

:: บทความวิชาการ อุทธรณ์คดีปกครอง ::

🚩 เรื่อง ทางเกวียนสาธารณะที่หายไป : ท้องถิ่น-ท้องที่ ไม่อาจปฏิเสธหน้าที่ในการดูแลรักษาได้ ?

📖 ถาม กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเป็นราษฎรที่อาศัยในพื้นที่พิพาทตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ ซึ่งเคยใช้ทางสาธารณประโยชน์ (ทางเกวียน) เป็นเส้นทางสัญจรระหว่างหมู่บ้าน แต่ต่อมา มีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ถือว่าเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ หรือไม่ ?

👉 ตอบ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า บริเวณดังกล่าวมีทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทอยู่จริงและมีมานานแล้ว และเมื่อปี พ.ศ. 2533 ได้มีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ทำให้มีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ซึ่งแม้จะเป็นการออกโฉนดที่ดินก่อนมีการจัดตั้งสุขาภิบาล (ต่อมายกฐานะเป็นเทศบาล) และเทศบาลไม่ได้ร่วมดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามโครงการดังกล่าวก็ตาม

◆ เทศบาลยังคงมีหน้าที่ร่วมกับนายอำเภอในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ไม่ให้มีการรุกร้าตามมาตรา 122 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ประกอบกับข้อ 5 และข้อ 6 วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553

📌 เมื่อยังไม่มีกรณีสภาพทางสาธารณประโยชน์ และยังไม่สามารถหาร่องรอยความมีอยู่หรือขอบเขตของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท เพื่อดำเนินการให้ประชาชนใช้ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวดังเดิมได้ จึงเป็นกรณีที่นายอำเภอและเทศบาลละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์

🌐 อ่านเพิ่มเติม คลิก <https://dg.th/x3c1uj0bmf>

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 286/2569)

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๐๒๔/๒๕๖๖
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๘๖/๒๕๖๘

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๙

ระหว่าง { นายผดุง บุญเย็น ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี
นายชูศักดิ์ พรหมคุณ ที่ ๒
นางหนูยิ้ม เสนหา ที่ ๓
นายไพโรจน์ บุญเย็น ที่ ๔
นางมา ศิริ ที่ ๕
นายอำเภอบึงบอระเพ็ด ที่ ๑
เทศบาลตำบลบึงบอระเพ็ด ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่
ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองอุบลราชธานี คดีหมายเลขดำที่
๒๘/๒๕๖๕ หมายเลขแดงที่ ๒๖๖/๒๕๖๖

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นราษฎรหมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๗
และหมู่ที่ ๙ ตำบลบึงบอระเพ็ด อำเภอบึงบอระเพ็ด จังหวัดศรีสะเกษ บริเวณที่เป็นเขตติดต่อระหว่าง
หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๗ ซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษนั้น
มีทางสาธารณประโยชน์เรียกชื่อว่า ท่าหนองหล่ม ความยาวประมาณ ๑,๕๐๐ เมตร
ชาวบ้านบริเวณดังกล่าวรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเคยใช้เพื่อเดินทางระหว่างบ้านเปาะ หมู่ที่ ๒



/กับท่าหนองหล่ม...

กับท่าหนองหล่ม ซึ่งเป็นท่าน้ำตามธรรมชาติที่ใช้เป็นจุดขึ้นลงเรือและสัญจรไปตามลำห้วยทับทันใช้เป็นเส้นทางไปทำสวน ทำไร่ และขนส่งเส้นใยปอแก้วไปลงเรือที่ท่าหนองหล่มเพื่อนำไปจำหน่ายในตัวเมือง รวมทั้งใช้เป็นเส้นทางตอนฝั่งโค กระบือจากหมู่บ้านไปเลี้ยงตามทุ่งบริเวณป่าลุ่มน้ำของลำห้วยทับทัน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ชาวบ้านตำบลเป่าซึ่งขณะนั้นขึ้นอยู่กับอำเภออุทุมพรพิสัย จังหวัดศรีสะเกษ ได้รับความเดือดร้อนในการเดินทางสัญจรไปติดต่อราชการที่ว่าการอำเภอเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระยะทางค่อนข้างไกล จึงมีการประชุมกันและมีมติขอแยกตัวออกจากอำเภออุทุมพรพิสัยเพื่อจัดตั้งเป็นอำเภอใหม่ โดยประชาชนรวมทั้งบรรพบุรุษของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้บริจาคที่ดินบริเวณด้านทิศตะวันตกของหมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันเป็นหมู่ที่ ๗ ตำบลบึงบูรพ์ ให้เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการ พร้อมทั้งมีการตัดถนนใหม่ให้เป็นเส้นตรงมากขึ้นเพื่อความสะดวกในการสัญจร จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๗ หน่วยงานราชการได้มีการตัดถนนเป็นเส้นทางใหม่ เนื่องจากทางสาธารณะเดิมค่อนข้างแคบแค้งไปตามแนวเขตที่ดินของประชาชน โดยเป็นการตัดแนวถนนใหม่จากทางสาธารณประโยชน์เดิมตรงบริเวณตำแหน่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๗๙๘ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ ในปัจจุบัน ไปยังถนนหน้าศูนย์ราชการ หลังจากนั้น ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๘ เจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับทางสาธารณประโยชน์เดิมด้านทิศเหนือซึ่งสูญเสียที่ดินจากการตัดถนนเส้นใหม่ได้รื้อถอนแนวเขตทางสาธารณประโยชน์เดิม และขยายที่ดินของตนทับซ้อนกับแนวเขตทางสาธารณประโยชน์เดิม โดยอ้างว่าเพื่อเป็นการชดเชยกับที่ดินที่ต้องสูญเสียไปในการทำถนนเส้นใหม่ ซึ่งขณะนั้นบรรพบุรุษซึ่งเป็นปู่ของภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปร้องเรียนที่ว่าการอำเภอบึงบูรพ์ แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา สภาพของทางสาธารณประโยชน์เดิมจึงสูญหายไป ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าทางสาธารณประโยชน์เดิมนั้นมีจุดเริ่มต้นจากบริเวณที่ดินโฉนดเลขที่ ๗๙๘ อำเภอบึงบูรพ์ ไปทางทิศตะวันตกของหมู่บ้านและสิ้นสุดบริเวณที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๑ อำเภอบึงบูรพ์ รวมระยะทางประมาณ ๕๔๕ เมตร ทำให้เจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับทางสาธารณประโยชน์เดิมด้านทิศใต้ได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์เดิมเพื่อเข้าออกที่ดินของตนได้ ซึ่งได้ร้องเรียนหลายครั้งแล้ว แต่ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหามาแต่อย่างใด ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้กับเจ้าของที่ดินบางคนที่อยู่ติดกับทางสาธารณประโยชน์เดิมทับทางสาธารณะดังกล่าว บรรพบุรุษซึ่งเป็นปู่ของภรรยาของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้หักท้วงแล้ว แต่ไม่ได้มีการแก้ไข หลังจากนั้น เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ได้มีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๒๙ ตำบลบึงบูรพ์ ระบุแนวเขตที่ดินด้านทิศเหนือติดกับทางสาธารณประโยชน์เดิมที่พิพาท แต่ต่อมาเมื่อออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕ กลับระบุแนวเขตที่ดินด้านทิศเหนือว่าไม่ติดกับทางที่พิพาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๓



