



ที่ สน ๐๐๑๘.๑/ว **๒๗๖๕**

ศาลากลางจังหวัดสกลนคร  
ถนนศูนย์ราชการ สน ๔๗๐๐๐

**๑๐** กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

- |                  |   |             |
|------------------|---|-------------|
| สิ่งที่ส่งมาด้วย | ๑. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๑/ว ๓๕๓๓๓ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖   | จำนวน ๑ ชุด |
|                  | ๒. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๒๑๑๗๔ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๕  | จำนวน ๑ ชุด |
|                  | ๓. สำเนาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕ | จำนวน ๑ ชุด |
|                  | ๔. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๒๐๕๗/๒๕๕๙   | จำนวน ๑ ชุด |
|                  | ๕. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๙๓๙ - ๙๒๐/๒๕๖๐  | จำนวน ๑ ชุด |

ด้วยจังหวัดสกลนครได้รับแจ้งจากกรมการปกครองว่า กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ เกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการและคณะกรรมการประจำจังหวัด การประชุมรับฟังความคิดเห็นของราษฎร หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตและการออกใบอนุญาต โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของนายอำเภอ คือ การแก้ไขหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต ตามข้อ ๒๒ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว โดยกำหนดให้การอนุญาตให้ใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยอีกต่อไป ดังนั้น หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และได้ผ่านที่ประชุมการรับฟังความคิดเห็นจากราษฎรในพื้นที่ สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย (นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ย่อมอยู่ในหลักเกณฑ์ของที่ดินที่สามารถอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้

จังหวัดสกลนครพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้นายอำเภอปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างรอบคอบ โดยถือปฏิบัติตามกฎหมายและหนังสือราชการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายวิรัช ฤกษ์วาณิชกุล)  
ปลัดจังหวัดสกลนคร ปฏิบัติราชการแทน  
ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร

ที่ทำการปกครองจังหวัด  
กลุ่มงานปกครอง  
โทร ๐ - ๔๒๓๑ - ๑๔๖๑

# ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๑๓๕๓๓๓



ปศ (๗)  
 ส.ค.ม.  
 พ.  
 นิ.ศ.ร.

๓๑๐  
๒๗ ก.พ. ๒๕๖๖  
๑๕/๒๕ ๙

กรมการปกครอง  
ถนนอิชฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

เรื่อง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๕๑๑.๗/๒๑๑๗๔

ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๕

จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยกระทรวงมหาดไทยดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ เกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการและคณะกรรมการประจำจังหวัด การประชุมรับฟังความคิดเห็นของราษฎร หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตและการออกใบอนุญาต โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของนายอำเภอคือการแก้ไขหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตตามข้อ ๒๒ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว โดยกำหนดให้การอนุญาตให้ใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันไม่ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยอีกต่อไป ดังนั้น หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และได้ผ่านที่ประชุมการรับฟังความคิดเห็นจากราษฎรในพื้นที่ สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย (นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ย่อมอยู่ในหลักเกณฑ์ของที่ดินที่สามารถอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ได้

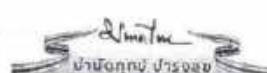
เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย กรมการปกครองจึงขอให้จังหวัดกำชับให้นายอำเภอปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างรอบคอบโดยถือปฏิบัติตามกฎหมายและหนังสือราชการที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายแมนรัตน์ รัตนสุคนธ์)  
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น  
ส่วนระบบการปกครองท้องถิ่น  
โทร. ๐-๒๖๒๕-๘๓๐๘ - ๑๔ ต่อ ๓๐๓  
pasd.pab.dopa@gmail.com





ด่วนที่สุด

๒.๕๕

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการปกครองท้องถิ่น
เลขที่ 1481
22 S.A. 2565

กรมการปกครอง
เลขที่ 84892
วันที่ 21 ธ.ค. 2565
เวลา 10.52 น.

ส่วนราชการ...กระทรวงมหาดไทย...กรมที่ดิน โทร. ๐ ๒๑๔๓ ๕๔๓๔ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๑๐๖

ที่ มท ๐๕๑๑๓/๒๑๗๔ วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕

วันที่ 22 ธ.ค. 2565
กรมการปกครอง

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น

บัดนี้ กระทรวงมหาดไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าว ปรากฏตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕ เกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะกรรมการและคณะกรรมการประจำจังหวัด การประชุมรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตและการออกใบอนุญาต ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ชักซ้อมความเข้าใจให้ทุกจังหวัดทราบแล้ว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้ จึงให้กรมการปกครองกำชับนายอำเภอในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยสนับสนุนการดำเนินการของจังหวัดในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการ

(นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ) ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ส่วนราชการ
เลขที่ ๑๔๔
วันที่ 23 ธ.ค. ๖5
เวลา
ส่วนระบบการปกครองท้องถิ่น

ฝ่ายสารบรรณ
เลขที่ ๑๔๔
วันที่ 23 ธ.ค. ๖5
เวลา
ส่วนระบบการปกครองท้องถิ่น

## สิ่งที่ส่งมาด้วย

๑. สำเนาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕



๒. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๐๕๗/๒๕๕๙



๓. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๓๙-๙๒๐/๒๕๖๐





ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต  
ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ  
เกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ เกี่ยวกับองค์ประกอบของ  
คณะกรรมการและคณะกรรมการประจำจังหวัด การประชุมรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ หลักเกณฑ์  
การพิจารณาอนุญาต และการออกใบอนุญาต เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และให้  
พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้ด้วยความรวดเร็ว เป็นไปในแนวทางเดียวกัน รัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงมหาดไทย จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าว ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ต่อท้ายคำว่า “แหล่งดินลูกรัง”  
ในข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙  
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังต่อไปนี้

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร  
เมืองพัทยา และให้หมายความรวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด”

ข้อ ๒ ให้ยกเลิกความในข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และ  
วิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๖ คณะกรรมการประกอบด้วย

- |   |                   |
|---|-------------------|
| (๑) อธิบดีกรมที่ดิน   | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) ผู้แทนกองทัพไทย   | เป็นกรรมการ       |
| (๓) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม                                       | เป็นกรรมการ       |
| (๔) ผู้แทนกรมการปกครอง  | เป็นกรรมการ       |
| (๕) ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง                                 | เป็นกรรมการ       |
| (๖) ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น                            | เป็นกรรมการ       |
| (๗) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ                                   | เป็นกรรมการ       |
| (๘) ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี   | เป็นกรรมการ       |
| (๙) ผู้แทนกรมป่าไม้   | เป็นกรรมการ       |
| (๑๐) ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน   | เป็นกรรมการ       |
| (๑๑) ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช                 | เป็นกรรมการ       |
| (๑๒) ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผน<br>ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | เป็นกรรมการ       |

- |   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| (๑๓) ผู้ชำนาญการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ<br>กรมที่ดิน                        | เป็นกรรมการ<br>และเลขานุการ         |
| (๑๔) ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ<br>สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน | เป็นกรรมการ<br>และผู้ช่วยเลขานุการ” |

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๔ คณะกรรมการประจำจังหวัด ประกอบด้วย

- |  |                                     |
|--|-------------------------------------|
| (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด  | เป็นประธานกรรมการ                   |
| (๒) ปลัดจังหวัด  | เป็นกรรมการ                         |
| (๓) โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด  | เป็นกรรมการ                         |
| (๔) ท้องถิ่นจังหวัด  | เป็นกรรมการ                         |
| (๕) ปฎิรูปที่ดินจังหวัด  | เป็นกรรมการ                         |
| (๖) อุตสาหกรรมจังหวัด  | เป็นกรรมการ                         |
| (๗) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด   | เป็นกรรมการ                         |
| (๘) ผู้อำนวยการสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด   | เป็นกรรมการ                         |
| (๙) ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ<br>สิ่งแวดล้อมจังหวัด                           | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๐) ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค   | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๑) ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรณีเขต  | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๒) ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์พื้นที่  | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๓) ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้พื้นที่   | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๔) ผู้อำนวยการสำนักทรัพยากรทางทะเลและ<br>ชายฝั่งพื้นที่                                  | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๕) ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรพื้นที่  | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๖) ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงพื้นที่   | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๗) ผู้แทนหน่วยงานทหารพื้นที่   | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๘) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<br>ในพื้นที่ที่ขออนุญาตใช้ประโยชน์                     | เป็นกรรมการ                         |
| (๑๙) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำ<br>กิ่งอำเภอ ในพื้นที่ที่ขออนุญาตใช้ประโยชน์ | เป็นกรรมการ                         |
| (๒๐) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด  | เป็นกรรมการ<br>และเลขานุการ         |
| (๒๑) หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการที่ดิน<br>สำนักงานที่ดินจังหวัด                                 | เป็นกรรมการ<br>และผู้ช่วยเลขานุการ” |

ในกรณีที่ยื่นขอใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงใด การขอใช้ประโยชน์อาจกระทบประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น คณะกรรมการอาจตั้งผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้

ข้อ ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น หมวด ๒/๑ การขอใช้ประโยชน์ในที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และข้อ ๒๑/๑ ข้อ ๒๑/๒ ข้อ ๒๑/๓ และข้อ ๒๑/๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓

**“หมวด ๒/๑**

**การขอใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษที่ดิน  
ตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก**

ข้อ ๒๑/๑ การขอใช้ประโยชน์ในที่ดินสำหรับโครงการตามกฎหมายว่าด้วยเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และมีการดำเนินการตามข้อ ๒๑/๒ ข้อ ๒๑/๓ แล้ว ให้ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ออกใบอนุญาตได้ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ดำเนินโครงการนั้น

การยื่นคำขอ และการดำเนินการ ให้นำความในข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๒๑/๒ ในกรณีที่มีการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินตามข้อ ๒๑/๑ ได้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้อง หรือมีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชนหรือชุมชน ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว ให้ถือว่าเป็นการรับฟังความคิดเห็นตามระเบียบนี้แล้ว

ในกรณีที่ยังไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นตามวรรคหนึ่ง ผู้ขออนุญาตต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อ ๒๑/๓ ในกรณีที่การขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๒๐ (๑) ง. หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เสนอความเห็นกลับมาภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่มีข้อขัดข้องในการให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้น

ข้อ ๒๑/๔ เมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุ ยกเลิกใบอนุญาต หรือใบอนุญาตถูกเพิกถอน ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือถอนสิ่งปลูกสร้างทั้งหมด รวมทั้งทรัพย์สินอื่นอันติดอยู่กับที่ดินแปลงนั้น ภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้ออกใบอนุญาตกำหนด หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจเข้าดำเนินการหรือถอนโดยผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย รวมทั้งค่าขาดประโยชน์ เว้นแต่ผู้ออกใบอนุญาตประสงค์จะใช้สิ่งปลูกสร้าง หรือทรัพย์สินต่อไป”

ข้อ ๕ ให้ยกเลิกความในข้อ ๒๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"ข้อ ๒๒ ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

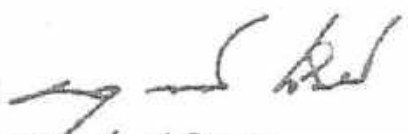
(๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง

(๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดข้องการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และได้ผ่านที่ประชุมการรับฟังความคิดเห็นจากราษฎรในพื้นที่ ศาลากลางปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย

(๓) ที่ดินซึ่งมิใช่เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน"

ข้อ ๖ บรรดาคำขออนุญาตซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการและขั้นตอนการปฏิบัติที่ได้ดำเนินการไปแล้วก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับยังมีผลสมบูรณ์เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

พลเอก   
(อนุพงษ์ เผ่าจินดา)  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย





## ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ.๒๕๔๓

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดให้การอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่ และการป่าไม้ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๗๗ ( พ.ศ.๒๕๓๕ ) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๕ กำหนดให้หินทุกชนิดเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรม ทำให้การขออนุญาตระเบิดและข่อยหินในที่ดินของรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินยุติลง ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินในบางท้องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๔๓ ”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๕

บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งอื่นใด ในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

“คณะกรรมการประจำจังหวัด” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัด

“แหล่งดินลูกรัง” หมายความว่า บริเวณที่ทางราชการกำหนดไว้เป็นพื้นที่ขุดดินลูกรัง

ข้อ ๕ ให้อธิบดีกรมที่ดินรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

#### หมวด ๑

#### คณะกรรมการ

ข้อ ๖ คณะกรรมการประกอบด้วย

- |  |                   |
|--|-------------------|
| (๑) อธิบดีกรมที่ดิน                        | เป็นประธานกรรมการ |
| (๒) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม                    | เป็นกรรมการ       |
| (๓) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ                | เป็นกรรมการ       |
| (๔) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม                | เป็นกรรมการ       |
| (๕) ผู้แทนกรมการปกครอง                     | เป็นกรรมการ       |
| (๖) ผู้แทนกรมการผังเมือง                   | เป็นกรรมการ       |
| (๗) ผู้แทนกรมโยธาธิการ                     | เป็นกรรมการ       |
| (๘) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ            | เป็นกรรมการ       |
| (๙) ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี                  | เป็นกรรมการ       |
| (๑๐) ผู้แทนกรมป่าไม้                       | เป็นกรรมการ       |
| (๑๑) ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน                  | เป็นกรรมการ       |
| (๑๒) ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม | เป็นกรรมการ       |

(๑๓) ผู้อำนวยการกองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ เป็นกรรมการ  
กรมที่ดิน และเลขานุการ

(๑๔) หัวหน้าฝ่ายควบคุมที่ดินของรัฐ เป็นกรรมการ  
กองสำรวจและควบคุมที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน และผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๗ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาต  
ประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เฉพาะกรณีที่อยู่อาศัยที่ดินเป็นพนักงาน  
เจ้าหน้าที่

ข้อ ๘ คณะกรรมการประจำจังหวัด ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดจังหวัด เป็นกรรมการ

(๓) ผังเมืองจังหวัด เป็นกรรมการ

(๔) โยธาธิการจังหวัด เป็นกรรมการ

(๕) ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด เป็นกรรมการ

(๖) ป่าไม้จังหวัด เป็นกรรมการ

(๗) ผู้อำนวยการสำนักงานโบราณคดี  
และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ  
ที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดพื้นที่ (ถ้ามี) เป็นกรรมการ

(๘) ศึกษาธิการจังหวัด เป็นกรรมการ

(๙) ทรพยากรธรณีประจำท้องถิ่น เป็นกรรมการ

(๑๐) นายช่างแขวงการทาง เป็นกรรมการ

(๑๑) อุตสาหกรรมจังหวัด เป็นกรรมการ

(๑๒) หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด เป็นกรรมการ

(๑๓) ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๔ เป็นกรรมการ

(๑๔) ผู้แทนหน่วยงานทหารในพื้นที่ที่ได้รับแต่งตั้ง  
จากกองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นกรรมการ

(๑๕) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ

(๑๖) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นกรรมการ  
กิ่งอำเภอ แห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

(๑๗) เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เป็นกรรมการ  
และเลขานุการ

ข้อ ๕ ให้คณะกรรมการประจำจังหวัดมีหน้าที่ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เฉพาะกรณีที่ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

## หมวด ๒

### การยื่นคำขอและดำเนินการ

ข้อ ๑๐ ให้ผู้ขอยื่นคำขอตามแบบ ท.ค.๖๔ ทำระเบียบยื่นพร้อมด้วยแผนที่สังเขป ซึ่งแสดงว่าในรัศมีห้าร้อยเมตรมีถาวรวัตถุ หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือพันธุ์ไม้ หรือทรัพยากรอื่นมีค่าอย่างใดบ้าง หรือไม่ต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ สำหรับท้องที่ ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน ( ฉบับที่ ๔ ) พ.ศ.๒๕๒๘ ส่วนในท้องที่อื่นให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

ข้อ ๑๑ เมื่อได้รับคำขอแล้วให้ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง ( ท.อ.๑๔ ) หรือบัญชีรับทำการ ( บ.ท.ค.๒ ) แล้วแต่กรณี และให้จัดทำทะเบียนคุมเรื่องตามแบบแนบทำระเบียบนี้

ข้อ ๑๒ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์ และเหตุผลที่ขออนุญาตโดยละเอียดตามแบบ ท.ค.๖๖ ทำระเบียบนี้

ข้อ ๑๓ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ได้รับมอบหมาย ออกไปชั้นสุตรสอบสวน ณ ที่ดินที่ขออนุญาตตามแบบ ท.ค.๖๗ ท้ายระเบียบนี้ และให้ช่างรังวัดทำการรังวัดที่ดินแปลงที่ขอ ถ้าอำเภอหรือกิ่งอำเภอใดไม่สามารถดำเนินการรังวัดให้เสนอเรื่องไปยังจังหวัด เพื่อสั่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดจัดช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ผู้ขอออกค่าใช้จ่ายและนำทำการรังวัด

ข้อ ๑๔ ผู้ขอหรือผู้ได้รับมอบหมายอำนาจเป็นหนังสือจากผู้ขอ มีหน้าที่นำเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคไปทำการตรวจสอบพื้นที่ตามกำหนดหน้าที่เจ้าหน้าที่แจ้งให้ทราบ

ข้อ ๑๕ การรังวัดและทำแผนที่ ตามข้อ ๑๓ ให้ปฏิบัติดังนี้.-

(๑) กรณีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศเพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ( น.ส.๓ ก. ) ให้ทำการรังวัดกำหนดตำแหน่งลงในรูปถ่ายทางอากาศและจำลองจากรูปแผนที่ดังกล่าวมาใช้ได้ แต่ต้องวัดระยะโดยรอบแปลงไว้ตรวจสอบและคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์หรือโดยมาตราส่วน

(๒) กรณีไม่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและระวางรูปถ่ายทางอากาศ

(๑) ให้ทำการรังวัดเฉพาะแปลง และคำนวณเนื้อที่โดยวิธีคณิตศาสตร์ แสดงตำแหน่งถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญอย่างอื่นในรัศมีห้าร้อยเมตร โดยระบุว่าถาวรวัตถุหรือสิ่งสำคัญนั้นอยู่ห่างจากที่ดินที่ขออนุญาตเป็นระยะเท่าใด ให้ปรากฏในแผนที่ด้วย

(๒) ทุกมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาตให้ผู้ขอปักหลักคอนกรีตหรือหลักไม้แก่นให้มีความคงทนตลอดอายุการอนุญาต โดยให้ปักสูงจากพื้นดินประมาณห้าสิบเซนติเมตร ทาสีแดงและให้เห็นได้ง่าย

กรณีมุมเขตที่ดินที่ขออนุญาตไม่อาจปักหลักได้ ให้ปักหลักพยานตามระเบียบ โดยอนุโลม

(๓) ให้ช่างรังวัดลงที่หมายรูปแผนที่ที่ดินที่ขออนุญาตและเส้นทางที่ใช้เข้าออกสู่ทางหลวงในแผนที่ภูมิประเทศ ๑ : ๕๐,๐๐๐ และให้แสดงรายละเอียดในแผนที่ด้วย ดังนี้.-

ก. ชื่อ หมายเลขจุด และหมายเลขระวางแผนที่ภูมิประเทศ  
มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐

ข. ตารางเส้นกริด และค่าพิกัดฉากระบบ ยู ที เอ็ม ( จากขอบระหว่างแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ )

ค. ที่ตั้งของที่ดินอยู่หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด ในรัศมีห้าร้อย เมตรมีสิ่งปลูกสร้างที่เป็นถาวรวัตถุ วัด สำนักสงฆ์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ปูนปั้นสถาน ถ้าทางสาธารณประโยชน์ หรือสิ่งอื่นใด ในลักษณะคล้ายคลึงกับที่กล่าวหรือไม่

ง. ห่างจากทางหลวงสายประธานเท่าใด

จ. อยู่ในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือไม่

ฉ. ลงลายมือชื่อผู้ขออนุญาตและช่างรังวัดรับรองว่า แผนที่นั้นถูกต้องตรงกับความจริง และตรงกับความประสงค์ตามคำขออนุญาต

ข้อ ๑๖ ในการออกไปชั้นสูตรสอบสวนยังที่ดินที่ขออนุญาต ให้เก็บตัวอย่างดินจากจุดต่างๆ ภายในเขตที่ขออนุญาต รวมถึงจุดที่อาจมองเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างกัน และอยู่ห่างกันตามสมควร ให้เจ้าหน้าที่ผู้ชั้นสูตรสอบสวนแสดงจุดที่เก็บดินให้ปรากฏในรูปแผนที่ และทำหลักฐานรับรองว่าเป็นดินที่เก็บจากจุดที่เก็บดินในรูปแผนที่นั้น ดินแต่ละจุดที่เก็บมาจะต้องมีน้ำหนักไม่น้อยกว่าครึ่งกิโลกรัม แล้วบรรจุหีบห่อส่งให้กรมทรัพยากรธรณีตรวจวิเคราะห์ ถ้าเป็นกรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน ให้ระบุในหนังสือนำส่งด้วยว่าขอให้กรมทรัพยากรธรณีแจ้งผลการตรวจวิเคราะห์ให้กรมที่ดินทราบโดยตรง

ข้อ ๑๗ เมื่อได้มีการชั้นสูตรสอบสวนแล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาประกาศการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐให้ทราบมีกำหนดสามสิบวันตามแบบ ท.ด.๒๕ ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ทำการองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น และบริเวณที่ดินที่ขออนุญาตแห่งละหนึ่งฉบับ

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ส่งเรื่องพร้อมรายงานและชี้แจงเหตุผลว่าสมควรจะอนุญาตหรือไม่ หรือสมควรจะอนุญาตภายในเขตกว้างยาวและเนื้อที่เท่าใด เนื่องจากเหตุผลประการใด เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายในเจ็ดวันทำการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

เอกสารเรื่องราวการขอและดำเนินการ (ยกเว้นการเก็บตัวอย่างเดิม) ให้จัดทำสามสิบสองชุด กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เอกสารเรื่องราวการขอและการดำเนินการให้จัดทำสิบห้าชุด

ข้อ ๑๘ กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดิน เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หากตรวจสอบแล้วปรากฏว่าการดำเนินการถูกต้องตามวิธีการที่กล่าวข้างต้น ให้จังหวัดส่งเรื่องราวให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคแห่งละหนึ่งชุด เพื่อตรวจสอบแจ้งหน่วยเหนือและส่งเรื่องราวที่เหลือทั้งหมดพร้อมความเห็นต่อกรมที่ดินภายในเจ็ดวันทำการ

ข้อ ๑๙ เมื่อกรมที่ดินได้รับเรื่องราวจากจังหวัด หากตรวจสอบแล้วปรากฏว่าการดำเนินการของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา และของจังหวัดถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการดังนี้.-

(๑) ส่งเรื่องราวการขออนุญาตและการดำเนินการให้กรรมการคนละหนึ่งชุด เพื่อทำการตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน แล้วนำผลการตรวจสอบความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการในวันประชุม

(๒) นัดประชุมคณะกรรมการภายในสามสิบวันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับเรื่องราวเพื่อทำการตรวจสอบตาม (๑)

การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของกรมที่ดินต้องดำเนินการให้เสร็จภายในเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการรับรองรายงานการประชุม

ข้อ ๒๐ กรณีการอนุญาตอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวจากอำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา และตรวจสอบแล้วเห็นว่า อำเภอหรือกิ่งอำเภอ หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขาได้ดำเนินการถูกต้องแล้ว ให้จังหวัดดำเนินการดังนี้.-

