

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๒๘/๒๕๕๓
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๓/๒๕ ๕๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๑ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ระหว่าง { นายอิทธิพร ไตรพร ผู้ฟ้องคดี
นายอำเภอบางไทร ที่ ๑
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๔๕/๒๕๕๐
หมายเลขแดงที่ ๒๐๐๐/๒๕๕๒ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามโฉนดที่ดิน
เลขที่ ๓๐๗๐ เลขที่ดิน ๑๘๓/๒๖๘ ตำบลขุนจำ (บ้านเกาะ) อำเภอเสนาน้อย (บางไทร)
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ๔ ตารางวา ออกให้เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๕
(ที่ถูกต้อง ร.ศ. ๑๒๒ หรือ พ.ศ. ๒๕๔๗) ที่ดินแปลงดังกล่าวปรากฏตามแผนที่ระหว่างและ
รูปแผนที่ในโฉนดที่ดินมีอาณาเขตข้างเคียงติดคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งผู้ฟ้องคดีและ
ประชาชนทั่วไปได้ใช้ประโยชน์จากคลองดังกล่าวตลอดมา ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงรู้ว่า มีบุคคลนำคลองบ้านเกาะไผ่พระไปออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ เลขที่ดิน ๒๔๔ ตำบลบ้านเกาะ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ แต่ได้รับการชี้แจงตามหนังสือสำนักงานที่ดิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ อย ๐๐๑๙.๒/๑๕๓๒๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ว่าโฉนดที่ดิน เลขที่ ๙๘๐๖ ได้ออกมาก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบและ พิจารณาจากคณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการอำเภอแล้ว จึงเป็นการออกโฉนดที่ดิน โดยชอบด้วยกฎหมาย หากต่อมาเจ้าของที่ดินได้ละทิ้ง ไม่สงวนสิทธิ ปลอมให้ราษฎร ใช้ประโยชน์และมีสภาพเป็นที่ดินที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ่มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ที่จะต้องพิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงว่า ปัจจุบันที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับ หนังสือดังกล่าว เนื่องจากการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ เป็นการออกทับคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนยังใช้ประโยชน์ร่วมกัน และนายโฮก หรือนายฮก ไตรโอสถ หรือตรัยโอสถ ผู้ขอออกโฉนดที่ดินมีตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน การที่คณะกรรมการ อำเภอบางไทรแจ้งว่าได้สอบสวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออก โฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่า ที่ดินดังกล่าวเดิมเป็นเพียงลำรางเล็กๆ แล้วได้ตั้งขึ้น นายโฮก เข้าครอบครองโดยไม่มีผู้ใดกีดขวาง และไม่เป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน จึงไม่ขัดข้อง แต่ประการใด ควรรังวัดออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกได้ นั้น ไม่เป็นธรรม และคลองบ้านเกาะไผ่พระ มีความกว้างประมาณ ๔๐ เมตร มิใช่เป็นเพียงลำรางเล็กๆ แต่อย่างใด มิฉะนั้น ย่อมไม่อาจ ออกโฉนดที่ดินได้เนื้อที่ถึง ๘ ไร่เศษ นอกจากนั้น การที่คลองดังกล่าวตั้งขึ้นนั้นเกิดจาก การที่นายโฮกถมดินปิดหัวท้ายคลองบ้านเกาะไผ่พระแล้วถมดินเสมอกับพื้นที่ทั่วไปเพื่อทำนา มิได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติแต่อย่างใด ปัจจุบันเทศบาลตำบลบางไทรได้ก่อสร้างถนนทับที่ดิน ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ บางส่วนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอน โฉนดที่ดินดังกล่าว เพื่อให้กลับคืนเป็นคลองสาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนใช้เป็นทางสัญจร และทำการเกษตรดั้งเดิม แต่ไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง



/ขอให้ศาล...

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖ และชุดลอก
คลองบ้านเกาะไผ่พระให้กลับคืนเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ดังเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือสำนักงานที่ดิน
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ อย ๐๐๑๙.๒/๑๕๓๒๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ซึ่งแจ้งว่า
การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖ ได้ผ่านการตรวจสอบและพิจารณาของคณะกรรมการจังหวัด
และคณะกรรมการอำเภอแล้ว โฉนดที่ดินดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย เมื่อโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖
ออกโดยชอบด้วยกฎหมายและยังไม่ถูกเพิกถอน ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
หรือมีคำพิพากษาของศาลให้เพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถ
ชุดลอกที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖ ให้เป็นคลองสาธารณะประโยชน์ตามคำขอของ
ผู้ฟ้องคดีได้ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๘๐๖ ใช้สิทธิของตน
โดยการปิดกั้นที่ดินทำให้น้ำไม่ไหลตามธรรมชาติ ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง
ได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีขอที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๓๓๖
และมาตรา ๑๓๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับมาตรา ๕๕
แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ นายโฮก ไตรโอสถ
ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตักค้างต่อพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
โดยให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่
ที่ดินแปลงดังกล่าวไม่เป็นที่หลวงหวงห้ามหรือที่สาธารณะประโยชน์ ผู้ขอได้ครอบครอง
ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยการทำนามาประมาณ ๑๐ ปี เจ้าหน้าที่รังวัดได้ตรวจแผนที่ระวางแล้ว
ปรากฏว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ พนักงานที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่า
เมื่อที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์โดยสภาพ
และที่สาธารณะประโยชน์ประเภทนี้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ได้ จึงให้ผู้ขอหา
หลักฐานมาแสดงก่อนว่าที่ดินดังกล่าวได้ถอนสภาพจากการเป็นที่สาธารณะประโยชน์แล้ว
หรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอบางไทร ที่ ๗๔๐/๒๕๕๔
ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แจ้งว่า คณะกรรมการอำเภอได้เรียกกันนั้น ผู้ใหญ่บ้าน และ
ออกไปตรวจพิสูจน์ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินแล้วปรากฏว่า เดิมที่ดินดังกล่าวเป็นลำรางเล็กๆ
แล้วตื้นเขินขึ้น ต่อมาประมาณ ๑๐ ปี นายโฮกเข้าครอบครองตลอดมา ไม่มีผู้ใดกีดขวาง และ
ไม่เป็นการเดือดร้อนแก่ประชาชน อำเภอจึงไม่ขัดข้องแต่ประการใด ควรรังวัดออกโฉนดที่ดิน



/ให้แก่...

