

อ่านเมื่อวันที่ 31 ส.ค. 2553

(ด. ๒๒)

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๔๐/๒๕๔๘
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๐/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง	นายประหยัด แสงแก้วทิม	ผู้ฟ้องคดี
	นายอำเภอคลองหลวง ที่ ๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานี ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๙๓/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๒๙๐/๒๕๔๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๓ พ.ศ. ๒๕๔๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๕ ชื่อสถานประกอบการ ป.รุ่งเรือง ริชเชิล ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๙๓ ลงวันที่ ๙



/กรกฎาคม...

กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึงผู้ฟ้องคดี แจ้งงดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานการยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้า หรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่า ตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบสถานที่ทำการค้าของเก่าของผู้ฟ้องคดีแล้วปรากฏว่า สถานที่ดังกล่าวเป็นหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุที่อยู่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ปท ๐๖๑๗/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งงดออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ งดออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่สุจริต เลี่ยงปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ใช้ดุลพินิจ ไม่ชอบทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง แล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับและต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี
๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายวันละ ๑,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงวันฟ้อง รวมเป็นเงิน ๗๗,๐๐๐ บาท และนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี
๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับคำร้องขอต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ชื่อสถานประกอบการ ป.รุ่งเรือง รีไซเคิล ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ประเภทค้ำของเก่าประเภทอื่นๆ จากผู้ฟ้องคดีซึ่งอยู่บ้านเลขที่ ๒๗/๓ หมู่ที่ ๕ ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานแล้ว ปรากฏว่า เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาตไม่ครบถ้วน จึงได้มีหนังสืออำเภอคลองหลวง ที่ ปท ๐๖๑๘/๕๓๖ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานมาประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม คือ สำเนาทะเบียนบ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง



/จังหวัดปทุมธานี...

จังหวัดปทุมธานี หนังสือยินยอมจากเจ้าของสถานที่ประกอบกิจการ (กรณีไม่ได้เป็น
เจ้าของสถานที่ประกอบการ) พร้อมหลักฐานการเป็นเจ้าของบ้าน และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน
ของเจ้าของสถานที่ที่รับรองสำเนาถูกต้อง สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาต
และรูปถ่ายขนาด ๒ นิ้ว จำนวน ๓ ใบ ต่อมา ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการ
ตรวจสอบสถานที่และคุณสมบัติของผู้ประกอบการค้าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
แต่งตั้งตามคำสั่งอำเภอคลองหลวง ที่ ๓๑๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้ไป
ตรวจสอบสถานที่ประกอบการของผู้ฟ้องคดี ซึ่งปรากฏว่า สถานที่ประกอบการ ป.รุ่งเรือง ริชเชิล
ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง
จังหวัดปทุมธานี โดยมีนายยงค์ แสงแถวทิม เป็นเจ้าของอาคารและยินยอมให้ใช้สถานที่
ประกอบการค้าของเก่า นั้น เป็นที่ตั้งของหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ
โดยมีการนำป้ายบ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ มาแขวนไว้ที่หอประชุมดังกล่าว คณะกรรมการ
จึงมีความเห็นร่วมกันว่า การอ้างบ้านเลขที่และหนังสือยินยอมดังกล่าวไม่ตรงกับข้อเท็จจริง
ไม่ควรต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี
ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ ๗ ข้อ ๘
ข้อ ๙ ข้อ ๑๒ และข้อ ๒๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาด
และค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ เห็นควรงดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่า
ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้า
หรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่า ตามข้อ ๗ (๕) โดยได้แจ้งให้
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ตามหนังสือ ที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๕๒ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖
และได้รายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบตามหนังสือ ที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๕๔
ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ พร้อมทั้งได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบการงดออกใบอนุญาตให้
ขายทอดตลาดและค้าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังกล่าว ตามหนังสือ ที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๕๓
ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบการงด
ออกใบอนุญาตฯ อีกครั้งหนึ่ง และให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการค้าของเก่าตามหนังสือ
ที่ ปท ๐๖๑๗/๒๔๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับที่ราชพัสดุ
ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมการปกครอง ปรากฏว่า ที่ว่าการอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม)
บ้านพักนายอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) และหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม)



/ปลุกสร้าง...

