

ฎีกาตัดสินเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1969 - 1972/2548

นายไพศาล การณรังษี กับพวก
เทศบาลเมืองนครสวรรค์ กับพวกโจทก์
จำเลย

ป.พ.พ. มาตรา 1304, 1305

พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 50 (2), 53

พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำสยาม พ.ศ.2456 มาตรา 5

พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (2), 53 บัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ต้องจัดให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตาม ป.ที่ดิน ที่อยู่ภายในเขตเทศบาล และอธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบหมายอำนาจเจ้าท่าตาม พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้เทศบาลดูแลรักษาแม่น้ำลำคลองในเขตเทศบาล เทศบาลย่อมมีหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย ตามคำสั่ง และตามที่ได้รับมอบหมาย จึงมีอำนาจฟ้องเกี่ยวกับที่ดินนั้นได้ ทั้งการฟ้องคดีก็ไม่จำเป็นต้องระบุว่าได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่าอีก

ที่ดินมีโฉนดของ ป. บางส่วนถูกน้ำเซาะพังลงในแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ดินส่วนที่หายไปใต้น้ำแม่น้ำจะมีได้ให้เจ้าพนักงานที่ดินแบ่งหักออกจากโฉนดที่ดินตามความเป็นจริง ก็มีได้แสดงว่าที่ดินของ ป. ยังคงมีเนื้อที่อยู่เต็มตามโฉนดที่ดิน แต่คงมีอยู่ตามสภาพที่เหลืออยู่ตามความจริงเท่านั้นเพราะที่ดินบางส่วนพังจนกลายเป็นลำน้ำที่มีการใช้สัญจรไปมาของเรือแพเป็นเวลานานจนกระทั่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปแล้ว โจทก์ทั้งสามซื้อที่ดินตามโฉนดจาก ป. ย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนที่ถูกน้ำเซาะจนหายไปใต้น้ำแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว แม้อต่อมาแม่น้ำมีสภาพตื้นเขินเนื่องจาก มีการทำเขื่อนกั้นน้ำ ทำให้กระแสน้ำไหลเบาลงจนน้ำในแม่น้ำแห้ง เรือไม่สามารถผ่านไปมาได้ ทั้งมีการอุดทรายอีกด้านหนึ่งของเกาะมาปิดทางน้ำเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ที่ดินดังกล่าวก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ดี การที่โจทก์ทั้งสามถมดินในที่ดินพิพาท จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อเทศบาลจำเลยที่ 1

คดีทั้งสี่สำนวน ศาลชั้นต้นพิจารณาและพิพากษารวมกัน?

สำนวนแรกโจทก์ที่ 1 ฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาว่า คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลเมืองนครสวรรค์ที่ นว. 5204/2803 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2528 และคำสั่งที่ นว. 5204/2818 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2528 และมติหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วย พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้เพิกถอนคำสั่งและมติหรือคำวินิจฉัยดังกล่าว และขอให้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาว่า คำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารที่ ช. 284/2528, ช. 285/2528 และ ช. 289/2528 เป็นคำขออนุญาตที่ชอบด้วย พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นการปลูกสร้างในที่ดินกรรมสิทธิ์ของโจทก์ที่ 1 มิได้รุกล้ำสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือลำน้ำ ให้จำเลยที่ 1 ถึงที่ 3 ออกใบอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารตามคำขอดังกล่าวต่อไป

จำเลยที่ 1 ถึงที่ 4 ให้การขอไต่ถามพ้อง

สำนวนที่สองโจทก์ที่ 2 พ้องขอให้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาว่า คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเทศบาลเมืองนครสวรรค์ที่ นว. 5204/2809 ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2528 ที่ นว. 5204/2817 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2528 กับที่ นว. 5204/2956 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2528 และมติหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วย พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้เพิกถอนคำสั่งและมติหรือคำวินิจฉัยดังกล่าว ส่วนใบอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารที่ ช. 31/2528 และ ช. 63/2528 กับอาคารที่ได้ปลูกสร้างหรือจะทำการปลูกสร้างตามใบอนุญาตดังกล่าวชอบด้วย พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

จำเลยที่ 1 ถึงที่ 4 ให้การขอให้อยกฟ้อง

สำนวนที่สามจำเลยที่ 1 พ้องว่า จำเลยที่ 1 เป็นนิติบุคคลตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 มีหน้าที่บริหารราชการส่วนท้องถิ่นภายในเขตเทศบาลตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา ดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่าให้มีอำนาจ ดูแลรักษา ดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินและทางน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ในเขตเทศบาลเมืองนครสวรรค์ การกระทำของโจทก์ทั้งสามเป็นเหตุให้ประชาชนไม่สามารถใช้แม่น้ำเจ้าพระยาเป็นทางสัญจร น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาไม่สามารถไหลผ่านได้ตามปกติ น้ำขังเน่า สกปรก เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตและทำให้จำเลยที่ 1 ไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตลอดจนไม่สามารถรักษาความสะอาดและบำรุงรักษาทางน้ำตามหน้าที่ จำเลยที่ 1 แจ้งให้โจทก์ทั้งสามระงับการกระทำดังกล่าวแล้วแต่โจทก์ทั้งสามเพิกเฉย ขอให้บังคับโจทก์ทั้งสามให้ร่วมกันขนย้ายหิน กรวด ทราย ดิน ที่โจทก์ทั้งสามนำมาถมออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยาตามแผนที่สังเขปท้ายฟ้อง ถ้าโจทก์ทั้งสามไม่ปฏิบัติตามให้ศาลมีคำสั่งให้จำเลยที่ 1 เป็นผู้ดำเนินการโดยให้โจทก์ทั้งสามร่วมกันออกค่าใช้จ่าย

โจทก์ทั้งสามให้การขอให้อยกฟ้อง?