ให้แก่นายโฮกได้ แต่พนักงานที่ดินเห็นว่าที่ดินที่ขอยกโฉนดที่ดินเป็นลำคลอง ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพ แม้คลองดังกล่าวจะตื้นเขินและอำเภอบางไม่ขัดข้องในการออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกก็ตาม จะต้องปรากฏก่อนว่าที่สาธารณประโยชน์ที่ขอยกโฉนดที่ดินอำเภอบางใดได้เพิกถอนจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้วหรือไม่ จึงให้สอบถามไปยังอำเภอบางใดอีกครั้ง คณะกรรมการอำเภอบางใดที่มีหนังสือมหาดไทยอำเภอบางใดที่ ๗๖๔/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๘๔ แจ้งว่าที่ดินที่นายโฮกขอยกโฉนดที่ดินได้ตรวจหลักฐานแล้วไม่ปรากฏว่าได้ประกาศสงวนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่ต้องเพิกถอนที่ดินดังกล่าวแต่ประการใด พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงเสนอความเห็นไปยังจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า ที่ดินที่นายโฮกขอยกโฉนดที่ดิน เดิมเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ ภายหลังตื้นเขินขึ้นผู้ขอได้เข้าครอบครองทำประโยชน์ด้วยการทำนาตลอดมาจนถึงปัจจุบัน อำเภอบางใดสอบสวนแล้วไม่มีผู้ใดขัดข้อง แต่คลองบ้านเกาะไผ่พระเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพ แม้จะไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ไว้ ก็หาพ้นจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์ไม่ ถ้าจะต้องยกโฉนดที่ดินให้ผู้ขอแล้ว จะต้องเพิกถอนจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์ หรือมิฉะนั้นผู้ขอจะต้องเรียนไปทางกระทรวงมหาดไทยเพื่อขอยกโฉนดที่ดินรายนี้ คณะกรรมการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงได้มีหนังสือที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๖๔๗/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๔๘๔ ถึงคณะกรรมการอำเภอบางใดว่า ที่ดินซึ่งแต่เดิมปรากฏเป็นลำคลอง แม้จะไม่ได้ประกาศสงวนเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยขึ้นทะเบียนไว้ก็ดี ที่ลำคลองนั้นก็ย่อมเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่ตามสภาพแล้ว การแปรสภาพเป็นที่ตื้นเขินของลำคลองขึ้นนั้น ก็ยังหาได้กลายให้หมดสภาพไปจากที่สาธารณประโยชน์ไม่ และในการจะอนุญาตออกโฉนดที่ดินให้บุคคลเข้าถือสิทธิควรระลึกถึงการที่จะบำรุงขุดซ่อมลอกคลองสำหรับให้ประชาชนใช้เป็นที่สาธารณประโยชน์ในกาลต่อไปเสียก่อนด้วย จึงให้คณะกรรมการอำเภอบางใดพิจารณาอีกครั้งว่าที่ดินรายนี้ควรจะบำรุงไว้ให้เป็นสาธารณประโยชน์ตามเดิม หรือควรให้เอกชนถือสิทธิได้ประการใดด้วยเหตุผลอย่างใด คณะกรรมการอำเภอบางใดที่มีหนังสือว่าการอำเภอบางใดที่ ๙๐๑/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๔ แจ้งว่า อำเภอบางใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินรายนี้ควรให้เอกชนถือสิทธิได้ เพราะที่ดินแปลงนี้พิจารณาตามทำเลแล้ว ถึงแม้ทางราชการจะบำรุงรักษาาก็ไม่ได้รับประโยชน์ เพราะทางการได้จัดทำประตูระบายน้ำมีลำคลองข้างเคียงรับน้ำจากประตูส่งน้ำทั่วไป ประกอบกับที่ดินรายนี้ขณะนี้พื้นที่เสมอกับพื้นที่นาของราษฎรทั่วไป จึงเห็นควรว่าเพื่อมิให้ที่ดินว่างเปล่าโดยมิได้รับประโยชน์ และนายโฮกก็ได้ครอบครอง



/ทำนาลอดมา...

ทำนาตลอดมา จึงควรรังวัดออกโฉนดที่ดินให้ตามระเบียบต่อไป พนักงานที่ดินและโลหกิจ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๔ ถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า เมื่อการสอบสวนได้ความจริงว่าที่ดินที่นายโฮกขออกโฉนดที่ดิน เดิมเป็นลำคลองแต่ต่อมาตื้นเขิน เสมอกับพื้นที่ธรรมดาอันทำเป็นที่นาได้ และนายโฮกผู้ขอได้ทำนามาประมาณ ๑๐ ปี แล้ว โดยข้อกฎหมายแล้วที่สาธารณประโยชน์ถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน จะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ที่ดินที่นายโฮกขออกโฉนดที่ดินได้เปลี่ยนสภาพ จากลำคลองโดยตื้นเขินขึ้นเสมอกับพื้นที่กลับมาเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพราะใช้เป็นลำคลอง ดังสภาพเดิมไม่ได้แล้ว ซึ่งตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว กำหนดว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่า บุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความใน พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ข้อ ๑ กำหนดว่า ที่ดิน ที่บุคคลจะขอจับจอง และพนักงานจะอนุญาตให้จับจองได้นั้น คือที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาตามหลักการที่กล่าวแล้วเห็นว่า ลำคลองบ้านเกาะไผ่พระ ตอนนี้ได้กลายเป็นสภาพจากลำคลองเป็นที่อยู่ในลักษณะรกร้างว่างเปล่าแล้ว จึงควรอนุญาต ออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกตามคำขอได้ และจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อไม่สงวนไว้บำรุงให้ดีขึ้นและเพราะสภาพกลับกลายเป็นที่นาแล้วก็น้อมดี

