



จ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาวและลำห้วยม่วง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด กล่าวคือ สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีมติในการประชุมสภาสามัญสมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยจำนวน ๒ ลำห้วย คือ ลำห้วยแม่ตาว และลำห้วยม่วง แต่เทศบาลตำบลท่าสายลวดกลับดำเนินการจ้างที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบชุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ตาวเพียงลำห้วยเดียว โดยมีได้ขออนุมัติแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ผู้ว่าราชการจังหวัดตากจึงได้มีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนกรณีดังกล่าว นอกจากนี้ยังปรากฏว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณากรณีราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้นำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบจำนวน ๔๐ แปลง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมดังกล่าวจริง จึงได้ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตากพิจารณา หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้มีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบสวนผู้ฟ้องคดี กรณีมีการร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบอีกกรณีหนึ่ง เมื่อการสอบสวนแล้วเสร็จ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้รายงานผลการสอบสวนพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้เสนอความเห็น และนายอำเภอแม่สอดมีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ตก ๐๐๒๓.๑๑/- ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังเทศบาลตำบลท่าสายลวด ต่อมา เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีหนังสือ ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๙๖ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ แล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง ให้นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดต่อไปตามเดิม



/๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดี...

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้

๒.๑ เงินเดือนและค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับตามสิทธิที่เสียไป ตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันฟ้องคดี จำนวน ๗๐,๗๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ เป็นเงินจำนวน ๔๓๕.๙๕ บาท รวมเป็นเงิน ๗๑,๑๕๕.๙๕ บาท และดอกเบี้ยของต้นเงินจำนวน ๗๑,๑๕๕.๙๕ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าคดีถึงที่สุด

๒.๒ ค่าเสียหายจากการเสื่อมเสียชื่อเสียงเกียรติคุณ จากการถูกดูหมิ่นเกลียดชัง และคำร่ำขอชื่อเสียงเกียรติยศแห่งวงศ์ตระกูลเพื่อให้ได้รับความเชื่อถือศรัทธาแก่ประชาชน และสังคมกลับคืนมาเป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันฟ้องคดีจำนวน ๑๐๖,๘๔๙.๓๒ บาท รวมเป็นเงิน ๑๐,๑๐๖,๘๔๙.๓๒ บาท และดอกเบี้ยของต้นเงินจำนวน ๑๐,๑๐๖,๘๔๙.๓๒ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าคดีถึงที่สุด

๒.๓ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีความกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันฟ้องคดี จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ เป็นเงินจำนวน ๕,๓๔๒.๔๗ บาท รวมเป็นเงิน ๕๐๕,๓๔๒.๔๗ บาท และดอกเบี้ยของต้นเงินจำนวน ๕๐๕,๓๔๒.๔๗ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าคดีถึงที่สุด

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ เรื่อง ให้นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ้นจากตำแหน่งลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกกระทรวงมหาดไทยเข้ามาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้แต่งตั้งบุคคลที่มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดี คือ นายปรีชา ใจเพชร นายอำเภอแม่สอด นายวิษณุวัช อัจฉริยฉัตรฯ ตำแหน่งนิติกรประจำท้องถิ่นจังหวัดตาก และนายปราโมทย์ พาณิช ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอแม่สอด ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ฟ้องคดีมาเป็นกรรมการดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้เคยร้องคัดค้านไปแล้ว แต่ไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกรรมการแต่อย่างใดนั้น ประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีได้ร้องคัดค้านในชั้นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนมาแล้ว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดตากในฐานะผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวมิได้ขัดต่อหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองและได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



