

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๔๓/๒๕๕๐
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๓๐/๒๕๕๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๓๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

นายทัตเทพ สอนศิลป์ ที่ ๑
นายสมศักดิ์ พฤติกุล ที่ ๒
นายธีรชัย เกาวิริยศิริพงศ์ ที่ ๓
นางลั่นจี เกาวิริยศิริพงศ์ ที่ ๔
นายเจนยุทธ ทองใบใหญ่ ที่ ๕
นางทวีทรัพย์ ศิวะถาวร ที่ ๖
นางนาริรัตน์ พฤติกุล ที่ ๗
นางพรทิพา ทองใบใหญ่ ที่ ๘
นางสาวนิตยา แซ่จง ที่ ๙
นางณัฐนิช สอนศิลป์ ที่ ๑๐
นางสาวสุวรรณา ทิพย์ภักดี ที่ ๑๑
นางสาวกมลวรรณ สุนทร ที่ ๑๒
นางบุญมี ทองมาร์ตัน ที่ ๑๓

ผู้ฟ้องคดี

ระหว่าง

บริษัท มั่นคงเคหะการ จำกัด (มหาชน)

ผู้ร้องสอด



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร ที่ ๑

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ร้องสอดอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๕/๒๕๔๗ หมายเลขแดงที่ ๒๗/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอด ก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. ข้ามคลองสาธารณะ ๔ สะพาน คือ สะพานข้ามคลองจรเข้บัว ๒ สะพาน สะพานข้ามลำรางจรเข้บัว และสะพานข้ามลำรางหนองบัวสี โดยมีเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตว่าผู้ร้องสอดยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นสะพานสาธารณะ และหากกรุงเทพมหานครต้องการแก้ไขหรือรื้อถอนสะพานเมื่อใด ผู้ร้องสอดยินยอมแก้ไขหรือรื้อถอนสะพานดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน โดยไม่เรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนอย่างใดทั้งสิ้น เป็นการดำเนินการตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการขออนุญาตซ่อมหรือสร้างทางเท้า ฝัगतอระบายน้ำ และสร้างสะพานชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๑๘ การขออนุญาตตามระเบียบกรุงเทพมหานครฯ ดังกล่าว กำหนดให้ผู้ขอยื่นแบบก่อสร้าง ๓ ชุด พร้อมคำร้องขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร (แบบ อ.๑) ซึ่งเป็นการนำแบบคำขออนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาปรับใช้กับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อก่อสร้างสะพานชั่วคราว โดยสะพานที่ ๑ ที่มีการอนุญาตตามคำฟ้องนี้ เชื่อมที่ดินจัดสรรของผู้ร้องสอดข้ามไปยังถนนของหมู่บ้านชวนชื่นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนอาศัยอยู่ เพื่อเป็นทางลัดระหว่างถนนวัชรพลกับถนนคู้บอน ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความสงบสุข และความเป็นส่วนตัวในการอยู่อาศัย อันเป็นสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล



/ส่งผลกระทบ...

ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน ทั้งด้านความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และมลพิษจากไอเสียของเครื่องยนต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผังการจัดสรรที่ดินและถนนในหมู่บ้านจัดสรรแห่งนี้มิได้ออกแบบมาเพื่อรองรับการระบายการจราจรจากที่อื่น การขออนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว ผู้ร้องสอดซึ่งเป็นผู้จัดสรรที่ดินในชุมชนแห่งนี้มาก่อน ไม่เคยขอความยินยอมจากผู้อยู่อาศัย ในการที่จะนำถนนของหมู่บ้านที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ โดยเฉพาะของผู้อยู่อาศัยในชุมชนนี้ไปทำเป็นทางลัด การพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนและผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชวนขึ้น ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงได้รับทราบและมีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้ก่อสร้างสะพานจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อตรวจพิจารณาเอกสารแผนผัง ประกอบการอนุญาตพบว่าที่ดินหมู่บ้านชวนขึ้นที่อยู่ในแนวเชิงลาดสะพานที่ยื่นขออนุญาต เป็นที่ดินเปล่า แต่แผนผังที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำขึ้นจะแสดงจุดที่แนวเชิงลาด สะพานพาดผ่านเป็นที่ดินเปล่า และถัดมาระบุว่ามีอาคารพักอาศัยเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และ เลขที่ ๙๙/๒๕๒ ซึ่งอยู่คนละฟาก เห็นได้ว่าแผนผังบริเวณที่ผู้ขออนุญาตยื่นมามีได้เป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๙ (๒) (ง) ที่กำหนดให้แผนผังบริเวณที่ขออนุญาตก่อสร้างต้องแสดง รายละเอียดของอาคารในบริเวณที่ดินที่ติดต่อดโดยสังเขป ทั้งไม่ปรากฏว่ามีกำแพงบริเวณให้ถูกต้อง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เจ้าหน้าที่ช่างโยธาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า จุดที่แนวเชิงลาดสะพานพาดผ่านไม่ใช่เป็นดินว่างเปล่าดังที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้าง แต่ข้อเท็จจริง ปรากฏว่าจุดที่แนวเชิงลาดสะพานพาดผ่านมีอาคารเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และเลขที่ ๙๙/๒๕๒ อยู่คนละฟาก ส่วนถัดมามีอาคารเลขที่ ๙๙/๒๕๑ และบ้าน ๒ ชั้น ก่อสร้างใหม่ปลูกสร้างอยู่ โดยเชิงลาดสะพานมีความยาวถึง ๑๗.๔๐ เมตร ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าอาคาร เลขที่ ๙๙/๒๕๔ และอาคารเลขที่ ๙๙/๒๕๒ ซึ่งในชั้นพิจารณาอนุญาตมีการรายงานว่า ไม่อยู่ในแนวเชิงลาดสะพาน ย่อมได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรง เนื่องจากเชิงลาดสะพาน ปิดบังหน้าบ้าน โดยเฉพาะบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถูกเชิงลาดสะพาน ที่มีความสูงประมาณ ๑ - ๑.๔๐ เมตร ปิดบังเกือบตลอดแนวที่ดิน จากข้อเท็จจริงดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า มีการจงใจเสนอข้อมูลที่คลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริงในชั้นการพิจารณา



/อนุญาตให้...

อนุญาตให้ก่อสร้างสะพาน เพื่อให้เห็นว่าการอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ตามฟ้อง ไม่กระทบต่อบุคคลใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ โดยจงใจ ปิดบังข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเช่นนี้ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ต่อมา เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ มีการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวครั้งที่ ๑ ก็มีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและเสนอความเห็นเพื่อโต้แย้งคัดค้าน หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๓ ผู้ร้องสอดขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างครั้งที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้สำนักงานโยธาตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างสะพานที่ ๑ กับผังนายตรวจอีกครั้งหนึ่งว่าถูกต้องหรือไม่ และตรวจสอบว่าสะพานที่ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตมีเชิงลาดสะพานสูงกว่าที่ดินข้างเคียงจะเป็นการรอนสิทธิเจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือไม่ หากเป็นการรอนสิทธิจะดำเนินการอย่างไร สำนักงานโยธาแจ้งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่อยู่ในแนวเชิงลาดสะพานมาแสดง แต่ผู้ร้องสอดมิได้นำหนังสือแสดงความยินยอมดังกล่าวมาแสดง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว ผู้ร้องสอดอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีเหตุผลประการหนึ่งว่า นายสหัส บัณฑิตกุล รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้สั่งการในนามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเจ้าของบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๓ ในหมู่บ้านชวนชื่น ดังนั้น การสั่งการจึงน่าจะมีเหตุผลส่วนตัว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าข้ออ้างของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น จึงวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานใหม่ แต่สำนักงานโยธาได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้สั่งการไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต โดยยื่นตามความเห็นเดิม ซึ่งปลัดกรุงเทพมหานครเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าเนื่องจากการขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามคลองหรือทางสาธารณประโยชน์ แตกต่างกับการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโดยทั่วไป เพราะเป็นการกระทำในที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเอกชนมิได้มีสิทธิที่จะก่อสร้าง กรณีนี้เอกชนจึงต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะนั้นๆ เสียก่อน ซึ่งหลักการนี้ปรากฏชัดแจ้งในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๔๐ ฉะนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตก่อสร้างสะพานกรณีของผู้ร้องสอด จึงเป็นการพิจารณาในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร และในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น



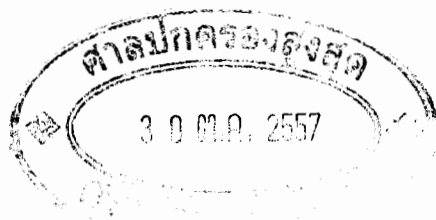
/ตามพระราชบัญญัติ...

ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิใช่การพิจารณาเฉพาะตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพียงประการเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ ย่อมมีอำนาจดุลพินิจที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมด้านต่างๆ ของการก่อสร้างสะพานหรืออาคาร ไม่ว่าจะป็นรูปแบบหรือระดับความสูงของสะพาน ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อที่ดินข้างเคียงหรือประชาชนโดยทั่วไป เมื่อปรากฏว่าการก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะของผู้ร้องสอดอาจเกิดผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินข้างเคียงและประชาชนทั่วไปที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรที่อยู่อาศัยมาก่อน เนื่องจากจะเป็นการต่อเชื่อมทางเข้าออกจากซอยวัชรพลกับซอยวัดคูบอน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งการให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงลาดสะพานมาประกอบการพิจารณา แต่ผู้ร้องสอดมิได้นำเอกสารมาแสดง จึงถือว่าผู้ร้องสอดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาให้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์ของแผ่นดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะพิจารณาสั่งการไม่อนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะเพื่อการก่อสร้างสะพาน และไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตได้ ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ และในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว ผู้ร้องสอดจึงอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวอีก ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีในอันที่จะอยู่ในเคหสถานและในชุมชนหมู่บ้านชนชั้นอย่างสงบสุข จึงใช้สิทธิเข้าเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยื่นหนังสือขอคัดค้านการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะประโยชน์ของผู้ร้องสอด โดยแสดงเหตุผลและผลกระทบที่ผู้ฟ้องคดีและชุมชนหมู่บ้านชนชั้นจะได้รับ อันเนื่องมาจากการก่อสร้างสะพานที่ ๑ เพื่อใช้เป็นทางลัดระหว่างถนนวัชรพลกับถนนคูบอน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีเหตุที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๕ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้พิจารณาคำขอต่อใบอนุญาตก่อสร้างสะพานใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจเฉพาะการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ ตามมาตรา ๘๘ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการขออนุญาตซ่อมหรือสร้างทางเท้า ฝัगत่ระบายน้ำ และสร้างสะพานชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่สั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินเพื่อก่อสร้างสะพานชั่วคราวนั้น ดังนั้น เมื่อคำสั่งไม่อนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินเพื่อก่อสร้างสะพานชั่วคราวยังมีผลใช้บังคับอยู่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานต่อไป ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องต่ออายุใบอนุญาต ทั้งๆ ที่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะไม่อนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะ จึงเป็นคำสั่งที่ขัดต่อข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่าการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารหรือส่วนของอาคารจะต้องไม่ล้ำเข้าไปในที่สาธารณะ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะนั้น ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่ากรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดแล้ว แสดงว่าสะพานนั้นๆ ไม่มีส่วนใดขัดต่อกฎหมาย และไม่มิกฎหมายหรือข้อบัญญัติใดกำหนดว่าการขอต่ออายุใบอนุญาตต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงนั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแผนผังบริเวณที่ผู้ร้องสอดยื่นขออนุญาตและแผนผังที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต เปรียบเทียบกับผังบริเวณที่ดินที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไปตรวจสอบและจัดทำขึ้นหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทักท้วงการขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๒ ก็จะมีข้อพิรุณในการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานชั่วคราวสะพานที่ ๑ ว่ามีการปิดบังข้อเท็จจริงว่าบริเวณที่เชิงลาดสะพานที่ ๑ พาดผ่านไม่มีอาคารพักอาศัยของผู้ใดปลูกสร้างอยู่ และมีการลงตำแหน่งอาคารให้ผิดไปจากข้อเท็จจริง ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นสาระสำคัญต่อการตัดสินใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การปิดบังข้อเท็จจริงไว้เช่นนี้ย่อมส่งผลให้การออกใบอนุญาตไม่ถูกต้องมาแต่ต้น ผู้ร้องสอดได้แสดงเจตนาไว้อย่างชัดเจนในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า



/วัตถุประสงค์...

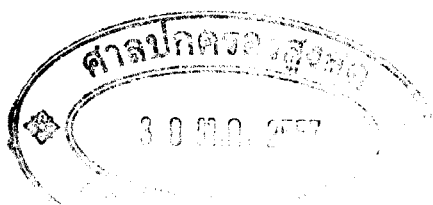
วัตถุประสงค์ของการขออนุญาตก่อสร้างสะพานครั้งนี้เพื่อทำเป็นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนวิชรพลกับถนนคูบอน แต่ในการยื่นขออนุญาตผู้ร้องสอดกลับมิได้ชี้แจงวัตถุประสงค์นี้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผังบริเวณก่อสร้างที่ยื่นประกอบก็มิได้แสดงเป็นเส้นทางลัดซึ่งโดยปกติแล้วการทำเส้นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนสายหลักเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ คือ กรุงเทพมหานคร โดยจะต้องมีการศึกษาสภาพปัญหาการจราจร ข้อมูลทางด้านวิศวกรรมจราจร ความคุ้มค่าและประโยชน์ที่จะได้รับ ตลอดจนผลกระทบที่จะเกิดกับประชาชนก่อนตัดสินใจว่าควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ มิใช่ใช้ระบบการอนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะและการอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานชั่วคราวเช่นนี้

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๒๘ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ ในส่วนที่เกี่ยวกับการก่อสร้างสะพานที่ ๑

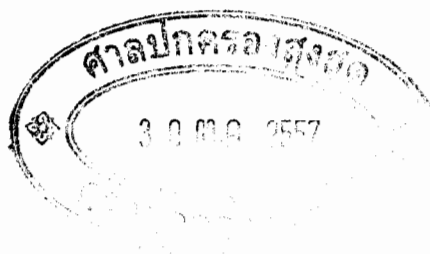
๒. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ร้องสอดได้ยื่นหนังสือขออนุญาตปลูกสร้างสะพานจำนวน ๔ สะพาน บริเวณซอยถนนอมมิตร ถนนรามอินทรา แขวงท่าแร้ง และแขวงจรเข้บัว เขตบางเขน รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายประภาภัทร นิยม) ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานจำนวน ๔ สะพานตามใบอนุญาต (แบบ อ.๑) เลขที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ โดยมีระยะเวลาก่อสร้างหนึ่งปี ต่อมา ผู้ร้องสอดยื่นหนังสือขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นางบรรณโคภิชรุ์ เมฆวิชัย) ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ โดยมีระยะเวลาก่อสร้างหนึ่งปี หลังจากนั้น ผู้ร้องสอดขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นครั้งที่ ๒ รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายสหัส บัณฑิตกุล) ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งการให้สำนักการโยธาตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างสะพานที่ ๑ กับผังนายตรวจ และให้ตรวจสอบสะพานที่ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตที่มีเชิงลาดสะพานสูงกว่าที่ดินข้างเคียงจะเป็นการรอนสิทธิเจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือไม่ กองควบคุมอาคารได้ตรวจสอบและรายงานว่าสถานที่ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ถูกต้องตรงตามผังบริเวณนายตรวจ สะพานที่ ๒ สะพานที่ ๓ และสะพานที่ ๔ เชิงลาดของสะพานอยู่ในเขตที่ดินของผู้ร้องสอด จึงไม่เป็นการ



/รอนสิทธิ...

รอนสิทธิที่ดินข้างเคียง แต่การก่อสร้างสะพานที่ ๑ ตามสภาพพื้นที่จริงเป็นคลองกว้าง ๑๒ เมตร เดิมมีสะพานไม้ใช้สัญจรกว้าง ๒ เมตร ซึ่งตามแบบที่ได้รับอนุญาตต่อม่อสะพานอยู่นอกแนวคลอง ตัวสะพานยาว ๑๓.๕๐ เมตร มีเชิงลาดของสะพานยาว ๓ เมตร แต่ไม่มีหลักฐานแสดงการยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียง จึงได้แจ้งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือยินยอมการใช้ที่ดินจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาประกอบการพิจารณาภายใน ๑๕ วัน ผู้ร้องสอดขอขยายเวลานำหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาขึ้นประกอบการพิจารณา ขณะเดียวกันกองควบคุมอาคาร สำนักการโยธา ได้ตรวจสอบค่าระดับถนนตามสภาพความเป็นจริงของสะพานที่ ๑ ว่าตรงตามรูปแบบหรือไม่ เชิงลาดสะพานเมื่อลาดชัน ๘% จะไปตกอยู่ในค่าตำแหน่งระยะเท่าใด ปรากฏว่าระดับถนนในโครงการตามแบบ ๓๘.๐๘๐ เมตร แต่สภาพจริง ๓๖.๗๐๐ เมตร ซึ่งมากกว่าเชิงลาดสะพาน ๘% และตามแบบมีเชิงลาดสะพานยาว ๓ เมตร แต่จากการตรวจสอบระดับที่คำนวณได้ระยะเชิงลาดสะพานยาว ๑๗.๔๐ เมตร ซึ่งมากกว่าเชิงลาดสะพานตามแบบถึง ๑๔.๔๐ เมตร เป็นเหตุให้เชิงลาดสะพานที่ยกขึ้นดังกล่าวบดบังที่ดินบริเวณข้างเชิงลาดสะพาน ทำให้มีปัญหาการเข้าออกบ้านพักอาศัยเพราะความสูงของเชิงลาด โดยเฉพาะบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ ได้รับความเดือดร้อนมาก รวมทั้งที่ดินแปลงข้างเคียงที่ติดกับเชิงลาดด้วย และเมื่อตรวจสอบผังบริเวณแสดงตำแหน่งสะพาน ๔ แห่ง ที่จัดทำโดยนายช่างโยธา ๕ (ป) กองควบคุมอาคาร ที่ระบุว่าที่ดินแปลงข้างเชิงลาดเป็นที่ว่าง (แปลงติดคลอง) และระบุบ้านเลขที่ผิด ทำให้ได้รับการพิจารณาอนุญาตไปทั้งที่อยู่ในตำแหน่งไม่ตรงกัน โดยมีการขยับบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ ซึ่งปลูกสร้างอยู่ติดคลองมาอยู่ในตำแหน่งตรงกลางของที่ดินจำนวน ๓ แปลง ด้านทิศตะวันตกของเชิงลาดสะพานที่ติดกับคลอง ทำให้บ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ ไม่อยู่ในระยะความยาวของเชิงลาดสะพาน ส่วนที่ดินแปลงที่อยู่ติดคลองระบุว่าเป็นที่ว่างมีเชิงลาดสะพานบดบังที่ดินเพียงบางส่วน ทั้งที่ในความเป็นจริงจากการตรวจสอบใหม่แล้วที่ดินจะถูกเชิงลาดสะพานบดบังด้านหน้าที่ดินทั้งหมดตามระยะความยาวของเชิงลาดสะพาน ต่อมา เมื่อครบกำหนดที่ผู้ร้องสอดขอขยายเวลานำหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงต่อกองควบคุมอาคารแล้ว ปรากฏว่าผู้ร้องสอดก็ได้นำหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงแต่อย่างใด สำนักการโยธาจึงได้มีบันทึกถึงปลัดกรุงเทพมหานคร เสนอไม่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว เนื่องจากผู้อุทธรณ์ไม่ได้นำหนังสือยินยอมจากเจ้าของที่ดินเชิงลาดสะพานที่ ๑ มาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น



/เพื่อประกอบ...