/กรรมาคม...

กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดศรีสะเกษ หลังจากนั้น สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ได้ทำการตรวจสอบกับระวางรูปถ่ายทางอากาศ ที่ใช้ออก น.ส. ๓ ก. แต่ไม่พบว่าบริเวณดังกล่าวมีร่องรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์ และเมื่อ ตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่พิมพ์ใช้ในราชการ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ไม่พบว่า บริเวณนั้นมีร่องรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์เช่นกัน ประกอบกับเมื่อตรวจสอบสภาพพื้นที่จริง แล้วไม่ปรากฏว่ามีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์ แต่จากการสอบสวนผู้สูงอายุจำนวน ๓ ราย ต่างให้ถ้อยคำไว้ว่า เดิมบริเวณดังกล่าวนี้เคยมีทางลักษณะเป็นทางเกวียน ไม่สามารถระบุ ความกว้าง ความยาวของทางดังกล่าวได้ และไม่สามารถระบุได้ว่าเกิดเป็นทางสาธารณประโยชน์ ตั้งแต่เมื่อใด และมีผู้ใดบุกรุกหรือไม่ มีพยานหลักฐานเพียงรายเดียวที่ระบุว่าเจ้าของที่ดิน เลขที่ดิน ๑๘ ได้รูก้ำเข้าไปในเขตทางที่พิพาท จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการตรวจสอบ บริเวณดังกล่าวว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ศก ๑๒๑๘/๑๖๔๒ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ แจ้งผลการตรวจสอบผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สอบถามคำบุคคลที่อ้างว่าเคยใช้ประโยชน์ในทางที่พิพาทแล้ว แม้บุคคล ดังกล่าวจะไม่ทราบประวัติความเป็นมาของทางพิพาทว่าเกิดขึ้นเมื่อใด และไม่ทราบขอบเขต ทั้งความกว้างและความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางพิพาทที่ชัดเจนก็ตาม แต่ก็ได้ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าบริเวณดังกล่าวเคยมีทางสาธารณประโยชน์เป็นทางเก่าใช้ในการ สัญจรไปทำสวน ทำไร่ และเป็นทางผ่านของสัตว์เลี้ยง จึงยังไม่สามารถระบุรายละเอียดของ ทางพิพาทได้ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปพบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอทราบแนวทางในการ ตรวจสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางพิพาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถระบุวิธีดำเนินการ และกรอบระยะเวลาที่ต้องใช้ในการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางพิพาทได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการหาข้อเท็จจริง เกี่ยวกับขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์ ที่พิพาทให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ๖๐ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกเทศบาลตำบลบึงบูรพ์เข้ามาในคดี โดยกำหนดให้ นายอำเภอบึงบูรพ์ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเทศบาลตำบลบึงบูรพ์ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า เกี่ยวกับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ตรวจสอบข้อเท็จจริง เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ ที่พิพาทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้รับแจ้งว่าทางดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์



/โฉนดที่ดิน...

