

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ.๔๒๓/๒๕๕๘
คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๖๑ /๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๖ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

ระหว่าง { นายวีระพันธ์ ประทุมมา ผู้ฟ้องคดี
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ ๑
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ที่ ๒
ปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี
(สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี เดิม) ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๒/๒๕๕๕
หมายเลขแดงที่ ๖๒/๒๕๕๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้ง
การครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม
จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพา แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ระบุการได้มาว่า
บุกเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายสืบเนื่องมาจากการที่
ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นทำการ



/สำรวจจริงวัด...

สำรวจจริงวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินและสอบเขตโฉนดที่ดิน ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยกำหนดท้องที่ที่จะทำการเดินสำรวจในทุกอำเภอของจังหวัดอุบลราชธานี และกำหนดวันเริ่มทำการเดินสำรวจตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินเนื่องจากที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง และได้มาภายหลังจากการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์แล้วในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครราชสีมา ซึ่งต่อมาศาลปกครองนครราชสีมาได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๒/๒๕๕๒ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่รับคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำขอออกโฉนดที่ดินตามคำขอฉบับที่ ๑๖๕๒๘/๙๖๑/๕๒ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ และออกไปทำการรังวัดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ (ที่ถูกคือ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕) แจ้งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเมื่อได้ทำการรังวัดและลงที่หมายในระวางแผนที่แล้วปรากฏว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งทางราชการได้มีประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๕/๗๔๑๘ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ สอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกี่ยวกับขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แล้ว ได้รับการยืนยันตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ว่า ที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง จึงมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๕/๑๔๙๕๒ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งคำสั่งยกอุทธรณ์ดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือสอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกี่ยวกับขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ว่า เป็นไปตามรูปแผนที่ใด ระหว่างรูปที่แสดงแนวเขตสีดากับรูปที่แสดงแนวเขตสีแดง และถูกต้องตรงกับแผนที่ซึ่งได้นำเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตอบข้อสอบถามว่า ได้เสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการ



/ปฏิรูปที่ดิน...

ปฏิรูปที่ดินที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คปก. ตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยใช้แผนที่แสดงแนวเขตสีด้า ซึ่งตรงกับข้อมูลหลักฐานการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ นั้น สภาตำบลนาเยีย (ที่ถูกคือ สภาตำบลเมืองเดช) ในการประชุม เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มีมติให้ยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันและมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินเนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ มีมติอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยมีขอบเขตตามแผนที่แนบท้าย ทิศเหนือ ทิศใต้ และทิศตะวันออกจดแนวธรรมชาติ (ลำห้วยและแม่น้ำ) ทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) โดยขณะนั้น ไม่มีการระบุขอบเขตเทศบาลเมือง พระราชกฤษฎีกาจึงมีผลเป็นการเพิกถอนที่สาธารณะดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจเข้าดำเนินการได้ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๓๖ ทวิ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่า "บ้านเมืองเก่า" ระบุว่า ทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม ทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกทิศ ซึ่งเมื่อมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเป็นผู้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและมีแผนที่แนบท้ายเพื่อความถูกต้องของพื้นที่ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปใช้ในการเสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กลับนำแผนที่ที่ได้รับอนุมัติจากสภาตำบลเมืองเดช ไปใช้ในการเสนอขออนุมัติต่อ คปก. และเข้าดำเนินการตามแผนที่นั้น ทั้งที่แนวเขตตามแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างทั้งสามด้านจดแนวธรรมชาติ และทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ซึ่งการกำหนดขอบเขตเช่นนี้เห็นได้ว่าแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ได้เปลี่ยนแปลงไปถึง ๒ ด้าน ไม่ตรงกับที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ กล่าวคือ ทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม



/มีเสาไม้แก่น...

มีเสาไม้แก่นเป็นเขต กลายเป็นทิศเหนือจดแนวธรรมชาติ (ห้วยขาม) และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนก่อน มีหมุดไม้แก่นเป็นเขต ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นจดทางหลวง แผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ซึ่งหากตอนขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ต้องการให้แนวเขตทิศตะวันตกจดทางหลวงจริง ย่อมต้องเขียนไว้ชัดเจน มิใช่ระบุว่าจดโนนก่อน มีหมุดไม้แก่นปักเป็นเขต เพราะถนนเส้นนี้ย่อมมีขึ้นแล้ว ประกอบกับ หลักฐาน ส.ค. ๑ ทั้งสามฉบับก็ระบุไว้ชัดเจนว่า ทิศได้จดถนนหลวงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ แล้ว และเมื่อได้ตรวจสอบแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แล้วพบว่า จากการเปลี่ยนแปลง แนวเขตด้านทิศตะวันตกจดทางหลวงสาย ๒๔ ทำให้ความกว้างของด้านทิศตะวันตกไปถึง ทิศตะวันออกมีความกว้างมากกว่าความเป็นจริงที่ขึ้นทะเบียนไว้ ๑๐๐ เส้น เป็นอย่างมาก เพราะตามมาตราส่วนในแผนที่ ๑ ช่อง เท่ากับ ๒๕ เส้น หากกว้าง ๑๐๐ เส้น ย่อมต้องกว้าง เท่ากับ ๔ ช่อง ดังนั้น ในการรังวัดจึงต้องวัดจากส่วนที่กว้างที่สุดของด้านทิศตะวันออกไป ทางทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น เท่ากับ ๔ ช่อง ประกอบกับเมื่อเปรียบเทียบที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" ซึ่งขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์โดยการจดแจ้งแนวเขตไว้ด้านละ ๑๐๐ เส้น แต่ความจริงที่สาธารณประโยชน์ทั้งสองแห่งกลับมีขนาดแตกต่างกันอย่างชัดเจน และการเปลี่ยนแปลงแนวเขตจากทิศตะวันออกไปทางทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น มีหมุดไม้แก่น เป็นเขตนั่น เกินความเป็นจริงอย่างมาก ทำให้เข้าไปทับ ส.ค. ๑ ของผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในแนวเขตเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับผลการประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ระบุว่า เขตหมุดไม้แก่นในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ นั้น น่าจะเป็นแนวเขตเทศบาล (แนวเส้นสีแดง) และข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เข้าดำเนินการรังวัดสอบเขตที่ดินโดยการรังวัดจากแนวเขตเทศบาล (แนวเส้นสีแดง) ไปทางทิศตะวันออกจดลำโดม มิได้รังวัดตามแนวเขตเทศบาล (แนวเส้นสีแดง) ไปจดทางหลวง จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่ในเขตเทศบาลไม่สามารถขอออกเอกสารสิทธิ ในที่ดินได้ ผู้ฟ้องคดีจึงร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้อ้างสิทธิในเขตเทศบาลตามแผนที่ว่า ทางทิศตะวันตกจดทางหลวง ซึ่งมีได้ตรงกับ การขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับการกล่าวอ้างว่ามีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินครอบคลุมพื้นที่อำเภอเดชอุดมทั้งอำเภอ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ก่อนมีพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงสามารถนำที่ดินในเขตเทศบาลไปดำเนินการได้นั้น



/ยอมเป็นการ...

ยอมเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ จึงมีผลให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ขึ้น และเนื่องจากสุขาภิบาลเดชอุดมได้มีการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงนำมาเป็นเหตุผลในการคัดค้านการขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง เมื่อได้มีการประกาศยกเลิกที่สาธารณประโยชน์แล้ว ที่ดินที่ผู้ครอบครองอยู่ก็ย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ครอบครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะเข้าดำเนินการเลยมิได้ ประกอบกับที่ดินในแนวเขตเทศบาลก็ได้มีการออกเอกสารสิทธิโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้คัดค้านการออกโฉนดที่ดินแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕

๒. ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏตามหนังสือแจ้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕

๓. ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดี เป็นพื้นที่ดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗/๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามกฎหมาย ตามคำขออนุญาตที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตที่ดิน ตามคำขอ ฉบับที่ ๑๓๑๓๐/๕๑ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ (๑๖๕๒๘/๙๖๑/๕๒ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒) โดยมีแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นหลักฐานในการขออนุญาตที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ เป็นที่ดินที่ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง และผู้ฟ้องคดีได้ครอบครองทำประโยชน์ภายหลังการสงวนหวงห้าม จึงมีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑



/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอ้างว่า ที่ดินที่ขอยกโฉนดที่ดิน ไม่ได้อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และแม้ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" จะถูกประกาศหวงห้ามไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ และมีผลอยู่ตามมาตรา ๑๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สมาตำบลเมืองเดชมีมติยืนยันให้ยกเลิกสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่สาธารณะ "บ้านเมืองเก่า" ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ และต่อมามีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดมให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ย่อมมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดินอีก และผู้ขอได้ครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินต่อเนื่องมาจากการแจ้งการครอบครองที่ดิน ซึ่งนายอำเภอหรือกำนันประจำท้องที่ ในขณะนั้นไม่ได้คัดค้านแต่ประการใด อีกทั้ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ก็ไม่ได้เข้ารังวัดในเขตที่ดิน ต้องห้ามตามข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ออกโฉนดที่ดินได้ นอกจากนี้ ในบริเวณดังกล่าวมีบุคคลนำหลักฐาน น.ส. ๓ ไปขอยกเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๓๑๔ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัด อุบลราชธานี ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างเดียวกัน และหาก ผู้ปกครองท้องที่หรือผู้ดูแลที่ดินได้คัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดิน เมื่อมีการสอบสวน เปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มี อำนาจสั่งการหรือชี้ขาดข้อพิพาทที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องแจ้งให้ผู้ขอ ไปดำเนินการทางศาลเพื่อพิสูจน์ว่า ที่ดินที่ผู้ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินมิใช่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจยกเลิกคำขอยกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาคำอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา คือ ที่ดินที่ขอยกโฉนดที่ดินอยู่ใน ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" หรือไม่ และหากที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์จริงแล้ว ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันประกาศสงวนหวงห้ามหรือไม่ ซึ่งจาก การรังวัดตรวจสอบและลงที่หมายในระวางแผนที่แล้วปรากฏว่า ที่ดินที่ขอยกโฉนดที่ดิน ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ มีอาณาเขตและระยะทั้งสี่ด้านชัดเจนตรงกับหลักฐาน



/แผนที่...

แผนที่แสดงแนวเขตของ ส.ป.ก. ซึ่งได้อนุมัติพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าที่ดินของตนไม่อยู่ในที่สาธารณะ "บ้านเมืองเก่า" เนื่องจากที่สาธารณะดังกล่าวมีแนวเขตไม่ชัดเจน จึงฟังไม่ขึ้น ประกอบกับเมื่อตรวจสอบ ส.ค. ๑ ซึ่งใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตที่ดินก็ปรากฏว่าเป็นการครอบครองและทำประโยชน์ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศสงวนหวงห้าม การแจ้งการครอบครองย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แต่อย่างใด ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้ต่อมาจะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ท้องที่อำเภอเดชอุดมเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และสภาพตำบลเมืองเดชมีมติยืนยันการเลิกใช้ประโยชน์แล้ว ส่งผลให้เป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็เป็นเพียงการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) ประเภทที่รกร้างว่างเปล่า เพื่อให้รัฐโดย ส.ป.ก. มีอำนาจบริหารจัดการให้ประชาชนตามอำนาจหน้าที่และไม่สามารถออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ส่วนประเด็นที่อ้างในคำอุทธรณ์ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินได้ เมื่อมีการคัดค้านการออกโฉนดที่ดินผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีเพียงอำนาจสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และต้องแจ้งให้ผู้ขอไปดำเนินการทางศาล ซึ่งประเด็นดังกล่าวเห็นว่าการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ต้องเป็นการคัดค้านในระหว่างระยะเวลาประกาศ ๓๐ วัน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้คัดค้านภายหลังจากที่ได้มีการประกาศออกโฉนดที่ดิน จึงไม่สามารถสอบสวนเปรียบเทียบได้ ประกอบกับเมื่อการแจ้งการครอบครองที่ดินไม่ก่อให้เกิดสิทธิตั้งแต่ต้นจึงไม่มีความจำเป็นที่จะใช้ประเด็นการสอบสวนเปรียบเทียบเพื่อดำเนินการ การสั่งยกเลิกคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็น



/ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ตามหลักฐานทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นเอกสารของทางราชการระบุไว้ชัดแจ้งว่าได้มีการสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งนายพ แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ระบุการได้มาว่าบุกเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ จึงเป็นการได้ที่ดินมาภายหลังการสงวนหวงห้าม ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ไม่มีผลเป็นการลบล้างอำนาจที่กระทรวง ทบวง กรม มีอยู่ตามกฎหมายอื่น การตรวจสอบจึงยังต้องตรวจสอบถึงการสงวนหวงห้ามที่เคยมีอยู่เดิมด้วย และกรณีที่ผู้อุทธรณ์อ้างว่า สภาพตำบลเมืองเดชมียอดยกเลิกสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่สาธารณะดังกล่าวตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก็มีผลเพียงให้ ส.ป.ก. สามารถนำที่ดินไปดำเนินการปฏิรูปตามกฎหมายให้แก่ราษฎรได้ मतดังกล่าวจึงไม่มีผลแต่อย่างใด ประกอบกับจากการรังวัดตรวจสอบและลงที่หมายในระวางแผนที่ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามหลักวิชาการ และตรงกับหลักฐานแผนที่แสดงแนวเขตของ ส.ป.ก. ที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติให้ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ปรากฏว่า ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง คำกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีว่าที่ดินของตนไม่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์จึงฟังไม่ขึ้น การสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงดำเนินการไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ตามแนวทางปฏิบัติของกรมที่ดิน ตามหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานที่ดินสั่งยกเลิกคำขอ กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาหรือดำเนินการเป็นอย่างอื่นอีก จึงให้ยกอุทธรณ์และแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้แจ้งสิทธิในการฟ้องคดีให้ผู้อุทธรณ์ทราบ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งได้เคยมีการพิจารณาไว้อีกทางหนึ่งแล้ว ในกรณีของว่าที่ร้อยตรี สมชาย อามีน ร้องขอความเป็นธรรมไปยังกรมที่ดิน เพื่อให้แจกโฉนดที่ดินของผู้ขอออกโฉนดที่ดิน



/รวมสี่สิบห้าราย...

รวมสี่สิบห้าราย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ขอ
ทั้งสี่สิบห้าราย ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี เนื่องจากได้ที่ดินมาภายหลังจากการ
ขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามเป็นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๗๑๙/๐๑๒๔๐ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๑ และได้แจ้งสิทธิ
การอุทธรณ์ให้ผู้ขอทราบ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ผู้ขอได้มีหนังสืออุทธรณ์
คำสั่งไม่รับคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งไม่รับคำขอ
ออกโฉนดที่ดินนั้นชอบแล้ว จึงได้ส่งเรื่องอุทธรณ์ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ขอทั้งสี่สิบห้ารายฟังไม่ขึ้น
ให้ยกอุทธรณ์ ผู้ขอออกโฉนดที่ดินจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครราชสีมา และศาลได้
มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เนื่องจากยังไม่มี การพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดิน
โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่รับคำขอ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษา
ของศาลปกครองนครราชสีมาแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือคัดค้านการออก
โฉนดที่ดิน (คัดค้านภายหลังครบประกาศ) โดยอ้างว่าหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่นำไปยื่นคำขอ
ออกโฉนดที่ดินได้มาภายหลังจากการขึ้นทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แต่อย่างใด แม้จะมีการส่งมอบการครอบครอง
ต่อเนื่องกันมาก็ตาม ก็ไม่อาจใช้เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาออกโฉนดที่ดินได้
ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน
ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ดินไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้
จึงขอคัดค้านการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าว และแจ้งว่าตำแหน่งที่ดินที่ขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน
ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการของ ส.ป.ก. ซึ่งได้รับมอบที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
ทั้งแปลงไปดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งข้อขัดข้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า
แผนที่แสดงเขตดำเนินการของ ส.ป.ก. ไม่ตรงกันจำนวน ๒ ฉบับ จึงยังไม่สามารถพิจารณา
เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินของผู้ขอให้เป็นที่ยุติได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ
ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ สอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ทำการตรวจสอบว่า
รูปแผนที่แสดงเขตดำเนินการของ ส.ป.ก. ที่ถูกต้องเป็นอย่างไร พื้นที่ส่วนที่แตกต่างกัน
เป็นที่ดินประเภทใด ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดตามเรื่องการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินเมื่อวันที่ ๗
มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ สอบถาม



/ไปยัง...

ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีกครั้ง และกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีที่สาธารณประโยชน์แปลงนี้แล้วพบว่า ส.ป.ก. ได้จัดทำแผนที่เกี่ยวกับขอบเขต ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เพื่อขออนุมัติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติในการนำไป ปฏิรูปที่ดิน ซึ่งปรากฏหลักฐานในการขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการจำนวนเนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ ดังนั้น หากจะพิจารณาหาขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ก็ควรจะยึดขอบเขตตามที่ ส.ป.ก. กำหนดไว้ในรูปแผนที่ที่ขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ สอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อให้ทำการตรวจสอบและยืนยันว่า ในการนำเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติเพื่อขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการ และเมื่อได้ประกาศ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมครอบคลุมที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ทั้งแปลงแล้วนั้น ขอบเขตเป็นไปตามรูปแผนที่ใด ระหว่างรูปที่แสดงแนวเขตสีดำนับกับรูปที่แสดงแนวเขตสีแดง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ แจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด อุบลราชธานี ว่า ส.ป.ก. เสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินพื้นที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เนื่องจากเป็น อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คปก. ตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยใช้แผนที่แสดงแนวเขตสีดำ ซึ่งตรงกับข้อมูล หลักฐานการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า ได้พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุญาตที่ดิน โดยได้ยึดถือขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ตามที่ ส.ป.ก. กำหนดไว้ในรูปแผนที่ที่ขออนุมัติ ดำเนินการโดยใช้แผนที่แสดงแนวเขตสีดำ ซึ่งตรงกับข้อมูลหลักฐานการขึ้นทะเบียน เป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ และเมื่อผลการดำเนินการปรากฏว่า ที่ดินทั้งหมดตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่ง ยกเลิกคำขออนุญาตที่ดิน และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตที่ดินทราบแล้ว ขณะนี้อยู่ใน ระยะเวลาที่ผู้ขอใช้สิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนของ ระเบียบ กฎหมาย ผู้ขอซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีสิทธิที่จะฟ้องต่อ ศาลปกครอง จึงไม่มีความจำเป็นที่จะพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอีกต่อไป เห็นควรยุติเรื่อง ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริเวณที่ขออนุญาต ที่ดินตามที่ว่าที่ร้อยตรี สมชาย อาสิน ได้ร้องขอความเป็นธรรมให้แจกโฉนดที่ดิน อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” จึงไม่สามารถพิจารณาออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอได้



/โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการได้มีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน และแจ้งให้ผู้ขออนุญาตออกโฉนดที่ดินทราบแล้ว ขณะนี้อยู่ในระยะเวลาที่ผู้ขอซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวจะต้องใช้สิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย เรื่องที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่มีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง และได้ครอบครองทำประโยชน์ภายหลัง การสงวนหวงห้ามของทางราชการ โดยผู้ฟ้องคดีได้ยกข้อต่อสู้ว่า แผนที่แสดงขอบเขต ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตก ที่ระบุว่าจดโนตอน ยาว ๑๐๐ เส้น น่าจะคลาดเคลื่อน เพราะที่ระบุว่ามีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกมุมทิศซึ่งในปัจจุบันได้ล่วงเลยมานานแล้ว จึงไม่สามารถหาเสาไม้แก่นพบ ประกอบกับการระบุว่าจดโนตอนนั้นก็ครอบคลุมเนื้อที่กว้างมาก ดังนั้น ข้อเสนอของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่เห็นควรให้มีการแก้ไขรูปแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามแผนที่แนบท้าย พระราชกฤษฎีกาฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี โดยให้แก้ไขตามรูปแผนที่แนวเส้นสีแดงในระยะทาง ๑๐๐ เส้น ตลอดความยาวตามหลักฐาน ทะเบียนที่สาธารณะประจำอำเภอ สำหรับแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศเหนือจดนาขาม (ห้วยขาม) ทิศใต้จดห้วยตลาด และด้านทิศตะวันออกจดลำโดมนั้น เป็นแนวเขตตามธรรมชาติอยู่แล้ว จึงมีความชัดเจน ซึ่งหากมีการแก้ไขรูปแผนที่ขอบเขต ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยให้ด้านทิศตะวันตกยึดแนวเขตของเทศบาล เมืองเดชอุดมที่มีการปักหลักเขตไว้แล้ว ยังคงสภาพความกว้าง ความยาวของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศเหนือ ทิศใต้ ทิศตะวันออก และด้านทิศตะวันตก ยาว ๑๐๐ เส้น เนื้อที่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เท่าเดิม ก็จะสามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร ในการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินได้ และที่ดินที่ขออนุญาตออกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ ตั้งอยู่นอกเขต เส้นสีแดง ซึ่งมีได้อยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งนี้ ตามมติที่ประชุมของ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงขอให้พิจารณาเปลี่ยนแปลงคำสั่งและออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ผู้อุทธรณ์ มิฉะนั้น จะถือได้ว่าเป็นเจ้าพนักงานได้กระทำโดยจงใจ ปฏิบัติหรือละเว้น



/การปฏิบัติ...

การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ ที่ดินที่ขอก่อนออกโฉนดที่ดินอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" หรือไม่ และหากที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์จริงแล้ว ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนวันประกาศหวงห้ามหรือไม่ เพียงใด ซึ่งจากการรังวัดตรวจสอบและลงที่หมายในระวางแผนที่ ปรากฏว่าที่ดินที่ขอก่อนออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งทางราชการได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ มีอาณาเขตและระยะจดแนวเขตธรรมชาติทั้ง ๔ ด้าน ชัดเจน ปัจจุบันยังอยู่เช่นเดิมไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้อีกทั้ง ยังตรงกับแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ของโครงการที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ จำนวนเนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ นำไปจัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร ซึ่งต่อมาได้อนุมัติให้เป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ฉะนั้น ข้อต่อสู้ของผู้อุทธรณ์ที่ให้ยึดแนวเขตตามมติของคณะกรรมการตรวจสอบที่สาธารณประโยชน์ที่อำเภอตั้งขึ้นในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ จะกระทำไม่ได้ เพราะหากยึดตามแนวเขตของคณะกรรมการฯ ก็เท่ากับทำให้ความเป็นที่สาธารณประโยชน์ในส่วนที่เหลือตามทะเบียนต้องสิ้นไป ซึ่งการสิ้นไปของที่สาธารณประโยชน์มีเพียง ๓ กรณี เท่านั้น คือ ๑) สิ้นไปตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ๒) สิ้นไปตามกฎหมายเฉพาะ และ ๓) สิ้นไปตามสภาพของตัวทรัพย์สินนั้น ประกอบกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ถือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อระบอบอาณาเขตไว้ในทะเบียนเป็นที่ชัดเจนแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ผู้ใดไม่อาจยกอายุความขึ้นต่อสู้ได้ ดังนั้น มติคณะกรรมการฯ ให้มีการแก้ไขรูปแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ จึงทำไม่ได้เช่นกัน อุทธรณ์จึงฟังไม่ขึ้น และเมื่อได้ตรวจสอบ ส.ค. ๑ ซึ่งใช้เป็นหลักฐานในการขอก่อนออกโฉนดที่ดินก็ปรากฏว่าเป็นการครอบครองและทำประโยชน์ภายหลังจากที่ได้มีการสงวนหวงห้าม การแจ้งการครอบครองย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งยกเลิกคำขอ



/ออกโฉนดที่ดิน...

ออกโฉนดที่ดินจึงเป็นไปโดยชอบตามระเบียบและข้อกำหนดแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงฟังไม่ขึ้น หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเห็นชอบด้วยกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ตามหลักฐานทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็น เอกสารของทางราชการระบุไว้ชัดเจนว่าได้มีการสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งนายพา แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครองได้ระบุการได้มาว่าบุกเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ จึงเป็นการได้ที่ดิน มาภายหลังการสงวนหวงห้าม ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้งแต่อย่างใด ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แม้พระราชกฤษฎีกากำหนด เขตปฏิรูปที่ดินจะมีผลเป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ไม่มีผลเป็นการลบล้าง อำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่น จึงต้องตรวจสอบถึงการสงวนหวงห้ามที่เคยมีอยู่เดิมด้วย และกรณีและผู้ฟ้องคดีอ้างว่า สมัยตำบลเมืองเดช มีมติดยกเลิกสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณะดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ นั้น ก็มีผลเพียงให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) นำที่ดินบริเวณดังกล่าว ไปทำการปฏิรูปตามกฎหมายให้แก่ราษฎรซึ่งอาศัยทำกินอยู่ มติดังกล่าวจึงไม่มีผลแต่อย่างใด ประกอบกับจากการรังวัดตรวจสอบและลงที่หมายในระหว่างแผนที่ตามหลักวิชาการ ซึ่งตรงกับ หลักฐานแผนที่แสดงแนวเขตของ ส.ป.ก. ที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ให้พื้นที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ปรากฏว่าที่ดินที่ขอ ออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ทั้งแปลง ข้อกล่าวอ้างของผู้ อุทธรณ์ที่อ้างว่าที่ดินของตนไม่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์จึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาหรือดำเนินการเป็นอย่างอื่นอีก ซึ่งกรมที่ดินได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท ๐๕๑๖.๒/ว ๑๙๔๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ โดยให้เจ้าพนักงานที่ดินส่งยกเลิกคำขอ จึงเห็นว่าการส่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น จึงให้ยกอุทธรณ์ อนึ่ง ในประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตของ



/ที่สาธารณประโยชน์...

ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้การในทำนองเดียวกับคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ท้องที่อำเภอเดชอุดมเป็นเขตปฏิรูปที่ดินปี พ.ศ. ๒๕๓๑ เดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์ท่าเลื่องสัตว์ “บ้านเมืองเก่า” ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ขึ้นทะเบียนที่สาธารณะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีมติสภาตำบลเมืองเดชยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมอบให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (คปจ. อุบลราชธานี) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๓ เห็นชอบให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จากนั้น ส.ป.ก. ได้ดำเนินการสำรวจศึกษาข้อมูลและจัดทำรายละเอียดเพื่อขออนุมัติพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เพื่อการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินถูกต้องตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ทุกประการแล้ว โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาที่ดินของรัฐ พิจารณากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินและพิจารณากำหนดแผนผังที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ตามมาตรา ๑๙ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ตามรายงานการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ไปยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากนั้นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสำรวจรังวัดทำแผนที่พิสูจน์สอบสวนสิทธิการทำประโยชน์เฉพาะราย และตรวจสอบรับรองความถูกต้องแล้วส่งเรื่องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาตรวจสอบว่าอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ จะคัดค้านหรือไม่ ประการใด ทั้งนี้ เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรอบคอบและรวดเร็ว อันจะเป็นการสนองตอบต่อนโยบายของทางราชการในการบริการประชาชน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ตรวจสอบเอกสารและตำแหน่งที่ตั้งที่ดินปรากฏว่าที่ดินอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินและหลักฐาน ส.ค. ๑ ระบุงการได้มาของที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘



/ซึ่งเป็นการ...

ซึ่งเป็นการแจ้งการครอบครองภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายและไม่สามารถนำไปเป็นหลักฐานในการขออนุญาตที่ดินได้ จึงได้ทำหนังสือคัดค้านไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยที่การพิจารณาออกโฉนดที่ดินเป็นอำนาจของกรมที่ดินที่ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ระเบียบและข้อบังคับ ส่วน ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองที่ดินของรัฐ หากเห็นว่า ส.ป.ก. มีสิทธิที่ดีกว่าผู้ขออนุญาตที่ดิน หรือหาก ส.ป.ก. ได้จัดที่ดินให้บุคคลผู้ถือครองและทำประโยชน์รายอื่นไปแล้ว ส.ป.ก. จะต้องคัดค้านการขออนุญาตที่ดิน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นด้วยกับหนังสือของกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๙/๐๑๒๔๐ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๑ ที่ให้จำหน่าย ส.ค. ๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหน้าที่ทำการรังวัดแบ่งแปลงตามการถือครองและทำประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ และตรวจสอบตำแหน่งที่ดินตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาและแผนที่แสดงขอบเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งต่อมาถือว่าเป็นขอบเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินได้สำรวจตามข้อมูลเดิมและได้อนุมัติแล้ว จึงเป็นขอบเขตการดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่ใช้เป็นพื้นที่ปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. ตลอดมา ซึ่งการกำหนดเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และแผนที่ดังกล่าวเป็นข้อมูลเดิมของอำเภอเดชอุดม หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ปฏิบัติและดำเนินงานตามแนวทางที่ คปก. ได้กำหนดไว้แล้ว สำหรับกรณีผู้ฟ้องคดีขออนุญาตที่ดินอยู่ในพื้นที่บริเวณเดียวกันกับการทำการของศาลจังหวัดเดชอุดม และเทศบาลเมืองเดชอุดม อันเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น ปัจจุบันได้รับอนุญาตจาก ส.ป.ก. ให้ใช้ที่ดินเพื่อทำการก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แม้จะมีมติสภาตำบลเมืองเดชยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมาย ก็มีได้ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองและผู้รับโอนแต่อย่างใด และมีใช่เป็นการยกเลิกที่สาธารณประโยชน์ ส.ป.ก. จึงยังมีอำนาจในการดูแลและจัดที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามขั้นตอน วิธีการ และดำเนินการรังวัดขอบเขต ตามหนังสือ ที่ กส ๑๒๐๔/ว ๒๗๐๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๒๖ เรื่อง การนำที่ดินสาธารณประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน



/และหนังสือ...

และหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๖๕๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ เรื่อง การนำที่ดิน
 สาธารณประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน กล่าวคือ ส.ป.ก. จะจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์
 ในเขตปฏิรูปที่ดินได้ต่อเมื่อพลเมืองเลิกใช้ที่ดินแล้ว เมื่อกรณีนี้สภาตำบลเมืองเดชได้มีมติ
 ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ มอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ
 ปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก.ได้ดำเนินการสำรวจศึกษาข้อมูลความเหมาะสมเบื้องต้น และจัดทำ
 รายละเอียดโดยเข้าสำรวจจริงวัด ตัวอย่างกลุ่มที่ ๑๓๖๒ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๑
 ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๑ และตัวอย่างการสำรวจความเหมาะสมก่อนนำเสนอ ปรากฏตาม
 แผนที่ต้นร่าง กลุ่มที่ ๑๓๖๒ และมีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใน
 จังหวัดเพื่อทราบขอบเขต และได้กำหนดขอบเขตเนื้อที่ดำเนินการเพื่อสรุปข้อมูลต่างๆ
 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ตามแผนที่ ๑ : ๕๐,๐๐๐) ปรากฏตามแผนที่ที่สาธารณประโยชน์
 “บ้านเมืองเก่า” (แปลงที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำเสนอ คปจ. อุบลราชธานี พิจารณา
 เพื่อเห็นสมควรดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และมีมติให้ความเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๓
 วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๓ จากนั้น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.)
 ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ ได้มีมติอนุมัติพื้นที่เพื่อดำเนินการ
 ปฏิรูปที่ดิน โดยกำหนดขอบเขตดำเนินการตามแผนที่ มาตรฐาน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗
 ระบาย ๖๐๓๘ IV เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ สำหรับกรณีหนังสือขอความเป็นธรรมให้แจกโฉนดที่ดิน
 ที่มีปัญหาการใช้แผนที่ไม่ตรงกัน นั้น เห็นว่า การที่มีแผนที่สองฉบับเกิดขึ้น เนื่องจากแผนที่
 ฉบับแรก เป็นแผนที่ที่กำหนดขอบเขตสีดำ ตามขอบเขตรอบนอกเป็นเขตดำเนินการ
 ของที่สาธารณะ “บ้านเมืองเก่า” ตามแผนที่ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระบาย ๖๐๓๘ IV
 เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ ตามที่ คปก. ได้อนุมัติเป็นเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. เป็นผู้จัดทำขึ้น
 เพื่อสำรวจจริงและจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
 ปรากฏตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗/๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง ขอบเขตพื้นที่
 ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่า ส่วนแผนที่ฉบับที่สองเป็นแผนที่
 ที่แสดงแนวเขตสีดำ และแสดงแนวเขตสีแดง เป็นแผนที่สรุปโครงการ ๑ : ๕๐,๐๐๐
 ที่ช่างสำรวจจริงวัดของ ส.ป.ก. ทำขึ้นเพื่อประกอบการรายงานผลการปฏิบัติงานสำรวจจริงวัดที่ดิน
 ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๔๐ ปรากฏตามหนังสือของฝ่ายสำรวจจริงวัดที่ดิน
 กองจัดการปฏิรูปที่ดิน ที่ กษ ๑๒๑๔.๒/- ลงวันที่ - มิถุนายน ๒๕๔๐ เรื่อง รายงานผล
 การปฏิบัติงานสำรวจจริงวัดที่ดิน จึงแสดงให้เห็นได้ว่า แผนที่แสดงแนวเขตสีแดงเป็นเขตที่



/ผู้ถือครอง...

ผู้ถือครองแจ้งว่าที่ดินมีหนังสือสำคัญของกรมที่ดินในขณะนั้น ยังไม่มีการพิสูจน์สิทธิออกโฉนดที่ดิน และไม่ประสงค์ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. จัดทำแผนที่เพื่อใช้ประโยชน์ในการรังวัดเฉพาะของ ส.ป.ก. เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินที่นำหลักฐาน ส.ค. ๑ ที่มีการแจ้งการครอบครองภายหลังการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยเห็นว่า ส.ค. ๑ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในที่ดินขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองและผู้รับโอนจากผู้แจ้งการครอบครอง นั้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ดำเนินการตามกฎหมายและบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับ ส.ป.ก. ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน นั้น เห็นว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงข้อมูลของทางราชการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า แผนที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ "บ้านเมืองเก่า" ที่นำมาจากสมุดดำบลนาเีย (ที่ถูกคือ สมุดดำบลเมืองเดช) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปขออนุมัติเข้าดำเนินการจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) นั้น จัดทำขึ้นอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการและขัดแย้งกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ระบุไว้ เนื่องจากในการจัดทำแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว จำเป็นต้องสร้างหมุดถาวรเพื่อส่องกล้องวัดระยะทางจากทิศตะวันออก คือ ลำโดมในส่วนที่กว้างที่สุด แล้วส่องกล้องไปทางด้านทิศตะวันตกให้ได้ระยะทาง ๑๐๐ เส้น แล้วทำหมุดถาวรไว้จะส่องกล้องจากทิศตะวันตกไปยังทิศตะวันออกมิได้เพราะหมุดไม้แก่นที่ระบุขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไม่สามารถหาพบได้ ประกอบกับด้านทิศตะวันออกเป็นแนวธรรมชาติที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ และตรงกับที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ส่วนการที่วัดระยะทางจากทิศใต้ไปยังทิศเหนือให้ได้ ๑๐๐ เส้น นั้น ต้องทำหมุดถาวรในส่วนที่กว้างที่สุดของห้วยตลาดแล้วส่องกล้องไปทางทิศเหนือให้ได้ระยะ



๑๐๐ เส้น แล้วจึงทำหมุดถาวร จากนั้นจึงสามารถทำเป็นแผนที่ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทั้งนี้ ส่วนราชการจะต้องส่งเรื่องการทำแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ที่ดูแลอยู่ไปให้กรมที่ดิน ดำเนินการเท่านั้น เมื่อมีการจัดทำแผนที่ไม่ถูกต้อง โดยกำหนดให้ด้านทั้งสี่ด้านจดแนวเขต ธรรมชาติทั้งหมด กล่าวคือ ทิศเหนือจดนาขามตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ก็เปลี่ยนเป็นห้วยขาม และทิศตะวันตกจดโนนถ่อน ก็แก้ไขเป็นถนนหลวง จึงเห็นได้ชัดว่า มีการแก้ไขทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ เพราะในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ไม่มีการสร้างทางหลวงแผ่นดิน สาย ๒๔ อีกทั้ง เมื่อมีการรังวัดและปิดประกาศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มิได้ทำการคัดค้าน การออกโฉนดที่ดินแต่อย่างใด นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจสอบขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ทางอำเภอเดชอุดม โดยนายอำเภอเดชอุดม เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น และอำเภอเดชอุดม ที่เป็นผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มาตั้งแต่วันที่ประกาศ คือ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ได้มีความเห็นว่า ขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกจดแนวเขตเทศบาลเท่านั้น มิได้รวมถึงในเขตเทศบาล ซึ่งในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องเป็นผู้จัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยมีแผนที่ แนบท้ายให้ตรงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ เพื่อความถูกต้องตามหลักวิชาการ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในทำนองเดียวกับคำคัดค้าน คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีการคัดค้านว่าแผนที่ ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา นั้น ไม่เป็นความจริง เนื่องจากแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีการะบุเพียงขอบเขตของอำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย เป็นเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น อันเป็นมูลเหตุให้เกิดผลตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และจากแผนที่ ที่นำมาแสดงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ก็ไม่ถูกต้องในด้านทิศตะวันตก ที่กว้างเกินแนวเขตถนน ซึ่งเข้าไปทับกับโฉนดที่ดินของชาวบ้านที่อยู่อีกด้านหนึ่งของถนนด้วย เพราะอีกด้านของถนนนั้นได้มีการออกโฉนดที่ดินไปแล้วทั้งหมด เมื่อมีการรังวัด และปิดประกาศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มิได้คัดค้านการออกโฉนดที่ดิน จากมติของคณะกรรมการ ตรวจสอบขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ทางอำเภอเดชอุดมเป็นผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการ และอำเภอเดชอุดมซึ่งเป็นผู้ดูแลที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ก็มีความเห็นว่า ขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์



/“บ้านเมืองเก่า”...

“บ้านเมืองเก่า” ด้านทิศตะวันตกจดแนวเขตเทศบาลเท่านั้น มิได้รวมถึงในเขตเทศบาลตามแผนที่ที่สภาตำบลนาเยียบ (ที่ถูกคือ สภาตำบลเมืองเดช) จัดทำขึ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการในเขตเทศบาลเมืองเดช ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า แผนที่ที่นำมาแสดงขอบเขตการดำเนินการในพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้นไม่ถูกต้อง เนื่องจากในการดำเนินการจัดทำแผนที่ดังกล่าว เทศบาลเมืองเดชอุดมซึ่งมีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์จะต้องทำเรื่องแจ้งไปยังอธิบดีกรมที่ดินเพื่อขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและมีแผนที่แนบท้าย เมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้รับหนังสือร้องขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้วก็ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวจัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโดยมีแผนที่แนบท้ายตรงกับทะเบียนที่สาธารณะที่ขึ้นทะเบียนไว้ และหากเทศบาลเมืองเดชอุดมจะเพิกถอนหรือยกเลิกการใช้ประโยชน์ของที่สาธารณประโยชน์ ก็จะต้องนำแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่ได้จัดทำขึ้นแล้วนั้นไปประกาศยกเลิก และเมื่อประกาศยกเลิกแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องสำรวจว่า พื้นที่ดังกล่าวมีส่วนใดขัดต่อพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่ หากมีก็ต้องกันออกจากพื้นที่ดำเนินการแล้วจึงนำพื้นที่ที่เหลือนั้นไปดำเนินการต่อไป เมื่อปรากฏว่าการดำเนินการตั้งแต่แรกไม่ถูกต้องจึงเป็นเหตุให้เกิดข้อผิดพลาดขึ้น กล่าวคือเดิมที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันได้ขึ้นทะเบียนไว้แปลงละ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เท่ากัน กลายเป็นมีแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” มีพื้นที่ ๑๐,๗๕๐ ไร่ และแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” มีพื้นที่ ๔,๓๕๐ ไร่ โดยอาจมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่อยู่ใกล้กับที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” จึงต้องกำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เพิ่มมากขึ้นจากเดิมที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้กันพื้นที่เขตเทศบาลออกจากพื้นที่ดำเนินการ และเข้าดำเนินการในพื้นที่เขตเทศบาล ย่อมเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ นอกจากนี้ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่า แผนที่แสดงแนวเขตสีดำและแนวเขตสีแดงเป็นแผนที่สรุปโครงการ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ที่ช่างสำรวจจริงวัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นก็มีได้เป็นความจริง เพราะในการประชุมของคณะกรรมการ



/ตรวจสอบ...

ตรวจสอบขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งมีตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าร่วมประชุมด้วย ได้มีการนำแผนที่แสดงขอบเขตดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” ไปแสดงในที่ประชุม และที่ประชุมในครั้งนั้นก็มีความเห็นว่า ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ทางด้านทิศตะวันตกมิได้มีอาณาเขตถึงทางหลวงหมายเลข ๒๔ แต่มีอาณาเขตจดแนวเขตเทศบาลเท่านั้น ในที่ประชุมจึงได้ให้เทศบาลเมืองเดชอุดมนำแผนที่ฉบับดังกล่าวไปลงแนวเขตเทศบาลแล้วส่งให้คณะกรรมการตรวจสอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” โดยนายเมธาฤทธิ์ ชุมมวล ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลเมืองเดชอุดม เป็นผู้ลงแนวเขตในแผนที่ฉบับดังกล่าว อีกทั้ง ในการเข้าดำเนินการสำรวจรังวัดแนวเขตที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แจ้งชาวบ้านที่อยู่ในเขตเทศบาลให้รับทราบว่าคุณถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจเข้าดำเนินการสำรวจรังวัดในเขตเทศบาล เพราะอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนเป็นเหตุให้มีการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเมื่อมีการสอบสวนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีการอ้างสิทธิในการดำเนินการในเขตเทศบาลเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยให้ผู้ใหญ่บ้านประกาศให้ชาวบ้านรับทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถเข้าดำเนินการในเขตเทศบาลได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า อำเภอดุสิตมีอำนาจในการจัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยยื่นคำขอให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ หากไม่มีการยื่นคำขอดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอยืนยันตามคำให้การเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า ในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น แม้จะมีการกำหนดรูปแบบที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาเป็นเขตอำเภอก็แต่ต้องมีการรังวัดทำแผนที่เพื่อกำหนดพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งมีการร่วมตรวจสอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เป็นหน่วยงานที่จัดทำแผนที่เขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดินแต่อย่างใด สำหรับอาณาเขตของที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เห็นว่า นายอำเภอดุสิตและหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาในขณะนั้น น่าจะได้รับการมอบหมาย



/ให้สภาตำบล...

ให้สภาตำบลดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการมอบหมายให้สภาตำบลมีส่วนช่วยเหลือควบคุมการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๑๙ ในการนำที่ดินแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เพื่อให้ ส.ป.ก. ประกอบการกำหนดเขตพื้นที่ดำเนินการ โดยในชั้นทำการรังวัดทำแผนที่น่าจะมีการรับรู้ของชาวบ้านแล้วว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งหากชาวบ้านเห็นว่าการรังวัดทำแผนที่ไม่ถูกต้องทับที่ดินของตน ย่อมจะมีการทักท้วงหรือร้องเรียนในกรณีดังกล่าวในขณะนั้น เมื่อ ส.ป.ก. ได้ตรวจสอบและยืนยันตามรูปแผนที่ที่จัดทำเป็นเขตพื้นที่ดำเนินการ ซึ่งเป็นแผนที่ตามที่กฎหมายกำหนด จึงสามารถนำไปเป็นหลักฐานในการพิจารณาในกรณีต่างๆ ได้รวมทั้งนำไปประกอบการพิจารณากรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การเพิ่มเติมว่า ที่สาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอาจเกิดขึ้นได้จากกรณีต่างๆ ดังนี้ ๑) ได้มาโดยทางนิติกรรม ๒) ได้มาโดยการสงวนหวงห้าม หรือโดยผลของกฎหมาย และ ๓) เกิดขึ้นจากสภาพธรรมชาติ กรณีที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นที่หวงห้ามโดยส่วนราชการในขณะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีแนวทางในการนำที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินไปปฏิรูปที่ดินตามหนังสือ ต่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๒๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๓๕ เรื่อง การนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาปฏิรูปที่ดิน ที่ดินราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยสภาพ แม้ไม่มีการขึ้นทะเบียนหรือที่ดินยังไม่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ก็ถือว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ร่วมกัน และกรณีที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ในที่ดิน หรือที่ดินได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว และมีมติสภาตำบลเป็นผู้เสนอความเห็น ว่า ควรยกเลิกที่สาธารณะและมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการโดยนายอำเภอซึ่งร่วมเป็นคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ได้เห็นชอบและส่งเรื่องให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) อนุมัติให้ตามขั้นตอนรายละเอียดตามที่ได้ให้การไปแล้วนั้น และมีหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๖/๖๑๗๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๖ เรื่อง นโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยคณะกรรมการประสานการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนกลาง (กปร. ส่วนกลาง) ได้วางแนวทางว่า รัฐไม่ควรให้เอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐตามหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๖/๖๑๗๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๖ เรื่อง นโยบายและแนวทาง



/การแก้ไข...

การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เป็นเพียงขั้นตอนวิธีการดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น แม้ไม่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหรือออกได้บางส่วน ที่สาธารณประโยชน์ส่วนที่เหลือ ก็คงเป็นที่สาธารณประโยชน์อยู่ต่อไป ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าจะต้องดำเนินการออกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวง จึงไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด และ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายทุกประการแล้ว อีกทั้ง การประกาศ เป็นเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่อำเภอเดชอุดมในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ เกิดขึ้นก่อนที่กฎหมายได้บัญญัติ พื้นที่เขตดำเนินการไม่รวมเขตสุขาภิบาล หรือเขตเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ดังนั้น การดำเนินการของ ส.ป.ก. จึงไม่ขัดต่อมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่อย่างใด สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านเรื่องการจัดทำแผนที่ทำเลเสี่ยงสัตว์ “บ้านเมืองเก่า” และนำไปเป็นเขตดำเนินการ นั้น ส.ป.ก. เห็นว่า การเป็นที่สาธารณประโยชน์ขึ้นทะเบียน และมีคำอธิบายบรรยายขอบเขตได้นั้น ต้องนำข้อเท็จจริงในพื้นที่มาใช้เป็นหลักในการจัดทำ แผนที่เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาหรือเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จะยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ตายตัวไม่ได้ และก่อนที่ ส.ป.ก. จะได้รับมอบที่สาธารณประโยชน์ ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ปรากฏว่าเคยมีการนำหลักฐาน ส.ค. ๑ ในบริเวณดังกล่าว ไปขออนุญาตที่ดิน แต่ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ผู้ยื่นคำขอได้ จนกระทั่งมีการยกเลิก คำขอและให้ ส.ป.ก. ดำเนินการต่อไป ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้วและเป็น เรื่องยากที่จะพิสูจน์หลักฐานเรื่องกำหนดขอบเขตว่าชอบด้วยหลักวิชาการ จึงเป็นการฟ้องคดีโดยไม่สุจริต อย่างไรก็ตาม ส.ป.ก. ได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย ทุกประการแล้ว อนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอดึงเอาคำให้การเป็นส่วนหนึ่งของคำให้การ เพิ่มเติมฉบับนี้ด้วย

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า สภาตำบลเมืองเดชมิได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการมอบหมายให้สภาตำบลมีส่วนช่วยเหลือควบคุมการดำเนินการออกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๑๙ ข้อ ๔ และดำเนินการจัดทำแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และไม่ตรงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์



/"บ้านเมืองเก่า"...

“บ้านเมืองเก่า” อันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำแผนที่ฉบับดังกล่าวไปใช้ดำเนินการจนก่อให้เกิดข้อผิดพลาดในขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า”

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ผลจากการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่อำเภอเดชอุดมในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มิได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” แต่อย่างใด เพราะยังมิได้มีการเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ทั้งสองแปลง และในการประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งมีตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นกรรมการร่วม ก็มิได้มีการโต้แย้งกรณีเกี่ยวกับขอบเขตด้านทิศตะวันตกที่ระบุจุดแนวเขตเทศบาล มิได้จดถนนหลวงสาย ๒๔

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำสั่งศาลว่า ไม่ประสงค์ทำคำชี้แจงกรณีที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีคำคัดค้านคำให้การ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามคำให้การและคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ครั้งที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เข้าดำเนินการตามแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งสภาตำบลเมืองเดชเป็นผู้จัดทำขึ้น เพื่อเพิกถอนการใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยการดำเนินการของสภาตำบลเมืองเดชเป็นการขัดต่อกฎกระทรวง และเป็นการทำแผนที่อย่างง่ายโดยมิได้มีการรังวัดตามหลักวิชาการ มีผลทำให้ด้านทั้งสี่ด้านจดแนวเขตธรรมชาติโดยประชาชนในพื้นที่มิได้รับทราบ อีกทั้ง ไม่ตรงตามทะเบียนที่สาธารณะแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะเข้าไปดำเนินการในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ได้ นั้น ต้องปฏิบัติตามข้อ ๒ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๒๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๓๕ โดยการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ของคณะกรรมการที่อำเภอเดชอุดมเป็นผู้ดำเนินการ นั้น เป็นไปตามที่กำหนดในข้อ ๔ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๙/ว ๒๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๓๕ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กระทำผิดข้อ ๑.๒ ของหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๖/๖๑๗๙ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ที่กำหนดว่า ราษฎรที่อยู่ในบริเวณแนวเขตที่ดินของรัฐที่ยังมีแนวเขตที่ไม่ชัดเจน ให้เร่งดำเนินการสำรวจแนวเขตให้แน่นอน เมื่อรัฐได้สำรวจและจัดทำแนวเขตที่ชัดเจนแล้ว ถ้าปรากฏว่าราษฎรเหล่านี้ครอบครองทำกินอยู่นอกเขตที่ดินของรัฐ ก็ควรพิจารณาดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายต่อไป



/อีกทั้ง...

อีกทั้ง มติของจังหวัดและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการ ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" นั้น เกิดขึ้นภายหลังพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงขัด ต่อมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้กระทำการ อันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีพบว่าการออกโฉนดที่ดิน ในแนวเขตเทศบาล ซึ่งอยู่ในพื้นที่บริเวณเดียวกับของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำสั่งศาลว่า ตามบันทึก ข้อความสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) สำนักกฎหมาย กลุ่มคดี ที่ กษ ๑๒๐๔/๓๙๐ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติม และประสานงานให้สำนักจัดการแผนที่และสารบบที่ดิน (สผส.) ดำเนินการวิเคราะห์และอ่านแปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศในแปลงที่ดินที่มีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" จึงขอส่งภาพถ่ายทางอากาศแผนที่การใช้ประโยชน์ในที่ดินเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ นอกจากนี้ ให้เป็นไปตามคำให้การและคำให้การเพิ่มเติมทุกประการ

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกเอกสารในสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๕/๒๕๕๕ ระหว่างนางบุญธรรม บรรลือ ผู้ฟ้องคดี กับ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน ผู้ถูกฟ้องคดี มารวมไว้ในสำนวนคดีนี้ ดังนี้

๑) คำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า การกำหนดแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และแผนที่กำหนด ขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เป็นข้อมูลเดิมอยู่ที่อำเภอเดชอุดม หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นขอบเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เคยมีการตรวจสอบขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ แปลงดังกล่าว โดยแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ถือข้างเคียงที่แจ้งจัดไว้ตามทะเบียน เป็นหลัก โดยเฉพาะกรณีข้างเคียงแจ้งจัดแนวเขตตามธรรมชาติ เช่น ห้วย แม่น้ำ ลำคลอง เพราะมีอาณาเขตแน่นอนไม่เปลี่ยนแปลง เมื่อเวลาผ่านไปจะยึดระยะซึ่งแจ้งไว้โดยประมาณ มิได้ กรณีที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ข้างเคียงทิศเหนือแจ้งจัด "ห้วยขาม" (นาขาม) ทิศใต้แจ้งจัด "ห้วยตลาด" ทิศตะวันออกแจ้งจัด "ลำโดม" ซึ่งเป็นแนวเขตตามธรรมชาติ ที่แน่นอน ส่วนข้างเคียงทิศตะวันตกแจ้งจัด "โนนถ่อน" ซึ่งไม่เป็นที่แน่ชัดว่าโนนถ่อน



/อยู่บริเวณใด...

อยู่บริเวณใด และแจ้งระยะทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น โดยมีหลักไม้แก่นปักไว้ และไม่เป็นที่แน่ชัดว่าหลักไม้แก่นอยู่บริเวณใด นั้น หากต้องวัดระยะจากทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตกจะเริ่มวัดจากจุดใด เห็นว่า การวัดระยะรูปเหลี่ยมใดๆ ต้องวัดระยะของด้านหรือระยะรอบแปลงแต่ละด้าน จะวัดระยะกลางแปลงมิได้ ดังนั้น ด้านทิศเหนือต้องวัดจากจุดที่ห้วยขามไหลบรรจบกับลำโดมไปทางทิศตะวันตก ไปตามแนวห้วยขามจนครบ ๑๐๐ เส้น จะเป็นแนวเขตที่สาธารณะด้านทิศตะวันตก ด้านทิศเหนือ ส่วนด้านทิศใต้ต้องเริ่มวัดจากจุดที่ห้วยตลาดไหลบรรจบกับลำโดมไปทางทิศตะวันตกไปตามแนวห้วยตลาดจนครบ ๑๐๐ เส้น จะเป็นแนวเขตที่สาธารณะด้านทิศตะวันตก ด้านทิศใต้ ซึ่งรูปแผนที่ด้านทิศเหนือ ทิศใต้ และทิศตะวันออก จดห้วยขาม ห้วยตลาด และลำโดม ตามลำดับ นั้นถูกต้องแล้ว เพราะเป็นแนวเขตตามสภาพธรรมชาติที่ชัดเจนแน่นอน ส่วนทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๙๑ และหมายเลข ๒๔ เห็นว่าเป็นเรื่องบังเอิญเกินไปที่แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๒ จะเป็นแนวเขตเดียวกันกับแนวเขตทางหลวงแผ่นดินสายดังกล่าวเป็นระยะทางยาวประมาณ ๔ กิโลเมตร เพราะทางหลวงแผ่นดินเกิดขึ้นภายหลังการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่น่าจะเป็นไปได้ที่จะเป็นแนวเดียวกัน การที่ข้างเคียงด้านทิศตะวันตกซึ่งจด "โนนถ่อน" ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าอยู่บริเวณใด และหลักไม้แก่นที่ปักไว้ค้นหาไม่พบ ควรจะรังวัดระยะจากลำโดมไปตามแนวห้วยขาม ๑๐๐ เส้น ซึ่งระยะที่วัดได้ไม่ถึงแนวเขตทางหลวงแผ่นดิน และถ้าวัดระยะถึงทางหลวงแผ่นดินตามรูปแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำ จะได้ระยะประมาณ ๗,๘๐๐ เมตร หรือประมาณ ๑๙๕ เส้น ส่วนระยะด้านทิศใต้ของรูปแผนที่ วัดระยะได้ประมาณ ๓,๒๐๐ เมตร หรือประมาณ ๘๐ เส้น ซึ่งไม่ถูกต้องเพราะไม่ตรงตามระยะในทะเบียนที่สาธารณะ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แสดงระยะและเนื้อที่แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามแนวเขตสีดำและแนวเขตสีแดงแล้ว สำหรับประเด็นการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๓๑๔ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ให้แก่นางสุมาลี เรืองกาญจนเศรษฐ์ ซึ่งนางสุมาลีได้ยื่นคำขอออกโฉนดที่ดินเฉพาะราย โดยอาศัยหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๐๔๕ และเลขที่ ๑๓๑๘/๑๐๔๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ ข้างผู้ทำการรังวัดได้ออกไปทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดินแปลงนี้แล้ว รายงานว่าที่ดินอยู่ในเขตดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี แต่เดิมที่ดิน



/แปลงนี้...

แปลงนี้อยู่ในเขตที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ "บ้านเมืองเก่า" ประกาศหวงห้ามไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นพื้นที่ดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือสอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือแจ้งว่าที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการโครงการที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แต่ไม่ได้ทำการรังวัดหรือจัดที่ดินให้ เนื่องจากผู้ถือครองแจ้งว่าเป็นที่ดิน น.ส. ๓ กันไว้เป็นที่ยู้อาศัย และไม่ได้ปักหลักเขตรกร้างที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงไม่คัดค้านการขออนุญาตออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นว่าที่ดินแปลงนี้ได้ตรวจสอบแล้วตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแปลงทำเลเลี้ยงสัตว์ "บ้านเมืองเก่า" ไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์เนื่องจากถูกถอนสภาพไปตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ (๑) ไม่เป็นที่ดินต้องห้ามตามข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ไม่คัดค้าน อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ออกโฉนดที่ดินได้ จึงได้ลงนามออกโฉนดที่ดินให้แก่นางสมาสี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙

๒) คำชี้แจงของแขวงทางหลวงอุบลราชธานีที่ ๒ ตามหนังสือแขวงทางหลวงอุบลราชธานีที่ ๒ ส่วนที่ ๒๒ ที่ กค ๐๖๒๒.๒/บ.๑.๔/๑๘๗๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า ทางหลวงหมายเลข ๒๔ ตอนอุบลราชธานี - เดชอุดม บริเวณตำแหน่งที่ตัดผ่านพื้นที่พิพาท ในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ได้ก่อสร้างเป็นทางลาดยางแต่ยังไม่แล้วเสร็จ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้เข้าดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ และมีการขยายช่องจราจรเป็น ๔ ช่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งก่อนที่จะก่อสร้างเป็นทางหลวงแผ่นดินไม่มีหลักฐานแสดงว่าเป็นทางสาธารณะมาตั้งแต่เมื่อใด และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ตอนอุบลราชธานี - เดชอุดม บริเวณที่ตัดผ่านพื้นที่พิพาทนั้น ก็ได้มีการเวนคืนที่ดินในการก่อสร้างแต่อย่างใด

๓) คำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า ก่อนที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะนำที่สาธารณประโยชน์แปลงใดไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น ที่สาธารณประโยชน์แปลงนั้นต้องไม่มีสภาพเป็นที่สาธารณประโยชน์และพลเมืองเลิกใช้ร่วมกันแล้ว ซึ่งสำนักงาน



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีผลเป็นการถอน สภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ที่ดินเหล่านั้นจะตก อยู่ภายใต้การดูแลของ ส.ป.ก. ซึ่ง ส.ป.ก. ได้กำหนดแนวทางการพิจารณาในการนำที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ ประการแรก ส.ป.ก. จะต้องชี้แจงแผนงานงบประมาณและบุคลากรที่จะดำเนินการอย่างเพียงพอ และพื้นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้แล้วจะต้องมีสภาพเหมาะสมกับการประกอบ เกษตรกรรม และประการที่สอง การจัดที่ดินและวิธีการจัดที่ดิน และสิทธิในที่ดินของผู้ได้รับ การคัดเลือกให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินจะต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนด นอกจากนี้ ส.ป.ก. จังหวัด จะดำเนินการ รวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่จะนำมาปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมแล้วนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) พิจารณาว่า ที่ดินดังกล่าวสมควรนำมาปฏิรูปที่ดินหรือไม่ หาก คปจ. พิจารณาเห็นสมควรนำมาดำเนินการ ส.ป.ก.จังหวัด จะต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดเพื่อทราบ ขอบเขต เนื้อที่ เพื่อให้ได้หลักฐานของที่ดินและหลักฐานการเลิกใช้ประโยชน์ของที่ดินนั้น แล้วส่งเรื่องให้ ส.ป.ก. เพื่อขออนุมัติต่อ คปก. หลังจากได้รับอนุมัติให้ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเช่นเดียวกับที่ดินของรัฐประเภทอื่น การดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ในท้องที่ดังกล่าวเริ่มต้นจากมีราษฎรได้บุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งมีการขึ้นทะเบียนไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ อันเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ตามกฎหมายและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ที่ดินเสื่อมสภาพ ไม่เหมาะสมที่จะเป็นพื้นที่ สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันอีกต่อไป เพราะมีการบุกรุกจับจองกันเต็มพื้นที่ ซึ่งแต่เดิมการดูแลพื้นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว สภาตำบลเมืองเดชจึงได้มีการประชุมร่วมกันและได้มี มติให้ยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ในคราวประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ และ คปจ. โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี เป็นประธาน นายอำเภอทุกอำเภอเป็นกรรมการ และปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นกรรมการ



/และเลขานุการ...