(๑) ประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องดังนี้.-

ก. สำนักงานป่าไม้จังหวัด ว่าอยู่ในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรืออยู่ในโครงการที่ทางราชการจะกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือในเขตที่ทางราชการได้สงวนหวงห้ามไว้ให้เป็นป่าหรือไม่และมีไม้มีค่าขึ้นอยู่มากน้อยเพียงใด

ข. หน่วยทหารในเขตพื้นที่ ว่าอยู่ในเขตที่มีความสำคัญกับทางยุทธศาสตร์ ประการใดบ้าง จะควรอนุญาตหรือไม่

ค. สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ที่รับผิดชอบในเขตจังหวัดพื้นที่ ว่าบริเวณที่ขออนุญาตมีโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ หรือเป็นแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ อย่างไรหรือไม่

ง. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าจะมีข้อขัดข้องประการใดบ้าง จะควรรออนุญาตหรือไม่

จ. สำนักงานสิ่งแวดล้อม ว่าขัดกับหลักเกณฑ์ทางด้านสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕ เรื่อง การพิจารณาอนุญาตให้ขุดตักดินลูกรังและหินผุหรือไม่ จะควรรออนุญาตหรือไม่

ฉ. หน่วยราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามแต่จะเห็นสมควร เช่น แขวงทางหลวง

ช. อำเภอท้องที่หรือกิ่งอำเภอท้องที่ ว่าจะมีข้อขัดข้องประการใดบ้าง จะควรรออนุญาตหรือไม่ สำหรับท้องที่ที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา เป็นผู้รับคำขอ

การประสานงานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ทำเป็นหนังสือ และถ้าจะต้องส่งทางไปรษณีย์ ให้ส่งโดยลงทะเบียนตอบรับ และให้มีการเร่งรัดขอทราบผลทุกเดือน ถ้าหน่วยงานใดไม่เสนอความเห็นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ให้พิจารณาโดยถือว่าหน่วยงานนั้นให้ความเห็นชอบ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕

(๒) เมื่อได้รับความเห็นจากหน่วยราชการตาม (๑) ครบถ้วน หรือเมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันแล้ว ยังไม่ได้รับแจ้ง ให้นำประชุมคณะกรรมการประจำจังหวัดเพื่อพิจารณาภายในสิบห้าวันทำการ การอนุญาตหรือไม่อนุญาตของจังหวัดจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่คณะกรรมการประจำจังหวัดรับรองรายงานการประชุม

ข้อ ๒๑ เมื่ออธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีพิจารณาแล้ว ให้แจ้งผลการพิจารณาสิทธิให้ผู้ขอและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ

ในกรณีที่อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีพิจารณาแล้วไม่อนุญาตตามคำขอให้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คัดค้านแก่ผู้ขออนุญาตทราบด้วย



## หมวด ๓

## หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาต

ข้อ ๒๒ ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะดังนี้-

(๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง

(๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว

(๓) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่กร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ ๒๓ การอนุญาตต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้-

(๑) ผู้ขอต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติไทย และประกอบกิจการด้วยตนเอง

(๒) ไม่เป็นอันตรายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินและของเอกชนที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

(๓) จำนวนเนื้อที่ที่ควรอนุญาตในจังหวัดหนึ่ง ๆ โดยผู้ขอจะขอกี่แห่งก็ตาม เมื่อรวมเนื้อที่ทั้งหมดรายหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินสิบไร่ ถ้าผู้ขอรายใดเป็นคู่สมรสของผู้ขออีกรายหนึ่งหรือของผู้ที่ได้รับอนุญาตเนื้อที่ที่จะอนุญาตเมื่อรวมกันแล้วไม่ควรเกินสิบไร่ เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร

ข้อ ๒๔ การขุดตักดินลูกรังหรือหินผุ นอกจากจะพิจารณาตามข้อ ๒๓ แล้ว ที่ดินที่ขออนุญาตต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังนี้ด้วย

(๑) ต้องไม่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตได้เมื่อปรากฏว่า

ก. เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างแท้จริง และไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือหาพื้นที่ดำเนินการที่อื่นได้ และ

ข. เป็นกิจกรรมที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงว่ามีลักษณะของกิจกรรมตาม ก. และมีความจำเป็นต้องดำเนินการอย่างแท้จริง

(๒) ต้องไม่เป็นพื้นที่สงวนหรือหวงห้ามตามหลักเกณฑ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๕ ดังนี้-

ก. ที่ดินที่มีชั้นลูกรังและหินผุอยู่ใต้ผิวดินที่ระดับความลึกมากกว่าสี่สิบห้า เซนติเมตร

ข. พื้นที่ที่ความลาดชันมากจนเป็นเหตุให้เกิดการพังทลายในบริเวณที่ขุดลูกรังและหินผุ หรือบริเวณใกล้เคียง

ค. พื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์

ง. บริเวณที่มีสภาพทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ทางโบราณคดี หรือทางศิลปกรรมและศาสนสถาน

จ. บริเวณที่มีความงามของธรรมชาติ

ฉ. แหล่งที่มีซากดึกดำบรรพ์ หรือ โครงสร้างทางธรณีวิทยาที่สำคัญและหายาก

ช. สถานที่หรือบริเวณที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ซ. บริเวณที่มีแร่ธาตุที่มีค่าในปริมาณที่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

ฅ. บริเวณที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำภายในระยะ

หนึ่งร้อยเมตร

ญ. แหล่งพืชพันธุ์ที่มีคุณค่าหรือหายาก

ฎ. แหล่งอาหารที่สำคัญของสัตว์ป่า

ฏ. แหล่งน้ำหรือพื้นที่ที่อนุญาตแล้วจะมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ

ฐ. พื้นที่ที่ความลาดชันเกินร้อยละสามสิบห้า

## หมวด ๔ การออกใบอนุญาต

ข้อ ๒๕ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณีเห็นสมควรอนุญาตให้ ออกใบอนุญาตตามแบบ ท.ค.๖๘ ทำเรียบร้อยแล้วให้ผู้ได้รับอนุญาตลงชื่อรับทราบและปฏิบัติตาม เงื่อนไขที่ระบุไว้หลังใบอนุญาต

การอนุญาตให้อุบัติตามกำหนดเวลา ซึ่งสมควรกับกิจการที่กระทำภายในกำหนด ไม่เกินห้าปี นับแต่วันออกใบอนุญาต

ข้อ ๒๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณีอาจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในการอนุญาตอีกก็ได้

ข้อ ๒๗ ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต หรือพื้นที่ซึ่งติดต่อกัน เสี่ยงสภาพตามสมควร เช่น ขุดพื้นดินลึกจากพื้นดินทั่วไปเกินกว่าห้าเมตร

ข้อ ๒๘ ผู้ได้รับอนุญาตต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนบุคคลอื่น เช่น ไม่ทำให้เกิดเสียงดังเกินสมควรทำกิจการในเวลาวิกาล หรือวางหรือตั้งบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด เป็นการกีดขวางแก่สาธารณชน

ข้อ ๒๙ ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องจัดทำแผ่นป้ายประกาศแสดงไว้ในที่เปิดเผยด้านหน้า พื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต แผ่นป้ายนี้จะต้องจัดทำก่อนดำเนินการ

แผ่นป้ายต้องมีข้อความแสดงชื่อผู้ได้รับอนุญาต ระยะเวลา จำนวนเนื้อที่ที่ได้รับ อนุญาตและแผนที่สังเขปแสดงพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต

## หมวด ๕ การเลิกและการโอนใบอนุญาต

ข้อ ๓๐ ผู้ได้รับอนุญาตจะโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ เว้นแต่การโอนให้ทายาทหรือตกทอดทางมรดก หรือโอนตามคำสั่งศาล

ข้อ ๓๑ การเลิกหรือการ โอนใบอนุญาตให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา โดยเฉพาะ การขอโอนใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาตที่ถึงแก่กรรม จะต้องยื่นภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม หรือภายในกำหนดเวลาของอายุใบอนุญาตที่เหลืออยู่ไม่เกินเก้าสิบวัน ถ้าไม่ ยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุในวันที่ครบกำหนดเก้าสิบวัน หรือตาม อายุของใบอนุญาตที่เหลืออยู่ เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้า พนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ได้รับเรื่องราวการขอเลิกหรือการขอ โอน ใบอนุญาตแล้ว ให้ดำเนินการดังนี้.-

- (๑) ลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่อง ( ท.อ.๑๔ ) หรือบัญชีรับทำการ ( บ.ท.ค.๒ )
- (๒) เรียกใบอนุญาตรวมเรื่องไว้
- (๓) สอบสวนพิจารณาเรื่องราวเสนอความเห็น

ข้อ ๓๒ การพิจารณาเรื่องราวขอ โอนใบอนุญาตให้ดำเนินการดังนี้.-

- (๑) กรณีผู้โอนใบอนุญาตเป็นผู้ได้สิทธิตามคำสั่งศาล ให้สอบสวนผู้ขอให้ ปรากฏรายละเอียดตามข้อ ๒๓ โดยแนบคำสั่งศาลไว้ในเรื่องและให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา พิจารณา เรื่องราวเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี
- (๒) กรณีผู้ขอโอนใบอนุญาตเป็นทายาท ให้สอบสวนว่าเป็นทายาทโดยธรรม หรือ ผู้รับพินัยกรรม และให้สอบสวนผู้ขอให้ปรากฏรายละเอียดตามข้อ ๒๓ ถ้าเป็นผู้รับพินัยกรรมให้ กัดสำเนาพินัยกรรมแนบเรื่องราวไว้ โดยให้ผู้ขอโอนลงชื่อรับรองสำเนาพินัยกรรมไว้เป็นหลักฐาน และให้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเอกสารลงชื่อ แล้วให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำ กิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ประกาศการขอโอน ใบอนุญาตให้ทราบมีกำหนดสามสิบวัน ตามแบบ ท.ค.๒๕ ประกาศนั้นให้ปิดไว้ที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน ที่ ทำการรองครปกครองส่วนท้องถิ่น และบริเวณที่ดินที่ขอโอนใบอนุญาต เมื่อครบกำหนดแล้วจะมีผู้ คัดค้านหรือไม่ก็ตาม ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดิน

จังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา สอบสวนพิจารณาเรื่องราวเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี

ข้อ ๓๓ กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาต เมื่อจังหวัดได้รับเรื่องราวตามข้อ ๓๒ แล้ว ให้ส่งคณะกรรมการประจำจังหวัดพิจารณา

กรณีอธิบดีกรมที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้จังหวัดส่งเรื่องราวพร้อมความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กรมที่ดินดำเนินการนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา

การพิจารณาเสนอเรื่องราวการขอโอนใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาตให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ หรือไม่เพียงพอ ควรอนุญาตหรือไม่ และควรกำหนดเงื่อนไขอย่างไร

ข้อ ๓๔ ในการขอลีกใบอนุญาต ให้ผู้ขอยื่นเรื่องราวพร้อมใบอนุญาตก่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาเพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด หรือส่งเรื่องให้อธิบดีกรมที่ดินส่งยกเลิกใบอนุญาต แล้วรายงานให้คณะกรรมการประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการทราบ ตามแต่กรณี

ข้อ ๓๕ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้พิจารณาเรื่องราวขอโอนใบอนุญาตเป็นประการใด ให้จังหวัดหรือกรมที่ดินแจ้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและผู้ขอทราบ สำหรับการออกใบอนุญาตในการโอนให้นำความในหมวด ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

## หมวด ๖

### การขอต่ออายุใบอนุญาต

ข้อ ๓๖ ผู้ได้รับอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตให้ยื่นคำขอตามแบบ ท.ค.๖๔ ก่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา พร้อมสำเนาแผนที่ที่ดินที่ได้รับอนุญาตและสำเนาใบอนุญาต จำนวนสามสิบสองชุดก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุไม่น้อยกว่าสองร้อยสี่สิบวัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตพิจารณาเห็นควรผ่อนผัน

กรณีพื้นที่ที่ขออนุญาตอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ขอต้องแนบหลักฐานการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

ข้อ ๓๗ เมื่อได้รับคำขอและลงบัญชีรับทำการและคุมเรื่องแล้ว ให้นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด สาขาพิจารณาว่าสมควรต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่ ด้วยเหตุผลประการใด โดยไม่ต้องดำเนินการ สอบสวนตามแบบ ท.ค.๖๖ ชั้นสูตรสอบสวนตามแบบ ท.ค.๖๗ และไม่ต้องประกาศตามแบบ ท.ค.๒๕

ข้อ ๓๘ ในการพิจารณาให้ความเห็นตามข้อ ๓๗ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ที่ ได้รับมอบหมายไปตรวจสอบบริเวณที่ขาค่ออายุใบอนุญาต และตรวจสอบว่าในขณะนั้นพื้นที่ที่ขาค่อ อายุใบอนุญาตอยู่ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ หรือชั้นที่ ๒ ตามมติคณะรัฐมนตรี หรือไม่

ข้อ ๓๙ การไปตรวจสอบตามข้อ ๓๘ สำหรับกรณีชุดคักดินลูกรังหรือหินผุ ให้ปฏิบัติตาม ข้อ ๑๖ ด้วย

ข้อ ๔๐ เมื่อดำเนินการตรวจสอบข้อ ๓๖ ถึงข้อ ๓๘ แล้ว ให้ดำเนินการตามข้อ ๑๕ และ ข้อ ๒๐

#### หมวด ๗

#### การเพิกถอนใบอนุญาต

ข้อ ๔๑ เมื่อความปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๒๕ วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๖ หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าหากผู้รับอนุญาตประกอบกิจการตามที่ได้รับอนุญาตต่อไป อาจเกิดอันตราย หรือความเสียหายร้ายแรงขึ้นได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเพิกถอนการอนุญาตทั้งหมด หรือ เพียงบางส่วนได้แล้วแต่จะเห็นสมควร

**บทเฉพาะกาล**

ข้อ ๔๒ บรรดาคำขออนุญาตซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการในขั้นตอนใดก่อนระเบียบนี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะเสร็จสิ้นตามขั้นตอนนั้น และให้ถือว่าไม่ขัด หรือแย้งกับระเบียบนี้ สำหรับขั้นตอนต่อไปให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้

ข้อ ๔๓ เมื่อใบอนุญาตหมดอายุ และมีการขอต่ออายุใบอนุญาตในพื้นที่เดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุญาตระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๓

(ลงชื่อ) วัฒนา อัสวเหม

( นายวัฒนา อัสวเหม )

รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อ่านเมื่อวันที่... 28 ส.ค. 2560

(ด. ๒๒)

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๘๓๙/๒๕๕๙

คดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๕๓๓/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๕ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๙

ผู้ฟ้องคดี

- นายวิชาญ ไชยแสง ที่ ๑
- นางนงเยาว์ คูนิอาจ ที่ ๒
- นายวินัย ไชยแสง ที่ ๓
- นายโชคชัย ไชยแสง ที่ ๔
- นางสาววรรณเพ็ญ ไชยแสง ที่ ๕
- นายยกอ่า เกอแลละ ที่ ๖
- นางกิมไห้ ไทรวรัตน์ ที่ ๗
- นางสว่าง มีเสน ที่ ๘
- นายล่วน ภูมิกิจ ที่ ๙
- นางสมุด นิลพันธ์ ที่ ๑๐
- นายเป็เลียน ทองสาย ที่ ๑๑
- นายสมบูรณ์ น้ำแก้ว ที่ ๑๒
- นายนิกร นพสุวรรณี ที่ ๑๓

ระหว่าง

- ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ที่ ๑
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี



/เรื่อง...



เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๕/๒๕๕๐  
หมายเลขแดงที่ ๑๑๖/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒  
เป็นราษฎรหมู่บ้านน้ำกระจ่าย หมู่ที่ ๒ ตำบลพะวง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา  
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ เป็นราษฎรหมู่บ้านควนหิน หมู่ที่ ๓ ตำบลพะวง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา  
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน และเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์  
ในที่ดินร่วมกันในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๙๑๔๑ และตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์  
(น.ส.๓ ก.) เลขที่ ๕๑๘ เลขที่ ๒๒๑๗ เลขที่ ๒๒๑๘ เลขที่ ๕๗๓๕ และเลขที่ ๕๓๗๒ รวม ๖ แปลง  
ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๙๑๑๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๗  
เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๘๐๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๘ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์  
ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๗๙๑๑๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดที่ดิน  
เลขที่ ๔๘๘๗๗๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๐ เป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)  
เลขที่ ๖๗๘๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๑ เป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)  
เลขที่ ๒๑๖๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๔๕๐๓ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓  
เป็นผู้ครอบครองที่ดินตามหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) เลขที่ ๗๖๑๑ โดยที่ดิน  
ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามตั้งอยู่บริเวณด้านหลังโรงงานของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
และผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖  
หรือซอยสาลิฟ้า และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ในการเข้าไปทำประโยชน์ใดๆ ในที่ดินของผู้ฟ้องคดี  
ทั้งสิบสาม สำหรับการเดินทางเข้า - ออกที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามจะต้องใช้ทาง  
สาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ และจะต้องผ่านโรงงานของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด  
(มหาชน) ซึ่งตั้งอยู่บริเวณกลางซอย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตตามความ  
ในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้แก่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ จำนวน ๒ ไร่ ๒ งาน ๒๕ ตารางวา ได้แก่ ใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘  
มกราคม ๒๕๕๐ อนุญาตให้บริษัทดังกล่าวใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖  
และใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ อนุญาตให้บริษัทดังกล่าว



ใช้พื้นที่...

ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ในการก่อสร้างสะพานข้ามทางเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเห็นว่า คำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดต่อประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้ทางสาธารณะ และขัดต่อกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เนื่องจากการขออนุญาตก่อสร้างสะพานวางท่อต่างๆ ถือเป็น การก่อสร้างต่อเติมขยายโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ ๓ ซึ่งเป็นโรงงานขนาดใหญ่ใช้เครื่องจักรกลขนาดใหญ่ มีกำลังสูง เป็นอันตรายต่อประชาชนผู้ใช้ทาง การที่จะขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ ทำให้เฉพาะกิจการที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย และสภาพกิจการก็ต้องเหมาะสมกับสภาพที่ดินของรัฐ และจะต้องไม่มีผลกระทบกับสิทธิการใช้ประโยชน์ของผู้อื่น ดังนั้น การที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ขออนุญาตก่อสร้างสะพาน วางท่อต่างๆ ซึ่งเป็นท่อที่ใช้ในการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ ๓ โดยการก่อสร้างครอบทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าว ถือได้ว่าบริษัทได้ขออนุญาตก่อสร้างต่อเติมขยายโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ ๓ อีกทั้งการขออนุญาตของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นไปโดยไม่สุจริต เนื่องจากมีการปกปิดและบิดเบือนข้อเท็จจริงหลายประการ กล่าวคือ บริษัทได้มีการก่อสร้างสะพานเพื่อวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ และก่อสร้างหลังคาคลุมทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ มาก่อนที่จะได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ ต่อมา มีชาวบ้านผู้ใช้ทางสาธารณประโยชน์ได้ร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน องค์การบริหารส่วนตำบลพะวงจึงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) รื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่รุกล้ำทางสาธารณประโยชน์ทั้งหมดออกไป ซึ่งบริษัทได้ทำการรื้อถอนเฉพาะหลังคาคลุมทางและสิ่งก่อสร้างอื่นบางส่วนแล้ว แต่ไม่ยอมรื้อถอนท่อไอน้ำ ท่อน้ำ ท่อสายไฟ และสะพานรับท่อ จากนั้น บริษัทได้มาขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐในบริเวณดังกล่าว เพื่อให้สามารถใช้ท่อและสะพานรับท่อต่างๆ ที่ได้ก่อสร้างไว้แล้ว โดยไม่ได้ขออนุญาตทำการก่อสร้างใหม่แต่อย่างใด ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เจ้าพนักงานที่ดินก็ทราบดีตั้งแต่ต้น และในชั้นตอนของเจ้าพนักงานที่ดินได้มีการระบุในคำขออนุญาต (ท.ค. ๖๔) ว่าบริษัทขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามทางเพื่อวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ โดยไม่ได้ระบุว่า



/ก่อสร้าง...

ก่อสร้างหลังคาคลุมทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายด้วย แต่ในขณะประกาศ (ท.ด. ๒๕) กลับประกาศว่าบริษัทขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามทาง โดยไม่ได้ระบุว่าทำสะพานข้ามทาง เพื่อวางท่อต่างๆ และก่อสร้างหลังคาคลุมทาง อันเป็นการปกปิดข้อเท็จจริงในส่วนนี้ไว้ เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้ทางเข้าใจผิดว่าเป็นการขออนุญาตสร้างสะพานข้ามทางเพื่อให้คนเดิน เท่านั้น ประชาชนผู้ใช้จะได้อะไรไม่ใช่สิทธิคัดค้านการขออนุญาต และหลังจากเจ้าพนักงานที่ดิน ได้ส่งเรื่องให้จังหวัดสงขลาพิจารณา จังหวัดสงขลาไม่ได้สอบถามความเห็นจากโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดสงขลาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ เกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๒๐ (๑) ฉ ทั้งที่การขออนุญาตกรณีนี้มีความจำเป็นต้องขอความเห็นจากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดโดยตรง เนื่องจากการขออนุญาตก่อสร้างต่อเติมและขยายโรงงาน อุตสาหกรรมจำพวกที่ ๓ ในท้องที่พื้นที่สีเหลือง ซึ่งต้องห้ามก่อสร้างโรงงานชนิดดังกล่าว อีกทั้งในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา ครั้งที่ ๕/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๕ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสงขลาไม่ได้เข้าร่วมประชุม จึงไม่มีข้อมูลและข้อเท็จจริง เกี่ยวกับเรื่องผังเมืองแต่อย่างใด นอกจากนี้แล้วคณะกรรมการไม่ได้พิจารณารายละเอียด ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพและการใช้ประโยชน์ในทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ แต่อย่างใด โดยพิจารณาเฉพาะซอยน้ำกระจาย ๑๖ เท่านั้น แล้วคณะกรรมการชุดดังกล่าว ได้สรุปโดยให้ใช้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพและการใช้ประโยชน์ในทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ มาใช้กับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพและการใช้ประโยชน์ในทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ด้วย ทั้งที่เป็นที่ดินคนละแปลง และมีข้อเท็จจริงแตกต่างกันมาก กล่าวคือ ซอยน้ำกระจาย ๑๗ มีระยะความยาวประมาณ ๒ กิโลเมตร ปากซอยเชื่อมต่อกับ ทางหลวงแผ่นดินที่ ๔๐๗ มีชาวบ้านอาศัยอยู่บริเวณต้นซอยจำนวนมาก กลางซอยเป็นที่ตั้ง โรงงานของบริษัทมีระยะความยาวประมาณ ๓๐๐ เมตร ส่วนท้ายซอยจะติดกับคลองพะวง มีประชาชนผู้ใช้ทางสัญจรไปมาจำนวนมาก และบริเวณด้านหลังโรงงานของบริษัทไปจนถึง คลองพะวงเป็นที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามและชาวบ้านอื่น และยังมีทางเชื่อมต่อไปหมู่บ้านอื่น ซึ่งคณะกรรมการทราบเรื่องนี้ดีอยู่แล้ว แต่ไม่ยอมนำข้อเท็จจริงมาพิจารณาในที่ประชุม ทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญที่จะนำไปประกอบการพิจารณาอนุญาต และยังมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ การที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) บุกรุกครอบครองทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสาย



จนเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทขัดแย้งกับชาวบ้านผู้ใช้ทาง ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินคดีกับบริษัท ซึ่งมีกรรมการหลายคนทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ไม่นำมาประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด อีกทั้งยังปรากฏว่าในขั้นตอนการพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตตามคำขอของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เคยสอบข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้คัดค้านและชาวบ้านผู้ใช้ทาง และไม่ได้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน และให้โอกาสฝ่ายชาวบ้านผู้ใช้ทางและผู้คัดค้านได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แต่กลับรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากฝ่ายผู้ขอแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจออกใบอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในทางสาธารณประโยชน์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาเมื่อจังหวัดสงขลาได้ส่งเรื่องมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่ออนุมัติโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบข้อเท็จจริงเดียวกัน และได้พิจารณาไปตามสำนวนเรื่องราวข้อเท็จจริงเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำสั่งอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ทั้งนี้ ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะมาฟ้องคดีนี้ ในขั้นตอนประกาศของสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามได้ร่วมกับชาวบ้านอื่นคัดค้านการออกใบอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในทางสาธารณประโยชน์ ต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีร่วมกับชาวบ้านผู้ใช้ทางอื่นรวม ๑๘ คน ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในทางสาธารณประโยชน์ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมากรมที่ดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกทราบ โดยกรมที่ดินได้ส่งคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีกับพวกไปให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่มีคำสั่งอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการบนทางสาธารณประโยชน์ทั้งสอง มีผลกระทบกับสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามได้รับความเดือดร้อนและเสียหายเนื่องจากใช้ทางไม่สะดวก นอกจากนี้ ยังกระทบกับสิทธิประโยชน์ในด้านอื่นๆ เช่น ในด้านธุรกิจเชิงพาณิชย์ มีผลให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามลดคุณค่าลง จะนำไปเป็นหลักประกันเงินกู้ หรือนำไป



ประกอบธุรกิจ หรือทำประโยชน์อื่นใดในเชิงพาณิชย์ได้ไม่เต็มที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐

๒. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐

๓. ให้เพิกถอนคำสั่งอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ในพื้นที่บริเวณเหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ตามลำดับ เพื่อทำการก่อสร้างสะพานข้ามทางสำหรับใช้วางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ เป็นเวลา ๕ ปี หลังจากได้รับคำขอดังกล่าวแล้ว สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและเหตุผลที่ขออนุญาต และได้ออกไปชั้นสูตรสอบสวน ณ ที่ดินที่ขออนุญาต ปรากฏว่าที่ดินที่ขออนุญาตเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน สภาพที่ดินเป็นที่ดินปนทราย ไม่มีทรัพยากรอันมีค่าในที่ดินแต่อย่างใด บริเวณข้างเคียงก็ไม่มีโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือสิ่งปลูกสร้างถาวร จึงได้ออกประกาศสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลา เรื่องขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ปิดประกาศให้ทราบทั่วกันในที่เปิดเผย โดยประกาศดังกล่าวระบุให้ผู้ประสงค์จะคัดค้านยื่นคำคัดค้านภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศเป็นต้นไป ในขณะที่เดียวกัน ก็มีหนังสือประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๒๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ปรากฏว่ามีผู้คัดค้าน ๑๗ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีด้วย คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ ที่ประชุม



/มีมติเห็นควร...