โฉนดที่ดินบริเวณดังกล่าวส่วนใหญ่ออกโดยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ บางแปลงออกไปโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองและไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม บางแปลงออกจากหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ได้ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ออก น.ส. ๓ ก. ที่มีไว้ใช้ในราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่พบว่ามีร่องรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์ และเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ออร์โธรี ของกรมพัฒนาที่ดิน พิมพ์ใช้ในราชการ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่พบว่ามีร่องรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์เช่นกัน แต่จากการสอบสวนผู้สูงอายุจำนวน ๓ ราย ต่างให้ถ้อยคำรับรองว่า เดิมบริเวณดังกล่าวเคยมีทางลักษณะเป็นทางเกวียน ไม่สามารถระบุความกว้างยาวของทางได้ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้ถ้อยคำ่ว่า ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทตั้งอยู่ในพื้นที่บ้านเป๊ะ หมู่ที่ ๒ และบ้านหนองหล่ม หมู่ที่ ๗ ตำบลบึงบุรพ์ เป็นทางที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ใช้เป็นทางสัญจรทำมาค้าขาย และเป็นทางผ่านของสัตว์เลี้ยงลงสู่ทุ่งบัวเดียว ตำบลดอนแรด อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสุรินทร์ แต่ไม่ทราบว่าเกิดเป็นทางตั้งแต่เมื่อใด ทราบแต่เพียงว่ามีจุดเริ่มต้นจากที่ดินโฉนดเลขที่ดิน ๑๘ ของนางเยื่อน วงศ์จอม ไปถึงโฉนดที่ดินของนางลัดดา พรหมคุณ ขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า ๕ เมตร ส่วนความยาวไม่อาจทราบได้ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้อ้างบุคคลที่เคยใช้ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทจำนวน ๒๔ ราย แต่มาให้ถ้อยคำต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำนวน ๖ ราย และมีการออกโฉนดที่ดินด้านทิศเหนือทับเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทจำนวน ๙ แปลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบแล้วสรุปความได้ว่า แม้จะมีผู้อ้างว่าเคยใช้ประโยชน์จากทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท และไม่ทราบประวัติความเป็นมาว่าเกิดเป็นทางสาธารณประโยชน์ขึ้นตั้งแต่เมื่อใด รวมทั้งไม่ทราบว่ามีขอบเขตขนาดความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดที่ชัดเจนแน่นอนอย่างไร แต่ก็ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า บริเวณดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งผลการตรวจสอบให้สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ทราบ หลังจากนั้น ได้รับแจ้งจากสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยทำการรังวัดตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เป็นผู้ยื่นคำขอต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล เพื่อขอรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ส่วน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๒๙ ตำบลบึงบุรพ์ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่ามีด้านทิศเหนือติดอยู่กับเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทนั้น ปรากฏว่า น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๒๙ ดังกล่าวได้ถูกยกเลิก เนื่องจากมีการออกโฉนดที่ดินแทนแล้ว



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การทำงานเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทต่อสำนักงานที่ดิน จังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล และกำหนดทำการรังวัดในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕ ซึ่งขณะทำคำให้การนี้ ยังไม่ถึงกำหนดทำการรังวัด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำแถลง ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๖ ต่อศาลปกครองชั้นต้น ส่งภาพถ่ายทางอากาศ ระบุว่าหมายเลข ๕๘๓๙ IV ๙๘๙๔ - ๑๓ และ ๕๘๓๙ IV ๙๘๙๔ - ๑๖ มาตรฐาน ๑ : ๑,๐๐๐ และมาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ ที่มีการถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และปี พ.ศ. ๒๕๖๐

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล ชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ศาลปกครองชั้นต้นว่า ในการรังวัดสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้ออกไปทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ได้ไปร่วมทำการรังวัด แต่ไม่สามารถนำข้อขอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทได้ เนื่องจากสภาพที่ดินจริงไม่มีสภาพความเป็นทางสาธารณประโยชน์ ทั้งในระวางรูปถ่ายทางอากาศ ไม่ปรากฏเป็นทางสาธารณประโยชน์ในบริเวณที่พิพาทแต่อย่างใด จึงได้งดการรังวัดไว้เป็นเวลา ๙๐ วัน ตามความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า มีที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้รังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ตามหนังสือ ที่ ศก ๕๓๓๐๑/๑๑๐ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ ปรากฏรายละเอียดตามเอกสารหมายเลข ๘ คือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ ของนางเยื่อน วงศ์จอม โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๑๙ เลขที่ดิน ๗๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๔ เลขที่ดิน ๒๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๓ เลขที่ดิน ๒๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๒ เลขที่ดิน ๑๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๕๑ เลขที่ดิน ๖๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๓ เลขที่ดิน ๕๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๔ เลขที่ดิน ๕๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๕ เลขที่ดิน ๓๑ มีหลักฐานที่ดินเดิมเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๖๑๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๒ เลขที่ดิน ๔๙ มีหลักฐานเดิมเป็น น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๓๗๖๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๔ เลขที่ดิน ๖๑ และ น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๖๑๒ ส่วนโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕ เลขที่ดิน ๒๒ ที่ออกจากหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๒๙ ตำบลบึงบูรพ์ ซึ่งเป็นที่ดินที่มีปัญหาว่า ทางสาธารณประโยชน์ที่อยู่ด้านทิศเหนือของ น.ส. ๓ ก. ดังกล่าว เมื่อได้มีการออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕ แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีทางสาธารณประโยชน์ นั้น มีข้อเท็จจริงว่า เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๓ ได้มีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕ เลขที่ดิน ๒๒ ซึ่งในการเดินสำรวจครั้งนั้น ผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปร่วมทำการชี้และระวางแนวเขตที่สาธารณะด้วย ส่วนสาเหตุที่ทางสาธารณประโยชน์



/ด้านทิศเหนือ...

ด้านทิศเหนือที่หายไปนั้น ไม่ทราบสาเหตุ เนื่องจากไม่ปรากฏมีการบันทึกถ้อยคำเจ้าของที่ดิน และผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้แต่อย่างใด แต่เมื่อตรวจสอบที่ดินข้างเคียงด้านทิศเหนือซึ่งเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ ปรากฏว่าได้มีการออกโฉนดที่ดินในคราวเดียวกันให้แก่นางเยื่อน วงศ์จอม มีหลักฐานเดิมเป็น น.ส. ๓ เลขที่ ๕๘๖/๒๒๖ หมู่ที่ ๓ ตำบลเปี๊ยะ มีข้างเคียงด้านทิศตะวันตกจดทาง จึงไม่อาจทราบข้อเท็จจริงได้ว่าข้างเคียงที่เคยเป็นทางสาธารณประโยชน์นั้นได้เปลี่ยนแปลงไปด้วยเหตุใด