พ.ศ. ๒๕๓๙ ครบถ้วนแล้ว โดยที่ประชุมของคณะกรรมการสอบสวนมีมติเป็นเอกฉันท์ ให้นำนายปรีชา นายวิชัยธวัช และนายปราโมทย์ กรรมการสอบสวน สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า โครงการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ตาว และลำห้วยม่วงเป็นโครงการที่มีลักษณะแยกต่างหากจากกันอยู่แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการ ว่าจ้างที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบชุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ตาว เพียงแห่งเดียว จึงเป็นเพียงการนำโครงการหนึ่งที่ได้รับการอนุมัติมาดำเนินการก่อนโครงการอื่น เท่านั้น มิได้เป็นการดำเนินการที่ฝ่าฝืนต่อมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดแต่อย่างใด นั้น เมื่อพิจารณาจากเอกสารแบบขอเสนอญัตติ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีส่งถึง ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด เสนอญัตติจ่ายขาดเงินสะสมประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ เพื่อทำการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ โดยขอจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินการโครงการ ดังกล่าวทั้งสองลำห้วย จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุม สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด สมัยสามัญสมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ในระเบียบวาระที่ ๓ เรื่อง เสนอญัตติขอรับความเห็นชอบจ่ายขาดเงินสะสมงบประมาณ รายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๓.๑ ขอจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจัดจ้างสำรวจออกแบบ ชุดลอกลำห้วยแม่ตาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ โดยใช้งบประมาณที่ขอจ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสภาเทศบาลตำบล ท่าสายลวดได้พิจารณาแล้วอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมดังกล่าวได้ จึงเป็นกรณีที่สภาเทศบาล ตำบลท่าสายลวดอนุมัติให้ดำเนินการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาวและลำห้วยม่วง ทั้งสองลำห้วยพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงขัดแย้ง กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามเอกสารพยานหลักฐานอย่างชัดเจนว่า สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้พิจารณาอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วย แม่ตาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ในวงเงินงบประมาณ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามมติของสภาเทศบาลตำบล ท่าสายลวดข้างต้น ถ้าหากผู้ฟ้องคดีมีข้อขัดข้องไม่สามารถปฏิบัติตามมติดังกล่าวได้ก็ต้องให้ สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นผู้พิจารณาตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับสั่งการให้ดำเนินการเฉพาะโครงการศึกษาสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์เพียงโครงการเดียว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการที่ฝ่าฝืนตามมติของ สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีพฤติกรรมเรียกคณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างไปพบที่ห้องทำงานและบังคับให้คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างลงลายมือชื่อตรวจรับงาน โดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างได้ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่เกี่ยวข้อง นั้น ข้อเท็จจริง



/รับฟัง...

รับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในสัญญาจ้างเลขที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ว่าจ้างบริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด เพื่อทำการสำรวจออกแบบชุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ตาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ในวงเงิน ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท โดยในสัญญากำหนดให้ผู้รับจ้างต้องลงมือทำงานภายในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และจะต้องดำเนินการออกแบบตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมา บริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด ผู้รับจ้างได้ส่งมอบรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) ต่อเทศบาลตำบลท่าสายลวด เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคณะกรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ๓๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ได้มีใบตรวจการจ้าง ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ รับรองว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานจ้างครบถ้วนถูกต้องตามรายการและข้อกำหนดในสัญญาทุกประการแล้ว และเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ทำการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยคณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบพยานบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้แก่ นายพงศ์ภรณ์ หริรักษ์ นางสาวนิสากร คำสา และนายพิเชษฐ เครือยา ปรากฏว่า พยานบุคคลต่างให้การสอดคล้องต้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๓ คน ไปพบที่ห้องทำงานและบังคับให้คณะกรรมการตรวจการจ้างลงลายมือชื่อตรวจรับงานของบริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด โดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่สอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีที่คณะกรรมการป้องกันการปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอความเห็นที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบจำนวน ๔๐ แปลง ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้แต่งตั้งนายปราโมทย์ พาณิช ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอแม่สอด เป็นคณะกรรมการสอบสวน และในการสอบสวนได้รับฟังถ้อยคำของนายจำรัส กั้นทะวงศ์ รองปลัดเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ให้การในฐานะพยาน ซึ่งนายปราโมทย์และนายจำรัสมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อพิจารณาจากรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยมีหนังสือคัดค้านในประเด็นดังกล่าวมาแล้วในชั้นสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อความในหนังสือคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว มิใช่การคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนตามนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดไว้ แต่เป็นการคัดค้านเหตุแห่งการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดของกฎหมายที่ให้สิทธิคัดค้านได้ เนื่องจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน



/เป็นเพียง...

เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น คำสั่งดังกล่าวยังไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม เมื่อความในหนังสือคัดค้านดังกล่าวมีลักษณะโต้แย้งและแสดงเหตุผลคัดค้านข้อกล่าวหาอยู่ในตัว คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติให้รวมหนังสือคัดค้านดังกล่าวไว้ในสำนวนเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การออกโฉนดที่ดินเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมที่ดินมิใช่อำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่รับรองแนวเขตที่ดินข้างเคียงว่าไม่ใช่ที่ดินของเทศบาลตำบลท่าสายลวดหรือของอำเภอแม่สอด หรือเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เทศบาลตำบลแม่สอดและอำเภอแม่สอดมีหน้าที่ดูแลรักษาร่วมกันตามกฎหมายเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอแม่สอด ที่ ๔๔๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ ที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีนายแสน อินหลวง ประธานชุมชนมิตรสัมพันธ์ ได้ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในการแสวงหาผลประโยชน์จากการออกโฉนดที่ดินทับที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งคณะกรรมการมีความเห็นว่า ที่ดินตามที่มีการร้องเรียนว่ามีการออกโฉนดที่ดินทับที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวอยู่บริเวณเดียวกันกับที่ดินซึ่งเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยทำการสำรวจและดำเนินการขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้นได้รายงานนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นที่แล้วเสร็จ โดยที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื้อที่ ๖๐ ไร่ เป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติของแม่น้ำ ซึ่งสมควรสงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และปรับปรุงเป็นแหล่งท่องเที่ยวตลอดจนปรับปรุงเป็นพื้นที่รองรับการค้าชายแดนและผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ รายงานนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์แล้วเสร็จ โดยระบุที่ดินชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื้อที่ ๖๐ ไร่ หมายเลขระวางแผนที่ ๔๗/๔๒๑๑๑ และค่าพิกัด/แผนที่ ๔๘๘๔๔๘ เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิด สุขแ้วน ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้นได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตากว่า ในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีที่ดินสาธารณะบริเวณแม่น้ำเมยประมาณ ๖๗ ไร่ ซึ่งยังมีได้มีการสำรวจจริงวัดและออกเอกสารสิทธิตามกฎหมาย โดยที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณด้านทิศใต้