และเลขานุการ ได้มีมติให้ความเห็นชอบนำพื้นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวมอบให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป และต่อมาได้มีการนำเสนอ คปก. ให้พิจารณาอนุมัติ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ ในการนี้ ส.ป.ก. ได้นำ ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมติ คปก. ครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ โดยมติดังกล่าวไม่มีการกันพื้นที่เขตเทศบาลตำบลเมืองเดช ออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน ประกอบกับมติสภาตำบลไม่ได้กันพื้นที่เขตเทศบาลไว้เช่นกัน บริเวณพื้นที่ที่อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” จึงเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ตามมาตรา ๓๖ ทวิ และการที่เจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. ได้กันพื้นที่บริเวณเทศบาลตำบลเมืองเดชไว้ ในขณะที่ทำการสำรวจจริงวัด จึงเป็นการกันไว้ด้วยความเข้าใจไม่ถูกต้อง เนื่องจากกรณีนี้ เป็นการนำที่สาธารณประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ไม่ใช่กรณีประกาศเขตทั้งอำเภอ ที่ต้องกันเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาลออกจากเขตปฏิรูปที่ดิน การปรับปรุงแนวเขต ที่จังหวัดทราบมาก่อนจึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ และหากแม้ว่าจะสามารถกันเขตเทศบาล ออกจากเขตปฏิรูปที่ดินได้ พื้นที่บริเวณนี้ก็ยังคงสภาพเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ส่วนการกำหนด รูปแผนที่ เริ่มต้นโดยนำเอกสารหลักฐานขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” จากอำเภอเดชอุดม ที่ได้ระบุระยะและขอบเขตไว้โดยประมาณ ดังนี้ ทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม ทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกมุมทิศ เห็นได้ว่า จำนวนเนื้อที่เป็นการประมาณการ อาจมีความคลาดเคลื่อนได้ เนื่องจากทิศตะวันออก จดลำโดม และทิศใต้จดห้วยตลาด ซึ่งเป็นแนวธรรมชาติและการเริ่มจัดทำแผนที่โดยวัดระยะ กำหนดรูปแผนที่น่าจะเริ่มต้นจากทิศตะวันตก เพราะเป็นแนวเส้นตรง ประกอบกับบริเวณ ตรงข้ามของถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ เรียกว่า โนนถ่อน ซึ่งตรงกับเอกสาร การขึ้นทะเบียนว่าทิศตะวันตกจดโนนถ่อน ส่วนโนนถ่อนนั้น คำว่า “โนน” หมายถึง ที่สูง ภาษาอีสานเรียกโนน หรือเนิน คำว่า “ถ่อน” เป็นต้นไม้ชื่อต้นถ่อน บริเวณกว้างยาวเท่าใดไม่ทราบ และจะเป็นแนวเดียวกันกับถนนทางหลวงสาย ๒๔ หรือไม่นั้น โดยปกติหรือโดยธรรมชาติ ของการสร้างถนนหลวงบรรพบุรุษไทยในสมัยก่อน ย่อมจะสร้างให้ผ่านที่สูง (โนนหรือเนิน) เพื่อความสะดวกและเพื่อประโยชน์ในหลายด้าน เช่น ประหยัดงบประมาณ ไม่ต้องถมที่ ปลอดภัยจากการถูกน้ำท่วมในหน้าน้ำหลาก หากจะก่อสร้างถนนผ่านที่ลุ่มก็จะสร้างสะพาน



/เป็นต้น...

เป็นต้น จึงเห็นว่าโนนถ่อนกับทางหลวงหมายเลข ๒๔ ต้องเป็นบริเวณเดียวกัน แต่ขณะประกาศขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์จะมีการสร้างถนนผ่านหรือไม่ ต้องสอบถามประวัติการก่อสร้างจากกรมทางหลวง ทั้งนี้ ในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์นั้นมีข้อสังเกตอยู่หลายพื้นที่ เช่น ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านตลาด” และที่สาธารณประโยชน์ “ท่าโพธิ์ศรี” ต่างก็กำหนดเนื้อที่กว้าง ๑๐๐ เส้น ยาว ๑๐๐ เส้น เหมือนกัน จึงน่าเชื่อว่าเป็นการกำหนดขอบเขตและเนื้อที่ไว้โดยประมาณการเท่านั้น เพราะเมื่อไปรังวัดในพื้นที่จะเห็นได้ว่ามีแนวธรรมชาติเป็นตัวกำหนดและไม่มีจุดเริ่มต้นในการรังวัด สำหรับการแสดงระยะแต่ละด้านของแผนที่ว่าในแต่ละด้านมีความยาวกี่เส้นนั้นไม่สามารถกำหนดได้ เนื่องจากมีสภาพตามแนวธรรมชาติที่สาธารณประโยชน์ไม่เป็นรูปสี่เหลี่ยมทรงเรขาคณิต ส่วนเนื้อที่ตามแนวเส้นที่ติดทางหลวง ๒๔ มีเนื้อที่ประมาณ ๑๓,๖๐๐ ไร่ และอีกเส้นที่ไม่ติดทางหลวง ๒๔ เนื้อที่ประมาณ ๑๑,๘๐๐ ไร่ เหตุที่มีแผนที่ตามบริเวณพื้นที่สีแดงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างต่อศาลเป็นการกำหนดระยะขอบเขตเทศบาลตำบลเมืองเดช เพื่อใช้ในการขออนุญาตใช้พื้นที่เพื่อก่อสร้างสำนักงานเทศบาลตำบลเมืองเดชยังเป็นการอ้างโดยเข้าใจคลาดเคลื่อน ส่วน “นาขาม” กับ “ห้วยขาม” สันนิษฐานว่าน่าจะเป็นชื่อเดียวกัน ซึ่งอยู่ทางด้านทิศเหนือของรูปแผนที่ เหตุที่เรียกชื่อฟ้องหรือคล้ายกันนั้นในภาษาท้องถิ่นอีสานมักจะเรียกชื่อตามลักษณะเด่นทางภูมิศาสตร์ กล่าวคือ ที่บริเวณดังกล่าวมีจุดเด่นหรือลักษณะเด่นอาจมีต้นมะขามมาก คนในชุมชนท้องถิ่นหมู่บ้านหรือตำบลนั้นจะเรียกชื่อลำห้วย ห้วยนา หอนงน้ำ ตามลักษณะเด่นนั้น เช่น นาขาม ห้วยขาม ห้วยขาม เป็นต้น นอกจากนี้ รูปแผนที่การขึ้นทะเบียนของที่สาธารณประโยชน์อาจปรากฏอยู่ที่สุขาภิบาลเมืองเดช เทศบาลตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม การยื่นคำร้องขอออกโฉนดที่ดินจะต้องตรวจสอบความชอบของ ส.ค. ๑ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ ณ สำนักงานที่ดิน หรือกรมที่ดิน หากบริเวณนี้มีใช้ที่สาธารณประโยชน์ ราษฎรที่ครอบครองและมี ส.ค. ๑ หรือ น.ส. ๓ ก็น่าจะมีการขอออกโฉนดที่ดินจากกรมที่ดินมานานแล้ว เนื่องจากกรมที่ดินได้มีโครงการออกโฉนดที่ดินให้ราษฎรในท้องที่อำเภอเดชอุดมมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ และติดต่อกันมาหลายคราวแล้ว อนึ่ง หากฟังว่า ส.ค. ๑ ออกมาโดยชอบ โดยไม่ทับที่สาธารณประโยชน์หรือมีมาก่อนการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ ก็มิได้หมายความว่าจะได้จำนวนเนื้อที่เท่ากับที่กำหนดใน ส.ค. ๑ เพราะจากการแปลวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ เห็นได้เป็นประจักษ์ชัดแจ้งว่าไม่ได้มีการทำประโยชน์ในพื้นที่ทั้งแปลง ทั้งนี้ การสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔



/ในช่วงบริเวณ...

ในช่วงบริเวณดังกล่าว อาจมีข้อมูลและพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่แสดงได้ว่า พื้นที่ดังกล่าว เป็นที่สาธารณะ เพราะการสร้างทางหลวงแผ่นดินจะต้องมีพระราชกฤษฎีกาสั่งรื้อที่ดิน เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน และหรือพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินดังกล่าว ซึ่งในชั้นการตรา พระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องดังกล่าวอาจมีการระบุว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์ หรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

๔) คำชี้แจงของนายอำเภอเดชอุดม ตามหนังสืออำเภอเดชอุดม ที่ อบ ๐๓๑๘/๒๔๑๐ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า การกำหนดเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และแผนที่กำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน (ตามขอบเส้นสีดำ) เป็นข้อมูลเดิมอยู่ที่อำเภอเดชอุดมหรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นขอบเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ ตามทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๒ แต่ไม่ปรากฏหลักฐาน การตรวจสอบขอบเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือมีการนำชี้แนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพื่อให้ ส.ป.ก. ใช้ประกอบการกำหนดเขตที่ดินดำเนินการปฏิรูปที่ดินอยู่ที่อำเภอแต่อย่างใด และไม่สามารถชี้ชัดได้ว่า รูปแผนที่ เนื้อที่ และระยะขอบเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ขอบเส้นสีดำ ตรงตามทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดม ได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ หรือไม่ เพราะในทะเบียน ที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นการประมาณการว่าทุกด้านกว้าง ๑๐๐ เส้น ยากต่อการหาจุดเริ่มต้น ในการรังวัด อย่างไรก็ตาม จากการสอบถามผู้ใหญ่บ้านและราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นพื้นที่ อยู่ติดกับโนนดอน และทางหลวงหมายเลข ๒๔ แล้วนำเชื่อได้ว่าห้วยขามกับนาขาม เป็นชื่อเดียวกัน และน่าจะอ้างเคียงที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งสองด้านที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นถูกต้องตรงตามหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศสงวนหวงห้ามไว้ และบริเวณโนนดอน คือ บริเวณถนนสาย ๒๔ ซึ่งอยู่ติดกับทางเข้าหมู่บ้านโนนทรัพย์ เป็นแนวเดียวกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔

๕) รายงานการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงขอบเขต "โนนดอน" ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี บนแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ของพยานผู้เชี่ยวชาญในการอ่าน แปล ตีความภาพถ่ายทางอากาศ ตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (นางเสริมสุข กภาพักดี นักวิชาการแผนที่ภาพถ่ายชำนาญการ สำนักเทคโนโลยีการสำรวจ และทำแผนที่ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ปรากฏตามหนังสือกรมพัฒนาที่ดิน



/ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๖...

ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ สรุปได้ว่า การตรวจสอบ “โนนถ่อน” ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ในแผนที่ภูมิประเทศ ระบุว่า ๖๐๓๘ IV มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ที่ระหว่าง อำเภอเดชอุดม ลำดับชุด L ๗๐๑๘ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูลถึง พ.ศ. ๒๕๔๒) และ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูลถึง พ.ศ. ๒๕๑๒) ของกรมแผนที่ทหารไม่ปรากฏในแผนที่ฯ จึงทำการลงพื้นที่ระหว่าง วันที่ ๑๓ ถึงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม จากการสอบถามชาวบ้าน และผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และที่อาศัยอยู่บริเวณ ใกล้เคียงปรากฏว่า (๑) นางคำมล แสนทวีสุข อายุ ๗๐ ปี และนายรัช แสนทวีสุข อายุ ๗๘ ปี อยู่ที่อำเภอเดชอุดมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ เล่าให้ฟังว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางทิศเหนือ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้ มีการทำนา เลี้ยงวัว เลี้ยงควาย ไม่มีคนอยู่อาศัย (๒) นางมี มะตอง อายุ ๙๐ ปี อพยพมาจากจังหวัดสุรินทร์ ตั้งแต่อายุ ๗ ปี เล่าให้ฟังว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางทิศเหนือ (๓) นายกอง จันทรพันธ์ อายุ ๘๑ ปี อยู่ที่อำเภอเดชอุดมประมาณปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เล่าให้ฟังว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางทิศเหนือ สภาพพื้นที่ โดยทั่วไปเป็นป่าไม้ มีการทำนา โดยคำว่า “ถ่อน” เป็นชื่อของต้นไม้ชนิดหนึ่งมีลักษณะคล้าย ต้นมะรุมา ซึ่งมีขึ้นอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่มีบ้านคนอาศัยอยู่ แต่มีถนนตัดผ่าน (๔) นายทองเพชร ทะวงษา อายุ ๗๔ ปี เป็นอดีตผู้ใหญ่บ้าน อยู่ที่อำเภอเดชอุดม ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เล่าให้ฟังว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขาม ไปทางทิศเหนือ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้และมีการทำนา เคยเห็นหลักไม้แก่นปัก เป็นแนวเขตที่สาธารณะ (๕) นายแสง จันทรพวง อายุ ๗๐ ปี เล่าให้ฟังว่า เคยเห็น เสาปูนหน้า ๖ นิ้ว หรือหน้า ๗ นิ้ว เขียนว่า “ที่สาธารณประโยชน์” ปักอยู่เลาะห้วยขาม เดิมเป็นของบ้านตลาด หมู่ที่ ๒ ทั้งหมด สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้ ไม่มีผู้คนอาศัยอยู่ และ (๖) นางราตรี จันท์ อายุ ๗๓ ปี อาศัยอยู่บริเวณโนนถ่อนเป็นคนแรก โดยทำอาชีพ โรงสีข้าว ต่อมาเลิกกิจการแล้วมาทำการค้าขายเล็กๆ น้อยๆ เล่าให้ฟังว่า “โนนถ่อน” อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ และเป็นบริเวณเดียวกับที่ดินตั้งบ้านเรือน อยู่ในปัจจุบันจนถึงปากทางเข้าหมู่บ้านโนนทรัพย์ ไม่มีผู้ใดอาศัยอยู่ มีสภาพเป็นป่าไม้ และมีการทำนาบางส่วน โดยจากการวิเคราะห์ข้อมูลในสนาม ประกอบกับการวิเคราะห์ ข้อมูลด้วยโปรแกรม Arc GIS โดยการนำเส้นชั้นความสูง (contour) ที่มีช่วงชั้นความต่างชั้นละ



๒ เมตร ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาซ้อนทับลงบนแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และลงบนแผนที่ภูมิประเทศระหว่าง ๖๐๓๘ IV มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ซึ่งระหว่าง อำเภอเดชอุดม ลำดับชุด L ๗๐๑๘ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูลถึง พ.ศ. ๒๕๔๒) และลำดับชุด L ๗๐๑๗ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูลถึง พ.ศ. ๒๕๑๒) ของกรมแผนที่ทหาร พร้อมลงรูปแปลงที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๓๓๔ (ของนางบุญรวม บรรลือ) ซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และลงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี บริเวณที่ชาวบ้านต่างเห็นพ้องกันว่า เป็นที่ตั้งของ "โนนถ่อน" มีลักษณะดังนี้ ๑) แผนที่ ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ คือ จากสะพานข้ามห้วยขามขึ้นไปทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ตามแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) มีการทำนาสองข้างถนน และเลยไปจนถึงเส้นชั้นความสูงที่ ๑๓๘ จากระดับทะเลปานกลาง ยังมีสภาพเป็นป่าไม้ ๒) แผนที่ ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ คือ จากสะพานข้ามห้วยขามขึ้นไปทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ตามแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) จนถึงปากทางเข้าบ้านโนนทรัพย์ มีการทำนาสองข้างถนนและมีบ้านอยู่ทางด้านซ้ายของถนนประมาณ ๓ หลัง แทบไม่มีสภาพป่าหลงเหลือ ๓) แผนที่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ คือ จากสะพานข้ามห้วยขามขึ้นไปทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ตามแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ทางฝั่งซ้ายของถนนจนถึงปากทางเข้าบ้านโนนทรัพย์ ปรากฏเป็นบ้านเรือนตั้งอยู่เป็นระยะๆ ประมาณ ๓ หลัง ถึง ๔ หลัง ทางฝั่งขวาของถนนปรากฏกลุ่มบ้านอยู่ ๒ กลุ่ม กลุ่มละประมาณ ๒ หลัง ถึง ๓ หลัง โดยกลุ่มแรกอาศัยอยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางด้านทิศเหนือเล็กน้อย ส่วนกลุ่มที่ ๒ อยู่ตรงกลางระหว่างห้วยขามกับทางแยกเข้าบ้านโนนทรัพย์ พื้นที่ส่วนใหญ่มีการทำนา และปลูกไม้ยืนต้นประเภทยูคาลิปตัสอยู่ติดกับทางแยกเข้าบ้านโนนทรัพย์ ไม่มีสภาพป่า จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่า "โนนถ่อน" อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของห้วยขาม เป็นเนินเตี้ยๆ มีสภาพพื้นที่เป็นป่าไม้ มีการทำนาและมีถนนตัดผ่าน (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ในปัจจุบัน) ประกอบการซ้อนทับเส้นชั้นความสูงลงบนแผนที่ภูมิประเทศและแผนที่ภาพถ่ายฯ อยู่สูงจากระดับทะเลปานกลางประมาณ ๑๓๒ เมตร ถึง ๑๓๘ เมตร หรือจากการวัดด้วย GPS จะสูงประมาณ ๑๔๕ เมตร

ผู้ฟ้องคดียื่นคำแถลงเป็นหนังสือต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ความว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะคัดค้านการออกโฉนดที่ดินได้นั้น



/จะต้อง...

จะต้องตรวจสอบและพิสูจน์ให้ได้เสียก่อนว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นขอออโฉนดที่ดิน อยู่ในแผนที่แนบท้ายหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” จริงหรือไม่ ซึ่งไม่อาจใช้แผนที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพิจารณาได้ โดยจากการสอบถามข้อมูลจาก นิติกรและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเดช ต่างให้ข้อมูลตรงกันว่า ไม่มีข้อมูลการลงมติ ให้เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และไม่มีแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเดชเป็นผู้จัดทำแผนที่ ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ประกอบกับเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเดช ยังไม่มีฝ่ายช่างและไม่มีอุปกรณ์ในการรังวัดทำแผนที่ เมื่อประชาชนไปยื่นขอออโฉนดที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะชี้แจงว่า เป็นพื้นที่ดำเนินการตามแผนที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อันมีผลให้ เอกสารครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) นั้น ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแต่อย่างใด แต่จากการตรวจสอบ พบว่า แผนที่ดังกล่าวไม่ตรงกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” จึงได้ขอให้ตรวจสอบความถูกต้องของแผนที่และพิสูจน์ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในแนวเขต ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ว่า ทิศตะวันตกจดโนนดอน มีหมุดไม้แก่นปักเป็นหลักฐาน กว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดมใหญ่ ทางทิศตะวันออกนั้น ถูกต้องตามแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำมาแสดงแล้วคัดค้านการออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีจริงหรือไม่ เพราะผู้ฟ้องคดีเชื่อว่า ทิศตะวันตกที่เป็นแนวถนน นั้น มีไซโนนดอนตามที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ในปี พ.ศ. ๒๕๓๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย รวมสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งตามหนังสือสำนักงานที่ดิน จังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่ยกเลิกคำขอออโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งยืนยันว่า ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของผู้ฟ้องคดี อยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งตามหนังสือสำนักงานที่ดิน จังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕



/ที่ยกเลิก...

ที่ยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นก่อนว่า การประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยนายอำเภอเดชอุดม เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งตั้งอยู่หมู่ที่ ๘ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันของอำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นที่สำหรับให้สัตว์อาศัยน้ำและหญ้า เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ โดยนายอำเภอเดชอุดม (ในขณะนั้น) เป็นผู้ประกาศหวงห้าม ระบุอาณาเขตด้านทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกมุมทิศ กรณีจึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยผลของกฎหมาย ก่อนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๓๘ ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๓๙) ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดแบบหรือวิธีสงวนหวงห้ามไว้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการประกาศหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยนายอำเภอท้องที่ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นายอำเภอจึงมีอำนาจออกประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐให้เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันได้ จึงมีผลทำให้ที่ดินภายในขอบเขตของการประกาศพื้นที่หวงห้าม ซึ่งไม่มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองอยู่ก่อนวันที่ประกาศเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน การประกาศสงวนหวงห้ามที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยนายอำเภอเดชอุดม เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย

กรณีมีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า แผนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ (แผนที่แสดงขอบเขตเส้นสีแดง) ถูกต้องตรงตามหลักฐานทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ หรือไม่ เห็นว่า การระบุขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามทะเบียนสงวนหวงห้าม



/ด้านทิศเหนือ...