เพื่อประกอบการพิจารณาการขอต่ออายุใบอนุญาตภายในเวลาอันควร ปลัดกรุงเทพมหานคร เสนอความเห็นดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นายสหัส บัณฑิตกุล รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว ผู้ร้องสอดอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ว่า นายสหัส รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้ได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีที่ดินและบ้านพักอาศัยอยู่ในบริเวณที่ขออนุญาต และเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ถือว่ามีเหตุร้ายแรงอันอาจทำให้การออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพาน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และให้พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย หลังจากนั้น สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองกรุงเทพมหานคร เสนอว่าไม่ควรอนุญาตให้ผู้ร้องสอดต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพาน ซึ่งปลัดกรุงเทพมหานคร เห็นด้วยจึงเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าการขออนุญาตก่อสร้างสะพานข้ามคลองหรือทางสาธารณประโยชน์มีลักษณะแตกต่างจากการขออนุญาตก่อสร้างอาคารโดยทั่วไป โดยเอกชนจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะนั้นๆ เสียก่อน ตามข้อ ๔๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ฉะนั้น การพิจารณาอนุญาตให้มีการก่อสร้างสะพานในหรือเหนือที่สาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะย่อมมีอำนาจดุลพินิจที่จะพิจารณาความเหมาะสมด้านต่าง ๆ ของสะพานหรืออาคารที่จะก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ ระดับความสูงของสะพาน ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อที่ดินข้างเคียงหรือต่อประชาชนโดยทั่วไป เมื่อปรากฏว่าการก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะของผู้ร้องสอด อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินข้างเคียงและประชาชนทั่วไป ที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรมาก่อน เนื่องจากจะเป็นการต่อเชื่อมทางเข้า - ออก ระหว่างซอยวัชรพลกับซอยวัดคูบัวน ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญไม่สงบสุขต่อ



/ผู้พักอาศัย...

ผู้พักอาศัยในบริเวณดังกล่าว ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นสาระสำคัญที่จะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งการให้ผู้ขออนุญาตนำหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเชิงลาดสะพานมาประกอบการพิจารณา แต่ผู้ร้องสอดมิได้นำเอกสารมาแสดงภายในเวลาอันสมควร จึงถือว่าผู้ขออนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้มีอำนาจพิจารณาให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ของแผ่นดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบที่จะสั่งไม่อนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะเพื่อการก่อสร้างสะพาน และมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นด้วยตามที่ปลัดกรุงเทพมหานครเสนอ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามแบบ ค.๒ เลขที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๒๘ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ร้องสอดทราบ ผู้ร้องสอดจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมถนนในโครงการที่ผู้ร้องสอดจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ถนนและสะพานดังกล่าวยอมเป็นภาระจำยอมตามกฎหมาย และก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาต จะต้องตรวจสอบแบบแปลนของสะพานแล้ว เมื่อเห็นว่าไม่ฝ่าฝืนกฎหมายจึงจะออกใบอนุญาตให้ กรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดแล้ว แสดงว่าสะพานนั้นๆ ไม่มีส่วนใดที่ขัดกฎหมาย กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในขณะออกใบอนุญาต และผู้ร้องสอดได้ลงมือก่อสร้างสะพานที่ ๑ แล้ว และได้ขอต่ออายุใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เคยสั่งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงสะพานมาแสดง ข้อกล่าวอ้างของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวไม่มีกฎหมายหรือข้อบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สนับสนุนว่าการขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างต้องมีเอกสารดังกล่าวมายื่นด้วย กรณีนี้ผู้ร้องสอดได้ดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะนำเหตุอื่นมาอ้างไม่ต่ออายุใบอนุญาตไม่ได้ และเมื่อออกใบอนุญาตแล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติให้เพิกถอนใบอนุญาตไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่อาจเพิกถอนใบอนุญาตได้ แต่ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริเวณที่จะก่อสร้างอาคารนั้นมีการเปลี่ยนแปลง และการที่จะอนุญาตให้ผู้ได้รับอนุญาตทำการก่อสร้างต่อไปจะขัดกับประโยชน์สาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจมีคำสั่งทางปกครองเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ



/ราชการ...

ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่มิใช่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยตรง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งแจ้งเพิ่มเติมโดยมีเนื้อความทำนองเดียวกับคำให้การ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองสืบสามคนคัดค้านคำให้การว่า แบบแปลนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาต บริเวณสะพานที่ ๑ แต่ละแผ่นขัดแย้งกัน โดยเฉพาะบริเวณเชิงลาดสะพานที่ ๑ แบบแปลนแผ่นที่ ๕ (รูปตัดตามยาว ๑ : ๗๕) เชิงลาดสะพานยาวแค่ ๓ เมตร เมื่อเปรียบเทียบความลาด ๘% แล้ว จะมีความลาดยาว ๑๗.๔๐ เมตร แต่แบบแปลนแผ่นอื่นของสะพานที่ ๒ สะพานที่ ๓ และสะพานที่ ๔ เช่น แบบแปลนแผ่นที่ A ๐๗ (รูปตัดตามยาว ข - ข ๑ : ๗๕) มีเชิงลาดสะพานตามแบบแปลน ความยาว ๕ เมตร ซึ่งหากมีการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ก็จะบดบังหน้าบ้านพักอาศัยของผู้ฟ้องคดีจนไม่สามารถนำรถยนต์เข้าออกได้ เป็นการรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดี และกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างถึงสะพานไม้ที่ใช้สัญจรกว้าง ๒ เมตร นั้น ตามสภาพความเป็นจริง สะพานไม้ดังกล่าวมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ประชาชนในชุมชนหลังหมู่บ้านได้ใช้เป็นทางสัญจรทางเท้าและรถจักรยานยนต์เท่านั้น ไม่ได้มีเจตนาใช้เป็นทางข้ามของรถยนต์ ซึ่งปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้รื้อปรับปรุงก่อสร้างเป็นสะพานคอนกรีต กว้างประมาณ ๑.๕๐ เมตร เพื่อทดแทนสะพานไม้เดิม นอกจากนี้ การจัดทำผังบริเวณแสดงตำแหน่ง สะพาน ๔ สะพาน ที่จัดทำโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร ปรากฏว่า ที่ดินแปลงข้างเชิงลาดสะพานเป็นที่ว่างเปล่า (แปลงติดคลอง) ระบุบ้านเลขที่ผิดแปลง จนทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร พิจารณาอนุญาตไป ทั้งที่อยู่ในตำแหน่งที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าใจผิดและอนุญาตให้ก่อสร้างสะพาน แต่เมื่อความจริงปรากฏว่าข้อมูลที่ใช้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างสะพานผิดพลาด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ร้องสอดได้โฆษณาแก่ลูกค้าที่จะมาซื้อบ้านในโครงการว่าจะมีทางเข้าออกโครงการได้ ๒ ทาง คือ ทางซอยวัชรพลกับซอยคูบอนเพื่อประโยชน์ในการขายโครงการ ก็เป็นประโยชน์ของผู้ร้องสอดโดยตรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ควรนำรายละเอียดดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่เคยตอบข้อหารือตามหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๐๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ เพื่อเทียบเคียงนั้นไม่ถูกต้อง เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกา



/ตอบข้อหารือ...

ตอบข้อหาหรือเป็นการทั่วไปสำหรับกรณีปกติ มิได้พิจารณาจากกรณีการขออนุญาตก่อสร้าง สะพานรายนี้ ซึ่งการขออนุญาตก่อสร้างรายนี้ตั้งแต่เริ่มแรกในการอนุญาตมีการเสนอ เอกสารที่ผิดพลาด จนทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอนุญาตไปโดยที่ไม่ทราบข้อมูล ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีผลบังคับใช้ หลังจากที่มิได้แนบตอบข้อหาหรือของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ออกมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ การยึดแนวทางการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงจำเป็นต้องยึดแนวทางตามกฎหมายปัจจุบัน

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า แบบแปลนของสะพานซึ่งได้รับอนุญาต จำนวน ๔ สะพาน ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยชอบด้วยกฎหมาย และผู้ร้องสอดได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณี จึงไม่มีเหตุที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาต ส่วนการก่อสร้างจะเป็นการรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะเพิกถอนใบอนุญาตให้ก่อสร้าง ไม่ใช่ไม่ให้ ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้าง เมื่อผู้ร้องสอดได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างโดยชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว แม้ผังบริเวณจะผิดพลาดและเป็นการรอนสิทธิของบุคคลอื่น ก็ไม่เป็นเหตุให้ใบอนุญาตระงับ เว้นแต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะได้เพิกถอนใบอนุญาตนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่พิจารณา อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยพิจารณาว่าคำสั่งนั้นออกโดยถูกต้องตามลำดับ ขั้นตอนที่กำหนดไว้และชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นการออกคำสั่งที่เพิ่มภาระแก่ผู้ร้องสอด หรือไม่ เมื่อปรากฏว่าในการอุทธรณ์สะพานรายนี้ได้มีการอนุญาตไปแล้ว จึงไม่มีเหตุผลใด ที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาต

ผู้ร้องสอดยื่นคำร้องสอดต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในการพัฒนาที่ดิน และการเปิดขายบ้านและที่ดินแต่ละโครงการ ผู้ร้องสอดจะดำเนินการที่ละส่วนของโครงการ (เฟส) ซึ่งการขยายพื้นที่ของโครงการจะทำโดยการยื่นขออนุญาตจัดสรรที่ดินต่อเนื่อง เป็นคราวๆ ไปในที่ดินของผู้ร้องสอดที่ได้ซื้อสะสมไว้ เช่นเดียวกับบริษัทอื่นๆ ที่ทำธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์โครงการขนาดใหญ่ทั่วไป โดยผู้ร้องสอดได้ซื้อที่ดินสะสมเพื่อจัดทำ โครงการจัดสรรไว้หลายแปลง โดยเฉพาะที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๓ ถึงโฉนดที่ดิน เลขที่ ๕๐๘๘๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๔ ถึงโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๗ และโฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๔๓๒๕๒ ตำบลจรเข้บัว อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่ดินฝั่งตรงข้าม คลองจรเข้บัว กับที่ดินที่ใช้ทำโครงการจัดสรรบ้านและที่ดินชื่อ “หมู่บ้านชวชนรามอินทรา” ได้ซื้อมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ในเวลาใกล้เคียงกับที่จะมีการเปิดขายโครงการหมู่บ้าน



/ชวชนรามอินทรา...