/ของสะพาน...

ของสะพานมิตรภาพไทย - เมียนมาร์ ติดกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลข ๔๐๖ และมีราษฎรบุกรุกเป็นบางส่วน ซึ่งเทศบาลเห็นว่า ที่ดินสาธารณะดังกล่าวมีเนื้อที่จำนวนมากและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดน จึงขอความอนุเคราะห์มายังจังหวัดเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสำรวจรังวัดและออกเอกสารสิทธิโดยเร่งด่วนเพื่อรองรับการพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดนต่อไป และหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๓/๑๐๗๒ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิด ได้มีหนังสือถึงธนารักษ์พื้นที่ตากว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ตรวจสอบที่ดินบริเวณแม่น้ำเมย ซึ่งเป็นที่ดินติดกับที่ราชพัสดุแล้วพบว่า บริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์และไม่มีเอกสารสิทธิแต่อย่างใด คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเชื่อว่า ที่ดินบริเวณที่มีการออกโฉนดที่ดินทั้ง ๔๐ แปลงดังกล่าว เป็นที่ชายตลิ่งที่มีน้ำท่วมถึงในช่วงฤดูฝนเป็นประจำทุกปี จึงเป็นที่ดินที่ประชาชนเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อน และเข้าด้วยลักษณะที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงเป็นกรณีข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยแทนที่ผู้ฟ้องคดีจะทำหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่กลับนำเอาที่ดินดังกล่าวไปยื่นขอออกโฉนดต่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดกำแพงเพชร - ตาก - อุตรดิตถ์ - สุโขทัย ให้กับตนเอง และในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำและนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปิดหลักเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตด้วยตนเอง เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและพวกพ้องโดยไม่ดำเนินการใด ๆ ที่จะตรวจสอบ ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดที่กฎหมายกำหนดไว้ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ที่ดินที่ได้มีการนำมาออกโฉนดที่ดินทั้ง ๔๐ แปลง ไม่ใช่ที่ดินสาธารณะประโยชน์ เนื่องจากที่ดินทั้ง ๔๐ แปลงดังกล่าวมีสภาพเป็นที่อกริมตลิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติถูกทับถมมานานมาแล้ว ประกอบกับผู้ครอบครองที่ดินแบบต่าง ๆ ดังกล่าว ต่างได้ครอบครองต่อเนื่องกันมาโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีหลักฐานประวัติการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภ.บ.ท.๕) และมีการขอขึ้นทะเบียนบ้านเพื่อปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัย ซึ่งราษฎรแต่ละรายได้อยู่อาศัยต่อเนื่องกันมายาวนาน แม้เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยทำการสำรวจและดำเนินการขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบล



/ท่าสายลวด...