ด้านทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออก
กว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่น
เป็นเขตทุกมุมทิศ ตลอดจนถึงสาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" และที่สาธารณประโยชน์
"ท่าโพธิ์ศรี" ที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามในคราวเดียวกัน กว้าง ๑๐๐ เส้น
ยาว ๑๐๐ เส้น ทุกด้านเท่ากัน อันมีลักษณะเป็นการประมาณการโดยยึดแนวเขตธรรมชาติ
เป็นจุดสังเกตเท่านั้น ซึ่งอาจมีความคลาดเคลื่อนได้ เนื่องจากมิได้ทำการรังวัด ดังนั้น
รูปแปลงที่ดินตามความเป็นจริงจึงไม่ได้มีลักษณะเป็นรูปเหลี่ยมทรงเรขาคณิต หากแต่มีลักษณะ
คดเคี้ยวไปตามแนวเขตของธรรมชาติ การพิจารณาขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์
"บ้านเมืองเก่า" จึงต้องพิจารณาจากขอบเขตตามที่ได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เดิม
เป็นสำคัญ โดยคดีนี้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายรับตรงกันว่า ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา
กับทะเบียนสงวนหวงห้ามของนายอำเภอเดชอุดมถูกต้องตรงกัน ๒ ด้าน กล่าวคือ
ด้านทิศใต้จดห้วยตลาด และทิศตะวันออกจดลำโดม ซึ่งเป็นแนวเขตตามลำน้ำธรรมชาติ
กรณีจึงมีปัญหาโต้แย้งขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ในด้านทิศเหนือ
และทิศตะวันตก กล่าวคือ กรณีด้านทิศเหนือของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
ตามหลักฐานทะเบียนสงวนหวงห้ามแจ้งจดนาขาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำแผนที่
เพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน
ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ แจ้งจดห้วยขาม นั้น เมื่อพิจารณาจากคำชี้แจง
ของนายอำเภอเดชอุดมที่ได้ข้อมูลมาจากการสอบถามผู้ใหญ่บ้านและราษฎรที่อาศัยอยู่
ในเขตพื้นที่บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี
ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ติดกับโนนถ่อนและทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่า
"นาขาม" กับ "ห้วยขาม" เป็นชื่อเรียกบริเวณพื้นที่เดียวกันโดยอยู่ทางทิศตะวันออก
ของหมู่บ้าน ซึ่งสอดคล้องกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่ว่า
แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศเหนือจดนาขาม (ห้วยขาม) ทิศใต้
จดห้วยตลาด และด้านทิศตะวันออกจดลำโดม ซึ่งเป็นแนวเขตตามธรรมชาติที่ชัดเจนอยู่แล้ว
จึงแสดงให้เห็นว่า "ห้วยขาม" กับ "นาขาม" เป็นบริเวณเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งที่ดิน
ที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินอยู่ไกลจากแนวเขตด้านจด "ห้วยขาม" หรือ "นาขาม" ดังนั้น
ตำแหน่งที่ตั้งของ "ห้วยขาม" หรือ "นาขาม" จึงไม่อาจทำให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขอบเขต
หรือจำนวนเนื้อที่ของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนกรณีด้านทิศตะวันตก ตามทะเบียนสงวนหวงห้ามแจ้งจัดโนนก่อน แต่ตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ระบุว่าจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) นั้น เมื่อพิจารณารูปแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ฉบับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตลอดจนแผนที่ฉบับที่พยานผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นในการกำหนดตำแหน่งของ "โนนก่อน" พร้อมทั้งรายงานการตรวจสอบพื้นที่บริเวณโนนก่อนที่ว่า จากการสอบถามผู้สูงอายุที่สามารถจดจำข้อมูลในอดีตได้ดีและอาศัยอยู่ในบริเวณที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ต่างให้ข้อมูลตรงกันว่า "โนนก่อน" อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของห้วยขาม เป็นเนินเตี้ยๆ สภาพพื้นที่เป็นป่าไม้ มีการทำนาและมีถนนตัดผ่าน (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ในปัจจุบัน) ประกอบกับการซ้อนทับเส้นชั้นความสูงลงบนแผนที่ภูมิประเทศและแผนที่ภาพถ่ายฯ อยู่สูงจากระดับทะเลปานกลางประมาณ ๑๓๒ เมตร ถึง ๑๓๘ เมตร หรือจากการวัดด้วย GPS จะสูงประมาณ ๑๔๕ เมตร ปรากฏตามแผนที่แสดงบริเวณโนนก่อนแนบท้ายรายงานการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงขอบเขต "โนนก่อน" ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี บนแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ของพยานผู้เชี่ยวชาญ แล้วจะเห็นได้ว่า ตำแหน่งที่ตั้งของโนนก่อนกับแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ช่วงบริเวณทางแยกเข้าบ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่ด้านทิศเหนือมุมตะวันตกของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้น และจัดแจ้งเป็นแนวเขตด้านทิศตะวันตกของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มีลักษณะใกล้เคียงอย่างยิ่ง กล่าวคือ แนวทางหลวงช่วงดังกล่าวเริ่มต้นจากทางทิศใต้แล้วเฉียงขึ้นไปทางทิศเหนือไปจดกับตำแหน่งของโนนก่อนเมื่อข้ามสะพานห้วยขามไปแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของผู้สูงอายุในพื้นที่หมู่บ้านโนนทรัพย์ซึ่งอยู่ติดกับโนนก่อนที่สามารถจดจำข้อมูลในอดีตได้ดีและอาศัยอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มานาน ได้แก่ นางคำมล แสนทวีสุข อายุ ๗๐ ปี นายธวัช แสนทวีสุข อายุ ๗๘ ปี และนางมี มะดง อายุ ๙๐ ปี ได้ให้ถ้อยคำต่อพยานผู้เชี่ยวชาญตรงกันว่า "โนนก่อน" เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางทิศเหนือ และนายกอง จันทรพันธ์ อายุ ๘๑ ปี ยังให้ถ้อยคำเพิ่มเติมว่า "โนนก่อน" เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางเหนือ ไม่มีบ้านคนอาศัยอยู่ แต่มีถนนตัดผ่าน อีกทั้ง การให้ถ้อยคำของนายแสวง จันทรพวง อายุ ๗๐ ปี ว่าเคยเห็นเสาปูนหน้า ๖ นิ้ว หรือหน้า ๗ นิ้ว เขียนว่า



/"ที่สาธารณประโยชน์"...

“ที่สาธารณประโยชน์” ปักอยู่เลาะห้วยขาม และนางราตรี จันท์ อายุ ๗๓ ปี ซึ่งอพยพไปอาศัยอยู่บริเวณโนนถ่อนเป็นคนแรก ให้ถ้อยคำว่า “โนนถ่อน” อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ และเป็นบริเวณเดียวกับที่มีผู้ตั้งบ้านเรือนอยู่ในปัจจุบันจนถึงปากทางเข้าบ้านโนนทรัพย์ หรือแม้กระทั่งนายทองเพชร ทะวงษา อายุ ๗๔ ปี ซึ่งเป็นอดีตผู้ใหญ่บ้าน และเป็นผู้รับมรดกที่ดินแปลงพิพาทจากนางจอม ทะวงศ์สา ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๔ ซึ่งเป็นที่ดินที่อยู่ในบริเวณเดียวกับที่ดินแปลงพิพาทก่อนขายที่ดินบางส่วนให้แก่นางจันทร์ตะมี สาริราช นางสมหวัง ภาชา และนางมณีรัตน์ ชัยเวชสกุล ฯลฯ ผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๕/๒๕๕๕ ที่ ๒๔๖/๒๕๕๕ และที่ ๒๔๗/๒๕๕๕ ตามลำดับ อีกทั้ง นายทองเพชรยังเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๒/๒๕๕๕ ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในบริเวณเดียวกันกับคดีนี้ก็ให้ถ้อยคำว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ ซึ่งตนเคยเห็นไม้แก่นปักเป็นแนวเขตที่สาธารณะ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับที่นายอำเภอเดชอุดม ได้ชี้แจงต่อศาลกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่าการกำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และแผนที่กำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้จัดทำขึ้นเอง แต่เป็นข้อมูลเดิมซึ่งอยู่ที่อำเภอเดชอุดมและสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม จัดทำไว้ ซึ่งเป็นขอบเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ นั้น อำเภอเดชอุดมยอมรับว่าเป็นไปตามข้อมูลที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างจริง สำหรับกรณีข้างเคียงที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” โดยเฉพาะด้านทิศตะวันตกตามหลักฐานทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” แจ้งจดโนนถ่อนแต่รูปแผนที่ที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนไปจากเดิม เป็นทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) นั้น จากการสอบถามผู้ใหญ่บ้านและราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ติดกับโนนถ่อน และทางหลวงหมายเลข ๒๔ ต่างยืนยันว่า บริเวณโนนถ่อน คือ บริเวณถนนหมายเลข ๒๔ อยู่ติดกับทางเข้าหมู่บ้านโนนทรัพย์ เป็นแนวเดียวกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ดังนั้น เมื่อประมวลพยานบุคคลที่ให้ถ้อยคำต่อพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวข้างต้น ซึ่งล้วนเป็นผู้สูงอายุที่ได้ไปอยู่อาศัยในบริเวณที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” มาเป็นเวลานาน และไม่มีส่วนได้เสียกับกรณีพิพาทในคดีนี้ อีกทั้ง นายทองเพชร



/เป็นผู้ฟ้องคดี...

เป็นผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๒/๒๕๕๕ ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในบริเวณเดียวกับที่ฟ้องในคดีนี้ยังให้ถ้อยคำสอดคล้องกับพยานบุคคลเหล่านั้น การให้ถ้อยคำของพยานบุคคลดังกล่าวจึงมีความน่าเชื่อถือ และเมื่อพยานบุคคลดังกล่าวต่างให้ถ้อยคำยืนยันว่า โนนถ่อนเป็นเนินเตี้ยๆ อยู่เลยจากสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ โดยนายกอง จันทรพันธ์ ยังให้ถ้อยคำด้วยว่า “โนนถ่อน” มีถนนตัดผ่าน ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากคำชี้แจงของนายอำเภอเดชอุดม รวมทั้งผลการวิเคราะห์ข้อมูลของพยานผู้เชี่ยวชาญตามหลักวิชาการดังกล่าวว่า “โนนถ่อน” มีตำแหน่งอยู่เลยจากสะพานข้ามห้วยขามขึ้นไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือตามแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวสอดคล้องกับรายงานลำดับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามคำสั่งอำเภอเดชอุดม ที่ ๒๕๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ว่า เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ร่วมกันออกไปตรวจสอบแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” แล้วมีความเห็นว่าปัจจุบันที่ดินสาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” แบ่งเป็น ๒ ด้าน ตามถนนสถลมารคตัดผ่าน (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ในปัจจุบัน) คือ ด้านทิศตะวันออกของถนนสถลมารคซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของที่ดินสาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และด้านทิศตะวันตกของถนนสถลมารคซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะส่วนน้อย กรณีจึงรับฟังได้ว่า แผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ (ตามขอบเขตแสดงแนวเส้นสีดำ) มีความใกล้เคียงกับขอบเขตที่ดินตามหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้อำนาจกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของที่ดินสาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ไม่ถูกต้องตรงตามหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ จึงฟังไม่ขึ้น

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ที่ดินแปลงพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพา แสงวงศ์ เป็นผู้แจ้ง



/การครอบครอง...

การครอบครอง เป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ (ตามขอบเขตแสดงแนวเส้นสีดำ) มีความใกล้เคียงกับหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภอ ประกาศหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ และที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง อีกทั้ง ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ที่ดินแปลงพิพาทมาโดยรับมรดกมาจากนางคำมุย ประทุมมา โดยนางคำมุย ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาจากนายพา แสงศรี เจ้าของ ส.ค. ๑ ซึ่งระบุการได้มาว่าบุกเบิกเอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงเป็นกรณีที่นายพาได้ที่ดินมาภายหลังจากที่นายอำเภอเดชอุดม ประกาศหวงห้ามและขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ การแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของนายพาจึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้แจ้ง ตามนัยมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บังคับใช้ในขณะแจ้งการครอบครองที่ดินแต่อย่างใด ที่ดินแปลงพิพาทจึงยังคงเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจะโอน แก่กันมิได้ ตามมาตรา ๑๓๐๕ และมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิในที่ดินแปลงพิพาท แม้ต่อมาจะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ท้องที่ อำเภอเดชอุดมซึ่งรวมถึงบริเวณที่พิพาทเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และสภาตำบลเมืองเดช ได้มีมติยืนยันยกเลิกสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินแปลงดังกล่าว อันจะส่งผล ให้เป็นการถอนสภาพที่สาธารณประโยชน์ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวเป็นเพียงการถอน สภาพที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๑) ประเภทที่รกร้างว่างเปล่า เพื่อให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) นำที่ดินไปดำเนินการ ปฏิรูปที่ดินให้แก่ประชาชนเท่านั้น ที่ดินแปลงพิพาทที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดิน ตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพา แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครอง



จึงเป็น...

จึงเป็นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง กรณีจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งคำสั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นคำขอลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกันกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือแจ้งของสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กรณีจึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่า ตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่า "บ้านเมืองเก่า" ระบุว่า ทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกมุมทิศ ซึ่งเมื่อมีการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ที่ถูกคือ อธิบดีกรมที่ดิน) จะต้องเป็นผู้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และมีแผนที่แนบท้ายเพื่อความถูกต้องของพื้นที่ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามนัยกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปใช้ในการเสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กลับนำแผนที่ฉบับที่ได้รับอนุมัติจากสภาตำบลเมืองเดชไปใช้ในการเสนอขออนุมัติต่อ คปก. และเข้าดำเนินการตามแผนที่นั้น ทั้งที่แนวเขตตามแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างทั้งสามด้านนั้นจดแนวธรรมชาติ และทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ได้เปลี่ยนแปลงไปถึง ๒ ด้าน ไม่ตรงกับที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ นั้น เห็นว่า การจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์หรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นเพียงมาตรการในการควบคุมดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อบันทึกการเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์



/เอาไว้...

เอาไว้เพื่อให้ทราบว่าเป็นจังหวัดหนึ่ง ๆ อำเภอหนึ่ง ๆ หรือตำบลหนึ่ง ๆ มีที่ดินสาธารณะประโยชน์จำนวนเท่าใด อยู่ที่ไหน มีเนื้อที่มากน้อยเพียงใด มีขอบเขตเพียงใด และใช้ประโยชน์อย่างไร เท่านั้น การจะเป็นหรือสิ้นไปของที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือความถูกต้องของขอบเขตจะมีอยู่เพียงใด มิได้ขึ้นอยู่กับทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์หรือจะต้องนำไปออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) และต้องมีแผนที่แนบท้ายเพื่อความถูกต้องของพื้นที่ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามนัยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๗ จึงจะเป็นเขตพื้นที่ที่ต้องแต่อย่างใด เนื่องจากหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นเพียงหลักฐานที่กฎหมายกำหนดให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจออกหนังสือสำคัญไว้เพื่อเป็นหลักฐานแสดงเขตที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามนัยมาตรา ๘ ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เท่านั้น ดังนั้นเมื่อได้วินิจฉัยในเบื้องต้นแล้วว่า แผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ (ตามขอบเขตแสดงแนวเส้นสีดำ) มีความใกล้เคียงกับหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" (ตามขอบเขตแสดงแนวเส้นสีดำ) จึงเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้อธิบดีกรมที่ดินจะยังมิได้ออก น.ส.ล. ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และมีแผนที่แนบท้ายฯ ก็ไม่ทำให้แผนที่ที่สาธารณประโยชน์แปลงพิพาทที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปเสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินต่อ คปก. ผิดไปจากทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำสั่งยกเลิกคำขอออโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากนางสุมาลี เรืองกาญจนเศรษฐ์ นำหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) เลขที่ ๑๐๔๕ และเลขที่ ๑๓๑๘/๑๐๔๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ไปยื่นคำขอออโฉนดที่ดินเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำขอและออกโฉนดที่ดินให้แก่นางสุมาลีเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๓๑๔ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งที่ดินตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกับที่ดินของผู้ฟ้องคดี และได้มาโดยการจับจองที่ดินเพื่อประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพในที่ดินตำบลเมืองเดช



/ในปี พ.ศ. ๒๕๐๙...

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ นั้น เห็นว่า การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลได้ต่อเมื่อการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันดังกล่าว เป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น เมื่อได้วินิจฉัยในเบื้องต้นแล้วว่าที่ดินแปลงพิพาทตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดิน เป็นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งเป็นกรณีต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำขออออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีแตกต่างจากที่เคยปฏิบัติต่อนางสุมาลี เรืองกาญจนเศรษฐ์ ซึ่งยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินในบริเวณพื้นที่เดียวกันกับของผู้ฟ้องคดีก็ตาม ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน อันเป็นการเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการที่ขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แย้งยืนยันว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของผู้ฟ้องคดี อยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ไปยื่นคำขออออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกไปทำการรังวัดและนำรูปแผนที่ลงที่หมายในระวางแผนที่แล้ว ปรากฏว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งทางราชการได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แย้งยืนยันว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิก



คำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การยื่นยันหรือการรับรองอาณาเขตของที่ดิน
สาธารณสมบัติของแผ่นดินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง
ตามกฎหมายหรือดำเนินการทางปกครองตามกฎหมาย ตามนัยบันทึกข้อตกลงระหว่าง
กรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการ
ออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง
ซึ่งหากการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่งผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่
ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ตรวจสอบความชอบ
ด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ ตามมาตรา ๔๒
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
และเมื่อที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดให้อำเภอเดชอุดม
เป็นเขตปฏิรูปที่ดินปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ซึ่งเดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์ทำเลเลี้ยงสัตว์ “บ้านเมืองเก่า”
ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์
ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. ได้นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามมาตรา ๒๖ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมติสภาตำบล
เมืองเดชยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน การที่
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แย้งยืนยันว่าที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของผู้ฟ้องคดี
อยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า แผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนด
ขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่
อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑
ตามแนวเส้นสีดำ มิใช่แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพราะไม่ปรากฏถึง
การแสดงขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” หรือที่สาธารณประโยชน์
“บ้านตลาด” และที่สาธารณประโยชน์ “ท่าโพธิ์ศรี” โดยมีเพียงการแสดงแนวเขต
ปฏิรูปที่ดินตามแนวอำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย กับแสดงบริเวณ
เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ และเขตป่าไม้ถาวรเป็นสำคัญเท่านั้น
ซึ่งหากพิจารณาในเขตตำบลเมืองเดชก็จะพบว่า ทางด้านตะวันตกของแผนที่ตามแนว
ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เป็นพื้นที่ที่อยู่ในแผนที่แสดงเขต



ป่าไม้ถาวร...

ป่าไม้ถาวร ซึ่งในปัจจุบันได้มีการออกโฉนดที่ดินเกือบเต็มพื้นที่แล้ว โดยพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เพียงมีผลเป็นการเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" และที่สาธารณประโยชน์ "ท่าโพธิ์ศรี" เท่านั้น ซึ่งที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ได้มีการเพิกถอนและมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการปฏิรูปที่ดินก่อนแล้ว ตามมติสภาตำบลเมืองเดช ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๑/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ ๓๑/๒๕๕๕ ของนายศุภมิตร มั่นคง หน้าที่ ๑๗ ข้อ ๓.๑ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ส.ป.ก. จะนำเอาที่ดินสาธารณประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินไปได้เมื่อประชาชนเลิกใช้ที่ดินแล้ว การที่สภาตำบลเมืองเดชได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ มอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งแสดงว่า ส.ป.ก. ได้กรรมสิทธิ์ในการเข้าดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ก่อนมีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่าได้เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินและทำแผนที่ตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงเป็นการแอบอ้างพระราชกฤษฎีกา เพราะในข้อ ๓.๒ คำพิพากษาดังกล่าว ก็ระบุว่า ส.ป.ก. ได้ดำเนินการสำรวจศึกษาข้อมูลความเหมาะสมเบื้องต้นและจัดทำรายละเอียดโดยเข้าสำรวจจริงวัดตัวอย่างกลุ่มที่ ๑๓๖๒ และกำหนดขอบเขตเนื้อที่ดำเนินการเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๑ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๑ แต่ตามพระราชกฤษฎีการะบุว่า ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๓๑ เป็นปีที่ ๔๓ ในรัชกาลปัจจุบัน ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๓๑ การเข้าสำรวจจริงวัดและกำหนดขอบเขตเนื้อที่ดำเนินการจึงเกิดขึ้นก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกา และมติสภาตำบลเมืองเดช ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ ที่มอบให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการ จะต้องมีการระบุว่า พื้นที่เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าเป็นจำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าสำรวจและขออนุมัติเข้าดำเนินการต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) จำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ และหน้า ๔๘ ของคำพิพากษาดังกล่าวก็ปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ออกตรวจสอบแนวที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แล้วเห็นว่า ปัจจุบันที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวแบ่งเป็น ๒ ด้าน ของทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) คือ ด้านทิศตะวันออกของถนนเป็นส่วนใหญ่ของที่สาธารณประโยชน์ และด้านทิศตะวันตกของทางหลวงแผ่นดินสายดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ส่วนน้อย ซึ่งหากเป็นจริงก็จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความผิดตามมาตรา ๑๕๗



/แห่งประมวล...