มีมติเห็นควรอนุญาตโดยกำหนดเงื่อนไข ๖ ประการ ดังนี้ ๑. ตีเส้นจราจรโดยแสดงเส้นแบ่งตรงกลางทางสาธารณประโยชน์ ๒. ใช้สีหลังคาให้แตกต่างจากสีอาคารของโรงงานและให้มีลักษณะโปร่งแสง ๓. ก่อสร้างกำแพงตลอดแนวถนนเพื่อแสดงเขตทางหรือถนนสาธารณประโยชน์ ๔. การสร้างบิโอมายมต้องทำในพื้นที่ของโรงงานเท่านั้น ๕. รีดถนนประตูเลื่อนปากทางเข้าซอยน้ำกระจาย ๑๖ ออก ๖. ทำป้ายบ่งบอกว่าเป็นทางสาธารณประโยชน์ มีขนาดกว้าง ๔๐ เซนติเมตร ยาว ๑๐๐ เซนติเมตร โดยมีข้อความว่า "เป็นทางหรือถนนสาธารณประโยชน์ มิใช่ทางหรือถนนส่วนบุคคลของบริษัท" โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ เดือน นับแต่วันที่รับใบอนุญาต ต่อมาจังหวัดสงขลา ได้เสนอความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา ไปยังกรมที่ดินเพื่อขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอนุมัติให้จังหวัดสงขลาอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ขออนุญาตได้เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่จังหวัดอนุญาต โดยให้จังหวัดสงขลา กำหนดเงื่อนไขของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา พิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินประจำจังหวัด และเงื่อนไขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นเงื่อนไขในการอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกใบอนุญาตให้กับบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น และจากการตรวจสอบของอำเภอเมืองสงขลาและองค์การบริหารส่วนตำบลพะวง ปรากฏว่าหลังจากได้รับอนุญาต บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขครบถ้วนภายในกำหนดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ถนนซอยทั้งสองสายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการ เป็นทางสาธารณประโยชน์ก็ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ เพราะไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร เนื่องจากประชาชนยังสามารถใช้ทางสาธารณประโยชน์ได้ตามปกติ ไม่มีผลกระทบสิทธิการใช้ประโยชน์ของประชาชนแต่อย่างใด ทั้งสภาพตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลพะวงก็ไม่ขัดข้องและกระทรวงมหาดไทยก็อนุมัติแล้ว การอนุญาตจึงไม่ขัดกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบถามอ้างว่าการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่นนั้น เห็นว่า การสร้างสะพานเพื่อวางท่อต่างๆ สะพานมิได้เป็นส่วนควบของอาคารจึงไม่เป็นลักษณะการขยายอาคารโรงงานดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง



/และจะเป็น...

และจะเป็นการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายอื่น หรือไม่ เป็นกรณีนี้ที่ผู้ขอต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ด้วย หากมีการกระทำผิดกฎหมายก็อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นๆ ที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมาย ในการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีอำนาจพิจารณาเพียงว่าสามารถอนุญาตให้ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ได้หรือไม่ ทั้งนี้ โดยสำนักงานที่ดินจังหวัดผู้รับคำขอได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยทุกประการ และปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลพะวงได้ออกใบอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ทำการก่อสร้างสะพานและหลังคาเรียบร้อยแล้ว การก่อสร้างสะพานวางท่อต่างๆ และการก่อสร้างหลังคาคลุมตลอดแนวถนนก็เพื่อป้องกันการปนเปื้อนจากภายนอกเข้ามาในบริเวณการผลิต เนื่องจากมีกฎหมายและข้อกำหนดของลูกค้านั้นทั้งในประเทศและต่างประเทศเกี่ยวกับสุขลักษณะของโรงงานผลิตอาหาร โดยเน้นในเรื่องความสะอาดและการปนเปื้อนในผลิตภัณฑ์ ซึ่งกระทบต่อการส่งออก ประกอบกับเวลาฝนตกพื้นที่บริเวณดังกล่าวจะมีน้ำท่วมขัง สำหรับท่อสตรัมนั้น ที่ประชุมเห็นว่า หากฝังดินอาจจะทำให้ท่อผุกร่อน และโดยที่สะพานมีความสูงถึง ๖ เมตร จึงไม่น่าจะมีปัญหากระทบต่อการใช้ประโยชน์ของประชาชน ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การขออนุญาตของบริษัทดังกล่าวเป็นไปโดยไม่สุจริต มีการปกปิดและบิดเบือนข้อเท็จจริง โดยในคำขอระบุเพียงว่าเป็นการก่อสร้างสะพานวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ แต่ในประกาศกลับระบุว่าเป็นการขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามถนน โดยไม่ได้ระบุว่า เป็นสะพานวางท่อ และไม่ระบุว่ามีการก่อสร้างหลังคาคลุมด้วย นั้น เห็นว่า กรณีที่ไม่ได้ลงรายละเอียดในคำขอและใบประกาศนั้นเพราะเมื่อมีการขออนุญาตก่อสร้างสะพานไม่ว่าจะเป็นสะพานชนิดใดและใช้ประโยชน์อย่างไร รวมถึงการสร้างหลังคา หากเป็นการกีดขวางการใช้ประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะคัดค้านได้อยู่แล้ว และตามข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีก็ทราบดีแล้วว่ามี การสร้างหลังคาโดยได้ระบุไว้ในคำคัดค้านด้วย อีกทั้งการปิดประกาศการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ของสำนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อให้ประชาชนทราบ ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินการก่อนพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาต ประกอบกิจการตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา ก็เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เท่ากับเป็นการสอบถามข้อเท็จจริงจากประชาชนแล้ว ผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับความเดือดร้อนจากการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวมีสิทธิคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นได้ และในการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขอ



อนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา นั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๒๐ ไม่ได้กำหนดให้สอบถามโยธาธิการ และผังเมืองไว้ด้วยแต่อย่างใด และการที่โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดซึ่งเป็นกรรมการพิจารณา เรื่องราวขออนุญาตไม่ได้เข้าร่วมประชุมหรือส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุม อาจเป็นเพราะเห็นว่า คำขออนุญาตดังกล่าวไม่เกี่ยวกับการก่อสร้างหรือขยายโรงงานและไม่ขัดกับกฎหมายผังเมืองก็เป็นได้ ส่วนกรณีที่คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาเกี่ยวกับสภาพและการใช้ประโยชน์ของ ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ แต่มิได้พิจารณาเกี่ยวกับสภาพและการใช้ประโยชน์ของซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ในที่ประชุมคณะกรรมการ นั้น เนื่องจากทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองซอยดังกล่าวมีสภาพ และลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ทั้งสภาพการใช้ประโยชน์ของประชาชนและการก่อสร้างสะพาน หลังคา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ได้รับอนุญาตดำเนินการ จึงได้นำการขออนุญาต เสนอต่อที่ประชุมพิจารณาไปในคราวเดียวกัน ส่วนประเด็นที่ว่า ก่อนหน้าที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) มาขออนุญาตใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว บริษัทเคยบุกกรุกครอบครองทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายมาหลายปีแล้ว ก็เป็นเรื่องที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ถ้าหากมีการกระทำดังกล่าวจริง การที่ บริษัทมายื่นคำขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายก็ถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมก็ได้พิจารณาข้อมูลจากส่วนราชการทุกส่วนที่เกี่ยวข้องในรายละเอียด ครบถ้วน และเห็นว่าการอนุญาตให้ผู้ขอได้ใช้ประโยชน์บนทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของจังหวัดเพราะเป็นการผลิตสินค้าส่งต่างประเทศ มีพนักงานและลูกจ้างในโรงงานกว่า ๕,๐๐๐ คน เป็นการส่งเสริมการสร้างงาน สร้างอาชีพ ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีงานทำ จึงมีมติอนุญาตและได้ขออนุมัติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการไปตามขั้นตอน ของกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยสุจริต มีการรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนที่ใช้ถนนซอยทั้งสองเป็นที่ตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เห็นว่าการอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ เนื้อทางสาธารณประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขตามใบอนุญาตดังกล่าว ไม่มีผลกระทบต่อ สิทธิประโยชน์ของประชาชน และไม่น่าจะกระทบในด้านธุรกิจเชิงพาณิชย์ หรือทำให้ราคาที่ดิน



/ของผู้ฟ้องคดี...



ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามลดลงตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด เพราะผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม และพวกเขายังคงสามารถใช้ทางดังกล่าวได้สะดวกตามปกติ

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคัดค้านคำให้การโดยมีเนื้อหาในทำนองเดียวกับที่ปรากฏในคำฟ้อง และได้เพิ่มเติมว่า การขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐกรณีดังกล่าว ผู้ขอมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงที่จะขออนุญาตใช้พื้นที่อนุญาตดังกล่าวเพื่อก่อสร้างสะพานรับท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ เพื่อใช้ประโยชน์และเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ผู้ขอ ซึ่งเป็นโรงงานอุตสาหกรรมเดิมของผู้ขอที่ตั้งอยู่บริเวณสองฝั่งทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าว อันถือได้ว่าผู้ขอได้ขออนุญาตใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อทำการต่อเติมและขยายโรงงาน แต่ในชั้นตอนตั้งแต่ชั้นยื่นคำขอ การสอบสวน การชั้นสูตร การประกาศ ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลับระบุว่าผู้ขอได้ขออนุญาตใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทาง มิได้มีส่วนหนึ่งส่วนใดระบุว่ามีการขออนุญาตก่อสร้างหลังคาคลุมทางด้วย นอกจากนี้ ในบันทึกการชั้นสูตร (ท.ต.๖๗) ข้อ ๒. เจ้าหน้าที่ชั้นสูตรก็ไม่ยอมชี้แจงว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ร่วมกัน ราษฎรยังใช้ประโยชน์ร่วมกันอีกหรือไม่ ในข้อที่ ๕. ก็ระบุว่าบริเวณใกล้เคียงไม่มีสิ่งปลูกสร้างและถาวรวัตถุ ซึ่งไม่เป็นความจริง ความจริงแล้วบริเวณใกล้เคียงมีสิ่งปลูกสร้างและถาวรวัตถุจำนวนมาก และในข้อที่ ๗. เจ้าหน้าที่ชั้นสูตรยังไม่ได้ระบุความเห็นว่าจะอนุญาตหรือไม่ อย่างไร และในขณะประกาศ (ท.ต. ๒๕) ก็ไม่ได้ลงรายละเอียดว่าผู้ขอได้ขออนุญาตประกอบกิจการอะไร การกระทำดังกล่าวเป็นการปกปิด บิดเบือนข้อเท็จจริง และผู้ขอไม่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะขอใช้พื้นที่ของรัฐดังกล่าว เนื่องจากท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ พร้อมสะพานรับท่อ ผู้ขอสามารถติดตั้งภายในบริเวณโรงงานของผู้ขอได้ โดยการติดตั้งเครื่องจักรใหม่ หรือย้ายเครื่องจักรเดิม แต่ผู้ขอหลีกเลี่ยงการเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวเพื่อลดต้นทุนการผลิตของผู้ขอ และหากผู้ขอดำเนินการดังกล่าวแล้ว ผู้ขอก็ไม่มี ความจำเป็นใดที่จะขออนุญาตก่อสร้างหลังคาคลุมทาง ส่วนที่ผู้ขออ้างว่าเพื่อสุขลักษณะของ โรงงานผลิตอาหาร นั้น เห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวน่าจะอยู่ภายในเขตโรงงาน ไม่น่าจะกำหนด ครอบคลุมไปถึงภายนอกโรงงาน อีกทั้งเกี่ยวกับเรื่องนี้ผู้ขอก็มีได้นำพยานหลักฐานมาแสดงว่า มีข้อกำหนดและความจำเป็นดังกล่าวจริง แต่เหตุผลที่แท้จริงที่ผู้ขอได้มาขออนุญาตใช้พื้นที่ของรัฐ ในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากก่อนขออนุญาตนี้ผู้ขอเคยได้บุกรุกและใช้ทางสาธารณประโยชน์ ทั้งสองสายเป็นส่วนหนึ่งในการประกอบกิจการของผู้ขอมานานหลายปี โดยการก่อสร้าง



อาคารรูก้ำ และก่อสร้างอาคารติดชิดแนวเขตทางทั้งสองดังกล่าวโดยไม่ได้เว้นระยะให้เหมาะสม และได้ทำช่องทางลำเลียงขนส่งวัสดุที่เกี่ยวข้อกับกระบวนการผลิตสินค้าของผู้ขอเชื่อมต่อกับทางทั้งสองสายดังกล่าวด้วย และหากต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบดังกล่าว ก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก จึงขออนุญาตเพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิต หลีกเสี่ยงค่าใช้จ่ายดังกล่าว ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ขออนุญาตได้ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีและพวก นั้นจนถึงบัดนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามไม่เคยเห็นคำสั่งอนุมัติและคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่อย่างใด ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอ้างว่า กรมที่ดินไม่ได้ส่งคำสั่งอนุมัติดังกล่าวมาด้วย ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามไม่ทราบมาก่อนว่ามีการขออนุญาตก่อสร้างหลังคาคลุมทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสาย เนื่องจากการพิจารณาออกคำสั่งอนุญาตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างเร่งรีบ ไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เห็นได้จากขั้นตอนการรังวัดและการออกหนังสือประสานกับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเป็นวันเดียวกัน และบางหน่วยงานก็มีหนังสือแจ้งความเห็นกลับมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกันนั่นเอง อีกทั้งผู้ฟ้องคดีเพิ่งทราบเรื่องราวการขออนุญาตดังกล่าวในวันสุดท้ายของการเปิดโอกาสให้คัดค้าน ผู้ฟ้องคดีจึงได้คัดค้านโดยไม่มีโอกาสได้ตรวจสอบข้อมูล หรือแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมมาประกอบในการคัดค้านแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า การอนุญาตให้ผู้ขอใช้ประโยชน์เหนือทางสาธารณะตามคำขอจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของจังหวัดและต่อประชาชนโดยรวมนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเห็นว่า เหตุผลดังกล่าวมิได้เป็นเหตุผลตามกฎหมายที่จะนำมาประกอบในการพิจารณาอนุญาต แต่เป็นเหตุผลส่วนตัวทางธุรกิจของผู้ขอเท่านั้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมในทำนองเดียวกับคำให้การและได้เพิ่มเติมว่า การที่คำขออนุญาตของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ตลอดจนถึงขั้นตอนการประกาศ รวมถึงการสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระบุรายละเอียดการก่อสร้างไม่ครบถ้วน เป็นเพราะผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เมื่อการขออนุญาตของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นการขออนุญาตก่อสร้างสะพาน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นสะพานชนิดใด ใช้ประโยชน์อย่างไร รวมถึงการสร้างหลังคา ถ้าหากเป็นการกีดขวางการใช้ประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะคัดค้านได้อยู่แล้ว และในวันที่มีผู้คัดค้าน ๗ ราย นั้น ผู้คัดค้านก็ทราบดีอยู่แล้วว่ามีการสร้างสะพานมีหลังคา โดยได้ระบุไว้ในคำขอคัดค้านด้วย ถ้าหากผู้ฟ้องคดีและพวกเพิ่งทราบในวันยื่นคำขอคัดค้าน



/ซึ่งเป็นวันสุดท้าย...

ซึ่งเป็นวันสุดท้ายที่มีการสร้างหลังคา เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำคำขอคัดค้าน  
 ได้ทันภายในกำหนดตั้งที่กล่าวอ้าง อีกทั้งการสร้างหลังคาไม่ได้กระทบต่อสิทธิของประชาชน  
 แต่อย่างใด เพราะประชาชนยังสามารถใช้ทางได้ตามปกติ ไม่ได้กีดขวางทาง และแม้ในขั้นตอน  
 การยื่นคำขอจะไม่ได้ระบุว่าผู้ขอประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม แต่ในข้อเท็จจริง  
 เอกสารของผู้ขอได้แสดงหนังสือรับรองการเป็นนิติบุคคล หนังสือบริคณห์สนธิ ตลอดจน  
 ข้อบังคับของบริษัท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทราบว่ามีผู้ขอได้ดำเนินกิจการประเภทใด รวมทั้ง  
 ในการสอบถามความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แม้จะไม่ได้ระบุว่าผู้ขอประกอบกิจการโรงงาน  
 อุตสาหกรรม แต่การจะให้ความเห็นของหน่วยงานดังกล่าวย่อมเป็นไปตามระเบียบของแต่ละ  
 หน่วยงานที่สามารถไปตรวจสอบ ณ สถานที่ประกอบการตามคำขอ ซึ่งสามารถทราบได้ว่า  
 ผู้ขอได้ดำเนินกิจการประเภทใด เหมาะสมหรือไม่ การไม่ระบุจึงไม่กระทบต่อการให้ความเห็น  
 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในเรื่องของการใช้ประโยชน์ร่วมกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่า  
 จะเป็นสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๖ ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ไม่มี  
 ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว รวมทั้งอำเภอเมืองสงขลา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นผู้มีอำนาจ  
 หน้าที่ดูแลรักษาทางหรือถนนสาธารณประโยชน์ ก็ได้ตรวจสอบแล้วให้ความเห็นว่าการก่อสร้าง  
 ของบริษัทไม่ได้กีดขวางการใช้ทางสาธารณประโยชน์แต่อย่างใด กรณีการก่อสร้างหลังคา  
 คลุมทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว แม้ในขั้นตอนรับคำขอ จะไม่ได้ระบุว่ามีการก่อสร้าง  
 หลังคาคลุมไว้ แต่ในขั้นตอนต่อมาสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาได้เรียกผู้ขออนุญาตมาให้  
 ถ้อยคำเพิ่มเติมภายหลัง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่มีความชัดเจนและถูกต้องตรงตามความประสงค์  
 ที่ผู้ขอได้ยื่นคำขอ และเพียงพอที่จะนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาต  
 ประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา พิจารณาใน  
 ที่ประชุมได้แล้ว นอกจากนั้น ในการประชุมคณะกรรมการก็ได้พิจารณาในข้อเท็จจริงดังกล่าว  
 แล้วเห็นว่า แม้จะมีการก่อสร้างหลังคาด้วยก็ไม่ทำให้ขัดขวางการใช้ประโยชน์แต่อย่างใด  
 ส่วนการพิจารณาอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นการอนุญาตโดยผ่านขั้นตอนการพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอน  
 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย จนถึงขั้นตอนการพิจารณาและมีความเห็นของคณะกรรมการ  
 ซึ่งพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ของบริษัท และไม่ขัดขวางการใช้  
 ประโยชน์ร่วมกันของประชาชนแล้ว การที่ผู้ขออนุญาตจะเคยบุกรุกทางสาธารณประโยชน์  
 มาก่อนหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปในข้อเท็จจริงที่ผ่านไปแล้วดังกล่าวได้



/ทั้งการพิจารณา...