ท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๗ แต่ก็ก็เป็นเพียงการเสนอความเห็นในเบื้องต้นเท่านั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่าที่ดินบริเวณแปลงที่มีการขออนุญาต ทั้ง ๔๐ แปลง เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือขึ้นทะเบียนเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแต่อย่างใด โดยที่ดินบริเวณดังกล่าวได้เคยมีการตรวจสอบโดยสำนักงานที่ดินจังหวัดตาก สาขาแม่สอดแล้วว่า ไม่ใช่ที่ดินสาธารณประโยชน์ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้มีหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังนายวิฑูรย์ ชลายนนาวิณ รองอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญของสำนักงานศาลยุติธรรมในทางวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่ เพื่อขอความเห็นในกรณีดังกล่าว โดยรายงานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรมก็ได้ให้ความเห็นว่า ที่ดินบริเวณที่ขออนุญาตดังกล่าวไม่ปรากฏสภาพว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์แต่อย่างใด นั้น เมื่อพิจารณาจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๒๓๐/๒๕๑๒ ซึ่งได้อ้างคำพิพากษากฎีกาที่ ๔๙๒/๒๕๐๒ ว่า ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสมอไป เพราะทรัพย์สินของแผ่นดินที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ขึ้นอยู่กับสภาพของทรัพย์สินนั่นเองว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ พิจารณาเอกสารหลักฐานแล้วเห็นว่า ที่ดินที่มีการขออนุญาตทั้ง ๔๐ แปลง เป็นแปลงเดียวกันกับที่ดินที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์กรณีจึงรับฟังได้ว่า ที่ดินที่ได้มีการนำมาออกโฉนดที่ดินทั้ง ๔๐ แปลง อยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ที่เข้าข่ายเป็นการปฏิบัติฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๔๑/๒๕๕๘ เรื่อง ให้นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาอีกครั้ง ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การในทำนองเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า กรณีผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า กรรมการที่ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีจำนวน ๓ คน คือ นายปรีชา ใจเพชร นายวิษณุวัช อัจฉริยฉัตร และ นายปราโมทย์ พาณิช เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐาน



/ที่สนับสนุน...



ที่สนับสนุนข้อกล่าวอ้างมาแสดงต่อศาล ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวจึงเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ โดยไม่มีพยานหลักฐานมาสนับสนุน ประกอบกับบุคคลทั้งสามไม่ใช่คู่กรณีของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นบุคคลที่มีกรณีพิพาทจนมีการร้องเรียนหรือฟ้องร้องกันเป็นคดีความต่อศาล ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนที่ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีมีบุคคลซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกรรมการสอบสวน ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้แก่ ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด นายทรงวุฒิ วงศ์คำปั้น รองนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด และนายอนุชิต หนูสง หัวหน้ากองช่าง ได้ยื่นญัตติต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด เพื่อขออนุมัติในการจ่ายขาดเงินสะสมเทศบาลตำบลท่าสายลวด ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ เพื่อว่าจ้างบริษัทมาทำการสำรวจออกแบบและประมาณราคาโครงการขุดลอกลำห้วยแม่ดาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และโครงการขุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ซึ่งสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีมติอนุมัติให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจ้างสำรวจออกแบบขุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และขุดลอกลำห้วยม่วง พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเงินสะสมที่สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดอนุมัติดังกล่าวสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลท่าสายลวดที่ได้ประมาณการงบประมาณของโครงการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ดาว จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และประมาณการงบประมาณของโครงการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยม่วง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงรับฟังได้ว่า สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้จ่ายเงินสะสมประจำปี ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดดำเนินการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ ๒ ลำห้วย คือ ลำห้วยแม่ดาว และลำห้วยม่วง ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดย่อมต้องผูกพันที่จะต้องดำเนินโครงการตามที่ได้รับอนุมัติตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในฐานะผู้ว่าจ้างในสัญญาจ้างที่ปรึกษา เลขที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ว่าจ้างให้บริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด เป็นที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบขุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ดาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์เพียงลำห้วยเดียว ราคาค่าจ้างตามสัญญาถึง ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบขุดลอกลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วงไม่เป็นตามมติสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการโครงการโดยขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๙ การดำเนินโครงการของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะกรรมการสอบสวน ได้สอบปากคำพยานที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ๓๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๓ ราย คือ นายพงศ์ภรณ์ หริรักษ์ ช่างโยธา ๔ นางสาวนิสากร คำสา ช่างโยธา ๕ และนายพิเชษฐ เครือยา วิศวกรโยธา ซึ่งพยานทั้งสามราย ต่างให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ในวันตรวจรับงานจากบริษัท โรสแลนด์ กรู๊ป จำกัด เวลาประมาณ ๑๖ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ได้เรียกบุคคลทั้งสามเข้าพบที่ห้องทำงานของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้บุคคลทั้งสามตรวจรับงาน จากบริษัท โรสแลนด์ กรู๊ป จำกัด ผู้รับจ้าง โดยผู้ฟ้องคดีไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้าง ตรวจสอบเอกสาร เมื่อพยานทั้งสามรายให้การสอดคล้องกัน และไม่ปรากฏว่าพยานทั้งสามราย มีสาเหตุโกรธเคืองที่จะให้การปรักปรำผู้ฟ้องคดี ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้มีพฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างไปพบเพื่อให้ตรวจรับงาน จากผู้รับจ้าง โดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารจริง อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการมิให้คณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดตามที่ถูกกล่าวหาจริง เมื่อรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอก ลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วงโดยไม่เป็นไปตามมติสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดในการประชุม สมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินโครงการโดยขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๙ และได้มี พฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างไปพบเพื่อให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงาน จากผู้รับจ้างโดยไม่ได้ตรวจเอกสาร อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการมิให้คณะกรรมการตรวจการจ้าง ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะ นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินโครงการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาว และลำห้วยม่วงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามที่ถูกกล่าวหาจริง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นนายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวดที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติและนโยบาย ตามมาตรา ๔๘ เตรส แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีกลับมีพฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายและยังได้สั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงรับฟังได้ว่า พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ



/ไม่ชอบด้วย...

ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้

สำหรับกรณีและผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์นำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขออนุญาตที่ดิน ให้กับตนเองและพวกพ้องโดยมิชอบ เมื่อพิจารณาจากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ คณะกรรมการสอบสวน ได้สอบปากคำพยานบุคคล จำนวน ๘ ราย คือ นายอนุชิต หนูสง ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาล ตำบลแม่ระมาด ซึ่งเคยรับราชการที่เทศบาลตำบลท่าสายลวด นายจำรัส กันทะวงศ์ ปลัดเทศบาล ตำบลท่าสายลวด นายประยูร ลือชัย กำนันตำบลท่าสายลวด นายเจนยุทธ พันล้อม ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด นายเต ชัดเชื่อนขาว ราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด นายสัญญา เพชรเศษ ปลัดอำเภอแม่สอด นางณัฐวรรณ ปานบุญ นักวิชาการที่ดินชำนาญการ สำนักงานที่ดินจังหวัดตาก สาขาแม่สอด และนายพงศ์ภรณ์ หริรักษ์ นายช่างโยธา ๔ สังกัด เทศบาลตำบลท่าสายลวด ซึ่งพยานบุคคลต่างให้การสอดคล้องต้องกันว่า ที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำไปออกโฉนดที่ดินให้แก่ ตนเองและพวกพ้อง จำนวน ๔๐ แปลงนั้น มีลักษณะเป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติ ลาดยาวไปยังแม่น้ำเมย ในฤดูแล้งจะมีราษฎรไปใช้ประโยชน์ ส่วนฤดูฝนจะมีน้ำท่วมถึงที่ดินดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากพยานเอกสารที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดมีไปถึงหน่วยงานต่างๆ จำนวน ๔ ฉบับ ได้แก่ ๑. หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ที่ผู้ฟ้องคดีได้รายงานไปยังนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นที่แล้วเสร็จ โดยที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื้อที่ ๖๐ ไร่ เป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติของแม่น้ำซึ่งสมควรสงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ ร่วมกัน และปรับปรุงเป็นแหล่งท่องเที่ยวตลอดจนปรับปรุงเป็นพื้นที่รองรับการค้าชายแดน ๒. หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้รายงานนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการสำรวจ ที่ดินสาธารณประโยชน์แล้วเสร็จ โดยระบุที่ดินชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย เนื้อที่ ๖๐ ไร่ หมายเลขระวางแผนที่ ๔๗๔๒๑๑๑ และคำพิกัด/แผนที่ ๔๘๘๔๔๘ เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ ๓. หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิด สุขแว่น ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้นได้รายงานต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากว่า ในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีที่ดินสาธารณะบริเวณแม่น้ำเมย ประมาณ ๖๗ ไร่ ซึ่งยังมีได้มีการสำรวจรังวัดและออกเอกสารสิทธิตามกฎหมาย โดยที่ดินดังกล่าว



/ตั้งอยู่บริเวณ...