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีมีการออกโฉนดที่ดินทับเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท เพื่อให้มีการดำเนินการให้กลับมามีทางสาธารณประโยชน์ดังเดิม โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการกรณีดังกล่าวแล้วด้วยการมีหนังสือ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ว่า โฉนดที่ดินบริเวณดังกล่าวส่วนใหญ่ออกไปโดยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ บางแปลงออกไปโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองและไม่มีหลักฐานที่ดินเดิม บางแปลงออกจากหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ซึ่งขั้นตอนการออกโฉนดที่ดินนั้น ผู้ปกครองท้องที่ได้ร่วมเป็นพยานและรับรองว่าไม่ได้มีการออกโฉนดที่ดินทับหรือล้ำแนวเขตที่สาธารณะ หรือที่หลวงหวงห้ามแต่อย่างใด ได้ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ออก น.ส. ๓ ก. ที่มีไว้ในราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่พบว่ามียอรรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์ และเมื่อตรวจสอบกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ออร์โธรี ของกรมแผนที่ดิน พิมพ์ใช้ในราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่พบว่ามียอรรอยเป็นทางสาธารณประโยชน์เช่นกัน แต่จากการสอบสวนผู้สูงอายุจำนวน ๓ รายต่างให้ถ้อยคำรับรองว่า เดิมบริเวณดังกล่าวเคยมีทางลักษณะเป็นทางเกวียน ไม่สามารถระบุความกว้างยาวของทางได้ และไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใด หรือมีผู้ใดบุกรุกทางดังกล่าวหรือไม่ มีเพียงพยานรายเดียวที่ระบุว่าเจ้าของที่ดินเลขที่ดิน ๑๘ ได้รุกล้ำทางสาธารณะนั้น จึงยังไม่อาจสรุปได้ว่าตำแหน่งของทางสาธารณประโยชน์อยู่ที่ใด เกิดขึ้นเมื่อใด มีผู้ใดรุกล้ำหรือไม่ อย่างไร จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบและยื่นเรื่องขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์เพื่อจะได้ทราบตำแหน่งที่ตั้งของทางดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่ง ที่ ๑๕๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ และมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ สรุปได้ว่า บริเวณดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์ ส่วนขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้น และจุดสิ้นสุดของทางนั้น



/ยังไม่สามารถ...

ยังไม่สามารถทราบได้ชัดเจน ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ แล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ไปยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล เพื่อรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท พร้อมทั้งมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบด้วยแล้ว ในวันทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ นางกึ่ง พรหมคุณ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๗ ตำบลบึงบูรพ์ ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายเกษม ศรีโคตร นายกเทศมนตรีตำบลบึงบูรพ์ ซึ่งเป็นผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ร่วมกันนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดตรวจสอบเขตทางที่พิพาท แต่ไม่สามารถนำชี้เขตทางได้ เนื่องจากในที่ดินจริงนั้น ไม่มีสภาพความเป็นทางสาธารณประโยชน์ โดยปรากฏในระวางแผนที่ว่า บริเวณดังกล่าวเป็นโฉนดที่ดินหมดแล้ว จึงได้ของการรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทไว้ก่อน เพื่อที่จะแถลงต่อศาลให้แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเพื่ออ่านแปลบริเวณที่พิพาทว่าเคยมีทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าในบริเวณดังกล่าวมีทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทอยู่จริง แต่ไม่อาจยืนยันได้ว่าอยู่บริเวณใด หรือมีแนวเขตไปในทิศทางใด เริ่มต้นและสิ้นสุดที่จุดใด รวมทั้งมีขนาดความกว้างของเขตทางแต่ละช่วงเท่าใด โดยได้ดำเนินการทั้งตรวจสอบในพื้นที่จริง สอบปากคำราษฎรที่เกี่ยวข้อง ประสานขอความร่วมมือไปยังเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ให้ช่วยตรวจสอบ โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ได้ตรวจสอบทั้งโฉนดที่ดินบริเวณดังกล่าว ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ออก น.ส. ๓ ก. ที่มีไว้ในราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ออร์โธสีของกรมแผนที่ดิน พิมพ์ใช้ในราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ รวมทั้งสอบสวนผู้สูงอายุจำนวน ๓ ราย ที่ให้ถ้อยคำว่ามีทางลักษณะเป็นทางเกวียน แต่ยังไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีความกว้าง ยาว เท่าใด เริ่มต้นและสิ้นสุดที่จุดใด รวมทั้งมีขนาดความกว้างของเขตทางแต่ละช่วงเท่าใด ตำแหน่งของทางสาธารณประโยชน์อยู่ที่ใด จึงไม่อาจทราบได้ว่ามีผู้ใดรู้หรือไม่ อย่างไร จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการและพยายามค้นหาแล้วว่าทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทนั้น อยู่ในแนวเขตใดและมีลักษณะทางกายภาพเป็นเช่นไร แต่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติได้แล้วว่า ในบริเวณดังกล่าวมีทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทอยู่จริงและมีมานานแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปล่อยให้เขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทสูญหายไปและไม่อาจหาร่องรอยของความมีอยู่ของทางดังกล่าวได้ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในเขตอำเภอบึงบูรพ์



/ตามนัย...

ตามนัยมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท

มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า แนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท อยู่บริเวณใด ซึ่งในการวินิจฉัยปัญหานี้จำเป็นต้องอ้างอิงจากรูปแผนที่ที่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดี ศาลจึงกำหนดให้แผนที่สังเขปแนวเขตแปลงโฉนดที่ดินกรณีพิพาทซึ่งเป็นเอกสารหมายเลข ๘ ท้ายคำชี้แจงของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ลงตำแหน่งของโฉนดที่ดินจำนวน ๑๒ แปลง ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้รังวัดตรวจสอบ ตามหนังสือ ที่ ศก ๕๓๓๐๑/๑๑๐ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ เป็นแผนที่ ๑ ท้ายคำพิพากษา รูปแผนที่บริเวณที่ดินที่เกี่ยวข้องที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ส่งเป็นเอกสารประกอบการทำคำชี้แจง ซึ่งเป็นเอกสารอันดับที่ ๓๐/๕๙ ในสำนวนคดี โดยศาลได้ทำสำเนาและถ่ายถอดตำแหน่งที่ดินที่เกี่ยวข้องจากแผนที่ ๑ ท้ายคำพิพากษามาลงไว้แล้วกำหนดให้เป็นแผนที่ ๒ ท้ายคำพิพากษา ภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ ซึ่งเป็นเอกสารอันดับที่ ๓๓/๕ ในสำนวนคดี เป็นแผนที่ ๓ ท้ายคำพิพากษา และภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรฐาน ๑ : ๔,๐๐๐ ซึ่งเป็นเอกสารอันดับที่ ๓๓/๖ ในสำนวนคดี เป็นแผนที่ ๔ ท้ายคำพิพากษา โดยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีจุดเริ่มต้นบริเวณโฉนดเลขที่ดิน ๑๘ ของนางเยื่อน วงศ์จอม เมื่อพิจารณาแผนที่ ๑ ท้ายคำพิพากษา ประกอบกับแผนที่ ๒ ท้ายคำพิพากษาแล้วเห็นได้ว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ ตำบลบึงบูรพ์ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๐ ในสำนวนคดี) มีตำแหน่งอยู่ด้านทิศเหนือของที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๓๑๙ เลขที่ดิน ๗๘ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๑ ในสำนวนคดี) ซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๕ เลขที่ดิน ๒๒ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๗๓ ในสำนวนคดี) โดยโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕ นี้ ออกมาจากหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๒๙ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๗๖ ในสำนวนคดี) ที่มีรูปแผนที่แสดงได้ว่า ด้านทิศเหนือของที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๒๙ ติดกับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ระหว่างที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๑ ที่อยู่ด้านทิศเหนือ กับที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๓๑๙ ที่อยู่ด้านทิศใต้ มีทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทคั่นอยู่ระหว่างที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว แต่เมื่อมีการออกเป็นโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงแล้ว กลับไม่มีการระบุในรูปแผนที่ของที่ดิน



/แปลงใด...

แปลงใดว่าติดกับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท จึงเชื่อได้ว่าจุดเริ่มต้นของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทเริ่มจากแนวเขตระหว่างที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๑ กับที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๓๑๙ และเมื่อนำข้อเท็จจริงนี้มาพิจารณาประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งมาตราส่วน ๑ : ๑,๐๐๐ และมาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ (เอกสารอันดับที่ ๓๓/๒ ถึงอันดับที่ ๓๓/๒๓ ในสำนวนคดี) แล้วจะเห็นได้ว่า มีทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทปรากฏอยู่ในภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว (เอกสารอันดับที่ ๓๓/๒ หรืออันดับที่ ๓๓/๑๓ ในสำนวนคดี) และมีปรากฏให้เห็นเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทในภาพถ่ายทางอากาศต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และปี พ.ศ. ๒๕๑๙ (เอกสารอันดับที่ ๓๓/๓ ถึงอันดับที่ ๓๓/๕ หรืออันดับที่ ๓๓/๑๔ ถึงอันดับที่ ๓๓/๑๖ ในสำนวนคดี) โดยเฉพาะภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ซึ่งกำหนดเป็นแผนที่ ๓ ท้ายคำพิพากษา นั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีแนวเขตทอดยาวจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออก และได้สูญหายไปตามที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายภาพโดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ซึ่งกำหนดเป็นแผนที่ ๔ ท้ายคำพิพากษา เป็นต้นมาจนถึงภาพถ่ายในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ (เอกสารอันดับที่ ๓๓/๖ ถึงอันดับที่ ๓๓/๑๒ หรืออันดับที่ ๓๓/๑๗ ถึงอันดับที่ ๓๓/๒๓ ในสำนวนคดี) โดยปรากฏว่า มีทางเส้นใหม่อยู่ด้านทิศเหนือของทางที่พิพาทขึ้นในแผนที่ ๔ ท้ายคำพิพากษา เป็นต้นมา สอดคล้องกับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่บรรยายฟ้องว่า “ได้มีการตัดถนนเป็นเส้นทางใหม่ เนื่องจากทางสาธารณะเดิมค่อนข้างแคบเกินไปตามแนวเขตที่ดินของประชาชน” เมื่อทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีจุดเริ่มต้นที่ตำแหน่งที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ กับตำแหน่งที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๓๑๙ เลขที่ดิน ๗๘ ปรากฏตามรูปแผนที่ ๑ และรูปแผนที่ ๒ ท้ายคำพิพากษา และมีแนวเขตทอดยาวจากทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก ตามที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศโดยกรมแผนที่ทหารที่มีการถ่ายภาพในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และปี พ.ศ. ๒๕๑๙ และปรากฏตามรูปแผนที่ ๒ ท้ายคำพิพากษาว่ามีที่ดินโฉนดเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๐ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๕๑ เลขที่ดิน ๖๙ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๖ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๓ เลขที่ดิน ๕๐ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๗ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๔ เลขที่ดิน ๕๑ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๘ ในสำนวนคดี) และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๒ เลขที่ดิน ๔๙ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๗๐ ในสำนวนคดี) อยู่ด้านทิศเหนือของแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท



/ส่วนด้านทิศใต้...