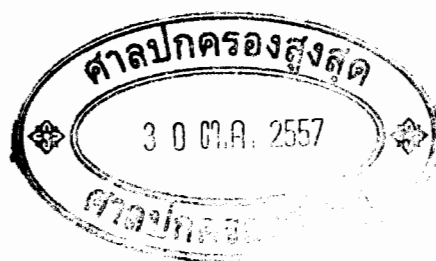
ชวนขึ้นรามอินทรา ซึ่งเดิมบริเวณที่จะมีการก่อสร้างสะพานที่ ๑ มีสะพานสาธารณะข้ามคลองจรเข้บัวเชื่อมต่อเข้ามาอยู่ที่ดินในโครงการหมู่บ้านชวนขึ้นรามอินทรา เพื่อให้ประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นผ่านเข้าออกหมู่บ้านไปยังซอยถนนอมมิตรและถนนวัชรพลได้อยู่แล้ว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ผู้ร้องสอดเปิดขายโครงการบ้านและที่ดินโครงการหมู่บ้านชวนขึ้นรามอินทรา ที่ซอยถนนอมมิตร ถนนรามอินทรา แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร และได้จัดสรรขายและก่อสร้างเป็นเฟสๆ อย่างต่อเนื่อง โดยได้รับอนุญาตให้จัดสรรที่ดินจากเจ้าพนักงานที่ดิน ผู้ร้องสอดได้ก่อสร้างถนนและยกให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์ เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านใช้เป็นทางเข้าออกไปยังซอยถนนอมมิตรและถนนวัชรพล และจัดทำถนนในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ ของนายชูเกียรติ ตั้งมติธรรม กรรมการคนหนึ่งของผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นถนนภาระจำยอมเชื่อมต่อถนนสาธารณะประโยชน์ภายในหมู่บ้าน และเชื่อมต่อกับสะพานสาธารณะข้ามคลองจรเข้บัวเดิมในบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานที่ ๑ ขึ้นมาแทน โดยมีได้ทำรั้วโครงการปิดบริเวณดังกล่าว ลักษณะการใช้เส้นทางสัญจรผ่านเข้าออกจากหมู่บ้านไปยังถนนวัชรพล ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๒ พักอาศัยอยู่ในอาคารพาณิชย์ด้านหน้าหมู่บ้าน และผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ที่พักอาศัยอยู่ในบ้านเลขที่ ๙๙/๒๔๘ ถัดมา รวมถึงผู้อยู่อาศัยในบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๑ และเลขที่ ๙๙/๒๕๓ จะใช้ถนนภาระจำยอมเลี้ยวขวาไปตามถนนสาธารณะผ่านหน้าอาคารพาณิชย์ออกสู่ถนนวัชรพล ส่วนชาวบ้านทั่วไปที่อาศัยฝั่งตรงข้ามจะใช้สะพานข้ามคลองจรเข้บัวข้ามมายังถนนภาระจำยอมแล้วเลี้ยวขวาผ่านหน้าอาคารพาณิชย์ออกสู่ถนนวัชรพลเช่นกัน ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้ร้องสอดประสงค์จะขยายโครงการจัดสรรที่ดินที่ได้ซื้อสะสมไว้ในเฟสต่อเนื่องถัดเข้าไปด้านในโครงการ รวมถึงที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๓ ถึงโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๔ ถึงโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๗ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๔๓๒๕๒ ด้วย ผู้ร้องสอดจึงได้ยื่นขออนุญาตก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. จำนวน ๔ สะพาน ในใบอนุญาตเดียวกันต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คือ สะพานที่ ๑ ข้ามคลองจรเข้บัวจากที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๓ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๕ ไปยังถนนภาระจำยอมในที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ บริเวณที่มีสะพานสาธารณะเดิม ส่วนสะพานที่ ๒ ถึงสะพานที่ ๔ เป็นสะพานข้ามคลองจรเข้บัวและลำรางหนองบัวรีผ่านที่ดินของผู้ร้องสอด ซึ่งในผังบริเวณมิได้ระบุว่าจะมีสะพานเป็นที่ดินว่างเปล่าไม่มีอาคาร ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออก



/ใบอนุญาต...

ใบอนุญาตได้มีการสั่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบพื้นที่ที่จะก่อสร้างสะพานจริงเปรียบเทียบกับแบบแปลนแผนผังบริเวณแล้ว และเห็นว่ามีความเหมาะสมอยู่ในแนวถนนที่เชื่อมต่อกับสะพานที่ ๑ รวมทั้งได้ตรวจสอบกับหน่วยงานของกรุงเทพมหานครผู้มีหน้าที่ดูแลทางด้านสาธารณสุข ถนน การจราจร และตรวจสอบแบบแปลนสะพานแล้ว สำนักการระบายน้ำได้กำหนดระยะความสูง ขนาด และเชิงลาดของสะพานให้ผู้ร้องสอดแก้ไขแบบแปลนหลายครั้ง ในที่สุดได้แบบแปลนแผนผังสะพานตามที่ได้รับอนุญาต ซึ่งกำหนดเชิงลาดของสะพานที่ ๑ ไว้ ๓ เมตร หาใช้ว่ามีเชิงลาดสะพานยาว ๑๗.๔๐ เมตร และสูง ๑ - ๑.๔๐ เมตร ปิดบังบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตลอดแนวเขตที่ดินซึ่งมีความยาวของที่ดิน ๑๘ เมตร ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างไม่ และเป็นไปไม่ได้ที่ผู้ร้องสอดจะก่อสร้างสะพานที่มีเชิงลาดยาวกว่าแบบที่ได้รับอนุญาต เพราะจะเป็นการก่อสร้างผิดแบบอันเป็นการกระทำผิดกฎหมาย กับทั้งขณที่ยื่นขออนุญาตก็ไม่เคยมีระเบียบหรือหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องแจ้งให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงทราบหรือแสดงหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียง ดังนั้น ในชั้นการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานจึงเป็นการพิจารณาไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดแล้ว ย่อมแสดงว่าสะพานนั้นๆ ไม่มีส่วนใดที่ขัดต่อกฎหมาย กฎกระทรวง ข้อบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ในขณะออกใบอนุญาตมิได้มีการปิดบังข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแต่อย่างใด คำสั่งอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมายมาแต่ต้น

สำหรับการก่อสร้างสะพานทั้ง ๔ สะพาน เมื่อพิจารณาจากสภาพและลักษณะของสะพาน วัตถุประสงค์ของการใช้สะพาน และแบบแปลนแผนผังสะพานแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่มีลักษณะการดังเช่นสะพานที่ ๔ ที่ได้ก่อสร้างเสร็จแล้ว มิใช่เป็นการก่อสร้างสะพานไม้ชั่วคราว ที่จะต้องมีการกำหนดระยะเวลาการใช้สะพานในใบอนุญาต และทางปฏิบัติไม่เคยปรากฏว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งให้มีการรื้อถอนสะพานกับทั้งคลองดังกล่าวไม่มีการใช้สัญจรทางน้ำ ไม่เคยมีการตั้งงบประมาณเพื่อทำการขุดลอกคลองเพื่อจะให้มีการใช้สัญจรไปมา หรือเพื่อเป็นทางระบายน้ำเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วมในบริเวณที่มีการก่อสร้างสะพานดังกล่าว ดังนั้น ผลกระทบจากการก่อสร้างสะพานที่ ๑ จึงมิได้ส่งผลร้ายแรงต่อผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชวนชื่นเกินกว่าที่ควร ผู้ร้องสอดได้ซื้อที่ดินฝั่งตรงข้ามมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ในเวลาใกล้เคียงกับที่ขายบ้านในโครงการหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทรา ผู้อยู่อาศัย



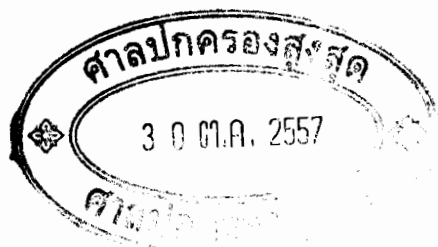
/ในโครงการ...