ตั้งอยู่บริเวณด้านทิศใต้ของสะพานมิตรภาพไทย - เมียนมาร์ ติดกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลข ๔๐๖ และมีราษฎรบุกรุกเป็นบางส่วน ที่ดินสาธารณะดังกล่าวมีเนื้อที่จำนวนมากและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดน จึงขอความอนุเคราะห์มายังจังหวัดเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสำรวจจริงวัดและออกเอกสารสิทธิโดยเร่งด่วนเพื่อรองรับการพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดนต่อไป และ ๔. หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๓/๑๐๗๒ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิด นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้นได้มีหนังสือถึงธนารักษ์พื้นที่ตากว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ตรวจสอบที่ดินบริเวณแม่น้ำเมย ซึ่งเป็นที่ดินติดกับที่ราชพัสดุแล้วพบว่า บริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์และไม่มีเอกสารสิทธิแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีหนังสือถึงหน่วยงานต่างๆ มาโดยตลอดว่า ที่ดินชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยหนังสือของเทศบาลตำบลท่าสายลวดดังกล่าวจำนวน ๒ ฉบับ ลงนามโดยผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้รายงานต่อนายอำเภอแม่สอดว่า ที่ดินข้างต้นเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถึงแม้ว่าที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จะไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนคดียอมรับฟังได้ว่า ที่ดินดังกล่าวมีสภาพการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น ที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จึงเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ฟ้องคดีก็ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นอย่างดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจึงมีอำนาจหน้าที่ร่วมกับนายอำเภอในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของตน ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แต่กลับปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเอาที่ดินดังกล่าวไปยื่นขอออกโฉนดต่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดกำแพงเพชร - ตาก - อุตรดิตถ์ - สุโขทัย ให้กับตนเองและพวกพ้อง และได้ให้ถ้อยคำและนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปักหลักเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตด้วยตนเอง เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและพวกพ้อง โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามกฎหมายกำหนด กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์นำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขอออกโฉนดที่ดินให้กับตนเองและพวกพ้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามที่อุทกกล่าวหา และพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวดจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีมีสาเหตุโกรธเคือง กับนายจรัส ก้นหวงค์ ปลัดเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่มาให้การเป็นพยานกับคณะกรรมการสอบสวน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงนายจรัส นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นแต่เพียงทำให้การให้ปากคำของนายจรัสที่ได้ให้ไว้ต่อคณะกรรมการสอบสวน มีน้ำหนักน้อยที่จะต้องรับฟังด้วยความระมัดระวังเท่านั้น แต่ไม่มีผลต่อความน่าเชื่อถือของ พยานหลักฐานอื่นที่สอดคล้องต้องกันจนรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์นำที่ดินสาธารณประโยชน์ ไปขอออกโฉนดที่ดินให้กับตนเองและพวกพ้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้าง ของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล ท่าสายลวดชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการในการ ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม ทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งมาโดยตลอดว่านายปรีชา ใจเพชร นายอำเภอแม่สอด นายวิษณุวัช อัจฉริยฉัตรฯ นิติกรประจำท้องถื่นจังหวัดตาก และนายปราโมทย์ พาณิช ท้องถื่นอำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นกรรมการสอบสวนมีความขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดี กรณีการเปิดปิด ทำข้ามแม่น้ำเมย และการที่ผู้ฟ้องคดีเคยตั้งกรรมการสอบวินัยร้ายแรงนายวิษณุวัชซึ่งมีความ สนิทสนมกับคณะกรรมการสอบสวน เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แย้งว่า คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถทำการพิจารณา ทางปกครองได้ เมื่อกรรมการสอบสวนทั้งสามคนถูกผู้ฟ้องคดีคัดค้านก็ต้องหยุดพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งทราบเพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และการพิจารณาคำคัดค้านจะต้องให้เจ้าหน้าที่อื่น เข้าปฏิบัติหน้าที่แทนตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แต่ข้อเท็จจริงจากคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏว่า นายปรีชาและนายปราโมทย์มิได้หยุดปฏิบัติหน้าที่แล้วส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา เหนือตนพิจารณาคำคัดค้าน แต่กลับพิจารณาคำคัดค้านเองแล้ววินิจฉัยว่าตนเองไม่ขาดคุณสมบัติ อันเป็นผลประโยชน์ที่ทับซ้อนขัดแย้งกันในตัวเอง เป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างร้ายแรง และส่งผลให้การสอบสวนเสียไปไม่สามารถนำมาใช้



/ลงโทษ...

ลงโทษผู้ฟ้องคดี รวมทั้งไม่อาจนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อยืนยันการกระทำของผู้ฟ้องคดี ในชั้นพิจารณาของศาลปกครองได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้กล่าวถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนไว้ในคำฟ้องอย่างชัดแจ้งแล้วก็เป็นหน้าที่ของตุลาการเจ้าของสำนวน ในศาลปกครองชั้นต้นที่จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาวินิจฉัยเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล เป็นการกล่าวอ้าง ข้อเท็จจริงลอยๆ จึงเป็นการไม่ชอบด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองว่าด้วยการพิจารณาและแสวงหา พยานหลักฐานของศาล

สำหรับประเด็นที่กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ได้ดำเนินโครงการจ้างสำรวจออกแบบโครงการขุดลอกลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วงโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย นั้น เหตุผลของศาลปกครองชั้นต้นขัดกันเองในสาระสำคัญ กล่าวคือ ศาลปกครองชั้นต้น วินิจฉัยว่า การที่สภาท้องถิ่นจะพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินสะสมเพื่อกิจการใดจะต้องพิจารณาจาก แผนงาน รายละเอียดของโครงการ ตลอดจนประมาณการต่างๆ และวินิจฉัยเกินไปจากพยานหลักฐาน ในสำนวนว่า แผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ประมาณการงบประมาณของโครงการ ลำห้วยแม่ดาว จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โครงการลำห้วยม่วง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งๆ ที่ ไม่มีพยานเอกสารใดระบุจำนวนค่าใช้จ่ายของแต่ละโครงการไว้ แม้แต่ในแผนพัฒนาสามปีเทศบาล ตำบลท่าสายลวด (พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๗) เพิ่มเติม ครั้งที่ ๑ ข้อ ๒.๑.๕ เมื่อกล่าวถึงโครงการ ขุดลอกลำห้วยม่วง ลำห้วยแม่ดาว และลำห้วยต่างๆ ในเขตเทศบาลได้ประมาณการแต่ละโครงการไว้ โครงการละ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการขุดลอกลำห้วยแต่ละโครงการจึงไม่ใช่ โครงการละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดังที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย อีกทั้ง ในรายงานการประชุม สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด สมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ในการอภิปรายของสมาชิกสภาเทศบาลก็ได้มีการพิจารณาถึงแผนงานและรายละเอียดแยกเป็น รายโครงการ ตลอดจนประมาณการว่าแต่ละโครงการจะต้องใช้งบประมาณเท่าใด มีความแตกต่าง ลดหลั่นกันเพียงใด อีกทั้ง จากการอภิปรายของสมาชิกสภาเทศบาลสรุปความได้ว่า ลำห้วยแม่ดาว มีความยาวประมาณ ๖.๕ กิโลเมตร ส่วนลำห้วยม่วงมีความยาวประมาณ ๑.๘ กิโลเมตร ความยาวของ ลำห้วยทั้งสองนี้แตกต่างกันถึง ๔.๗ กิโลเมตร โดยลำห้วยแม่ดาวมีความยาวมากกว่าลำห้วยม่วง ประมาณ ๓ เท่าเศษ เมื่องบประมาณที่ขอจ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่ ราคาประมาณการของโครงการตามแผนพัฒนาสามปีโครงการละ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เห็นได้ว่า สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดทราบดีอยู่แล้วว่างบประมาณจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ไม่สามารถ ทำโครงการขุดลอกลำห้วยและปรับปรุงภูมิทัศน์ทั้งสองลำห้วยได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้าง บริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด ก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ดาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ในราคาค่าจ้างจำนวน ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท จึงต้องถือว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด รั้บรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าวในวันที่ได้ลงมติเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แล้ว เนื่องจากมติอนุมัติให้



/เทศบาลตำบล...

เทศบาลตำบลท่าสายลวดจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยเป็นมิติ  
 ในภาพรวม มิได้แยงงบประมาณเป็นรายโครงการว่าแต่ละโครงการเป็นเงินเท่าใด อีกทั้ง สมาชิก  
 สภาเทศบาลทราบราคาขั้นต่ำอยู่แล้วว่า ไม่ต่ำกว่าโครงการละ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อลำห้วยแม่ตาว  
 มีความยาวกว่าลำห้วยม่วงมากกว่า ๓ เท่า การจัดจ้างจึงทำได้เพียงโครงการเดียว คือ ลำห้วยแม่ตาว  
 จึงต้องถือว่าสมาชิกสภาเทศบาลรับทราบและอยู่ภายใต้มติที่อนุมัติดังกล่าว เมื่อได้รับอนุมัติให้จ่ายเงิน  
 สะสมแล้ว ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถก่อนนี้ผูกพันให้เสร็จสิ้นได้  
 ตามข้อ ๘๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน  
 การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีอำนาจดำเนินการ  
 ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕  
 และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑  
 ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๔ และข้อ ๒๗ โดยไม่ต้องมาขอความเห็นชอบจากสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดอีก

ประเด็นที่มีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้าง  
 ให้ไปพบที่ห้องทำงานเพื่อให้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานโดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบ  
 ความถูกต้องของเอกสาร นั้น ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธมาโดยตลอดว่ามีได้กระทำการดังกล่าว  
 แต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ไต่สวนพยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความจริงว่าเป็นอย่างไร จากข้อเท็จจริง  
 พยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีทั้งสามรายได้กลับคำให้การว่า ข้อเท็จจริงมิได้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสอบสวน  
 รับฟังมา เมื่อการพิจารณาคดีปกครองใช้ระบบไต่สวน แต่ศาลปกครองชั้นต้นมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดี  
 นำพยานทั้งสามรายเข้าไต่สวนเพื่อให้ได้รับความจริง ชอบที่ศาลปกครองสูงสุดจะให้โอกาสผู้ฟ้องคดี  
 นำพยานดังกล่าวมาให้ข้อเท็จจริงแก่ศาลปกครองสูงสุดต่อไป สำหรับประเด็นที่กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดี  
 มีพฤติการณ์นำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขออนุญาตที่ดินให้กับตนเองและพวกพ้องโดยมิชอบ นั้น  
 ศาลปกครองชั้นต้นรับฟังแต่เพียงเอกสารที่ราชการจัดทำขึ้น และจากการสอบสวนพยานบุคคล  
 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคคลของทางราชการที่ได้มีการถามค้านเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจน ไม่มีการนำ  
 ถ้อยคำหรือความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้ให้ความเห็นตามหลักวิชาการ ประกอบภาพถ่าย  
 ทางอากาศและแผนที่ว่าที่ดินพิพาทไม่มีน้ำท่วมถึงโดยปกติและไม่ใช่ที่ชายตลิ่งมาประกอบคำวินิจฉัย  
 ทั้ง ๆ ที่ความเห็นตามหลักวิชาการ ภาพถ่ายทางอากาศและแผนที่มีความน่าเชื่อถือ ต่างจาก  
 พยานบุคคลทั่วไปที่อาจมีอคติหรือมีความคลาดเคลื่อนได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัย  
 ข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่ไม่ครบถ้วนและไม่มีการขังน้ำหนักรพยานหลักฐานจึงขัดต่อ  
 หลักการแสวงหาข้อเท็จจริงในระบบไต่สวน