ส่วนด้านทิศใต้ของแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท มีโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๑๙ เลขที่ดิน ๗๘ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๑ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๔ เลขที่ดิน ๒๑ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๓ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๓ เลขที่ดิน ๒๐ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๔ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๒ เลขที่ดิน ๑๙ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๕ ในสำนวนคดี) โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๕ เลขที่ดิน ๓๑ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๖๙ ในสำนวนคดี) น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๒๖๑๒ เลขที่ดิน ๙๖๔ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๗๒ ในสำนวนคดี) และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๔ เลขที่ดิน ๖๑ (เอกสารอันดับที่ ๓๐/๗๑ ในสำนวนคดี) จึงเชื่อได้ว่าทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีแนวเขตตามที่ปรากฏในแผนที่ ๒ ท้ายคำพิพากษา และเป็นไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ที่ ศก ๕๓๓๐๑/๑๑๐ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล ไปทำการรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงควรยึดถือแนวเขตดังกล่าว และดำเนินการให้กลับมาเป็นเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ส่วนขนาดความกว้าง และความยาวของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะต้องพิจารณา ร่วมกัน และหากมีที่ดินแปลงใดที่รุกล้ำเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และข้อ ๕ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอาจมีหนังสือ แจ้งเตือนผู้ที่รุกล้ำเขตทางที่พิพาท หรือร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับผู้รุกล้ำเขตทางที่พิพาทได้ต่อไป และโดยที่คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ในการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้น และจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ศาลจึงวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทหรือไม่ เท่านั้น ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเมื่อได้ไปดำเนินการแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาแล้ว โดยศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกันเขตที่ดินบริเวณที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ด้วยการกำหนดให้กันเขตทางสาธารณะโดยเริ่มต้นที่จุดใดหรือบริเวณใด



/และไปสิ้นสุด...

และไปสิ้นสุดที่จุดใดหรือบริเวณใด และถึงขนาดไปกำหนดด้วยว่าให้เขตทางสาธารณะนั้น มีขนาดความกว้างในแต่ละช่วงเท่าใดบ้าง เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงและเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองที่จะต้องไปดำเนินการเอง ศาลไม่อาจล่วงรู้ได้ถึงขนาดไปกำหนดค่าบังคับในลักษณะ ดังกล่าวได้ และอย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว และหากเกิดผลกระทบกับบุคคลใดก็ตาม ย่อมถือได้ว่าเป็นข้อพิพาทใหม่ บุคคลดังกล่าวที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองย่อมมีสิทธิ นำข้อพิพาทไปฟ้องต่อศาลเป็นคดีใหม่แยกกันไป ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีในคดีนี้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันดำเนินการเพื่อให้ มีการกันเขตที่ดินบริเวณที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ดังเดิม ทั้งนี้ ภายในกำหนด สองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประสาน ขอความร่วมมือไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล ในการชี้ตำแหน่งและ เส้นทางของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ตามที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศที่มีการถ่ายภาพไว้ โดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือปี พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถจัดซื้อ ภาพถ่ายทางอากาศในปีดังกล่าวได้จากกรมแผนที่ทหาร ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยจัดซื้อไว้แล้ว เมื่อครั้งที่ศาลมีคำสั่ง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ขณะดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๒๙ ตำบลบึงบูรพ์ กิ่งอำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ และต่อมาได้ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๕ (ที่ถูกคือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๕) ตำบลบึงบูรพ์ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ รวมถึงที่ดินพิพาทแปลงอื่นที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างนั้น ยังมิได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลบึงบูรพ์ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ประกอบกับ ไม่ปรากฏว่านายกเทศมนตรีตำบลบึงบูรพ์ได้ร่วมออกเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ร่วมเป็นพยาน และรับรองว่าผู้นำสำรวจมิได้นำเดินสำรวจทับหรือล้ำแนวเขตที่ดินบุคคลอื่น ที่สาธารณะหรือที่หลวง หวงห้าม อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินที่พิพาทดังกล่าว โดยขณะ ทำการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้รับแจ้งจากสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ เนื่องจากเป็นการรังวัดที่ดินก่อนมีการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ไม่ทราบว่ามีกรรูกล้ำที่ดิน สาธารณประโยชน์ที่พิพาท ต่อมา เมื่อมีการร้องเรียนขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบที่ดิน บริเวณพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยสอบถามคำบุคคล ที่ผู้ร้องอ้างว่าเคยใช้ประโยชน์ทางสาธารณประโยชน์ และบุคคลที่มีที่ดินทำกินบริเวณพิพาท แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่ทราบว่าทางสาธารณประโยชน์เกิดขึ้นเมื่อใด และไม่ทราบขอบเขต ขนาดความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์ แต่ก็ได้



/ให้ถ้อยคำ...