เมื่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้อนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ จึงได้ทำการรังวัดที่ดินตามคำขอของนายโฮก ไตรโอสธ แล้วรายงานผลการรังวัด (ร.ว. ๓) ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๔๘๔ ว่าที่ดินที่ขออกโฉนดที่ดินตามสภาพเดิมปรากฏว่าเป็นคลองบ้าน เกาะไผ่พระ แต่ขณะนี้ได้ตื้นเขินเสมอกับที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ แล้ว และบางตอน สูงกว่าที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว นายคง จิตรโสภี รักษาการแทนกำนันตำบลบ้านเกาะ เป็นผู้ลงนามรับรองแนวเขต และปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ๑ ราย คือ นายแสง ประทุมทอง โดยอ้างว่า นายโฮกนำรังวัดทับที่ดินของตนทางด้านทิศเหนือ ต่อมา พนักงานที่ดินและโลหกิจ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ประกาศแจกโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๔๘๔ เพื่อให้บุคคลคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของนายโฮก และได้ทำการสอบสวนเปรียบเทียบ นายโฮกกับนายแสง แล้วเห็นว่าเฉพาะที่ดินที่นายแสงรับรองไว้ ถ้าจะนำช่างแผนที่ ไปทำการรังวัดชี้เขตก็เฉพาะที่วิวาท เมื่อไม่ปฏิบัติตามกติกได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จึงนัด ทำการรังวัดที่ดินให้แก่นายโฮก เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๔๘๕ ปรากฏว่า นายโปร่ง จิตรทัย



/กำนันตำบล...

กำหนดตำบลบ้านเกาะ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่าตามที่นายโฮก ผู้ใหญ่บ้านตำบลบางพลี หมู่ที่ ๑ ได้ยื่นคำขอรังวัดที่นาระหว่างตำบลบ้านเกาะกับ ตำบลบางพลีนั้น ตนขอคัดค้านว่าที่ดินที่นายโฮกนำรังวัดเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่อาศัยแก่ผู้คนสัญจรไปมาและสัตว์พาหนะทั่วไป ราษฎรทั้งสองตำบลได้พักอาศัย ได้รับความสุขทุกปี จึงเห็นว่าไม่สมควรให้นายโฮกรังวัดเป็นที่นา เพราะจะทำให้ราษฎร และสัตว์พาหนะไม่ได้รับความสุข ตนเป็นผู้ปกครองที่สาธารณประโยชน์นี้จึงขอคัดค้าน ที่ดินรายนี้ไว้อาศัยก่อน แต่พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้ว เสนอความเห็นต่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า ที่ดินที่นายโฮกขอรังวัดออกโฉนดที่ดินนี้ ก่อนที่จะทำการรังวัด อำเภอกอท่าเรือได้รับรองตามหนังสือว่าการอำเภอบางไทร ที่ ๗๔๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ว่า เดิมที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นลำรางเล็กๆ และดินขึ้น นายโฮกครอบครองทำประโยชน์มากกว่า ๑๐ ปี ไม่มีผู้ใดคัดค้านและไม่เดือดร้อนแก่ประชาชน จึงเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกได้ กับหนังสือว่าการอำเภอบางไทร ที่ ๙๐๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ยืนยันว่าที่ดินรายนี้ขึ้นดินเสมอกับพื้นที่ธรรมดา และไม่เหมาะสม ที่จะสงวนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ และเพื่อมิให้ที่ดินรายนี้เป็นที่ว่างเปล่า ทั้งนายโฮก ได้ครอบครองทำประโยชน์มาตลอด จึงเห็นควรออกโฉนดที่ดินได้ เมื่ออำเภอกอท่าเรือ ได้รับรองและยืนยันมาแล้วก็ไม่จำเป็นต้องสอบสวนซ้ำๆ ซากๆ ไปอีก เห็นควรยกคำร้อง ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วมีคำสั่งยกคำร้องดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ ได้ออกไปทำการรังวัดปักหลักเขตอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ และได้แจกโฉนดที่ดิน ให้แก่นายโฮกเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕

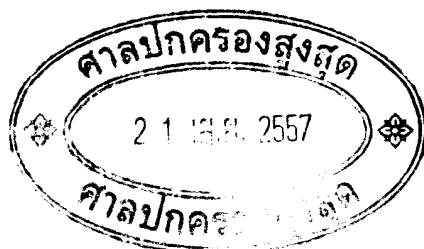
จากข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าการออกโฉนดที่ดินให้แก่ นายโฮก ไตรโอสถ เป็นการรังวัดออกโฉนดที่ดินตกค้างก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินมีผลใช้บังคับ โดยที่ดินแปลงดังกล่าวเดิมมีสภาพเป็นลำคลอง ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะเป็นผู้ปักปันรักษา ตรวจตรา ซ่อมแซม และแก้ไขขัดข้อง ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งโดยหลักการแล้ว ถึงแม้ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมิใช่ เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีกฎหมายคุ้มครองเป็นพิเศษจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินที่นายโฮก



/ขอออกโฉนด...

ขอออกโฉนดที่ดินได้ขึ้นเงินเปลี่ยนสภาพจากลำคลองมาเป็นพื้นที่ธรรมดา และในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอ พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ให้กรมการอำเภอบางไทรผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทำการตรวจสอบข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง และเพื่อให้เกิดความถูกต้องในการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ได้มีการสั่งให้ทบทวนความเห็นในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินดังกล่าวหลายครั้ง ปรากฏว่าคณะกรรมการอำเภอบางไทรยืนยันความเห็นควรออกโฉนดที่ดินได้ และพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อคณะกรรมการอำเภอบางไทรไม่ขัดข้องและที่ดินที่นายโฮกได้เปลี่ยนสภาพเพราะใช้เป็นลำคลองดั้งเดิมไม่ได้แล้ว ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงกลับมาเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งประชาชนอาจได้สิทธิในที่ดินรกร้างว่างเปล่าได้ ตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว โดยในขณะนั้น กฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจให้ประชาชนเข้าจับจองที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่าได้ ประกอบกับปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีการพิจารณาและให้ความเห็นไว้ ตามบันทึกเรื่องสถานะทางกฎหมายของที่ดินบริเวณแม่น้ำที่ขึ้นเงินเป็นที่ราบก่อนใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีที่ดินบริเวณ ปิงห่าง ตำบลสารภี อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้น การที่พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ให้แก่นายโฮกเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๘๕ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่มีเหตุอันควรเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ อย ๐๐๑๙.๒/๑๕๓๒๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า โฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ได้ออกมาก่อนที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ ซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบและพิจารณาจากคณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการอำเภอแล้ว จึงเป็นการออกโฉนดที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย หากต่อมาเจ้าของที่ดินได้ละทิ้ง ไม่สงวนสิทธิ ปล่อยให้ราษฎรใช้ประโยชน์และมีสภาพเป็นที่ดินที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

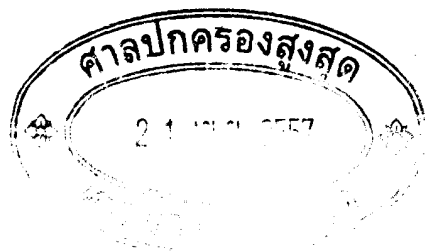


/พระพุทศักราช ๒๕๕๗...

พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่จะต้องพิจารณาตามสภาพข้อเท็จจริงว่าปัจจุบันที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ อย่างไร นั้น ปรากฏว่า ปัจจุบันเทศบาลตำบลบางไทรได้ก่อสร้างถนนลูกรังไปตามแนวคันคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทบางส่วน แสดงให้เห็นว่าคลองดังกล่าวเป็นคลองสาธารณประโยชน์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์จะต้องดำเนินการตรวจสอบสภาพที่ดินดังกล่าว เพื่อนำทรัพย์สินของแผ่นดินกลับคืนเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันดังเดิมเท่านั้น

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เนื่องจากกฎหมายในสมัยก่อนนั้นยังไม่มีรายละเอียดรอบคอบเหมือนปัจจุบัน จึงมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพวกพ้อง ดังจะเห็นได้จากการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตกค้างของนายโฮก ไตรโอสถ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๓ เหตุใดจึงสามารถระบุเลขที่โฉนดที่ดินเลขที่ดินและหน้าสำรวจได้ทันที ทั้งที่เป็นเพียงการยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเท่านั้น นอกจากนี้ การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการอำเภอบางไทรและพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาใช้เวลาในการตรวจสอบที่ดินและคุณสมบัติของผู้ขอออกโฉนดที่ดินน้อยมาก อีกทั้ง นายโปร่ง จิตรทัย กำนันตำบลบ้านเกาะได้คัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินของนายโฮกก็ถูกยกคำร้อง และที่คณะกรรมการอำเภอบางไทรอ้างว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นเพียงลำรางเล็กๆ แล้วตื่นขึ้นขึ้นนั้น แต่ทำไมถึงออกโฉนดที่ดินได้เนื้อที่ถึง ๘ ไร่ ๒ งาน ๖๙ ตารางวา ส่วนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีที่ดินบริเวณปิงห่างนั้นมีข้อเท็จจริงแตกต่างจากคดีนี้ และการพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องอาศัยหลักนิติธรรมและหลักรัฐศาสตร์ควบคู่กันไป จึงไม่อาจนำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกามากกล่าวอ้างได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ขอให้เพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ โดยอ้างว่าปัจจุบันเจ้าของที่ดินแปลงดังกล่าวได้ละทิ้ง ไม่สงวนสิทธิ ปลอมให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว จึงขอให้นายอำเภอบางไทรใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ เพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ดังเดิม นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้ปกครองท้องที่แล้วปรากฏว่า ปัจจุบันที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ มีชื่อ นายพรพงษ์ พรประภา



/เป็นผู้ถือ...

เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยซื้อมาจากนายวิจิตร พัทธภิญโญพงศ์ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๓๔ และได้มอบให้นางจินตนา เหลืองอร่ามกุล เป็นผู้ดูแล ซึ่งนางจินตนาได้มอบหมายให้นางน้ำอ้อย ทรัพย์สัตย์ เป็นผู้ดูแลอีกทอดหนึ่ง ที่ดินแปลงดังกล่าวมีต้นบัวขึ้นและนางน้ำอ้อยได้เก็บต้นบัวมารับประทานเป็นครั้งคราว ที่ดินแปลงดังกล่าวไม่มีผู้ใดเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเจ้าของที่ดินยังคงสงวนสิทธิ์ในที่ดิน โดยได้ยื่นคำขอรังวัดสอยเขตที่ดินและช่างรังวัดได้ออกไปทำการรังวัดเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งการดำเนินการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อดำเนินการสอบสวนแล้วจึงแจ้งผลการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

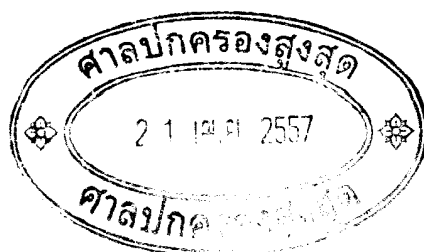
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ นายโฮก ไตรโอสถ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตักถ้าง พนังงานเจ้าหน้าที่น่าจะระบุเฉพาะตำแหน่งที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินว่าอยู่ในระหว่าง ๑๙ ต ๒ ฎ เท่านั้น ส่วนเลขที่โฉนดที่ดิน เลขที่ดิน และหน้าสำรวจนั้น น่าจะเป็นการระบุภายหลังจากการที่ได้รับการอนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินแล้ว ซึ่งปรากฏร่องรอยเห็นได้ชัดเจน สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าใช้เวลาในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกน้อยมากจนขาดความละเอียดรอบคอบ นั้น เป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาตามระเบียบและกฎหมายในขณะนั้น ซึ่งมีขั้นตอนในการตรวจสอบอย่างรอบคอบ รัดกุม และชัดเจนแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วคดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ คลองบ้านเกาะไผ่พระ โดยปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๐๖ ทับคลองบ้านเกาะไผ่พระหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการเพิกถอนโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๙๐๖ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรูปแผนที่ในระหว่าง ๑๙ ต ๒ ฎ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ ของผู้ฟ้องคดีปรากฏคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาท แม้คลองดังกล่าวจะไม่ได้มีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่เมื่อมีราษฎรใช้ร่วมกันจึงเป็นคลองสาธารณประโยชน์โดยสภาพ ต่อมาคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทต้นขึ้น และนายโฮก ไตรโอสถ ได้เข้าครอบครองทำประโยชน์เป็นที่นา และได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินในที่ดินดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้เรียกกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และออกไปตรวจพิสูจน์แล้วเห็นว่าที่ดิน



/ที่นายโฮก...