ระหว่างพิจารณา โจทก์ที่ 3 ถึงแก่กรรม โจทก์ที่ 1 และที่ 2 ยื่นคำร้องขอให้หมายเรียกนางจรัส ภริยาโจทก์ที่ 3 ซึ่งเป็นทายาทของโจทก์ที่ 3 เข้าเป็นคู่ความแทน ศาลชั้นต้นมีคำสั่งตั้งบุคคลผู้ถูกเรียกเป็นคู่ความแทน

ศาลชั้นต้นพิพากษาให้โจทก์ที่ 1 ที่ 2 และนางจรัส ในฐานะทายาทของโจทก์ที่ 3 ร่วมกันนำหิน กรวด ทราย ดิน และสิ่งของที่ถมออกไปจากลำน้ำเจ้าพระยา ตามแนวเขตสีดำนในแผนที่สังเขป เอกสารท้ายคำฟ้องหมายเลข 4 สำนวนที่สามที่จำเลยที่ 1 ฟ้อง กับให้โจทก์ที่ 1 และที่ 2 ร่วมกันชำระค่าฤชาธรรมเนียมทั้งสี่สำนวนแทนจำเลยทั้งห้า โดยกำหนดค่าทนายความสำนวนที่หนึ่ง ที่สอง และที่สี่เป็นเงิน 60,000 บาท และสำนวนที่สามเป็นเงิน 60,000 บาท โดยให้นางจรัสร่วมรับผิดชอบไม่เกินกว่าทรัพย์สินมรดกของโจทก์ที่ 3 ที่ตกทอดแก่นางจรัส ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และยกฟ้องสำนวนที่หนึ่ง ที่สอง และที่สี่

โจทก์ทั้งสามและจำเลยที่ 1 อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์ภาค 6 พิพากษายืน ให้โจทก์ทั้งสามใช้ค่าทนายความในชั้นอุทธรณ์ 30,000 บาท แทนจำเลยที่ 1 ถึงที่ 5 ส่วนค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นอุทธรณ์ที่จำเลยที่ 1 อุทธรณ์ให้เป็นพับ โดยคืนค่าขึ้นศาลชั้นอุทธรณ์ที่เสียเกินมา 600 บาทให้จำเลยที่ 1

โจทก์ทั้งสามฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงเบื้องต้นฟังได้ว่า โจทก์ที่ 1 เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ 1586 โจทก์ที่ 2 เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ 5720 และโจทก์ที่ 3 เป็นเจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ 5717 ระหว่างพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น โจทก์ที่ 3 ได้ขายที่ดินโฉนดเลขที่ 5717 ดังกล่าวให้โจทก์ที่ 1 ที่ดินทั้งสามแปลงอยู่ตรงข้ามกับเกาะกวนซึ่งเป็นเกาะในแม่น้ำเจ้าพระยาและมีการถมดินปรับพื้นที่ในแนวโฉนดที่ดินดังกล่าวเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยที่ดินโฉนดเลขที่ 1586 ปลูกสร้างอาคารชั้นเดียวขนาด 1 คูหา กับขนาด 3 คูหา อย่างละ 1 หลัง ที่ดินโฉนดเลขที่ 5720 ปลูกสร้างอาคารสองชั้น 15 คูหา และรั้วคอนกรีต ต่อมาจำเลยที่ 2 มีคำสั่ง

ให้รื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างบนที่ดินโฉนดเลขที่ 1586 ดังกล่าว และไม่อนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารตามคำขอที่ ข. 289/2528 ส่วนอาคารบนที่ดินโฉนดเลขที่ 5720 จำเลยที่ 2 มีคำสั่งให้แก้ไขกับห้ามใช้อาคารและยกเลิกใบอนุญาตที่ ข. 63/2528 ที่ให้ปลูกสร้างอาคารสองชั้น 7 คูหาด้วย เมื่อโจทก์ที่ 1 และที่ 2 อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งมีจำเลยที่ 4 เป็นประธานกรรมการมีมติยกอุทธรณ์

มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามฎีกาข้อแรกของโจทก์ทั้งสามว่า จำเลยที่ 1 มีอำนาจฟ้องโจทก์ทั้งสามหรือไม่ เห็นว่า ตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (2) และมาตรา 53 บัญญัติให้จำเลยที่ 1 มีหน้าที่ต้องจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ 890/2498 ให้จำเลยที่ 1 มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตาม ป.ที่ดินที่อยู่ภายในเขตเทศบาล และอธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบหมายอำนาจเจ้าท่าตาม พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้จำเลยที่ 1 ดูแลรักษาแม่น้ำลำคลองในเขตเทศบาลตามคำสั่งกรมเจ้าท่าที่ 928/2528 จำเลยที่ 1 ย่อมมีหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมาย ตามคำสั่ง และตามที่ได้รับมอบหมายอำนาจ จำเลยที่ 1 จึงมีอำนาจฟ้องโจทก์ทั้งสามที่เพิก หิน กรวด หวาย ดินและสิ่งอื่น ๆ ลงที่ชายตลิ่งและในแม่น้ำเจ้าพระยาอันเป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้สัญจรได้ตามฟ้อง ที่โจทก์ทั้งสามฎีกาว่า หากจำเลยที่ 1 จะฟ้องคดีต้องอ้างว่าได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่า การมอบอำนาจของอธิบดีกรมเจ้าท่าเป็นการมอบอำนาจเฉพาะคดีอาญาไม่ได้มอบให้ดำเนินคดีแพ่ง ทั้งที่ดินตาม ป. ที่ดิน มาตรา 8 ที่อธิบดีกรมที่ดินมอบอำนาจให้จำเลยที่ 1 ดูแลเป็นคนละส่วนกับที่ดินอันเป็นแม่น้ำที่อยู่ในความดูแลของกรมเจ้าท่านั้น เห็นว่า เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้เทศบาลดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในเขตเทศบาลตามคำสั่งที่ 890/2498 จำเลยที่ 1 ย่อมมีอำนาจฟ้องเกี่ยวกับที่ดินนั้นได้ แม้ว่าที่ดินนั้นจะเป็นริมแม่น้ำอันอยู่ในเขตทางของกรมเจ้าท่าหรือไม่ก็ตาม ทั้งการฟ้องคดีก็ไม่จำต้องระบุว่าจำเลยที่ 1 ได้รับมอบอำนาจจากกรมเจ้าท่าอีก?

โจทก์ทั้งสามฎีกาข้อต่อไปว่า โจทก์ทั้งสามมิได้ทำละเมิดคือมิได้ถมดินลงในแม่น้ำเจ้าพระยาตามที่จำเลยที่ 1 ฟ้อง เห็นว่า ที่ดินโฉนดเลขที่ 5720 ของนายประเสริฐบางส่วนถูกน้ำเซาะพังลงไปในแม่น้ำเจ้าพระยาทางด้านทิศตะวันตกของเกาะญวน รวมทั้งที่ดินโฉนดเลขที่ 1586 และเลขที่ 5717 ที่อยู่ติดไปด้วย ซึ่งที่ดินส่วนที่ถูกน้ำเซาะพังนั้นนายประเสริฐได้พยายามสร้างรอกกันไว้แต่ก็ไม่สามารถกันกระแสน้ำได้ ที่ดินที่หายไปนั้น แม้จะมีได้ให้เจ้าพนักงานที่ดินแบ่งหักออกจากโฉนดที่ดินตามความเป็นจริง ก็มิได้แสดงว่าที่ดินของนายประเสริฐยังคงมีเนื้อที่อยู่เต็มตามโฉนดที่ดิน แต่คงมีอยู่ตามสภาพที่เหลืออยู่ตามความเป็นจริงเท่านั้น เพราะที่ดินบางส่วนของที่ดินโฉนดเลขที่ 5720 และที่ดินโฉนดเลขที่ 1586 และเลขที่ 5717 ทั้งสองแปลงพังลงจนกลายเป็นลำน้ำที่มีการใช้สัญจรไปมาของเรือแพเป็นเวลานานจนกระทั่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปแล้ว โจทก์ทั้งสามซื้อที่ดินตามโฉนดจากนายประเสริฐย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนที่ถูกน้ำเซาะจมหายไปแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว แม้ต่อมาแม่น้ำมีสภาพตื้นเขินเนื่องจากการทำเขื่อนกั้นน้ำ ทำให้กระแสน้ำไหลเบาลงจนน้ำในแม่น้ำแห้ง เรือไม่สามารถผ่านไปมาได้ ทั้งมีการอุดทรายอีกด้านหนึ่งของเกาะมาปิดทางน้ำเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ที่ดินดังกล่าวก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ดี การที่โจทก์ทั้งสามถมดินในที่ดินพิพาท จึงเป็นการทำละเมิดต่อเทศบาลจำเลยที่ 1

พิพากษายืนคำอุทธรณ์เดิมทั้งสามศาลทั้งสี่สำนวนให้เป็นพับ

(ประพันธ์ ทรัพย์แสง-วิชัย วิวิตเสวี-จรูญ อินทจาร)

ศาลจังหวัดนครสวรรค์ - นางสาวจรีรัตน์ โรจนกิจน

ศาลอุทธรณ์ภาค 6 - นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม

แหล่งที่มา

กองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา

แผนก

หมายเลขคดีแดงศาลชั้นต้น

หมายเหตุ