ให้ถ้อยคำสอดคล้องในทำนองเดียวกันว่าบริเวณที่ผู้ร้องอ้างว่าเป็นทางสาธารณะประโยชน์ เดิมเคยมีทางเก่าใช้ในการไปทำสวน และเป็นทางผ่านของสัตว์เลี้ยง จึงน่าจะเชื่อได้ว่าบริเวณที่ผู้ร้องอ้างนั้นเคยเป็นทางสาธารณะประโยชน์จริง แต่ยังไม่ทราบขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณะประโยชน์ ดังนั้น เพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อให้ทราบแนวเขตทางสาธารณะประโยชน์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศก ๑๒๑๘/๐๒๙๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประสานกับสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไสล เพื่อขอรังวัดตรวจสอบแนวเขตทางสาธารณะประโยชน์ ดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ศก ๕๓๓๐๑/๑๑๐ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไสล เพื่อขอรังวัดสอบเขตแปลงที่ดิน และทางสาธารณะประโยชน์ที่พิพาท ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไสล ได้นำตั้งรังวัดที่ดินในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๕ แต่เมื่อถึงกำหนดนัดตั้งรังวัดดังกล่าว สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษได้ขอเลื่อนนัดรังวัดออกไปเนื่องจากปัญหาอุทกภัย และนายช่างรังวัดติดเชื้อไวรัสโควิด ๑๙ หลังจากนั้น วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไสล ได้ดำเนินการรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณะประโยชน์ที่พิพาท ความยาวประมาณ ๒๖๐ เมตร โดยมีนางกัญ พรหมคุณ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๗ ตำบลบึงบูรพ์ ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายกเทศมนตรีตำบลบึงบูรพ์ร่วมกันนำพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณะประโยชน์ แต่ไม่สามารถนำชี้เขตทางสาธารณะประโยชน์ได้ เนื่องจากที่ดินไม่มีสภาพเป็นทางสาธารณะประโยชน์ และปัจจุบันในระวางแผนที่บริเวณที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหมดแล้ว จึงขอตั้งรังวัดตรวจสอบเขตทางสาธารณะประโยชน์ที่พิพาทไว้ก่อน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาทางสาธารณะประโยชน์ที่พิพาทแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอยืนยันข้อเท็จจริงตามคำให้การและพยานเอกสารหลักฐานที่ให้ไว้ต่อศาลปกครองชั้นต้นและถือเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์ด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น
เป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ แก้อุทธรณ์ว่า ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลบึงบูรพ์ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๕ โดยมีการระบุขอบเขตตามหลักเขตที่ ๑ ถึงหลักเขตที่ ๑๒ ซึ่งครอบคลุมที่ดินบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่าเป็นทางสาธารณะประโยชน์ เมื่อต่อมาสุขาภิบาลบึงบูรพ์ ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ทางสาธารณะประโยชน์ดังกล่าว จึงย่อมอยู่ในขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นับตั้งแต่วันที่ดังกล่าวเป็นต้นมา



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๕ และข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้น อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ว่า ขณะดำเนินการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๑๒๙ ตำบลบึงบูรพ์ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ และต่อมาได้ออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๕ (ที่ถูกคือ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๑๕) ตำบลบึงบูรพ์ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ยังมิได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลบึงบูรพ์ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินในบริเวณที่ผู้ฟ้องคดีร้องเรียนว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ และไม่ใช่ว่าผู้ชี้เนาวเขตนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ขอยืนยันข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้ให้ไว้ต่อศาลปกครองชั้นต้น และถือเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ด้วย

ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ไม่ทำคำแก้อุทธรณ์ยื่นต่อศาล

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณียื่นคำแถลงเป็นหนังสือและไม่ประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นราษฎรในท้องที่หมู่ที่ ๒ หมู่ที่ ๗ และหมู่ที่ ๙ ตำบลบึงบูรพ์ อำเภอบึงบูรพ์ จังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และราษฎรในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากกรณีที่ดินทำกิน ซึ่งเดิมมีทางสาธารณะสัญจรไปมา แต่ปัจจุบันกลายเป็นที่ดินที่ไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ เป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อน จึงขอให้มีการเปิดทางสาธารณะให้คงสภาพตามเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ ศก ๑๒๑๘/๑๐๒๘ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล ขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชไศล มีหนังสือ ที่ ศก ๐๐๒๐.๐๑(๑)/๑๕๘๐๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ แจ้งผลการตรวจสอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินในบริเวณ



/ดังกล่าว...

ดังกล่าว ตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศซึ่งมีไว้ในราชการเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และระวางแผนที่
รูปถ่ายทางอากาศ ออร์โธรี ของกรมแผนที่ดิน พิมพ์ใช้ในราชการปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่พบว่ามีย่องรอย
ทางสาธารณประโยชน์ รวมทั้งได้ไปตรวจสอบในพื้นที่จริง ไม่พบว่ามีสภาพเป็นทางสาธารณประโยชน์
แต่จากการสอบสวนผู้สูงอายุจำนวน ๓ ราย ต่างให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า เคยมีทางสาธารณะ
เป็นทางเกวียน ไม่สามารถระบุความกว้าง ความยาว และไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์
ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใด หรือมีผู้ใดบุกรุกทางดังกล่าวหรือไม่ มีเพียงพยานรายเดียวที่ระบุว่า
เจ้าของที่ดิน เลขที่ดิน ๑๘ ได้รื้อลำทางสาธารณะ จึงยังไม่สามารถสรุปได้ว่าที่ตั้งของ
ทางสาธารณประโยชน์อยู่ตำแหน่งใด เกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใด ขอบเขตทางสาธารณประโยชน์มีมากน้อย
เพียงใด และเจ้าของที่ดินแปลงใดนำรังวัดรื้อลำทางสาธารณประโยชน์ จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าบริเวณดังกล่าวเป็นทางสาธารณประโยชน์หรือไม่ เกิดขึ้นเมื่อใด
หากเป็นทางสาธารณประโยชน์ก็ให้ยื่นเรื่องขอรังวัดตรวจสอบทางสาธารณประโยชน์เพื่อจะได้
ทราบตำแหน่งที่ตั้งของทางสาธารณประโยชน์ และได้มีหนังสือ ที่ ศก ๐๐๒๐.๐๑(๑)/๑๕๕๙๖
ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ หลังจากนั้น
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งอำเภอปึงบุรพ์ ที่ ๑๕๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔
แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์
ดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง
ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ถ้อยคำ
บุคคลที่ผู้ร้องอ้างว่าเคยใช้ประโยชน์จากทางสาธารณะและบุคคลที่มีที่ดินทำกินบริเวณที่ผู้ร้อง
อ้างว่าเคยมีทางสาธารณะจะไม่ทราบประวัติความเป็นมาว่าทางสาธารณประโยชน์เกิดขึ้นเมื่อใด
และไม่ทราบขอบเขตขนาดความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์
ที่ชัดเจนและแน่นอน แต่ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องไปทำนองเดียวกันว่า บริเวณที่ผู้ร้องอ้างว่า
เป็นทางสาธารณประโยชน์นั้น เดิมเคยมีทางเก่าใช้ในการเข้าไปทำสวน ทำไร่ และเป็นทางผ่าน
ของสัตว์เลี้ยง แม้เจ้าของที่ดินมิได้แสดงเจตนาอุทิศที่ดินให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยชัดแจ้ง
หรือโดยการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่การที่ประชาชนใช้ที่ดินดังกล่าว
เป็นเส้นทางในการสัญจรเข้าไปทำสวน ทำไร่ และเป็นทางผ่านของสัตว์เลี้ยงดังกล่าว น่าเชื่อได้ว่า
เจ้าของที่ดินนั้นได้ยกที่ดินส่วนที่เป็นทางให้เป็นทางสาธารณประโยชน์โดยปริยายแล้ว
และเป็นการสละที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันด้วย
ส่วนของขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์นั้น
ยังไม่สามารถพิสูจน์ทราบความชัดเจนได้ เห็นควรแจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขา
ราชไศล และผู้ร้องทราบต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ ศก ๑๒๑๘/๑๖๔๑ ลงวันที่ ๑๘