ที่นายโฮกเข้าครอบครองนั้นเดิมเป็นลำรางเล็กๆ แล้วได้ดินเขนขึ้น นายโฮกจึงเข้าครอบครองมาประมาณ ๑๐ ปี ไม่มีผู้ใดกีดขวางและไม่เป็นการเดือดร้อนแก่ประชาชน จึงไม่ขัดข้องในการรังวัดออกโฉนดที่ดิน ประกอบกับในขณะนั้นนายโฮกเป็นเจ้าของที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ ซึ่งมีอาณาเขตติดกับคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาท จึงน่าจะเชื่อได้ว่าเมื่อคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทได้เปลี่ยนสถานะจากที่สาธารณประโยชน์มาเป็นที่รกร้างว่างเปล่าเมื่อนายโฮกเข้าครอบครองที่พิพาทจึงเปลี่ยนสถานะจากที่รกร้างว่างเปล่าเป็นที่มีการครอบครองซึ่งในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮก คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้ยืนยันให้ออกโฉนดที่ดินได้ ช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดที่ดินแล้ว รายงานผลการรังวัดว่าที่ดินแปลงนี้ตามสภาพเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ แต่ขณะนี้ดินเขนเสมอกับที่ดินแปลงข้างเคียง แสดงให้เห็นว่าในขณะพิจารณาออกโฉนดที่ดิน คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทไม่มีสภาพคลองเหลืออยู่ และนายโฮกได้ทำประโยชน์เป็นที่นา การขอออกโฉนดที่ดินไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้าน อีกทั้ง มีการทำประตุน้ำมีลำคลองข้างเคียงรับน้ำจากประตุน้ำทั่วไป ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ แล้ว จึงน่าจะเชื่อได้ว่าในขณะออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ไม่มีการใช้คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทเพื่อประโยชน์สาธารณะร่วมกัน เพราะหากยังมีราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือมีการปิดกั้นหัวท้ายคลองและถมดินตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างย่อมต้องมีผู้โต้แย้งคัดค้าน จึงเห็นว่าสถานะคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทได้กลับมาเป็นที่รกร้างว่างเปล่าเพราะไม่อาจใช้เป็นลำคลองเพื่อการสัญจรหรือเพื่อการระบายน้ำได้ตามสภาพเดิมแล้ว ซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่นั้นบุคคลอาจได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวงเกษตรราธิการ ออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ที่กำหนดไว้ว่า ที่ดินที่บุคคลจะขอจับจอง และพนักงานจะอนุญาตให้จับจองได้นั้น คือ ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทไม่ใช่ที่สาธารณประโยชน์แต่เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าและการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาท



/ตามมาตรา ๑๑๗...

ตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ตามมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ให้แก่นายโฮก ไตรโอสถ ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทตั้งขึ้นและไม่อาจใช้เป็นทางสัญจรไปมาหรือระบายน้ำได้ จึงเปลี่ยนสภาพจากที่สาธารณประโยชน์เป็นที่รกร้างว่างเปล่า และไม่มีผู้ใดโต้แย้งคัดค้านนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย เนื่องจากการที่คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทตั้งขึ้นนั้นมิได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่เกิดจากการที่นายโฮกปิดหัวท้ายคลองแล้วถมดินเสมอกับพื้นที่ทั่วไป หากคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทตั้งขึ้นขึ้นตามธรรมชาติ เหตุใดคลองบ้านเกาะไผ่พระส่วนที่เหลือจึงไม่ตั้งขึ้น และที่ไม่มีผู้ใดคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว เนื่องจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงเป็นญาติกับนายโฮกทั้งหมด นอกจากนี้ นายโฮกเป็นผู้ขอออกโฉนดที่ดิน และเป็นคณะกรรมการในการตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเอง จึงน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ กลับคืนเป็นคลองสาธารณประโยชน์ และขุดลอกคลองดังกล่าวให้กลับคืนเป็นสู่สภาพเดิมเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม โดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดได้ออกไปเดินเผชิญสืบในพื้นที่พิพาทด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า ขอยืนยันตามคำให้การเดิมและให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคดีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ขอยืนยันตามคำให้การและคำคัดค้านคำให้การเดิม

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี



/ศาลปกครองสูงสุด...

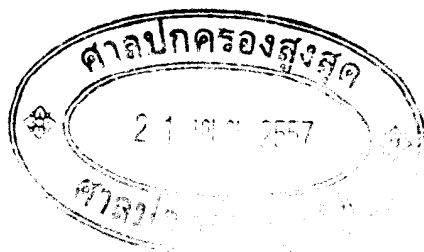
ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๖ ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ เลขที่ดิน ๑๘๓/๒๖๘ ตำบลขุนจำ (บ้านเกาะ) อำเภอเสนาน้อย (บางไทร) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื้อที่ ๒๐ ไร่ ๔ ตารางวา จากนายชูป ไตรโอสถ และนายชั้น ไตรโอสถ ที่ดินแปลงดังกล่าวปรากฏตามแผนที่ระวางและรูปแผนที่ในโฉนดที่ดินมีอาณาเขตข้างเคียงติดคลองบ้านเกาะไผ่พระ ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ จึงรู้ว่ามีบุคคลนำคลองบ้านเกาะไผ่พระไปออกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบแล้วมีหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ อย ๐๐๑๙.๒/๑๕๓๒๖ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ ชี้แจงว่า เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๓ นายโฮก ไตรโอสถ ได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตกค้างต่อพนักงานที่ดินและโลหกิจ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยให้ถ้อยคำ่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ ที่ดินแปลงดังกล่าวไม่เป็นที่หลวงหวงห้ามหรือที่สาธารณประโยชน์ ผู้ขอได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินด้วยการทำนาประมาณ ๑๐ ปี พนักงานที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณประโยชน์โดยสภาพและที่สาธารณประโยชน์ประเภทนี้ออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไม่ได้ จึงให้ผู้ขอหาหลักฐานมาแสดงก่อนว่าที่ดินดังกล่าวได้ถอนสภาพจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้วหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้มีหนังสือว่าการอำเภอบางไทร ที่ ๗๔๐/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๔ แจ้งว่า เดิมที่ดินดังกล่าวเป็นลำรางเล็กๆ แล้วต้นเขินขึ้น นายโฮกเข้าครอบครองมาประมาณ ๑๐ ปี ไม่มีผู้ใดกีดขวาง และไม่เป็นการเดือดร้อนแก่ประชาชน จึงไม่ขัดข้องที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ นายโฮกได้ พนักงานที่ดินเห็นว่าแม้คลองบ้านเกาะไผ่พระจะต้นเขินและอำเภอไม่ขัดข้องในการออกโฉนดที่ดินก็ตาม แต่ต้องปรากฏว่าได้มีการเพิกถอนออกจากการเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้ว จึงให้สอบถามไปยังอำเภอบางไทรอีกครั้ง คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้มีหนังสือมาหาตไทยอำเภอบางไทร ที่ ๗๖๔/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๘๔ แจ้งว่า ที่ดินที่นายโฮกขอออกโฉนดที่ดินไม่ปรากฏว่าได้ประกาศสงวนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่ต้องเพิกถอนที่ดินดังกล่าวแต่ประการใด พนักงานที่ดิน



/และโลหกิจ...