ปลูกสร้างอยู่ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๕๘๒ มีเนื้อที่ ๒ ไร่ ๘๐ ตารางวา ตามบัญชีแสดงเลขหมายรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของหลวง ซึ่งกระทรวงการคลังได้รับขึ้นทะเบียนไว้แล้ว (แบบ ท.บ. ๑๘) เลขหมายทะเบียน ๕๑๒๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศประมูลขายอาคารทั้งสามหลัง เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๒๐ ต่อมา ในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นวันเปิดซองประมูลปรากฏว่ามีผู้ยื่นซองประมูลราคา จำนวน ๑๐ ราย ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประมูลได้ในราคา ๘๑,๕๐๐ บาท และได้ทำสัญญาซื้อขายอาคารสามหลังในวันเดียวกัน โดยในสัญญา ข้อ ๔ ระบุว่า ผู้ซื้อจะต้องรื้อถอนอาคารสามหลังนี้ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีขอขยายเวลารื้อถอนอาคารทั้งสามหลังออกไปอีกมีกำหนดห้าเดือน โดยให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีมีความจำเป็นต้องใช้ช่างทำการรื้อสร้างอาคารโรงเรียนทองแท่งนุกูลให้แล้วเสร็จโดยด่วน จึงไม่สามารถนำช่างมารื้อถอนอาคารทั้งสามหลังภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศและหนังสือแจ้งเตือนหลายครั้ง เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง พร้อมทั้งขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ราชพัสดุ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังเพิกเฉย จนกระทั่งปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีก็ยังใช้สถานที่ดังกล่าวเป็นสถานที่ประกอบการค้าของเก่า ป.รุ่งเรือง ริไซเคิล และไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ราชพัสดุแต่อย่างใด ซึ่งเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนากระทำความผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ และมีเจตนาบุกรุกที่ราชพัสดุขอศาลปกครองมีคำพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ ผู้ฟ้องคดีได้ประมูลซื้อที่ว่าการอำเภอ (หลังเดิม) บ้านพักนายอำเภอ (หลังเดิม) และหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนขนย้ายสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวทั้งหมด โดยสิ่งปลูกสร้างบางส่วนผู้ฟ้องคดียกให้นายยงค์ บิดาของผู้ฟ้องคดีเพื่อปลูกสร้างบ้านหนึ่งหลัง และบางส่วนขายให้แก่ผู้อื่น เมื่อนายยงค์ปลูกบ้านแล้วเสร็จได้ไปขอเลขบ้านได้บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี และนายยงค์ได้ย้ายเข้าเป็นเจ้าบ้านเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๑ ซึ่งบ้านหลังนี้ไม่มีสภาพเป็นหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) แต่อย่างใด ต่อมาเดือนมีนาคม ๒๕๒๔ นายอำเภอคลองหลวงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ประมูลได้ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๒๔ ชี้แจงว่าทำการรื้อถอนขนย้ายออกไปเสร็จสิ้นนานมาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วก็ยอมรับข้อเท็จจริง



/และมีได้...