ทั้งการพิจารณาอนุญาตดังกล่าวเป็นการพิจารณาเฉพาะตามคำขอใช้ประโยชน์เหนือทางสาธารณประโยชน์ของผู้ขอ เพื่อให้การเข้าใช้ประโยชน์ได้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย และกรณีการอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) นั้น กรมที่ดินไม่ได้จัดส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยแต่อย่างใด เพียงแต่ได้แจ้งว่าได้รับอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ส่วนการพิจารณาอุทธรณ์ในชั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้พิจารณามีคำสั่งยกอุทธรณ์ นั้น กรมที่ดินก็ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยตรงแล้วเช่นกัน และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะอนุมัติตามคำขอของผู้ขอนั้น ได้มีการ ประกาศขออนุญาตโดยเปิดเผย และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้คัดค้าน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ใช้ สิทธิคัดค้านโดยถูกต้องแล้ว ส่วนการมีหนังสือสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในวันเดียวกัน สำนักงานที่ดินจังหวัดถือเป็นวิธีปฏิบัติเช่นเดียวกันกับคำขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่ง ประมวลกฎหมายที่ดินทุกรายโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติราชการ เป็นไปด้วยความรวดเร็ว และลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ประกอบกับการแจ้งหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทั้ง ๙ หน่วยงาน ไม่มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องแจ้งไปคนละวันกัน และกรณี ที่บางหน่วยงานสามารถแจ้งความเห็นได้ในวันเดียวกันนั้น น่าจะเนื่องมาจากการที่ผู้ขออนุญาต เป็นธุระจัดส่งหนังสือ และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อรับหนังสือตอบ จากหน่วยงานต่างๆ ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นเรื่องการค้าเนิ่นการของผู้ขออนุญาตเอง ทำให้ ระยะเวลาในการดำเนินการสั้นลง และบางหน่วยงานอาจสามารถตรวจสอบได้จากรูปแผนที่ ประกอบข้อมูลที่มีขอบเขตชัดเจน โดยไม่ต้องออกไปในพื้นที่

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งตั้งโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสงขลาหรือผู้แทน เป็นพยานผู้เชี่ยวชาญในคดี และมีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบลพะวงในฐานะพยานบุคคล ไปร่วมตรวจสอบสถานที่พิพาทร่วมกับพนักงานคดีปกครอง พร้อมทั้งให้ทำรายงานผลเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานที่พิพาทเสนอความเห็นต่อศาล ซึ่งพนักงานคดีปกครองได้รายงานผล การตรวจสอบสถานที่พิพาทต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และในฐานะผู้รับมอบอำนาจของ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้ถ้อยคำว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสามไม่ได้ใช้ประโยชน์ถนนสาธารณะ ขอยน้ำกระจาย ๑๖ เนื่องจากถนนดังกล่าวสิ้นสุด ณ ที่ดินของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) หากใช้ก็ต้องเดินผ่านที่ดินดังกล่าวประกอบกับมีสิ่งก่อสร้างริมทางและเหนือทางสาธารณะ ของบริษัทอยู่ ทั้งนี้ บริษัทไม่ได้ห้ามการเดินผ่านที่ดินของบริษัทแต่อย่างใด ส่วนถนน ขอยน้ำกระจาย ๑๗ มีประชาชนใช้สัญจรเป็นประจำ มีบ้านเรือนของประชาชนหนาแน่นบริเวณต้นขอย



/เมื่อเข้ามา...

เมื่อเข้ามาในซอยประมาณ ๒๐๐ เมตร จะเป็นที่ตั้งโรงงานของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ถัดจากนั้นเป็นที่สวนของประชาชนรวมทั้งที่สวนของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้แทนของนายกเทศมนตรีตำบลพะวงให้ถ้อยคำไว้ว่า ถนนสาธารณะประโยชน์ ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ ไม่ทราบว่าปัจจุบันมีประชาชนใช้มากน้อยเพียงใด แต่มีการใช้ประโยชน์ จากบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ส่วนซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ยังคงมีการใช้ประโยชน์ และมีประชาชนอาศัยกันหนาแน่นบริเวณต้นซอยห่างจากจุดตั้งบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประมาณ ๒๐๐ เมตร ส่วนระหว่างจุดที่ตั้งโรงงานไปตลอดสุดปลายซอยจะไม่มี บ้านพักอาศัยของประชาชนจะมีแต่อาคารของบริษัทเท่านั้น โดยถนนสาธารณะประโยชน์ ทั้งสองสายอยู่ในความควบคุมดูแลของเทศบาลตำบลพะวง การก่อสร้างสิ่งต่างๆ ต้อง ขออนุญาตจากเทศบาล

ผู้แทนสำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาให้ถ้อยคำไว้ว่า ที่ดินที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ประโยชน์เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งการใช้ประโยชน์จะต้องขออนุญาตตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยต้องรับอนุญาต จากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แต่อำนาจในการดูแลถนนดังกล่าวและการอนุญาตก่อสร้างสิ่งต่างๆ เป็นอำนาจของเทศบาลตำบลพะวง

โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสงขลาในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญในคดี เสนอความเห็นต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในการขออนุญาตก่อสร้างหลังคาและสะพานเหนือ ทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ผู้ขอมีแผนผัง แบบแปลนและมีรายการคำนวณความมั่นคงแข็งแรงของหลังคาคลุมทางทั้งสองหลัง แต่ไม่มีรายการคำนวณความมั่นคงแข็งแรงของสะพานรับท่อจำนวน ๔ จุด ที่พาดผ่านเหนือ ถนนสาธารณะประโยชน์ทั้งสองสาย และท่อไอน้ำซึ่งเดินท่อมาจากเครื่องกำเนิดไอน้ำ ต้องมีวิศวกรเครื่องกลเป็นผู้ออกแบบและคำนวณตามกฎหมายกระทรวงกำหนดสาขาวิชาชีพ วิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม

นายกเทศมนตรีตำบลพะวงมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า เทศบาลตำบลพะวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนสาธารณะประโยชน์ ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ซึ่งเข้าลักษณะเป็นทางหลวงท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ยังมีได้ดำเนินการจดทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม เทศบาลตำบลพะวงก็ยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลรักษาถนนดังกล่าวตาม



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ สำหรับถนนซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ ตลอดเส้นทางทั้งสองฝั่งถนนติดกับที่ดินของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ต้นซอยถึงปลายซอย และเป็นซอยต้นติดกับที่ดินของบริษัท จึงเป็นเหตุให้ประชาชนเล็กใช้ประโยชน์จากเส้นทางซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ ส่วนถนนซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ยังมีสภาพเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ และมีประชาชนใช้เส้นทางสัญจรเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีที่พักอาศัยของประชาชนอยู่จำนวนหลายราย ประกอบกับใช้เป็นเส้นทางสัญจรไปพื้นที่อื่นได้ และเหตุที่เทศบาลตำบลพะวงได้อนุญาตให้บริษัทดำเนินการก่อสร้างสิ่งต่างๆ บนถนนดังกล่าวได้ ทั้งที่ได้มีคำสั่งให้บริษัทรื้อถอนมาแล้วนั้น เนื่องจากบริษัทได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้ใช้ประโยชน์บนถนนดังกล่าว และการอนุญาตจะเป็นประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและเกิดประโยชน์และเป็นธรรมกับทุกฝ่ายมากกว่าการไม่อนุญาต อีกทั้งบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นเอกสารการก่อสร้างถูกต้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคัดค้านคำสั่งชี้แจงของเทศบาลตำบลพะวงว่า เดิมเทศบาลตำบลพะวงเคยมีคำสั่งให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) รื้อถอนสิ่งก่อสร้างเหนือถนนสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ แต่บริษัทมิได้มีการรื้อถอน เทศบาลตำบลพะวงต้องอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดำเนินการรื้อถอนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวเอง จึงเป็นกรณีที่เทศบาลตำบลพะวงละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และเหตุผลที่เทศบาลตำบลพะวงอ้างในคำสั่งชี้แจงก็เป็นเหตุผลเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนตัวของบริษัททั้งสิ้น อีกทั้งมิได้ชี้แจงเกี่ยวกับการใช้ที่ดินตามกฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร ทั้งที่การขออนุญาตใช้ที่ดินของบริษัทเป็นการขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐต่อเติมขยายโรงงาน ซึ่งเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามกฎหมายโรงงาน ต้องห้ามมิให้ใช้ที่ดินท้องที่ดังกล่าวก่อสร้างโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามกฎหมายผังเมือง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเห็นว่า การที่เทศบาลตำบลพะวงอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) สร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ บนถนนสาธารณะประโยชน์ทั้งสองสาย ถือเป็นการอนุญาตให้บริษัทประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๓ ซึ่งเป็นโรงงานขนาดใหญ่ อันมีผลกระทบต่อผู้ใช้ประโยชน์บนถนนทั้งสองสาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคัดค้านคำสั่งชี้แจงของเทศบาลตำบลพะวงว่า ที่ดินตลอดสองฝั่งของถนนสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด



/(มหาชน)...

(มหาชน) และชอยดั่งกล่าวเป็นชอยตันจอตที่ดินของบริษัทเช่นกัน จึงเป็นเหตุให้ประชาชน  
ไม่มีความจำเป็นในการใช้ทางสายดั่งกล่าว เว้นแต่ผู้มาติดต่อบริษัท

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินทางสาธารณประโยชน์  
ชอยน้ำกระจาย ๑๖ และชอยน้ำกระจาย ๑๗ เป็นทางหลวงซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์  
ร่วมกันในการสัญจร ผู้ใดประสงค์จะทำการก่อสร้างสิ่งใด ๆ บริเวณเขตทางหลวงต้องได้รับ  
อนุญาตจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง  
ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมทางหลวงและงานทางประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือเฉพาะ  
ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือเฉพาะสายใดสายหนึ่งตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕  
และที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย  
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน  
พ.ศ. ๒๕๔๓ ต้องเป็นที่ดินของรัฐที่ไม่มีลักษณะเป็นสาธารณประโยชน์สำหรับประชาชน  
ส่วนรวมใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางหลวง งานจราจร งานบริการสาธารณะ สาธารณูปโภค  
ที่มีกฎหมายบัญญัติควบคุมไว้โดยเฉพาะ และต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะนั้นด้วย  
ที่ดินของรัฐตามกฎหมายดังกล่าวจึงต้องหมายความว่าที่ดินของรัฐประเภทที่ป่า ภูเขา  
ที่รกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว  
และมีผู้เข้าครอบครองใช้ประโยชน์ เมื่อคดีนี้ที่ดินทางสาธารณประโยชน์ชอยน้ำกระจาย ๑๖  
และชอยน้ำกระจาย ๑๗ มีลักษณะเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ประเภททางหลวง ประกอบกับ  
จากการตรวจสอบสถานที่พิพาทของศาลปรากฏว่า ชอยน้ำกระจาย ๑๖ ยังคงมีสภาพเป็น  
ทางหลวงสาธารณะ มียานพาหนะของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) สัญจรไปมาอยู่  
แต่ประชาชนทั่วไปไม่ค่อยได้ใช้ ถึงแม้จะสามารถผ่านไปยังถนนชอยน้ำกระจาย ๑๗ ได้ก็ตาม  
เนื่องจากบริษัทใช้ประโยชน์จากถนนชอยน้ำกระจาย ๑๖ จำนวนมาก ส่วนชอยน้ำกระจาย ๑๗  
คงมีสภาพเป็นทางหลวงสาธารณะและมีประชาชนทั่วไปสัญจรอยู่ตลอด อีกทั้งชอยน้ำกระจาย ๑๖  
และชอยน้ำกระจาย ๑๗ ทั้งสองสายมีสภาพเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก มิได้มีสภาพ  
เป็นที่ดินปนทรายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงดังกล่าวที่  
ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับมาว่ามีสภาพเป็นที่ดินปนทรายจึงเป็นข้อเท็จจริงที่ผิดไปจากความจริง  
เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ ดังนั้น ทางสาธารณประโยชน์  
ทั้งสองสายดั่งกล่าวจึงยังคงมีสภาพเป็นทางหลวงสาธารณะอยู่ตลอด ประกอบกับมาตรา ๑  
และมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มิได้บัญญัติให้อากาศหรือพื้นที่ที่อยู่เหนือพื้นดิน



เป็นที่ดิน ประกอบกับมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าวบัญญัติห้ามบุคคลใดเข้ายึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือเผาป่า หรือทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย หรือทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน จึงเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่คุ้มครองพื้นดินตลอดจนหิน กรวด ทราย ดินไม้ และทรัพยากรที่อยู่ในดินเท่านั้น มิได้มุ่งคุ้มครองอากาศหรือพื้นที่ที่อยู่เหนือพื้นดินด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น อากาศหรือพื้นที่เหนือพื้นดินทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ จึงไม่ใช่ที่ดินของรัฐตามความแห่งประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว แต่เป็นพื้นที่เหนือทางสาธารณะ ทั้งนี้ การขออนุญาตกระทำการสิ่งใดเหนือทางสาธารณะอันเป็นทางหลวงจึงต้องได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่เฉพาะโดยตรง และย่อมทราบข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับการทางเป็นอย่างดีในการพิจารณาอนุญาตตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินประจำจังหวัดสงขลา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำขอและอนุญาตให้บริษัท สงขลา แคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการบริเวณทางและเหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ โดยมีได้ปรากฏว่าเป็นผู้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาต จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ และเมื่อได้พิจารณาแล้วว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ มิใช่ที่ดินของรัฐตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอนุมัติให้บริษัท สงขลา แคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการเหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอพิจารณา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/ศาลปกครองชั้นต้น...



ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ และเพิกถอนใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ เป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวใช้เป็นทางสัญจรไปทำนา ทำสวน และนำสัตว์ไปเลี้ยงยังมีใช้ทางหลวงสาธารณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง เนื่องจากทางดังกล่าวยังไม่ได้มีการขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวง ดังนั้นทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ จึงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๒๒ (๒) ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามแก้อุทธรณ์โดยขอถือเอาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ ซึ่งเนื้อหาของคำแก้อุทธรณ์มีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การ สรุปได้ความว่า ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดว่า ผู้อำนวยการทางหลวงไม่มีอำนาจกำกับ ดูแล และอนุญาตให้กระทำการใดๆ ในเขตทางหลวงที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน ดังนั้น แม้ทางหลวงใดจะยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ แต่หากมีสภาพเป็นทางหลวงแล้ว การกระทำการใดๆ ในเขตทางหลวงก็จะต้อง



/ได้รับอนุญาต...

ได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยความสะดวกทางหลวง ส่วนการกระทำสิ่งใดที่จะได้รับอนุญาตได้หรือไม่ ก็ต้องพิจารณาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติทางหลวงดังกล่าวอีกส่วนหนึ่งด้วย นอกจากนี้แล้ว ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ไม่ได้เป็นที่ดินของรัฐ ประเภทที่จะขออนุญาตประกอบกิจการตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีอำนาจอนุญาตและอนุมัติให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการใดบนที่ดินของรัฐดังกล่าว ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สาเหตุที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ขออนุญาตประกอบกิจการในลักษณะดังกล่าวตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็เนื่องจากเดิมบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) เคยบุกรุกครอบครองและใช้ประโยชน์ ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย โดยได้ทำหลังคาครอบทางทั้งสองสาย และพื้นที่ส่วนด้านล่างก็ได้ใช้เป็นส่วนหนึ่งในการ ประกอบกิจการโรงงานของบริษัทมาแล้วหลายปี จนผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามและชาวบ้านอื่น อีกหลายคนได้รับความเดือดร้อน ไร้ทางไม่สะดวก และไม่กล้าใช้ทางดังกล่าว จนต่อมาได้มีการร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบริษัทได้ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายหลายความผิด แต่บริษัทก็ยังขออนุญาตประกอบกิจการบนทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายในลักษณะ ดังกล่าวอีก อีกทั้งการที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ขออนุญาตประกอบกิจการ บนที่ดินของรัฐดังกล่าวเป็นการขออนุญาตต่อเติมและขยายโรงงานอุตสาหกรรมเดิมของ บริษัทซึ่งเป็นโรงงานจำพวกที่ ๓ ตามกฎหมายโรงงาน ซึ่งพื้นที่พิพาทต้องห้ามมิให้ก่อสร้าง ต่อเติมหรือขยายโรงงานชนิดนั้นตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองตลอดจนกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง การอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการโดยใช้ ประโยชน์ทั้งเหนือทางสาธารณประโยชน์ และบนทางสาธารณประโยชน์ในลักษณะดังกล่าว ก็เท่ากับให้บริษัทครอบครองและใช้ประโยชน์ทางดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว เพราะในที่สุด ประชาชนผู้ใช้ทางจะไม่กล้าใช้ทางดังกล่าวแน่นอน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงขอให้ศาลปกครองสูงสุด พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับ ใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จำนวน ๒ ฉบับ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกให้แก่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่



/เหนือทางสาธารณ...

เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาต เลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ซึ่งได้สิ้นสุดการอนุญาตแล้วเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ ว่า ภายหลังจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับดังกล่าวสิ้นสุดลง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ต่ออายุใบอนุญาตตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ต่อไปหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันบริษัท สงขลา แคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ยังคงใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวอยู่อีกหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงต่อศาลว่า ภายหลังจากใบอนุญาต ตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งสองฉบับสิ้นสุดการอนุญาตแล้ว บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เลขที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ และเลขที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ เพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทางสำหรับวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และ ท่อสายไฟ ในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ต่อไปมีกำหนด ๕ ปี โดยสิ้นสุดการอนุญาตในวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๐ และปัจจุบันบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ยังคงใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างเหนือทาง สาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการ เจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ มีที่ดินและอาศัยอยู่ที่ หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๓ ตำบลพะวง อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเป็นผู้มีสิทธิ ใช้ประโยชน์บนถนนสาธารณประโยชน์กาญจนวิเศษ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ และวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๙ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามความในมาตรา ๘



แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทาง วางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ  
 เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ เป็นเวลา ๕ ปี  
 เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการผลิตสินค้าส่งออก สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาในฐานะหน่วยงาน  
 ผู้รับผิดชอบได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการชั้นสูตรสอบสวนสภาพและลักษณะของที่ดิน  
 ที่ขออนุญาต ปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการชั้นสูตรสอบสวนการขออนุญาตตามความ  
 ในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ว่า ที่ดินเป็นที่ดินปนทราย  
 เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่มีทรัพยากรอันมีค่า  
 ในที่ดินแต่อย่างใด ในที่ดินที่ขออนุญาตและบริเวณใกล้เคียงไม่มีโบราณสถาน โบราณวัตถุ  
 หรือสิ่งปลูกสร้างถาวรวัตถุ สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาจึงได้ออกประกาศลงวันที่ ๒๑  
 สิงหาคม ๒๕๔๙ เรื่อง ขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เกี่ยวกับการที่  
 บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ขออนุญาตใช้ทางสาธารณประโยชน์เพื่อก่อสร้างสะพาน  
 ข้ามทางใช้ประโยชน์ในกิจการของบริษัท โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่จะคัดค้านยื่นคำคัดค้านต่อ  
 พนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ ปรากฏว่ามีผู้ฟ้องคดีในคดีนี้และชาวบ้านรวม  
 ๗ ราย ยื่นคำคัดค้านการขออนุญาตดังกล่าว สำนักงานที่ดินจังหวัดสงขลาจึงได้เรียกบริษัท  
 สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ และได้เสนอเรื่อง  
 ให้คณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวล  
 กฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา พิจารณา ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 เป็นประธาน ได้มีการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ เพื่อพิจารณาเรื่องราว  
 ขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รายบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด  
 (มหาชน) โดยที่ประชุมได้พิจารณาขั้นตอนการรังวัดทำแผนที่ ปรากฏว่าซอยน้ำกระจาย ๑๖  
 มีเนื้อที่ ๒ งาน ๔๕.๘ ตารางวา ทำการก่อสร้างสะพานวางท่อ จำนวน ๔ จุด และก่อสร้างหลังคา  
 ตามแนวนอนยาวประมาณ ๗.๕ เมตร และซอยน้ำกระจาย ๑๗ มีเนื้อที่ ๑ ไร่ ๓๗.๕ ตารางวา  
 ทำการก่อสร้างสะพานวางท่อจำนวน ๒ จุด และก่อสร้างหลังคายาวประมาณ ๑๐๐ เมตร  
 ตลอดจนข้อเท็จจริงต่างๆ แล้วจึงมีมติอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
 ใช้ประโยชน์บนที่ดินถนนสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗  
 เป็นเวลา ๕ ปี โดยกำหนดเงื่อนไข ๖ ข้อ ให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ปฏิบัติ  
 ดังนี้ ๑. ตีเส้นจราจรโดยแสดงเส้นแบ่งตรงกลางทางสาธารณประโยชน์ ๒. ใช้สีหลังคา  
 ให้แตกต่างจากสีอาคารของโรงงานและให้มีลักษณะโปร่งแสง ๓. ก่อสร้างกำแพงตลอดแนวนอน

/เพื่อแสดงเขตทาง...



เพื่อแสดงเขตทางหรือถนนสาธารณะประโยชน์ ๔. การก่อสร้างป้อมยามต้องทำในพื้นที่  
 ของโรงงานเท่านั้น ๕. รีดถนนประตูเลื่อนปากทางซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ ออก ๖. ทำป้ายบ่งบอกว่าเป็น  
 ทางสาธารณะประโยชน์มีขนาดกว้าง ๔๐ เซนติเมตร ยาว ๑๐๐ เซนติเมตร โดยมีข้อความว่า  
 "เป็นทางหรือถนนสาธารณะประโยชน์ มีใช้ทางหรือถนนส่วนบุคคลของบริษัท" และให้เสนอ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาอนุมัติ ผู้ฟ้องคดีและชาวบ้านได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม  
 ๒๕๔๙ ร้องเรียนคัดค้านการที่บริษัทขอใช้ที่ดินของรัฐต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาอธิบดี  
 กรมที่ดินมีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๘๖๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด  
 (มหาชน) ใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงที่ขออนุญาตได้เป็นระยะเวลา ๕ ปี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 กำหนดเงื่อนไขของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๔  
 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา และเงื่อนไขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็น  
 เงื่อนไขในการอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๔ แห่งประมวล  
 กฎหมายที่ดิน จำนวน ๒ ฉบับ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง  
 จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐพื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖  
 และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ มีกำหนดเวลา ๕ ปี โดยผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ๖ ข้อ  
 ดังกล่าว โดยเคร่งครัด และวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๐ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
 ได้ยื่นคำขอต่อนายกเทศมนตรีตำบลพะวง ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ  
 ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขออนุญาตก่อสร้างหลังคาคลุมถนนสาธารณะประโยชน์และสะพาน  
 รับท่อเพื่อใช้คลุมถนนและรองรับระบบท่อ นายกเทศมนตรีตำบลพะวงได้ออกใบอนุญาต  
 ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ทำการก่อสร้าง  
 อาคารหลังคาคลุมถนนชนิดโครงหลังคาเหล็ก จำนวน ๒ หลัง และสะพานรับท่อจำนวน  
 ๔ จุด ผู้ฟ้องคดีและชาวบ้านได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ อุทธรณ์คำสั่ง  
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือ  
 ทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ โดยขอให้เพิกถอน  
 ใบอนุญาตดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและพวก  
 จึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๐ รายงานความเห็นเกี่ยวกับอุทธรณ์ดังกล่าวไปยัง  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาอธิบดีกรมที่ดินมีหนังสือ ที่ มท ๑๕๑๑.๓/๑๑๗๖๗ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม  
 ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว



/เห็นว่าคำสั่ง...

เห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ที่ดินเหนือถนนสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ซบด้วยกฎหมาย จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีกับพวก ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามไม่พอใจคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลว่า ใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกให้แก่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ มีกำหนดเวลา ๕ ปี ได้สิ้นสุดการอนุญาตแล้วในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๕ ภายหลังจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับสิ้นสุดการอนุญาตแล้ว บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เลขที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๕ และเลขที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๕ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ เพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทางสำหรับวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ ในพื้นที่เหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗ ต่อไป มีกำหนด ๕ ปี และปัจจุบัน บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ยังคงใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างเหนือทางสาธารณะประโยชน์ซอยน้ำกระจ่าย ๑๖ และซอยน้ำกระจ่าย ๑๗

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรวมสองประเด็น ดังนี้



/ประเด็นที่หนึ่ง...

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ ซึ่งใช้บังคับขณะนั้น บัญญัติว่า ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ก็ได้ มาตรา ๘ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด (๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า (๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ (๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘ กำหนดว่า ให้คณะกรรมการประจำจังหวัด มีหน้าที่พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เฉพาะกรณีให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ข้อ ๑๐ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ให้ผู้ยื่นคำขอตามแบบ ท.ต. ๖๔ ท้ายระเบียบนี้พร้อมด้วยแผนที่สังเขป ซึ่งแสดงว่า



/ในรัศมีห้าร้อย...