ในโครงการดังกล่าวยอมทราบดีอยู่แล้วว่าผู้ร้องสอดจะขยายโครงการต่อเนื่องจากที่ดินอีกฝั่งหนึ่งของโครงการ โดยได้ประกาศแก่ประชาชนทั่วไป และโฆษณาประกอบการขายโครงการแก่ลูกค้าว่าจะทำทางเชื่อมเพื่อให้ออกสู่ถนนรามอินทราได้ ๒ ทาง ระหว่างถนนวัชรพลกับซอยวัดคู้บอน เมื่อพิจารณาจากสภาพถนนที่ยกให้เป็นสาธารณประโยชน์และลักษณะการใช้เส้นทางสัญจร ซึ่งมีประชาชนทั่วไปใช้เส้นทางดังกล่าวผ่านสะพาน ค.ส.ล. ขนาดเล็ก เชื่อมเข้ามายังถนนการะจำยอมภายในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราอยู่แล้ว บริเวณที่จะทำการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ไม่ได้มีลักษณะเป็นชุมชนที่ปิดมาแต่เดิม และเมื่อมีการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ขึ้น ผู้อยู่อาศัยในโครงการฝั่งตรงข้ามและประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณนั้นก็จะเป็นเส้นทางเข้าออกผ่านเฉพาะบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๑ ถึงเลขที่ ๙๙/๒๕๔ แล้วเลี้ยวขวาผ่านหน้าอาคารพาณิชย์ประมาณ ๑๐ กว่าห้องออกสู่ถนนวัชรพล อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางการค้าแก่ผู้พักอาศัยที่ ๑ ผู้พักอาศัยที่ ๓ ผู้พักอาศัยที่ ๔ และผู้พักอาศัยที่ ๙ ถึงผู้พักอาศัยที่ ๑๒ มากกว่าที่จะก่อให้เกิดผลกระทบ การก่อสร้างสะพานที่ ๑ จึงไม่ได้เป็นการเอื้อประโยชน์เฉพาะผู้ร้องสอด และไม่ได้ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านเป็นส่วนใหญ่ ทั้งด้านความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินดังที่ผู้พักอาศัยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ซึ่งผลกระทบหากมีบ้างก็เป็นเพียงส่วนน้อยเฉพาะบ้านที่อยู่บริเวณเชิงสะพานจำนวนไม่เกิน ๒ หลังเท่านั้น แต่สะพานที่สร้างขึ้นตามแบบที่ได้รับอนุญาตจะมีเชิงลาดสะพานเพียง ๓ เมตร ไม่ได้ปิดทางเข้าออกของบ้านแต่ละหลังที่อยู่ข้างเคียงบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และในอนาคตหากมีการสร้างสะพานทั้ง ๔ แห่ง แล้วเสร็จ และใช้สะพานเป็นทางลัดก็มิได้หมายความว่าผู้อยู่อาศัยในโครงการจะเข้ามาใช้เป็นทางลัดทั้งหมด หากแต่เป็นทางเลือกของผู้อยู่อาศัยในโครงการ รวมทั้งเป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราที่จะเลือกใช้เป็นเส้นทางจราจรได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระเบียบและหลักเกณฑ์ที่นิติบุคคลบ้านจัดสรรจะกำหนดขึ้นในภายหลัง กรณีจึงไม่มีความจำเป็นและไม่มีความจำเป็นหรือหลักเกณฑ์ที่ผู้ร้องสอดต้องขอความยินยอมจากผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชวนชื่นประกอบการขออนุญาตสร้างสะพาน นอกจากนี้ การก่อสร้างสะพานที่ ๑ ประชาชนส่วนใหญ่ได้ลงชื่อสนับสนุนก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ร้องสอดได้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกพักอาศัยที่ ๒ มีคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตได้ โดยไม่ได้มีการส่งให้นำหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาแต่อย่างใด แต่เหตุที่ยังไม่ได้มีการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ถึงสะพานที่ ๓ เนื่องจากผู้ร้องสอดประสบภาวะ



วิกฤติเศรษฐกิจ...

วิกฤติเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกิดขึ้นกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จึงจำเป็นต้องชะลอการขยายโครงการไว้ก่อน ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ร้องสอดประสงค์จะขยายโครงการจึงยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๒ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ คือ ได้ยื่นขออนุญาตก่อนวันสิ้นอายุ แต่ปรากฏว่าก่อนที่จะยื่นขออนุญาตเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ นายสหัส บัณฑิตกุล รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้ซื้อที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๔๐๖๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๔๐๖๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๔๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๔๑ แขวงจรเข้บัว เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร พร้อมบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๓ มาจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงเดิม นายสหัส ในฐานะรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบสั่งการให้สำนักงานโยธาตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างสะพานที่ ๑ กับผังนายตรวจอีกครั้งว่าถูกต้องหรือไม่ และสะพานที่ยื่นขอต่อใบอนุญาตมีเชิงลาดสะพานสูงกว่าที่ดินข้างเคียงจะเป็นการรอนสิทธิหรือไม่อย่างไร โดยมีคำสั่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ลำช้ากว่า ๒ ปี นับแต่วันที่ผู้ร้องสอดยื่นขออนุญาตซึ่งกองกฎหมายและคดีมีความเห็นว่าการออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดตามใบอนุญาตที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ สำนักงานโยธาพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีการต่ออายุใบอนุญาตและผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตก็ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยยื่นคำขอก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ กรุงเทพมหานครจึงต้องอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ส่วนกรณีถ้าก่อสร้างแล้วเกิดรอนสิทธิที่ดินข้างเคียง เป็นเรื่องที่คุณกรณีจะต้องไปดำเนินการตามกฎหมายแพ่งกันเอง แต่ผลจากการสั่งการของนายสหัสดังกล่าว สำนักงานโยธากลับมีคำสั่งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดง ทั้งที่ไม่ได้มีกฎหมายสนับสนุนว่าการต่ออายุใบอนุญาตต้องมีเอกสารดังกล่าวมายื่นด้วย และในทางปฏิบัติก็ไม่เคยปรากฏว่าต้องมีเอกสารดังกล่าวมายื่น และเป็นไปไม่ได้ที่ผู้ร้องสอดจะมีหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงได้ เพราะเจ้าของที่ดินข้างเคียงรายหนึ่ง คือ นายสหัสนั่นเอง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตผู้ร้องสอด เนื่องจากผู้ร้องสอดไม่มีหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดง เป็นผลมาจากนายสหัสเป็นผู้พิจารณามาจากเหตุผลส่วนตัว อันมีสภาพร้ายแรงทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง จึงเป็นคำสั่งที่ดำเนินการไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มี



/คำวินิจฉัย...

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ ให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าว และให้พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนต่อไป หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงยืนยันคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต โดยอ้างผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินข้างเคียง ซึ่งไม่เป็นความจริง และยังอ้างฐานะของการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดูแลรักษาที่สาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๘๘ (๑๐) อีกตำแหน่งหนึ่ง นอกเหนือจากฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้อำนาจในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจตามกฎหมายใดๆ ที่จะสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่พิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา ๘๘ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องเกี่ยวกับการดูแลรักษาที่สาธารณะ จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่น ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพราะการยื่นขออนุญาตกีดและการขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานกีด ล้วนเป็นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นหลัก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาออกคำสั่งในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้หรือไม่ จึงต้องพิจารณาไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดแล้วเห็นว่า แม้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ จะบัญญัติให้ในกรณีที่มีการก่อสร้างฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการกระทำ ซึ่งคำว่ากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต้องเป็นกรณีที่พ้นขั้นตอนการออกใบอนุญาตแล้วตามนัยหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๐๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ การที่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะนำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบ เช่น การดูแลที่สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงต้องนำมา พิจารณาเสียตั้งแต่ก่อนออกใบอนุญาต กรณีนี้มีการออกใบอนุญาตแล้ว และผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตก็ก่อสร้างไปบางส่วน โดยก่อสร้างสะพานที่ ๔ แล้ว มิได้ก่อสร้าง ฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่มีเหตุ ที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๕ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ได้ออกมาใช้บังคับในภายหลัง และในชั้นพิจารณาของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งให้มีการทำแผนผังการสำรวจของที่ตั้งสะพานในพื้นที่จริง เปรียบเทียบแผนผังบริเวณแบบแปลนรายการประกอบแบบที่ได้รับอนุญาตมาประกอบ การพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว หากได้มีการบิดเบือนข้อเท็จจริงดังที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้างไม่ คำวินิจฉัยยุทธวิธีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถูกต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาต เลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ให้ทำการจัดสรรที่ดินโฉนดที่ดิน เลขที่ ๖๔๔ เลขที่ดิน ๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ตำบลจรเข้บัว อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย โดยโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ยังคงเป็นของนายชูเกียรติ ตั้งมติธรรม ต่อมา ผู้ร้องสอดยื่นคำขอลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขออนุญาตก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. จำนวน ๔ สะพาน ในโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๘๘๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๕ โฉนดที่ดิน เลขที่ ๑๘๗๒๘๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๒๘๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๙ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๘๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๕๑ โฉนดที่ดิน เลขที่ ๕๐๘๘๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ให้ผู้ร้องสอดตามคำขอ โดยสะพานที่ ๑ ที่จะสร้างนั้นเป็นสะพานที่เชื่อมระหว่างที่ดินนอกโครงการจัดสรรที่ดินกับที่ดิน ในโครงการจัดสรรที่ดินโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ ซึ่งเป็นที่ดินของนายชูเกียรติที่ทำหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๓๘ ยินยอมให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมต่อไปยัง



/ถนนสาทรประโยชน์...

ถนนสาธารณประโยชน์ภายในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทราในโครงการจัดสรรที่ดินตามใบอนุญาต เลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ และเป็นสะพานที่มีวัตถุประสงค์ใช้เป็น ทางเชื่อมสัญจรเข้าออกถนนวัชรพลกับถนนวัดคูบอน อันจะทำให้ปริมาณการสัญจรของ ยวดยานพาหนะเพิ่มขึ้น เป็นเหตุให้ประโยชน์ในถนนหมู่บ้านชนชั้นรามอินทราซึ่งเป็น ภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ซึ่งตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ กำหนดว่า สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์ แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะ บำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ ผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นผู้จัดสรรที่ดินจึงไม่อาจดำเนินการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ดังกล่าวนั้นได้ และเมื่อ ผู้ร้องสอดยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องนำประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาพิจารณาประกอบด้วย แต่หาได้กระทำไม่ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ จึงไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้าง สะพานที่ ๑ ตามคำขอของผู้ร้องสอด ครั้งที่ ๑ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำหนังสือ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๑๖๗๓ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๕ ที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้าง สะพานที่ ๑ ตามคำขอของผู้ร้องสอด ครั้งที่ ๒ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๒๘ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ ที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพาน ที่ ๑ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยปีที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ สั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอของผู้ร้องสอดที่ขอต่ออายุใบอนุญาตให้ถูกต้องตามขั้นตอน ของกฎหมาย ซึ่งเป็นคำสั่งที่ต้องอาศัยความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ เป็นฐานในการออก จึงเป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ส่วนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑/๒๕๔๖



/ลงวันที่ ๗...

ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ นั้น เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวข้างต้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ที่เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่แจ้งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ ให้แก่ผู้ร้องสอดใหม่ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ในส่วนที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑

๒. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะสะพานที่ ๑ ตามคำขอของผู้ร้องสอด

๓. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะสะพานที่ ๑ ให้แก่ผู้ร้องสอด

ผู้ร้องสอดอุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นได้หยิบยกปัญหาที่ว่า สะพานที่ขออนุญาตก่อสร้างมีวัตถุประสงค์ใช้เส้นทางเชื่อมสัญจรเข้าออกถนนวิชรพลกับ ถนนวัดคูบ่อนทำให้ปริมาณการสัญจรของผู้คนและยานพาหนะเพิ่มขึ้น เป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งถนนภายในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา ซึ่งเป็นภาระจ่ายยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรลดไปหรือเสื่อมความสะดวก ตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ นั้น เป็นการวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีการกล่าวอ้างถึงข้อกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ไว้โดยชัดแจ้งในคำฟ้อง และในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดในฐานะผู้จัดสรรที่ดินตามแผนผังโครงการที่ได้รับอนุญาต และไม่ถือว่าตกอยู่ในภาระจ่ายยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรแปลงอื่น กับทั้งถนนเฉพาะบริเวณด้านหน้าโครงการหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา ซึ่งต่อเชื่อมกับสะพานที่ ๑ และซอยถนนอมมิตร - วิชรพล



/ได้มีการยกให้...

ได้มีการยกให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์ ซึ่งประชาชนทั่วไปมีสิทธิใช้ได้อยู่แล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๑ ไม่ใช่เป็นถนนการะจำยอมเฉพาะเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร ถนนดังกล่าว จึงไม่ตกอยู่ในบังคับข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ เมื่อผู้ร้องสอดยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมต่อ ระหว่างที่ดินนอกโครงการจัดสรรที่ดินกับที่ดินในโครงการโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ซึ่งเป็นที่ดินของนายชูเกียรติ ตั้งมติธรรม ซึ่งทำหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๓๘ ยินยอมให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมต่อไปยังถนนซึ่งได้ยกให้เป็นถนน สาธารณประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่จำเป็นต้องนำประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ มาพิจารณาประกอบว่าการก่อสร้างสะพานที่ ๑ เป็นเหตุ ให้การะจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกหรือไม่ และเมื่อพิจารณาสภาพถนนที่ได้มี การยกให้เป็นถนนสาธารณะประโยชน์และลักษณะของการใช้เส้นทางสัญจร ซึ่งประชาชนทั่วไป ใช้เส้นทางดังกล่าวผ่านสะพาน ค.ส.ล. ขนาดเล็กที่เชื่อมมายังถนนของนายชูเกียรติ ภายใน หมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราอยู่แล้ว กรณีดังกล่าวย่อมเห็นได้ว่าหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทรา ไม่ได้มีลักษณะเป็นชุมชนปิดมาแต่เดิม เมื่อมีการก่อสร้างสะพานที่ ๑ ผู้ร้องสอดได้ปฏิบัติ ตามหลักเกณฑ์การขออนุญาตก่อสร้างตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตได้มีการสั่งเจ้าหน้าที่ไปทำการตรวจสอบพื้นที่ที่จะก่อสร้างสะพานจริงเปรียบเทียบกับแบบแปลน แผนผังบริเวณ กับทั้งได้มีการตรวจสอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร ผู้มีหน้าที่ดูแลทางน้ำสาธารณะ ถนน การจราจร และตรวจสอบแบบแปลนสะพานแล้ว สำนักการระบายน้ำได้มีการกำหนดระยะความสูง ขนาดและเชิงลาดของสะพานให้ผู้ร้องสอด ทำการแก้ไขแบบแปลนหลายครั้ง ในที่สุดก็ได้แบบแปลนแผนผังตามที่ได้รับอนุญาต โดยกำหนดเชิงลาดสะพานที่ ๑ ไว้ ๓ เมตร หาใช้ว่ามีเชิงลาดสะพานยาว ๑๗.๔๐ เมตร และสูง ๑ - ๑.๔๐ เมตร ปิดบังบ้าน ๒ หลัง ตลอดแนวเขตที่ดินซึ่งมีความยาวของที่ดิน ๑๘ เมตร ไม่ และเป็นไปไม่ได้ที่ผู้ร้องสอดจะก่อสร้างสะพานที่มีเชิงลาดยาวกว่าแบบที่ได้รับ อนุญาตเพราะเป็นการก่อสร้างผิดแบบ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่ยื่น ขออนุญาตก็ไม่มีระเบียบหรือหลักเกณฑ์กำหนดให้ต้องแจ้งให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงทราบ หรือนำหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดง ดังนั้น ในชั้น



/การพิจารณา...

การพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างสะพาน จึงเป็นการพิจารณาตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ชอบด้วยกฎหมายมาแต่ต้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ ตามคำขอของผู้ร้องสอด ครั้งที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย โดยก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ร้องสอดได้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีคำสั่งอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตได้ โดยไม่ได้มีการสั่งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดง ครั้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ร้องสอดได้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพาน ครั้งที่ ๒ โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เดียวกับการขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๑ สำนักงานโยธาได้พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสะพานทั้ง ๔ ที่ขอก่อสร้างแล้วเห็นว่า ที่ดินบริเวณสะพานที่ ๑ ไม่อยู่ในบริเวณที่มีการเวนคืนเพื่อตัดถนน การขอต่ออายุใบอนุญาตได้กระทำก่อนที่จะครบกำหนด และเมื่อตรวจสอบแบบก่อสร้างสะพานที่ ๑ ที่ได้รับอนุญาตก็ไม่ขัดกับประกาศ ข้อบัญญัติ กฎกระทรวงที่ใช้บังคับ และไม่ขัดต่อกฎหมายอื่นใด จึงสมควรต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพาน นอกจากนี้ ตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตก่อสร้างระบุว่า กรณีก่อสร้างสะพานเป็นการรอนสิทธิที่ดินข้างเคียงเป็นปัญหาทางแพ่งที่ผู้ขออนุญาตต้องรับผิดชอบ อันเป็นการแสดงให้ทราบว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เข้าเกี่ยวข้องกับการรอนสิทธิ การเรียกให้ผู้ร้องสอดนำเอกสารแสดงเจตนายินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดง จึงไม่น่าจะทำได้ และเป็นการเรียกเอกสารอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดและมีได้ให้อ่านอาจไว้เป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่อาจนำข้ออ้างเรื่องเอกสารแสดงเจตนายินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาเป็นเหตุไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานได้ และการที่กลุ่มงานตรวจและควบคุมอาคารฝ่าย ๑ ได้จัดทำหนังสือ เรื่อง ตรวจสอบค่าระดับถนนและเชิงลาดสะพานขึ้นใหม่เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๕ อันเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่ได้มีการตรวจสอบครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยระบุว่าเมื่อคำนวณเชิงลาดแล้วมีระยะทาง ๑๗.๔๐ เมตร เป็นการบดบังที่ดินบริเวณเชิงลาดสะพานทำให้มีปัญหาการเข้าออก ผิดจากหนังสือที่ได้ทำไว้เดิมเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการจัดให้เป็นไปตามความประสงค์ของนายสหัสที่จะหาเหตุอ้างไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานเท่านั้น ส่วนประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าคำสั่งอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแต่ต้น คำสั่งต่อมาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และ



/คำวินิจฉัย...

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยนั้น ผู้ร้องสอดเห็นว่า เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานครั้งที่ ๒ โดยอ้างว่าไม่มีเอกสารแสดงเจตนายินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงยอมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องสอดจึงมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ ว่า รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายสหัส บัณฑิตกุล) ผู้ได้รับมอบอำนาจเป็นผู้พิจารณาการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตในกรณีนี้ จึงมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในการออกคำสั่งดังกล่าวไม่เป็นกลาง จึงไม่อาจทำการพิจารณาทางปกครองในการออกคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานได้ จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตนั้นใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย รวมทั้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตก่อสร้างสะพานไปบางส่วนแล้ว โดยมีได้ทำการก่อสร้างฝ่าฝืนกฎหมาย อันเป็นเหตุที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเพิกถอนได้ จึงไม่มีเหตุที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาต จึงเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีกับทั้งพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานให้แก่ผู้ร้องสอด

ผู้ฟ้องคดีทั้งสามคนแก้อุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ผู้ร้องสอดอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้กล่าวอ้างถึงข้อกฎหมายตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ไว้โดยชัดแจ้งในคำฟ้อง รวมทั้งในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าจะต้องนำข้อกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาประกอบการอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ในฐานะเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพียงอ้างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเท่านั้น คดีจึงไม่มีประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นจะหยิบยกข้อกฎหมายตามประกาศคณะปฏิวัติมาวินิจฉัยได้ และคำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นยังคลาดเคลื่อนด้วยข้อเท็จจริงนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสามคนเห็นว่า ในประเด็นเกี่ยวกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามคนได้ยื่นเอกสารและให้การเพิ่มเติมต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อประกอบ



/ใบอนุญาต...

ใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดิน เลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ประกอบผังจัดสรรและใบโฆษณาขายหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทรา ของผู้ร้องสอด เพื่อแสดงให้ศาลปกครองชั้นต้นได้เห็นว่าผู้ร้องสอดไม่ได้มีการจัดสรรที่ดินอื่นนอกจากที่ได้จัดสรร และโฆษณาขายหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราเท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้ร้องสอดอ้างว่าใบอนุญาต เลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ก่อนที่จะมีการแบ่งแยกออกเป็นแปลงย่อย ไม่ได้มีสภาพเป็นถนนการะจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร หากแต่มีสภาพเป็นที่ดินแปลงใหญ่เพื่อขายแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๙ นั้น เมื่อพิจารณาสำเนาโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ ในสารบัญญัติทะเบียนของโฉนดที่ดินหน้า ๒ จะเห็นได้ว่าโฉนดที่ดินเลขที่ดังกล่าวได้มีการประทับตราว่าที่ดินแปลงนี้อยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน โดยมีการลงนามในสารบัญญัติทะเบียน โดยนางบังอร ดีนิสสัย เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๓๑ จึงแสดงให้เห็นชัดเจนว่าที่ดินแปลงดังกล่าวตกอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน ตามข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ส่วนกรณีอื่นที่ผู้ร้องสอดได้อุทธรณ์กล่าวอ้างต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นรายละเอียดเพิ่มเติมที่ได้เคยอ้างต่อศาลปกครองชั้นต้นทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน จึงขออ้างถึงเอกสารทั้งหมดที่ได้ยื่น ทั้งคำให้การและเอกสารประกอบคำให้การที่ได้อ้างไปแล้ว รวมถึงแบบแปลนในการขออนุญาตก่อสร้างสะพานและเชิงลาดสะพานของสะพานที่ ๑ ตามแบบแปลนแผ่นที่ ๕ (รูปตัดตามยาว ๑:๗๕) เชิงลาดสะพานยาวแค่ ๓.๐๐ เมตร ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับความลาด ๘% แล้ว จะมีความลาดยาว ๑๗.๔๐ เมตร ซึ่งจะรอนสิทธิบังเกิดตลอดแนวหน้าบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ ซึ่งตามแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารที่ได้เคยยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น แสดงว่าบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ ตั้งอยู่ชิดติดคลองและอยู่ตรงข้ามกันของถนน ถัดมา คือ บ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๑ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๓ โดยแต่ละบ้าน จะใช้ถนนการะจำยอมที่ตกอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตเลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ เป็นทางเข้าออกโดยแท้จริง ประกอบกับในการยื่นขออนุญาตก่อสร้างสะพานของผู้ร้องสอดในผังนายตรวจของกรุงเทพมหานคร เพื่อใช้พิจารณาอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีบ้านปรากฏอยู่เพียง ๒ หลัง คือ บ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๔ และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ และตำแหน่งที่ตั้งของบ้านทั้งสองหลัง ไม่ถูกต้อง เพราะบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ ถูกย้ายห่างคลองออกมาที่ที่ตั้งบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๓



/ส่วนบ้านเลขที่...

ส่วนบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๓ หายไป และบ้านเลขที่ ๙๙/๒๕๒ ถูกย้ายห่างคลองออกมาด้วยเช่นกัน จึงทำให้ผังนายตรวจขัดแย้ง ไม่ถูกต้องสอดคล้องกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเกิดความเข้าใจผิดได้ว่ามิได้มีการรอนสิทธิบ่งหน้าบ้านใคร จึงได้มีการอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานบนพื้นฐานข้อมูลที่เป็นนัยสำคัญอันไม่ถูกต้องตามใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากพบภายหลังว่ามีการใช้ข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จหรือขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาเอกสารเดิมประกอบการวินิจฉัยข้อกฎหมายด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ยื่นคำแก้อุทธรณ์ของผู้ร้องสอดตามที่ศาลได้มีคำสั่ง

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดเป็นผู้จัดสรรบ้านและที่ดินโครงการหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนเป็นผู้ซื้อบ้านและที่ดินพักอาศัยอยู่ในโครงการดังกล่าว ต่อมา ผู้ร้องสอดได้ขยายโครงการจัดสรรบ้านและที่ดินออกไปในที่ดินที่จัดซื้อเตรียมไว้ จึงขออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะ ๔ สะพาน เพื่อเชื่อมถนนในที่ดินตามโครงการ โดยสะพานที่ ๑ เชื่อมกับถนนในหมู่บ้านที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพักอาศัยอยู่ และจะใช้เป็นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนวัชรพลกับถนนคูบอน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางประภาภัทร นิยม รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล. ข้ามคลองสาธารณะจำนวน ๔ สะพาน เพื่อใช้เป็นทางสัญจร ที่บริเวณซอยถนนอมมิตร ถนนรามอินทรา แขวงท่าแร้ง และแขวงจรเข้บัว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ในที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๓ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๗๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๗๒๘๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๔๙๒๘๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๓๙ โฉนดที่ดิน



/เลขที่ ๖๓๘...

เลขที่ ๖๓๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๘๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๑๘๘๙๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๒๒๕๑ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๕ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๕๐๘๘๖ โดยมีระยะเวลาก่อสร้าง ๑ ปี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนางบรรณโสภิษฐ์ เมฆวิชัย รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตดังกล่าวครั้งที่ ๑ ตามใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ต่อมา ผู้ร้องสอดขอต่ออายุใบอนุญาตครั้งที่ ๒ แต่นายสหัส บัณฑิตกุล รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าเชิงลาดของสะพานที่ ๑ สูงกว่าที่ดินข้างเคียง มีลักษณะเป็นการรอนสิทธิของที่ดินข้างเคียง ซึ่งสำนักงานโยธาแจ้งให้ผู้ร้องสอดนำหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงดังกล่าวมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย แต่ผู้ร้องสอดไม่สามารถนำหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณา ภายในเวลาที่กำหนด นายสหัส ในฐานะรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว และมีหนังสือที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดทราบ ผู้ร้องสอดได้อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า นายสหัส ในฐานะรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีที่ดินและบ้านพักอาศัยอยู่ในบริเวณที่ขออนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ และเป็นผู้พิจารณาการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตในกรณีนี้ จึงมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในการออกคำสั่งดังกล่าวไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๖ เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๑๒๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานครั้งที่ ๒ ใหม่แล้วเห็นว่า การพิจารณาอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว เป็นการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ และในฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคาร มิใช่เป็นการพิจารณาเฉพาะแต่พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพียงอย่างเดียว ดังนั้น ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะย่อมมีอำนาจพิจารณาถึงความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ รวมถึงรูปแบบและระดับความสูงของสะพาน ตลอดจนจน



/ผลกระทบ...

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อที่ดินข้างเคียงหรือประชาชนทั่วไปด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวอีกและมีหนังสือที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๒๘ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ แจ้งคำสั่งให้ผู้ร้องสอดทราบ ผู้ร้องสอดอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะบริเวณหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา (สะพานที่ ๑) ขอใช้สิทธิเข้าเป็นคู่กรณีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอุทธรณ์แล้ววินิจฉัยว่าผู้ร้องสอดได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมถนนในโครงการหมู่บ้านจัดสรรที่ผู้ร้องสอดดำเนินการจัดสรรที่ดิน ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ถนน และสะพานดังกล่าว ย่อมเป็นภาระจำยอม ตามกฎหมาย และก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบอนุญาตก่อสร้างจะต้องตรวจสอบแบบแปลนของสะพานแล้ว เมื่อเห็นว่าไม่ฝ่าฝืนกฎหมายจึงจะออกใบอนุญาตให้ กรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้แล้ว แสดงว่าสะพานนั้นไม่มีส่วนใดขัดกฎหมาย กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในขณะออกใบอนุญาต และผู้ได้รับอนุญาต ก็ก่อสร้างสะพานไปบางส่วนแล้ว เมื่อการขอต่ออายุใบอนุญาตเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะนำเหตุอื่นมาอ้างเพื่อไม่ต่ออายุใบอนุญาตไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖ เพิกถอนคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ กท ๔๐๐๐/อ. ๒๒๘ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ร้องสอดใหม่ ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับสะพานที่ ๑ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล สะพานที่ ๑ เพื่อเชื่อมทางสัญจรระหว่างถนนวัชรพล กับถนนวัดคูบัว โดยสะพานดังกล่าวเชื่อมเข้ามาในถนนสาธารณะประโยชน์ ซึ่งเป็นถนนภาระจำยอมภายในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรานั้น ต้องอยู่ภายใต้บังคับของข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ เกี่ยวกับการจัดการดูแล



/รักษา...

รักษาสาธารณูปโภคในโครงการหมู่บ้านจัดสรร ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ โดยมีได้พิจารณาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว คำสั่งอนุญาตจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้คำสั่งต่ออายุใบอนุญาต ครั้งที่ ๑ รวมทั้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เกี่ยวกับสะพานที่ ๑ ทั้งสองครั้งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย จึงให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตให้ก่อสร้างและต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ ใหม่ ผู้ร้องสอดไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุญาตและต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ ส่วนมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพิจารณาและออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ซึ่งในการพิจารณาว่าจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือไม่นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องนำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบด้วย และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอดไป และจะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า ผู้ร้องสอดเป็นผู้จัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตเลขที่

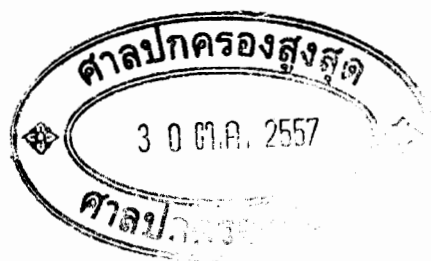


๘๐/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑ ให้ทำการจัดสรรที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๔๔ เลขที่ดิน ๙ และตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ตำบลจรเข้บัว อำเภอบางกะปิ กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย โดยได้จัดทำเป็นโครงการหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา และผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนเป็นผู้ซื้อบ้านและที่ดินในโครงการดังกล่าวเพื่ออยู่อาศัย ซึ่งที่ดินจัดสรรแปลงโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ แปลงคงเป็นของนายชูเกียรติ ตั้งมติธรรม ผู้เป็นกรรมการของผู้ร้องสอด และที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ดังกล่าวตกเป็นที่ดินที่อยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรตามกฎหมาย โดยมีสภาพเป็นถนนในโครงการจัดสรรที่ดินดังกล่าว ต่อมา ผู้ร้องสอดยื่นคำขอ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขออนุญาตก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็ก ข้ามคลองสาธารณะจำนวน ๔ สะพาน ซึ่งสะพานที่ ๑ มีขนาดความกว้าง ๙ เมตร จะใช้เป็นสะพานเชื่อมระหว่างที่ดินนอกโครงการจัดสรรที่ดินกับที่ดินในโครงการจัดสรรที่ดินตามใบอนุญาตเลขที่ ๘๐/๒๕๓๑ ซึ่งเป็นถนนภาระจำยอมของที่ดินจัดสรรหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา และใช้เป็นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนวัชรพลกับถนนคูบอนโดยให้ยานพาหนะแล่นผ่านถนนอันเป็นภาระจำยอมในหมู่บ้านโครงการชนชั้นรามอินทราได้ โดยนายชูเกียรติ เจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ และเป็นกรรมการของผู้ร้องสอด ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๓๘ ยินยอมให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ เชื่อมต่อไปยังถนนสาธารณะประโยชน์ภายในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พิจารณาคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ แล้วได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ออกใบอนุญาตเลขที่ ๓๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ ได้ตามคำขอ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการนำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบการออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ นั้นด้วยแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่า ในการพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าวนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้นำบทบัญญัติตามข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อันเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ซึ่งจะต้องนำมาประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต ด้วยตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ทั้งที่



/ข้อ ๓๐...