และมีได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอีกแต่อย่างใด และนายยงค์ได้ใช้บ้านเลขที่ ๔๖/๑ อยู่อาศัย และมีการก่อสร้างต่อเติมและแก้ไขหลายครั้ง ทำการกันเป็นห้องให้เช่า และทำเป็นร้านค้าขาย ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ นายยงค์ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำการค้าขายของเก่าอีกส่วนหนึ่งด้วย ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพค้าขายของเก่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยได้รับการต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าทุกปี ซึ่งต่อมานายยงค์ได้เลิกให้เช่าบ้าน และให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินตลอดมา ครั้นวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอต่อใบอนุญาตเหมือนเช่นที่เคยปฏิบัติ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมออกใบอนุญาต โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการค้าในที่ราชพัสดุโดยใช้หอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ถือว่าไม่มีหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ทำให้ผู้ฟ้องคดี ครอบครัวและคนงาน ที่ประกอบอาชีพค้าของเก่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างยิ่ง สำหรับเรื่องการที่ราษฎร เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐนั้น ปรากฏว่ามีเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ทราบเป็นอย่างดี แต่มิได้ดำเนินการใด ๆ และปัญหาดังกล่าวก็ได้รับการผ่อนผันอนุเคราะห์ จากรัฐตลอดมา ในส่วนของผู้ฟ้องคดีซึ่งครอบครองที่ดินของรัฐเพื่ออยู่อาศัยมานานหลายปีแล้ว และได้ประกอบอาชีพโดยชื่อสัตย์สุจริตหาเลี้ยงครอบครัว ประกอบกับนายยงค์ก็มีอายุมากแล้ว ไม่สามารถประกอบอาชีพการงานได้และช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับความอนุเคราะห์ช่วยเหลือผ่อนผันในเรื่องการทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ หากรัฐประสงค์ จะทำประโยชน์ในที่ดินส่วนดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยขับไล่ผู้ครอบครองทำประโยชน์ ในที่ดินของรัฐทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีก็พร้อมปฏิบัติตามทั้งสิ้น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการรื้อถอน สิ่งปลูกสร้างจำนวนสองหลัง คือ บ้านพักนายอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) และหอประชุม อำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) และได้นำป้ายบ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ มาแขวนไว้ ที่หอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) และนอกจากนั้นยังได้ก่อสร้างอาคารเพิ่มเติมในที่ ราชพัสดุโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งเป็นการกระทำโดยมิชอบ การที่ผู้หนึ่งผู้ใดจะเข้าไป อยู่อาศัยหรือเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุ จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ โดยความเห็นชอบของส่วนราชการที่ได้รับอนุญาตให้ดูแลรักษาที่ดินนั้น แต่ปรากฏใน คำคัดค้านคำให้การของผู้ฟ้องคดีและจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่า นายยงค์ บิดาของผู้ฟ้องคดี ได้ใช้อาคารหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม)



/เป็นสถานที่...

เป็นสถานที่ประกอบการค้าของเก่า และปลูกสร้างอาคารอื่นเพิ่มเติมแล้วนำมาเป็นห้องให้เช่า และให้ผู้ฟ้องคดีเข้าไปใช้เป็นสถานที่ค้าของเก่าโดยมิได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบ ไม่สามารถนำมาเป็นข้ออ้างในการขอต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาด และค้าของเก่าได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคำสั่งออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีกับ ขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายนั้น เห็นว่าตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ โดยผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรง แต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่างก็เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิใช่หน่วยงานของรัฐ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๙๓ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ที่งดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ และตามข้อ ๗ (๕) และข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งเป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ตรวจสอบเอกสารประจำตัว และเอกสารที่จำเป็นที่จะพิจารณาออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่า สำหรับหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่านั้น เห็นว่า เป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้ประกอบการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าจะต้องมีสถานที่ประกอบกิจการที่แน่นอน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนที่ต้องติดต่อกับผู้ประกอบการมีสถานที่ติดต่อที่แน่นอน อันเป็นหลักเกณฑ์



/ที่กำหนด...

ที่กำหนดเพื่อประโยชน์สาธารณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนด เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ได้ ซึ่งมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าตามหลักเกณฑ์ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ หรือไม่ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ประมุขชื่อว่าการอำเภอ บ้านพักนายอำเภอ และหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ตามสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ โดยผู้ฟ้องคดีต้องรื้อถอนอาคารออกไป แต่เมื่อรื้อถอนแล้วผู้ฟ้องคดีได้นำวัสดุบางส่วนมอบให้แก่นายยงค์ บิดาของผู้ฟ้องคดี ทำการปลูกสร้างบ้านลงในที่เดิม และขอเลขบ้าน เลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี โดยนายยงค์ได้เข้าเป็นเจ้าบ้าน ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สถานที่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ ประกอบอาชีพค้าของเก่า โดยได้รับใบอนุญาตเลขที่ ๓๕/๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๒ และได้รับการต่ออายุใบอนุญาตมาตลอดทุกปี จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยใช้สถานที่เดิมที่เคยได้รับใบอนุญาตและได้แนบหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ ดังกล่าวจากนายยงค์ประกอบคำร้องด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตโดยได้แนบเอกสารหลักฐานถูกต้องตามระเบียบแล้ว โดยมีหลักฐานหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าของนายยงค์บิดาของผู้ฟ้องคดีด้วยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานตามระเบียบนั้นเป็นการขัดต่อเหตุผลเนื่องจากระเบียบข้อ ๗ (๕) ดังกล่าว กำหนดให้มีหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้า หรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้า หรือสัญญาเช่า อย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เคยออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีโดยใช้บ้านเลขที่ ๔๖/๑ ดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ตลอดมา ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าบ้านเลขที่ ๔๖/๑ ปลูกสร้างอยู่ในที่ราชพัสดุอันเป็นการบุกรุกที่ดินของทางราชการนั้น แม้จะเป็นความจริง แต่ก็เป็นคนละส่วนไม่อาจนำมาใช้กับการพิจารณาหลักเกณฑ์การอนุญาตได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าไม่มีหลักฐานตามระเบียบดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยมีชอบและเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย สมควรเพิกถอนคำสั่งงดออกใบอนุญาตของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง แล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตตามข้อ ๒ ของกฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ๒)