ในรัศมีห้าร้อยเมตรมีถาวรวัตถุ หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือพืชพันธุ์ไม้ หรือทรัพยากรอื่นมีค่าอย่างใดบ้างหรือไม่ ต่อมานายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่สำหรับท้องที่ซึ่งรัฐมนตรียังไม่ได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ส่วนในท้องที่อื่นให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา แล้วแต่กรณี ข้อ ๑๓ กำหนดว่า ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด หรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือผู้ได้รับมอบหมาย ออกไปชั้นสูตรสอบสวน ณ ที่ดินที่ขออนุญาตตามแบบ ท.ด.๖๗ ทำระเบียบนี้ และให้ช่างรังวัดทำการรังวัดที่ดินแปลงที่ขอ... ข้อ ๒๒ กำหนดว่า ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะดังนี้ (๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง (๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว (๓) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน ข้อ ๒๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมที่ดิน แล้วแต่กรณี เห็นสมควรอนุญาต ให้ออกใบอนุญาตตามแบบ ท.ด.๖๘ ทำระเบียบนี้ แล้วให้ผู้ได้รับอนุญาตลงชื่อรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้หลังใบอนุญาต วรรคสอง กำหนดว่า การอนุญาตให้ออกใบอนุญาตตามกำหนดเวลาซึ่งสมควรกับกิจการที่กระทำภายในกำหนดไม่เกินห้าปี นับแต่วันออกใบอนุญาต

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการโรงงานทำอาหารกระป๋องสำหรับคนและสัตว์ จากพืช ผัก ผลไม้ และเนื้อสัตว์ทุกชนิด ทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม เช่น กุ้ง ปลาหมึก หอย ปู ปลา และประกอบกิจการทำเครื่องกระป๋องสำหรับคนและสัตว์ เพื่อทำการส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ต่อมาวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) โดยนางสาวอรวรรณ ศิริวราสันต์ ได้ยื่นคำขออนุญาตตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน (ท.ด.๖๔) ต่อเจ้าพนักงานที่ดิน





จังหวัดสงขลา จำนวน ๒ ฉบับ เพื่อประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ โดยจะทำการก่อสร้างสะพานข้ามทาง เพื่อประโยชน์ในการวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ เหนือทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเทศบาลตำบลพะวงได้มีหนังสือชี้แจงต่อศาลว่า ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ก่อสร้างและบำรุงรักษาโดยเทศบาลตำบลพะวง แต่เทศบาลตำบลพะวงยังมีได้ดำเนินการลงทะเบียนทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายเป็นทางหลวงท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ และโดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แบ่งประเภทของทางหลวงออกเป็น ๕ ประเภท ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทาน ทั้งยังได้ให้คำจำกัดความของทางหลวงแต่ละประเภท โดยมาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ทางหลวงท้องถิ่น คือ ทางหลวงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงท้องถิ่น มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า ทางหลวงประเภทต่างๆ ให้ลงทะเบียนไว้ ดังต่อไปนี้ (๓) ทางหลวงท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่รัฐมนตรียังไม่ได้แต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวงตามมาตรา ๑๔ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้อำนวยความสะดวกทางหลวง (๓) นายกองัดการบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรี นายกองัดการบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายเมืองพิทยา หรือผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นผู้อำนวยความสะดวกทางหลวงท้องถิ่น มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า ให้นายกองัดการบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรี นายกองัดการบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายเมืองพิทยา หรือผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นเจ้าหน้าที่กำกับ ตรวจสอบและควบคุมทางหลวงและงานทางที่เกี่ยวกับทางหลวงท้องถิ่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ยังมีได้มีการลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงท้องถิ่น การขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์เหนือทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุม และดูแลรักษาของผู้อำนวยความสะดวกทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ จึงเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ราษฎรใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอยู่ใน



/อำนาจหน้าที่...

อำนาจหน้าที่ดูแลรักษาของนายอำเภอตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น และเทศบาลตำบลพะวงซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำดูแลรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ และโดยที่มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดว่า ที่ดินของรัฐซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์ได้ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้แก่ (๑) ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง (๒) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว และ (๓) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐ หรือทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าจนตกเป็นของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้เอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว มิได้เฉพาะ ๓ กรณีเท่านั้น คือ (๑) การเข้าไปยึดถือ ครอบครอง กั้นสร้าง หรือเผาป่า (๒) การทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หินที่กรวด ที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา และ (๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดินของรัฐ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินที่มีอำนาจอนุญาตให้ราษฎรกระทำการใดๆ ในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ นี้กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งที่ ๑๐๙/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุญาตตามความในมาตรา ๙ ดังนี้ ๑. อธิบดีกรมที่ดินเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับการอนุญาตระเบิดและย่อยหิน การขุดตักดินลูกรัง หรือหินผุ ในบริเวณที่เขา หรือภูเขา และปริมาตรรอบที่เขาหรือภูเขา ๔๐ เมตร ที่รัฐมนตรียังมีได้ประกาศกำหนดพื้นที่นั้นให้เป็นแหล่งหินปูนหรือดินลูกรัง หรือหินผุเพื่อการก่อสร้าง ๒. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตท้องที่จังหวัดสำหรับการอนุญาต ดังนี้ (๑) การระเบิดและย่อยหิน การขุดตัก



ดินลูกรังหรือหินผุ เพื่อการก่อสร้าง และในพื้นที่นอกเขตเขาหรือภูเขา และบริเวณชลรอบที่เข  
หรือภูเขา ๔๐ เมตร (๒) การขุดหรือคุดทราย การเก็บหินลอย การทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็น  
อันตรายแก่ทรัพย์สินในที่ดิน (๓) การเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง  
หรือเผาป่า (๔) การต่ออายุใบอนุญาต กรณีที่อธิบดีกรมที่ดินหรือผู้ว่าราชการจังหวัด  
ได้อนุญาตไว้ ดังนั้น การออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน  
มีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิให้แก่เอกชนในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ การออกใบอนุญาต  
ดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ  
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่จะพิจารณาว่าการออกใบอนุญาตตามความใน  
มาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่  
ต้องตรวจสอบกระบวนการออกคำสั่งว่าออกโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหรือไม่ การออกคำสั่ง  
เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ตลอดจนการใช้ดุลพินิจ  
ของผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งว่าสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ  
หรือไม่ เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับ  
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๕  
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ เห็นได้ว่า ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับ  
พลเมืองใช้ร่วมกันนั้นเป็นที่ดินที่มีกฎหมายคุ้มครองไว้เป็นพิเศษ การใช้และการจัดการ  
จะต้องมุ่งรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามวัตถุประสงค์ที่จัดให้มีที่ดินดังกล่าว  
เป็นสำคัญ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ถึงกับเป็นการผูกมัดมิให้มีการจัดการที่จะทำให้เกิด  
ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคมเสียทีเดียว การให้เอกชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในระยะเวลา  
ที่ไม่ยาวนานและเป็นการสอดคล้องหรือไม่ขัดขวางต่อการที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน  
จึงสามารถกระทำได้ แต่การที่รัฐอนุญาตให้เอกชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นสาธารณ  
สมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพอัน  
ชอบธรรมของประชาชนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากที่ดินดังกล่าว ดังนั้น การพิจารณาอนุญาตของ  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนประโยชน์อันชอบธรรมของ  
ประชาชนในการใช้ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นสำคัญ โดยกิจกรรมที่อนุญาตต้อง  
ไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และควรสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์  
ร่วมกันของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อรักษาวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ร่วมกันมิให้เสียหาย  
ตลอดจนคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกกระทบกระเทือนเกินสมควร คดีนี้



ข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวการขออนุญาต ประกอบกิจการ ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา ครั้งที่ ๕/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๔ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ทำการก่อสร้างสะพาน ทางท่อจำนวน ๔ จุด และก่อสร้างหลังคายาวประมาณ ๗๕ เมตร บริเวณเหนือทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และก่อสร้างสะพานทางท่อจำนวน ๒ จุด ก่อสร้างหลังคายาวประมาณ ๑๐๐ เมตร บริเวณเหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ สำหรับขั้นตอนการตรวจสอบ การใช้ประโยชน์ของประชาชนในทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าวนี้ ปรากฏว่า นายอำเภอเมืองสงขลาได้มีหนังสือ ที่ สข ๐๑๑๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ รายงานผลการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ของประชาชนในทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ก่อสร้างอาคารโรงงาน ในที่ดินของบริษัทตลอดสองฝั่งของทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ โดยสุดทาง สาธารณประโยชน์เป็นซอยตันและเป็นที่ดินของ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ทั้งหมด ทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้สัญจรติดต่อเชื่อมถึงทางสาธารณประโยชน์แปลงอื่นได้ ประชาชนจึงเลิกใช้ประโยชน์ในทางดังกล่าวนับตั้งแต่อาคารโรงงานของบริษัทสร้างแล้วเสร็จ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นต้นมา ซึ่งสอดคล้องกับรายงานผลการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ ของประชาชนในทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ ๑๖ ที่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ตามหนังสือ ที่ ทส ๐๒๐๔(๑๖)/๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ ว่า ซอยน้ำกระจาย ๑๖ เดิมมีประชาชนใช้สัญจรไปมา สภาพปัจจุบันเป็นซอยตัน มีความยาวประมาณ ๑๔๐ เมตร จากถนนกาญจนวนิช ปัจจุบันไม่มีประชาชนใช้เส้นทาง ดังกล่าว เนื่องจากที่ดินทั้งสองฝั่งของทางสาธารณประโยชน์และที่ดินแปลงที่อยู่ด้านในสุด เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ทั้งหมด ส่วนซอยน้ำกระจาย ๑๗ เป็นทางสาธารณะเชื่อมต่อกับถนนกาญจนวนิช ปัจจุบันมีประชาชนใช้สัญจรไปมา ที่ดินทั้งสอง ฝั่งของทางสาธารณะมีความยาวประมาณ ๓๖๐ เมตร เป็นที่ดินของบริษัท ส่วนที่ดินแปลงที่อยู่ ถัดไปด้านในเป็นของเอกชนรายอื่น อำเภอเมืองสงขลาและองค์การบริหารส่วนตำบลพะวง ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์ไม่ขัดข้องในการอนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ประโยชน์ด้วยการสร้างสิ่งก่อสร้างเหนือทางสาธารณประโยชน์ ดังกล่าว เห็นว่า แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระบวนการในการออกใบอนุญาตตั้งแต่ขั้นตอน การยื่นคำขอใบอนุญาต การออกไปชั้นสุตรสอบสวนที่ดินที่ขออนุญาต การรังวัดทำแผนที่



การประกาศการขออนุญาตประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ การสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราวการขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดจน การส่งเรื่องดังกล่าวไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออก ใบอนุญาต เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริง รับฟังได้ว่าเหตุที่ประชาชนเลิกใช้ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ มีสาเหตุ เนื่องจากซอยดังกล่าวเป็นซอยดินและบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ซื้อที่ดิน และสร้างอาคารโรงงานตลอดแนวทั้งสองฝั่งของทางสาธารณประโยชน์ แต่ทางดังกล่าว ยังคงมีสถานะเป็นทางสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนทุกคนยังคงมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากปล่อยให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้ประโยชน์เหนือทางสาธารณะดังกล่าว ด้วยการก่อสร้างสะพานวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ และก่อสร้างหลังคาเหนือทาง สาธารณประโยชน์ ยิ่งทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจได้ว่าทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของอาคารโรงงานหรือเป็นที่ดินส่วนบุคคลของบริษัทและหลีกเลี่ยงไม่ใช้ทาง ดังกล่าว และส่งผลให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้รับประโยชน์ในการใช้ทาง สาธารณประโยชน์ดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งมุ่งเน้น คุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันมิให้เป็น ประโยชน์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ อีกทั้งยังอาจมีปัญหาต่อการจัดทำบริการสาธารณะของ ทางราชการในอนาคต กรณีมีความจำเป็นต้องขยายถนนหรือเชื่อมทางสาธารณประโยชน์ ดังกล่าวกับทางสาธารณประโยชน์สายอื่น ส่วนซอยน้ำกระจาย ๑๗ เป็นทางสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนยังคงใช้ประโยชน์ร่วมกัน แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏตามบันทึกคำให้การของ บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) โดยนางสาวอรรวรรณ ศิริวรารัสน์ดี เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า สะพานวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ ซึ่งอยู่เหนือทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายมีความสูงจากพื้นดินประมาณ ๕ เมตรขึ้นไปก็ตาม แต่จากลักษณะโครงสร้างทางกายภาพของสิ่งก่อสร้างตามที่ขออนุญาตดังกล่าว ย่อมทำให้ประชาชนที่สัญจรผ่านไปมาหรือใช้ประโยชน์ในทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวมีความ ไม่ปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน และอาจได้รับอันตรายหรืออาจจะประสบอุบัติเหตุ จากสิ่งก่อสร้างซึ่งอยู่เหนือทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ทั้งยังเป็นการทำลายหรือบดบังทัศนียภาพในการใช้ทางดังกล่าวอีกด้วย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีและราษฎรในพื้นที่หมู่ที่ ๒



/ตำบลงวง...

ตำบลพะวง ได้โต้แย้งคัดค้านการที่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ขอใช้ทาง  
 สาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าวด้วยการมีหนังสือร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
 จำนวนหลายฉบับ รวมทั้งมีการคัดค้านในขั้นตอนการประกาศการขออนุญาตประกอบกิจการ  
 ในที่ดินของรัฐ โดยเห็นว่าการก่อสร้างดังกล่าวอาจเป็นอันตรายต่อประชาชนผู้ใช้ทางและ  
 ประชาชนไม่กล้าใช้ประโยชน์ในทางสาธารณะเพราะเข้าใจผิดคิดว่าเป็นทางส่วนบุคคลของ  
 บริษัท และเห็นว่าบริษัทไม่มีความจำเป็นต้องขออนุญาตใช้ที่ดินของรัฐเพื่อก่อสร้างสะพาน  
 วางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ เพราะเป็นกิจการที่เป็นประโยชน์ของบริษัทควรใช้ที่ดิน  
 ของบริษัท นอกจากนี้แล้วเมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายทางสาธารณประโยชน์ชอยน้ำกระจาย  
 ๑๖ และชอยน้ำกระจาย ๑๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นต่อศาลประกอบคำคัดค้านคำให้การ  
 และภาพประกอบการดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ของบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
 ซึ่งได้ยื่นต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพะวงเพื่อพิจารณาให้ความเห็นประกอบการ  
 ออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่าบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
 ได้ก่อสร้างอาคารที่ทำการและโรงงานทั้งสองฝั่งของทางสาธารณประโยชน์ชอยน้ำกระจาย ๑๖  
 และชอยน้ำกระจาย ๑๗ ในลักษณะติดกับขอบทางสาธารณประโยชน์ มีการเทพื้นคอนกรีต  
 บนทางสาธารณประโยชน์ระหว่างอาคารโรงงานทั้งสองฝั่ง ส่วนด้านบนเหนือทางสาธารณประโยชน์  
 ทั้งสองสายมีการก่อสร้างสะพานข้ามทางเพื่อประโยชน์ในการวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ  
 และมีหลังคาคลุมทางสาธารณประโยชน์เชื่อมต่ออาคารทั้งสองฝั่งของบริษัทเข้าด้วยกัน  
 แม้จะมีป้ายแสดงข้อความว่า "เป็นทางสาธารณะ มีใช้ทางหรือถนนส่วนบุคคลของบริษัท"  
 แสดงไว้ก็ตาม แต่จากภาพถ่ายดังกล่าวทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจได้ว่าทางสาธารณประโยชน์  
 ทั้งสองสายเป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งของอาคารโรงงานและเป็นทางส่วนบุคคลของบริษัท สงขลา  
 แคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) และหลีกเลี่ยงไปใช้เส้นทางอื่นในการสัญจรไปมาแทน อันเป็นการ  
 เบียดบังโอกาสประชาชนในการเข้าไปใช้ประโยชน์ในทางสาธารณะดังกล่าว ทั้งยังปรากฏว่า  
 สิ่งก่อสร้างดังกล่าวบดบังหรือทำลายทัศนียภาพของทางสาธารณประโยชน์อีกด้วย  
 จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า การขอใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐของบริษัท  
 สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ด้วยการก่อสร้างสะพานวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ ท่อสายไฟ และ  
 หลังคาคลุมทางสาธารณประโยชน์ชอยน้ำกระจาย ๑๖ และชอยน้ำกระจาย ๑๗ ถือเป็น  
 กิจการที่ไม่สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ทั้งยังมีลักษณะเป็นการ  
 ยึดถือ ครอบครองทางสาธารณประโยชน์ทั้งสองสายดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินของ



บริษัท อันเป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนในการใช้ทางสาธารณประโยชน์ จึงถือได้ว่าเป็นการขัดขวางการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎรตามข้อ ๒๒ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ จึงเป็นคำสั่งที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ ให้คำนิยาม "การพิจารณาทางปกครอง" หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง



“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือ มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๒๒ (๒) กำหนดว่า ที่ดินที่จะอนุญาตต้องเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากการอนุญาตไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายไม่ขัดข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกใบอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๐๙/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๘ ได้แก่ อธิบดีกรมที่ดิน และผู้ว่าราชการจังหวัด และคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์หรือประกอบกิจการในที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างรัฐและเอกชน โดยรัฐอนุญาตให้เอกชนมีสิทธิเข้าไปใช้ประโยชน์หรือประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการออกใบอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไว้ในข้อ ๒๒ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๓ ว่า ในกรณีที่เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์หรือประกอบกิจการในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อการขออนุญาตใช้ประโยชน์หรือประกอบกิจการในที่ดินของรัฐไม่ขัดขวางการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร อีกทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย และได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยก่อน พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะออกคำสั่งอนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้ คดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ เพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทาง เพื่อประโยชน์ในการวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่



/จังหวัดอนุญาต...



จังหวัดอนุญาต โดยให้จังหวัดสงขลากำหนดเงื่อนไขของคณะกรรมการพิจารณาเรื่องราว  
ขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประจำจังหวัดสงขลา  
พิจารณาเรื่องราวขออนุญาตประกอบกิจการตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินประจำจังหวัด  
และเงื่อนไขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นเงื่อนไขในการอนุญาต กรณีนี้เห็นว่า การอนุมัติ  
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด  
ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้  
มีคำสั่งทางปกครองเท่านั้น มิใช่คำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของ  
ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ  
อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือ  
ทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสาม  
จึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์  
ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง  
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

อย่างไรก็ตาม คดีนี้แม้ว่า ไบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวล  
กฎหมายที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกให้แก่บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน)  
ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และ  
ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามไบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ รวม ๒ ฉบับ  
ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์นี้ได้สิ้นสุดการใช้บังคับเนื่องจากสิ้นสุดระยะเวลาการอนุญาตตั้งแต่วันที่  
๑๙ มกราคม ๒๕๕๕ แล้วก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นับตั้งแต่วันที่ไบอนุญาต  
ทั้งสองฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ไบอนุญาตทั้งสองฉบับได้สิ้นสุดลงด้วยเงื่อนเวลา  
สิ้นสุดการอนุญาต บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ใช้ประโยชน์จากไบอนุญาต  
ทั้งสองฉบับดังกล่าวที่ศาลได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการยื่นคำขออนุญาต  
ก่อสร้างหลังคาคลุมถนนสาธารณประโยชน์และสะพานรับท่อเพื่อใช้คลุมถนนและรองรับ  
ระบบท่อต่อนายกเทศมนตรีตำบลพะวง ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ  
ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และนายกเทศมนตรีตำบลพะวงได้ออกไบอนุญาตลงวันที่ ๕  
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ทำการก่อสร้างอาคารหลังคา



คลุมถนนชนิดโครงหลังคาเหล็ก จำนวน ๒ หลัง และสะพานรับท่อจำนวน ๔ จุด เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ โดยบริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ยังคงใช้ประโยชน์จากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้แล้วภายหลังจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับสิ้นสุดการอนุญาตแล้ว บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินเลขที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ และเลขที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐเพื่อก่อสร้างสะพานข้ามทางสำหรับวางท่อไอน้ำ ท่อน้ำ และท่อสายไฟ ในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ ต่อไป มีกำหนด ๕ ปี และปัจจุบัน บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ยังคงใช้ประโยชน์ในสิ่งปลูกสร้างเหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ อันแสดงให้เห็นว่าแม้ใบอนุญาตทั้งสองฉบับที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จะสิ้นสุดใช้บังคับไปแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจนถึงปัจจุบัน ดังนั้น จึงสมควรให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาต

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ใช้พื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ และเพิกถอนใบอนุญาตตามความในมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐ พื้นที่เหนือ



ทางสาธารณประโยชน์ ซอยน้ำกระจาย ๑๖ และซอยน้ำกระจาย ๑๗ นั้น ศาลปกครองสูงสุด เห็นฟ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๖ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บริษัท สงขลาแคนนิ่ง จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการในที่ดินของรัฐในพื้นที่เหนือทางสาธารณประโยชน์ซอยน้ำกระจาย ๑๗ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๐ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาต และให้ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

นายสุชาติ มงคลเลิศพล



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

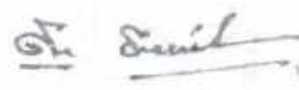
นายวราวุธ ศิริฤทธิ์วัฒนา



ตุลาการหัวหน้าคณะ

ตุลาการหัวหน้าแผนกคดีบริหารงานบุคคล  
ในศาลปกครองสูงสุด

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ



ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางมณีวรรณ พรหมน้อย



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายพัลลภ รัตนจันทร์



○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ด. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๕๕-๒๕๖/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๑๓-๓๒๗/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๕ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๕๕/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๑๓/๒๕๖๐

ระหว่าง	นางวงเดือน สมภักดี	ผู้ฟ้องคดี
	คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอัล - เอวักกอฟ	ผู้ร้องสอด
	ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๑ ผู้อำนวยการเขตคันนายาว ที่ ๒ หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อมเขตคันนายาว ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๕๖/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๒๐/๒๕๖๐

นายอุสมาน เมืองหมุด ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางวิไลลักษณ์ เสือหัน ที่ ๒

นางสมจิตต์ ฤกษ์เจริญ ที่ ๓



/นายสุไลมาล...

นายสุไลมาล สมภักดี ที่ ๔  
 นางบุญธรรม ทิพย์กำเนิด ที่ ๕  
 นางสาวเนียง เรียบรัตน์ ที่ ๖  
 นางเอมอร คำดวง ที่ ๗  
 นางสาวบุญศิริ เรียบรัตน์ ที่ ๘  
 นายแสวง กลมเกลียว ที่ ๙  
 นายสมชาย ผลมะขวิด ที่ ๑๐  
 นางมาเรียม เมืองหมุด ที่ ๑๑  
 นางสมปอง วงษ์ศรีแก้ว ที่ ๑๒  
 นางทอง กลมเกลียว ที่ ๑๓  
 นายบุญส่ง วงษ์ศรีแก้ว ที่ ๑๔  
 นางนิสา เทียบอุ่น ที่ ๑๕  
 นายदनัย คำดวง ที่ ๑๖  
 นางอนงค์ เขตรการ ที่ ๑๗  
 นายทองอยู่ จิตประหยัด ที่ ๑๘  
 นายสมนึก คงแจ่ม ที่ ๑๙  
 นายศราวุฒิ สมภักดี ที่ ๒๐  
 นายสุวัฒน์ เสือหัน ที่ ๒๑  
 นายสว่าง กลมเกลียว ที่ ๒๒  
 นางทองคำ สุขจำลอง ที่ ๒๓  
 นายเทียน เขตรการ ที่ ๒๔  
 นางจันทร์กานต์ คงแจ่ม ที่ ๒๕  
 นายพิธาน พงศ์นุรักษ์ ที่ ๒๖  
 นางสาวลี แดงสุก ที่ ๒๗  
 นางประทุมมา เขาโพธิ์งาม ที่ ๒๘  
 นายประธาน เขาโพธิ์งาม ที่ ๒๙  
 นายบุญเรือง เรียบรัตน์ ที่ ๓๐  
 นางสุนีย์ จิตประหยัด ที่ ๓๑



/นายสุเทพ...

