

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13/2552

บริษัทที่พระยาการพิมพ์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี เทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่ 1 กับพวกรวม 2 คน ผู้ถูกฟ้องคดี
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9

ย่อ / หลักกฎหมาย

ไม่มีย่อสั้น

คำพิพากษา

(สำเนา) คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่
ระหว่างศาล ที่ ๑๓/๒๕๕๒ วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒ เรื่อง คดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ศาลปกครอง
กลาง ระหว่าง ศาลจังหวัดสุรินทร์ การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ ศาลปกครองกลางโดยสำนักงาน
ศาลปกครองส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัย
ชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา
๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่ง
ความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องอำนาจศาลในคดีนั้น ข้อเท็จจริงใน
คดี เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ บริษัทที่พระยาการพิมพ์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องเทศบาลเมือง
สุรินทร์ ที่ ๑ นายสมชาย เกียรติคุณรัตน์ ในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองสุรินทร์ ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อ
ศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๘๒๘/๒๕๕๐ ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์
ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๒๕๙๑ เลขที่ดิน ๑๑๒ หน้าสำรวจ ๓๘๖๔ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์
จังหวัดสุรินทร์ เนื้อที่ ๑ งาน ๑๐ ตารางวา เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอรังวัด
สอบเขตที่ดินแปลงดังกล่าวต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ ต่อมาวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙
เจ้าพนักงานที่ดินทำการรังวัดที่ดินปรากฏว่าที่ดินทางด้านทิศเหนือจนถึงทิศใต้ เนื้อที่ประมาณ ๕๐
ตารางวา ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บุกรุกเข้ามาก่อสร้างถนนชื่อ "ถนนพรหมเทพ" โดยมีขอบ ผู้ฟ้องคดี
จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รื้อถอนถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินและส่งมอบที่ดินคืนให้
แก่ผู้ฟ้องคดีในสภาพที่เรียบร้อย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงมอบหมายให้ทนายความ
มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ทำการรื้อถอน
ถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินและส่งมอบที่ดินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีในสภาพที่เรียบร้อย
ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือบอกกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังคงเพิกเฉย ทำให้ผู้
ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าวได้ ขอให้ศาล
พิพากษาขับไล่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและบริวารออกไปจากที่ดินแปลงดังกล่าว และบังคับให้ผู้ถูก
ฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินและส่งมอบที่ดินดังกล่าวคืนให้แก่ผู้
ฟ้องคดีในสภาพที่เรียบร้อย หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถรื้อถอนถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างและ
ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินและส่งมอบที่ดินคืนให้ผู้ฟ้องคดีได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี
ทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องขาดประโยชน์จากการใช้ที่ดิน
เป็นเงินจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ฟ้อง
เป็นต้นไปจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะชำระเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดี
ทั้งสองให้การว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้

ก่อสร้างถนนชื่อ "ถนนพรหมเทพ" และประชาชนได้ใช้ประโยชน์ในถนนร่วมกันมานานเกิน ๑๐ ปี แล้ว ถนนจึงเป็นทางสาธารณประโยชน์เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายโดยการครอบครองปรปักษ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถรื้อถอนถนนพรหมเทพตามที่มีผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ เนื่องจากถนนพรหมเทพเป็นถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างเมื่อประมาณปี ๒๕๓๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทางสาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นเวลานานมาแล้ว และก่อนหน้านั้นประชาชนพลเมืองได้ใช้ประโยชน์ในถนนเส้นทางดังกล่าวมาตลอดเป็นเวลายาวนาน โดยสงบ เปิดเผย เป็นการได้สิทธิครอบครองโดยปรปักษ์ เป็นภาระจำยอมที่เจ้าของที่ดินจำต้องยอมรับภาระ เพราะเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี และไม่เคยปรากฏว่ามีผู้ใดโต้แย้งสิทธิครอบครองในที่ดิน จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจรื้อถอนถนนพรหมเทพได้ และไม่สามารถที่จะนำเงินงบประมาณของทางราชการไปชดใช้ให้แก่ผู้ใดโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องสูงเกินไป ขอให้ยกฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกตามมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๕๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๕๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก่อสร้างถนนพรหมเทพจึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย คดีพิพาทเกี่ยวกับการก่อสร้างถนนทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๑/๒๕๔๕ ประกอบกับคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๔๖, ๑๔/๒๕๔๗ และ ๒๙/๒๕๔๗ แม้คดีนี้จะมีประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินซึ่งต้องพิจารณาว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีที่จะต้องวินิจฉัยสืบเนื่องจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ประเด็นที่คู่กรณีโต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน จึงเป็นเพียงประเด็นเกี่ยวพันที่ศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัย เพื่อให้ศาลปกครองสามารถวินิจฉัยประเด็นหลักแห่งคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ต่อไปได้ตามข้อ ๔๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อประเด็นพิพาทแห่งคดีนี้เป็นคดีปกครอง คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดสุรินทร์พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นหลักของคดีนี้เป็นเรื่องที่คู่กรณีโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินพิพาทว่าเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ แม้โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๕๙๑ ของผู้ฟ้องคดีเป็น

เอกสารมหาชนก็ตาม แต่ตามมาตรา ๑๒๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพียงให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง เป็นหน้าที่ของคู่ความฝ่ายที่ถูกอ้างเอกสารนั้นมายื่นต้องนำสืบความไม่ถูกต้องแห่งเอกสาร อันเป็นข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด กรณีจึงไม่อาจฟังข้อเท็จจริงยุติได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ศาลจึงต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่า ที่ดินพิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีตามข้ออ้างหรือไม่ จึงจะสามารถพิจารณาเกี่ยวกับความเสียหายของผู้ฟ้องคดีและข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่อ้างว่าไม่ได้กระทำตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาในคดีต่อไปได้ ซึ่งการพิจารณาสิทธิในที่ดินพิพาทระหว่างคู่กรณีต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ มิได้กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน และแม้การฟ้องคดีนี้จะเป็นการเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดในที่ดิน แต่ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แล้วจึงจะพิจารณาได้ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นละเมิดหรือไม่ และจำต้องชดเชยค่าเสียหายกันเพียงใด ดังนั้น เมื่อศาลจำต้องพิจารณาถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีในที่ดินพิพาทที่เกิดเหตุแล้ว จึงเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอื่นอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๘/๒๕๔๕, ๓๐/๒๕๔๕, ๑๑/๒๕๔๖ และ ๓๓/๒๕๔๗ คำวินิจฉัย ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ตามมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๕๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๕๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ตามคำฟ้องผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างถนนคอนกรีตรุกล้ำที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๒๕๙๑ ของผู้ฟ้องคดีโดยมิชอบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ ขอให้ศาลพิพากษาขับไล่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและบริวารออกไปจากที่ดินของผู้ฟ้องคดี และบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดินและส่งมอบที่ดินคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถรื้อถอนถนนพร้อมสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินกับบริวารออกไปจากที่ดินแล้วส่งมอบที่ดินคืนให้ผู้ฟ้องคดีได้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหาย ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การโต้แย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อสร้างถนนและประชาชนได้ใช้ประโยชน์ในถนนร่วมกันมานานเกิน ๑๐ ปี แล้ว ถนนจึงเป็นทางสาธารณประโยชน์เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามกฎหมายโดยการครอบครองปรปักษ์ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโต้แย้งกันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ซึ่งการที่ศาลจะพิพากษาตามผู้ฟ้องคดีมีคำขอได้นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทเป็นของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นทางสาธารณประโยชน์ คดีนี้จึงเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่างบริษัทสีพระยาการพิมพ์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี เทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่ ๑ นายสมชาย เกียรติคุณรัตน์ ในฐานะนายกเทศมนตรีเมืองสุรินทร์ ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (ลงชื่อ) วิรัช ลิ้มวิชัย (ลงชื่อ) สุวัฒน์ วรรณนะหทัย (นายวิรัช

ลัมวิชัย) (นายสุวัฒน์ วรรณะหทัย) ประธานศาลฎีกา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม (ลงชื่อ) อัครราชทูต จุฬารัตน (ลงชื่อ) จรัญ หัตถกรรม (นายอัครราชทูต จุฬารัตน) (นายจรัญ หัตถกรรม) ประธานศาลปกครองสูงสุด กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง (ลงชื่อ) พลโท ศานิต สร้างสมวงษ์ (ลงชื่อ) พลโท อาชวัน อินทเรศร (ศานิต สร้างสมวงษ์) (อาชวัน อินทเรศร) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร (ลงชื่อ) พรชัย รัศมีแพทย์ (นายพรชัย รัศมีแพทย์) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คมศิลป์ คัด/ทาน

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://thaideka.online/deka/13/2552>