/ออกตามความ...

ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ใบอนุญาตประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ และระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงพ้นมาแล้ว จึงไม่มีประโยชน์ที่จะพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีอีก

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยกเสีย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ กำหนดให้หน่วยรับเรื่องราวคำร้องขออนุญาตเป็นผู้รับเรื่องราวคำร้องขออนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่าจากผู้ขอใบอนุญาต พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่า และข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้หน่วยรับเรื่องราวคำร้องขออนุญาตดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตและตรวจอาคารสถานที่ตั้งตลอดจนสถานที่เก็บทรัพย์สินการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าว่าเหมาะสมหรือไม่ เห็นว่า การประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่านั้น จำเป็นจะต้องมีสถานที่ตั้งและสถานที่เก็บทรัพย์สินที่เหมาะสมแก่การประกอบกิจการดังกล่าว หากผู้ขอไม่มีสถานที่ประกอบกิจการย่อมไม่อาจประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าได้ รวมทั้งแม้จะมีสถานที่ประกอบกิจการแต่เป็นสถานที่ที่ไม่เหมาะสมแก่การประกอบกิจการ ก็ย่อมไม่สมควรได้รับใบอนุญาต สถานที่ประกอบกิจการจึงเป็นสาระสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีใช้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่านั้นเป็นที่ราชพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีได้ประมูลซื้ออาคารที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ราชพัสดุดังกล่าว โดยมีสัญญาว่าผู้ซื้อจะต้องรื้อถอนอาคารออกไปตามสัญญาซื้อขายลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับนำวัสดุที่รื้อถอนบางส่วนมาให้นายยงค์ บิดาของผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างบ้านลงในที่ดินดังกล่าว



/และขอ...

และขอเลขที่บ้าน ซึ่งเลขที่บ้านและทะเบียนบ้านเป็นเพียงทะเบียนประจำบ้านแต่ละบ้าน ที่แสดงเลขประจำบ้านและรายการของคนทั้งหมดผู้อยู่ในบ้าน ตามพระราชบัญญัติ การทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ เท่านั้น เลขที่บ้านและทะเบียนบ้านจึงไม่ใช่สิ่งที่แสดง กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินหรือที่ดินที่ปลูกสร้างบ้าน ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่า ได้เข้าไปปลูกสร้างบ้านในที่ดินราชพัสดุโดยไม่มีสิทธิใด ๆ ซึ่งปรากฏว่าได้มีการแจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีออกไปจากที่ดินดังกล่าวแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่าสถานที่ทำการค้าของผู้ฟ้องคดี ไม่เหมาะสมที่จะใช้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเคยออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ตลอดมา แต่การออกใบอนุญาตมีกำหนดเวลาปีต่อปีเท่านั้น เมื่อปรากฏว่าการออกใบอนุญาต ที่ผ่านมาเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ย่อมมีอำนาจที่จะเพิกถอนใบอนุญาต หรือไม่ออกใบอนุญาตในปีต่อไปได้ มิได้เป็นการผูกมัดที่จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งไม่ได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกฟ้องในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีสาระสำคัญให้ควรแก่การพิจารณาวินิจฉัย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้นนั้นชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีขอถือเอาคำพิพากษาดังกล่าวเป็นคำแก้อุทธรณ์ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอาชีพค้าขายของเก่าเริ่มประกอบอาชีพ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยใช้ชื่อสถานประกอบการ ป.รุ่งเรือง ริไซเคิล ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี โดยมีนายรงค์ แสงแก้วทิม ซึ่งเป็นเจ้าของอาคารดังกล่าวได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นสถานที่ประกอบการค้า และผู้ฟ้องคดีได้รับการต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าเรื่อยมาจนถึง