ข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดขึ้นมาโดยมีเจตนาเพื่อควบคุมการจัดสรรที่ดินของเอกชนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรร และเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคม และการผังเมือง ซึ่งจำเป็นที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ ดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ที่ผู้ร้องสอดยื่นพร้อมคำขออนุญาตก่อสร้างสะพานที่ ๑ ก็ปรากฏข้อความชัดเจนระบุว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็รู้อยู่แล้วว่าสะพานที่ ๑ ที่อนุญาตให้ก่อสร้างนั้นจะใช้เป็นทางลัดเชื่อมให้ยานพาหนะต่าง ๆ สัญจรเข้าออกกระหว่างถนนวัชรพลกับถนนคูบอนได้ โดยผ่านถนนการะจำยอมในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราด้วยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้อุญาตเป็นกรณีพิเศษให้ก่อสร้างสะพานที่ ๑ โดยมีความกว้างได้ถึง ๙ เมตร โดยที่สะพานของเดิมก่อนที่จะก่อสร้างใหม่เป็นสะพานที่ ๑ นั้น มีความกว้างเพียงไม่เกิน ๒ เมตร ข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงย่อมเห็นได้ว่า เมื่อก่อสร้างสะพานที่ ๑ เสร็จจะต้องมีบุคคลและยานพาหนะจำนวนมากใช้สะพานดังกล่าวผ่านเข้าไปในถนนภายในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทรา ซึ่งเป็นถนนการะจำยอมเพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรโครงการดังกล่าว ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความสงบสุข ความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน รวมทั้งประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและอยู่อาศัยในโครงการหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราได้ นอกจากนี้ ยังจะทำให้การใช้ประโยชน์ในถนนการะจำยอมภายในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนและผู้ซื้อที่ดินจัดสรรดังกล่าวต้องลดลงหรือเสื่อมความสะดวกลง เนื่องจากมีการใช้ถนนอันเป็นถนนการะจำยอมในหมู่บ้านชวนชื่นรามอินทราในลักษณะที่เกินขอบเขตปกติของการใช้ยานพาหนะสัญจรไปมาของถนนดังกล่าว อันอาจมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงในการยทรัพย์สินจนทำให้เกิดภาระเพิ่มขึ้นแก่การยทรัพย์สินนั้นได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ โดยมีได้นำบทบัญญัติตามข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาประกอบในการพิจารณาออกใบอนุญาตด้วยนั้น จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกใบอนุญาตดังกล่าว อุทธรณ์ของผู้ร้องสอดที่ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกใบอนุญาต



/ก่อสร้างสะพานที่ ๑...

ก่อสร้างสะพานที่ ๑ ขอบด้วยกฎหมายแล้ว และมีประชาชนจำนวนมากใช้ถนนในหมู่บ้าน เป็นทางสัญจรอยู่แล้วและสนับสนุนการก่อสร้างสะพานที่ ๑ รวมทั้งถนนในหมู่บ้านชนชั้น รามอินทราตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ไม่ได้เป็นถนนภาระจำยอม เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรนั้น เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าตามโฉนดที่ดิน เลขที่ ๒๘๘๓ เลขที่ดิน ๙/๔๐ ได้ระบุข้อความว่าโฉนดที่ดินดังกล่าวอยู่ภายใต้การจัดสรรที่ดิน มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ยังปรากฏว่ามีการจดทะเบียนถนน เป็นภาระทรัพย์สินของที่ดินในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทราอยู่ ข้ออ้างของผู้ร้องสอดดังกล่าว จึงฟังไม่ขึ้น เมื่อได้วินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอด ก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้เพิกถอนคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้าง สะพานที่ ๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาต่ออายุใบอนุญาต ก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ ให้แก่ผู้ร้องสอดใหม่ โดยเห็นว่าการออก ใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าวให้แก่ผู้ร้องสอดชอบด้วยกฎหมายและไม่มีเหตุที่จะ ไม่ต่ออายุใบอนุญาตแก่ผู้ร้องสอด นั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดที่ว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่อาจยกข้อ ๓๐ แห่ง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ขึ้นมาวินิจฉัยข้อพิพาท ในคดีนี้ได้ นั้น เห็นว่า ข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า ในการพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี ศาลจะยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัย แล้วพิพากษาหรือ มีคำสั่งไปก็ได้ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน ซึ่งพักอาศัยอยู่ในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา โต้แย้งคัดค้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีที่ออก ใบอนุญาตและต่อใบอนุญาตให้ผู้ร้องสอดซึ่งเป็นผู้จัดสรรที่ดินหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา ดังกล่าว ก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ เพื่อจะใช้เป็นเส้นทางเชื่อมระหว่าง ถนนวัชรพลกับถนนคูบอน โดยให้ยานพาหนะแล่นข้ามสะพานดังกล่าวผ่านถนนภายใน หมู่บ้านชนชั้นรามอินทราได้ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนมีข้ออ้างอันเป็นหลักแห่งข้อหา ในคดีนี้ว่าเป็นการออกใบอนุญาตก่อสร้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะการให้ยานพาหนะ แล่นผ่านเข้าไปในถนนภายในหมู่บ้านได้ ย่อมเป็นการรบกวนความเป็นอยู่และความสงบสุข



/ของผู้ฟ้องคดี...

ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนและผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทรา จึงขอให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างสะพานดังกล่าว คดีนี้จึงมีประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างสะพานดังกล่าว ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้มีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะออกใบอนุญาตก่อสร้างด้วย ดังนั้น เมื่อข้อ ๓๐ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ กำหนดให้สาธารณูปโภคซึ่งผู้จัดสรรที่ดินได้จัดให้มีขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผังและโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอมเพื่อประโยชน์แก่การจัดสรรที่ดิน และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไปจะต้องบำรุงรักษาให้คงสภาพดังเช่นที่ได้จัดทำขึ้นโดยตลอด และจะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิพาทในคดีนี้ ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และบทบัญญัติตามข้อ ๓๐ ของประกาศคณะปฏิวัติดังกล่าวกำหนดขึ้น เพื่อคุ้มครองประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ซื้อที่ดินจัดสรรตามกฎหมายที่จะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิโดยเคร่งครัด จึงเป็นกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ประกอบกับในคำฟ้อง คำคัดค้านคำให้การ และเอกสารประกอบในสำนวนคดีนี้ของฝ่ายผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนก็ได้มีการกล่าวถึงการก่อสร้างสะพานข้ามคลองสาธารณะสะพานที่ ๑ เพื่อใช้เป็นทางลัดเชื่อมระหว่างถนนสาธารณะสองสาย โดยผ่านถนนภาระจำยอมในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทราที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนอยู่อาศัย อันจะมีผลให้ยานพาหนะและผู้คนจำนวนมากเข้ามารบกวนสิทธิตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนและผู้ซื้อบ้านและที่ดินที่พักอาศัยอยู่ในหมู่บ้านชนชั้นรามอินทราด้วย ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีอำนาจยกข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาคดีนี้ได้

ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ในส่วนที่อนุญาตให้ผู้ร้องสอดก่อสร้างสะพานที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขที่ ๓๐๘/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ที่ต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะสะพานที่ ๑ ตามคำขอของผู้ร้องสอด และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลขที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๘๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๔๖



/ที่วินิจฉัย...

ที่วินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะสะพานที่ ๑ ให้แก่ผู้ร้องสอดใหม่ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

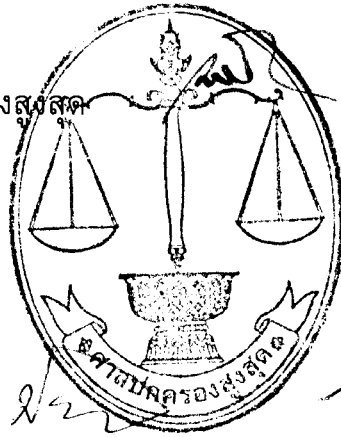
พิพากษายืน

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิษณุ วรรณุญ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายวรวิทย์ กังคศิเทียม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

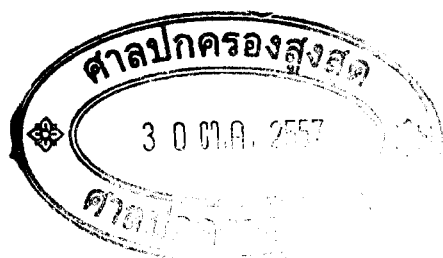


นายสมชาย เอ็มไอช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

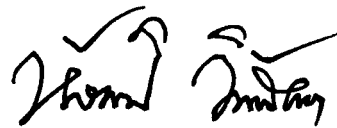


ตุลาการผู้แถลงคดี : นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ

มีบันทึกที่ประธานศาลปกครองสูงสุด
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๔๓/๒๕๕๐ หมายเลขแดง
ที่ อ. ๕๙๐/๒๕๕๗ ได้ทำคำพิพากษาโดย นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา
แต่เนื่องจากนายวรวิทย์ กังศศิเทียม พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อ
ในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล)
ประธานศาลปกครองสูงสุด