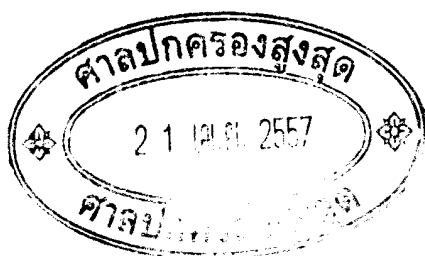
และโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงเสนอความเห็นไปยังจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คณะกรรมการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงได้มีหนังสือที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๖๔๙/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๔๘๔ ถึงคณะกรรมการอำเภอบางไทรว่า ที่ดินซึ่งแต่เดิมปรากฏเป็นลำคลอง แม้จะไม่ได้ประกาศสงวนเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยขึ้นทะเบียนไว้ก็ดี ที่ลำคลองนั้นก็ยอมเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่ตามสภาพแล้ว การแปรสภาพเป็นที่ดินขึ้นของลำคลองขึ้นนั้น ก็ยังหาได้ทำให้หมดสภาพไปจากที่สาธารณประโยชน์ไม่ และในการอนุญาตออกโฉนดที่ดินให้บุคคลเข้าถือสิทธิ ควรระลึกถึงการที่จะบำรุงชุดซ่อมลอกคลองสำหรับให้ประชาชนใช้เป็นสาธารณประโยชน์ในกาลต่อไปเสียก่อนด้วย จึงให้คณะกรรมการอำเภอพิจารณาอีกครั้งว่าที่ดินรายนี้ควรจะบำรุงไว้ให้เป็นสาธารณประโยชน์ตามเดิม หรือควรให้เอกชนถือสิทธิได้ประการใด ด้วยเหตุผลอย่างใด ซึ่งคณะกรรมการอำเภอบางไทร ได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอบางไทร ที่ ๙๐๑/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๔ ยืนยันว่า ควรให้เอกชนถือสิทธิได้ เพราะที่ดินแปลงนี้พิจารณาตามทำเลแล้ว ถึงแม้ทางราชการจะบำรุงรักษา ก็ไม่ได้รับประโยชน์ เพราะทางการได้จัดทำประตูระบายน้ำมีลำคลองข้างเคียงรับน้ำจากประตูส่งน้ำทั่วไป ประกอบกับที่ดินรายนี้ขณะนี้พื้นที่เสมอกับพื้นที่นาของราษฎรทั่วไป ดังนั้น เพื่อมิให้ที่ดินว่างเปล่าโดยมิได้รับประโยชน์ และนายโฮกก็ได้ครอบครองทำนาตลอดมา จึงควรรังวัดออกโฉนดที่ดินให้ตามระเบียบต่อไป พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๔ ถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า เมื่อการสอบสวน ได้ความจริงว่าที่ดินที่นายโฮกขออนุญาตโฉนดที่ดิน เดิมเป็นลำคลองแต่ต่อมาดินขึ้นเสมอกับพื้นที่ธรรมดาอันทำเป็นที่นาได้ และนายโฮกผู้ขอได้ทำนามาประมาณ ๑๐ ปี แล้ว โดยข้อกฎหมายแล้วที่สาธารณประโยชน์ถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน จะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ที่ดินที่นายโฮกขออนุญาตโฉนดที่ดินได้เปลี่ยนสภาพจากลำคลองโดยดินขึ้นขึ้นเสมอกับพื้นที่ กลับมาเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพราะใช้เป็นลำคลองดังสภาพเดิมไม่ได้แล้ว ซึ่งตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว กำหนดว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่า บุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๔๗๙ ข้อ ๑ กำหนดว่า ที่ดินที่บุคคลจะขอจับจอง และพนักงานจะอนุญาตให้จับจองได้นั้น คือที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น



/ตามกฎหมายที่ดิน...

ตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาตามหลักการที่กล่าวแล้วเห็นว่า ลำคลองบ้านเกาะไผ่พระตอนนี้ได้กลายเป็นลักษณะรกร้างว่างเปล่าแล้ว จึงควรอนุญาตออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกตามคำขอได้ และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อไม่สงวนไว้บำรุงให้ดีขึ้นและเพราะสภาพกลับกลายเป็นที่รกร้างแล้ว

เมื่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้อนุมัติให้ออกโฉนดที่ดินแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ จึงได้ทำการรังวัดที่ดินตามคำขอของนายโฮก ไตรโสด โดยมีนายคง จิตรโสภี รักษาการแทน กำนันตำบลบ้านเกาะเป็นผู้ลงนามรับรองแนวเขต และได้ประกาศแจกโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๔๘๔ เพื่อให้บุคคลคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของนายโฮก ปรากฏว่า นายโปรง จิตรทัย กำนันตำบลบ้านเกาะ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๔๘๕ คัดค้านว่าที่ดินที่นายโฮกนำรังวัดเป็นที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่อาศัยแก่ผู้คนสัญจรไปมา และสัตว์พาหนะทั่วไป แต่พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ก่อนที่จะทำการรังวัด อำเภอกอท่าเรือได้รับรองว่าที่ดินที่ขออนุญาตออกโฉนดที่ดินเดิมเป็น ลำรางเล็กๆ และดินขึ้น นายโฮกครอบครองทำประโยชน์มากกว่า ๑๐ ปี ไม่มีผู้ใดคัดค้านและไม่เดือดร้อนแก่ประชาชน จึงเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกได้ กับยืนยันว่าที่ดินรายนี้ ดินขึ้นเสมอกับพื้นที่ธรรมดา และไม่เหมาะสมที่จะสงวนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ และเพื่อให้ที่ดินรายนี้เป็นที่ว่างเปล่า ทั้งนายโฮกได้ครอบครองทำประโยชน์มาตลอด จึงเห็นควรออกโฉนดที่ดินได้ เมื่ออำเภอกอท่าเรือได้รับรองและยืนยันมาแล้วจึงเห็นควรยกคำร้อง ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้วมีคำสั่งยกฟ้องดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ จึงได้ออกไปทำการรังวัดปักหลักเขตอีกครั้ง และได้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ เนื้อที่ ๘ ไร่ ๒ งาน ๖๙ ตารางวา ให้แก่นายโฮก เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๘๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นการออกทับคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนยังใช้ประโยชน์ร่วมกัน และคลองบ้านเกาะไผ่พระมีความกว้างประมาณ ๔๐ เมตร มิใช่เป็นเพียงลำรางเล็กๆ แต่อย่างใด อีกทั้ง การที่คลองดังกล่าวดินขึ้นนั้น เกิดจากการที่นายโฮกถมดินปิดหัวท้ายคลองบ้านเกาะไผ่พระแล้วถมดินเสมอกับพื้นที่ทั่วไป เพื่อทำนา มิได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติแต่อย่างใด นอกจากนี้ นายโฮกผู้ขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน มีตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าของที่ดินข้างเคียงกับที่ดินที่ขออนุญาตออกโฉนดที่ดินเป็นญาติกับนายโฮก จึงไม่มีผู้ใดคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง

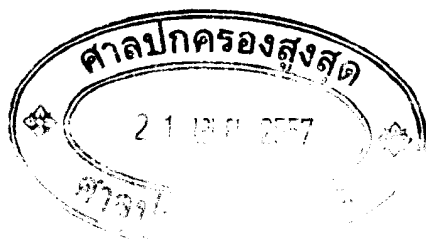


/ต่อศาลปกครอง...

ต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ และชุดลอกคลองบ้านเกาะไผ่พระให้กลับคืนเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ดั้งเดิม

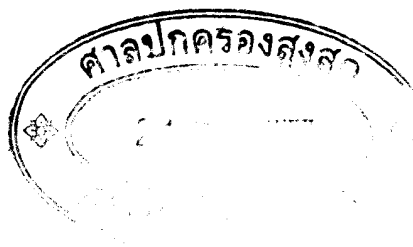
คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ทับคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาท เป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แย้งคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลปกป้องรักษาคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทหรือที่อันเป็นสาธารณประโยชน์หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๑๗ บัญญัติว่า ห้วย คลอง และลำน้ำต่างๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกครองรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมตักแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ฉะนั้น และมาตรา ๑๒๒ บัญญัติว่า ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดเบียดกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พระพุทธศักราช ๒๔๗๙ มาตรา ๔ บัญญัติว่า ที่ดินซึ่งอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ หมายแต่เฉพาะที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามความในมาตรา ๑๓๐๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การจับจองที่ดินนั้น จะต้องขอและอนุญาตให้จับจองได้ตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การขอจับจองที่ดิน ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชาวดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ (๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ มาตรา ๑๓๐๕ บัญญัติว่า ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา และมาตรา ๑๓๓๔ บัญญัติว่า ที่ดินรกร้างว่างเปล่า



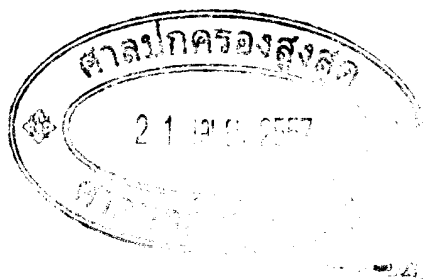
/และที่ดิน...

และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินนั้น
 ท่านว่าบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน
 ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ ที่ดินแปลงดังกล่าวปรากฏตามแผนที่ระวางตำบลบางพลี อำเภอบางไทร
 หมายเลข ๕๐๓๗ II ๕๘๗๒ และรูปแผนที่ในโฉนดที่ดิน มีอาณาเขตข้างเคียงติดกับ
 คลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งผู้ฟ้องคดีและประชาชนทั่วไปได้ใช้ประโยชน์จากคลองดังกล่าว
 ตลอดมา ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้โต้แย้งคัดค้านว่าที่ดินที่นายโฮกขออกโฉนดที่ดิน
 มิใช่คลองบ้านเกาะไผ่พระซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ เพียงแต่กล่าวอ้างตามหนังสือของ
 คณะกรรมการอำเภอบางไทรว่า คลองดังกล่าวเป็นเพียงลำรางเล็กๆ แล้วได้ยื่นขึ้นขึ้น
 ประกอบกับพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่มีความเห็นว่า ที่ดินที่นายโฮก
 ขออกโฉนดที่ดินเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ไม่อาจออก
 โฉนดที่ดินได้ จึงได้มีหนังสือสอบถามไปยังคณะกรรมการอำเภอบางไทรหลายครั้ง กรณีจึงรับฟังได้ว่าเดิม
 ที่ดินที่นายโฮกขออกโฉนดที่ดินเป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์
 อย่างไรก็ดี ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายโฮกได้ยื่นคำขออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๗ กันยายน
 ๒๔๘๓ โดยให้ถ้อยคำว่าที่ดินที่ขออกโฉนดที่ดินมีเนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ ที่ดินแปลงดังกล่าว
 ไม่เป็นที่หลวงหวงห้ามหรือที่สาธารณะประโยชน์ ผู้ขอได้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน
 ด้วยการทำนามาประมาณ ๑๐ ปี เมื่อพนักงานที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินที่ขออกโฉนดที่ดิน
 เป็นคลองบ้านเกาะไผ่พระ ซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิ
 ในที่ดิน จึงให้ผู้ขอหาหลักฐานมาแสดงก่อนว่าที่ดินดังกล่าวได้ถอนสภาพจากการเป็น
 ที่สาธารณะประโยชน์แล้วหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการอำเภอบางไทรได้มีหนังสือที่ว่าการ
 อำเภอบางไทร ที่ ๗๔๐/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๔ แจ้งว่า เดิมที่ดินดังกล่าว
 เป็นลำรางเล็กๆ แล้วยื่นขึ้นขึ้น นายโฮกเข้าครอบครองมาประมาณ ๑๐ ปี ไม่มีผู้ใดกีดขวาง
 และไม่เป็นการเดือดร้อนแก่ประชาชน จึงไม่ขัดข้องที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ นายโฮกได้
 และได้มีหนังสือมหาดไทยอำเภอบางไทร ที่ ๗๖๔/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๘๔ ยืนยันว่า
 ที่ดินที่นายโฮกขออกโฉนดที่ดิน ไม่ปรากฏว่าได้ประกาศสงวนไว้เป็นที่สาธารณะประโยชน์
 จึงไม่ต้องเพิกถอนที่ดินดังกล่าวแต่ประการใด ต่อมา คณะกรรมการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
 ได้มีหนังสือที่ดินและโลหกิจจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๓๖๔๙/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๗
 มีนาคม ๒๔๘๔ ถึงคณะกรรมการอำเภอบางไทรว่า แม้ที่ดินดังกล่าวจะไม่ได้ประกาศสงวน
 เป็นที่สาธารณะประโยชน์โดยขึ้นทะเบียนไว้ก็ดี ที่ลำคลองนั้นก็ย่อมเป็นที่สาธารณะประโยชน์