{	นายสุเทพ แแดงเจริญ ที่ ๓๒	
	นายสมพงษ์ ดาลพัต ที่ ๓๓	
	นางสาวพะยูล ทิพย์สังวาลย์ ที่ ๓๔	
	คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอัล - เอวักกีฟ	ผู้ร้องสอด
	ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๑	
	ผู้อำนวยการเขตคันนายาว ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาชั้นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๘๗/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๕๙/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๑/๒๕๕๒ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ซึ่งคดีทั้งสองสำนวนนี้ ศาลปกครองชั้นต้น ส่งรวมคดีเข้าด้วยกันเพื่อความสะดวกแก่การพิจารณา ให้เรียกผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๘๗/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เรียกผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๔ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๕๙/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๑/๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๓๕ ตามลำดับ เรียกผู้ร้องสอดทั้งสองสำนวนว่า ผู้ร้องสอด และเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๘๗/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามลำดับ และเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๕๙/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๑๙๑/๒๕๕๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาผู้มีอำนาจโดยปลุกบ้านพักอาศัยอยู่ในชุมชนเปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวิวัฒน์ ถนนรามอินทรา แขวงคันนายาว เขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัสยิดอัล - เอวักกีฟ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐



/เนื้อที่...

เนื้อที่ ๒ ไร่ ตั้งอยู่เลขที่ ๕ ซอยรามอินทรา ๔๖ แยก ๒ - ๓ ถนนรามอินทรา แขวงคันนายาว เขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร เพื่อทำการฝังศพ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบเห็นว่า การออกใบอนุญาตดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๔ (๔) และ (๕) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๑) และ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดว่าสถานที่ตั้งของสุสานและฌาปนสถาน ต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ อย่างน้อย ๕๐ เมตร ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อย ๕๐๐ เมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันมิให้ กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล สถานที่ตั้งนั้นจะต้องอยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่า ๑๐๐ เมตร และสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานเอกชนต้องไม่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ปรากฏว่า สุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวว์กัอฟ ตั้งอยู่ใจกลางชุมชน ๒ แห่ง คือ ชุมชน เปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวิวัฒน์ ที่มีประชาชนพักอาศัยเป็นจำนวนมากและเป็นชุมชน ตั้งเดิมที่มีครัวเรือนมากกว่า ๗๐๐ ครัวเรือน ประชาชนประมาณ ๒,๐๐๐ คน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ เคยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีมาโดยตลอด ทางด้านทิศใต้ของสุสานมีทางเดินและถนนซึ่งตั้ง ห่างจากรั้วกำแพงสุสานประมาณ ๑๒ เมตร ส่วนทางด้านทิศตะวันออกมีถนนตั้งห่างจาก กำแพงสุสานประมาณ ๒๕ เมตร เท่านั้น อีกทั้งมีบ้านเรือนประชาชนตั้งอยู่คั่นกลางระหว่าง ถนนกับสุสานโดยกำแพงบ้านอยู่ติดกับกำแพงสุสาน เมื่อมองลงมาจากหน้าต่างบ้านก็จะเห็น หลุมฝังศพและการจัดกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับศพได้อย่างชัดเจน ซึ่งถนนหรือทางเดินรถ ดังกล่าวเป็นถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรไปมารวมกัน และอยู่ในการควบคุมดูแล บำรุงรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบริเวณพื้นที่ของสุสานยังเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง เป็นพื้นที่ ชุ่มน้ำก่อให้เกิดเชื้อโรค เนื่องจากสุสานจะปล่อยน้ำที่ชำระล้างศพลงสู่ท่อระบายน้ำร่วมกับ ท่อระบายน้ำที่ชุมชนใช้ร่วมกัน อีกทั้งเมื่อโลงที่ใช้บรรจุศพผุสลายศพก็จะส่งกลิ่นเหม็น ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน ตลอดจนปัญหาด้านอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ให้กับมัสยิด อัล - เอวว์กัอฟ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวแทนชุมชนเปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวิวัฒน์ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ คัดค้านการออกใบอนุญาตดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ได้มีหนังสือ...

ได้มีหนังสือ ที่ กท ๘๐๐๔/๔๒๗๖ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ไม่รับคำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา และได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เรียกคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ เข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำร้องลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้มีการผังศพบริเวณสุสานของผู้ร้องสอดไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ กำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวโดยห้ามมิให้ทำการผังศพในบริเวณสุสานของผู้ร้องสอดไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๘๔๔/๒๕๕๐ ยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า คดีนี้สืบเนื่องมาจากมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ โดยผู้ร้องสอดได้มอบหมายให้นายอำมาตย์ ละไบยูโซ๊ะ อีหม่ามประจำมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน และยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตดำเนินการสุสานและฌาปนสถาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า มัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๒๗ ซอยรามอินทรา ๔๖/๑ ถนนรามอินทรา แขวงคันนายาว เขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร ในที่ดินของมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ส่วนที่ดินที่ตั้งสุสานเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๙๙๗ เลขที่ดิน ๖๘๑๐ แขวงคลองกุ่ม เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๒ ไร่ และนายอับลเลาะ วารีศรี อกุทิศที่ดินเพิ่มให้ในโฉนดที่ดิน



เลขที่...



เลขที่ ๑๖๘๘๘๘ เลขที่ดิน ๕๒๔๔ อีก ๑ งาน ๓๕ ตารางวา มีอาณาเขตด้านทิศเหนือ จดสนามฟุตบอล ทิศใต้จดหมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ทิศตะวันออกจดหมู่บ้านเปรมฤทัย ๑ ทิศตะวันตกจดสนามฟุตบอล ซึ่งสถานที่ตั้งสุสานมีเนื้อที่ ๒ ไร่ เกินกว่าที่ข้อ ๓ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่กำหนดให้มีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๑ ไร่ บริเวณสุสานไม่เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร ไม่อยู่ในเขตพื้นที่อันเป็นสถานที่ท่องเที่ยวหรือเขตพื้นที่อันจัดสรรเป็นพื้นที่เพื่อนันทนาการ หรือเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่อยู่ในบริเวณที่เป็นเอกลักษณ์หรือสัญลักษณ์ของท้องถิ่น หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี อีกทั้งพื้นที่สุสานที่ขออนุญาตตั้งอยู่ สุดซอยรามอินทรา ๔๖/๑ ที่อยู่ห่างจากถนนรามอินทรา ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ ประมาณ ๗๐๐ เมตร จึงไม่ขัดต่อข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตาม ความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ ของข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับพื้นที่ที่ตั้งสุสาน เป็นที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (ย.๖ - ๖ สีส้ม) จึงสามารถอนุญาตให้จัดตั้งสุสานและฌาปนสถานได้ จึงไม่ขัดต่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับ ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งได้รับมอบอำนาจจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๓๓๗/๒๕๓๔ จึงได้ออกใบอนุญาตจัดตั้ง สุสานและฌาปนสถาน ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ และใบอนุญาตดำเนินการสุสานและฌาปนสถาน ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ส่วนในการพิจารณาว่าสถานที่ตั้งสุสานต้องอยู่ห่างจากทางหลวง ที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อย ๕๐ เมตร นั้น ต้องพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ใช่พิจารณาแต่เพียงว่า เป็นทางหลวงหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะเท่านั้น ซึ่ง พระราชบัญญัติ ทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ ได้ให้คำนิยามของคำว่า ทางหลวง หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ได้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น... และมาตรา ๖ บัญญัติว่า ทางหลวงมี ๖ ประเภท คือ ๑) ทางหลวงพิเศษ ๒) ทางหลวงแผ่นดิน ๓) ทางหลวงชนบท ๔) ทางหลวงเทศบาล ๕) ทางหลวงสุขาภิบาล ๖) ทางหลวงสัมปทาน



มาตรา ๘ บัญญัติว่า ทางหลวงแผ่นดิน คือ ทางหลวงสายหลักที่เป็นโครงข่ายเชื่อมระหว่างภาค จังหวัด อำเภอ ตลอดจนสถานที่ที่สำคัญ ที่กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแผ่นดิน มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า ทางหลวงเทศบาล คือ ทางหลวงในเขตเทศบาล ที่เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงเทศบาล ดังนั้น คำว่าทางหลวง นอกจากจะหมายถึงทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบกแล้ว ทางหลวงจะต้องมีการลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแต่ละประเภทอีกด้วย ซึ่งสถานที่ตั้งสุสานดังกล่าว อยู่ห่างจากทางหลวงที่ได้มีการลงทะเบียนเป็นทางหลวงกว่า ๕๐ เมตร จึงไม่ขัดต่อข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่วนถนนด้านทิศตะวันออกของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ด้านชุมชนเปรมฤทัย ๑ เป็นทางสาธารณประโยชน์และอยู่ห่างจากสุสาน ๒๒ เมตร ถนนด้านทิศใต้ของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ด้านชุมชนอมรวัดวิวัฒน์ เป็นทางสาธารณประโยชน์อยู่ห่างจากสุสาน ๑๗ เมตร ทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวยังไม่ได้ลงทะเบียนทางหลวง จึงไม่ถือเป็นทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

ผู้ร้องสอดให้การว่า เดิมที่ดินบริเวณมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ เป็นที่ดินแปลงใหญ่ มีเจ้าของเพียงไม่กี่รายซึ่งเป็นชาวมุสลิมดั้งเดิม ต่อมาเจ้าของที่ดินแบ่งขายที่ดินให้นายทุนบางส่วนเพื่อนำไปจัดสรรแบ่งขายเป็นแปลงๆ มีการจัดถนนเป็นล็อกเรียงกันโดยตลอด สภาพพื้นที่เป็นหมู่บ้านจัดสรรมีผู้คนอาศัยกำหนดเป็นหลังคาเรือนได้แน่นอน และถือเป็นชุมชนขนาดปานกลาง แม้นานวันก็ไม่อาจมีสภาพที่จะถือเป็นชุมชนที่มีผู้อาศัยหนาแน่นตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ได้ทำการปรับปรุงพื้นที่เพื่อทำเป็นสุสานและได้ยื่นขออนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานต่อสำนักงานเขตคั่นนายาวบนที่ดินประมาณ ๒ ไร่ ๑ งาน ๓๕ ตารางวา จึงไม่ขัดต่อข้อ ๓ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่กำหนดว่าสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า ๑ ไร่ ประกอบกับสถานที่ตั้งสุสานตั้งอยู่ห่างจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ คือ ถนนรามอินทรา แยกเข้าซอยมีถนนสาธารณะถึงสุสานระยะทาง ๗๐๐ เมตร และอยู่ห่างจากทางหลวงสุขาภิบาล คือ ถนนสุขาภิบาล ๑ หรือถนนนวมินทร์ แยกเข้าซอยมีถนนสาธารณะหมู่บ้าน



/อมรวัดวิวัฒน์...

อมรวิวัฒน์ถึงสุสานประมาณ ๘๐๐ เมตร จึงมีระยะห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะเกินกว่า ๕๐ เมตร ไม่ขัดต่อข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งทางหลวงที่จะนำมาประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของ มัสยิดอัล - เอรว์กือฟ คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ (ถนนรามอินทรา) และทางหลวงสุขาภิบาล (ถนนสุขาภิบาล ๑ หรือถนนนวมินทร์) เท่านั้น ไม่หมายรวมถึงถนนสาธารณะแยกเข้าซอยรามอินทรา ๔๖ และ ๔๖/๑ และถนนสาธารณะแยกเข้าซอยอมรวิวัฒน์ ซึ่งเป็นเพียงถนนสาธารณะแยกเข้าซอยหมู่บ้านที่ประชาชนสามารถใช้ในการจราจรสาธารณะในหมู่บ้านร่วมกันเท่านั้น อีกทั้งสุสานได้สร้างรั้วหรือกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กไว้โดยรอบพื้นที่เป็นกำแพงทึบสูง ๓ เมตร ทางเข้าออกมีประตูปิดกันตามข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าผู้ร้องสอดสร้างที่ฝังศพติดรั้วบ้านของชุมชนที่มีผู้อาศัยหนาแน่นและอยู่มาก่อนกว่า ๒๐ ปี นั้นไม่เป็นความจริง ข้อเท็จจริงคือ มีบ้านซึ่งมีเนื้อที่ติดกับที่ดินมัสยิดอัล - เอรว์กือฟ เพียง ๒ ด้าน จำนวน ๔ หลังคาเรือนเท่านั้น ในจำนวนดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รวม ๒ หลัง ปลูกสร้างอาคารแบ่งเป็นห้องให้คนเช่า ๑ หลัง และไว้อยู่อาศัยเองอีก ๑ หลัง อาคารทั้งสองหลังปลูกชิดกับรั้วสุสาน โดยไม่มีการเว้นที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังระหว่างรั้วหรือแนวเขตที่ดินกับตัวอาคาร ซึ่งการปลูกสร้างบ้านดังกล่าวขัดต่อระเบียบกรุงเทพมหานคร จากการสร้างอาคารเต็มพื้นที่ทำให้บ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ชิดติดกับบริเวณสุสาน ไม่ใช่รั้วสุสานไปติดกับบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อีกทั้งสถานที่ตั้งสุสานไม่เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร หรือพื้นที่อันเป็นสถานที่ท่องเที่ยว หรือพื้นที่เพื่อนันทนาการ หรือเขตอนุรักษ์ หรือพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่อย่างใด และที่ดินไม่อยู่ในบริเวณที่เป็นเอกลักษณ์หรือสัญลักษณ์ของท้องถิ่น หรือความสำคัญต่อประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี และไม่มีทางน้ำสาธารณะ แต่มีสภาพพื้นที่ถมดินสูงเท่าถนนน้ำท่วมไม่ถึงพื้นที่ดินมีสภาพแน่นเนื่องจากเคยเป็นลานกีฬามาก่อน จึงไม่ขัดต่อข้อ ๔ (๑) (๒) และ (๓) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ สุสานของมัสยิดอัล - เอรว์กือฟ จึงได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม



/หลักเกณฑ์และ...

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดทุกประการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบห้าคัดค้านคำให้การโดยมีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ เช่นเดียวกันว่า ในการพิจารณาคำขออนุญาตออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะต้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ความเสี่ยงก่อนว่าที่ดินอันเป็นที่ซึ่งจะใช้ในการฝังศพมีลักษณะและสภาพทางข้อเท็จจริงที่สอดคล้องกับข้อกำหนดเงื่อนไขในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว หากข้อเท็จจริงได้ความว่า สถานที่ตั้งสุสานไม่เป็นไปตามข้อใดข้อหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องมีคำสั่งไม่อนุญาต แต่หากข้อเท็จจริงได้ความว่า ที่ดินบริเวณที่ตั้งสุสานไม่ขัดต่อหลักเกณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังต้องพิจารณาต่อไปว่า การออกใบอนุญาตอาจกระทบสิทธิของประชาชนผู้อาศัยอยู่ภายในชุมชนโดยรอบสถานที่ตั้งสุสานหรือไม่ เพราะมาตรา ๓๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข โดยสถานที่ตั้งของสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ มีข้อเท็จจริงที่ไม่อาจออกใบอนุญาตได้ กล่าวคือ บริเวณที่ตั้งสุสานเมื่อวัดระยะทางจากรั้วของสุสานไปถึงกึ่งกลางถนน ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ และถนนอมรวิวัฒน์ ซึ่งเป็นถนนสาธารณะ ปรากฏว่าอยู่ห่างจากถนนรามอินทรา ๔๖/๑ เพียง ๒๒ เมตร ถึง ๒๕ เมตร และอยู่ห่างจากถนนอมรวิวัฒน์ เพียง ๑๔ เมตร ถึง ๑๗ เมตร เท่านั้น ซึ่งถนนรามอินทรา ๔๖/๑ และถนนอมรวิวัฒน์ เป็นถนนที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ภายในชุมชนและประชาชนทั่วไปใช้เป็นทางสัญจรร่วมกัน และอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเขตคันนายาว โดยใช้งบประมาณในการก่อสร้าง ซ่อมแซมและดูแลรักษา จึงเป็นทางหลวงหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะตามข้อ ๗ (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ เพราะกฎหมายมีวัตถุประสงค์มิให้มีการก่อสร้างสุสานอยู่ใกล้ชุมชน การที่สถานที่ตั้งสุสานอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางสาธารณะไม่เกิน ๕๐ เมตร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ไม่ได้ และแม้จะปรากฏว่ารั้วของสุสานของผู้ร้องสอดจะมีความสูงกว่า ๒ เมตร



/แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑...

แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และครอบครัวตลอดจนเพื่อนบ้านที่มีรั้วกำแพงอยู่ติดกับสุสานสามารถมองเห็นการจัดการศพก่อนการฝังศพตามธรรมเนียมประเพณีทางศาสนาอิสลามและบริเวณหลุมฝังศพได้อย่างชัดเจน ส่งผลกระทบต่ออารมณ์จิตใจและการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และคนในชุมชนทั่วไป ซึ่งขัดต่อข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดความสูงของรั้วสุสานว่าต้องเป็นกำแพงทึบและมีความสูงไม่น้อยกว่า ๒.๕ เมตร นอกจากนี้ บริเวณที่ตั้งสุสานยังมีสภาพเป็นที่ลุ่มเวลาฝนตกน้ำจะท่วมขัง และยังอยู่ห่างจากคลองสาธารณะ (ด้านทิศใต้) ประมาณ ๓๐๐ เมตร เท่านั้น ซึ่งขัดต่อข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ อย่างชัดเจน และเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ได้มีการนำศพเข้ามาในบริเวณสุสานเพื่อทำการฝังศพและได้มีการชำระล้างศพและได้ปล่อยน้ำล้างศพลงสู่ท่อระบายน้ำร่วมกับท่อระบายน้ำชุมชน ประชาชนเดินผ่านไปมาสามารถมองเห็นคราบเลือดไหลลงสู่ท่อน้ำได้ชัดเจน รวมทั้งยังได้กลิ่นคาวเลือดและกลิ่นจากสารเคมีที่ชำระล้างศพอีกด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมโดยยืนยันตามคำให้การเดิมและชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ถนนซอยรามอินทรา ๔๖/๑ เป็นถนนสาธารณะมีความยาวประมาณ ๔๕๐ เมตร และไม่มีการลงทะเบียนทางหลวงเทศบาล และอยู่ห่างจากมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ และบริเวณที่ตั้งสุสานเป็นระยะทาง ๔๐ เมตร

ผู้ร้องสอดให้การเพิ่มเติมว่า สุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์อันเป็นสาธารณะสำหรับประชาชนทั่วไป จึงเป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะ จึงสามารถตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครได้ ไม่ต้องห้ามตามข้อ ๔ (๕) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ไม่ขัดต่อข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวงดังกล่าว ที่กำหนดว่า สุสานและฌาปนสถานต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อย ๕๐ เมตร ซึ่งหากตีความตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาออกใบอนุญาต เห็นได้ว่าที่ตั้งสุสานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ห่างจากทางหลวงที่เป็นถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ๒ เส้นทางหลักในการจราจรสาธารณะ คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ คือ ถนนรามอินทรา จากแยกเข้าซอย ๔๖ และ ๔๖/๑ ถึงมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ และที่ตั้งสุสานและฌาปนสถาน ห่างจากทางหลวง ๗๐๐ เมตร



/และทางหลวง...

และทางหลวงสุขาภิบาล คือ ถนนสุขาภิบาล ๑ หรือถนนนวมินทร์ ๑๖๓ ถึงมัสยิดและที่ตั้ง  
 สุสานระยะห่างจากทางหลวง ๘๐๐ เมตร ไม่รวมถึงถนนในหมู่บ้านชุมชนอมรวดีวิวัฒน์ คือ  
 ถนนนวมินทร์ ๑๖๓ แยก ๑๒ สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ร้องสอดไม่เป็นพื้นที่  
 ป่าต้นน้ำ ลำธาร หรือพื้นที่อื่นเป็นสถานที่ท่องเที่ยว หรือพื้นที่เพื่อนันทนาการ หรือเขตอนุรักษ์  
 หรือพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
 แห่งชาติแต่อย่างใด ที่ดินไม่อยู่ในบริเวณที่เป็นเอกลักษณ์ หรือสัญลักษณ์ของท้องถิ่น  
 หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี และไม่มีทางน้ำสาธารณะ สภาพพื้นผิวดิน  
 อยู่สูงกว่าสนามฟุตบอลโดยรอบและสูงกว่าที่ดินข้างเคียง น้ำไม่อาจท่วมขังได้ตามที่ผู้ฟ้องคดี  
 ทั้งสามสืบหักกล่าวอ้างแต่อย่างใด จึงไม่จำเป็นต้องทำที่ระบายน้ำไว้ อีกทั้งคนในชุมชน  
 ใช้น้ำประปาในการบริโภค จึงไม่ขัดต่อข้อ ๔ (๑) (๒) (๓) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓)  
 ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๓) ของ  
 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ การดำเนินกิจการสุสาน  
 และฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวrickอฟ ที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้แล้วนั้น  
 ผู้รับอนุญาตมีหน้าที่ต้องดำเนินการและปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน  
 พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะทำหน้าที่ตรวจสอบผู้รับใบอนุญาตเป็นระยะ หากผู้รับ  
 ใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่น  
 มีอำนาจพักใบอนุญาตหรือถอนใบอนุญาต ดังนั้น ความเกรงกลัวของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหัก  
 เกี่ยวกับกลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหลให้ต้องเดือดร้อนรำคาญแทบจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้เลย  
 เนื่องจากจะต้องฝังศพกลงไปจากพื้นดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร มลภาวะที่เกิดกลิ่นและสิ่งปฏิกูล  
 รั่วไหลเป็นเพียงข้ออ้างลอยๆ ซึ่งเป็นไปไม่ได้เลยเนื่องจากศพมุสลิมต้องรีบดำเนินการ  
 จัดการศพให้เร็วก่อนศพเปลี่ยนสภาพ ดังนั้น ตามหลักการศาสนาแล้วมัสยิดจึงต้องมีที่ฝัง  
 ศพด้วย เพื่อมิให้มีการเคลื่อนย้ายศพในระยะทางไกล ซึ่งที่ผ่านมาแม้มัสยิดอัล - เอวrickอฟ  
 จะยังไม่ได้ยื่นขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสุสาน ก็ยังมีหน้าที่จัดเตรียมสถานที่เพื่ออาบน้ำศพ  
 หลายครั้งหลายหนตามที่ญาติผู้ตายร้องขอก่อนที่จะนำศพไปฝัง ซึ่งที่ผ่านมาก็ไม่เคยมีปัญหา  
 ในการอาบน้ำศพตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหักกล่าวอ้าง ศพที่นำมาอาบน้ำไม่มีสภาพเน่าเปื่อย  
 และเมื่อเป็นศพย่อมไม่มีเลือดไหลมากมายจนต้องส่งกลิ่นคาวได้ อย่างมากก็เป็นคราบเลือด  
 ที่ต้องใช้สาลีชุบน้ำเช็ดออก การอาบน้ำศพใช้น้ำไหลผ่านร่างกายศพเหมือนอาบน้ำคนเป็น  
 โดยไม่ใช้สารเคมีใดๆ จึงเป็นไปไม่ได้ที่จะมีสภาพเป็นเลือดไหลหรือเป็นลิ่มเลือดติดท่อ



/ระบายน้ำ...