แห่งประมวลกฎหมายอาญา เพราะด้านทิศตะวันตกนั้นมีการออกโฉนดที่ดินไปทั้งหมดนานแล้ว และในการประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับแผนที่แสดงขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ว่า ไม่มีหน่วยงานใดระบุว่าเป็นผู้จัดทำแผนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามที่เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. นำมาแสดง แล้วแจ้งในที่ประชุมว่าเป็นแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ โดยกรรมการบางท่านแจ้งว่า สภาตำบลเมืองเดชในขณะนั้นได้จัดทำขึ้นร่วมกับเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดอุบลราชธานี และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงฯ มีความเห็นว่า แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกตามหลักฐานสำเนาทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ของอำเภอเดชอุดมระบุว่ายาว ๑๐๐ เส้น น่าจะคลาดเคลื่อนและให้ยึดแนวเขตเทศบาลแทนแนวเดิม นายศุภมิตรซึ่งเข้าร่วมประชุมในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ด้วย ได้ชี้แจงว่า แผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" ที่อยู่ข้างเคียงกันและขึ้นทะเบียนกว้างยาวด้านละ ๑๐๐ เส้น เป็นพื้นที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เท่ากัน แต่ขนาดของแผนที่กลับแตกต่างกันมากในด้านขนาดของขอบเขตและพื้นที่ และเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ก็แจ้งว่า แผนที่ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ที่นำมาแสดง ๑ ช่อง เท่ากับ ๒๕ เส้น ที่ประชุมจึงเห็นว่า ทิศตะวันตกไปหาทิศตะวันออกกว้างเกินความจริงมาก และมีกรรมการบางท่านเสนอให้มีการรังวัดใหม่ให้ถูกต้องตรงกับใบขึ้นทะเบียนที่ระบุว่ายาว ๑๐๐ เส้น และกรรมการบางท่านระบุว่า หากรังวัดใหม่แล้วยังไม่ถึงแนวที่ ส.ป.ก. ได้ปักแนวเขตไว้ (ในขณะนั้นเขตแนวดำเนินการของปฏิรูปที่ดินอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเดช ไม่รวมในเขตเทศบาล) ก็จะทำให้การดำเนินการของปฏิรูปที่ดินมีปัญหาได้ นายศุภมิตร กรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกับประวัติความเป็นมาขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" จึงได้เสนอว่า หากยึดแนวเขตเทศบาลว่าเป็นแนวทิศตะวันตกจดโนนดอน และแนวทิศตะวันตกไปทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น ตามที่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ระบุไว้ ก็จะทำให้ทั้งรัฐและประชาชนได้รับความถูกต้องเช่นกัน ที่ประชุมเห็นชอบจึงให้เทศบาลตำบลเมืองเดชนำแผนที่ที่เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. มาแสดงไปลงแนวเขตเทศบาล จึงได้แผนที่ตามที่ระบุไว้ในรายงานการประชุม และการเปลี่ยนแปลงแนวเขตนี้ก็มีได้ มีการเปลี่ยนแปลงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา



/แต่เป็นการ...

แต่เป็นการแก้ไขแผนที่ดำเนินการของการปฏิรูปที่ดินแปลงที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ให้ถูกต้องตรงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" อีกทั้ง ไม่ได้มีการออกตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่า ในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ นอกจากนี้ ในหน้าที่ ๓๔ และหน้าที่ ๔๗ ของคำพิพากษาดังกล่าว ปรากฏว่า ข้อเท็จจริงขัดแย้งกัน กล่าวคือ นายอำเภอเดชอุดมได้ชี้แจงต่อศาลกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่าการกำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และแผนที่กำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เป็นข้อมูลเดิมซึ่งอยู่ที่อำเภอเดชอุดม และสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม จัดทำไว้ ซึ่งเป็นขอบเขตตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ แต่อำเภอเดชอุดมชี้แจงว่าไม่สามารถชี้ชัดได้ว่า รูปแผนที่ เนื้อที่ และระยะขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีดำ นั้น ตรงตามทะเบียนที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดมได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ หรือไม่ ประกอบกับในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ อำเภอเดชอุดม และสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ก็ไม่มีแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มาแสดงต่อที่ประชุมในวันดังกล่าว และเมื่อพิจารณาจากแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามแนวเขตสีดำและแนวเขตสีแดง ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง ประกอบกับตารางแสดงจำนวนพื้นที่ของที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว ปรากฏว่า ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ของอำเภอเดชอุดม เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ มีความกว้างทั้งสี่ทิศด้านละ ๑๐๐ เส้น มีพื้นที่จำนวน ๑๐,๐๐๐ ไร่ แผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีดำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความกว้างทิศเหนือ ๑๙๕ เส้น ทิศใต้ ๘๐ เส้น ทิศตะวันออก ๑๙๐ เส้น และทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น มีพื้นที่จำนวน ๑๓,๐๐๐ ไร่ แผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีดำที่ได้รับอนุมัติจาก คปก. ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความกว้างทิศเหนือ ๑๙๕ เส้น ทิศใต้ ๘๐ เส้น ทิศตะวันออก ๑๙๐ เส้น และทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น มีพื้นที่จำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ และแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีแดงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความกว้างทิศเหนือ ๑๘๓ เส้น ทิศใต้ ๖๘ เส้น ทิศตะวันออก ๑๙๐ เส้น และทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น มีพื้นที่จำนวน ๑๑,๕๐๐ ไร่ เห็นได้ว่า แผนที่แสดงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีดำ นายช่างรังวัดอาวุโส หัวหน้าฝ่ายรังวัดสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ระบุมีเนื้อที่ ๑๓,๐๐๐ ไร่ แต่แผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



นำไปขออนุมัติกับ คปก. เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินมีจำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ การคำนวณพื้นที่
 ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ของสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม
 จึงมีความใกล้เคียงกับแผนที่มากกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมีความแตกต่างกันกว่า ๒,๐๐๐ ไร่
 ส่วนแผนที่ขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีแดง แม้จะมีขนาดเล็กกว่า
 แผนที่แนวเส้นสีดำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำไปขออนุมัติจาก คปก. แต่ก็ยังมีพื้นที่มากกว่า คือ
 ๑๑,๕๐๐ ไร่ ส่วนแผนที่แสดงแนวเส้นสีดำที่ได้รับการอนุมัติจาก คปก. มีพื้นที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่
 แสดงว่า การคำนวณพื้นที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คลาดเคลื่อนอย่างมาก ซึ่งหากจะพิจารณาจาก
 การขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ของนายอำเภอเดชอุดมเมื่อวันที่ ๓๐
 มิถุนายน ๒๕๗๒ เป็นการระบุโดยประมาณทุกด้านกว้าง ๑๐๐ เส้น เป็นเนื้อที่ประมาณ
 ๑๐,๐๐๐ ไร่ ก็จะพบว่า แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีแดง
 มีความใกล้เคียงกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อวันที่ ๓๐
 มิถุนายน ๒๕๗๒ มากที่สุด และสอดคล้องกับมติที่ประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบ
 ข้อเท็จจริงของนายอำเภอเดชอุดม ตามคำสั่งที่ ๒๕๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม
 ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ให้แก้ไขแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกใหม่ เพื่อให้ใกล้เคียงกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" เพราะแนวเส้นสีแดงนั้น ถ้าลากขนานขึ้นไปตามแนวทางหลวงแผ่นดิน
 หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ก็จะจดโน้มนก่อนเช่นเดียวกัน และมีเนื้อที่ ๑๑,๕๐๐ ไร่
 ใกล้เคียงกับที่ ส.ป.ก. ขออนุมัติกับ คปก. เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินในที่สาธารณประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" จำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ ทั้งนี้ แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" แนวเขตสีดำ และแนวเขตสีแดงที่มีระยะทิศเหนือกว้าง ๑๙๕ เส้น นั้น
 แสดงถึงความกว้างของทิศตะวันออกไปหาทิศตะวันตกกว้าง ๑๙๕ เส้น และ ๑๘๓ เส้น
 ตามลำดับ ซึ่งเกินกว่าที่ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เมื่อวันที่ ๓๐
 มิถุนายน ๒๕๗๒ ที่ระบุว่าทิศตะวันออกไปหาทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดี
 ที่ ๑ กล่าวอ้าง และหากพิจารณาจากแผนที่แสดงขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานีที่ส่งไปยังจังหวัดอุบลราชธานี
 พบว่า แผนที่แสดงเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกจดแนว
 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เท่านั้น ไม่ตรงกับแผนที่
 แสดงขอบเขตแนวเส้นสีดำที่ได้แสดงในชั้นศาลก่อนหน้า ซึ่งแผนที่ฉบับดังกล่าวแสดงถึง



พื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” บางส่วน (จำนวนน้อย) อยู่ทางด้านทิศตะวันตกของถนน ดังนั้น แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำมาแสดง จึงไม่มีความน่าเชื่อถือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องชี้แจงให้ได้ก่อนว่า เหตุใดจึงมีแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ที่แตกต่างกัน ๒ ฉบับ และฉบับใดเป็นฉบับที่ถูกต้องในการเสนอและได้รับการอนุมัติจาก คปก. เพราะในเอกสารแนบดังกล่าวระบุเพื่อจะได้แจ้งสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ทราบและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดี คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่ดำเนินการของการปฏิรูปที่ดิน กับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามกฎหมายตามคำขออนุญาตที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอให้ศาลแยกพิจารณาคดีเฉพาะกลุ่มคดีที่ได้ยื่นอุทธรณ์ โดยมีนายศุภมิตร มั่นคง เป็นผู้รับมอบอำนาจในการดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์ มาพร้อมกับคำอุทธรณ์ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ขอให้ศาลแยกพิจารณาคดีเฉพาะกลุ่มที่ได้ยื่นอุทธรณ์โดยนายศุภมิตร มั่นคง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแก้อุทธรณ์ว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ซึ่งเดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ “บ้านเมืองเก่า” ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ขึ้นทะเบียนที่สาธารณะเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๒ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้นำที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยสภาตำบลเมืองเดช มีมติยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกัน แล้วมอบให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูปที่ดิน ต่อมา คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (คปจ. อุบลราชธานี) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๓ ได้มีมติเห็นชอบในการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. จึงดำเนินการสำรวจศึกษาข้อมูลและจัดทำรายละเอียดเพื่อขออนุมัติให้ที่ดินพิพาทเป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดย ส.ป.ก. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน



/เพื่อเกษตรกรรม...

เพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสำรวจรังวัดทำแผนที่พิสูจน์สอบสวนสิทธิการเข้าทำประโยชน์เฉพาะราย จากนั้นเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบรับรองความถูกต้อง และส่งเรื่องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณาตรวจสอบว่าอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินหรือไม่ นั้น เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เรื่อง ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรอบคอบและรวดเร็ว ตามแนวนโยบายของทางราชการแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับเรื่องคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีแล้ว ได้ตรวจสอบพบว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินและได้ที่ดินมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ภายหลังที่ดินสาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงคัดค้านการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ อำนาจในการพิจารณาออกโฉนดที่ดินเป็นอำนาจของกรมที่ดินที่ต้องพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่ง ส.ป.ก. มีหน้าที่คุ้มครองที่ดินของรัฐ หากเห็นว่า ส.ป.ก. มีสิทธิดีกว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดิน หรือได้มีการจัดที่ดินให้บุคคลถือครองและทำประโยชน์ไปแล้ว ส.ป.ก. จะต้องคัดค้านการขอออกโฉนดที่ดินนั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นด้วยตามหนังสือของกรมที่ดิน ส่วนที่สุดที่ มท ๐๗๑๙/๐๑๒๔๐ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๔๑ ที่ให้จำหน่าย ส.ค.๑ ออกจากทะเบียนการครอบครองที่ดิน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหน้าที่ทำการรังวัดแบ่งแปลงตามการถือครองและทำประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ และตรวจสอบตำแหน่งที่ดินตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาและแผนที่แสดงขอบเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งต่อมาถือว่าเป็นขอบเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามที่ คปก. ใช้เป็นพื้นที่ปฏิบัติงานมาโดยตลอด โดยการกำหนดเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และแผนที่ดังกล่าวเป็นข้อมูลเดิมของอำเภอเดชอุดม หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี สาขาเดชอุดม ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ปฏิบัติและดำเนินงานตามแนวทางที่ คปก. ได้กำหนดไว้แล้ว สำหรับกรณีผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินอยู่ในพื้นที่บริเวณเดียวกันกับที่ทำการของศาลจังหวัดเดชอุดม และเทศบาลเมืองเดชอุดม อันเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน นั้น ปัจจุบันได้รับอนุญาตจาก ส.ป.ก. ให้ใช้ที่ดินเพื่อทำการก่อสร้างอาคารดังกล่าวแล้ว ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นคำสั่ง



/ที่ขอด้วย...

ที่ขอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แม้จะมีมติสภาตำบลเมืองเดชยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมาย ก็มีได้ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองและผู้รับโอนแต่อย่างใด และมีใช่เป็นการยกเลิกที่สาธารณประโยชน์ ส.ป.ก. จึงยังมีอำนาจในการดูแลและจัดที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามขั้นตอน วิธีการ และดำเนินการรังวัดสอบเขต ตามหนังสือ ที่ กส ๑๒๐๔/ว ๒๗๐๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๒๖ เรื่อง การนำที่ดินสาธารณประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และหนังสือ ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๖๕๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ เรื่อง การนำที่ดินสาธารณประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ทุกประการแล้ว สำหรับกรณีหนังสือขอความเป็นธรรมให้แจกโฉนดที่ดินที่มีปัญหาการใช้แผนที่ไม่ตรงกัน นั้น เห็นว่า แผนที่ฉบับแรก เป็นแผนที่ที่กำหนดขอบเขตที่ดินตามขอบเขตรอบนอกเป็นเขตดำเนินการของที่สาธารณะ "บ้านเมืองเก่า" ตามแผนที่ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระวัง ๖๐๓๘ IV เนื้อที่ ๑๐,๗๕๐ ไร่ ตามที่ คปก. ได้อนุมัติเป็นเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. เป็นผู้จัดทำขึ้นเพื่อสำรวจรังวัดและจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ปรากฏตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗/๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง ขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่ที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่า ส่วนแผนที่ฉบับที่สอง เป็นแผนที่ที่แสดงแนวเขตที่ดินและแสดงแนวเขตสีแดง เป็นแผนที่สรุปโครงการ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ที่ช่างสำรวจรังวัดของ ส.ป.ก. ทำขึ้นเพื่อประกอบการรายงานผลการปฏิบัติงานสำรวจรังวัดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๔๐ ปรากฏตามหนังสือของฝ่ายสำรวจรังวัดที่ดิน กองจัดการปฏิรูปที่ดิน ที่ กษ ๑๒๑๔.๒/- ลงวันที่ - มิถุนายน ๒๕๔๐ เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานสำรวจรังวัดที่ดิน จึงแสดงให้เห็นได้ว่า แผนที่แสดงแนวเขตสีแดงเป็นเขตที่ผู้ถือครองแจ้งว่าที่ดินมีหนังสือสำคัญของกรมที่ดินในขณะนั้น ยังไม่มีการพิสูจน์สิทธิออกโฉนดที่ดินและไม่ประสงค์ยื่นคำขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. จัดทำแผนที่เพื่อใช้ประโยชน์ในการรังวัดเฉพาะของ ส.ป.ก. เท่านั้น สำหรับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน นั้น มีคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงข้อมูลของทางราชการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบการพิจารณาในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้รับความเดือดร้อน



/หรือเสียหาย...

หรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำ หรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อย่างใด นอกจากนี้ การที่สภาตำบลเมืองเดชมีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ นั้น เป็นมติดียืนยันการยกเลิกสภาพการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในที่สาธารณะประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ซึ่งเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๖ ทวิ โดยเนื้อที่ขอบเขตจะเป็นไปตามมติของ คปก. ในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ ส่วนกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ออกตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณะประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ แล้วเห็นว่า ปัจจุบันที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวแบ่งเป็น ๒ ด้าน ของทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ ซึ่งหากเป็นจริงก็จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เพราะ ด้านทิศตะวันตกนั้นมีการออกโฉนดที่ดินไปทั้งหมดนานแล้ว นั้น เป็นเพียงความเห็น ในการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่กรณีมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินของราษฎรบ้านชัยอุดม และบ้านเมืองใหม่ หมู่ที่ ๑๙ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี อันเป็นความเห็นในรูป คณะกรรมการ มิใช่ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด โดยที่สาธารณะประโยชน์ต่างๆ ในเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม นั้น จะใช้แนวเขต ทางธรรมชาติเป็นหลักในการกำหนดเขตโดยประมาณ จึงอาจมีความคลาดเคลื่อนได้ จึงต้องพิจารณาตามขอบเขตที่ได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เดิมเป็นสำคัญ ซึ่งแนวเขต ที่มีปัญหาพิพาทกันในคดีนี้ คือ แนวเขตด้านทิศตะวันตกของที่สาธารณะประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งตามแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอขออนุมัติพื้นที่ ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ปรากฏว่าด้านทิศตะวันตกจดโนนดอนหรือทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๔ ซึ่งตรงกับรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของพยานผู้เชี่ยวชาญตามคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้น ทั้งยังสอดคล้องกับถ้อยคำของพยานบุคคลซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่อาศัย ในบริเวณพิพาทและบริเวณใกล้เคียง และคำชี้แจงของนายอำเภอเดชอุดม ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น ได้มีคำสั่งเรียกพยานเอกสารดังกล่าวเข้ามาในคดีนี้ รวมทั้งรายงานลำดับการปฏิบัติงาน



/ของคณะกรรมการ...

ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามคำสั่งนายอำเภออุทุมมเดช ที่ ๒๕๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ด้วย ดังนั้น แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้าง จึงมีความใกล้เคียงกับขอบเขตที่ดินตามหลักฐานทะเบียนที่นายอำเภออุทุมมเดชประกาศ หวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นส่วนหนึ่งของที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว สำหรับตารางแสดง จำนวนพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงนั้น เห็นว่า เมื่อปรากฏว่า ที่ดินพิพาทอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน แผนที่ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแนบท้าย พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ จึงถูกต้องตามหลักฐาน ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ที่นายอำเภอเดชอุดมประกาศหวงห้ามเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ แล้ว และเป็นการรับมอบพื้นที่ทั้งแปลงตามขอบเขตที่อำเภอเดชอุดม กำหนดไว้ ทั้งนี้ ความแตกต่างในเรื่องของจำนวนพื้นที่ของขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ ตามแผนที่ที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ กับแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อปฏิรูปที่ดินเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง มิใช่ข้อแตกต่าง อันเป็นสาระสำคัญที่จะทำให้ที่ดินพิพาทมีใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแต่อย่างใด

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมต่อศาล ตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ และลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ไปในทำนองเดียวกันซึ่งสรุปได้ว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีเสาปูนหน้า ๖ นิ้ว ถึง ๗ นิ้ว เขียนว่า “ที่สาธารณประโยชน์” ปักอยู่เลาะห้วยขาม ดังคำให้การของนายแสวง จันทร์พวง อายุ ๗๐ ปี อยู่จริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องจัดทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงพร้อมแผนที่แนบท้ายไปแล้ว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงว่าไม่เคยตรวจสอบขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ดังนั้น พยานบุคคลดังกล่าวจึงไม่มีความน่าเชื่อถือ นอกจากนี้ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชี้แจงว่า ขอบเขตที่สาธารณประโยชน์มีแนวธรรมชาติเป็นตัวกำหนด จึงไม่มีจุดเริ่มต้นในการรังวัด ก็เป็นถ้อยคำที่ขัดกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่า การวัดระยะรูปเหลี่ยมใดๆ



/ต้องวัดระยะ...