/อยู่ตามสภาพแล้ว...

อยู่ตามสภาพแล้ว การแปรสภาพเป็นที่ดินขึ้นของลำคลองขึ้นนั้น ก็ยังหาได้ทำให้หมดสภาพไปจากที่สาธารณประโยชน์ไม่ และในการจะอนุญาตออกโฉนดที่ดินให้บุคคลเข้าถือสิทธิควรระลึกถึงการที่จะบำรุงชุดซ่อมลอกคลองสำหรับให้ประชาชนใช้เป็นสาธารณประโยชน์ในกาลต่อไปเสียก่อนด้วย จึงให้คณะกรรมการอำเภอพิจารณาอีกครั้งว่าที่ดินรายนี้ควรจะบำรุงไว้ให้เป็นสาธารณประโยชน์ตามเดิม หรือควรให้เอกชนถือสิทธิได้ประการใดด้วยเหตุผลอย่างใด ซึ่งคณะกรรมการอำเภอบางไทรได้มีหนังสือว่าการอำเภอบางไทรที่ ๙๐๑/๒๔๘๔ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๔๘๔ ยืนยันว่าควรให้เอกชนถือสิทธิได้ เพราะที่ดินแปลงนี้พิจารณาตามทำเลแล้ว ถึงแม้ทางราชการจะบำรุงรักษาก็ไม่ได้รับประโยชน์ เพราะทางการได้จัดทำประตูระบายน้ำมีลำคลองข้างเคียงรับน้ำจากประตูส่งน้ำทั่วไป ประกอบกับที่ดินรายนี้ขณะนั้นพื้นที่เสมอกับพื้นที่นาของราษฎรทั่วไป ดังนั้น เพื่อมิให้ที่ดินว่างเปล่าโดยมิได้รับประโยชน์ และนายโฮก ก็ได้ครอบครองทำนาตลอดมา จึงควรรังวัดออกโฉนดที่ดินให้ตามระเบียบต่อไป ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ในขณะที่นายโฮกขอออกโฉนดที่ดินคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทได้ขึ้นเงินจนเสมอกับพื้นที่ทั่วไป และนายโฮกได้เข้าครอบครองทำประโยชน์โดยการทำนามาประมาณ ๑๐ ปีแล้ว คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทจึงได้เปลี่ยนสภาพจากที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมาเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า ก่อนที่ทบบัญญัติบรรพสี่แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ใช้บังคับ ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกรแยกประเภทที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังไม่มิตบบัญญัติที่กำหนดแบบวิธีการเปลี่ยนแปลงสถานะของที่ดินรัฐ สถานะของที่ดินรัฐจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงว่าสภาพที่ดินเป็นอย่างไร และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นอย่างไร ดังนั้น เมื่อที่ดินที่นายโฮกขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า และคณะกรรมการอำเภอบางไทรเห็นควรออกโฉนดที่ดินให้แก่นายโฮกผู้ครอบครองทำประโยชน์ได้ การออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ ให้แก่นายโฮก เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๘๕ จึงชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องเพิกถอนโฉนดที่ดินดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทได้เปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลปกป้องรักษา ตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่



/กฎหมายกำหนด...

กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดูแลปกป้องรักษาคลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทหรือที่อื่นเป็นสาธารณประโยชน์แต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในอุทธรณ์ว่า การที่คลองบ้านเกาะไผ่พระที่พิพาทตั้งขึ้นขึ้นเกิดจากการที่นายโฮก ไตรโอสถ ถมดินปิดหัวท้ายคลองแล้วถมดินเสมอกับพื้นที่ทั่วไป และเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่ดินที่นายโฮกขออนุญาตออกโฉนดที่ดินเป็นญาติกับนายโฮก จึงไม่มีผู้ใดคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของนายโฮกนั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๐๗๐ จากนายชูป ไตรโอสถ และนายชั้น ไตรโอสถ บุตรของนายโฮก เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๙๘๐๖ แล้วถึง ๔๑ ปี และในขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังมีอายุไม่ถึง ๑๐ ปี ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ที่ศาลปกครองชั้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายสุชาติ มงคลเลิศพล

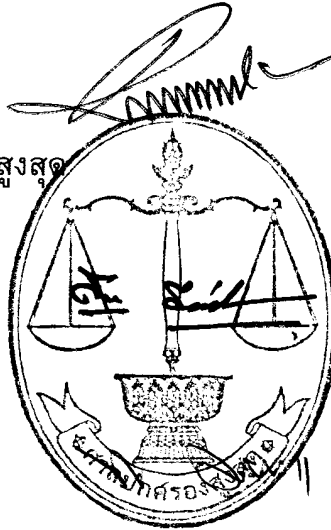
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๑. ๑๑๑๑

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไพบุลย์ เสี่ยงก้อง

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายสุเมธ รอยกุลเจริญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางมณีวรรณ พรหมน้อย

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๒๕-๒๕

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสุเมธ เตียววิศเรศ