/ตุลาคม...

ตุลาคม ๒๕๖๔ และหนังสือ ที่ ศก ๑๒๑๘/๑๖๔๒ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ แจ้งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวให้สำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทราบตามลำดับ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ศก ๑๒๑๘/๑๙๕๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ ขอทราบรายละเอียดแนวทางปฏิบัติวิธีการตรวจสอบขอบเขตของทางสาธารณประโยชน์หรือแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เร่งรัดดำเนินการเรื่องร้องเรียนดังกล่าว และไม่มีแนวทางหรือกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ในการหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขอบเขตความกว้าง ความยาว จุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันดำเนินการเพื่อให้มีการกันเขตที่ดินบริเวณที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ดังเดิม ทั้งนี้ ภายในกำหนดสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประสานขอความร่วมมือไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีไศล ในการชี้ตำแหน่งและเส้นทางของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ตามที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศที่มีการถ่ายภาพไว้โดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือปี พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถจัดซื้อภาพถ่ายทางอากาศในปีดังกล่าวได้จากกรมแผนที่ทหาร ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยจัดซื้อไว้แล้วเมื่อครั้งที่ศาลมีคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕ กำหนดว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชน



/ใช้ประโยชน์...

ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติโดยการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ ๕ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษภายในสามสิบวัน นับแต่รู้เหตุแห่งข้อพิพาทหรือคดีนั้น เว้นแต่คดีจะขาดอายุความให้ร้องทุกข์กล่าวโทษโดยทันที

เมื่อข้อเท็จจริงยุติตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้มีโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๓ ทำให้มีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ในท้องที่หมู่ที่ ๗ ตำบลบึงบุรี อำเภอบึงบุรี จังหวัดศรีสะเกษ โดยทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทมีแนวเขตจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออก ซึ่งมีที่ดินด้านทิศเหนือตามแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทเริ่มต้นจากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๑ เลขที่ดิน ๑๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๒๕๑ เลขที่ดิน ๖๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๓ เลขที่ดิน ๕๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๔ เลขที่ดิน ๕๑ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๗๒ เลขที่ดิน ๔๙ ส่วนที่ดินด้านทิศใต้ตามแนวเขตทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออก เริ่มต้นจากที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๑๙ เลขที่ดิน ๗๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๔ เลขที่ดิน ๒๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๓ เลขที่ดิน ๒๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๒ เลขที่ดิน ๑๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๕ เลขที่ดิน ๓๑ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เลขที่ ๒๖๑๒ เลขที่ดิน ๙๖๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๘๔ เลขที่ดิน ๖๑ ปรากฏตามรูปแผนที่ท้ายคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น แม้จะมีการออกโฉนดที่ดินทับทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทก่อนมีการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ร่วมดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๓ ก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีหน้าที่ร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ให้มีการรุกร้า ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับข้อ ๕ และข้อ ๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังไม่มีการถอนสภาพทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังไม่สามารถรื้อถอนความมืออยู่หรือขอบเขตของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทเพื่อดำเนินการให้ประชาชน



/ใช้ทางสาธารณ...

ใช้ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทดั้งเดิมได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ข้ออุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันดำเนินการเพื่อให้มีการกันเขตที่ดินบริเวณที่พิพาทให้เป็นทางสาธารณประโยชน์ดั้งเดิม ทั้งนี้ภายในกำหนดสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยมีข้อสังเกตให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประสานขอความร่วมมือไปยังสำนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาราชสีเสลด ในการชี้ตำแหน่งและเส้นทางของทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ตามที่ปรากฏในภาพถ่ายทางอากาศที่มีการถ่ายภาพไว้โดยกรมแผนที่ทหารในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือปี พ.ศ. ๒๕๑๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถจัดซื้อภาพถ่ายทางอากาศในปีดังกล่าวได้จากกรมแผนที่ทหาร ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยจัดซื้อไว้แล้วเมื่อครั้งที่ศาลมีคำสั่ง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายภีรรัตน์ เจียรนัย

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ans / mlo

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายโสภณ บุญกุล

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงษ์ เปรมบุญยัติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมมาศ รัฐพิทักษ์สันติ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวุฒิชัย ไทยเจริญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



penh

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายฤทัย หงส์สิริ