ต้องวัดระยะของด้านหรือระยะรอบแปลงแต่ละด้าน จะวัดจากกลางแปลงมิได้ ดังนั้น ด้านทิศเหนือจะต้องวัดจากจุดที่ห้วยขามไหลบรรจบกับลำโดม ส่วนจุดเริ่มต้นรังวัด โดยวัดจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) แล้วไปจดลำโดม ทางทิศตะวันออก นั้น ไม่ถูกต้อง เพราะขัดแย้งกับการชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ระบุว่า หากต้องรังวัดระยะจากทิศตะวันออกไปทิศตะวันตกจะเริ่มรังวัดจากจุดใด โดยฝ่ายรังวัด มีความเห็นว่า ทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เห็นว่าเป็นเรื่องบังเอิญเกินไปที่แนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ จะเป็นแนวเดียวกับแนวเขตทางหลวงแผ่นดินสายดังกล่าว เป็นระยะทางยาวประมาณ ๔ กิโลเมตร เพราะทางหลวงแผ่นดินเกิดขึ้นภายหลังทะเบียน ที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่น่าจะเป็นไปได้ที่จะเป็นแนวเดียวกัน การที่ที่ข้างเคียง ทิศตะวันตกซึ่งจดโนนดอน ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าอยู่บริเวณใด และหลักไม้แก่นที่ปักไว้ค้นหา ไม่พบ ควรจะรังวัดระยะจากลำโดมไปตามแนวห้วยขาม ๑๐๐ เส้น ซึ่งระยะที่วัดได้ไม่ถึง แนวเขตทางหลวงแผ่นดิน และถ้าวัดระยะถึงทางหลวงแผ่นดินตามรูปแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำ จะได้ระยะประมาณ ๗,๘๐๐ เมตร หรือประมาณ ๑๕๕ เส้น ซึ่งไม่ถูกต้อง เพราะไม่ตรงตามระยะในทะเบียนที่สาธารณะ โดยเกินจากการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ถึง ๕๕ เส้น และถ้าเริ่มรังวัดจากแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ไป ๑๐๐ เส้น ก็จะไม่ถึงลำโดม ทำให้ไม่ถูกต้องตามที่ระบุในการขึ้นทะเบียนที่สาธารณะว่า ทิศตะวันออกจดลำโดม ดังนั้น การรังวัดจะรังวัดจากทิศตะวันตกไปมิได้ เพราะหาเสาไม้แก่นไม่พบ จึงต้องรังวัดจากทิศตะวันออก คือ ลำโดม ตามที่ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่เป็นแนวเขตธรรมชาติชัดเจนไปทางทิศตะวันตก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยยึดแนวทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เป็นจุดกำหนดเขต จึงแสดงถึงการกำหนดขอบเขต ในการทำแผนที่อย่างง่าย โดยไม่ยึดสาระสำคัญของการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ระบุว่า แต่ละด้านกว้าง ๑๐๐ เส้น เนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ และมติเพิกถอน ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ของสภาตำบลเมืองเดช เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ การกระทำดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ถูกต้อง กล่าวคือ สภาตำบลเมืองเดชมีมติเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่มีความกว้างทั้ง ๔ ทิศ ด้านละ ๑๐๐ เส้น เป็นพื้นที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ แล้วมอบ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓. เข้าดำเนินการ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าสำรวจเพื่อทำแนวเขต



/ดำเนินการ...

ดำเนินงานแล้วเห็นว่า ทิศเหนือจดห้วยขาม ทิศตะวันออกจดลำโดม ทิศใต้จดห้วยตลาด แต่ไม่มีการรังวัดระยะ ประกอบกับเห็นทิศตะวันตกมีทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) จึงกำหนดให้ทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) แล้วบอกว่าถูกต้องที่ทิศตะวันตกจดโนนถ่อน ซึ่งขัดแย้งกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ส่วนข้างเคียงทิศตะวันตกแจ้งจดโนนถ่อน ซึ่งไม่เป็นที่แน่ชัดว่า อยู่บริเวณใด และแจ้งระยะทิศตะวันออกไปทิศตะวันตก ๑๐๐ เส้น โดยมีหลักไม้แก่นปักไว้ และไม่เป็นที่แน่ชัดว่าหลักไม้แก่นอยู่บริเวณใด กรณีจึงเป็นเหตุให้สาระสำคัญของที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ได้รับมอบจากสภาพตำบลเมืองเดช และที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เดิมว่ามีพื้นที่เท่ากันทั้งสี่ทิศ กว้าง ๑๐๐ เส้น เนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชี้แจงว่า ไม่สามารถกำหนดได้ว่าแต่ละด้านของแผนที่ ยาวกี่เส้น เนื่องจากมีสภาพตามแนวธรรมชาติ และไม่เป็นรูปสี่เหลี่ยมทรงเรขาคณิต นั้น มีความแตกต่างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สามารถระบุแนวเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ได้ชัดเจนว่าแนวเขตสี่ด้านทิศเหนือกว้าง ๑๔๕ เส้น (ความกว้างจากทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตก) ซึ่งเกินจากที่ขึ้นทะเบียนไว้ ๔๕ เส้น กรณีย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการรังวัดพื้นที่ที่มีสภาพตามแนวธรรมชาติ และไม่เคยรู้เลยว่าแต่ละด้านของแนวเขตที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นแล้วไปขออนุมัติต่อ คปก. ใช้เป็นพื้นที่ดำเนินการนั้น แต่ละทิศมีความกว้างกี่เส้น ถูกต้องตามใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" หรือไม่ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ชี้แจงว่าขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดินจากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เนื้อที่ ๑๐,๙๗๐ ไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับเนื้อที่ที่ระบุในใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ระบุพื้นที่จำนวน ๑๐,๐๐๐ ไร่ แต่อ้างว่าเข้าดำเนินการในพื้นที่จำนวน ๑๓,๖๐๐ ไร่ และ ๑๑,๘๐๐ ไร่ ซึ่งเกินกว่าจำนวนพื้นที่ที่ได้รับอนุมัติ และเป็นเหตุให้เนื้อที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" ลดลงจากเดิมที่ขึ้นทะเบียนไว้ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เหลือเพียง ๕,๐๐๐ ไร่ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมาย และเป็นที่เห็นได้ว่าแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อน ดังนั้น แผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเขตสีแดงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แสดง ย่อมมีความใกล้เคียงกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ของอำเภอเดชอุดม และเป็นการจัดทำอย่างถูกต้องตามหลักการรังวัด ทั้งยังสอดคล้องกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ว่า อีกเส้นไม่ติด



/ทางหลวงแผ่นดิน...

ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เนื้อที่ประมาณ ๑๑,๘๐๐ ไร่ และตรงกับรายงานการประชุมของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ครั้งที่ ๓/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ระบุว่า หากมีการแก้ไขรูปแบบที่ขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยด้านทิศตะวันตกยึดตามแนวเขตของเทศบาลเมืองเดชอุดมที่มีการปักหลักเขตไว้แล้ว โดยยังคงสภาพความกว้างความยาวของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศเหนือ ทิศใต้ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก ยาว ๑๐๐ เส้น เท่าเดิม เนื้อที่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เท่าเดิม ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของราษฎรในการขออนุญาตเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินได้พอสมควร นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับมติของสภาตำบลเมืองเดชที่ให้เพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ มอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการ และที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขออนุมัติกับ คปก. และ คปก. อนุมัติเนื้อที่จำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ ซึ่งหากใช้แนวเส้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีดำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีเนื้อที่ดำเนินการ ๑๓,๐๐๐ ไร่ ถึง ๑๓,๖๐๐ ไร่ ซึ่งมากกว่าเนื้อที่จริงของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามมติสภาตำบลเมืองเดช และการอนุมัติจาก คปก. จำนวน ๑๐,๗๙๐ ไร่ เป็นจำนวน ๒,๒๑๐ ไร่ ถึง ๒,๘๑๐ ไร่ ซึ่งเนื้อที่ที่เกินมานี้เข้ามาทับที่ของผู้ฟ้องคดีเมื่อพิจารณาจากแผนที่ตามเอกสารแนบท้ายที่ ๒ ของคำอุทธรณ์ ซึ่งเป็นแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และนายอำเภอเดชอุดมให้การว่า เป็นแผนที่ที่ถูกต้องใกล้เคียงกับใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และศาลปกครองชั้นต้นก็พิพากษาตามแผนที่ฉบับนี้ นั้น เป็นแผนที่ที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่มีบางส่วนอยู่ข้ามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ออกไปอีกทางทิศตะวันตก ส่วนแผนที่ตามเอกสารแนบท้ายที่ ๙ ของคำอุทธรณ์ ซึ่งเป็นแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีว่า เป็นแผนที่ที่ตรวจสอบถูกต้องแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีแจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว นั้น ไม่ปรากฏว่ามีขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" บางส่วนเกินจากถนนหลวงสาย ๒๔ ดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่าแผนที่ทั้งสองฉบับดังกล่าวแสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไม่เท่ากัน ทั้งที่ในใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุขอบเขตไว้ว่า ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" และที่สาธารณประโยชน์ "บ้านนาเรือง"



/กว้าง ๑๐๐ เส้น...

กว้าง ๑๐๐ เส้น ยาว ๑๐๐ เส้น เนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ ทั้งสามแปลง และในส่วนของแผนที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ด้านทิศตะวันตกที่อ้างว่า เขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" จดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๙๑ และหมายเลข ๒๔ นั้น ไม่น่าเป็นไปได้ เนื่องจากแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวขึ้นทะเบียนไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ แต่ทางหลวงแผ่นดินเพิ่งจะมีขึ้นในภายหลัง และการที่ข้างเคียงทิศตะวันตกซึ่งจดโนนก่อน ก็ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าอยู่บริเวณใด ทั้งหลักไม้แก่นที่ปักไว้ก็หาไม่พบ ซึ่งหากที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวด้านทิศตะวันตกมีขอบเขตถึงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) จริง ใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ย่อมเขียนว่า ทิศตะวันตกจดทางหลวงมิใช่โนนก่อน ซึ่งสอดคล้องกับใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" ที่ระบุว่าทิศเหนือ กว้าง ๑๐๐ เส้น จดทางหลวง และหากมีการรังวัดทำแผนที่แสดงขอบเขตอย่างถูกต้องด้านละ ๑๐๐ เส้น เนื้อที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" จะมีเนื้อที่ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เท่าๆ กัน แต่ตามแผนที่จะพบว่า เนื้อที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านตลาด" มีเนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ เท่านั้น ซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้รัฐเสียหายเป็นอย่างมาก และมีการพยายามขยายที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ให้มากขึ้นจากที่ขึ้นทะเบียนไว้ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ และตามมติเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ๑๐,๗๙๐ ไร่ เป็น ๑๓,๖๐๐ ไร่ จนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรม โดยคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ได้มีมติว่า ทิศตะวันตกกว้างเกิน ๑๐๐ เส้น มากไป แนวเขตที่ถูกต้องทางด้านทิศตะวันตกควรเป็นแนวเขตเทศบาล มิใช่แนวเขตถึงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ตามแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นำมาแสดง และเห็นควรให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องตามรายงานการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ประกอบกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเดชมีมติเพิกถอนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำแผนที่ขึ้นมาจากแนวธรรมชาติ โดยทิศตะวันตกยึดแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) เป็นแนวเขต มีเนื้อที่ประมาณ ๑๓,๖๐๐ ไร่ แล้วนำแผนที่นี้ไปเสนอต่อ คปก. กรณีจึงทำให้เกิดความผิดพลาดในการทำแผนที่แสดงแนวเขตของที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวในด้านระยะทิศตะวันออกจดทิศตะวันตก กว้าง ๑๐๐ เส้น กลายเป็น ๑๙๕ เส้น และเนื้อที่เพิ่มเป็น ๑๓,๖๐๐ ไร่ เกินกว่าพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่มีอยู่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้นำแผนที่ดังกล่าว



/ซึ่งไม่มี...

ซึ่งไม่มีการรังวัดไปเสนอต่อ คปก. แล้ว แจ้งว่าเป็นแผนที่แสดงแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยที่ คปก. มิได้ตรวจสอบอีกครั้งว่าถูกต้องจริงหรือไม่ จึงมีการอนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการตามแผนที่ที่ทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ในเนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ อันเป็นการแสดงให้เห็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชี้แจงว่า หลักในการรังวัดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ นั้น จะวัดไปตามแนวธรรมชาติจนครบ ๑๐๐ เส้น ตามที่ระบุไว้ในใบขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ หากแนวธรรมชาติใดวัดได้ไม่ครบ ๑๐๐ เส้น ก็ให้ถือว่าเป็นเท่านั้น เพราะเป็นการประมาณ การกระทำเช่นนี้ย่อมเป็นการกระทำที่ถูกต้องและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (คปจ. อุบลราชธานี) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๓ ได้มีมติเพิ่มเติมโครงการปฏิรูปที่ดินในที่ดินที่สาธารณประโยชน์ ท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งพลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน จำนวน ๑๒ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๕๕,๗๒๑ ไร่ ซึ่งรวมถึงที่สาธารณประโยชน์ (บ้านตลาด) หมู่ที่ ๑ ตำบลเมืองเดช เนื้อที่ ๕,๐๐๐ ไร่ และที่สาธารณประโยชน์ (บ้านเมืองเก่า) หมู่ที่ ๒ ตำบลเมืองเดช เนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เพื่อจัดระบบการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม และกันที่สาธารณประโยชน์และป่าชุมชนในพื้นที่ที่เหลืออยู่ให้คงสภาพเดิมเพื่อราษฎรใช้ร่วมกัน จึงเห็นได้ว่าเป็นการได้มาเฉพาะแปลง มิใช่ได้มาตามพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องเป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๐๘/ว ๒๖ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๓๗ ข้อที่ ๒ ที่ว่า ก่อนดำเนินการตามข้อ ๑ ต้องได้ความว่าประชาชนเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว และตามหนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/๒๖๒ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๓๕ และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ที่ดิน ส.ค. ๑ ที่พิพาทมาหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๒ แต่ก็เป็นการได้มาก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ใช้บังคับ อนึ่ง ผู้ฟ้องคดีขอใช้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองนครราชสีมา) ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๖๒/๒๕๕๑ หมายเลขแดงที่ ๒๐๒/๒๕๕๒ เป็นส่วนหนึ่งของคำชี้แจงด้วย และคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๑/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ ๓๑/๒๕๕๘ ของนายศุภมิตร



/มันคง...

มันคง ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดี เป็นข้อเท็จจริงในคดีเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี สำหรับเนื้อที่ดิน
 ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ได้แก่ ที่สาธารณะประโยชน์
 "บ้านเมืองเก่า" ที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านตลาด" ที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านหนองหลักปาย"
 ที่สาธารณะประโยชน์ "หนองฮี" ที่สาธารณะประโยชน์ "โคกบัวตูม" ที่สาธารณะประโยชน์
 "บ้านนาคู่" และที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านม่วงคำ" นั้น มีเนื้อที่เป็นไปตามที่ขออนุมัติต่อ คปก.
 ทุกแปลง ยกเว้นที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าดำเนินการ
 เกินกว่าเนื้อที่ที่ขออนุมัติจาก คปก. จำนวน ๑๐,๗๕๐ ไร่ โดยแนวเขตที่ ๑ มีเนื้อที่ ๑๑,๘๐๐ ไร่
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เข้าสำรวจจริงวัดและปักเขตเมื่อวันที่ ๒๕ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๑
 ซึ่งเกินกว่าเนื้อที่ที่ขออนุมัติไว้เป็นจำนวน ๑,๑๑๐ ไร่ แต่กรณีมีความเหมาะสมแล้ว
 ที่รัฐจะได้รับประโยชน์ในเนื้อที่ที่เพิ่มขึ้นและไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน
 จนเกินสมควร ส่วนแนวเขตที่ ๒ เนื้อที่ ๑๓,๖๐๐ ไร่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มอบหมาย
 ให้ผู้ใหญ่บ้านประกาศให้ประชาชนในพื้นที่มาแจ้งการครอบครองที่ดินเพื่อรับสิทธิ ส.ป.ก.
 เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเกินกว่าเนื้อที่ที่ขออนุมัติไว้เป็นจำนวน ๒,๘๑๐ ไร่ และทับที่ดิน
 ของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ สาเหตุของปัญหาขอบเขตที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เกิดจาก
 การที่อำเภอเดชอุดมไม่ดำเนินการแจ้งไปยังกรมที่ดินเพื่อให้ทำหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
 (น.ส.ล.) พร้อมทำแผนที่แนบท้าย ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙
 ด้วยเหตุดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กำหนดแนวเขตที่สาธารณะประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
 โดยมีได้มีการรังวัดให้ถูกต้องตามที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ และนำแผนที่ซึ่งจัดทำขึ้นตามที่
 กำหนดขอบเขตดังกล่าวไปอ้างต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าเป็นพื้นที่ที่ได้รับอนุมัติจาก คปก.
 จนทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำ
 ที่มีชอบด้วยกฎหมาย และแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กล่าวอ้างก็ไม่สามารถเชื่อถือได้
 ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้อง

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการ
 เจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย
 ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตั้งอยู่หมู่ที่ ๘ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ เพื่อใช้เป็นที่สำหรับให้สัตว์อาศัยน้ำและหญ้า สำหรับให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ระบุอาณาเขตทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน มีเสาไม้แก่นเป็นเขตทุกมุมทิศ ต่อมา สภาตำบลเมืองเดชได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๓๐ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ให้ยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" และมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ต่อมา คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี (คปจ. อุบลราชธานี) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๓๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๓๓ เห็นชอบ ให้ขยายเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินในที่ดินที่สาธารณประโยชน์ ท้องที่อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน จำนวน ๑๒ แปลง ซึ่งมีที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" รวมอยู่ด้วย ต่อมา ส.ป.ก. จึงได้เสนอต่อ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ขออนุมัติพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่ง คปก. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ อนุมัติให้ ส.ป.ก. นำที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตามที่เสนอ โดยมีขอบเขตดำเนินการตามแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระวัง ๖๐๓๘ IV เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ เป็นผลให้ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นพื้นที่ ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก.

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้ง การครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพา แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ระบุการได้มาว่า บุกรเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ผู้ฟ้องคดีได้รับมรดกที่ดินแปลงดังกล่าวมาจากนางคำฝูย ประทุมมา โดยนางคำฝูยได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าวมาจากนายพา เจ้าของ ส.ค. ๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้นำหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ไปยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/ตามคำขอ...

ตามคำขอฉบับที่ ๑๖๕๒๘/๙๖๑/๕๒ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ออกไปทำการรังวัดที่ดินเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ผลการรังวัดปรากฏว่า ที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีขอรังวัดออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งนายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ ปัจจุบันเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) แต่เนื่องจากมีรูปแบบที่แสดงเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ไม่ตรงกัน จำนวน ๒ ฉบับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๑๑๒๑๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้ตรวจสอบรูปแบบที่แสดงเขตพื้นที่ดำเนินการโครงการที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่ง ส.ป.ก. ได้รับมอบพื้นที่ทั้งแปลงไปดำเนินการว่าถูกต้องเป็นอย่างไร และพื้นที่ส่วนที่แตกต่างกันเป็นที่ดินประเภทใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๕/๗๔๑๘ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตรวจสอบและยืนยันว่า แผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นไปตามรูปแบบที่ใด ระหว่างรูปแบบที่แสดงแนวเขตสีดำนักรูปแบบที่แสดงแนวเขตสีแดง และถูกต้องตรงกับหลักฐานแผนที่ซึ่งได้นำเสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการตรวจสอบว่า ส.ป.ก. ได้เสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ต่อ คปก. เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คปก. ตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยใช้แผนที่แสดงแนวเขตสีดำซึ่งตรงกับข้อมูลหลักฐานการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๗๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการขอรังวัดออกโฉนดที่ดินรายผู้ฟ้องคดีโดยยึดตามขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามรูปแบบที่แสดงแนวเขตสีดำที่ ส.ป.ก. ขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเมื่อนำผลการรังวัดลงที่หมายในระวางแผนที่แล้วปรากฏว่า ที่ดินแปลงที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดินโดยอาศัยหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งทางราชการได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยืนยันว่าที่ดินดังกล่าวเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่ง คปก. ได้อนุมัติพื้นที่แล้ว ตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ได้มาภายหลังการประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ การแจ้งการครอบครองย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิ



/ขึ้นใหม่...

ขึ้นใหม่แต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามนัยข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๖๕๑๒ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏตามหนังสือแจ้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยคดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ที่ดินตามหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ที่ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดออกโฉนดที่ดินตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" หรือไม่ ซึ่งกรณีต้องพิจารณาให้ได้ความถึงขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ เสียก่อน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ตามทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ระบุอาณาเขตด้านทิศเหนือกว้าง ๑๐๐ เส้น จดนาขาม ทิศใต้กว้าง ๑๐๐ เส้น จดห้วยตลาด ทิศตะวันออกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดลำโดม และทิศตะวันตกกว้าง ๑๐๐ เส้น จดโนนถ่อน ต่อมา ได้มีพระราชกฤษฎีกา



/กำหนดเขต...

กำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ซึ่งที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้เสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ขออนุมัตินำพื้นที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ ดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยได้จัดทำแผนที่จากการนำข้อมูลแนวเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" มาจากทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ เสนอต่อ คปก. เพื่อขออนุมัติการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งต่อมา คปก. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ อนุมัติให้ ส.ป.ก. นำที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยมีขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระหว่าง ๖๐๓๘ IV เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ แต่เนื่องจากปรากฏรูปแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินการของ ส.ป.ก. ไม่ตรงกันจำนวน ๒ ฉบับ โดยรูปแผนที่ฉบับแรก แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีดำ ระบุด้านทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) และรูปแผนที่ฉบับที่สอง แสดงแนวเขตตามเส้นสีแดง มีแนวเขตด้านทิศตะวันตกไม่ถึงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ แจ้งยืนยันต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เสนอขออนุมัติพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ต่อ คปก. โดยใช้แผนที่ฉบับแรกแสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีดำ ซึ่งด้านทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ เป็นไปตามแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระหว่าง ๖๐๓๘ IV เนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ กรณีมีผลให้ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอยกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ว่า ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอยกโฉนดที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ดังกล่าว มิได้อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า แนวเขตปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ที่ขออนุมัติต่อ คปก. และ คปก. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ อนุมัติให้ ส.ป.ก. นำที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ไปดำเนินการ



/ปฏิรูปที่ดิน...

ปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน มีเนื้อที่ ๑๐,๗๙๐ ไร่ ซึ่งตามรูปแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีดำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยืนยันตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ว่าเป็นแผนที่ถูกต้องตรงกับข้อมูลหลักฐานตามที่นายอำเภอเดชอุดม ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๒ นั้น มีเนื้อที่ถึง ๑๓,๐๐๐ ไร่ ซึ่งมากกว่าจำนวนเนื้อที่ที่ได้รับการอนุมัติจาก คปก. และไม่ใช่ว่าแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา พร้อมทั้งเห็นว่ารูปแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเส้นสีแดง ซึ่งด้านทิศตะวันตกมิได้จดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ นั้น เป็นแนวเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ถูกต้อง เนื่องจากมีเนื้อที่ ๑๑,๕๐๐ ไร่ ซึ่งใกล้เคียงกับจำนวนเนื้อที่ที่ได้รับการอนุมัติจาก คปก. มากกว่า และนอกจากนี้ ตามรูปแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตามแนวเขตเส้นสีดำ หากวิ่งวัดจากลำโดมไปตามแนวห้วยขามถึงทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) จะยาว ๑๙๕ เส้น ซึ่งความยาวที่ขึ้นทะเบียน ที่สาธารณประโยชน์ไว้ด้านดังกล่าว มีความยาวเพียง ๑๐๐ เส้น เท่านั้น ประกอบกับ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์บ้านเมืองเก่า ตามคำสั่ง ของนายอำเภอเดชอุดม ที่ ๒๕๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ให้แก้ไขแผนที่แสดงขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกใหม่ เพื่อให้ใกล้เคียงกับการขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" โดยให้ยึดแนวเขตเทศบาลว่าเป็นแนวทิศตะวันตกจดโนนดอน และด้านดังกล่าวมีความยาว ๑๐๐ เส้น ตามที่ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ระบุไว้ ซึ่งจะเป็นไปตามรูปแผนที่แสดงแนวเขต พื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีแดง ดังนั้น เมื่อขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นไปตามรูปแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขต เส้นสีแดงจะมีผลให้ที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีขอออกโฉนดที่ดินมิได้อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามที่ได้รับอนุมัติจาก คปก. ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินทั้งแปลง และทำให้ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่วินิจฉัยว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีเป็นพื้นที่ดำเนินการ ของการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า กรณีมีปัญหาโต้แย้งในชั้นอุทธรณ์ เฉพาะขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตกเท่านั้น คดีจึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาว่า ขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ด้านทิศตะวันตก ตามแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีดำ ที่ระบุ จดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) คือ บริเวณเดียวกันกับ "โนนดอน"



/ตามที่...

ตามที่ระบุในทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งนายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๗๒ หรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริง ของศาลปกครองชั้นต้นที่ได้จากพยานผู้เชี่ยวชาญ ในการอ่าน แปล ตีความภาพถ่าย ทางอากาศ และสอบถามพยานบุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ติดกับโนนถ่อน และทางหลวงหมายเลข ๒๔ ปรากฏตามรายงานการพิสูจน์ทราบข้อเท็จจริงขอบเขต “โนนถ่อน” ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี บนแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ของพยานผู้เชี่ยวชาญ สรุปได้ว่า จากการตรวจสอบ “โนนถ่อน” ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ในแผนที่ภูมิประเทศ ราว ๖๐๓๘ IV มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ชื่อระวาง อำเภอเดชอุดม ลำดับชุด L ๗๐๑๘ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูลถึง พ.ศ. ๒๕๕๒) และลำดับชุด L ๗๐๑๗ พิมพ์ครั้งที่ ๑ - RTSD (รวบรวมข้อมูล ถึง พ.ศ. ๒๕๑๒) ของกรมแผนที่ทหาร ไม่ปรากฏในแผนที่ฯ พยานผู้เชี่ยวชาญจึงทำการลงพื้นที่ ระหว่างวันที่ ๑๓ ถึงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม จากการสอบถาม ชาวบ้านและผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และบริเวณ ใกล้เคียง ซึ่งได้แก่ นางคำมล แสนทวีสุข อายุ ๗๐ ปี นายธวัช แสนทวีสุข อายุ ๗๘ ปี และนางมี มะดง อายุ ๙๐ ปี โดยพยานบุคคลทั้งสามต่างให้ถ้อยคำต่อพยานผู้เชี่ยวชาญ ตรงกันว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางทิศเหนือ นายกอง จันทรพันธ์ อายุ ๘๑ ปี ให้ถ้อยคำ่ว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่ถัดจากห้วยขามขึ้นไปทางเหนือ ไม่มีบ้านคนอาศัยอยู่ แต่มีถนนตัดผ่าน นายทองเพชร ทะวงษา อายุ ๗๔ ปี ซึ่งเป็นอดีต ผู้ใหญ่บ้าน ให้ถ้อยคำว่า “โนนถ่อน” เป็นเนินเตี้ยๆ อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ ซึ่งตนเคยเห็นไม้แก่นปักเป็นแนวเขตที่สาธารณะ นายแสง จันทรพวง อายุ ๗๐ ปี ให้ถ้อยคำว่า เคยเห็นเสาปูนหน้า ๖ นิ้ว หรือหน้า ๗ นิ้ว เขียนว่า “ที่สาธารณประโยชน์” ปักอยู่เลาะห้วยขาม และนางราตรี จันท์ อายุ ๗๓ ปี ให้ถ้อยคำว่า “โนนถ่อน” อยู่เลยสะพานข้ามห้วยขามไปทางทิศเหนือ และเป็นบริเวณเดียวกับที่มีผู้ตั้งบ้านเรือน อยู่ในปัจจุบันจนถึงปากทางเข้าบ้านโนนทรัพย์ ประกอบกับพยานผู้เชี่ยวชาญได้ทำการ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรม Arc GIS โดยการซ้อนทับเส้นชั้นความสูงลงบนแผนที่ภูมิประเทศ และแผนที่ภาพถ่ายฯ โดยบริเวณที่พยานบุคคลต่างเห็นพ้องกันว่า เป็นที่ตั้งของ “โนนถ่อน” อยู่สูงจากระดับทะเลปานกลางประมาณ ๑๓๒ เมตร ถึง ๑๓๘ เมตร หรือจากการวัดด้วย GPS จะสูงประมาณ ๑๔๕ เมตร และอยู่ทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือของที่สาธารณประโยชน์



/“บ้านเมืองเก่า”...

“บ้านเมืองเก่า” บริเวณทางแยกเข้าบ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ปรากฏตามแผนที่แสดงบริเวณโนนก่อนบนแผนที่ภูมิประเทศ ระบุว่า ๖๐๓๘ IV มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ของพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งสอดคล้องกับที่อำเภอเดชอุดม ได้ชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ยืนยันตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้อ้างว่า การกำหนดขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” และแผนที่กำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้จัดทำขึ้นเอง หากแต่เป็นข้อมูลเดิมที่อยู่ที่บ้านโนนทรัพย์ อำเภอเดชอุดม ซึ่งได้จัดทำไว้ ซึ่งเป็นขอบเขตที่สาธารณประโยชน์ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ส่วนกรณีข้างเคียงที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ตามหลักฐาน ทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ด้านทิศตะวันตกแจ้งจดโนนก่อน แต่ตามรูปแผนที่ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเปลี่ยนไปจากเดิม เป็นทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) นั้น จากการสอบถามผู้ใหญ่บ้านและราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดกับโนนก่อนและทางหลวง หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ต่างยืนยันว่า บริเวณโนนก่อน คือ บริเวณถนน หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) อยู่ติดกับทางเข้าหมู่บ้านโนนทรัพย์ เป็นแนวเดียวกับ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ซึ่งมีน้ำหนักให้เชื่อได้ว่า ข้างเคียง ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นถูกต้องตรงตามหลักฐานทะเบียน ที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์ข้อมูล ของพยานผู้เชี่ยวชาญตามหลักวิชาการซึ่งไม่มีส่วนได้เสียกับกรณีพิพาทในคดีนี้ ประกอบกับ คำชี้แจงของอำเภอเดชอุดมซึ่งเป็นผู้ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ก่อนที่จะกลายเป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. และพยานบุคคลที่อาศัยอยู่ในบริเวณ พื้นที่พิพาทมาเป็นเวลานานดังกล่าว กรณีจึงมีน้ำหนักเพียงพอให้รับฟังได้ว่า บริเวณ “โนนก่อน” ที่ระบุไว้ในทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าตั้งอยู่บริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ช่วงบริเวณทางแยกเข้าหมู่บ้านโนนทรัพย์ หมู่ที่ ๒๕ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี และเป็นบริเวณที่อยู่มุมด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ของที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่เดียวกันกับทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ที่ระบุไว้ในแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการ ปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ดังนั้น แผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระบุว่า ๖๐๓๘ IV ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน



/เพื่อเกษตรกรรม...

เพื่อเกษตรกรรมได้อนุมัติให้เป็นพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ซึ่งระบุอาณาเขตด้านทิศตะวันตกจดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) หรือแผนที่ที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวเขตเส้นสีดำ จึงเป็นการกำหนดเขตที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ตามหลักฐานทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งนายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ที่ถูกต้องแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการรังวัดที่ดินแปลงของผู้ฟ้องคดี และนำผลการรังวัดลงที่หมายในระวางแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ซึ่งสอดคล้องกับแผนที่แสดงแนวเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ลำดับชุด L ๗๐๑๗ ระวาง ๖๐๓๔ IV โดยปรากฏว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ขอรังวัดออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวตั้งอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้งแปลง

การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ซึ่งเป็นที่ดินตามแนวเขตปฏิรูปที่ดินที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้มีมติอนุมัติให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน มีเนื้อที่ ๑๐,๗๕๐ ไร่ ดังนั้นเนื้อที่ดินตามรูปแผนที่ที่แสดงแนวเขตปฏิรูปที่ดินตามแนวเส้นสีแดง ซึ่งมีเนื้อที่ ๑๑,๕๐๐ ไร่ จึงมีเนื้อที่ใกล้เคียงที่ดินตามที่ได้รับอนุมัติจาก คปก. มากกว่าที่ดินตามรูปแผนที่ที่แสดงแนวเขตปฏิรูปที่ดินตามแนวเส้นสีดำ ซึ่งมีเนื้อที่ ๑๓,๐๐๐ ไร่ และหากรังวัดจากลำโดมไปตามแนวห้วยขามไปทางทิศตะวันตกถึงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ตามรูปแผนที่ที่แสดงแนวเขตปฏิรูปที่ดินตามแนวเส้นสีดำดังกล่าว จะมีความยาว ๑๙๕ เส้น ซึ่งความยาวที่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้ด้านดังกล่าว มีความยาวเพียง ๑๐๐ เส้น นั้น เห็นว่า การที่ทะเบียนที่รกร้างว่างเปล่าที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ได้ระบุด้านกว้างยาวของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ทั้ง ๔ ด้าน ไว้ด้านละ ๑๐๐ เส้น เท่ากันทั้ง ๔ ด้าน คิดเป็นเนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ เป็นเพียงการประมาณการขอบเขตและเนื้อที่ของที่สาธารณประโยชน์ที่ได้ขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้เท่านั้น ซึ่งอาจมีความคลาดเคลื่อนได้ เนื่องจากที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ยังมิได้มีการรังวัดขอบเขตที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ซึ่งจะมีแผนที่แนบท้ายที่ระบุขอบเขตและเนื้อที่ดินที่สงวนหวงห้ามไว้ถูกต้องตรงตามที่ได้ขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามดังกล่าว ดังนั้น การจัดทำแผนที่แสดงแนวเขตปฏิรูปที่ดินที่ ส.ป.ก. ขออนุมัติต่อ คปก. ให้ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" เป็นพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทั้งแปลง โดยอาศัยอ้างอิงทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ที่นายอำเภอเดชอุดม



/ได้ประกาศ...

ได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ จึงต้องอาศัยการพิจารณา
ขอบเขตพื้นที่ที่ระบุไว้ทั้ง ๔ ทิศ ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวเป็นสำคัญ
เมื่อแนวเขตด้านทิศเหนือ ทิศใต้ และทิศตะวันออกของที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"
ระบุจุดแนวเขตธรรมชาติที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ ส่วนแนวเขตทางด้านทิศตะวันตก
ซึ่งพิพาทกันในคดีนี้ ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ได้ประกาศ
สงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ระบุจุดโนนถ่อน ประกอบกับข้อเท็จจริง
ฟังได้ว่า โนนถ่อน คือ บริเวณเดียวกันกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี -
เดชอุดม) ตามที่ระบุไว้ในรูปแผนที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่
ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน การที่จำนวนเนื้อที่ตามรูปแผนที่ที่แสดงแนวเขตปฏิรูปที่ดิน
ที่หากรังวัดแล้วไม่เท่ากับจำนวนเนื้อที่ ๑๐,๗๕๐ ไร่ ตามที่ขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดิน
หรือไม่เท่ากับจำนวนเนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ ตามทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ จึงไม่ใช่สาระสำคัญ
ที่จะทำให้แนวเขตปฏิรูปที่ดินตามแผนที่แสดงแนวเขตเส้นสีดำที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยืนยัน
ตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ว่า เป็นพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินตามแผนที่
แนบท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม และอำเภอนาจะหลวย
จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ไม่ถูกต้องตรงตามทะเบียน
ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากเนื้อที่ตามทะเบียน
ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" ที่ได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒
ระบุเนื้อที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ แต่เนื้อที่ที่ คปก. อนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปกลับเป็น ๑๐,๗๕๐ ไร่
ทั้งนี้ ตามแผนที่ที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า" แนวเส้นสีแดงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในอุทธรณ์ว่าเป็นแผนที่มีความใกล้เคียงกับทะเบียนที่สาธารณประโยชน์
"บ้านเมืองเก่า" ก็ยังปรากฏจำนวนเนื้อที่ ๑๑,๕๐๐ ไร่ กรณีจึงเห็นได้ว่าในความเป็นจริงแล้ว
ไม่อาจยึดถือจำนวนเนื้อที่ที่แน่นอน ๑๐,๐๐๐ ไร่ ที่ได้ระบุไว้ในทะเบียนที่สาธารณประโยชน์
"บ้านเมืองเก่า" ตามที่นายอำเภอเดชอุดมได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐
มิถุนายน ๒๔๗๒ เป็นเกณฑ์สำคัญได้ และในทำนองเดียวกันกับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี
เกี่ยวกับการรังวัดความยาวจากลำโดมไปตามแนวห้วยขามไปทางทิศตะวันตกถึง
ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๔ (อุบลราชธานี - เดชอุดม) ตามรูปแผนที่ที่แสดงแนวเขต
ปฏิรูปที่ดินตามแนวเส้นสีดาดังกล่าวที่มีความยาว ๑๙๕ เส้น ซึ่งความยาวของด้านดังกล่าว
ตามที่ได้ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้มีความยาว ๑๐๐ เส้น ก็เป็นเพียงความยาว
ของด้านนั้นๆ โดยประมาณการในขณะที่จัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ "บ้านเมืองเก่า"



/ที่ได้ประกาศ...

ที่ได้ประกาศสงวนหวงห้ามไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วเช่นกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น และกรณีไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นปัญหาอื่น ในอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีอีก เพราะไม่ทำให้ผลของการวินิจฉัยเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขต ของที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ในคดีนี้เปลี่ยนแปลงไป

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกเลิก คำขออนุญาตออกโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏตามหนังสือแจ้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๗๖๓๖ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยกรณีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิขออนุญาตออกโฉนดที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครอง ที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อน วันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับโดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา และวรรคสาม บัญญัติว่า การแจ้งการครอบครองตามความในมาตรานี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งแต่ประการใด ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินมาขออนุญาตออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรอง การทำประโยชน์เป็นการเฉพาะราย ไม่ว่าจะได้มีการประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕๘ แล้ว หรือไม่ก็ตาม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แล้วแต่กรณี ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวล กฎหมายนี้กำหนด และวรรคสอง บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน ตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินต่อเนื่องมาจาก ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองด้วย ประกอบกับข้อ ๑๔ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ กำหนดว่า ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดิน ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดิน



/ดังต่อไปนี้...

ดังต่อไปนี้... (๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว (๑) ถ้าในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันก็ดี หรือพลเมืองยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อได้จัดที่ดินแปลงอื่นให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน โดยคณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ดี ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าวโดยมิต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้...

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดออกโฉนดที่ดินต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีชื่อนายพา แสงศรี เป็นผู้แจ้งการครอบครอง ระบุการได้มาว่าบุกเบิกเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๘ กรณีจึงเป็นการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินที่แจ้งการครอบครองภายหลังจากทางราชการได้มีการประกาศสงวนหวงห้ามไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” แล้วเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๗๒ การแจ้งการครอบครองที่ดิน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ ของนายพา จึงเป็นการนำที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” มาแจ้งการครอบครอง ซึ่งไม่ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่แก่ผู้แจ้งการครอบครองที่ดิน ตามนัยมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น การแจ้งการครอบครองที่ดินของนายพา จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อนายพาไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับโอนที่ดินพิพาทต่อเนื่องมาจากนายพา จึงไม่มีสิทธิครอบครองที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน และไม่อาจโอนที่ดินพิพาทรวมทั้งไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับรัฐได้ ตามมาตรา ๑๓๐๕ และมาตรา ๑๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเดชอุดม



/และอำเภอ...

และอำเภอนาจะหลวย จังหวัดอุบลราชธานี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ อนุมัติให้ ส.ป.ก. นำที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” ทำให้ที่สาธารณประโยชน์ “บ้านเมืองเก่า” เปลี่ยนสถานะจากเดิมเป็นที่ดินของรัฐประเภทที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กลายเป็นที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีสิทธิขออนุญาตที่ดิน โดยอาศัยหลักฐานแบบแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับข้อ ๑๔ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๙.๐๓ (๒)/๕๒๖๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้เพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ที่แจ้งยืนยันต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ที่ดินตามหลักฐาน ส.ค. ๑ เลขที่ ๒๓๕ หมู่ที่ ๑๒ ตำบลเมืองเดช อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ของผู้ฟ้องคดี อยู่ในเขตพื้นที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) นั้น เห็นว่า หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเพียงความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนดำเนินการภายในของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อนำไปสู่การมีคำสั่งทางปกครอง คือ การออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ หรือการยกเลิกคำขออนุญาตที่ดินของผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ไม้อาจออกโฉนดที่ดิน



/ให้ติดต่อไป...

ให้ได้ต่อไปเท่านั้น หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรงที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนการแจ้งยืนยันดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือ ที่ อบ ๐๐๑๑/๔๘๗๒ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายสมชาย เอ็มโอช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาม
ประธานแผนกคดีละเมิดและความรับผิดอย่างอื่น
ในศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิชัย พจนโพธา

