที่สำคัญมาก ๆ ถ้าจะส่งทางไปรษณีย์ พี่ศักดิ์ต้องดูว่าเจ้าหน้าที่ประทับในช่อง “ตราประจำวันของที่ทำการวันรับฝาก” วันใด เพราะจะถือวันที่ปรากฏในหลักฐานทางไปรษณีย์เป็นวันยื่นอุทธรณ์” แสงโสมเตือน *“ลุงเป็นธรรมเคยให้แสงโสมอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองเกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วยค่ะ”*



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๗

เป็นกรณีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นสิทธิประการหนึ่งของผู้อยู่ภายใต้บังคับคำสั่งทางปกครองที่จะเสนอเรื่องขอให้ผู้ออกคำสั่งได้พิจารณาทบทวนคำสั่งดังกล่าว เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่กระทบถึงสิทธิของผู้อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งนั้น ซึ่งในการยื่นอุทธรณ์จะต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานทางปกครองที่เป็นผู้ออกคำสั่ง หรืออาจยื่นส่งทางไปรษณีย์ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดคดีนี้เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบธุรกิจผลิตและจำหน่ายชุดอุปกรณ์ล็อคกันขโมยรถยนต์ ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) โดยส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชน ในวันสุดท้ายของกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ซึ่งกำหนดให้ ยื่นอุทธรณ์ภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง และข้อ ๓ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดว่า *การยื่นอุทธรณ์สามารถส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถึงผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ โดยให้ถือวันที่ปรากฏในหลักฐานทางไปรษณีย์เป็นวันยื่นอุทธรณ์*

แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยอุทธรณ์โดยให้ยกอุทธรณ์ เนื่องจากเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ภายในสิบวันนับแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับทราบคำสั่ง

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าได้ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๒ และได้ยื่นส่งคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์

ลงทะเบียนตอบรับเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ณ ที่ทำการไปรษณีย์อาคารเนชั่น ทาวเวอร์ แต่ได้มีการประทับตราประจำวันในช่องที่ทำการรับฝากในใบตอบรับในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒

การยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในวันสุดท้ายที่มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์โดยส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่ไปรษณีย์เอกชนตามข้อเท็จจริงดังกล่าว ถือเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ที่ทำการไปรษณีย์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้จัดตั้งไว้หลายประเภท เช่น ศูนย์ไปรษณีย์ ศูนย์รับฝากไปรษณีย์ ที่ทำการไปรษณีย์รับจ่าย ที่ทำการไปรษณีย์รับฝาก ที่ทำการไปรษณีย์สาขา และที่ทำการไปรษณีย์อนุญาต โดยในการรับฝากไปรษณียภัณฑ์นั้น ระเบียบบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ฉบับที่ ๑๑๗ ว่าด้วยบริการไปรษณีย์ตอบรับในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ *ผู้ฝากกรอกรายการต่าง ๆ ลงในแบบพิมพ์ ในช่องที่กำหนดให้ครบถ้วน และให้เจ้าหน้าที่ประทับตราประจำวันในช่อง “ตราประจำวันของที่ทำการรับฝาก” ในใบตอบรับ*

แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ยื่นอุทธรณ์ในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ โดยส่ง ณ ที่ไปรษณีย์อาคารเนชั่น ทาวเวอร์ แต่เมื่อมีการประทับตราประจำวันในช่อง “ตราประจำวันของที่ทำการรับฝาก” ในใบตอบรับ โดยที่ทำการไปรษณีย์รับจ่ายบางนาในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ สถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีส่งหนังสืออุทธรณ์จึงเป็นเพียงผู้รับรวบรวมไปรษณียภัณฑ์เพื่อนำส่งที่ทำการไปรษณีย์บางนาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไปเท่านั้น สถานที่รับฝากไปรษณีย์ดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการของเอกชนที่มิได้จัดตั้งขึ้นโดยบริษัท

ไปรษณีย์ไทย จำกัด อีกทั้งมิใช่ที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตประเภทรับจ่ายที่มีรหัสของตนเอง หรือถ้าเป็นที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตประเภทรับฝากก็จะสามารถใช้รหัสไปรษณีย์ของไปรษณีย์รับจ่ายที่รับผิดชอบได้

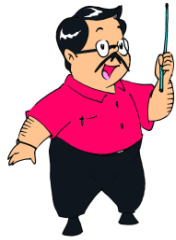
ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งโดยส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่รับฝากไปรษณีย์อาคารเนชั่น ทาวเวอร์ จึงยังไม่ถือว่าเป็นการส่ง ณ ที่ทำการไปรษณีย์ แม้กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นคำอุทธรณ์ภายในวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นอย่างช้า แต่เมื่อที่ทำการไปรษณีย์บางนาได้ตีตราลงทะเบียนรับคำอุทธรณ์เป็นวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๒/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับคู่กรณีในคำสั่งทางปกครองที่ประสงค์จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยส่งทางไปรษณีย์ว่าต้องพิจารณาวันที่ได้ประทับ “ตราประจำวันของที่ทำการรับฝาก” ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือที่ทำการไปรษณีย์เอกชนที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และการส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชนที่ไม่ได้รับอนุญาต เป็นเพียงผู้รวบรวมไปรษณียภัณฑ์เพื่อนำส่งต่อไปยังไปรษณีย์ที่มีหน้าที่ต่อไปหากส่งในวันสุดท้ายของกำหนดระยะเวลาให้ยื่นอุทธรณ์ อาจทำให้คู่กรณีเสียสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายค่ะ” แสงโสมสรุปตามที่เคยได้ฟังจากลุงเป็นธรรม

“ขอบใจน้องแสงโสมมากครับ” ศักดิ์รู้สึกสบายใจ

เรื่องที่ ๖ เวนคืนที่ดินและต้นยางพารา ... ขอค่าเสียหายในอนาคต ครับ !



“ที่ดินของพ่อผมถูกเวนคืนเพราะรัฐจะสร้างถนนตัดผ่าน ต้นยางพาราในสวนหลายต้นถูกตัดโค่นเสียหายทั้งแปลง” ชัยระบายความเดือดร้อนให้แสงโสมฟัง

“เราเข้าใจนะว่ารัฐจำเป็นต้องจัดทำบริการสาธารณะให้ประชาชนได้รับความสะดวก แต่เมื่อเกิดความเสียหายกับเอกชน รัฐก็ต้องจ่ายค่าเวนคืนให้คุ้มค่า ... จริงป่ะ” แสงโสมกล่าวด้วยความเห็นใจครอบครัวของเพื่อนที่ได้รับความเสียหาย

“รัฐจะต้องจ่ายค่าเวนคืนอย่างไร ถ้าต้นไม้ที่เราปลูกมีระยะเวลาในการเก็บผลผลิตไปอีกนานหลายปี แต่ถูกตัดทิ้งเสียก่อนเวลาอันควร” ชัยสงสัย

“ลุงเป็นธรรมพอจะอธิบายให้เราสองคนฟังได้หรือเปล่าคะ” แสงโสมถามลุงเป็นธรรมที่นั่งอ่านหนังสือพิมพ์อยู่ใกล้ ๆ

“หนูแสงโสมเดินไปหยิบหนังสือพิมพ์ฉบับที่วางบนโต๊ะนั่นครับ และอ่านในหน้า ๒ คอลัมน์อุทาหรณ์จากคดีปกครอง หนูทั้งสองจะเข้าใจเรื่องนี้ครับ” ลุงเป็นธรรมบอกหลานสาวด้วยความเอ็นดูและส่งยิ้มให้กำลังใจ



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

คดีที่นำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นเรื่องของเจ้าของสวนยางพารา ซึ่งถูกเวนคืนที่ดินและต้นยางพาราแต่ไม่พอใจการกำหนดราคาค่าทดแทนต้นยางพาราที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้ จึงนำคดีมาฟ้องศาลปกครองขอให้กรมชลประทานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เวนคืนที่ดินจ่ายค่าทดแทนเพิ่มขึ้น

ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีว่า กรมชลประทานได้เวนคืนที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื้อที่ ๔ ไร่ ๒ งาน ๔ ตารางวา และเวนคืนต้นยางพาราจำนวน ๓๕๖ ต้น โดยกรมชลประทานกำหนดเงินค่าทดแทนที่ดินไร่ละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าทดแทนต้นยางพาราต้นละ ๕๐๐ บาท

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ขณะที่ต้นยางพาราถูกเวนคืนมีอายุ ๗ ปี ซึ่งถือเป็นช่วงที่ต้นยางพาราเริ่มให้น้ำยางดีมีจุดคุ้มทุนอยู่ที่ ๑๓ ปี ควรได้รับค่าชดเชยต้นละ ๗๐๔ บาท เงินค่าทดแทนต้นยางพาราที่กรมชลประทานกำหนดให้เป็นราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก จึงอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า เจ้าของที่ดินรายอื่นที่ถูกเวนคืนโครงการเดียวกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกร้องเงินค่าทดแทนต้นยางพาราเพิ่ม ซึ่งการจ่ายเงินค่าทดแทนต้นยางพาราให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต้นละ ๗๐๔ บาท จะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนรายอื่น อีกทั้ง คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่เคยนำค่าเสียโอกาสในอนาคตมากำหนดการจ่ายเงินค่าทดแทนต้นไม้ในการเวนคืนทุกโครงการ

ประเด็นที่น่าสนใจของคดีนี้คือ กรมชลประทานกำหนดค่าทดแทนต้นยางพาราให้แก่ผู้ฟ้องคดีถูกต้องและเป็นธรรมหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ถึงแม้ราคาค่าชดเชยต้นยางพาราที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้แก่ผู้ฟ้องคดีต้นละ ๕๐๐ บาท จะสูงกว่าราคาค่าชดเชยต้นยางพาราที่กำหนดไว้ในบัญชีประเมินค่าชดเชยของสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๔๕ แต่พยานผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าหากต้นยางพาราของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกเวนคืนจะสามารถให้ผลผลิตได้อีก ๑๖ ปี และต้นยางพาราควรจะมีค่าตอบแทนต้นละ ๑,๐๒๑.๔๔ บาท โดยคำนวณจากผลตอบแทนหลังหักต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการเก็บเกี่ยวผลผลิต และนำมาคูณด้วยระยะเวลาการให้ผลผลิต จำนวน ๑๖ ปี อีกทั้ง เมื่อต้นยางพาราไม่สามารถให้ผลผลิตก็สามารถขายลำต้นเพื่อแปรรูปได้ไร่ละประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาท จึงเห็นว่าแม้ไม่อาจคาดหมายว่าผลผลิตและราคาน้ำยางพารา ซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรจะคงที่ตลอดระยะเวลายาวนาน ๑๖ ปี เพราะขึ้นอยู่กับเหตุและปัจจัยต่าง ๆ ที่ไม่อาจควบคุมได้ในอนาคตหลายประการ เช่น ภัยธรรมชาติ โรคและศัตรูพืช ราคาปัจจัยการผลิต ปริมาณน้ำฝน การดูแลรักษา แต่เมื่อคำนึงถึงความเป็นธรรมและความเสียหายที่ได้รับจากการเวนคืนตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลาที่มีการเวนคืนต้นไม้ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า เงินค่าทดแทนที่ได้รับยังไม่เป็นธรรม

ส่วนการที่ผู้ที่ถูกเวนคืนเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีพอใจในเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้นั้นก็มิอาจถือเป็นเกณฑ์ว่าเงินค่าทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดให้ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับเงินค่าทดแทนจึงย่อมดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติเพื่อรักษาสิทธิของตนเองได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนต้นยางพาราเพิ่มเป็นต้นละ ๗๔๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องจ่ายเงินค่าทดแทนต้นยางพาราเพิ่มให้ผู้ฟ้องคดีอีกต้นละ ๒๐๔ บาท *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๓/๒๕๕๗)*



บทสรุป

"คดีนี้สุดยอดเลยครับลุงเป็นธรรม ผมจะไปอธิบายให้พ่อฟังครับ" ชัยดีใจเมื่อรู้ว่าพ่อจะได้รับชดใช้ค่าเสียหายจากการเวนคืนด้วยความเป็นธรรม โดยเฉพาะค่าผลผลิตในระยะยาว

"เห็นมั้ยล่ะชัย รัฐคงให้ความเป็นธรรมกับผู้เสียหายอยู่บ้างล่ะ" แสงโสมให้กำลังใจ

"คดีนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐที่เวนคืนที่ดินหรือทรัพย์สินของเอกชนเพื่อใช้ประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ว่า นอกจากต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการเวนคืนเพื่อสาธารณะแล้ว ในการจ่ายค่าทดแทนจะต้องพิจารณาด้วยความเป็นธรรม" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ความเป็นธรรม ... ต้องคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติการได้มา และสภาพที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเวนคืนผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งเอกชนผู้ถูกเวนคืนมีระยะเวลานานในการเก็บเกี่ยวผลผลิต การกำหนดค่าทดแทนก็จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนมีสิทธิจะได้รับในอนาคตด้วย" แสงโสมอธิบายถึงการพิจารณาให้ความเป็นธรรมที่ศาลปกครองวินิจฉัยไว้จากคดีที่ได้อ่าน

"นอกจากนี้ ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับผู้ฟ้องคดีที่ได้รับความเดือดร้อน ถ้าจะมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำบังคับใด ๆ เพื่อเยียวยาความเสียหาย จะต้องเขียนคำขอมาในคำฟ้องเพราะถ้าไม่ขอ ศาลไม่มีอำนาจพิพากษาเกินคำขอ" ชัยสรุปบ้าง

เรื่องที่ ๗ ขอน้ำประปา ... วางท่อให้ด้วยครับ !



"ลุงเป็นธรรมครับ ทำไมมิเตอร์ไฟและมิเตอร์น้ำ ต้องตั้งอยู่หน้าบ้านครับ" จ้อนเห็นพ่อเข้า ๆ ออก ๆ ประตูหน้าบ้านเพื่อปิดเปิดมิเตอร์น้ำ จึงถามลุงเป็นธรรมด้วยความสงสัย

"ถ้าติดตั้งในบริเวณบ้านจะไม่สะดวกทั้งเจ้าของบ้านและเจ้าหน้าที่ที่มาจดเลขมิเตอร์ที่เราใช้ในแต่ละเดือน เพราะถ้าไม่มีคนในบ้านมาเปิดให้เข้าบ้าน เจ้าหน้าที่ก็ทำงานไม่ได้" ลุงเป็นธรรมอธิบายให้จ้อนเข้าใจง่าย ๆ

"อืมมม ... จริงด้วยครับ" จ้อนเริ่มเข้าใจ

"มีอีกอย่างครับ ... การติดตั้งมิเตอร์น้ำหรือท่อน้ำในบริเวณบ้านของผู้ใช้น้ำ ถือว่ารัฐได้กระทำการในลักษณะรอนสิทธิของเจ้าของบ้านครับ" ลุงเป็นธรรมนำกฎหมายมาอ้างถึงการกระทำของเจ้าหน้าที่ให้จ้อนฟัง

"การรอนสิทธิ ... ยังไงครับ อะไรคือการรอนสิทธิ" จ้อนสงสัยและอยากรู้

"เอาล่ะ ลุงจะเล่าให้ฟัง เรื่องทำนองนี้ศาลปกครองสูงสุดท่านเคยวินิจฉัยไว้และเคยนำมาลงพิมพ์เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ ลุงจะเล่าให้ฟังครับ" ลุงเป็นธรรมจำได้ว่าเคยอ่านเรื่องนี้ในหนังสือพิมพ์คอลัมน์คดีปกครอง



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการบริการด้านสาธารณูปโภคจากหน่วยงานของรัฐในการขอใช้น้ำประปาหมู่บ้าน

ข้อเท็จจริงของคดีมีอยู่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เทศบาลตำบล) ได้ก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านแบบผิวดิน โดยวางท่อเมนจ่ายน้ำในบริเวณที่ดินของราษฎรทุกหลังคาเรือนตามมติของที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านพร้อมติดตั้งมาตรวัดน้ำให้ฟรี แต่บ้านผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการติดตั้งมาตรวัดน้ำ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมให้วางท่อในที่ดินของตน

หลังจากหมู่บ้านเปิดใช้ระบบประปาแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้น้ำประปา จึงยื่นคำขอใช้น้ำประปาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน) ได้รับคำชี้แจงว่าเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมให้วางท่อเมนจ่ายน้ำในที่ดิน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามมติที่ประชุมของประชาคมหมู่บ้านที่ให้ติดตั้งมาตรวัดน้ำเฉพาะผู้ที่ยินยอมให้วางท่อเมนจ่ายน้ำในบริเวณที่ดินของตนเท่านั้น

ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอนุญาตให้ได้ใช้น้ำประปา โดยเห็นว่าการวางท่อเมนจ่ายน้ำไม่จำเป็นต้องวางในที่ดินของตน การปฏิเสธไม่ให้ใช้น้ำเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘

คำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้น้ำประปา เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงที่สำคัญในคดีนี้คือ คณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเทศบาลตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีมติเห็นชอบกฎ ระเบียบ และข้อบังคับว่าด้วยการบริหารกิจการประปาของการประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งกำหนดคำนิยาม ท่อเมนจ่ายน้ำ หมายถึง ท่อจ่ายน้ำที่การประปาวางผ่านหน้าบ้านผู้ใช้น้ำ และคณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านมีมติว่าจะอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้น้ำประปาต่อเมื่อยินยอมให้วางท่อเมนจ่ายน้ำในที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามที่ประชุมเคยมีมติไว้ ซึ่งต่อมาในปี ๒๕๕๓ ได้ใช้บังคับตามกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารกิจการประปาของการประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดคำนิยาม ท่อเมนจ่ายน้ำ หมายถึง ท่อจ่ายน้ำที่การประปาวางผ่านหน้าบ้านผู้ใช้น้ำประปาจะต้องวางในสวนของผู้ใช้น้ำ



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า จากกฎ ระเบียบและข้อบังคับว่าด้วยการบริหารกิจการประปาของการประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งใช้บังคับในขณะผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ เห็นได้ว่า โดยปกติการวางระบบท่อน้ำประปาโดยเฉพาะท่อเมนจ่ายน้ำจะวางผ่านหน้าบ้านของผู้ใช้น้ำ ก็เพื่อให้สามารถต่อท่อภายนอกที่ติดตั้งมาตรวัดน้ำและมาตรวัดน้ำจะต้องอยู่ในที่เปิดเผยสามารถตรวจสอบได้สะดวก จึงเป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไปว่าหมายถึงการติดตั้งนอกอาณาเขตรั้วบ้านของผู้ใช้น้ำ หากติดตั้งในที่ดินของผู้ใช้น้ำย่อมไม่สะดวกต่อการตรวจสอบ ดังนั้น การวางท่อเมนจ่ายน้ำโดยปกติจึงต้องวางผ่านหน้าบ้านผู้ใช้น้ำ หาจำเป็นที่จะต้องวางผ่านที่ดินของผู้ใช้น้ำไม่

แม้ต่อมาการบริหารกิจการประปาหมู่บ้านจะได้ใช้กฎ ระเบียบและข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารกิจการประปาของการประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งกำหนดให้ท่อเมนจ่ายน้ำ หมายถึง ท่อจ่ายน้ำที่การประปาวางผ่านหน้าบ้านผู้ใช้น้ำประปาจะต้องวางไว้ในสวนของผู้ใช้น้ำและท่อเมนประปาเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ตาม การกำหนดให้วางผ่านสวนของผู้ใช้น้ำ จึงเป็นการรอนสิทธิในที่ดินของผู้ใช้น้ำ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๕ และมาตรา ๑๓๓๗ และการกำหนดกฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่มีเงื่อนไขบังคับเป็นการรอนสิทธิผู้ขออนุญาตใช้น้ำ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ หากผู้ขอใช้น้ำไม่ยินยอม แต่หาได้มีผลต่อผู้ใช้น้ำที่ได้ให้ความยินยอมวางท่อเมนจ่ายน้ำผ่านสวนของตนโดยสมัครใจไปแล้วไม่

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการประปาหมู่บ้านเพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีใช้น้ำประปาหมู่บ้าน จึงถือว่ามิได้เป็นการบริหารกิจการประปาหมู่บ้านเพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๙/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“การรอนสิทธิก็คือ การที่บุคคลบางคนที่ไม่มีสิทธิเข้าไปรบกวนขัดสิทธิของบุคคลอื่นในอันที่เขาจะครอบครองหรือใช้ทรัพย์สินของเขาโดยปกติสุขนั่นเอง เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่มีสิทธิเช่นกัน” ลุงเป็นธรรมอธิบายลักษณะของการรอนสิทธิให้หลานชายฟัง

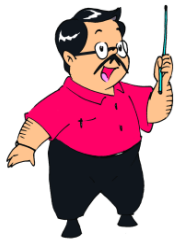
“จริงครับ ... เราเป็นเจ้าของบ้าน ก็มีสิทธิที่จะใช้บริเวณบ้านของเรา” จ้อนสรุปด้วยความมั่นใจ

“คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้อธิบายถึงการใช้อำนาจของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ว่า มีอำนาจหน้าที่ต้องจัดให้มีน้ำประปาแก่ราษฎรในหมู่บ้าน และคณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ต้องจัดให้มีน้ำประปาแก่ราษฎรในหมู่บ้าน จึงต้องดำเนินการเพื่อมุ่งไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีน้ำประปาแก่ราษฎรด้วยเช่นกัน” ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการปฏิบัติราชการให้จ้อนฟังเพื่อเป็นความรู้ให้กับหลานชาย

“แต่คดีนี้ เขาอ้างว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ตกลงกันให้วางมิเตอร์และท่อน้ำในบ้าน ถ้าเจ้าของบ้านไม่อนุญาต ก็ไม่ติดตั้งประปาไม่ใช่หรือครับลุงเป็นธรรม” จ้อนสงสัย

“การจำกัดสิทธิของราษฎรแม้อาจกระทำได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด การอนุญาตให้ราษฎรได้ใช้น้ำประปาหมู่บ้านหรือไม่ อย่างไร กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องฟังประชาคมเสียงข้างมากก่อน จึงไม่อาจอ้างประชาธิปไตยเสียงข้างมากเพื่อไม่อนุญาตให้มีการใช้น้ำประปาหมู่บ้านได้” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

เรื่องที่ ๘ กลิ่นเหม็นของสุนัข ... ระงับเหตุด้วยครับ !



“พี่แสงโสม พี่แสงโสม มาดูนี่เร็ว ๆ เลยพี่ทีวีมีข่าวเกี่ยวกับคุณป้าเลี้ยงหมาอีกแล้ว” จ้อนตะโกนเรียกพี่สาวด้วยเสียงดังและตื่นเต้น

“ชาวบ้านเดือดร้อนเพราะการเลี้ยงสัตว์ในบ้านจำนวนมากอีกแล้วหรือจ้อน” แสงโสมได้ยินข่าวเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ในบ้านทำให้คนข้างบ้านเดือดร้อนหลายครั้ง

“การเลี้ยงหมา เลี้ยงแมว เลี้ยงนกพิราบในบ้านจำนวนมาก ๆ ทำได้ด้วยหรือครับพี่แสงโสม” จ้อนถามพี่สาวด้วยความอยากรู้

“เคยมีคนเดือดร้อนฟ้องศาลปกครองว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ควบคุมดูแลทำให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญกับประชาชนและลุงเป็นธรรมเคยให้พี่อ่านคดีนี้ ในอุทาหรณ์จากคดีปกครองที่เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ ... พี่จะเล่าให้ฟังนะ” แสงโสมเรียนรู้ถึงประโยชน์ของการอ่านและการเล่าถึงอุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่องนั้นเรื่องนี้จากลุงเป็นธรรมมานาน

“แน่ใจนะ ! พี่แสงโสมว่าจะเล่าให้จ้อนฟังได้เหมือนที่ลุงเป็นธรรมเล่าให้เราฟัง” จ้อนแกล้งทำท่ายียวน



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน๒๕๕๗

คดีนี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นใกล้ตัวที่หลาย ๆ คนอาจเคยเจอกับเหตุการณ์หรือความเดือดร้อนรำคาญดังเช่นในคดีนี้ไม่มากก็น้อย

โดยคดีนี้เป็นเรื่องราวของผู้ฟ้องคดีซึ่งอาศัยอยู่ชั้นที่ ๑ ของอาคารชุดได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงดังและกลิ่นเหม็นของสุนัขที่ผู้เลี้ยงสุนัขเลี้ยงไว้ในบริเวณบ้านจำนวน ๑๕ ตัว ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านที่พักอาศัย ประมาณ ๑๕ เมตร จึงได้ร้องเรียนปัญหาที่เกิดขึ้นต่อนายกเทศมนตรีไปสองครั้ง และทุกครั้งที่ได้รับเรื่องร้องเรียนเจ้าหน้าที่ได้เข้าไปตรวจสอบและแจ้งให้ผู้เลี้ยงสุนัขควบคุมดูแลสุนัขไม่ให้ส่งเสียงดังรบกวน ให้เลี้ยงเฉพาะในบริเวณบ้าน ดูแลรักษาสถานที่เลี้ยงให้สะอาดและจัดเก็บมูลสัตว์ให้ถูกสุขลักษณะอยู่เสมอ เสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรค ตลอดจนให้ลดจำนวนสุนัขลง แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่เหมือนเดิม

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว

การที่นายกเทศมนตรีได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียน แต่ปัญหาก็ยังไม่หมดไป จะถือว่าได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ ?

โดยมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ *นายกเทศมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะหรือสถานที่เอกชน โดยหากเกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนให้ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรหรือ*

กำหนดวิธีการหรือกระทำโดยวิธีการใดเพื่อระงับหรือป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญได้ และหากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้มีอำนาจระงับเหตุและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้น หรือหากเหตุรำคาญนั้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ของประชาชน ให้มีอำนาจสั่งห้ามไม่ให้ใช้สถานที่นั้นจนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญแล้ว

ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบสถานที่ที่มีการเลี้ยงสุนัขพบว่าสุนัขที่เลี้ยงไว้ยังคงส่งเสียงดังรบกวนเพื่อนบ้านข้างเคียงและผู้เลี้ยงสุนัขได้ปล่อยสุนัขออกจากบ้านมาเดินบริเวณถนนสาธารณะส่งเสียงรบกวน และไม่กำจัดสิ่งปฏิกูลทำให้ส่งกลิ่นเหม็น



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อการเลี้ยงสุนัขไว้เป็นจำนวนมากเกิดปัญหามลภาวะจากการส่งเสียงดังหรือการส่งกลิ่นเหม็น รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการเจ็บป่วยของสุนัข จึงเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา ๒๕ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะป้องกันระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญตลอดเวลาโดยการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ในเขตพื้นที่ ระงับเหตุรำคาญอันเกิดจากสัตว์ที่มีเจ้าของหรือสัตว์เร่ร่อน มีอำนาจออกประกาศเขตพื้นที่เลี้ยงเพื่อคุ้มครองสุขลักษณะอนามัยของประชาชน และแม้นายกเทศมนตรีจะอ้างว่าได้เพิ่มมาตรการมากยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการทางอาญา ในเชิงบริหาร รวมทั้งมาตรการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เพียงบางส่วน

เมื่อเหตุรำคาญยังคงมีอยู่โดยผู้เลี้ยงสุนัขยังปล่อยให้สุนัขส่งเสียงดังรบกวนและส่งกลิ่นเหม็นจึงถือว่า มิได้ดำเนินการให้มีการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๓๑/๒๕๕๗)*

บทสรุป

"สุดยอดเลยขอรับ ... พี่แสงโสม ... เหมือนลุงเป็นธรรม เล่าเรื่องให้เราฟัง ... เป๊ะ ๆ ๆ" จ้อนกล่าวชมพี่สาว

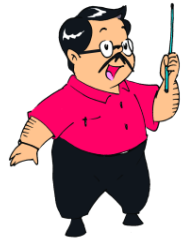
"วันหลังพี่จะเล่าให้ฟังอีก ถ้าเป็นเรื่องง่าย ๆ นะ" แสงโสมมั่นใจว่าสิ่งที่เรียนรู้จากลุงเป็นธรรมจะทำให้ลุงเป็นธรรมยิ้มอย่างมีความสุข

"สรุปก็คือ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องแก้ไขความเดือดร้อนรำคาญให้เสร็จสิ้น" จ้อนสรุปตามความเข้าใจของตนเอง

"ใช่แล้วจร้า ... คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีในเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญที่กระทบต่อสุขภาพหรือความเป็นอยู่ของประชาชนที่สุดแล้ว จะต้องสามารถแก้ไขปัญหาหรือระงับเหตุให้หมดสิ้นไปได้เพราะกฎหมายได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้แล้วอย่างครอบคลุม การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจดำเนินการและปรับใช้กฎหมายไปเพียงบางส่วน และไม่สามารถระงับเหตุให้หมดไปได้ยังคงถือว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ" แสงโสมสรุปหลักการสำคัญของคดีให้จ้อนฟัง

"โห ... พี่แสงโสม สุดยอดขอรับ ..." จ้อนยกนิ้วโป้งแสดงความชื่นชมความรู้ของพี่สาว

เรื่องที่ ๙ “ฆ่าสัตว์ใน - นอกโรงฆ่า” ... ประชาชนต้องได้ประโยชน์ !



“ลุงเป็นธรรมครับ ... เมื่อเช้าผมไปตลาดกับแม่ เนื้อหมูที่วางขายบนแผงในตลาด พ่อค้าเขาเลี้ยงเองและฆ่ามันเองหรือครับ” จ้อนถามด้วยความสงสัยจากที่ได้เห็นพ่อค้าแม่ค้าขายเนื้อหมูเนื้อวัวในตลาดสดจำนวนมากและรู้สึกสงสารสัตว์ที่ถูกฆ่า

“ไม่ครับ จะต้องฆ่าที่โรงชำแหละที่ได้รับอนุญาตและโรงฆ่าสัตว์จะต้องมีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด” ลุงเป็นธรรมตอบคำถาม

“ผมจ้อนเคยอ่านคดีในหนังสือพิมพ์ที่ลุงเป็นธรรมชอบอ่าน เทศบาลอนุญาตให้ฆ่านอกโรงฆ่าได้ด้วยครับ” เมื่อหลายวันก่อนจ้อนอ่านหนังสือพิมพ์เห็นหัวข้อข่าวเขียนตัวโตว่า ฆ่าสัตว์ใน - นอกโรงฆ่า ประชาชนต้องได้ประโยชน์ จึงเข้าใจว่าไม่จำเป็นต้องฆ่าในโรงฆ่าก็ได้

“อ๋อ ... จ้อนเห็นในหนังสือพิมพ์ใช่มั๊ยครับ” ลุงเป็นธรรมนึกขึ้นได้ว่ามีคดีปกครองเกี่ยวกับเรื่องฆ่าสัตว์ตามที่จ้อนกล่าวถึงจริง ***“เอาล่ะ ลุงจะเล่าคดีปกครองเรื่องนี้ให้ฟัง ... เพื่อจ้อนจะได้เข้าใจมากขึ้น”***



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๗

คดีนี้เป็นกรณีที่ศาลปกครองได้เข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการออกประกาศที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยเรื่องนี้เกิดจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกประกาศยกเลิกประกาศท้องที่กันดารสำหรับการฆ่าสัตว์ล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการโรงฆ่าสัตว์ได้รับความเสียหายจากการขาดรายได้

โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกประกาศกำหนดท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์เพื่อการบริโภคสำหรับประชาชน ซึ่งมีผลทำให้ท้องที่ทุกตำบลของอำเภอรัตนบุรีในจังหวัดสุรินทร์ซึ่งมีทั้งหมด ๑๗ ตำบล เป็นท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ที่ประชาชนสามารถฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ได้ และประกาศฉบับนี้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้

ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ยกเลิกประกาศดังกล่าว โดยกำหนดให้ท้องที่ตำบลไผ่ ตำบลรัตนบุรี และอีกบางท้องที่ไม่เป็นท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์อีกต่อไป อันมีผลทำให้การฆ่าสัตว์ต้องทำในโรงฆ่าสัตว์เท่านั้น ส่วนตำบลอื่นในอำเภอรัตนบุรียังคงเป็นท้องที่กันดารที่สามารถฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ได้จนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๓

ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ที่ตั้งอยู่ในตำบลไผ่ อำเภอรัตนบุรี โต้แย้งว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีเพิกถอนประกาศลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยให้ทุกตำบลของอำเภอรัตนบุรีทั้งหมดไม่เป็นท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ย่อมทำให้

ผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะรับจ้างฆ่าสัตว์ได้เพิ่มขึ้นอีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกประกาศท้องที่กันดารสำหรับการฆ่าสัตว์ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรจึงทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดรายได้

ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกประกาศโดยให้บางท้องที่ในอำเภอรัตนบุรีไม่เป็นที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์อีกต่อไปเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้การกำหนดให้ท้องที่ทุกตำบลของอำเภอรัตนบุรีเป็นท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์โดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้ แต่ภายหลังคณะทำงานดำเนินการจัดระเบียบโรงฆ่าสัตว์ระดับอำเภอและระดับจังหวัดได้มีการประชุมพิจารณาเรื่องการถอนประกาศมาอย่างต่อเนื่อง และในเบื้องต้นต่างเห็นพ้องกันว่าสมควรถอนประกาศ ทั้งยังได้มีข้อสังเกตให้มีการหาข้อมูลเพิ่มเติมกรณีจึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการพิจารณาอย่างครบถ้วนรอบด้าน เพื่อมิให้การถอนประกาศส่งผลกระทบต่อการบริโภคเนื้อสัตว์ของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ออกตรวจประเมินพบว่า โรงฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการเพียงรายเดียวในอำเภอรัตนบุรียังมีข้อบกพร่องในเรื่องพื้นที่ห้องฆ่าสัตว์ การจำกัดกลิ่น การบำบัดคุณภาพน้ำล้างซากและบ่อพักน้ำเสีย และได้แนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ปรับปรุงแก้ไขและผ่านการตรวจประเมินด้านสถานที่ตั้ง ด้านสุขาภิบาล และด้านกระบวนการฆ่าสัตว์แล้ว

ก็ตาม แต่การขนส่งเนื้อสัตว์ยังไม่ผ่านการตรวจประเมิน ประกอบกับคำขอใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดีระบุว่าเป็นโรงฆ่าสุกรขนาด ๒๐ ตัวต่อวัน แต่พื้นที่ของตัวอาคารโรงฆ่าสัตว์มีขนาดกว้างเพียง ๖ เมตร ยาว ๑๓.๖๐ เมตร และใช้แรงงานคนเป็นหลักจึงมีลักษณะเป็นโรงฆ่าสัตว์ในครัวเรือนเท่านั้น

ดังนั้น การจะให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกประกาศเพื่อให้ผู้ประกอบการฆ่าสัตว์ในทุกตำบลของอำเภอรัตนบุรีไม่สามารถฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ได้ และต้องนำสัตว์มาฆ่าที่โรงฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดี ในขณะที่โรงฆ่าสัตว์ของผู้ฟ้องคดียังไม่มีความพร้อมและความเหมาะสมเพียงพอ เมื่อเปรียบเทียบประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นย่อมมีมากกว่า

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยเหตุผลและชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๔๑/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“สรุปก็คือ ต้องฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่ทางราชการจะมีประกาศอนุญาตให้ฆ่านอกโรงฆ่าได้ ใช่มั๊ยครับลุงเป็นธรรม” จ้อนสรุปตามที่เข้าใจ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ดูแลคุ้มครองประชาชนให้ได้รับการบริโภคเนื้อสัตว์ที่มีคุณภาพและเพียงพอ และโรงฆ่าสัตว์ต้องมีมาตรฐานที่ดี” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“แต่การอนุญาตให้ฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ ทำให้เจ้าของโรงฆ่าสัตว์เสียหายนะครับลุงเป็นธรรม” จ้อนสงสัย

“การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อจัดทำภารกิจหรือดำเนินการอย่างใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎเกณฑ์ กฎ หรือคำสั่งทางปกครองนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พิจารณาข้อมูลอย่างครบถ้วนรอบด้าน ทั้งความเสียหายที่เอกชนได้รับและประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญโดยชอบด้วยเหตุและผลแล้ว แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อเอกชนไปบ้างก็ตาม แต่หากพิจารณาชั่งน้ำหนักแล้วปรากฏว่าประโยชน์ส่วนรวมที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับมีมากกว่า ย่อมถือเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายครับ” ลุงเป็นธรรมอธิบายแนวทางการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ถูกต้องตามกฎหมายให้หลานชายเข้าใจ

เรื่องที่ ๑๐ รังวัดสอบเขตที่ดินผิด ... ใคร ? รับผิดชอบ



"จะไปไหนหรือทิดเอ แวะดื่มน้ำคลายร้อนก่อนไหม" ลุงเป็นธรรมถามเอ ทิดสึกใหม่ที่กำลังเดินผ่านหน้าบ้านด้วยสีหน้าเคร่งเครียด

"ครับลุงเป็นธรรม ผมมีปัญหาอยากจะขอถามลุงเป็นธรรม" เอตอบขณะเดินเข้ามาหาลุงเป็นธรรมด้วยสีหน้าที่ไม่สบายใจ

"มีปัญหาอะไรหรือ" ลุงเป็นธรรมถาม

"แม่ผมซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี แต่เมื่อไปรังวัดสอบเขตที่ดิน ปรากฏว่าเป็นโฉนดที่ดินที่ออกทับซ้อนกับที่ดิน น.ส. ๓ ของผู้อื่นครับ อธิบดีกรมที่ดินจึงได้เพิกถอนโฉนดครับ" เออธิบายปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น

"ลุงคิดว่าแม่ของเอควรที่จะได้รับความคุ้มครอง กรมที่ดินจึงน่าจะต้องชดใช้ค่าเสียหาย" ลุงเป็นธรรมคลับคล้ายคลับคลาว่าเคยอ่านคดีปกครองเรื่องทำนองนี้และศาลปกครองพิพากษาให้กรมที่ดินชดใช้ค่าเสียหาย

"ยังงั้นหรือครับลุงเป็นธรรม" เอกระตือรือร้นที่จะได้คำตอบเพื่อจะได้มีแนวทางในการดำเนินการ

"งั้น ... รอประเดี๋ยวนะครับ ลุงจะไปค้นคดีพิพาทที่ลุงเคยอ่านเผื่อว่าเอจะได้มีแนวทางในการดำเนินการต่อไป" ลุงเป็นธรรมเดินเข้าไปในบ้านพักใหญ่และกลับออกมาพร้อมหนังสือพิมพ์ที่มีอุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่อง รังวัดสอบเขตที่ดินผิด ... ใคร ? รับผิดชอบ



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๗

คดีนี้เป็นคดีที่ศาลปกครองได้วินิจฉัยเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาด

โดยคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีประมูลซื้อที่ดินมีโฉนดของนาย ป. จากการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีและได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง ต่อมาได้ขอรังวัดสอบเขตที่ดิน จึงพบว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวออกทับซ้อนกับที่ดิน น.ส. ๓ ของผู้อื่น อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้กรมที่ดินชดใช้เงินค่าที่ดินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

กรมที่ดินอ้างว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเกิดจากการกระทำละเมิดของนาย ป. เจ้าของที่ดินเดิม ซึ่งมีพฤติการณ์จงใจนำเดินสำรวจที่ดินเพื่อออก น.ส. ๓ ก. ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาด ผู้ฟ้องคดีควรตรวจดูที่ดินว่าตั้งอยู่ที่ใดและมีผู้ใดครอบครองทำประโยชน์ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเพียงพอ ถือว่าผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการซื้อที่ดิน กรมที่ดินจึงไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ข้อเท็จจริงในการออกโฉนดที่ดินคือ เดิมที่ดินแปลงพิพาทเป็นของมารดานาย ป. ซึ่งนาย ป. ได้นำเจ้าหน้าที่กรมที่ดินเดินสำรวจและพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ โดยแจ้งต่อเจ้าหน้าที่รังวัดว่าที่ดินแปลงดังกล่าวมีหลักฐาน น.ส. ๓ แต่สูญหาย และมารดาได้ครอบครองทำประโยชน์มานานกว่า ๓๐ ปี เจ้าหน้าที่รังวัดจึงได้ดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ให้แก่นาย ป. หลังจากนั้นได้เปลี่ยนเป็นโฉนดเลขที่ ๒๑๕๘๔ ทั้งที่มีผู้คัดค้าน

กรมที่ดินจะต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) กระทำไปโดยมิได้มีการตรวจสอบพยานหลักฐานเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน และการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งที่การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การจัดทำทะเบียนควบคุม และการเก็บรักษาเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับมีผู้คัดค้านการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ กรณีจึงถือว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นในการตรวจสอบสิทธิในที่ดินและการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ตลอดจนเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแต่หาได้ใช้เพียงพอไม่ถือเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อจนเกิดความเสียหายในการยึดถือครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดิน

แม้สำนักงานบังคับคดีจะมีประกาศขายทอดตลาดที่ดินกำหนดให้ผู้จะซื้อมีหน้าที่ตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์ที่จะซื้อ และให้ถือว่าผู้จะซื้อได้ทราบถึงสภาพทรัพย์นั้นโดยละเอียดครบถ้วน แต่เมื่อโฉนดที่ดินเป็นหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงประชาชนผู้ซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาดโดยสุจริต ย่อมเชื่อในความถูกต้องมั่นคงของหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปตรวจสอบที่ดินตามโฉนดที่ดินพิพาทก่อนประมูลซื้อที่ดินจากการขายทอดตลาด ก็ไม่อาจถือเป็นความประมาทเลินเล่อ

อย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุทำให้โฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเพิกถอน

ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดต่อผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๕/๒๕๕๗)*



บทสรุป

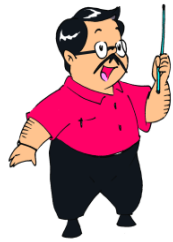
"แม่ผมซื้อที่ดินมาโดยสุจริตครับลุงเป็นธรรม และความจริงก็ไม่ได้ตรวจดูที่ดินว่าตั้งอยู่ที่ใดและมีผู้ใดครอบครองทำประโยชน์" เอกล่าว เมื่อลุงเป็นธรรมอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองจบเรื่อง

"ถ้าเป็นความบกพร่องหรือผิดพลาดจากการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ประชาชนผู้ซื้อที่ดินโดยสุจริตก็ควรได้รับความคุ้มครอง" ลุงเป็นธรรมเห็นด้วยกับแนวคำวินิจฉัยของศาล

"ผมก็ว่างั้นครับลุงเป็นธรรม" เอรู้สึกคลายกังวลขึ้น

"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ออกเอกสารสิทธิในที่ดินว่า ก่อนออกเอกสารสิทธิในที่ดินทุกครั้งจะต้องทำการตรวจสอบตำแหน่งที่ดินอย่างรอบคอบ โดยการสอบถามเจ้าของที่ดินเดิม หรือเจ้าของที่ดินปัจจุบัน เจ้าของที่ดินข้างเคียง รวมทั้งตรวจสอบเอกสารหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามลำดับขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีผู้คัดค้านจะต้องตรวจสอบข้อมูลให้ปรากฏชัดเจนถึงเหตุคัดค้านดังกล่าว ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ที่แท้จริงหรือประชาชนได้รับความเสียหาย กรมที่ดินต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย" ลุงเป็นธรรมสรุปแนวทางการปฏิบัติราชการที่ได้จากคดีดังกล่าว

เรื่องที่ ๑๑ เปลี่ยนใจเข้าเรียนที่อื่น ... ขอคืน “ค่าบำรุงการศึกษา” ได้ไหมครับ ?



“คุณลุงเป็นธรรมครับ อยู่ไหมครับ” ประจักษ์เพื่อนบ้านต่างวัยของลุงเป็นธรรมยืนด้อม ๆ มอง ๆ พร้อมร้องเรียกอยู่หน้าบ้าน

“เปิดประตูรั้วเข้ามาได้เลยครับ ไม่ได้ใส่กลอน” ลุงเป็นธรรมตะโกนบอกพร้อมเดินออกมาต้อนรับ

“ผมมีเรื่องรบกวน จะขอความรู้เกี่ยวกับการจ่ายค่าบำรุงการศึกษามหาวิทยาลัยครับ”

หลังดื่มน้ำเสร็จ ประจักษ์ก็พรั่งพรูเรื่องราวในใจให้ลุงเป็นธรรมทราบทันทีว่าหนูแดงบุตรสาวสอบได้โควตาสอบตรงคณะวิทยาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ต่อมาได้สอบติดคณะวิศวกรรมศาสตร์อีกมหาวิทยาลัย ซึ่งหนูแดงอยากเป็นวิศวกรก็เลยเปลี่ยนใจ แต่ประจักษ์ได้ชำระค่าบำรุงการศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งแรกไปแล้ว จะได้เงินดังกล่าวคืนได้อย่างไร

“เรื่องของหนูแดงไม่ใช่เพิ่งเกิดครั้งแรกหรอกนะประจักษ์ ลุงเคยอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองในลักษณะเดียวกับของหนูแดงมาบ้าง ประจักษ์รอสักครู่นะ ลุงจะไปหยิบมาให้ศึกษา ... น่าจะเป็นความรู้และสร้างความเข้าใจให้ประจักษ์และหนูแดงบ้าง”



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๘

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอคืนเงินค่าบำรุงการศึกษาของนักศึกษาซึ่งผ่านการคัดเลือกให้เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัย แต่ต่อมาภายหลังจากชำระค่าบำรุงการศึกษาแล้วได้เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยแห่งอื่นแทน

ข้อเท็จจริงคือ นาย อ. บุตรของผู้ฟ้องคดี อายุ ๑๘ ปี ได้รับการจัดสรรโควตาให้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดี และได้ไปรายงานตัวพร้อมทั้งชำระค่าบำรุงการศึกษา จำนวน ๗,๐๐๐ บาท แต่ต่อมาได้ขอถอนสิทธิการเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อเข้าเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัย น. และได้ขอเงินค่าบำรุงการศึกษาคืน

ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ไม่สามารถคืนเงินค่าบำรุงการศึกษาให้ได้ เนื่องจากตามระเบียบของมหาวิทยาลัยนักศึกษาใหม่ที่ชำระค่าบำรุงการศึกษาแล้ว หากไม่เข้ากรณีข้อยกเว้นจะขอถอนคืนเงินดังกล่าวไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาต่อการวางแผนจัดการเรียนการสอนและเพื่อไม่ให้เป็นการตัดโอกาสบุคคลอื่นในการเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เป็นการเอาเปรียบเพราะผู้ถูกฟ้องคดีสามารถรับนักศึกษาใหม่แทนได้ จึงได้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าบำรุงการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สถาบันการศึกษาที่ได้รับชำระค่าบำรุงการศึกษาไปแล้วต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีเปิดรับสมัครบุคคลเข้าศึกษาในระบบโควตา จำนวน ๓ รอบ และบุตรของผู้ฟ้องคดีได้ไปรายงานตัวและชำระค่าบำรุงการศึกษาในรอบที่ ๑ โดยไม่ได้สละสิทธิ

เพื่อรอฟังผลการสอบคัดเลือกเป็นนักศึกษาของมหาวิทยาลัย น. ทั้ง ๆ ที่หากไม่ผ่านการสอบคัดเลือกของมหาวิทยาลัย น. ก็สามารถที่จะสมัครเข้ามหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีในรอบที่ ๒ และรอบที่ ๓ ต่อไปได้ ประกอบกับไม่ปรากฏว่ามหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีมีหลักเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิผู้ที่สละสิทธิในการเข้าศึกษาระบบโควตาจะสมัครเข้าศึกษาอีกครั้งไม่ได้

การที่บุตรของผู้ฟ้องคดีเข้ารายงานตัวและชำระค่าบำรุงการศึกษาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมแสดงว่าสมัครใจที่จะเป็นนักศึกษาใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดี การเรียกให้บุตรของผู้ฟ้องคดีชำระค่าบำรุงการศึกษาก่อนเริ่มเปิดภาคเรียนจึงมิได้เป็นการเอาเปรียบแต่อย่างใด และการกระทำดังกล่าวก็เป็นไปเพื่อยืนยันสิทธิการเข้าศึกษาอันเป็นมาตรการในการป้องกันไม่ให้ผู้ได้รับการพิจารณาในระบบโควตารวมทั้งบุตรของผู้ฟ้องคดีสละสิทธิ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในการวางแผนจัดการเรียนการสอนของผู้ถูกฟ้องคดี และเพื่อไม่ให้เป็นการตัดโอกาสผู้สมัครรายอื่นที่มีความประสงค์จะเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับในกรณีดังกล่าวนี้ไม่มีเหตุใด ๆ ตามที่กำหนดในระเบียบของมหาวิทยาลัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องคืนเงินบำรุงการศึกษา เช่น ไม่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาเดิม ถูกเกณฑ์เข้ารับราชการทหาร ป่วยจนไม่สามารถเรียนได้ หรือเสียชีวิต เป็นต้น

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถเรียกเงินค่าบำรุงการศึกษาคืนได้ และผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ต้องคืนเงินค่าบำรุงการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๐๒/๒๕๕๗)*

บทสรุป

"ชัดเจนและเข้าใจแล้วครับลุงเป็นธรรม" ประจักษ์เข้าใจข้อเท็จจริงและคำพิพากษาของศาลปกครองเป็นอย่างดี

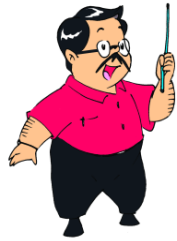
"คดีนี้นอกจากศาลปกครองสูงสุดจะได้วินิจฉัยเนื้อหาของคดีอันทำให้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีที่ทำให้นักเรียน นักศึกษา และผู้ปกครองได้ทราบว่า เมื่อสมัครใจหรือยินยอมเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาแห่งใดแล้ว ผู้เข้าศึกษาต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์หรือกฎระเบียบที่สถาบันการศึกษาแห่งนั้นได้กำหนดไว้" ลุงเป็นธรรมให้ข้อคิด

"กรณีอย่างนี้ เด็กซึ่งเป็นผู้ชำระเงินค่าบำรุงการศึกษาฟ้องคดีเองได้หรือเปล่าครับลุงเป็นธรรม" ประจักษ์ถาม

"ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งคดีนี้ผู้ชำระเงินค่าบำรุงการศึกษาคือ นักศึกษาซึ่งเป็นผู้เยาว์สามารถฟ้องคดีเองได้ถ้าหากศาลเห็นสมควรอนุญาตหรือบิดาซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมก็สามารถฟ้องคดีแทนได้โดยยื่นหลักฐานแสดงความเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม เช่น สำเนาทะเบียนบ้าน เป็นต้น"

"ผมเข้าใจแล้วครับลุงเป็นธรรม" ประจักษ์กล่าว

เรื่องที่ ๑๒ สั่งทำลายไก่ ... เหตุใด ?
ไม่ชดใช้ค่าเสียหายให้ผมครับ !



"พี่แสงโสมครับ จ้อนสงสารป้าจันทร์จังเลยครับ" จ้อนเดินทำตาแดง ๆ มาหาพี่สาว

"เกิดอะไรขึ้นกับป้าจันทร์ละจ้อน" แสงโสมไล่เรียงเรื่องราวจากน้องชายได้ความว่าป้าจันทร์เจ้าของฟาร์มไก่ ได้รับหนังสือจากปศุสัตว์จังหวัดสั่งให้ทำลายไก่ในฟาร์มทั้งหมดเนื่องจากพื้นที่ของจังหวัดอยู่ในเขตที่ต้องสงสัยว่ามีการระบาดของโรคไข้หวัดนก

"จุกเล่าว่าแม่นอนร้องไห้มาหลายคืนเพราะอีกไม่กี่วันก็จะส่งไก่ขายโรงงานได้แล้ว เป็นแบบนี้ทุนหายกำไรหมด" จ้อนเล่าเพิ่มเติม

"พี่ว่าหน่วยงานราชการน่าจะมีเงินชดเชยหรือช่วยเหลือบ้างนะจ้อน ไม่ใช่ความผิดของป้าจันทร์แกเลย" แสงโสมแสดงความคิดเห็นก่อนที่ทั้งคู่จะเดินไปยังห้องหนังสือของลุงเพื่อช่วยกันค้นหาอุทาหรณ์จากคดีปกครองซึ่งอาจเป็นแนวทางช่วยเหลือป้าจันทร์แม่ของจุกได้

"จ้อน จ้อน พี่ว่าเรื่องนี้แหล่ะ น่าจะตรงกับกรณีของป้าจันทร์นะ"



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๘

คดีปกครองที่นำมาเล่าในฉบับนี้เป็นเรื่องราวที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบอาชีพทำฟาร์มเลี้ยงไก่เนื้อแต่เมื่อมีการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก ปศุสัตว์จังหวัดจึงสั่งให้ทำลายไก่เลี้ยงทั้งหมด แต่ไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย

โดยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้เกิดโรคระบาดไข้หวัดนก ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้ออกประกาศให้ทุกเขตพื้นที่ในจังหวัดกำแพงเพชรเป็นเขตสงสัยว่ามีโรคระบาดไข้หวัดนก ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงปศุสัตว์จังหวัดกำแพงเพชร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๘ และ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ ขออนุญาตเลี้ยงไก่เนื้อที่ฟาร์มซึ่งตั้งอยู่ที่อำเภอคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร และปศุสัตว์จังหวัดกำแพงเพชรก็ได้อนุญาตตามที่ขอ

ต่อมาเกิดการระบาดของไข้หวัดนก ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร จึงได้ประกาศให้ท้องที่ทุกหมู่บ้าน ทุกตำบลในอำเภอคลองขลุงเป็นเขตโรคระบาดไข้หวัดนกในสัตว์ปีกทุกชนิด และเมื่อพบว่าไก่เนื้อของผู้ฟ้องคดีป่วยตายกะทันหันโดยไม่ทราบสาเหตุ จึงออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลายไก่เนื้อโดยไม่จ่ายค่าชดใช้ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ เนื่องจากท้ายบันทึกตามหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตเลี้ยงไก่ระบุข้อความว่า หากมีความเสียหายจากโรคระบาดหรือเหตุอื่นเกิดขึ้นจะไม่เรียกร้องขอรับการชดเชยใด ๆ จากรัฐบาล จึงเป็นการแสดงเจตนาสละสิทธิโดยไม่ขอรับการชดใช้ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าเสียหายจากการทำลายไก่ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าชดใช้ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ? และการทำหนังสือดังกล่าวถือว่าผู้ฟ้องคดีสละสิทธิโดยไม่ขอรับค่าชดใช้จากการสั่งทำลายไก่หรือไม่ ?

โดยมาตรา ๑๘ ประกอบมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๙๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ กำหนดให้สัตวแพทย์มีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของทำลายสัตว์ที่เป็นโรคระบาดหรือพาหะของโรคระบาด และให้เจ้าของสัตว์ได้รับค่าชดใช้ตามอัตราที่กำหนด เว้นแต่เจ้าของได้จงใจกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ และกรณีหากมีสัตว์ป่วยหรือตายในเขตโรคระบาดหรือเขตสงสัยว่ามีโรคระบาด มาตรา ๑๙ กำหนดว่าเจ้าของมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสิบสองชั่วโมงนับแต่เวลาที่สัตว์ป่วยหรือตาย



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยได้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่สารวัตร หรือสัตวแพทย์ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ การที่ปศุสัตว์จังหวัดกำแพงเพชรในฐานะสัตวแพทย์ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำลายไก่ที่เป็นโรคระบาดหรือสงสัยว่าเป็นโรคระบาด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าชดใช้

ส่วนหนังสือขออนุญาตเลี้ยงสัตว์ปีกชนิดไก่เนื้อก็ไม่ใช่เอกสารที่ผู้ฟ้องคดีจัดพิมพ์ขึ้นเอง แต่เป็นแบบที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดกำแพงเพชรจัดทำไว้ให้ผู้ขออนุญาตทุกรายลงนามและ

เป็นเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติ ประกอบกับกรมปศุสัตว์ไม่มีนโยบายหรือคำสั่งให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำบันทึกข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการระงับสิทธิการได้รับค่าชดใช้จากการทำลายสัตว์ จึงเป็นการตัดสิทธิผู้ที่พึงได้รับค่าชดใช้ตามกฎหมายโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ให้กระทำได้ หนังสือดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพันให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียสิทธิได้รับค่าชดใช้ตามกฎหมาย

เมื่อผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าชดใช้ และหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๘ และฉบับลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่ทำไว้ไม่เป็นการสละสิทธิในการได้รับค่าชดใช้ไก่เนื้อที่ถูกทำลายตามที่กฎหมายกำหนด การที่ปศุสัตว์จังหวัดกำแพงเพชรได้สั่งทำลายไก่เนื้อของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ดำเนินการให้มีการจ่ายค่าชดใช้ตามกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๑๑/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“ทำฟาร์มไก่ต้องขออนุญาตด้วยหรือครับพี่แสงโสม” จ้อนถามเมื่อทราบเนื้อความในข้อพิพาทว่ามีแบบฟอร์มการขออนุญาต

“ต้องขอขอนุญาตสิจ้อน ... เพื่อให้ทางราชการได้ตรวจสอบควบคุมดูแล ไม่ให้ส่งผลกระทบกับประชาชน” แสงโสมชี้แจง

“คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทางราชการด้วยนะจ้อน”แสงโสมได้รับทราบจากลุงเป็นธรรมว่าข้อพิพาทในคดีปกครองต่าง ๆ มีหลักการปฏิบัติราชการที่ดี

“ยังไงครับพี่แสงโสม” จ้อนไม่เข้าใจ

“คดีนี้เป็นในเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า ในการดำเนินการหรือมีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใด หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดหรือให้อำนาจไว้เท่านั้น ดังเช่นการจัดทำแบบฟอร์มของฝ่ายปกครองเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในการได้รับบริการด้านต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ โดยหากไม่มีกฎหมายหรือไม่มีข้อสั่งการในเชิงนโยบายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ฝ่ายปกครองไม่อาจกำหนดแบบฟอร์มโดยระบุข้อความที่มีลักษณะเป็นการตัดสิทธิประชาชนผู้ใช้บริการที่พึงมีพึงได้ตามกฎหมาย และถึงแม้ประชาชนผู้รับบริการจะกรอกข้อความในแบบฟอร์มดังกล่าวก็ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายแต่อย่างใด และการกำหนดแบบฟอร์มในลักษณะดังกล่าวถือเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ” แสงโสมสรุปจากความรู้ด้านกฎหมายตามที่ได้เรียนในมหาวิทยาลัยและได้ยินได้ฟังจากลุงเป็นธรรมอยู่เรื่อย ๆ

เรื่องที่ ๑๓ สอบเป็นตำรวจ !
แต่เคยกระทำผิด “อาญา”



“ขยันจังนะเทพ เห็นซ้อมวิ่งและวิดพื้นเกือบทุกเย็นจะไปแข่งกีฬาที่ไหนรึ” ลุงเป็นธรรมถามเด็กหนุ่มที่เคยเห็นตั้งแต่ยังนอนแบเบาะ เทพยกมือไหว้อย่างนอบน้อมก่อนตอบด้วยเสียงชัดถ้อยชัดคำว่า

“ผมอยากรับราชการครับ พ่อกับแม่อยากเห็นผมสวมเครื่องแบบตำรวจ ผมเองก็ชอบครับเท่ห์ดี” เทพบอกถึงความตั้งใจ

“ดีแล้วเทพ รับราชการแม้เงินเดือนไม่สูง แต่ก็มั่นคง ลูกเจ็บป่วยเบิกค่ารักษาได้ พ่อกับแม่ก็ได้รับสวัสดิการนี้ด้วย” ลุงเป็นธรรมเพิ่มความมั่นใจให้กับเทพ

ลุงเป็นธรรมรู้ว่านอกจากความรู้ด้านวิชาการ สมรรถภาพทางร่างกาย บุคลิกภาพ ไหวพริบเชาว์ปัญญาในการสัมภาษณ์แล้ว ประวัติของผู้สมัครสอบก็มีความสำคัญไม่น้อยสำหรับผู้ต้องการสอบเข้ารับราชการตำรวจเช่นกัน จึงสอนเทพต่อว่า

“เทพต้องทำตัวให้ดีอย่าไปมีเรื่องราวกับใครนะ เหล้า ยาต่าง ๆ ก็อยู่ให้ห่าง พวกนี้มีผลต่อการสอบเข้ารับการราชทั้งสิ้น ประวัติไม่ดีก็สมัครสอบไม่ได้นะลูก ลุงเคยอ่านอุทาหรณ์คดีปกครองที่เกี่ยวกับการสอบตำรวจ” ลุงเป็นธรรมเล่าถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในคดีปกครองให้เทพฟังเพื่อเตือนให้เทพใช้ชีวิตให้ถูกต้องสำหรับการสอบรับราชการ



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ เนื่องจาก “การประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี” เป็นการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจ

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ ผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๖) ได้ประกาศรับสมัครสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกเข้าเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน และต่อมาได้ประกาศผลสอบโดยผู้ฟ้องคดีมีรายชื่อเป็นผู้ไม่ผ่านการพิจารณาเนื่องจากคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีประวัติถูกศาลจังหวัดพิจารณาลงโทษจำคุกในข้อหามียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่าย อันถือว่าเป็นผู้ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับผลจากพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงถือว่าไม่เคยกระทำความผิดหรือเคยรับโทษคดีใด ๆ มาก่อน และผู้เคยมีกระทำผิดอาญามาก่อนได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจแล้วจึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนประกาศที่ให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการสอบแข่งขันดังกล่าว

กรณีดังกล่าวถือว่ามีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ที่จะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ได้กำหนดว่าการกระทำเช่นไรถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จึงเป็นการ

ให้อำนาจฝ่ายปกครองที่จะใช้ดุลพินิจในการที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำใดจะถือเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

ฝ่ายปกครองจึงมีดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำใดถือเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงเป็นกรณีเฉพาะรายไป

เมื่อข้าราชการตำรวจเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องสัมผัสกับประชาชนโดยตรงมีเกียรติยศเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน หากมีความประพฤติไม่เหมาะสม ย่อมสร้างผลกระทบต่อประชาชนและสังคมและก่อให้เกิดภาพลักษณ์ในทางลบแก่องค์กรได้ ข้าราชการตำรวจต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติดีอยู่ในศีลธรรม โดยเฉพาะเรื่องของยาเสพติด ซึ่งถือเป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่ง และเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือในการแก้ไข โดยเฉพาะตำแหน่งด้านการป้องกันปราบปราม จะต้องไม่เป็นผู้มีประวัติด่างพร้อย และต้องเป็นผู้ที่มีความเพียบพร้อมในเรื่องคุณสมบัติ การที่ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดอาญาดังกล่าว จึงถือได้ว่ามีประวัติที่มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีตามมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดและเหมาะสมแล้ว

ถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินในความผิดคดีอาญา ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวถือว่าไม่เคยถูกลงโทษ แต่มิได้หมายความว่าไม่เคยกระทำความผิดในคดีอาญาแต่อย่างใด การกระทำที่เป็นความผิดยังคงมีอยู่ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างการล้างมลทินตามกฎหมายมาเป็นเหตุให้ได้รับการยกเว้นได้ และไม่อาจนำการกระทำความผิดในข้อหาอื่นมาเทียบเคียงในกรณีนี้ได้ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘๔/๒๕๕๗)*



บทสรุป

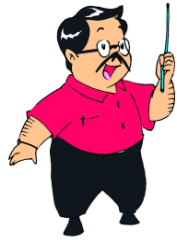
"ขอบคุณครับลุงเป็นธรรม ถือว่าเป็นความรู้ที่ดีมากครับ" เทพกล่าวขอบคุณ

"กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองที่จะวินิจฉัยการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีได้โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น" ลุงเป็นธรรมกล่าวย้ำ

"ข้าราชการตำรวจ ต้องเป็นผู้ที่ไม่มีประวัติด่างพร้อยไม่มีหรือเคยมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ดังนั้น คุณสมบัติที่ดีจึงเป็นเรื่องสำคัญครับ" เทพเข้าใจบทบาทของผู้พิทักษ์สันติราษฎร์"

"คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีให้กับผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจด้วยนะครับ ... ว่าการพิจารณาคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของบุคคลในกรณีที่กฎหมายระบุคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับ "การประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี" โดยไม่ได้กำหนดว่าการกระทำเช่นไรถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จะต้องใช้ดุลพินิจให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วยครับ" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๑๔ “สะพานลอย” ประโยชน์ของมหาชน แต่เอกชนเสียหาย !



“แม่ค่ะ หนูเห็นมีป้ายว่าจะก่อสร้างสะพานลอยข้ามถนนแล้ว” แสงโสมแจ้งข่าวใหม่ให้สมาชิกครอบครัวรับทราบ

“ทางลงสะพานตรงกับร้านแนนนี่คลินิกเสริมความงามนั่นใช่มั๊ยคะ” แม่แสงโสมได้รับทราบถึงการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานลอยจากเจ้าของร้านเสริมสวยในวันที่เข้าไปใช้บริการ

“คุณแนนนี่น่าจะได้รับผลกระทบพอสมควร” พ่อแสงโสมตั้งข้อสังเกต

“แต่ลูกค้าที่เดินมาจากอีกฝั่ง พอลงจากสะพานเข้าร้านได้เลยสะดวกดีนะ อาจได้ลูกค้าเพิ่มขึ้นกว่าเดิม” แม่แสงโสมออกความเห็น

“เป็นหน้าที่ของรัฐในการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน แต่ก็ต้องพิจารณาระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชนด้วยครับ” ลุงเป็นธรรมเริ่มไขข้อข้องใจของสมาชิกในบ้าน ก่อนที่จะเดินไปหยิบอุทาหรณ์จากคดีปกครอง กรณีการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนส่งให้แสงโสมอ่านออกเสียงให้สมาชิกทุกคนในบ้านฟัง



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจของกรุงเทพมหานครในการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจของเอกชนและทำให้ที่ดินบริเวณดังกล่าวมูลค่าลดลง

ข้อเท็จจริงคือ ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานเขตภาษีเจริญ) ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนว่าบริเวณระหว่างซอยเพชรเกษม ๕๘ กับซอยเพชรเกษม ๕๘/๑ มีการจราจรคับคั่งและเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งจึงขอให้ก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน

แต่ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะกำหนดจุดก่อสร้างสะพานที่ชัดเจนและแน่นอนได้มีการทำแบบสอบถามความต้องการไปยังประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว และส่วนใหญ่เห็นด้วยให้มีการก่อสร้าง

นอกจากนี้ ยังได้พิจารณาถึงข้อร้องเรียนของเจ้าของที่ดินบริเวณดังกล่าวประกอบการพิจารณาด้วย หลังจากนั้นจึงได้พิจารณากำหนดจุดก่อสร้างสะพานไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามที่กรุงเทพมหานครได้กำหนดไว้ พร้อมทั้งได้ปิดประกาศให้ทราบถึงการดำเนินการในบริเวณดังกล่าว

ต่อมาผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ซื้อที่ดินบริเวณดังกล่าวเพื่อประกอบธุรกิจโชว์รูมรถยนต์ได้คัดค้านการก่อสร้างเนื่องจากเห็นว่าการก่อสร้างสะพานในจุดที่กำหนดจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจซึ่งบดบังทัศนียภาพ การสัญจรเข้าออกไม่สะดวก และไม่ปลอดภัยต่อทรัพย์สินและทำให้ที่ดินมีมูลค่าลดลง แต่เมื่อมิได้มีการระงับการก่อสร้างสะพาน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

แม้ว่าการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานจะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่เมื่อการใช้อำนาจดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนบางรายกรณีจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าข้อเท็จจริงของสภาพพื้นที่และสภาพแวดล้อมในการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานมีช่องจราจร ๖ ช่องทางเท้าทั้งสองฝั่งกว้างประมาณ ๖.๓๐ ถึง ๖.๕๐ เมตร และบริเวณดังกล่าวเป็นที่ตั้งของชุมชน ร้านค้า และที่พักอาศัย มีป้ายหยุดรถและศาลาที่พักผู้โดยสารประจำทางทั้งสองฝั่ง การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับก่อนดำเนินการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานได้สอบถามความคิดเห็นของประชาชน ทั้งได้มีการปิดประกาศให้ทราบถึงการจะดำเนินการก่อสร้างสะพานดังกล่าว ตลอดจนได้พิจารณาถึงข้อร้องเรียนของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วยแล้ว กรณีจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยเปิดเผยและรับฟังเหตุผลของบุคคลที่จะมีประโยชน์ได้เสียประกอบการพิจารณาแล้ว

ถึงแม้การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานจะปิดบังหน้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีบางส่วน ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจทำให้ได้รับความเสียหายอยู่บ้าง แต่เมื่อการก่อสร้างสะพานเป็นไปเพื่อแก้ปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุ เนื่องจากบริเวณดังกล่าวไม่มีสะพานคนเดินข้ามถนน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างผลเสียที่ผู้ฟ้องคดีได้รับกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับแล้วเห็นว่าความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมีสัดส่วนไม่มากเกินไปเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับ

ดังนั้น การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๘๕/๒๕๕๖)*



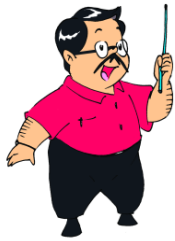
บทสรุป

“บริเวณจุดที่จะก่อสร้างสะพานเกิดอุบัติเหตุบ่อย เพราะไม่มีสะพานให้คนข้ามถนน ส่วนจะเดินไปขึ้นสะพานที่มีอยู่ก็ไกลเกินไป คนส่วนใหญ่จึงไม่เดิน ก็สมควรสร้างจริง ๆ ครับ” พ่อแสงโสมให้ความเห็นหลังจากที่แสงโสมอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองจบ

“คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักกฎหมายสำคัญในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองว่าจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสม ความจำเป็น และดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายที่เอกชนจะได้รับอันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักความได้สัดส่วน โดยฝ่ายปกครองจะต้องเลือกวิธีดำเนินการที่สามารถทำให้การใช้อำนาจบรรลุตามวัตถุประสงค์และเกิดความเสียหายต่อเอกชนน้อยที่สุด และเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากกว่าเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เอกชนได้รับ” ลุงเป็นธรรมสรุปหลักการสำคัญทางกฎหมายจากคดีปกครองให้สมาชิกในครอบครัวเข้าใจ

“ดังนั้น หากการดำเนินการของฝ่ายปกครองได้เป็นไปตามหลักกฎหมายดังกล่าว แม้เอกชนจะเสียหายอยู่บ้างไม่ถึงกับต้องรับภาระมากเกินไป ย่อมเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย” แสงโสมสรุปหลักการต่อจากความเห็นของลุงเป็นธรรม

เรื่องที่ ๑๕ ป้ายและเวทีบังหน้าร้านค้า ... รื้อด้วยครับ !



“สวัสดีครับลุงเป็นธรรม” ศักดิ์ดากล่าวทักทาย พร้อมกับยกมือไหว้ลุงเป็นธรรม

“สวัสดีครับศักดิ์ดา” ลุงเป็นธรรมกล่าวทักทาย

“ลุงเป็นธรรมครับ ปีนี้เทศบาลจัดงานประจำปีที่เดิมตามที่แขวงการทางเคยอนุญาตให้เทศบาลใช้พื้นที่เมื่อหลายปีก่อนครับ แต่ระยะเวลาที่อนุญาตพ้นไปแล้วครับ และปีนี้ชาวบ้านบริเวณจัดงานบางคนร้องเรียนครับ” ศักดิ์ดากล่าวด้วยความกังวลกับการตัดสินใจของหัวหน้าที่สั่งการให้ศักดิ์ดาดูแลสถานที่จัดงาน

“ดูเหมือนลุงได้ยินชาวบ้านร้านค้าแถบนั้นบ่นว่าได้รับความเดือดร้อนเรื่องแผ่นป้ายและเวทีจัดงานเช่นกัน เทศบาลยังไม่แก้ไขปัญหาอีกหรือครับ” ลุงเป็นธรรมถามศักดิ์ดา

“ยังเลยครับ” ศักดิ์ดาตอบด้วยความไม่สบายใจ

“แขวงการทางเคยอนุญาต แต่เมื่อพ้นระยะเวลาที่อนุญาต น่าจะต้องรื้อถอนนะครับ เรื่องทำนองนี้เคยมีข้อพิพาทในศาลปกครอง ...”



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

คดีนี้เกิดจากการที่เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับอนุญาตจากแขวงการทางเมื่อปี ๒๕๔๔ ให้ใช้พื้นที่ในบริเวณเขตทางหลวงเพื่อปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ให้สวยงาม เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นที่รกร้างว่างเปล่า แต่ต่อมาปี ๒๕๕๐ ได้ก่อสร้างป้ายและเวทีเพื่อจัดงานโดยไม่ได้รับอนุญาตจากแขวงการทาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เนื่องจากผิดเงื่อนไขที่ห้ามปลูกสิ่งก่อสร้างหรือป้ายที่อาจบดบังสายตาผู้ขับขี่ แต่ก็ไม่ได้ทักท้วงการดำเนินการติดตั้งป้ายและเวทีแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินและดำเนินกิจการร้านถ่ายเอกสารได้คัดค้านการติดตั้งป้ายและเวทีดังกล่าว เนื่องจากปิดกั้นตลอดแนวหน้าที่ดิน สวนหย่อมปิดทางเข้า - ออกตลอดแนวหน้าที่ดิน ปิดกั้นทางลม และบดบังสายตาและทัศนียภาพ และเทศบาลได้ขออนุญาตติดตั้งป้ายต่อไปอีก ๒ ปี โดยแขวงการทางไม่อนุญาต เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาในหนังสือขออนุญาตใช้พื้นที่และให้รื้อถอนป้ายและเวทีออก

แต่เทศบาลมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาให้เทศบาลรื้อถอนป้ายและเวที และให้แขวงการทางเปิดทางเข้าออกสู่ถนนหลวงให้กับตนเอง

ประเด็นปัญหาก็คือ การที่เทศบาลก่อสร้างป้ายและเวทีดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ข้อกฎหมายสำคัญ คือ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง *กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย โดยในการอนุญาตจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ป้องกันอุบัติภัยและการติดขัดของการจราจรด้วย*

ดังนั้น การที่เทศบาลได้รับอนุญาตจากแขวงการทางให้ใช้พื้นที่ในบริเวณเขตทางหลวงเพื่อปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ แต่เทศบาลได้สร้างป้ายและเวทีเพิ่มเติมโดยแขวงการทางมิได้อนุญาตให้ติดตั้งป้ายและเวทีและมิได้ทักท้วง จะถือว่าได้มีการอนุญาตแล้วหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้จะไม่มีหนังสืออนุญาตให้ติดตั้งป้ายและเวทีก็ตาม แต่เมื่อเป็นพื้นที่ที่แขวงการทางอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อปรับปรุงเป็นสวนหย่อมและไม่ได้ทักท้วงการติดตั้งป้ายและเวที ทั้งยังแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วยว่าการติดตั้งป้ายและเวทีมีระยะเวลา ๒ ปี กรณีจึงถือเป็นการอนุญาตให้ดำเนินการได้ตามมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

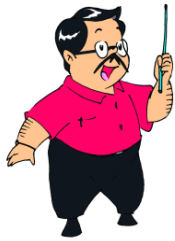
แต่เมื่อต่อมาแขวงการทางได้มีหนังสือแจ้งให้เทศบาลรื้อถอนป้ายและเวที ถือได้ว่าเป็นกรณีที่ได้แจ้งให้เทศบาลรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ออกไปให้พ้นเขตก่อสร้างทางหลวงแล้ว ดังนั้น เทศบาลจึงต้องทำการรื้อย้ายป้ายและเวทีออกไป เมื่อเทศบาลไม่ดำเนินการ จึงถือเป็นการก่อสร้างสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงโดยไม่ได้รับอนุญาต และเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น และเมื่อทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีที่เทศบาลกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงพิพากษาให้เทศบาลดำเนินการรื้อถอนป้ายและเวทีในเขตทางหลวงออกไป *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๐/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“แม้ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ แต่ก็จำต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และหากกฎหมายบัญญัติให้สามารถกำหนดเงื่อนไขใด ๆ เพื่อให้ผู้ได้รับอนุญาตดำเนินการหรือห้ามดำเนินการจะต้องตรวจสอบและกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างครบถ้วนและถูกต้อง ดังเช่นคดีนี้ แม้ว่าเทศบาลจะมีอำนาจหน้าที่ในการปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่อันเป็นบริการสาธารณะ แต่เมื่อได้รับอนุญาตจากหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องภายใต้เงื่อนไขใด ๆ แล้ว ทั้งหน่วยงานที่อนุญาตและรับอนุญาตก็จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดเพราะกฎหมายแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในด้านอื่น ๆ แตกต่างกัน

ประการสำคัญ แม้ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจตามกฎหมายในการกระทำการใด ๆ ในทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ ก็มิได้หมายความว่าจะใช้อำนาจนั้นตามอำเภอใจ แต่จะต้องใช้อำนาจโดยคำนึงถึงความเหมาะสมของวิธีการที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายที่ให้อำนาจ และวิธีการนั้นจะต้องกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชนเท่าที่จำเป็น ทั้งยังต้องคำนึงถึงดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความเสียหายของเอกชนด้วย หากประโยชน์สาธารณะที่ได้รับมีเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผลกระทบที่เกิดกับเอกชนย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ลุงเป็นธรรมสรุปเพื่อให้ศักดิ์ดาเข้าใจ

เรื่องที่ ๑๖ สร้าง “สะพาน” สูง ... บดบังที่ดิน นะครับ !



“น้ำฝนต้องทำรายงานส่งอาจารย์ เรื่องการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ แสงโสมมีข้อมูลคดีปกครองเกี่ยวกับเรื่องนี้บ้างรึเปล่า” น้ำฝนถามเพราะได้ยินแสงโสมพูดถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่บ่อยครั้ง

“เมื่อเช้า ... ลุงเป็นธรรมได้เล่าอุทาหรณ์จากคดีปกครองที่ลงในหนังสือพิมพ์วันนี้ให้เราฟัง เป็นเรื่องเจ้าของที่ดินได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จากการสร้างสะพานข้ามคลองของ กทม. และเชิงสะพานพาดผ่านบดบังหน้าที่ดินบางส่วนของเขา ทำให้ราคาที่ดินตกต่ำ” แสงโสมจำได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่และชาวบ้านที่เดือดร้อนได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

“โอ๊ะ ... เรื่องนี้ทำรายงานได้เลยล่ะแสงโสม” น้ำฝนกล่าวอย่างดีใจ

“ศาลปกครองสูงสุดท่านวินิจฉัยว่า ที่ดินส่วนที่ถูกบดบังเป็นเพียงส่วนน้อยที่ได้รับผลกระทบหรือต้องรับภาระบ้าง เมื่อคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ที่เจ้าของที่ดินได้รับ หน่วยงานของรัฐไม่ได้กระทำละเมิดจึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย แต่รายละเอียดในคดีเรื่องนี้ยังมีอีกหลายอย่างนะ น้ำฝนเอาไปอ่านนะ” แสงโสมเดินไปหยิบหนังสือพิมพ์ที่วางอยู่ในบนโต๊ะส่งให้น้ำฝน



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๘

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้ เป็นการใช้อำนาจของกรุงเทพมหานครในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก โดยการแก้ไขสะพานข้ามคลองเพื่อใช้เป็นทางกลับรถ (U - TURN) แต่ราษฎรที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณเชิงสะพานเห็นว่าได้รับความเดือดร้อนจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

โดยอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรุงเทพมหานคร) ได้ขยายสะพานข้ามคลองและแก้ไขแบบแปลนสะพานทำให้ส่วนลาดชันของสะพานสูงขึ้น จึงบดบังหน้าที่ดินเป็นเหตุให้ที่ดินมีราคาตกต่ำ และการสร้างถนนบริเวณเชิงลาดสะพานเพื่อใช้กลับรถใต้สะพาน และถนนที่เป็นทางเบี่ยงชั่วคราวเพื่อใช้กลับรถใต้สะพาน (ในระหว่างการก่อสร้าง) รุกล้ำเข้ามาในที่ดิน

ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ได้ปรับปรุงขยายถนนซึ่งตามรูปแบบมีเขตทางกว้าง ๓๐ เมตร ผิวจราจร ๖ ช่องจราจร มีเกาะกลาง และมีทางเท้ากว้างด้านละ ๓ เมตร พร้อมกับขยายสะพานให้กว้างเท่ากับพื้นถนน แต่ในระหว่างการก่อสร้างผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครได้อนุมัติให้แก้ไขแบบก่อสร้างสะพานให้มีระดับสูงขึ้นตามข้อเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ให้มีจุดกลับรถใต้สะพาน (U - TURN) สำหรับประชาชนสามารถเข้า – ออกได้สะดวก และสามารถนำรถบรรทุกพืชผลการเกษตรออกมาขายได้ แต่ต่อมาได้ตัดเนื้องานถนนเชิงลาดเพื่อใช้เป็นทาง U - TURN ออก เนื่องจากติดกรรมสิทธิ์ที่ดิน นอกจากนี้ ในการจัดทำทางเบี่ยงจราจรได้ใช้วิธีสร้างสะพานด้านข้างทั้งสองข้างก่อน โดยระหว่างก่อสร้างให้รถวิ่งบนถนนและสะพานเดิม และเมื่อสร้างสะพานด้านข้างเสร็จ จึงให้รถวิ่งบนสะพานใหม่ และ

ทุบรื้อสะพานเดิมออกและก่อสร้างสะพานส่วนกลางใหม่เชื่อมต่อกับสะพานด้านข้างทั้งสองข้าง

การก่อสร้างสะพานจึงไม่ได้รุกล้ำที่ดินผู้ฟ้องคดี และถนนดินทั้งสองฝั่งถนนมีอยู่ก่อนที่จะเข้าดำเนินการปรับปรุงขยายเขตถนน

กรุงเทพมหานครทำถนนเชิงลาดเพื่อใช้เป็นทาง U – TURN ใต้สะพานและสร้างถนนเป็นทางเบี่ยงชั่วคราวเพื่อใช้กลับรถใต้สะพาน รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๖ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ในการปรับปรุงถนนและขยายสะพานข้ามคลองและการแก้ไขแบบแปลนสะพานให้มีระดับสูงขึ้นและให้มีถนน U - TURN ใต้สะพานซึ่งได้พิจารณาถึงความจำเป็นแล้ว และข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าการดำเนินการก่อสร้างในส่วนถนนเชิงลาดสะพานข้ามคลองเพื่อใช้เป็นทาง U - TURN ใต้สะพาน ไม่สามารถเจรจาขอซื้อที่ดินบริเวณด้านข้างจากผู้มีกรรมสิทธิ์ จึงได้ตัดเนื้องานส่วนที่ทำถนนออก กรณีถือเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

ส่วนการทำทางเข้า - ออกถนนบริเวณเชิงลาดสะพานข้ามคลองและทางเบี่ยงชั่วคราวนั้น รับฟังได้จากปากคำพยานซึ่งเป็นราษฎรบริเวณพิพาทและพยานบุคคลที่ชี้แจงต่อศาลว่า ได้ร่วมกันบริจาคทรัพย์ทำถนนดินเพื่อใช้เป็นทางเข้า - ออกถนนบริเวณเชิงลาดสะพานและเมื่อมีการขยายถนนเต็มเขตทาง จึงได้ใช้ทางเข้าออกผ่านที่ดินของเจ้าของที่ดินเดิมก่อนตกทอดมายังผู้ฟ้องคดีโดยทางพินัยกรรมและได้รับอนุญาตจากผู้ดูแลที่ดินแล้ว อีกทั้งไม่มีผู้ใดยืนยันว่า

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการ และไม่ปรากฏว่าเป็นการสร้างพยานหลักฐานเท็จ และผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ดำเนินการ

จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทำถนนที่ใช้เป็นทางกลับรถใต้สะพานในที่ดินของผู้ฟ้องคดี

สำหรับการแก้ไขแบบแปลนสะพานทำให้ส่วนลาดชันของสะพานสูงขึ้นและบดบังหน้าที่ดินเป็นเหตุให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาตกต่ำ กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อไม่ปรากฏว่าแบบก่อสร้างไม่ถูกต้องตามมาตรฐานทางวิศวกรรมและการแก้ไขแบบก่อสร้างสะพานเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณคลองอีกทั้งการก่อสร้างสะพานกระทำบนที่ดินสาธารณะไม่ได้รุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี ยิ่งกว่านั้นผู้ฟ้องคดีก็ได้รับประโยชน์จากการขยายถนนเนื่องจากมีที่ดินส่วนที่ติดถนนเป็นส่วนใหญ่ที่ดินส่วนที่ถูกบดบังเป็นเพียงส่วนน้อยที่ได้รับผลกระทบหรือต้องรับภาระบ้างเมื่อคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้กระทำละเมิด จึงไม่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๑๙/๒๕๕๗)*

บทสรุป

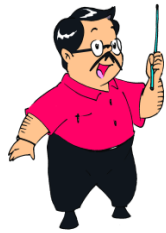
"ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ศาลปกครองต้องทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงเองใช่มั๊ยแสงโสม" น้ำฝนถามเพราะรู้ว่าแสงโสมมีความรู้เกี่ยวกับศาลปกครองดีมาก

"ใช่เลยล่ะ ... คดีนี้นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ของศาลปกครองในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ สำหรับใช้ในการวินิจฉัยคดีเพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว ยังเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งอาจทำให้กระทบกระเทือนสิทธิของปัจเจกชนได้ แต่หากการใช้อำนาจนั้นได้คำนึงถึงความเหมาะสม ความจำเป็นของการดำเนินการ และดุลยภาพระหว่างประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับสาธารณะซึ่งมีมากกว่าความเสียหายที่เอกชนได้รับย่อมเป็นการใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการละเมิด" แสงโสมสรุปหลักการสำคัญที่ได้จากการอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองในเรื่องนี้

"น้ำฝนอยากได้คำพิพากษาฉบับเต็ม แสงโสมขอลุงเป็นธรรมให้น้ำฝนบ้างสิ จะได้อ่านรายละเอียดเพื่อทำรายงานส่งอาจารย์"

"ลุงเป็นธรรมน่าจะไม่มี แต่น้ำฝนสืบค้นในเว็บไซต์ของศาลปกครองได้ค่ะ ... แสงโสมจะช่วยหาเอง" แสงโสมแนะนำ

เรื่องที่ ๑๗ วิ่งออกกำลังกาย ตกรางระบายน้ำ ! ... ใครรับผิด ?



“พี่แสงโสม พรุ่งนี้เช้าคุณครูให้จ้อนเล่าเรื่องอะไรก็ได้ที่ใกล้ตัวให้เพื่อนในห้องฟังครับ จ้อนจะเล่าเรื่องไหนดีครับ” จ้อนถามแสงโสมระหว่างทางเดินกลับบ้าน

“ระวัง !! จ้อน ...” แสงโสมเรียกจ้อนเสียงดังและดึงแขนจ้อน ขณะที่จ้อนกำลังเดินผ่านรางระบายน้ำที่ไม่มีฝาปิด

“ขอบคุณครับพี่แสงโสม ถ้าจ้อนตกไปในรางระบายน้ำใครจะรับผิดชอบครับ ลึกด้วย” จ้อนก้มดูความลึกของรางระบายน้ำ

“ตามที่พี่เข้าใจนะ ส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีการดูแลรักษารางระบายน้ำ ลุงเป็นธรรมเคยเล่าอุทาหรณ์จากคดีปกครองให้พี่ฟังกรณีที่เทศบาลไม่ได้จัดทำฝาหรือตะแกรงปิดรางระบายน้ำหรือทำเครื่องหมายเตือน ทำให้ประชาชนพลัดตกไปในรางระบาย” แสงโสมจำได้ว่ามีคนตกรางระบายน้ำและไปฟ้องศาลปกครองเรียกค่าเสียหายจากเทศบาล

“น่าสนใจนะครับ เป็นเรื่องที่ใกล้ตัวเราด้วย จ้อนอยากฟังครับ” จ้อนขอให้แสงโสมเล่าให้ฟัง



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๘

คดีปกครองเรื่องนี้เป็นกรณีที่เทศบาลละเลยหน้าที่ไม่จัดหาตะแกรงหรือฝาปิดรางระบายน้ำบนบาทวิถีถนนหรือทำเครื่องหมายเตือนทำให้ประชาชนพลัดตกไปในรางระบายน้ำ

เมื่อการก่อสร้างรางระบายน้ำและบาทวิถี เป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕๓ (๑) (๕) มาตรา ๕๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ประชาชนวิ่งออกกำลังกายในสถานที่ที่มิได้จัดไว้สำหรับการออกกำลังกาย ถือเป็นความรับผิดชอบของเทศบาลหรือไม่

ข้อเท็จจริงคือ ผู้ฟ้องคดีไปราชการที่ต่างจังหวัดและพักอาศัยที่โรงแรม รุ่งเช้าในเวลา ๐๕.๕๐ นาฬิกา ได้วิ่งออกกำลังกายไปตามบาทวิถีถนนที่เชื่อมต่อสวนสาธารณะและระหว่างนั้นได้ตกไปในรางระบายน้ำ ซึ่งมีความลึก ๒ เมตร ได้รับบาดเจ็บสาหัส กระดูกสันหลังหักยุบ ๒ ปล้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เทศบาลละเลยต่อหน้าที่ไม่จัดหาตะแกรงหรือฝาปิดรางระบายน้ำหรือทำเครื่องหมายเตือนที่จุดเกิดเหตุ จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทน เป็นเงินจำนวน ๕๓๔,๖๒๓.๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ปฏิเสธโดยอ้างว่าเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดีเองที่ไม่ระมัดระวังให้ดีเพราะเป็นคนต่างท้องที่และไม่คุ้นเคยสถานที่เกิดเหตุ และวิ่งออกกำลังกายบนบาทวิถีซึ่งไม่ใช่สถานที่ออกกำลังกายในช่วงเวลาเช้าที่มีทัศนวิสัยไม่ชัดเจนและมีหมอกลงจัด

ประเด็นคือ ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามสภาพแวดล้อมและรูปแบบการก่อสร้างบาทวิถี สามารถคาดการณ์ได้ว่าอาจเกิดภยันตรายต่อผู้สัญจรบนบาทวิถีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องจัดทำเครื่องหมายหรือสัญญาณใด ๆ เพื่อแจ้งเตือนหรือจัดทำฝาหรือตะแกรงปิดรางระบายน้ำหรือทำรั้วกั้นเพื่อป้องกันภยันตรายที่อาจเกิดขึ้นซึ่งอยู่ในวิสัยที่พึงกระทำได้ การไม่ดำเนินการเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษารางระบายน้ำ เมื่อผู้ฟ้องคดีวิ่งออกกำลังกายไปตามบาทวิถีถนนแล้วตกไปในรางระบายน้ำได้รับบาดเจ็บสาหัส จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนประเด็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีเพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ค่าสินไหมทดแทนที่จะเรียกร้องกันได้ต้องเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิด ซึ่งศาลมีอำนาจวินิจฉัยได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหนี้อันจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ฝ่ายผู้เสียหายมากน้อยเพียงใด ต้องอาศัยพฤติการณ์เป็นประมาณ ข้อสำคัญก็คือว่าความเสียหายนั้นต้องได้เกิดขึ้นเพราะฝ่ายไหนเป็นผู้ก่อยิ่งหย่อนกว่ากันเพียงไร

เมื่อข้อเท็จจริงในวันเกิดเหตุเป็นเวลาประมาณ ๐๕.๕๐ น. ในช่วงฤดูหนาว ท้องฟ้ายังไม่สว่างและมีหมอกลงจัด ผู้ฟ้องคดี

ได้วิ่งออกกำลังกายจากหน้าโรงแรมไปตามบาทวิถีถนนแล้วตกไปในรางระบายน้ำได้รับบาดเจ็บสาหัส โดยบาทวิถีนั้นได้จัดไว้บริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ประชาชนในท้องถิ่นให้ใช้สัญจรหลีกเลี่ยงการสัญจรบนพื้นผิวถนน แต่ไม่ได้จัดไว้สำหรับการวิ่งออกกำลังกาย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้พักอาศัยอยู่บริเวณนั้นและไม่เคยใช้สถานที่เกิดเหตุ ทำให้ไม่ทราบถึงสภาพพื้นที่ ทั้งทัศนวิสัยในการมองทางไม่ชัดเจน ซึ่งผู้ฟ้องคดีควรใช้ความระมัดระวังมากกว่าปกติในการออกกำลังกาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีส่วนในการก่อความเสียหายด้วย แต่บริเวณเกิดเหตุประชาชนโดยทั่วไปสามารถใช้เป็นทางสัญจรตามปกติ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องทำเครื่องหมายหรือสัญญาณใด ๆ ทำฝาหรือตะแกรงปิดรางระบายน้ำเพื่อป้องกันภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนที่ใช้เส้นทางสัญจร ความเสียหายจึงเกิดจากฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีมากกว่าผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๔๒ และมาตรา ๒๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชดใช้ค่าเสียหายในอัตรา ๓ ใน ๔ ส่วนของค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับตามจำนวนเงินดังกล่าว โดยให้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๒๓,๒๑๗.๘๕ บาท (*คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๙๘/๕๕๗)*

บทสรุป

“ดีเลยครับพี่แสงโสม จ้อนจะนำไปเล่าให้เพื่อนฟังพรุ่งนี้ครับ” จ้อนกล่าวอย่างดีใจ

“คดีนี้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีอย่างน้อย ๒ ประการ กล่าวคือ

(๑) หน่วยงานทางปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ จะต้องดูแลให้สิ่งอันเป็นบริการสาธารณะดังกล่าวอยู่ในสภาพที่ดีอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจุดที่คาดว่าน่าจะเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายหรือเสี่ยงต่ออันตราย จะต้องจัดให้มีเครื่องหมายหรือสัญญาณเตือนหรือมีไฟส่องสว่างบริเวณนั้นด้วย และ

(๒) ค่าความเสียหายที่ผู้เสียหายจะเรียกร้องได้จากการกระทำละเมิด จะต้องเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิด และหนี้อันจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่กันมากน้อยเพียงใด ต้องพิจารณาจากพฤติการณ์เป็นประมาณว่าความเสียหายนั้นได้เกิดขึ้นเพราะฝ่ายไหนเป็นผู้ก่อยิ่งหย่อนกว่ากันเพียงไรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” แสงโสมจำได้ว่าลุงเป็นธรรมเคยสรุปให้แสงโสมฟังว่าคดีเรื่องนี้ได้ประโยชน์อย่างไร

เรื่องที่ ๑๘ ความเสมอภาค ... “เหตุ” ที่อ้างไม่ได้ !



“ลุงเป็นธรรมครับ ผมมีปัญหาคาใจครับ ขอเวลาปรึกษาได้รึเปล่าครับ”

“ได้ครับ ยินดีเลย สมชายมีปัญหาเรื่องอะไรครับ” ลุงเป็นธรรมกล่าว

“เจ้าหน้าที่สั่งให้ผมรื้อถอนเต็นท์หลังคาโครงเหล็กออกจากแนวเขตเดินสายไฟฟ้าแรงสูง ดูซิครับ ... บ้านที่ติดกับบ้านของผมหลายหลังก็สร้างเต็นท์ลักษณะเดียวกัน ไม่ได้รับอนุญาตเหมือนกัน แต่สั่งให้ผมรื้อถอนหลังเดียว ... ถือว่าเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับผมหรือเปล่าครับ” สมชายยืนเล่าปัญหาให้ลุงเป็นธรรมฟัง และชี้ให้ลุงเป็นธรรมดูเต็นท์หลังคาโครงเหล็กข้างบ้านหลายหลังที่มีลักษณะเหมือนกัน

“การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต้องเป็นกรณีที่ผู้กล่าวอ้างมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับสิทธินั้น แต่ไม่ได้รับสิทธินั้นเสมอกับคนอื่นครับ แต่ถ้าตัวเองไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่สามารถเรียกร้องสิทธิคุ้มครองจากรัฐได้ ลุงจะเล่าให้ฟัง สมชายจะได้เข้าได้ง่ายขึ้น คดีนี้ ...”



---

*หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๘

ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตตั้งเต็นท์หลังคาโครงเหล็กและหลังคาฉนวนไฟฟ้า ความสูงประมาณ ๓ เมตร เพื่อประกอบกิจการค้าขายรถยนต์และซ่อมบำรุงรถยนต์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) ไม่อนุญาต โดยให้เหตุผลว่าผิดตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวโดยมีเพิงจอดรถยนต์และซุ้มทางเดินรุกล้ำแนวเขตเดินสายไฟฟ้าแรงสูงโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) จึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนภายใน ๓๐ วัน

หลังจากผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) พิจารณาแล้วเห็นว่าการออกคำสั่งชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องต่อศาลปกครองอ้างว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งเต็นท์พิพาทมีผู้สร้างเต็นท์ในลักษณะเดียวกันกับของผู้ฟ้องคดีมาเป็นเวลานับสิบปีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยสั่งให้รื้อถอน อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีได้สร้างเต็นท์ในลักษณะเดียวกันในที่ทำการของผู้ถูกฟ้องคดีในแนวสายไฟฟ้าแรงสูงและมีสิ่งปลูกสร้างแบบและชนิดเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีอีกหลายแห่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้สร้างได้ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งและให้ชดใช้ค่าเสียหายทางธุรกิจ

ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนเต็นท์พิพาทออกไปให้พ้นจากแนวเขตสายไฟฟ้าหรือไม่ ?

ตามมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดว่า ห้ามมิให้

ผู้ใดสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างในแนวเขตสายไฟฟ้า เว้นแต่ได้รับอนุญาต และกรณีสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ กฟผ. มีอำนาจรื้อถอนได้



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตก่อสร้างเต็นท์พิพาทต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับอนุญาต หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไม่อนุญาตไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์หรือฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่กลับทำการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างลักษณะเต็นท์ (โครงเหล็ก) ในแนวเขตสายไฟฟ้าแรงสูง โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และข้อ ๒ ของประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้า ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองเต็นท์พิพาทรื้อถอนเต็นท์พิพาทออกไปให้พ้นจากแนวเขตสายไฟฟ้าให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน หากไม่ดำเนินการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการตามกฎหมาย จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนประเด็นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมนั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้กล่าวอ้างมีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับสิทธินั้นแต่ไม่ได้สิทธินั้น ไม่ใช่กรณี

ที่ผู้กระทำผิดด้วยกันกล่าวอ้างว่าผู้กระทำผิดบางคนยังกระทำได้หรือไม่ถูกดำเนินคดี กรณีบุคคลที่กระทำผิดต่อกฎหมายไม่อาจเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อตนตามหลักความเสมอภาคได้ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๓/๒๕๕๗)*



บทสรุป

"ผมเข้าใจแจ่มแจ้งเลยครับลุงเป็นธรรม ... คนอื่น ๆ ที่ทำไม่ถูกต้องอย่างเดียวกับที่ผมทำก็น่าจะได้รับคำสั่งให้รื้อถอนไม่วันใดก็วันหนึ่ง ... ถูกต้องมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" สมชายเข้าใจถึงการเรียกร้องการคุ้มครองตามกฎหมายมากขึ้น

"อุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่องนี้ได้ปรากฏหลักการของ "หลักความเสมอภาค" ที่สำคัญประการหนึ่งว่า การที่บุคคลใดจะกล่าวอ้างเพื่อให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติต่อตนอย่างเสมอภาคหรือไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้ต่อเมื่อผู้กล่าวอ้างเป็นผู้ที่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ได้รับสิทธินั้นเสมอกับบุคคลอื่น แต่หากตนไม่มีสิทธิตามกฎหมายหรือปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายอยู่แล้วก็มิอาจกล่าวอ้าง "หลักความเสมอภาค" เพื่อคุ้มครองตนได้ ถึงแม้ว่ามีบุคคลอื่นที่ฝ่าฝืนกฎหมายด้วยกันแต่ยังไม่ถูกดำเนินการ" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๑๙ ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ทำบัตรประชาชนไม่ได้ !



“สวัสดีครับลุงบุญ วันนี้ดูหน้าตาเครียด มีเรื่องอะไรไม่สบายใจรึเปล่าครับ” ลุงเป็นธรรมเห็นลุงบุญเดินกลับบ้านด้วยสีหน้าเคร่งเครียด ไม่แจ่มใสเหมือนทุกวัน

“ไปยื่นขอทำบัตรประจำตัวประชาชน แต่เจ้าหน้าที่ไม่ทำให้เพราะไม่มีชื่อของผมอยู่ในทะเบียนบ้านครับ” ลุงบุญเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นวันนี้ด้วยความกังวล

“วันก่อนลุงบุญเคยเล่าให้ผมฟังว่าได้ย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเดิม และย้ายเข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านกับหลานชาย แสดงว่าตอนนั้นลุงบุญไม่ได้แจ้งย้ายชื่อเข้าในทะเบียนบ้านหลานชาย” ลุงเป็นธรรมจำเรื่องที่ลุงบุญเคยเล่าให้ฟังได้

“ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ทำบัตรประชาชนไม่ได้ กฎหมายกำหนดไว้อย่างนั้นหรือครับลุงเป็นธรรม” ลุงบุญยังสงสัย

“ใช่ครับ มีข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลปกครองทำนองเดียวกับปัญหาของลุงบุญ ผมจะเล่าให้ฟังครับ ... ”

---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๘

คดีปกครองเรื่องนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ทะเบียนราษฎร์ไม่ทำบัตรประจำตัวประชาชนให้กับผู้ขอมีบัตรประจำตัวประชาชน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านที่ขอมีบัตรประจำตัวประชาชน

ข้อเท็จจริงคือ เดิมผู้ฟ้องคดีมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๙๗๕,๙๗๗ จังหวัดฉะเชิงเทรา และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้มาพักอาศัยอยู่กับนางสาว ต. ที่บ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ กรุงเทพมหานคร ต่อมา นางสาว ต. เสียชีวิตและผู้ฟ้องคดีได้แจ้งย้ายออกจากบ้านเลขที่ ๙๗๕,๙๗๗ เพื่อขอย้ายเข้าบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีหนังสือยินยอมจากเจ้าบ้านให้ย้ายเข้า และต่อมาได้ยื่นคำร้องขอมีบัตรประจำตัวประชาชนในบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานเขตจตุจักร) เนื่องจากบัตรสูญหาย แต่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งปฏิเสธ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด รายการจึงไม่อยู่ในสถานภาพบุคคลปกติ

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ออกบัตรประจำตัวประชาชนให้กับผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายไม่สามารถรับเงินเบี้ยผู้สูงอายุเดือนละ ๕๐๐ บาทได้ จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกบัตรประจำตัวประชาชนและให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔

โดยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร์ พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดว่า *ผู้ที่จะขอมีบัตรประจำตัวประชาชน จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และหากผู้อยู่ในบ้านย้ายที่อยู่ออกจากบ้านเดิมไปเข้าอยู่ในบ้านใหม่ โดยผู้ย้ายที่อยู่เป็นผู้แจ้งการย้ายเข้าบ้านหลังใหม่เอง จะต้องนำ*

สำเนาทะเบียนบ้านพร้อมด้วยคำยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าบ้านที่เข้าไปอยู่ใหม่แสดงต่อนายทะเบียนเพื่อเพิ่มชื่อเข้าอยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่ประสงค์จะขอย้ายเข้า เมื่อมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านแล้วจึงจะยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนได้

ดังนั้น กรณีที่ผู้ขอมีบัตรประจำตัวประชาชาชนได้แจ้งย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านเดิม และแจ้งย้ายชื่อเข้าในทะเบียนบ้านใหม่ โดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการรับแจ้งย้ายชื่อเข้าในทะเบียนบ้านใหม่ เนื่องจากผู้ขอไม่ได้นำทะเบียนบ้านที่จะย้ายเข้าในทะเบียนบ้านและหนังสือยินยอมของเจ้าบ้านไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่ หากต่อมาได้ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนโดยอ้างว่าได้อาศัยอยู่ในบ้านที่แจ้งย้ายชื่อเข้าในทะเบียนบ้านมานาน ๒๐ ปี และเจ้าบ้านเดิมถึงแก่ความตายไม่อาจให้ความยินยอมได้

คำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิเสธไม่ทำบัตรประจำตัวประชาชนให้ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งย้ายที่อยู่ออกจากบ้านเลขที่ ๙๗๕, ๙๗๗ เพื่อขอย้ายเข้าบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ ผู้ฟ้องคดีจะต้องไปแจ้งต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้งแห่งท้องที่ที่ไปอยู่ใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันย้ายออก โดยผู้ฟ้องคดีต้องนำสำเนาทะเบียนบ้านพร้อมด้วยคำยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าบ้านบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ ไปแสดงต่อนายทะเบียนด้วย นายทะเบียนจึงจะดำเนินการเพิ่มชื่อผู้ฟ้องคดีเข้าอยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีชื่อในทะเบียนบ้าน บ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ แล้วจะยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนต่อนายทะเบียนได้ การที่ผู้ฟ้องคดีย้ายออกจากบ้านเลขที่ ๙๗๕, ๙๗๗ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำหลักฐานการย้ายออกพร้อม

คำยินยอมเป็นหนังสือจากเจ้าบ้านที่จะย้ายเข้าไปแจ้งต่อนายทะเบียนเพื่อขอเพิ่มชื่อในทะเบียนบ้านเลขที่ ๒๑/๔๔ หรือบ้านหลังใดหลังหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังใดเลย รายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีจึงอยู่ในฐานะไม่ปกติ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถดำเนินการออกบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔) ประกอบกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งปฏิเสธไม่ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘๑/๒๕๕๗)*

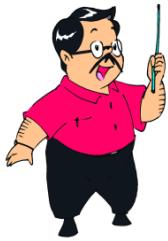
บทสรุป

“ครับลุงเป็นธรรม ผมเข้าใจแจ่มแจ้งแล้วครับ เมื่อมีกฎหมายกำหนดไว้อย่างนี้ เจ้าหน้าที่เขาก็ทำถูกกฎหมายแล้วครับ” ลุงบุญเข้าใจถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

“คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนที่จะแจ้งย้ายเข้าทะเบียนบ้านหลังใด จะต้องแสดงหลักฐานเพื่อแจ้งย้ายออกจากทะเบียนบ้านหลังเดิมและหนังสือยินยอมของเจ้าของบ้านหลังใหม่ที่จะแจ้งย้ายเข้าทะเบียนบ้านต่อนายทะเบียน และต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้คือ ๑๕ วันนับแต่วันที่แจ้งย้ายออก” ลุงเป็นธรรมสรุป

“และการขอมีบัตรประจำตัวประชาชนจะต้องปรากฏชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านด้วย” ลุงบุญกล่าวเสริม

เรื่องที่ ๒๐ ที่ดินยกให้ ... ใช้ประโยชน์แล้วเลิก ! ขอคืนได้ไหม ครับ !



“สวัสดีครับลุงเป็นธรรม พอจะมีเวลารีเปล่าครับ มีเรื่องรบกวนจะขอคำปรึกษาครับ” สมหวังกล่าวทักทายพร้อมกับยกมือไหว้ลุงเป็นธรรมที่กำลังนั่งอ่านหนังสือพิมพ์ที่เก้าอี้หน้าบ้าน

“ได้ครับ ปรึกษาเรื่องอะไรครับ มานั่งคุยกันในบ้านก่อนครับสมหวัง” ลุงเป็นธรรมกล่าว

“หลายปีก่อน พ่อของผมยกที่ดินให้ทางราชการก่อสร้างโรงเรียน ตอนนี้โรงเรียนไม่ได้ใช้เปิดสอนแล้ว ผมจะขอที่ดินของพ่อคืนได้มั๊ยครับ” สมหวังเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ลุงเป็นธรรมฟัง

“การที่จะขอคืนที่ดินที่ยกให้ทางราชการ จะต้องเป็นกรณีที่ทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ครับ ตามที่สมหวังเล่าให้ลุงฟังดูจะคล้ายกับคดีพิพาทที่นำมาลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ คอลัมน์อุทาหรณ์จากคดีปกครองฉบับวันนี้ครับ อ่านดูครับน่าจะช่วยให้สมหวังเข้าใจได้ง่ายขึ้นครับ ...” ลุงเป็นธรรมยื่นหนังสือพิมพ์ให้สมหวังอ่าน



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒ พฤษภาคม๒๕๕๘

คดีปกครองฉบับนี้ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการขอคืนที่ดินที่เอกชนยกให้ทางราชการเพื่อก่อตั้งโรงเรียน แต่ภายหลังมีการยุบเลิกโรงเรียนดังกล่าว

ตามหลักการบริจาคหรือการยกที่ดินให้แก่ทางราชการของเอกชน ทางราชการผู้รับบริจาคจะต้องดำเนินการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกที่ดินให้กับทางราชการ และในกรณีที่ทางราชการผู้รับบริจาคไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ กฎหมายกำหนดให้ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้มีหนังสือแจ้งกรมธนารักษ์เพื่อขอรับที่ราชพัสดุดังกล่าวคืนได้

คดีนี้เจ้าของที่ดินที่ยกให้จะขอคืนที่ดินแปลงดังกล่าวได้หรือไม่ ? หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเดิมที่ดินแปลงที่ยกให้เป็นที่ดิน สค ๑. และเจ้าของที่ดินได้ทำสัญญาให้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ กับศึกษาธิการอำเภอ โดยมีเงื่อนไขว่า หากโรงเรียนหรือที่ดินถูกโยกย้ายหรือถูกยุบไปไม่ว่ากรณีใด ๆ ผู้อุทิศจะร้องขอรับเอาที่ดินคืนเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป และหลังจากเปิดใช้เป็นโรงเรียน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้มีการออก น.ส. ๓ แก่ที่ดินดังกล่าว โดยเจ้าของที่ดินเดิมได้จดทะเบียนยกที่ดินให้กับกระทรวงศึกษาธิการโดยมิได้มีเงื่อนไขใด ๆ หลังจากนั้นได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต่อมาปีการศึกษา ๒๕๔๒ ได้มีประกาศให้ล้มเลิกโรงเรียน

ดังนั้น ***กรมธนารักษ์ต้องคืนที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) หรือไม่ ?***

ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับ ซึ่งกำหนดว่า *การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ยกให้หรือทายาทของผู้ยกให้จะกระทำได้ต่อเมื่อ (๒) ทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ ... (ปัจจุบันคือ กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุที่มิใช่ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๙)*



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้แสดงเจตนายกที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อเป็นที่ตั้งโรงเรียนซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้เปิดเป็นโรงเรียนตามเจตนาของผู้ฟ้องคดี ที่ดินและอาคารดังกล่าวจึงตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๓) โดยผลของกฎหมาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำที่ดินพิพาทขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ดังนั้น แม้ภายหลังจะมีการยุบเลิกโรงเรียน ที่ดินพิพาทก็ยังคงเป็นที่ราชพัสดุซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

กระทรวงศึกษาธิการก็ได้จัดตั้งโรงเรียนและเปิดทำการสอน จึงไม่ถือว่าทางราชการไม่ประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุนั้นตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้หรือมิได้ใช้ที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ที่จะเป็นเหตุให้ผู้ยกให้ขอคืนที่ดินได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ข้อ ๘ (๒) *ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น* และเมื่อที่ดินที่ตั้งโรงเรียนเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์

ของแผ่นดินโดยเฉพาะ แม้ต่อมาจะมีการยุบหรือเลิกโรงเรียน ก็ไม่ทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ กลับกลายสภาพเป็นที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาที่รัฐยึดถือไว้คล้ายกับทรัพย์สินของเอกชนทั่วไป และอาจมีการจำหน่ายจ่ายโอนกันได้ตามวิธีการธรรมดา อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดียังคงดูแลรักษาที่ดินพิพาทเพื่อให้หน่วยงานราชการได้ใช้ประโยชน์ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันอยู่ ดังนั้น การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทซึ่งเป็นที่ราชพัสดุคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจกระทำได้ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๔๓/๒๕๕๗)*



บทสรุป

"เมื่อเอกชนได้ยกที่ดินให้แก่ทางราชการแล้ว ผู้ยกให้หรือทายาทจะมีสิทธิขอคืนที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น กรณีที่ทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้ แต่เมื่อทางราชการได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวัตถุประสงค์ของผู้ยกให้แล้วในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง แม้ภายหลังจะไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวตามวัตถุประสงค์อีก โดยทางราชการยังคงดูแลรักษาที่ดิน เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยราชการได้ขอใช้ประโยชน์ในที่ดิน กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่จะขอคืนที่ดินได้" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ปัญหาของผม จบเลยครับลุงเป็นธรรม" สมหวังเข้าใจข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่อ่านจากอุทาหรณ์จากคดีปกครองซึ่งมีข้อเท็จจริงไม่แตกต่างกับปัญหาของสมหวังแต่อย่างใด

เรื่องที่ ๒๑ ท่อประปาหล่นขวางถนน ... ขับรถชน ! ใครต้องรับผิด ?



“สวัสดีป้าศรี วันนี้ทำไมมาคนเดียวครับ เจ้าเล็กไปไหนล่ะครับ ทุกครั้งที่แม่ไปไหนลูกชายจะเป็นเงาตามตัว” ลุงเป็นธรรมกล่าวทักทายป้าศรีขณะเดินเข้ามาในบ้าน แต่ไม่เห็นเล็กลูกชายคนโปรดของป้าศรีมาด้วยเหมือนกับทุกครั้ง

“เล็กแขนหักค่ะ เมื่อวานเกิดอุบัติเหตุระหว่างขับรถกลับบ้าน” ป้าศรีเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นด้วยสีหน้าเศร้า เพราะเล็กเป็นคนที่หารายได้ไว้ใช้สอยในบ้าน

“อ้าว ... งั้นเข้ามาในบ้านก่อนครับ เจ้าเล็กเป็นอะไรมากหรือเปล่าครับ และเกิดอุบัติเหตุอย่างไรล่ะ คู่กรณีรับผิดชอบหรือเปล่า” ลุงเป็นธรรมถามป้าศรีด้วยความเป็นห่วง

“ชนเข้ากับท่อประปาที่วางอยู่บนถนนซึ่งอยู่ระหว่างปรับปรุงระบบประปาใหม่ค่ะ แต่การประปาบอกว่าเรื่องนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการประปา เพราะได้ว่าจ้างเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ” ป้าศรีกล่าว

“การประปาในฐานะผู้ว่าจ้างน่าจะต้องร่วมรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายกับเอกชนผู้รับจ้างด้วยนะครับ” ลุงเป็นธรรมให้ความเห็น *“เรื่องแบบนี้มีข้อพิพาทในศาลปกครอง และศาลมีคำพิพากษาให้ราชการชดใช้ค่าเสียหาย เช่น ...”*



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘

กรณีผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ได้รับบาดเจ็บกระดูกนิ้วมือหัก จากอุบัติเหตุชนท่อประปาที่กีดขวางอยู่บนถนนในช่วงระยะทางที่การประปาส่วนภูมิภาคดำเนินการปรับปรุงแนวท่อประปา

กรณีดังกล่าวมีปัญหาว่าถ้าการประปาส่วนภูมิภาคได้ว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย

คดีนี้ในเบื้องต้นผู้เสียหาย (ผู้ฟ้องคดี) ได้มีหนังสือขอให้สำนักงานประปาเขต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปเรียกร้องค่าเสียหายจากเอกชนผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเหมาให้ปรับปรุงแนวท่อประปา ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ข้อเท็จจริงเรื่องนี้มีว่า การประปาส่วนภูมิภาคได้ว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน ผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งในเบื้องต้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้สำนักงานประปาเขต (ผู้ถูกฟ้องคดี) ชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปเรียกร้องค่าเสียหายจากเอกชนผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเหมาให้ปรับปรุงแนวท่อประปา ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

คดีนี้มีข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองสูงสุดรับฟังได้ คือ ขณะเกิดเหตุท่อประปาได้หล่นลงมาจากจุดที่วางไว้อยู่บนกองดินข้างทางซึ่งมีความชันลาดลงมาด้านถนน การวางท่อประปาไม่สม่ำเสมอ บางท่อเอียง ทำให้มีโอกาสที่จะลื่นไหลลงมาบนพื้นถนนได้ ไม่ว่าจะลื่นไหลลงเองเพราะกองดินยุบตัวหรือมียวดยานหรือผู้อื่นมากระทำ

อุบัติเหตุดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า โดยที่การประปาส่วนภูมิภาคมีอำนาจหน้าที่จัดส่งและจำหน่ายน้ำประปา รวมถึงการสำรวจ วางแผน และสร้างระบบการผลิต การส่งและการจำหน่ายน้ำประปาตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่ว่าท่อประปาจะหล่นลงมาบนถนนตามแนวยาวหรือขวางกลางถนนก็ย่อมกีดขวางการจราจรอันเป็นต้นเหตุทำให้เกิดอุบัติเหตุได้ เนื่องจากผู้ขับขี่ไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะมีวัสดุขนาดใหญ่อยู่บนพื้นผิวการจราจร ประกอบกับท่อประปาวางกีดขวางอยู่บนพื้นผิวการจราจรไม่ใช่เรื่องที่สมควรจะเกิดขึ้น เมื่อเกิดอุบัติเหตุจึงเป็นความประมาทของเจ้าของวัสดุที่กีดขวางการจราจร อีกทั้งไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีขับขี่โดยใช้ความเร็วสูงเกินกว่าปกติวิสัยหรือฝ่าฝืนกฎหมาย และเวชระเบียนก็ไม่ได้บันทึกอาการมึนเมาสุราและไม่มีการตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือด แต่การที่ผู้ฟ้องคดีรู้สึกตัวและให้ประวัติเกิดเหตุได้จึงอนุมานได้ว่าสามารถควบคุมการขับขี่รถได้ การที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการวางท่อประปาที่เตรียมใช้ในการก่อสร้างไม่ให้มีโอกาสลื่นไหลลงมาบนถนน โดยอาจวางท่อไว้หลังแนวกองดินหรือหาสิ่งใดมากั้นไว้ แต่ไม่ได้ทำ เป็นเหตุให้ท่อประปาลื่นไหลมาบนถนนและก่อให้เกิดอุบัติเหตุกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำละเมิดโดยประมาทเลินเล่อตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ดี การที่การประปาส่วนภูมิภาคทำสัญญาว่าจ้างให้เอกชนวางท่อประปาเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการ

ดำเนินกิจการทางปกครอง โดยมอบหมายให้เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการการประปาส่วนภูมิภาคในฐานะตัวการจึงต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดของเอกชนผู้รับจ้างซึ่งเป็นตัวแทนตามมาตรา ๕ และมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับมาตรา ๔๒๐ มาตรา ๔๒๕ และมาตรา ๔๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จึงพิพากษาให้การประปาส่วนภูมิภาคและเอกชนผู้รับจ้างร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนของค่ารักษาพยาบาลและความเสียหายอย่างอื่นที่มิใช่ตัวเงิน อันเนื่องจากการผ่าตัดใส่ลวดยึดกระดูกนิ้วซึ่งต้องใช้เวลารักษาตัวนานและนิ้วเสียรูปทรงไม่มีสภาพเดิม *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๔๒/๒๕๕๗)*

บทสรุป

“ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเหมือนกันเลยค่ะ เมื่อเคยมีข้อพิพาทแบบนี้แล้ว ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็น่าจะนำมาใช้ในการตัดสินใจได้ ไม่ต้องให้ประชาชนอย่างเราต้องเดือดร้อนฟ้องคดีขึ้นโรงขึ้นศาลอีกนะคะ” ป้าศรีแสดงความเห็น

“ครับ ... คดีนี้มีบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอาใจใส่และระมัดระวังมิให้มีความเสียหายเกิดขึ้น ซึ่งในกรณีที่ได้มอบหมายโดยว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน นอกจากหน่วยงานของรัฐจะมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลให้งานตามที่ว่าจ้างบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ตามสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้ว ยังต้องควบคุมดูแลให้เอกชนผู้รับจ้างปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบและระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหาย และหากเอกชนผู้รับจ้างได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้มีความเสียหายอย่างใด ๆ เกิดขึ้นแล้ว หน่วยงานของรัฐย่อมต้องร่วมรับผิดกับเอกชนผู้รับจ้างในฐานะตัวการและตัวแทนตามมาตรา ๔๒๕ และมาตรา ๔๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๒๒ อาคารทรุด & แตกร้าวเพราะการจัดทำบริการสาธารณะ ... หน่วยงานต้องรับผิด ?



“อร่อยมาก ไม่มีใครมีฝีมือทำหมูกรอบได้อร่อยแบบลุงยิ่งอีกแล้ว” ลุงเป็นธรรมกล่าวระหว่างรับประทานอาหารเช้ากับสมาชิกในครอบครัว

“น่าเสียดาย ... ลุงยิ่งจะย้ายร้านไปเปิดขายที่อื่นแล้วค่ะ” แม่แสงโสมกล่าว

“ใช่ครับ ... เพราะเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารของลุงยิ่งเพราะทรุดตัวมากและเป็นอันตราย” พ่อแสงโสมอธิบายเหตุผลที่ลุงยิ่งต้องย้ายร้านค้า

“แต่เหตุที่ร้านลุงยิ่งทรุดก็เป็นเพราะการวางท่อร้อยสายไฟฟ้าและสาธารณูปโภคใต้ดินผ่านถนนบริเวณหน้าบ้าน และร้านค้าของลุงยิ่งสร้างมานานเป็นอาคารเก่าแก่ ... แต่ว่าเมื่อเกิดเหตุแบบนี้ส่วนราชการก็ต้องรับผิดในความเสียหาย” ลุงเป็นธรรมอธิบายข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น *“ลุงได้อ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่องทำนองนี้เมื่อหลายวันก่อน ... กรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้จัดทำโครงการวางท่อร้อยสายไฟฟ้าและสาธารณูปโภคใต้ดินอันเป็นบริการสาธารณะผ่านถนนหน้าบ้านของเอกชนเป็นเหตุให้เอกชนได้รับความเสียหาย ...”*



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘

คดีนี้เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาล) ได้จัดทำโครงการวางท่อร้อยสายไฟฟ้าและสาธารณูปโภคใต้ดินผ่านถนนบริเวณหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีลักษณะครึ่งตึกครึ่งไม้ ๒ ชั้น มีอายุไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี โดยชั้นบนเป็นที่พักอาศัย ส่วนชั้นล่างเปิดกิจการร้านค้า ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการกระทำดังกล่าวทำให้พื้นอาคารทรุดตัวและผนังร้าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องปิดกิจการร้านค้าและสูญเสียรายได้

ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีหลายครั้งเพื่อให้มาตรวจสอบและชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย โดยผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่าเหตุที่ทำให้อาคารทรุดตัวน่าจะเกิดจากการต่อเติมผนังด้านในอาคาร ซึ่งเป็นผนังก่ออิฐฉาบปูนบนคานไม้และคานไม่สามารถรับน้ำหนักได้ ส่วนพื้นที่ร้าวอาจเกิดจากน้ำท่วมทำให้น้ำขังและพัดพาเอาทรายรองพื้นไปทำให้พื้นทรุดตัว

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินโครงการดังกล่าวจนเป็นเหตุให้อาคารของผู้ฟ้องคดีทรุดตัวและแตกร้าวถือเป็นการกระทำละเมิดหรือไม่ ?

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ และมาตรา ๔๓๘ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ *ผู้ที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้อื่นถือว่ากระทำละเมิดซึ่งจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ส่วนจะต้องชดใช้เพียงใดนั้นก็ให้คำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการละเมิด โดยค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่ การคืนหรือ*

ใช้ราคาทรัพย์สิน รวมทั้งค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย

คดีนี้ศาลปกครองได้แต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการวิเคราะห์ทางด้านวิศวกรรมโดยได้ตรวจสอบอาคารพิพาท



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยจากความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้พื้นอาคารทรุดตัวและผนังแตกร้าวว่าอาจเกิดจากการสั่นสะเทือนขณะก่อสร้างโครงการวางท่อร้อยสายไฟฟ้าและสาธารณูปโภคของผู้ถูกฟ้องคดี เมื่ออาคารของผู้ฟ้องคดีสร้างมานานแล้วและยังคงรักษาโครงสร้างเดิมที่เป็นไม้อยู่ย่อมต้องได้รับผลกระทบจากการสั่นสะเทือนที่เกิดจากแรงเจาะดันท่อที่อยู่ใต้ดิน แต่สาเหตุที่ทำให้พื้นอาคารทรุดตัวและผนังแตกร้าวอาจเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีมีการต่อเติมที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรมและมีอายุไม่น้อยกว่า ๓๐ ปี แต่การดำเนินโครงการของผู้ถูกฟ้องคดีก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้อาคารเกิดความเสียหาย

ดังนั้น การที่อาคารทรุดตัวและผนังคอนกรีตบล็อกฉาบปูนของอาคารเกิดรอยแตกร้าวจึงเป็นผลโดยตรงจากการสั่นสะเทือนขณะก่อสร้างโครงการวางท่อร้อยสายไฟฟ้าและสาธารณูปโภคใต้ดินซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำและบำรุงการไฟฟ้าตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๕๓ (๕) และ (๗) ประกอบมาตรา ๕๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งถึงแม้ความเสียหายของอาคารจะเกิดจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดี

ก็ได้ต่อเติมอาคารในลักษณะที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรม อันเป็นส่วนที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออาคารเช่นกัน จึงกำหนดค่าเสียหายเป็นค่าก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดีสองในสามของราคาที่เรียกร้อง ส่วนค่าเสียหายที่ต้องปิดกิจการชั่วคราวระหว่างก่อสร้าง คิดให้เป็นรายวันเป็นระยะเวลา ๑ เดือน แต่ค่าจ้างเขียนแบบแปลนถือเป็นค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องกระทำเพื่อให้ทราบว่าอาคารได้รับความเสียหายเท่าใด จึงเป็นค่าเสียหายที่ไม่อาจกำหนดให้ได้ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๕๔/๒๕๕๗)*

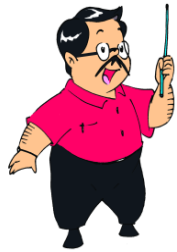
บทสรุป

"จากข้อพิพาทในคดีที่ลุงเป็นธรรมเล่าให้ฟังแสดงว่า ลุงยิ่งมีสิทธิได้รับชดใช้ค่าเสียหายใช่มั้ยคะ" แสงโสมแสดงความเห็นบ้าง

"ถ้าลุงยิ่งมีการต่อเติมบ้านโดยไม่ถูกต้อง เช่น ไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ถูกต้องตามหลักวิศวกรรม ทำให้เป็นส่วนหนึ่งของการเกิดความเสียหาย ลุงยิ่งก็ต้องรับผิดในส่วนนี้ด้วยครับ" พ่อแสงโสมอธิบาย

"คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนว่านอกจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่จะต้องกระทำภายใต้กรอบของกฎหมาย และกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้วยังจะต้องดำเนินการในทุกขั้นตอนด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง ไม่ว่าจะเป็นผู้ดำเนินการเองหรือได้มอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ตาม และหากว่าเกิดความเสียหายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายนั้น" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๒๓ ผู้จัดสรรที่ดิน ... ! ดูแลสาธารณูปโภคด้วยครับ !



“ผู้จัดสรรที่ดินหมู่บ้าน นำที่ดินพื้นที่ส่วนกลาง ไปสร้างบ้านพักอาศัยให้ตนเอง และรุกล้ำพื้นที่ส่วนกลางอื่น ... จะทำอย่างไรให้คนในชุมชนได้รับความคุ้มครองครับลุงเป็นธรรม” อาทิตย์เล่าปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่เขาอยู่อาศัยให้ลุงเป็นธรรมฟัง

“ที่ดินบริเวณที่จัดสรรเป็นส่วนกลางตกเป็นภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินต้องบำรุงรักษากิจการให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตลอดไป” ลุงเป็นธรรมอธิบาย

“ถ้าผู้จัดสรรที่ดินเดิมได้โอนกิจการให้ทายาทของเขา ทายาทเขามีสิทธิเปลี่ยนแปลงหรือเปล่าครับ” อาทิตย์สงสัยว่าผู้จัดสรรที่ดินเดิมได้โอนกิจการให้ลูกชายดูแลและคนที่สร้างบ้านพักอาศัยคือลูกชาย

“ไม่ได้ครับ ... ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปก็จะต้องบำรุงรักษากิจการให้คงสภาพเดิมไว้ต่อไป และจะกระทำการใด ๆ ที่เป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกไม่ได้” ลุงเป็นธรรมอธิบาย *“เรื่องทำนองนี้ก็เกิดเป็นข้อพิพาทในศาลปกครองด้วยครับ เช่น ...”*



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๘

กรณีผู้รับโอนที่ดินในพื้นที่ที่จัดไว้เพื่อบริการสาธารณะแก่ผู้อาศัยในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ก่อสร้างบ้านและรั้วรุกล้ำถนนในโครงการ คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจึงมีคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตจัดสรรที่ดิน รื้อถอนรั้วออกจากถนนและให้ดูแลรักษาถนนให้คงสภาพเดิม

ผู้รับอนุญาตจัดสรรที่ดินเห็นว่า ตนเองไม่ได้เป็นผู้ก่อสร้างรั้วและที่ดินแปลงพิพาทที่รุกล้ำกันไว้เพื่อเป็นทางเข้าออกสำหรับการบำรุงรักษาบ่อน้ำบาดาล ซึ่งปัจจุบันไม่มีการจัดทำบ่อน้ำบาดาลที่ดินที่กันไว้จึงไม่ได้ใช้ประโยชน์ การกั้นรั้วของผู้รับโอนที่ดินไม่ทำให้ประชาชนในหมู่บ้านเสียหายจึงไม่มีหน้าที่รื้อถอนรั้วตามคำสั่ง

ผู้รับอนุญาตจัดสรรที่ดินอุทธรณ์คำสั่งแต่ถูกยกอุทธรณ์จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ข้อเท็จจริงของคดีนี้คือ ผู้รับอนุญาตจัดสรรที่ดิน (ผู้ฟ้องคดี) ได้โอนที่ดินแปลงที่เป็นที่ตั้งสนามเด็กเล่น ที่ตั้งโรงเรียนอนุบาล และที่ตั้งบ่อน้ำบาดาลให้กับทายาทของผู้ถือหุ้น ต่อมา ผู้รับโอนที่ดินได้สร้างบ้านพักอาศัยและรั้วลงบนที่สาธารณูปโภคทั้งสามแปลง และบางส่วนของถนนและที่กลับรถของโครงการ

คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร จึงมีคำสั่งให้ผู้รับโอนที่ดินรื้อถอนบ้านพักและรั้วที่ปลูกสร้างบนที่ดินสาธารณูปโภค และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนรั้วส่วนที่สร้างรุกล้ำที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่ถนนในโครงการพร้อมทั้งบำรุงรักษาถนนให้คงสภาพเดิมภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

ประเด็นที่น่าสนใจมีว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดำเนินการรื้อถอนรั้วบ้านตามคำสั่งหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตจัดสรรที่ดิน ซึ่งโครงการที่ได้รับอนุญาตระบุว่ามีการจัดพื้นที่ไว้เพื่อบริการสาธารณะแก่ผู้อยู่อาศัยในโครงการ โดยมีที่ดินแปลงสาธารณูปโภค คือ เป็นสนามเด็กเล่น เป็นโรงเรียนอนุบาล เป็นที่ตั้งบ่อน้ำบาดาลและเป็นถนนและที่กลับรถ สาธารณูปโภคที่ผู้ฟ้องคดีจัดให้มีขึ้นจึงอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรและเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตลอดไป และจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกไม่ได้ตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ปัจจุบันคือ มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงสาธารณูปโภคทั้งสามแปลง คือ สนามเด็กเล่น โรงเรียนอนุบาล และบ่อน้ำบาดาลให้ทายาทกรรมการผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีผู้รับโอนที่ดินทั้งสามแปลง จึงมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นตลอดไปและจะกระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้เช่นกัน

และเมื่อแผนผังการจัดสรรที่ดินได้กำหนดให้โฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณูปโภค ประเภทถนนในโครงการทั้งแปลงที่ดินจึงตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดินเต็มทั้งแปลง การที่ผู้รับโอนกั้นรั้วลงบนที่ดินบางส่วนซึ่งเป็นถนนในโครงการ จึงเป็นการกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกตามกฎหมาย

ดังนั้น การที่ผู้รับโอนที่ดินสาธารณูปโภค ทำการปลูกสร้างบ้านพักอาศัยและรั้วในที่ดินสาธารณูปโภคทั้งสามแปลงและบางส่วนของถนนและที่กลับรถ จึงเป็นกรณีที่ผู้รับโอนที่ดินและผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้จัดสรรที่ดินกระทำการอันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น

คณะกรรมการจัดสรรที่ดินหรือคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร มีอำนาจสั่งให้ผู้จัดสรรที่ดินระงับการกระทำและบำรุงรักษาสาธารณูปโภคให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนรั้วจึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๒๑/๒๕๕๗)*



บทสรุป

"ผมเข้าใจดีมากเลยครับลุงเป็นธรรม ถ้าเช่นนั้นผมคงต้องแจ้งผู้จัดสรรที่ดินทราบก่อนและอาจต้องร้องเรียนให้คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรรเข้ามาดูแลเรื่องนี้ ถ้าผู้จัดสรรที่ดินยังไม่แก้ไขปัญหาครับ" อาทิตย์แสดงความเห็นด้วยความเข้าใจ

"คดีนี้เป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินว่ากรณีที่แผนผังการจัดสรรที่ดินที่ได้รับอนุญาต กำหนดให้ที่ดินแปลงใดหรือพื้นที่ใดจัดไว้เพื่อบริการสาธารณะ ผู้จัดสรรที่ดินและผู้รับโอนที่ดินสาธารณูปโภคมีหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคที่จัดทำขึ้นให้คงอยู่ตลอดไปและจะกระทำการใด อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอม (การใช้ประโยชน์ของผู้อยู่อาศัยในโครงการ) ลดไปหรือเสื่อมความสะดวกไม่ได้ และเมื่อภาระจำยอมดังกล่าวเกิดขึ้น จะมีการใช้ประโยชน์หรือไม่ก็ไม่ทำให้สภาพการเป็นภาระจำยอมสิ้นสุดลงแต่อย่างใดผู้จัดสรรที่ดินและผู้รับโอนที่ดินยังมีหน้าที่ดูแลมิให้มีการกระทำใด อันเป็นเหตุให้ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรไม่ได้รับความสะดวกในการใช้สาธารณูปโภค" ลุงเป็นธรรมสรุป

"ผมจะนำคดีนี้ไปเล่าให้ลูกบ้านฟังด้วยครับ ... ขอบคุณครับลุงเป็นธรรม"

เรื่องที่ ๒๔ ออกโฉนดที่ดินโดยประมาท ... ผมเสียหาย ชดใช้ด้วยครับ !



"ถ้ากรมที่ดินออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ซื้อที่ดินโดยสุจริต แต่ต่อมากลับเพิกถอนการออกโฉนดแปลงนั้น ผู้ซื้อที่ดินก็เสียหายแย่ซิคะ" แสงโสมพูดขณะที่อ่านหนังสือพิมพ์ในห้องนั่งเล่นกับจ้อน

"ก็ต้องเสียหายสิพี่แสงโสม ... ถ้าจ้อนเป็นคนซื้อที่ดินแปลงนั้น คงไม่ยอม" จ้อนเงยหน้าจากการเล่นเกมส์ให้ความเห็นบ้าง

"แต่ถ้าที่ดินแปลงนั้น กฎหมายไม่ให้ออกโฉนด เจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจที่จะเพิกถอน ... แต่ผู้ซื้อก็ต้องได้รับความคุ้มครองสิ ... จริงมั้ยจ้อน" แสงโสมให้ข้อสังเกต

"อ้อ ... อ้อ นี่งัยล่ะ พี่มีคำตอบแล้วค่ะ ... ในหน้าถัดมาที่เป็นคอลัมน์อุทาหรณ์จากคดีปกครอง ลงเผยแพร่เรื่องนี้พอดี" โดยปกติแสงโสมจะอ่านหนังสือพิมพ์และมีข้อสังเกตเรื่องนั้นเรื่องนี้เป็นประจำโดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ลุงเป็นธรรมคอยแนะนำและปฏิบัติให้หลานทั้งสองได้เห็นทุกวันจนซึมซับเป็นพฤติกรรมเลียนแบบที่หลานทั้งสองคนอยากรู้อยากเห็นเช่นกัน

"มา ... มา ... ผมอ่านเอง" จ้อนละมือจากการเล่นเกมส์มาสนใจเรื่องดังกล่าวบ้าง



---

* หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้เป็นเรื่องของผู้ที่ซื้อที่ดินได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกเพิกถอนโฉนดที่ดิน เนื่องจากออกโฉนดที่ดินทับเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน ซึ่งเป็นที่หลวง

เรื่องมีอยู่ว่าเดิมที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินมี ส.ค. ๑ ของนาง พ. โดยนาง พ. ไปขอรังวัดออกโฉนดที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินและผู้ว่าราชการจังหวัดออกโฉนดที่ดินให้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ต่อมาบิดาของผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว และได้จดทะเบียนยกที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยเจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งว่าที่ดังกล่าวอยู่ในเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน

ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กรมที่ดินได้เพิกถอนโฉนดที่ดิน เนื่องจากเป็นกรณีออกโฉนดทับที่ดินที่รัชกาลที่ ๖ มีพระบรมราชโองการฯ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ ประกาศเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน และมีพระบรมราชโองการฯ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๗ ไม่ให้ทำอันตรายแก่สัตว์ และหนังสือจากศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี ที่ ๖,๒๓๙๐ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๔๖๖ แจ้งว่า “สมุหเทศาภิบาลประกาศว่าให้งดการออกหนังสือสำคัญที่ดินบริเวณเขตพระราชนิเวศน์มฤคทายวัน ถ้ามีผู้ใดมาขอรับโฉนดหรือตราจอง ให้เสนอเรื่องก่อน เมื่อได้รับคำสั่งประการใดแล้วจึงจัดการต่อไป”

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเพิกถอนโฉนดที่ดินเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวและเสียโอกาสในการนำที่ดินไปลงทุนพัฒนาเป็นที่พักอาศัย จึงอุทธรณ์คำสั่งต่ออธิบดีกรมที่ดิน แต่มีการยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง (กรมที่ดินและกระทรวงมหาดไทย) ชดใช้ค่าเสียหาย

การที่เจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินให้ แต่เพิกถอนในภายหลัง เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระบรมราชโองการฯ และประกาศของสมุหเทศาภิบาลมีผลเป็นกฎหมายและเป็นการสงวนหวงห้ามที่ดินให้เป็นที่หลวง โดยมีอาณาเขตที่หวงห้ามไว้อย่างชัดเจนอยู่แล้ว เจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินย่อมต้องทราบถึงการมีอยู่ของที่หลวงดังกล่าว หากได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบกฎหมายรวมถึงขอบเขตของที่หลวงหวงห้ามตามประกาศดังกล่าวก่อนที่จะทำการออกโฉนดที่ดินให้แก่นาง พ. การที่เจ้าหน้าที่ไม่ทำการตรวจสอบให้ละเอียดรอบคอบก่อนออกโฉนดที่ดินจึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้น การที่ต่อมาโฉนดที่ดินได้ถูกเพิกถอนตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเพราะออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่บิดาของผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับโอนที่ดินเพราะเสียเงินค่าซื้อที่ดินแล้ว แต่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อในการออกโฉนดที่ดิน อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่สังกัดอยู่จะต้องรับผิดในผลแห่งละเมิดนั้น ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับการพิจารณาค่าเสียหายนั้น ให้พิจารณาจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ใช้ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์

กระทรวงการคลัง ประกาศกำหนดไว้ในขณะที่เกิดการกระทำละเมิด คือ ขณะที่มีการเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงพิพาทเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาเป็นฐานในการคำนวณและกำหนดให้ และต้องชำระดอกเบี้ยของต้นเงินที่เสียหายในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเพิกถอนโฉนดอันถือว่าเป็นวันที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น แต่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ชดใช้ดอกเบี้ยนับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดี ศาลจึงไม่อาจพิพากษาให้เกินกว่าคำขอ *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๑/๒๕๕๘)*

บทสรุป

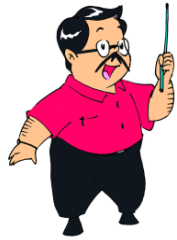
"เห็นมั๊ยล่ะครับพี่แสงโสม ... จ้อนบอกแล้วว่าถ้าจ้อนเป็นคนซื้อที่ดินและเสียหาย จ้อนไม่ยอมเด็ดขาด" จ้อนสนับสนุนความคิดของตนหลังจากอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครองจบ

"เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความระมัดระวังในการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างรอบคอบและรอบด้านอาจส่งผลทำให้เกิดความเสียหายได้" แสงโสมเคยได้ยินพ่อพูดเสมอ ๆ เกี่ยวกับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เพราะความประมาทเลินเล่อ

"น่าสงสารผู้ซื้อที่ดินนะพี่แสงโสม กว่าจะได้เงินค่าซื้อที่ดินกลับคืนก็ต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล เสียเงินค่าทนายความและเสียเวลาด้วยครับ" จ้อนแสดงความเห็นใจผู้ซื้อที่ดิน

"ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ไม่ต้องมีทนายความก็ได้นะจ้อน แต่คดีนี้ก็ถือว่าเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนที่จะทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับที่ดินจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ดีก่อน พี่ว่าอุทาหรณ์จากคดีปกครองเรื่องนี้เป็นประโยชน์กับประชาชนมากเลยล่ะ" แสงโสมพอใจความรู้ที่มีประโยชน์ได้รับการเผยแพร่ให้กับประชาชนได้รับรู้

เรื่องที่ ๒๕ ถนนยุบ ! แต่วิธีการที่เลือกใช้ ... ไม่เพียงพอแก่การป้องกันเหตุ



“ถนนคอนกรีตบริเวณนี้ยุบเป็นหลุมลึก แต่เทศบาลใช้ไม้ไผ่ยาวเตือนเป็นจุดสังเกต ไม่ได้ติดตั้งป้ายหรือเครื่องหมายเตือน อันตรายจริง ๆ” ลุงเป็นธรรมปรารภในขณะที่จ้อนนั่งมองวิวทิวทัศน์ริมถนนอย่างเพลิดเพลิน

“อุ๊ย ... รถตกหลุมแล้วครับลุงเป็นธรรม” จ้อนอุทานขึ้นเมื่อรถยนต์ที่ลุงเป็นธรรมขับกระแทกกับพื้นถนน

“ช่วงนี้เป็นฤดูฝน พื้นผิวถนนทรุดตัวเป็นหลุมเป็นบ่อ เทศบาลควรจะมีการแจ้งเตือนที่ดีกว่าการนำไม้ไผ่มาปักป้ายเตือน บางคนที่มองไม่เห็นก็จะเกิดอันตรายได้ง่าย ๆ โดยเฉพาะในยามค่ำคืน” ลุงเป็นธรรมกังวลใจกับอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับผู้ใช้ถนน

“ลุงเป็นธรรมครับ ... ถ้าเกิดอุบัติเหตุ เทศบาลต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือเปล่าครับ” จ้อนเริ่มสนใจปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการใช้ถนน

“มีคดีเกิดขึ้นในศาลปกครองด้วยนะครับ ... อยากฟังแล้วล่ะสิหนุ่มน้อย ... ลุงจะเล่าให้ฟังนะครับ”



---

*หนังสือพิมพ์บ้านเมือง คอลัมน์คดีปกครอง ฉบับวันเสาร์ที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๘

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยที่เกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ถือเป็นหน้าที่สำคัญซึ่งหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายต้องปฏิบัติ โดยมาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้จะต้องเพียงพอที่จะป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้

คดีนี้เป็นเรื่องการทำหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นกับผู้ใช้ถนนภายหลังจากมีฝนตกหนักและถนนทรุดหรือยุบตัวลง โดยการนำไม้ไผ่ผูกด้วยถุงพลาสติกไปปักไว้ให้เป็นจุดสังเกตในบริเวณที่ถนนยุบตัว แต่ก็ไม่สามารถป้องกันการเกิดอุบัติเหตุให้กับผู้ใช้ถนนได้

ข้อเท็จจริงในคดีมีว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับแจ้งว่าเกิดเหตุถนนคอนกรีตถูกน้ำกัดเซาะเพราะมีฝนตกหนักติดต่อกันจนท่อระบายน้ำที่อยู่ใต้ถนนหลุดออกมา เป็นเหตุให้ถนนดังกล่าวยุบตัวลง จึงได้ออกไปตรวจสอบและนำไม้ไผ่ผูกด้วยถุงพลาสติกไปปักไว้ พร้อมกับประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่งดใช้เส้นทางดังกล่าว

ต่อมาปรากฏว่า รถยนต์กระบะของผู้ฟ้องคดีได้ขับผ่านเส้นทางดังกล่าวและพลัดตกลงไปในคลองระบายน้ำใต้ถนน ทำให้รถได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าแรงและค่าอะไหล่ในการซ่อมรถ และค่าเสื่อมสภาพรถ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับปฏิเสธไม่ชดใช้

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการติดตั้งเครื่องหมายหรือป้ายเตือนห้ามผ่านในบริเวณจุดเกิดเหตุ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตน

ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า ภายหลังเกิดเหตุผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นิ่งเฉย แต่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ทั้งการนำไม้ไผ่ผูกด้วยถุงพลาสติกไปปักไว้เป็นจุดสังเกตและประชาสัมพันธ์เสียงตามสายให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน และยังได้มีหนังสือขออนุมัติจัดซื้อแผงป้ายห้ามผ่านและของบประมาณเพื่อซ่อมแซมถนนดังกล่าวแล้ว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วจะยังถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่และต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ?



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การประกาศผ่านทางเสียงภายในหมู่บ้านและการปักไม้ไผ่ในบริเวณที่เกิดเหตุยังไม่ถือเป็นการเตือนภัยให้แก่ผู้ใช้รถใช้ถนนอย่างเพียงพอ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้จัดให้มีการปิดประกาศแจ้งเตือนหรือจัดทำแผงกั้นเตือนอันตรายที่แข็งแรงมั่นคง เพื่อให้ผู้ใช้รถรู้สภาพถนน และมิได้ดำเนินการปิดทางบริเวณท่อระบายน้ำที่ชำรุดไม่ให้มีการสัญจรผ่านเพื่อป้องกันภยันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น ถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมถึงการซ่อมบำรุงรักษาท่อระบายน้ำและถนน หรือดำเนินการไม่พอสมควรแก่การป้องกันเหตุตามมาตรา ๖๗ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเหตุให้รถของผู้ฟ้องคดีเสียหาย กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีโดยการละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๒๒/๒๕๕๘)*

บทสรุป

"เอาถุงพลาสติกผูกปลายไม้ไผ่ ... ลมพัดแรง ๆ ก็ปลิวว่อนและขาดได้ จริงมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนนึกภาพขณะที่จ้อนแล่นว่าวเมื่อลมแรงจัดแทบจะดึงเส้นเชือกที่ผูกกับว่าวไว้ไม่ได้

"เจ้าหน้าที่อาจคิดว่าวัสดุอุปกรณ์หาง่ายและไม่ต้องใช้เงินงบประมาณ ... แต่การทำอย่างนี้กฎหมายถือว่ายังไม่เพียงพอที่จะป้องกันอุบัติเหตุ" ลุงเป็นธรรมคาดเดาถึงวิธีคิดของเจ้าหน้าที่ในลำดับแรกที่เห็นถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ

"ประมาท ... ม๊าก ... มาก ถ้าเจ้าหน้าที่ติดตั้งสัญญาณเตือนหรือสิ่งกีดขวางอื่นที่มีลักษณะมองเห็นได้อย่างชัดเจนในระยะพอสมควรก็อาจจะป้องกันอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นกับผู้ใช้รถใช้ถนน ... ได้ จริงมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนแสดงความเห็น

"คดีนี้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือบำรุงรักษาทางน้ำหรือทางบก รวมทั้งหน่วยงานของรัฐโดยทั่วไปที่มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนว่าเมื่อมีอุบัติภัยเกิดขึ้นทั้งจากภัยธรรมชาติและจากการกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งอันส่งผลทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ประชาชนนั้น นอกจากจะต้องหามาตรการหรือวิธีการในการป้องกันและแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายโดยเร็วแล้ว การเลือกใช้มาตรการหรือวิธีการดังกล่าวจะต้องมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่เพียงพอด้วย" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๒๖ เจ้าของอาคารขัดขวางการรื้อถอน ... เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้กำลังบังคับได้หรือไม่ ?



“สวัสดีสมชาย งานวันนี้เป็นยังไงบ้างครับ” ลุงเป็นธรรมกล่าวทักสมชายที่เดินผ่านหน้าบ้าน

“วันนี้เจ้านายสั่งให้ออกพื้นที่ไปดูสภาพอาคารที่จะดำเนินการรื้อถอน เพราะก่อสร้างผิดแบบครับ ... อากาศร้อนมากครับลุงเป็นธรรม” สมชายเล่างานให้ลุงเป็นธรรม

“งานสำเร็จเรียบร้อยมั๊ยครับ” ลุงเป็นธรรมเห็นสีหน้าเคร่งเครียดของสมชายรู้สึกเป็นห่วง

“เจ้าของอาคารไม่ยอมให้รื้อถอนครับ นำรถยนต์มาจอดขวาง คล้องกุญแจปิดรั้วอาคารด้วยครับ ... ความจริงกฎหมายก็ให้อำนาจยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลได้” สมชายกังวลกับภาระหน้าที่ที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้

“กฎหมายกำหนดไว้อย่างนั้นก็จริงครับ ... แต่ถ้ายังสามารถดำเนินการโดยวิธีอื่นได้ก็ควรทำก่อน ลองหาวิธีการอื่นดูก่อนครับ เคยมีข้อพิพาทลักษณะนี้ในศาลปกครอง ... ลุงจะเล่าให้ฟังเผื่อว่าสมชายจะนำไปคิดต่อว่าจะทำอย่างไรได้ ...”



---

* หนังสือพิมพ์ส่องใต้ (สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้แจ้งวันที่นำบทความลงเผยแพร่)

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยและการอยู่อาศัยร่วมกันอย่างปกติสุขของประชาชน จึงให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างดัดแปลงโดยไม่ขออนุญาตตามกฎหมาย หากไม่รื้อถอนอาคารตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจตามมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนี้ (๑) ยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (๒) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวเอง

คดีนี้เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร แต่เจ้าของอาคารไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงดำเนินการรื้อถอนอาคารเอง ซึ่งในวันทำการรื้อถอน เจ้าของอาคารนำรถยนต์จอดขวางบริเวณหน้าอาคาร คล้องกุญแจปิดรั้วอาคาร ขัดขวางไม่ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าทำการรื้อถอนอาคาร หากจะรื้อถอนอาคารจะต้องยกรถยนต์ตัดกุญแจและจับตัวผู้ขัดขวาง ซึ่งอาจทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นถูกฟ้องร้องดำเนินคดี เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งรื้อถอน

กรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมหรือกักขังบุคคลผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้หรือไม่ ?



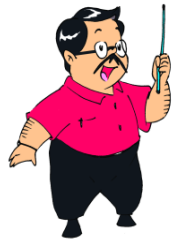
ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อในวันที่ผู้ร้อง (นากยกเทศมนตรี) เข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ของผู้ถูกร้อง (เจ้าของอาคาร) มีเจ้าหน้าที่ของผู้ร้องมีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ช่างวิศวกรโยธา นายตรวจเขต คนงานรื้อถอน ช่างภาพ ช่างวิดีโอ จำนวนประมาณ ๕๐ คน ผู้ร้องจึงชอบที่จะใช้กำลังพอสมควรแก่เหตุเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้เองอยู่แล้วตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยบังคับรื้อถอนตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งหากผู้ถูกร้องขัดขวางการรื้อถอนอาคาร แม้จะมีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้ถูกร้อง แต่ก็เป็นมาตรการที่รุนแรงน้อยกว่าและมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกร้องน้อยกว่าการขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกร้อง จึงถือว่าผู้ร้องยังมีวิธีการบังคับหรือมาตรการอื่น ๆ ที่สามารถกระทำได้ ส่วนที่ผู้ร้องอาจจะถูกผู้ถูกร้องดำเนินคดีเป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ร้อง อีกทั้ง หากการดำเนินการของผู้ร้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายก็ไม่ต้องกลัวว่าจะถูกผู้ถูกร้องดำเนินคดี ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงยังไม่สมควรที่ศาลจะมีคำสั่งจับกุมและกักขังผู้ถูกร้อง *(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๔/๒๕๕๘)*

บทสรุป

"ข้อเท็จจริงในวันนี้ เจ้าหน้าที่เราก็พยายามที่จะอธิบายให้เจ้าของอาคารเข้าใจถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับคนทั่วไป เพราะอาคารมีสภาพไม่ปลอดภัยครับ" สมชายยังคงกังวลใจกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

"น่าเห็นใจเจ้าหน้าที่อยู่เหมือนกันครับ แต่ลองใช้มาตรการอื่น ๆ ดูครับ ... เพราะจากคดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการสำหรับเจ้าพนักงานท้องถิ่น กรณีเจ้าของอาคารไม่ยินยอมให้ทำการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างหรือดัดแปลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาใช้กำลังได้ แต่ต้องกระทำพอสมควรแก่เหตุเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และกรณีนี้ถือเป็นมาตรการที่รุนแรงน้อยกว่าการขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมหรือกักขังบุคคลตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒" ลุงเป็นธรรมสรุปและให้กำลังใจสมชายในการปฏิบัติหน้าที่

เรื่องที่ ๒๗ ไม่บันทึกการยึดในโฉนดที่ดิน ... ผู้ซื้อเสียหาย ใครต้องรับผิด ?



“พี่แสงโสมครับ ... ข่าวเรื่องผู้ซื้อที่ดินได้รับความเสียหายเกิดขึ้นอีกแล้วครับ” จ้อนถือหนังสือพิมพ์มาให้แสงโสมอ่านอุทาหรณ์จากคดีปกครอง เรื่อง ไม่บันทึกการยึดในโฉนดที่ดิน... ผู้ซื้อเสียหาย ใครต้องรับผิด ?

“เจ้าพนักงานที่ดิน ไม่บันทึกการยึดตามหมายบังคับคดี ผู้ซื้อที่ดินได้รับความเสียหาย ... ถือว่าเจ้าหน้าที่กระทำละเมิด” แสงโสมกวาดสายตาจับประเด็นในเนื้อเรื่องตามที่จ้อนเปิดให้อ่าน

“พี่แสงโสม ... อ่านให้ละเอียดสิครับจะได้อธิบายให้ผมฟังบ้าง” จ้อนขอร้องเพราะความอยากรู้

“เมื่อเช้าลุงเป็นธรรมให้พี่อ่านแล้วค่ะ พี่เล่าให้จ้อนฟังได้เลย” แสงโสมบอกจ้อน



---

*หนังสือส่องใต้ (สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้แจ้งวันที่นำบทความลงเผยแพร่)

คดีนี้เป็นเรื่องของผู้ซื้อที่ดินซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ได้บันทึกยึดที่ดินในโฉนด ต่อมาที่ดินถูกขายทอดตลาดตามหมายบังคับคดีของศาล ผู้ซื้อจึงเสียเงินค่าที่ดินโดยไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

กรณีดังกล่าวจะถือว่าเจ้าพนักงานที่ดินกระทำละเมิดต่อผู้ซื้อที่ดินหรือไม่ ?

ศาลปกครองได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๙/๒๕๕๙ ข้อเท็จจริงในคดีมีว่า ผู้ฟ้องคดีซื้อที่ดินจากผู้ขายซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน ในราคา ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีจึงทราบว่าที่ดินที่ซื้อและจดทะเบียนมาโดยสมบูรณ์นั้นเป็นที่ดินที่ถูกเจ้าพนักงานบังคับคดียึดตามหมายบังคับคดีของศาลก่อนแล้ว แต่เจ้าพนักงานที่ดินไม่บันทึกการยึดในโฉนดที่ดิน ภายหลังมีการประกาศขายทอดตลาดที่ดินแปลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องให้ปล่อยทรัพย์แต่ศาลอุทธรณ์ยกคำร้อง จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมที่ดิน) ชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานที่ดินมีหน้าที่ตามกฎหมาย ในการลงบัญชีอายัดและกลัดคำสั่งห้ามโอนที่ดินไว้ในทะเบียนตามมาตรา ๓๐๔ วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ไม่ได้ดำเนินการจึงมีการจดทะเบียนขายที่ดิน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเสียเงินค่าซื้อที่ดิน โดยไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การกระทำของเจ้าหน้าที่ ซึ่งละเลยไม่บันทึกการยึดที่ดินตามโฉนดไว้ในทะเบียนตามหมายบังคับคดีของศาล ทำให้มีการจดทะเบียนขายที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายหลังจากที่ดินถูกยึดตามหมายบังคับคดี

ของศาลแล้วเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าซื้อที่ดิน เกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าพนักงานที่ดินและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สุจริตไม่รู้ว่าที่ดินถูกยึดโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อที่ดิน ซึ่งพิจารณาเพียงว่าผู้ขายเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่จะทำการซื้อขายได้หรือไม่และตามวิสัยของวิญญูชนโดยทั่วไป หากรู้ว่าที่ดินที่ซื้อถูกยึดตามหมายบังคับคดีของศาลคงไม่เข้าทำนิติกรรมเพราะมีจะได้รับแต่ความเสียหาย ดังนั้นพฤติการณ์ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ จึงเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของเจ้าพนักงานที่ดินและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแต่เพียงฝ่ายเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าที่ดินเต็มจำนวนพร้อมดอกเบี้ย



บทสรุป

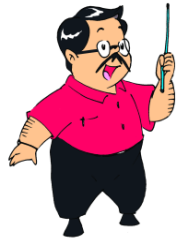
"เฮ้อ ... อีกล่ะ วันก่อนก็เป็นเรื่องการเพิกถอนโฉนดเพราะออกโฉนดผิด ... เจ้าหน้าที่เขางานเยอะมากเลยหรือครับพี่แสงโสม" จ้อนกล่าวอย่างเห็นใจ

"ลุงเป็นธรรมบอกพี่ว่าในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เจ้าหน้าที่ต้องระมัดเอาใจใส่ต่องานในหน้าที่และไม่ประมาท" แสงโสมจำคำสอนของลุงเป็นธรรมที่บอกในวันที่แสงโสมเข้าไปฝึกงานในส่วนราชการได้ขึ้นใจ

"ก็จริงครับ ดูอย่างพ่อกับแม่เราสิ ... ทุกอย่างต้องเป๊ะ !" จ้อนเห็นพ่อกับแม่ทำงานและพูดกับจ้อนเสมอ ๆ ว่า งานราชการเป็นงานที่ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนต้องเอาใจใส่และระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่

"ลุงเป็นธรรมบอกพี่ว่า ... คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการสำหรับเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินว่า นอกจากเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดแล้ว ยังจะต้องมีความละเอียดรอบคอบในการบันทึกหลักฐานทางทะเบียน เช่น ชื่อผู้สิทธิในที่ดิน ภาระผูกพันในที่ดิน การยึดหรือการอายัดที่ดินตามหมายบังคับคดีของศาล ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนผู้ถือครองเอกสารสิทธิในที่ดินมีความมั่นใจเอกสารของราชการ และการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินตามกฎหมาย" แสงโสมสรุปให้จ้อนฟัง

เรื่องที่ ๒๘ เจ้าหน้าที่ “แนะนำ” ให้ย้ายไก่ออกจากพื้นที่ ... ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้หรือไม่ ?



“ลุงเป็นธรรมครับ อยู่บ้านรึเปล่าครับ ผมเอาไข่ไก่มาส่งครับ” เจริญเจ้าของร้านขายไข่ไก่เรียกลุงเป็นธรรมอยู่หน้าบ้าน

“คุณเจริญมาส่งไข่ไก่เองเลยรึครับ เข้าไปนั่งคุยกันในบ้านก่อนครับ” ลุงเป็นธรรมเปิดประตูรั้วให้เจริญเข้ามานั่งในบ้าน

“ไข่ไก่แผงนี้ เป็นแผงสุดท้ายแล้วครับ” เจริญส่งไข่ไก่ที่นำมาให้ลุงเป็นธรรม

“คุณเจริญเลิกกิจการเลี้ยงไก่รึครับ” ลุงเป็นธรรมกล่าว

“มีคนร้องเรียนว่าไก่เสียงดัง มีกลิ่นเหม็นทำให้นอนไม่หลับเวลากลางคืน เจ้าพนักงานท้องถิ่นแนะนำให้ผมย้ายกิจการเลี้ยงไก่ออกจากพื้นที่ทั้งที่ยังไม่ได้เข้ามาตรวจสถานที่เลี้ยงไก่สักครั้ง ... ผมจะฟ้องต่อศาลปกครองได้หรือไม่ครับลุงเป็นธรรม” เจริญเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ลุงเป็นธรรมฟังด้วยสีหน้าที่เคร่งเครียด

“การให้แนะนำ เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ซึ่งเรื่องทำนองนี้ศาลปกครองสูงสุดท่านเคยวินิจฉัยไว้ด้วยเหมือนกัน .... ครับ”



---

* หนังสือพิมพ์ส่องใต้ (สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้แจ้งวันที่นำบทความลงเผยแพร่)

เป็นเรื่องของผู้ประกอบกิจการเลี้ยงไก่รายหนึ่ง (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในการย้ายไก่ออกจากพื้นที่เลี้ยงตามปกติ เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงไก่ของผู้ฟ้องคดี

เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานสาธารณสุขเห็นว่า การเลี้ยงไก่อาจเป็นการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายซึ่งต้องได้รับใบอนุญาต แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการ จึงแนะนำให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไก่ออกจากพื้นที่

การที่เจ้าหน้าที่แนะนำให้ผู้ฟ้องคดีย้ายไก่ออกจากพื้นที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือไม่ ? โดยคดีนี้มีข้อกฎหมายที่สำคัญคือ *มาตรา ๔๔ (๒) และ (๓) แห่งระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจดำเนินการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญในพื้นที่ท้องถิ่นที่ตนรับผิดชอบดูแล เช่น การเข้าไปในสถานที่เพื่อทำการตรวจสอบหรือ **"การแนะนำ"** ให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด*



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองอันอาจกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่หรือมีผลบังคับตามกฎหมายต่อบุคคล และข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในกรณีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการลงทุนเลี้ยงไก่และขาดรายได้ในการขายไข่ไก่ อันเป็นผลมาจากคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ ทั้งคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายเป็นคำขอที่ศาลปกครองสามารถกำหนดคำบังคับได้

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิในการฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา *(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๘/๒๕๕๙)*

บทสรุป

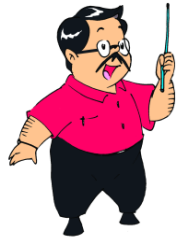
"การที่เราทำตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ทั้งที่เจ้าหน้าที่ไม่มีข้อมูลถูกต้อง เราก็อาจได้รับความเสียหายได้" เจริญกล่าว

"กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญในพื้นที่ที่รับผิดชอบ การตรวจสอบหรือ "การแนะนำ" ให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ... ก็เป็นหน้าที่ของเขาด้วยครับ" ลุงเป็นธรรมชี้แจงเพื่อให้เจริญเข้าใจ

"คดีที่ลุงเป็นธรรมเล่าให้ผมฟัง ถือเป็นตัวอย่างที่ดีครับ ทำให้ผมรู้ถึงสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒" เจริญเริ่มเข้าใจ

"โดยหลักการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจะต้อง (๑) เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่หรือกรณีอื่นใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และ (๓) ต้องเป็นคำขอที่ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคดีนี้การให้ "คำแนะนำ" ของเจ้าหน้าที่เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อการใช้อำนาจนั้นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นกับเอกชนผู้ปฏิบัติตามคำแนะนำ บุคคลผู้ได้รับความเสียหายนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำแนะนำดังกล่าวได้" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๒๙ ไม่อนุญาตจัดตั้งตลาดนัด ... แต่ใช้ “ดุลพินิจ” ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย



“พ่อของจันทร์ฉายขออนุญาตจัดตั้งตลาดนัด แต่เจ้าหน้าที่ไม่อนุญาตเพราะอยู่ใกล้ ๆ กับตลาดสดของเทศบาลจะทำให้เทศบาลมีรายได้ลดลงจากการเก็บภาษี ... มันใช่ “เหตุผล” หรือคะลุงเป็นธรรม” แสงโสมถามลุงเป็นธรรม

“การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะพิจาณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตจัดตั้งตลาดนัด จะต้องพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายการสาธารณสุขครับ” ลุงเป็นธรรมบอกกับหลานสาว

“เหตุผล ... พิจารณายังไงครับลุงเป็นธรรม ...” จ้อนกล่าวเสริม

“เอาเป็นว่า ... ลุงเป็นธรรมจะเล่าอุทาหรณ์จากคดีปกครองให้หลานฟังก็แล้วกันนะครับ ... ตั้งใจฟังนะครับ ...”



---

* หนังสือพิมพ์ส่องใต้ (สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้แจ้งวันที่นำบทความลงเผยแพร่)

เรื่องนี้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๔ ให้อำนาจ “ดุลพินิจ” แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัด

ปัญหาว่า หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจ “ดุลพินิจ” ไม่อนุญาต โดยให้เหตุผลว่าจะทำให้พ่อค้าแม่ค้าในตลาดสดซึ่งได้รับอนุญาตและเสียภาษีให้แก่เทศบาลได้รับความเดือดร้อน ทำให้เทศบาลขาดรายได้จากภาษีเงินได้ที่เป็นเงินงบประมาณบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอันมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่น กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนส่วนรวม คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

การใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวชอบด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ ?

ตามหลักกฎหมาย หากกฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองในการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด แม้ฝ่ายปกครองจะมีอิสระที่จะเลือกใช้อำนาจไปในทางหนึ่งทางใดในหลาย ๆ ทางเลือกที่ล้วนแต่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การใช้อำนาจจะต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจ โดยคำนึงถึงความสมเหตุสมผล ความจำเป็นเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสมตามเจตนารมณ์และได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะต้องมีมากกว่าความเสียหายที่เอกชนได้รับประกอบกัน

เหตุผลในการใช้อำนาจดุลพินิจข้างต้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เหตุผลที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้เป็นเหตุผลหลักในการพิจารณาคำขออนุญาตและมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัด เป็นเหตุผลทางด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและการหารายได้จากการเก็บภาษีของเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่การจะมีคำสั่งอนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัดได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ ตลอดจนเทศบัญญัติเรื่องการตลาดเป็นหลัก เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการอนุญาตและวางหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งตลาดไว้โดยเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งประสงค์จะควบคุมสุขอนามัยของตลาดเป็นสำคัญ หากคำขอไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมาย กฎกระทรวง และข้อบัญญัติเทศบาลดังกล่าวกำหนดไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณามีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดได้ อย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจในการออกใบอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว ก็จะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการประกอบอาชีพของประชาชน ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี และเป็นธรรมตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวไว้ด้วย

การพิจารณาคำขออนุญาตโดยคำนึงถึงแต่เพียงประโยชน์ของผู้ประกอบการค้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการอยู่ก่อนแล้ว จึงไม่เป็นธรรมต่อบุคคลอื่น เมื่อเหตุที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอ้างในการมีคำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัด เป็นเหตุเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและการจัดหารายได้ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ รวมทั้งอ้างเหตุเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบกิจการค้าในตลาดสดของเทศบาล ซึ่งมิได้เป็นเหตุที่จะใช้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้จัดตั้งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการของผู้ขอเกินความจำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ คำสั่งไม่อนุญาตให้จัดตั้งตลาดนัด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๒๖/๒๕๕๙)*

บทสรุป

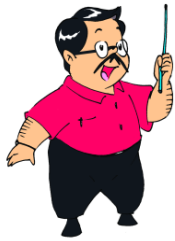
"เป็นอำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ใช้อำนาจดุลพินิจตามอำเภอใจ ... ไม่ถูกต้องค่ะ" แสงโสมเข้าใจถึงหลักการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองว่าจะใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ได้

"ในการใช้อำนาจ "ดุลพินิจ" จึงต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจเป็นสำคัญ มิใช่พิจารณาเจตนารมณ์ตามกฎหมายอื่นซึ่งหากเป็นเช่นนั้นย่อมถือเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย" ลุงเป็นธรรมสนับสนุนความเห็นของแสงโสม

"เจ้าหน้าที่เขาต้องใช้อำนาจตามกฎหมายเสมอ ถ้าเป็นแบบนี้ เจ้าหน้าที่ก็ต้องรู้กฎหมายที่ตัวเองจะนำมาใช้ ... จริงมั๊ยครับลุงเป็นธรรม" จ้อนให้ข้อสังเกตบ้าง

"ใช่แล้วครับ ... กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจมีเจตนารมณ์อย่างไร รวมทั้ง กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจไว้อย่างไร ข้อมูลข้อเท็จจริงที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณาครบถ้วนรอบถ้วนหรือยัง ... เรื่องเหล่านี้สำคัญมากครับ" ลุงเป็นธรรมสรุป

เรื่องที่ ๓๐ เทศบาลเปิดประตูระบายน้ำ ...
กำแพงกันดินชาวบ้านทรุด ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน !



“น่าสงสารชาวบ้านนะคะ เทศบาลเปิดประตูระบายน้ำออกจากลำห้วยทั้งหมด ต่อเนื่องกันหลายเดือนทำให้ที่ดินและกำแพงกันดินของชาวบ้านที่อยู่บริเวณนั้นยุบตัว ตอนนี้ชาวบ้านก็กลัวว่าบ้านจะยุบตามไปด้วย” แสงโสมกล่าวกับลุงเป็นธรรม เมื่อเห็นภาพข่าวทางทีวี

“เจ้าหน้าที่ประมาทเลินเล่อรึเปล่าครับลุงเป็นธรรม” จ้อนถามลุงเป็นธรรมที่นั่งดูทีวีอยู่ข้าง ๆ

“ประเดี๋ยวนะครับ ... ลุงไปหยิบหนังสือพิมพ์มาให้อ่าน มีอุทาหรณ์คดีปกครองเกี่ยวกับเรื่องนี้ แต่เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อหลายปีก่อน และผู้เสียหายเขาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ... รอเดี๋ยวนะครับ” ลุงเป็นธรรมเดินไปหยิบหนังสือพิมพ์ฉบับเมื่อวานที่วางอยู่บนโต๊ะ และยื่นให้จ้อนอ่าน



---

* หนังสือพิมพ์ส่องใต้ (สื่อสิ่งพิมพ์ไม่ได้แจ้งวันที่นำบทความลงเผยแพร่)

คดีที่นำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเปิดประตูระบายน้ำของเทศบาลทำให้ที่ดินและกำแพงกันดินของชาวบ้านยุบตัว

กรณีดังกล่าวเทศบาลจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ? หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า กำแพงกันดินของชาวบ้านที่เสียหาย (ผู้ฟ้องคดี) ก่อสร้างมานานกว่า ๒๐ ปี โดยไม่สามารถแสดงหลักฐานการขออนุญาตก่อสร้างต่อเทศบาลเพื่อตรวจสอบมาตรฐานการก่อสร้างได้แต่ผลจากการเปิดประตูระบายน้ำของเทศบาลนอกจากจะทำให้กำแพงดินของผู้ฟ้องคดีเสียหายแล้ว ยังทำให้กำแพงดินที่เทศบาลสร้างขึ้นเองตามมาตรฐานเสียหายด้วย

โดยมูลเหตุของคดีนี้เกิดจากเจ้าหน้าที่เทศบาลได้เปิดประตูระบายน้ำปล่อยน้ำจากลำห้วยจนหมด ต่อเนื่องกันระยะเวลา ๓ ถึง ๔ เดือน เพื่อซ่อมแซมคอสะพาน ประกอบกับมีฝนตกหนักจึงมีการระบายน้ำออกอย่างรวดเร็ว ทำให้ที่ดินบริเวณริมลำห้วยเกิดการทรุดตัว บ้านเรือนใกล้เคียงได้รับความเสียหายและกำแพงกันดินของผู้ฟ้องคดีทรุดตัวและฝืนดินด้านในกำแพงยุบตัวลงประมาณ ๑ เมตร และยังคงยุบตัวอย่างต่อเนื่อง ผู้ฟ้องคดีขอให้เทศบาลรับผิดชอบซ่อมแซมกำแพงกันดินที่เสียหาย แต่เทศบาลปฏิเสธ อ้างว่ากำแพงกันดินของผู้ฟ้องคดีก่อสร้างต่ำกว่ามาตรฐานการทรุดตัวหรือพังทลายง่าย ไม่ได้เกิดจากการเปิดประตูระบายน้ำ

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้เทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดี) รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหาย



ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้างกำแพงกันดินมาเป็นเวลากว่า ๒๐ ปี โดยไม่ปรากฏร่องรอยความเสียหาย ยังแข็งแรงทนทานและใช้งานได้ตามปกติ แต่เมื่อมีการซ่อมแซมคอสะพาน ระยะเวลา ๓ ถึง ๔ เดือน โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทำการเปิดประตูระบายน้ำออกจากลำห้วยจนหมดและเมื่อมีฝนตกหนักก็มีการระบายน้ำออกอย่างรวดเร็ว จนทำให้กำแพงกันดินและผืนดินของผู้ฟ้องคดียุบตัวลง ประการสำคัญ กำแพงกันดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้สร้างขึ้นเพื่อกันการพังทลายของดินให้กับประชาชนรายอื่น ๆ และเป็นการสร้างขึ้นภายหลังกำแพงผนังกันดินของผู้ฟ้องคดี ก็มีการหลุดลอกและพังทลายเหมือนของผู้ฟ้องคดีเช่นกัน จึงเห็นได้ว่าการก่อสร้างกำแพงกันดินของผู้ฟ้องคดีมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าการก่อสร้างกำแพงกันดินของผู้ถูกฟ้องคดีเช่นกัน ดังนั้น ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทำการเปิดประตูระบายน้ำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ที่พึงกระทำ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไป แต่หาได้ใช้เพียงพอไม่ ถือว่าเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดจึงต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๘๑/๒๕๕๙)*

บทสรุป

“เจ้าหน้าที่เป็นผู้ทำละเมิด ... แต่ส่วนราชการต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือครับ ... ลุงเป็นธรรม” จ้อนสงสัย

“ใช่แล้วจ้อน ... แต่ถ้าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ... ส่วนราชการก็มีสิทธิที่จะไล่เบี้ยกับเจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดนั้นได้” แสงโสมอธิบาย

“จงใจ คือ อะไร ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง คือ อย่างไร ไล่เบี้ย คือ อะไร ละเมิดที่พี่แสงโสมพูดถึง ... มีความหมายอย่างไรครับนี่ ... คำกฎหมาย น่าปวดหัวจริง ... จริ๊ง ... ! ” จ้อนไม่เข้าใจแต่ก็ไม่ได้ต้องการคำตอบ ... ลุงเป็นธรรมยิ้มให้หลานชายด้วยความเอ็นดู

“คดีนี้ไม่เพียงแต่จะเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีเฉพาะแต่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น หากแต่ยังทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ทั่วไป ที่ใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะตระหนักต่อผลที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพราะเมื่อปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความรอบคอบระมัดระวังตามภาวะวิสัยที่พึงกระทำและเกิดความเสียหายขึ้นต่อประชาชนหรือต่อเอกชนคนใดคนหนึ่ง แม้หน่วยงานของรัฐต้นสังกัดมีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอก อันเนื่องจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของตนก็ตาม แต่หน่วยงานของรัฐยังมีอำนาจที่จะไล่เบี้ยให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ หากความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙” ลุงเป็นธรรมสรุป

ที่ปรึกษา

นายอติโชค	ผลดี	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
นางสมฤดี	ธัญญสิริ	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

คณะทำงาน

นายปิยะศาสตร์	ไขว้พันธุ์	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ
นางสาวปรานี	สุขศรี	ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการคดีปกครอง รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการฯ
นางสาวสุนันทา	ศรีเพ็ง	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายณัฐพล	ลือสิงหนาท	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวจารุณี	กิจตระกูล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวฐิติพร	ป่านไหม	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นายนิรัญ	อินดร	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวนิตา	บุณยรัตน์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวปุญญาภา	ไชยคำมี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวจิดาภา	มุสิกธนเสฏฐ์	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
นางสาวสุชาดา	ศรีเกลี้ยง	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
นางรัตนา	เจริญยิ่ง	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน ผู้พิมพ์
นางสาวอรณิชา	โฉมวัฒนา	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน ผู้ออกแบบปก