ระบายน้ำ และโครงสร้างแม้เป็นไม้ที่ย่อยสลายง่ายแต่ก็มีระยะเวลาผูกพันเมื่อลงไปอยู่ใต้ดิน  
 ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะ  
 ให้มีสยดอัส - เออร์ก๊อฟ จึงเป็นการอนุญาตตามสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลอันควรมีควรได้  
 ในการนับถือศาสนา ปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ เป็นการใช้สิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ  
 แห่งราชอาณาจักรไทย

ศาลปกครองชั้นต้นได้แสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับทางสาธารณะ  
 บริเวณที่ตั้งสุสานพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ถ้อยคำในชั้นได้สวนและมีหนังสือชี้แจง  
 ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำสั่งศาลได้ความว่า ทางเข้ามีสยดอัส - เออร์ก๊อฟ ด้านที่ติดกับ  
 ถนนนวมินทร์ หรือถนนสุขาภิบาล ๑ มีถนนซอยที่ตัดแยกจากถนนนวมินทร์เข้าไปใน  
 หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ เรียกว่า ถนนอมรวิวัฒน์หรือถนนนวมินทร์ ๑๖๓ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก  
 ผิวจราจรกว้าง ๗ เมตร ได้มีการขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงเทศบาลตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยสุทธระ  
 เขตทางหลวงเทศบาลบริเวณซอยเปรมฤทัย ๑ จะมีถนนแยก เรียกว่า ถนนเปรมฤทัย ๑  
 เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กผิวจราจรกว้าง ๔ เมตร เลียบผ่านสุสานพิพาทด้านทิศตะวันออก  
 ถนนเปรมฤทัย ๑ มีระยะห่างจากสุสานประมาณ ๒๒ เมตร ส่วนทางด้านทิศใต้ของสุสาน  
 พินาทมถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ถนนดังกล่าวเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก  
 ผิวจราจรกว้างประมาณ ๔ เมตร มีระยะห่างจากสุสานประมาณ ๑๗ เมตร นอกจากนี้แล้ว  
 ทางเข้ามีสยดอัส - เออร์ก๊อฟ ด้านทิศเหนือที่ติดกับถนนรามอินทรา มีถนนตัดแยกกับ  
 ถนนรามอินทรา เรียกว่า ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก โดยถนนดังกล่าว  
 ผ่านสุสานพิพาทด้านทิศเหนือและอยู่ห่างจากสุสานประมาณ ๔๐ เมตร ถนนรามอินทรา ๔๖/๑  
 ถนนเปรมฤทัย ๑ และถนนซอยเข้าไปในหมู่บ้านอมรวิวัฒน์ เป็นถนนสาธารณะ และอยู่ใน  
 หลักเกณฑ์ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่นได้ แต่สำนักงานเขตคันนายาวยังไม่ได้เสนอ  
 เรื่องไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขึ้นทะเบียนถนนดังกล่าวเป็นทางหลวงท้องถิ่น เนื่องจาก  
 ถนนในเขตกรุงเทพมหานครมีเป็นจำนวนมาก จึงมีการขึ้นทะเบียนไว้แต่เพียงบางส่วน  
 ยังไม่สามารถขึ้นทะเบียนได้ครบถ้วนถูกต้อง สำหรับวัตถุประสงค์ในการจดทะเบียนเป็น  
 ทางหลวงท้องถิ่นก็เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติ  
 ทางหลวงในการควบคุมเขตทางหลวงดังกล่าวได้ นอกจากนี้แล้วทางด้านทิศใต้ของสุสาน  
 พินาทมมีคลองสาธารณะ เรียกว่า คลองลำชะล่า อยู่ห่างจากสุสานพิพาท ๒๐๓.๕๐ เมตร



/ขนาดเขตคลอง...

ขนาดเขตคลอง ๘ เมตร ทางน้ำไหล ๔.๕๐ เมตร ใช้ประโยชน์ในการระบายน้ำ และปัจจุบัน ไม่มีเรือสัญจรในลำคลองแต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ตั้งอยู่บนที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๕๕๗ เลขที่ดิน ๖๘๑๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๕๕๘ เลขที่ดิน ๕๒๔๔ ตำบลคลองกุ่ม (แขวงคันทนายาว) อำเภอบางกะปิ (เขตคันทนายาว) กรุงเทพมหานคร รวมเนื้อที่ทั้งสิ้น ๒ ไร่ ๑ งาน ๓๕ ตารางวา บริเวณพื้นที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานไม่เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร ไม่อยู่ในเขตพื้นที่อันเป็นสถานที่ท่องเที่ยว หรือเขตพื้นที่อันจัดสรรเป็นพื้นที่เพื่อนันทนาการหรือเขตอนุรักษ์ และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานไม่อยู่ในบริเวณที่เป็นเอกลักษณ์หรือสัญลักษณ์ของท้องถิ่น หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี อีกทั้งเป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะที่มีวัตถุประสงค์ที่จะฝังศพชาวมุสลิมโดยทั่วไป จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๓ ข้อ ๔ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ตั้งอยู่ห่างจากถนนรามอินทรา และถนนนวมินทร์ ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินประมาณ ๗๐๐ เมตร และ ๘๐๐ เมตร ตามลำดับ และตั้งอยู่ห่างจากถนนนวมินทร์ ๑๖๓ ซึ่งเป็นทางหลวงเทศบาลที่กรุงเทพมหานคร ได้ลงทะเบียนไว้แล้วประมาณ ๓๐๐ เมตร สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานดังกล่าว จึงตั้งอยู่ห่างจากทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงเทศบาลเกินกว่า ๕๐ เมตร จึงอยู่ในหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทางด้านทิศเหนือของสุสานและฌาปนสถานมีถนนรามอินทรา ๔๖/๑ อยู่ห่างจากสุสานและฌาปนสถาน ๔๐ เมตร ทางด้านทิศใต้มีถนนอยู่ห่างจากสุสานและฌาปนสถาน ๑๗ เมตร และทางด้านทิศตะวันออกมีถนนอยู่ห่างจากสุสานและฌาปนสถาน ๒๒ เมตร ซึ่งถนนทั้งสามสายเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้สัญจรไปมา และกรุงเทพมหานครเป็นผู้ดูแลบำรุงรักษา โดยถนนสาธารณะด้านทิศใต้และทิศตะวันออกของสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กที่มีผิวจราจรกว้างเพียง ๔ เมตร ถนนทั้งสองเส้นทางดังกล่าว จึงไม่อาจเป็นทางหลวงเทศบาลหรือทางหลวงท้องถิ่นได้ ส่วนถนนด้าน



/ทิศเหนือ...



ทิศเหนือ คือ ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งเป็นถนนสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ในการสัญจรไปมา แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กผิวจราจรกว้าง ๕ เมตร แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าถนนรามอินทรา ๔๖/๑ มีเขตทางหลวงเพียง ๕ เมตร จึงไม่เป็นไปตามมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงเทศบาลชั้นที่ ๔ ตามข้อ ๑๕ (๕) ของประกาศกรมโยธาธิการ เรื่อง มาตรฐานและลักษณะของทางหลวงและงานทาง รวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้ และเสาพาดสายเกี่ยวกับทางหลวงชนบท ทางหลวงเทศบาลและทางหลวงสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ถนนทั้งสามเส้นจึงมิได้เป็นทางหลวงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะลงทะเบียนได้ และไม่ถือว่าเป็นทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนตามความในข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่จะต้องอยู่ห่างจากสุสานและฌาปนสถานไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร แต่อย่างไรก็ดี ประกอบกับบริเวณที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ มีคลองลำชะล่าตั้งอยู่ห่างประมาณ ๒๐๓.๕๐ เมตร แต่ปัจจุบันคลองลำชะล่ามิได้ใช้ในการสัญจรไปมาและไม่ได้ใช้ในการอุปโภคบริโภคแต่อย่างใด คงใช้เป็นทางระบายน้ำเท่านั้น คลองลำชะล่าแม้จะอยู่ห่างจากสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟไม่ถึง ๔๐๐ เมตร ก็มีได้อยู่ในบังคับของข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่อย่างไรก็ดี อีกทั้งบริเวณโดยรอบสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ ได้ก่อสร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กทึบสูง ๓ เมตร โดยรอบและบริเวณที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานน้ำท่วมไม่ถึง คงมีเฉพาะบริเวณฝนตกหนักจะมีน้ำท่วมขังเป็นครั้งคราวเท่านั้น จึงเป็นไปตามเงื่อนไขตามข้อ ๗ (๒) และ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับบริเวณพื้นที่ที่ตั้งสุสานและฌาปนสถาน เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (ย. ๖ - ๖ สีส้ม) ไม่ต้องห้ามจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามข้อ ๑๗ ของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกด้วยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้กับมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และให้ผลของคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาที่ได้สั่งไว้เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ สิ้นผลลงนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาอุทธรณ์โดยมีเนื้อหาเดียวกันว่า การพิจารณาว่า ทางหรือถนนใดเป็นทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ตามกฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถานหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาถึงคำนิยามของ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยสุสานและ ฌาปนสถานเป็นหลัก ซึ่งพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้กำหนด ระยะห่างของสุสานจากทางหลวงทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร และเมื่อพิจารณาจากประกาศกรมโยธาธิการ เรื่อง มาตรฐานและลักษณะ ของทางหลวงรวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้ และเสาพาดสายเกี่ยวกับ ทางหลวงชนบท ทางหลวงเทศบาลและทางหลวงสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ประกอบกับประกาศกรมทางหลวงชนบท เรื่อง มาตรฐานและลักษณะของทางหลวง รวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้ และเสาพาดสายเกี่ยวกับ ทางหลวงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ จะพบว่าเขตทางหลวงท้องถิ่น ชั้นพิเศษ ซึ่งเป็นชั้นที่มีมาตรฐานสูงสุด สามารถอำนวยความสะดวกในการจราจรทางบก มากที่สุด ได้กำหนดเขตทางหลวงไว้ไม่น้อยกว่า ๔๕ เมตร ย่อมหมายความว่า พื้นที่ห่างจาก ทางหลวงที่ได้กั้นไว้สำหรับการจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร น่าจะมี วัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการเวนคืนที่ดินอันเป็นสุสานสำหรับการเก็บหรือฝังศพเป็นการถาวร เมื่อข้อเท็จจริงได้ความว่า บริเวณที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวัก็อฟ มีทางหรือถนนสาธารณะที่กรุงเทพมหานครเป็นผู้ดูแลและบำรุงรักษาพาดผ่านเข้ามาจำนวน ๓ เส้นทาง ดังนี้ ด้านทิศเหนือ มีถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานเพียง ๓๐ เมตร ถึง ๔๐ เมตร ด้านทิศตะวันออก มีถนนเปรมฤทัย ๑ ระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานเพียง ๒๒ เมตร และด้านทิศใต้ มีถนนอมรวิวัฒน์ ระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานเพียง ๑๗ เมตร โดยถนนสาธารณะทั้งสามเส้นทางเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก กรุงเทพมหานครเป็นผู้ก่อสร้าง ดูแลและบำรุงรักษา ประชาชนทั่วไปมีความชอบธรรมที่จะเข้าใช้ถนนดังกล่าวเพื่อการสัญจร ทางบก ถนนสาธารณะทั้งสามเส้นทางดังกล่าวข้างต้น จึงอยู่ในความหมายของคำว่าทางหลวง ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ถึงแม้ว่า



/กรุงเทพมหานคร...

กรุงเทพมหานครจะยังมีได้มีการลงทะเบียนเพื่อให้ถนนทั้งสามเส้นเป็นทางหลวงท้องถิ่น ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ถนนสาธารณะทั้งสามเส้นก็ยังคงเป็นทางหลวง ที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะตามความในพระราชบัญญัติ สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และการที่กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายยังไม่ลงทะเบียนถนนทั้งสามเส้นทางดังกล่าว ย่อมมีผลทางกฎหมาย ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอาจใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้เท่านั้น นอกจากนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๘ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม มาตรา ๘๕ (๔) และ (๕) และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนที่ ๕ มลพิษทางน้ำ มาตรา ๖๔ ถึงมาตรา ๗๗ ในอันที่จะบริหารจัดการ สงวน บำรุงรักษาคุ้มครองแม่น้ำ ลำคลองหรือแหล่งน้ำ สาธารณประโยชน์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกลับละเลยเพิกเฉยปล่อยให้บ้านเรือนของ ประชาชน โรงงานอุตสาหกรรมและแหล่งกำเนิดมลพิษอื่นๆ ปล่อยของเสียลงในน้ำ เป็นผลให้น้ำในคลองลำชะล่ากลายเป็นน้ำเสียที่ไม่อาจนำมาใช้ประโยชน์อื่นใดได้ นอกจาก นำมารดน้ำต้นไม้ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังอนุญาตให้มีการจัดตั้งสุสานฝังศพในบริเวณ ที่ห่างจากคลองลำชะล่าเพียง ๒๐๓.๕๐ เมตร ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและ ฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ (๔) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ (๓) ซึ่งได้กำหนดให้ที่ตั้งสุสานฝังศพเป็นการถาวรต้องมีระยะห่างจาก รั้ว แม่น้ำ คลองสาธารณประโยชน์ หรือแหล่งน้ำสาธารณประโยชน์อย่างน้อยสี่ร้อยเมตร อีกทั้ง ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า กำแพงคอนกรีตของมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ผู้ร้องสอด มีความสูงเพียง ๒ เมตรเศษ ซึ่งมีความสูงไม่ถึงระยะที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จะออกไปอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้ได้ และหากแม้ภายภาคหน้าผู้ร้องสอด จะสร้างรั้วกำแพงให้สูงถึง ๔ เมตร ก็ตาม ก็จะไม่เพียงพอต่อการปิดบังความไม่น่าดูของ สถานที่เก็บศพตลอดจนกิจกรรมต่างๆ อันเกี่ยวแก่การจัดการและการฝังศพได้ เนื่องจาก ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาได้ปลุกบ้านอยู่อาศัยมาก่อนที่จะมีการจัดตั้งสุสานฝังศพของมัสยิด



/อัล - เอวาร์ก็อฟ...

อัล - เอวร์ก็อฟ การที่มีสยิดจัดตั้งสุสานในบริเวณที่ดินที่อยู่ติดติดกับอาคารบ้านเรือนของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสิบห้าซึ่งอยู่ใจกลางชุมชนเปรมฤทัยและชุมชนอมรวีวัฒน์ที่มีผู้อยู่อาศัยหนาแน่น เมื่อมองจากชั้นสองของบ้าน ทำให้สามารถมองเห็นพื้นที่บริเวณสุสานได้อย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ให้แก่ผู้ร้องสอด จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวร์ก็อฟ ใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ฉบับลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐

ผู้ร้องสอดแก้ข้อเท็จจริงว่า เดิมที่ดินบริเวณมัสยิดอัล - เอวร์ก็อฟ เป็นที่ดินแปลงใหญ่มีเจ้าของเป็นชาวมุสลิมดั้งเดิมซึ่งอยู่กระจัดกระจายกันมาก่อนรัชกาลที่ ๕ ต่อมา นายทุนเข้ามาซื้อที่ดินนำไปจัดสรร แบ่งขายเป็นแปลงๆ แต่ละแปลงมีเนื้อที่ที่แน่นอน จัดถนนเป็นล็อกเรียงกันโดยตลอด ดังนั้น โดยสภาพพื้นที่หมู่บ้านจัดสรร มีผู้คนอยู่อาศัย กำหนดเป็นหลังคาเรือนได้แน่นอน ถือเป็นชุมชนขนาดปานกลาง แม้นานวันไปบ้านเมือง มีความเจริญขึ้นก็ไม่อาจมีสภาพที่จะถือเป็นชุมชนที่มีผู้อยู่อาศัยอยู่หนาแน่นหรือแออัดได้เลย และเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ มัสยิดได้ทำการปรับปรุงพื้นที่เพื่อทำเป็นสุสานตามเจตนาของผู้บริจาค พร้อมยื่นขออนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานต่อกรุงเทพมหานคร โดยสำนักงานเขตคันนายาว บนที่ดินของมัสยิดอัล - เอวร์ก็อฟ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๔๔๗ เลขที่ดิน ๖๘๑๐ เนื้อที่ ๒ ไร่ รวมกับที่ดินของนายอับลเลาะ วาริศรี อุทิศเพิ่มให้เนื้อที่ ๑๓๕ ตารางวา โดยมีเนื้อที่ต่อเนื่องกัน รวมเนื้อที่ที่ใช้เป็นสุสานและฌาปนสถานที่จะขออนุญาตประมาณ ๒ ไร่ ๑ งาน ๓๕ ตารางวา จึงไม่ขัดต่อกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๓ ที่กำหนดว่า สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชนต้องมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งไร่ และทางหลวงที่นำมาประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ร้องสอด คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๔ คือ ถนนรามอินทรา ซึ่งมีระยะห่างจากถนนถึงสุสานประมาณ ๗๐๐ เมตร และทางหลวงสุขาภิบาล คือ



ถนนสุขาภิบาล ๑ หรือถนนนวมินทร์ ซึ่งมีระยะห่างจากถนนถึงสุสานประมาณ ๔๐๐ เมตร จึงไม่ขัดต่อกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ (๔) ซึ่งกำหนดว่า สถานที่ที่ตั้งต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อยห้าสิบบเมตร และไม่ขัดต่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ ซึ่งกำหนดว่า สถานที่สำหรับฝังศพเป็นการถาวร ต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่าห้าสิบบเมตร การตีความหมายของคำว่า ทางหลวงต้องหมายถึงทางหรือถนนที่ได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแต่ละประเภทแล้วเท่านั้น มิใช่ตีความโดยพิจารณาเพียงมีสภาพเป็นถนนสาธารณะสร้างด้วยคอนกรีตเสริมเหล็กและประชาชนใช้ประโยชน์ในการจราจรทางบกก็จะถือเป็นทางหลวง สำหรับคดีนี้ ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศเหนือของสุสาน ถนนเปรมฤทัย ๑ ซึ่งตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันออก และถนนอมรวิวัฒน์ ซึ่งตั้งอยู่ทางด้านทิศใต้ แม้จะใช้คำว่าถนนหรือทางสาธารณะ แต่ก็ไม่มีลักษณะเข้าหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนเป็นทางหลวงได้เลย ทั้งขนาดและความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ หรือความจำเป็นใดๆ ในอนาคตที่จะขยายถนนหรือทางสาธารณะทั้งสามเส้นทางนี้ให้กลายเป็นทางหลวงได้ เนื่องจากถนนทั้งสามสายดังกล่าวเป็นถนนในหมู่บ้านจัดสรรมีเขตทางและผิวจราจรจำกัด ไม่สามารถขยายช่องทางการจราจรนอกจากนี้แล้ว สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ร้องสอดมีสภาพพื้นที่ถมดินสูงเท่าถนน น้ำท่วมไม่ถึง พื้นดินมีสภาพแน่น เนื่องจากเคยเป็นลานกีฬามาก่อน มิได้เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหักกล่าวอ้างว่ามีน้ำท่วมขังอยู่เสมอ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบแล้ว จึงพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ (๑) (๒) (๓) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ (๓) สถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ร้องสอดสร้างรั้วหรือกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กไว้โดยรอบพื้นที่เป็นกำแพงทึบสูง ๓ เมตรทางเข้าออกมีประตูปิดกัน แสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน และที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหักอ้างว่า มองเห็นการประกอบพิธีกรรมเกี่ยวกับการฝังศพได้ชัดเจนจากชั้นสองของอาคารนั้น เนื่องจากผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารเดิมเนื้อที่จึงทำให้บ้านผู้ฟ้องคดีอยู่ชิดติดกับรั้วมัสยิด การปลูกสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดีไม่ปลูกเว้นที่ว่างด้านหน้าและด้านหลังระหว่างรั้วหรือ



/แนวเขตที่ดิน...

แนวเขตที่ดินกับตัวอาคาร และขัดต่อระเบียบของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ผู้ร้องสอดจึงสามารถดำเนินการเป็นสุสานได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์โดยถือเอาคำให้การและพยานหลักฐานที่เคยยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้นและคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ และได้เพิ่มเติมว่า ในการพิจารณาว่าสถานที่ตั้งสุสานมัสยิดอัล - เอวาร์กือฟ ต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น ต้องพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ใช่พิจารณาแต่เพียงว่าเป็นทางหลวงหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะเท่านั้น ซึ่งตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้คำนิยามของคำว่า ทางหลวง หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ฯลฯ และมาตรา ๑๐ กำหนดว่า ทางหลวงเทศบาล คือ ทางหลวงในเขตเทศบาล ที่เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงเทศบาล (ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นทางหลวงท้องถิ่น) ดังนั้น คำว่า ทางหลวง นอกจากหมายถึง ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบกแล้ว ทางจะต้องมีการลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแต่ละประเภทอีกด้วย มิฉะนั้น คงไม่อาจแยกแยะได้ว่า ทางสาธารณะใดเป็นทางหลวงตามกฎหมายข้างต้นหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ถนนทั้งสามเส้นได้แก่ ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ มีระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานมัสยิดอัล - เอวาร์กือฟ ประมาณ ๓๐ เมตร ถึง ๔๐ เมตร ถนนเปรมฤทัย ๑ มีระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานมัสยิดอัล - เอวาร์กือฟ ประมาณ ๒๒ เมตร และถนนอมรวิวัฒน์ มีระยะห่างจากสถานที่ตั้งสุสานมัสยิดอัล - เอวาร์กือฟ ประมาณ ๑๗ เมตร ยังไม่ได้ลงทะเบียนทางหลวง จึงยังไม่เป็นทางหลวงตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาอ้างว่า สถานที่ตั้งสุสานมัสยิดอัล - เอวาร์กือฟ เมื่อมีฝนตกหนักที่ดินบริเวณดังกล่าวจะมีน้ำท่วมขังอยู่เสมอ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สถานที่ตั้งสุสานดังกล่าวเป็นที่ซึ่งได้มีการถมดินเพิ่มระดับความสูงแล้ว และไม่เป็นที่ลุ่ม หรือที่น้ำท่วมถึงแต่อย่างใด ดังนั้น จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานได้ ส่วนคลองลำชะล่า



/ปัจจุบัน...