ปี พ.ศ. ๒๕๔๕...

ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ครั้นเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ คณะกรรมการตรวจสอบสถานที่และคุณสมบัติของผู้ประกอบการค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งตามคำสั่งอำเภอคลองหลวง ที่ ๓๑๘/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ ได้ไปตรวจสอบสถานที่ประกอบการของผู้ฟ้องคดี และได้มีบันทึกการตรวจสอบสถานที่ประกอบการค้ำของเก่าเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้มีการนำป้ายบ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ มาแขวนไว้ที่หอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุในความดูแลของกรมการปกครอง การอ้างบ้านเลขที่และหนังสือยินยอมใช้สถานที่ประกอบการค้ำ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๖ ที่ระบุว่านายยงค์ เป็นเจ้าของอาคารตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้อาคารดังกล่าวเป็นสถานที่ประกอบการค้ำนั้น ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ไม่ควรต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบด้วยและได้มีหนังสือ ที่ ปท ๐๖๑๘/๑๒๗๙ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๖ รายงานไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า เห็นควรพิจารณาขออนุญาตออกใบอนุญาตพร้อมทั้งได้รายงานเรื่องการบุกรุกที่ราชพัสดุที่อยู่ในความดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๙๓ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทราบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่าตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ พร้อมทั้งได้มีหนังสือลงวันที่เดียวกันแจ้งไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อทราบ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ อุทธรณ์คำสั่งออกใบอนุญาตดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ปท ๐๖๑๗/๒๔๕๙ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งออกใบอนุญาตฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการค้ำของเก่า

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือที่ ปท ๐๐๑๗/๑๑๒๙๓ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ที่งดออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานการยินยอมให้ใช้



/สถานที่...

สถานที่ทำการค้า หรือหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้า หรือสัญญาเช่า ตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ นั้น คำสั่งของผู้พิทักษ์คดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่บุคคลประสงค์ที่จะประกอบอาชีพขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่าได้นั้น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า กำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องยื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ข้อ ๗ (๕) ได้กำหนดให้หน่วยรับเรื่องราว คำร้องขออนุญาตเป็นผู้รับเรื่องราวคำร้องขออนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่าจากผู้ขอใบอนุญาตพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานเป็นหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้า ข้อ ๘ ได้กำหนดให้หน่วยรับเรื่องราวคำร้องขออนุญาตดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตว่าครบถ้วนตามมาตรา ๖ และตรวจอาคารสถานที่ตั้งตลอดจนสถานที่เก็บทรัพย์สิน การขายทอดตลาดและค้ำของเก่าว่าเหมาะสมหรือไม่ และข้อ ๙ กำหนดให้หน่วยรับเรื่องราว คำร้องขออนุญาตเสนอเรื่องราว พร้อมความเห็นไปให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตพิจารณา สิ่งการต่อไป นั้น จะเห็นได้ว่า จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบดังกล่าว กฎหมาย มุ่งประสงค์ที่จะควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้ต้องมีสถานที่ทำการค้า โดยสถานที่ทำการค้าตลอดจนสถานที่เก็บทรัพย์สินการขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า ต้องมีความเหมาะสมแก่การประกอบกิจการดังกล่าว ซึ่งหากบุคคลผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาต ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าไม่มีสถานที่ทำการค้าตามข้อ ๗ (๕) หรือสถานที่ทำการค้า มีสภาพที่ไม่เหมาะสมตามข้อ ๘ แล้ว เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตย่อมมีอำนาจงดออก ใบอนุญาตให้แก่บุคคลดังกล่าวได้ เมื่อเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้มาจากการที่ผู้ฟ้องคดีเป็น ผู้ประกอบกิจการค้ำของเก่า ซึ่งผู้ฟ้องคดีเคยได้รับใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยผู้ฟ้องคดีได้ใช้บ้านเลขที่ ๔๖/๑ หมู่ที่ ๗ ตำบลคลองสอง อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เป็นสถานที่ทำการค้า แต่เมื่อผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ พร้อมกับเอกสาร หลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณา รวมถึงหนังสือยินยอมใช้สถานที่เพื่อประกอบการค้า ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งตามหนังสือดังกล่าวนายยงค์ได้แสดงความเป็นเจ้าของบ้าน ที่เป็นสถานที่ทำการค้าของเก่าของผู้ฟ้องคดี และนายยงค์ได้ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้บ้านหลังดังกล่าว



/เป็นสถานที่...

เป็นสถานที่ประกอบการค้าดังเช่นทุกปีที่ผ่านมา แต่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือหลักฐานการเป็นเจ้าของ สถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่าตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบดังกล่าว จึงเห็นควรงดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค่าของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อุทธรณ์โต้แย้ง คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่า สถานที่ทำการค้าของผู้ฟ้องคดีไม่เหมาะสมที่จะ ใช้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค่าของเก่า เนื่องจากสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีใช้ประกอบกิจการ ขายทอดตลาดและค่าของเก่าเป็นที่ราชพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบแล้ว นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ รับฟังได้ว่า นายยงค์บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ทำการปลูกสร้างบ้านลงในที่ราชพัสดุ โดยนำวัสดุ ที่ผู้ฟ้องคดีได้มาจากการประมูลซื้อที่ว่าการอำเภอ บ้านพักนายอำเภอ และหอประชุม อำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ตามสัญญาซื้อขายลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ มาใช้ทำการ ปลูกสร้างบ้านหลังดังกล่าว นายยงค์จึงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในบ้านที่ดินได้ทำการปลูกสร้าง หาใช้ตกเป็นส่วนควบของที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุแต่อย่างใดไม่ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จะได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีออกไปจากที่ดินดังกล่าว รวมถึงการดำเนินการตามกฎหมาย แก่นายยงค์ที่ปลูกสร้างบ้านบุกรุกที่ราชพัสดุก็ตาม แต่ตราใบที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้นายยงค์รื้อถอนบ้านหลังดังกล่าว และนายยงค์ก็ยังคงครอบครองและ ใช้ประโยชน์ในบ้านหลังดังกล่าวอยู่ ความเป็นเจ้าของบ้านหลังดังกล่าวก็ยังเป็นของ นายยงค์อยู่เช่นเดิม ฉะนั้น เมื่อนายยงค์ยังคงความเป็นเจ้าของในบ้านหลังที่ผู้ฟ้องคดี ใช้เป็นสถานที่ประกอบการค้าในขณะที่นายยงค์ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๖ ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้บ้านหลังดังกล่าวเป็นสถานที่ประกอบการค้าแล้ว ผู้ฟ้องคดี จึงมีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าที่จะยื่นขอใบอนุญาตได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งงดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค่าของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้า ตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์โต้แย้งว่า สถานที่ทำการค้า ของผู้ฟ้องคดีไม่เหมาะสมที่จะใช้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค่าของเก่า เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการค้าของเก่าได้ย่อมเป็นการแสดง ให้เห็นว่าสถานที่ทำการค้าของผู้ฟ้องคดีมีสภาพเหมาะสมตามข้อ ๘ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนนี้จึงฟังไม่ขึ้น และเมื่อศาลวินิจฉัยว่า คำสั่งของ



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่าการออกใบอนุญาต
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๓ พ.ศ. ๒๕๔๔ และ
พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจที่จะไม่ออกใบอนุญาตได้นั้น
อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนนี้จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้น
พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค่าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖
ให้แก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งนั้น
ชอบแล้ว

พิพากษายืน

นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพบูรณ์ เสียงก้อง

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ



ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุชาติ มงคลเลิศพล

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายจิรศักดิ์ จิรวดี