ปัจจุบันมิได้ใช้ในการสัญจรไปมาและมิได้ใช้ในการอุปโภคบริโภคแต่อย่างใด คงใช้ระบายน้ำเสียเท่านั้น ดังนั้น แม้อาคารจะอยู่ห่างจากที่ตั้งสุสานดังกล่าวไม่ถึง ๔๐๐ เมตร ก็ตาม แต่ก็มิได้อยู่ในบังคับของกฎหมายดังกล่าว ส่วนกรณีและผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาอุทธรณ์ว่า กำแพงรั้วสุสานข้างต้น มีความสูงไม่ถึง ๒.๕๐ เมตร นั้น ไม่เป็นความจริง ประกอบกับประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ผู้อุทธรณ์ไม่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้ว โดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่อาจยกปัญหาดังกล่าวขึ้นกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้กับผู้ร้องสอด เป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนรามอินทรา ระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนนวมินทร์ (ถนนสุขาภิบาล ๑) และระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนนวมินทร์ ๑๖๓ (ถนนอมรวิวัฒน์) ตลอดจนชี้แจงระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนสาธารณะทั้งสามสาย ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศใต้ ทิศตะวันออก และทิศเหนือของสุสานพิพาท พร้อมทั้งชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณที่ตั้งสุสานพิพาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลว่า ระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนรามอินทรา มีระยะ ๓๐๐ เมตร ๓๕๐ เมตร และ ๔๕๐ เมตร ระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนนวมินทร์ (ถนนสุขาภิบาล ๑) มีระยะ ๕๑๐ เมตร และระยะห่างจากสุสานพิพาทถึงถนนนวมินทร์ ๑๖๓ (ถนนอมรวิวัฒน์) มีระยะ ๒๕๐ เมตร ส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณที่ตั้งสุสานเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภท ย.๖ - ๖ (สีส้ม) เพื่อกิจการอื่น ซึ่งข้อ ๑๗ ของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้ใช้เพื่อกิจการอื่นร้อยละ ๑๐ ของที่ดิน และไม่ได้ห้ามการใช้ที่ดินเพื่อกิจการสุสานและฌาปนสถานแต่อย่างใด โดยสำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร ได้สรุปการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวเพื่อกิจการอื่นร้อยละ ๑๐ ของที่ดินประเภท ย.๖ - ๖ (สีส้ม) การใช้ประโยชน์ที่ดินตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งมีพื้นที่รวม ๑.๗๕ ตารางกิโลเมตร (๑,๗๕๐,๐๐๐ ตารางเมตร) คิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของที่ดินจำนวน ๑๗๕,๒๗๔.๕๕ ตารางเมตร ในช่วงระหว่างวันที่ ๑๖



/พฤษภาคม ๒๕๕๔...

พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ มีการใช้ที่ดินเพื่อกิจการอื่นในพื้นที่ ย.๖ - ๖ ไปแล้ว ๓๗,๒๐๘.๖๑ ตารางเมตร คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๒๒ คงเหลือพื้นที่เพื่อกิจการอื่น ๑๓๘,๐๖๕.๔๘ ตารางเมตร คิดเป็นร้อยละ ๗๘.๗๘

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดได้มอบอำนาจให้นายอำมาตย์ ละใบยู โชะ ยืนคำขอรับใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ต่อสำนักงานเขตคันนายาว เพื่อใช้ฝังศพชาวมุสลิมทั่วไป ชื่อ มัสยิดอัล - เอวาร์กอฟ เนื้อที่ ๒ ไร่ ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๖๘๔๔๗ เลขที่ดิน ๖๘๑๐ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๒๗ หมู่ที่ ๑๔ ซอยรามอินทรา ๔๖/๑ ถนนรามอินทรา แขวงคันนายาว เขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร โดยพื้นที่บริเวณที่จะตั้งสุสานและฌาปนสถาน เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (ย.๖ - ๖ สีส้ม) สามารถจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานได้ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ บริเวณที่ตั้งสุสานของผู้ร้องสอด มีทางเข้าออก ๒ เส้นทาง คือ ด้านที่ติดกับถนนนวมินทร์ หรือถนนสุขาภิบาล ๑ ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินและอยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสานประมาณ ๕๑๐ เมตร โดยทางหลวงแผ่นดินถนนนวมินทร์จะมีถนนตัดแยกเข้าไปในหมู่บ้านอมรวิวัฒน์ เรียกว่า ถนนนวมินทร์ ๑๖๓ หรือถนนอมรวิวัฒน์ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ผิวจราจรกว้าง ๗ เมตร ได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงเทศบาลตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ถนนนวมินทร์ ๑๖๓ หรือถนนอมรวิวัฒน์ อยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสานประมาณ ๒๘๐ เมตร โดยสุดเขตทางหลวงเทศบาลถนนนวมินทร์ ๑๖๓ ที่บริเวณซอยเปรมฤทัย ๑ มีถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาทั้งทางเท้าและทางรถยนต์ และเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๒ เส้นทาง เส้นทางที่หนึ่ง เป็นถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ตั้งอยู่ทางด้านทิศใต้ของสุสานและอยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสานประมาณ ๑๗ เมตร ส่วนเส้นทางที่สอง เรียกว่า ถนนเปรมฤทัย ๑ ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของสุสานและอยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสานประมาณ ๒๒ เมตร ถนนสาธารณะทั้งสองเส้นดังกล่าว มีผิวจราจรกว้าง ๔ เมตร สำหรับทางเข้าออกสุสาน



/ด้านที่ติดกับ...



ด้านที่ติดกับถนนรามอินทรา ซึ่งเป็นทางหลวงแผ่นดินและอยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสาน มีระยะ ๓๐๐ เมตร ๓๕๐ เมตร และ ๔๕๐ เมตร โดยทางหลวงแผ่นดินถนนรามอินทรา จะมีถนนตัดแยกเข้าไปบริเวณที่ตั้งสุสานด้านทิศเหนือ เรียกว่า ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ผิวการจราจรกว้าง ๕ เมตร อยู่ห่างจากบริเวณที่ตั้งสุสาน ประมาณ ๔๐ เมตร สำนักงานเขตคันนายาวได้มีการขึ้นทะเบียนถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานทางด้านทิศเหนือ ถนนเปรมฤทัย ๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานทางด้าน ทิศตะวันออก และถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานทางด้านทิศใต้ เป็นทางสาธารณะแล้ว แต่ยังมีได้มีการลงทะเบียนเป็นทางหลวงเทศบาล นอกจากนั้น บริเวณ ที่ตั้งสุสานมีคลองลำชะล่าตั้งอยู่ห่างประมาณ ๒๐๓.๕๐ เมตร ใช้ในการระบายน้ำ ปัจจุบัน ไม่มีเรือสัญจรในลำคลองแต่อย่างใด และบริเวณรอบที่ตั้งสุสานได้มีการก่อสร้างกำแพง คอนกรีตเสริมเหล็กทึบโดยรอบพื้นที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า การขอ จัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของมัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การจัดตั้ง สุสานและฌาปนสถานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๓๓๗/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๔ จึงได้ออกใบอนุญาต จัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้กับ มัสยิดอัล - เอวาร์ก็อฟ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาเห็นว่า การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสาน และฌาปนสถานไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากสถานที่ตั้งของสุสานด้านทิศเหนือ ด้านทิศใต้ และทิศตะวันออกมีถนนสาธารณะซึ่งมีระยะห่างจากกำแพงสุสานน้อยกว่า ๕๐ เมตร ซึ่งขัดต่อ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่ตั้งของ สุสานติดกับรั้วบ้านของประชาชนซึ่งพักอาศัยก่อนมีการจัดตั้งสุสานสามารถมองเห็น การจัดการศพก่อนการฝังศพตามธรรมเนียมประเพณีทางศาสนาอิสลามและหลุมฝังศพ ได้อย่างชัดเจน ส่งผลกระทบต่ออารมณ์จิตใจและการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ฟ้องคดี และคนในชุมชนทั่วไป อีกทั้งบริเวณพื้นที่ของสุสานยังเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขังและเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ การจัดตั้งสุสานในพื้นที่ดังกล่าวก่อให้เกิดเชื้อโรค ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม



/ในชุมชน...

ในชุมชน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะตัวแทนชุมชนเปรมฤทัย ๑ และชุมชนอมรวีวัฒน์ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ และลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ คัดค้านการออกใบอนุญาตดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัธยมอัล - เอวักกอฟ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาไม่เห็นฟ้องด้วยจึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้กับมัธยมอัล - เอวักกอฟ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ ๓๓๗/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๔ ได้ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้กับมัธยมอัล - เอวักกอฟ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาเห็นว่าการออกใบอนุญาตดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๔ และข้อ ๗ (๑) และ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนดว่าสถานที่ตั้งของสุสานและฌาปนสถาน ต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อยห้าสิบเมตร ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล สถานที่ตั้งนั้นจะต้องอยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตร แต่ปรากฏว่า สถานที่ตั้งของสุสานอยู่ห่างจากถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ทางด้านทิศเหนือเป็นระยะทางประมาณ ๔๐ เมตร ห่างจากถนนเปรมฤทัย ๑ ทางด้านทิศตะวันออกประมาณ ๒๒ เมตร และห่างจากถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวีวัฒน์ ทางด้านทิศใต้ประมาณ ๑๗ เมตร ซึ่งถนนทั้งสามสายมีสภาพเป็น



/ถนนสาธารณะ...

ถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรร่วมกัน อยู่ในความรับผิดชอบของ กรุงเทพมหานคร แต่ยังมีได้มีการลงทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น และห่างจากคลองลำชะล่า ซึ่งเป็นคลองสาธารณะเพียง ๒๐๓.๕๐ เมตร และกำแพงของมัสยิดอัล - เอารีก็อฟ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสุสานมีความสูงไม่ถึงสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศเหนือ ถนนเปรมฤทัย ๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศตะวันออก และถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศใต้ ซึ่งสภาพเป็นถนนสาธารณะที่ยังไม่ได้ลงทะเบียนทางหลวงตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือเป็นทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามข้อ ๔ ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดว่า การออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชนสำหรับเก็บหรือฝังศพเป็นการถาวร ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๔) สถานที่ตั้งต้องอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะอย่างน้อยห้าสิบเมตร... และข้อ ๗ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า สถานที่สำหรับฝังศพเป็นการถาวร ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ (๑) อยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร แต่ในกฎกระทรวงและข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับเดียวกันนั้น มิได้มีบทนิยาม "ทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ" ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องพิจารณาความหมายจากพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ "ทางหลวง" หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดินใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นนอกจากทางรถไฟ และ



/หมายความว่ารวม...

หมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อหรือวางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณที่จอดรถ ที่พักคนโดยสาร ที่พักริมทาง เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคาร หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่มีอยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์ แก่งานทางหรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ทางหลวงมี ๕ ประเภท คือ (๑) ทางหลวงพิเศษ (๒) ทางหลวงแผ่นดิน (๓) ทางหลวงชนบท (๔) ทางหลวงท้องถิ่น (๕) ทางหลวงสัมปทาน มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว บัญญัติว่า ทางหลวงประเภทต่างๆ ให้ลงทะเบียนไว้ ดังต่อไปนี้ (๑) ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน อธิบดีกรมทางหลวงเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวง (๒) ทางหลวงชนบท อธิบดีกรมทางหลวงชนบทเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ กรมทางหลวงชนบท (๓) ทางหลวงท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดให้ลงทะเบียนไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า บุคคลซึ่ง ก่อสร้างทางขึ้นอาจร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๓ ลงทะเบียนทางนั้นเป็นทางหลวงได้ แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะรับลงทะเบียนให้ได้ต่อเมื่อบุคคลซึ่งก่อสร้างทางนั้นได้ปฏิบัติตาม เงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ได้กำหนดไว้แล้ว ซึ่งหมายความว่า ทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากจะมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในบทนิยามศัพท์แล้ว ยังต้องได้มีการ ลงทะเบียนเป็นทางหลวงประเภทต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เมื่อถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาททางด้านทิศเหนือ ถนนเปรมฤทัย ๑ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาท ทางด้านทิศตะวันออก และถนนซอยเข้าสู่หมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ซึ่งอยู่ใกล้กับสุสานพิพาท ทางด้านทิศใต้ แม้จะมีสภาพเป็นถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรร่วมกัน และ อยู่ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร แต่ยังมีได้ลงทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่น ถนนทั้งสามสายดังกล่าวจึงมิใช่ทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจร สาธารณะตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติ สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น แม้อถนนทั้งสามสายจะมีระยะห่างจากสุสานพิพาท ไม่ถึงห้าสิบเมตร ก็ไม่ต้องห้ามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๑) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ที่ตั้งสุสานของผู้ร้องสอดอยู่ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร ตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่ากฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ กำหนดว่า การออกไปอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานสาธารณะหรือสุสานและฌาปนสถานเอกชนสำหรับเก็บหรือฝังศพเป็นการถาวร ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังต่อไปนี้... (๔) สถานที่ตั้งต้องอยู่... ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล สถานที่ตั้งนั้นจะต้องอยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตร ประกอบกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ กำหนดว่า สถานที่สำหรับฝังศพเป็นการถาวรต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้... (๓) สถานที่สำหรับฝังศพนั้น ต้องมีสภาพที่น้ำท่วมไม่ถึงและห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร เว้นแต่ในกรณีที่มีการป้องกันกลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดสถานที่สำหรับฝังศพนั้นสามารถตั้งอยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตร และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น... (๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ประกอบกับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ วรรคสอง บัญญัติว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะหรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้



/(๑) ที่ดิน...

(๑) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา คดีนี้เมื่อพิจารณาตามหนังสือชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ว่า ทางด้านทิศใต้ของที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งสุสานพิพาทอยู่ห่างจากคลองลำชะล่า ซึ่งเป็นคลองสาธารณะประมาณ ๒๐๓.๕๐ เมตร ขนาดเขตคลอง ๘ เมตร ทางน้ำไหล ๔.๕๐ เมตร เป็นคลองใช้ในการระบายน้ำ ปัจจุบันไม่มีเรือสัญจรในคลอง เห็นว่า การใช้ประโยชน์จากลำคลองนั้นมิได้มีเฉพาะสำหรับการคมนาคมขนส่งหรือการสัญจรไปมาเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้อีกมากมายหลายประการ ดังเห็นได้จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยอมรับว่ามีการใช้ประโยชน์จากคลองลำชะล่าในการระบายน้ำ อันเป็นการป้องกันการเกิดอุทกภัยมิให้น้ำท่วมขังอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับภาพถ่ายคลองลำชะล่าซึ่งผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบหาขึ้นต่อศาลประกอบคำชี้แจงเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า ชุมชนอมรวิวัฒน์ ชุมชนเปรมฤทัย ๑ สำนักงานเขตคันนายาว และชุมชนหมู่บ้านใกล้เคียงหลายชุมชนได้ร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อฟื้นฟูคลองลำชะล่า เช่น มีการเทน้ำหมักสกัดชีวภาพลงในลำคลองเพื่อรักษาคุณภาพน้ำ ตลอดจนมีการปล่อยปลาลงคลอง มีการตั้งกลุ่มนักอนุรักษ์คูคลอง และจัดทำแปลงสาธิตเกษตรชีวภาพ อันแสดงให้เห็นได้ว่า คลองลำชะล่ามีสภาพเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ แม้ปัจจุบันประชาชนจะไม่ได้ใช้ในการสัญจรไปมาแต่ยังคงมีการใช้ประโยชน์ด้านอื่น โดยที่กรุงเทพมหานครใช้ประโยชน์จากคลองลำชะล่าในการระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วมขังอันเป็นการป้องกันการเกิดอุทกภัยในชุมชน อีกทั้งชุมชนใกล้เคียงยังจัดให้มีกิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศน์ในคลองดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ เช่น ปลูกพืชผักทางการเกษตร เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เป็นต้น ดังนั้น คลองลำชะล่ายังมิได้มีการเปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และไม่ปรากฏว่ามีการถอนสภาพความเป็นคลองสาธารณะประโยชน์โดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คลองลำชะล่าจึงยังคงมีสภาพเป็นคลองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา



๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น สถานที่ตั้งสุสานจึงต้องอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าไม่น้อยกว่าสี่ร้อยเมตร ทั้งนี้ เนื่องมาจากการฝังศพใต้พื้นดินที่อยู่ใกล้แหล่งน้ำไม่ถึงสี่ร้อยเมตร เมื่อศพมีการเน่าเปื่อยหรือย่อยสลาย สิ่งปฏิภูลที่เกิดจากการเน่าเปื่อยหรือย่อยสลายของศพ อาจมีการปนเปื้อนไปยังแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันก่อให้เกิดมลพิษและส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตและสุขอนามัยที่ดีของประชาชนที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้จัดตั้งสุสานได้จัดให้มีระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหลก็สามารถจัดตั้งสุสานให้อยู่ห่างจากทางน้ำไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเมตรได้ คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ที่ตั้งสุสานของผู้ร้องสอดอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าเพียง ๒๐๓.๕๐ เมตร น้อยกว่าสี่ร้อยเมตร และไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานในสำนวนคดีว่าสุสานของผู้ร้องสอดได้มีการจัดทำมาตรการหรือระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหลแต่อย่างใด แม้ปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหล ตามข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ตาม แต่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน หากปรากฏว่าสถานที่ตั้งของสุสานห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่น น้อยกว่าสี่ร้อยเมตร พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตต้องพิจารณาว่าผู้ขอจัดตั้งสุสานได้มีมาตรการหรือวิธีการที่แสดงให้เห็นว่าได้จัดให้มีระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหลลงสู่ผิวดินหรือไม่ อย่างไร และเมื่อพิจารณาจากเอกสารในสำนวนคดีแล้วไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการจัดตั้งสุสานของผู้ร้องสอดได้จัดให้มีมาตรการหรือวิธีการที่แสดงให้เห็นว่ามีระบบการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหลลงสู่ผิวดินแต่อย่างใด คงมีเพียงคำให้การเพิ่มเติมของผู้ร้องสอดซึ่งอ้างว่า ในการฝังศพไม่ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเกี่ยวกับกลิ่นและสิ่งปฏิภูลรั่วไหล เนื่องจากเมื่อมีการเสียชีวิตต้องมีการจัดการศพอย่างรวดเร็วก่อนที่ศพจะเปลี่ยนแปลง ในขณะที่อาบน้ำศพจึงยังไม่มีสภาพเน่าเปื่อยนอกจากนี้แล้ว ในขั้นตอนการทำความสะอาดศพมีการใช้น้ำสบู่ใส่ใบพุทรา ศพจึงไม่มีเลือดไหลและไม่มีกลิ่นคาว อีกทั้งเมื่อห่อศพทำพิธีเสร็จก็ฝังลงไปใต้ผิวดินลึกไม่ต่ำกว่า ๒ เมตร และแม้จะใช้โลงไม้ที่ย่อยสลายง่ายแต่ก็มีระยะเวลาฝังเมื่อลงไปอยู่ใต้พื้นดิน นั้น เห็นว่า การทำความสะอาดศพก่อนนำไปฝังตลอดจนการห่อศพและฝังลงสู่พื้นดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร



/ตามที่...

ตามที่ผู้ร้องสอดกล่าวอ้างหรือแม้จะใช้วิธีการฝังศพด้วยการบรรจุศพในโลงไม้ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นการป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล เนื่องจากเมื่อกาลเวลาผ่านไปศพหรือโลงไม้ที่ใช้บรรจุศพย่อมต้องย่อยสลายลงสู่พื้นดินและปนเปื้อนไปสู่แหล่งน้ำที่อยู่ใกล้เคียง กรณีนี้หากผู้ร้องสอดได้จัดให้มีมาตรการหรือระบบป้องกันมิให้กลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหล พนักงานเจ้าหน้าที่ก็อาจพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้แก่ผู้ร้องสอดได้ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด คดีนี้ ที่ตั้งสุสานของผู้ร้องสอดอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าเพียง ๒๐๓.๕๐ เมตร ซึ่งน้อยกว่าสี่ร้อยเมตร โดยไม่ปรากฏว่าผู้ร้องสอดได้จัดให้มีมาตรการหรือระบบป้องกันกลิ่นและสิ่งปฏิกูลรั่วไหลในการจัดตั้งสุสาน ดังนั้นการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานให้แก่ผู้ร้องสอดจึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔ (๔) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อ ๗ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า กำแพงของมัสยิดอัล - เอวักกอฟ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสุสานมีความสูงไม่ถึงสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรตามที่กำหนดในข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น เห็นว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ กำหนดว่า สถานที่สำหรับฝังศพเป็นการถาวรต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้... (๒) มีรั้วหรือกำแพงแสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน ด้านที่อยู่ห่างจากทางสาธารณะให้สร้างเป็นกำแพงทึบ สูงไม่น้อยกว่าสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรทางเข้าออกต้องมีประตูปิดกัน คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่ตั้งของสุสานด้านทิศเหนือห่างจากถนนรามอินทรา ๔๖/๑ ระยะทางประมาณ ๔๐ เมตร ด้านทิศตะวันออกห่างจากถนนเปรมฤทัย ๑ ระยะทางประมาณ ๒๒ เมตร ด้านทิศใต้ห่างจากถนนซอยเข้าหมู่บ้านอมรวิวัฒน์ ระยะทางประมาณ ๑๗ เมตร ถนนทั้งสามสายมีสภาพเป็นถนนสาธารณะที่ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรร่วมกัน ที่ตั้งของสุสานทางด้านทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศใต้จึงต้องมีการสร้างเป็นกำแพงทึบสูงไม่น้อยกว่าสองเมตรห้าสิบเซนติเมตรตามข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำให้การของผู้ร้องสอดและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า ผู้ร้องสอดได้สร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กเป็นกำแพงทึบสูงประมาณ ๓ เมตร โดยรอบบริเวณที่ตั้งสุสานและฌาปนสถาน ทางเข้าออกมีประตูปิดกัน



/อีกทั้ง...



อีกทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังยอมรับในคำคัดค้านคำให้การว่า รั้วของสุสานของผู้ร้องสอด มีความสูงเกินกว่า ๒ เมตร ซึ่งสอดคล้องกับภาพถ่ายแสดงบริเวณที่ตั้งสุสานและ ฌาปนสถานของผู้ร้องสอดยื่นไว้ต่อศาลประกอบคำให้การเมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๐ จึงถือได้ว่ากำแพงบริเวณโดยรอบของสุสานและฌาปนสถานเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ (๒) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ตามคำขอให้แก่บุคคลใด พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องพิจารณาว่าสถานที่ตั้งสุสานและฌาปนสถานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้ กรณีนี้แม้จะรับฟังได้ว่าการยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ร้องสอดจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ (๔) และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ (๑) ที่กำหนดว่า สถานที่ตั้งสุสานอยู่ห่างจากทางหลวงที่เป็นทางหรือถนนสำหรับประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร และตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ (๒) ที่กำหนดว่า สุสานต้องมีรั้วหรือกำแพงแสดงอาณาเขตโดยรอบไว้ชัดเจน ด้านที่อยู่ห่างจากทางสาธารณะให้สร้างเป็นกำแพงทึบ สูงไม่น้อยกว่าสองเมตรห้าสิบเซนติเมตร ก็ตาม แต่เนื่องจากสถานที่ตั้งสุสานอยู่ห่างจากคลองลำชะล่าซึ่งเป็นคลองสาธารณะประโยชน์ไม่ถึงสี่ร้อยเมตร จึงขัดต่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ข้อ ๔ (๔) ประกอบข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง สุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๗ (๓) ที่กำหนดว่า สถานที่สำหรับฝังศพต้องอยู่ห่างจากทางน้ำซึ่งประชาชนใช้ในการจราจรสาธารณะ ห้วย แม่น้ำ คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์อื่นอย่างน้อยสี่ร้อยเมตร ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถาน ตามใบอนุญาตเลขที่ ๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ให้กับมัสดอัล - เอวักกอฟ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสามสืบห้าฟังขึ้น



/การที่...

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย  
พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนใบอนุญาต  
จัดตั้งสุสานและฌาปนสถานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามใบอนุญาตเลขที่  
๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ ที่ออกให้มัสยิดอัล - เอวัก็อฟ โดยให้มีผลย้อนหลัง  
นับแต่วันที่ออกใบอนุญาตจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานดังกล่าว

นายสุชาติ มงคลเลิศพล

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดินในศาลปกครองสูงสุด

นายนพดล เสงเจริญ



ตุลาการหัวหน้าคณะ

รองประธานศาลปกครองสูงสุด

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ

ประธานแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณในศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางมณีวรรณ พรหมน้อย

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ