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น  
 และพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เคยร้องคัดค้าน  
 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๔๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖



ในชั้นการ...

ในชั้นการสอบสวนแล้ว โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตากในฐานะผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวมิได้ขัดต่อหลักความเป็นกลาง ในการพิจารณาทางปกครองแต่อย่างใด ประกอบกับคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการ ตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ครบถ้วนแล้ว โดยที่ประชุมของคณะกรรมการสอบสวนมีมติเป็นเอกฉันท์ ให้นายปรีชา ใจเพชร นายวิษณุวัช อัจฉริยฉัตร และนายปราโมทย์ พาณิช กรรมการสอบสวน สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ อุทธรณ์ในประเด็นนี้ จึงไม่สามารถรับฟังได้

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำโครงการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ไม่เป็นไปตามที่สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีมติอนุมัติ และเมื่อมีการ เปลี่ยนแปลงโครงการมิได้เสนอขออนุมัติต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดใหม่ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนด ทำให้เกิดความเสียหาย แก่ราชการ นั้น ตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดตากฟังได้ว่า ตามแบบขอเสนอญัตติ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ผู้ฟ้องคดีลงนามถึงประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด เพื่อขอเสนอญัตติ จ่ายขาดเงินสะสม ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๕ เพื่อทำการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วย แม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ โดยขอจ่ายขาด จากเงินสะสมเพื่อดำเนินการโครงการดังกล่าวทั้งสองลำห้วยจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ประกอบ รายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดสมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ในระเบียบวาระที่ ๓ เรื่อง เสนอญัตติขอรับความเห็นชอบจ่ายขาดเงินสะสม งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๓.๑ ขอจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจัดจ้างสำรวจออกแบบ ชุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ โดยใช้งบประมาณที่ขอจ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้พิจารณาแล้วอนุมัติให้จ่ายเงินสะสมดังกล่าวได้ จึงเป็นกรณีที่สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดอนุมัติ ให้ดำเนินการทั้งสองลำห้วยพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องถือปฏิบัติตามมติของสภาเทศบาล ตำบลท่าสายลวดดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ปฏิบัติตาม ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การดำเนินการเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลท่าสายลวดและเนื่องจากโครงการดังกล่าว มีรูปแบบและขั้นตอนการดำเนินการที่แตกต่างกันจึงต้องดำเนินโครงการว่าจ้างสำรวจออกแบบ ชุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ไปก่อน ย่อมขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามเอกสาร พยานหลักฐานอย่างชัดเจน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้พิจารณา อนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการจัดจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาว พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ในวงเงินงบประมาณ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด



/ถ้าหาก...



ถ้าหากมีข้อขัดข้องไม่สามารถปฏิบัติตามมติดังกล่าวได้ และประสงค์จะเปลี่ยนแปลงโครงการหรืองบประมาณก็ต้องเสนอให้สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดพิจารณาและอนุมัติตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนด การที่ผู้ฟ้องคดีสั่งการให้ดำเนินการเฉพาะโครงการศึกษาสำรวจออกแบบขุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์เพียงโครงการเดียวย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำที่จงใจไม่ปฏิบัติตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว นอกจากนั้นเมื่อข้อเท็จจริงตามรายงานของคณะกรรมการสอบสวนรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ลงนามในสัญญาจ้างเลขที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โดยว่าจ้างบริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด ทำการสำรวจออกแบบขุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ในวงเงินค่าจ้าง ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท โดยในสัญญากำหนดให้ผู้รับจ้างต้องลงมือทำงานภายในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และจะต้องดำเนินการออกแบบตามสัญญาให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้รับจ้างได้ส่งมอบรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) ต่อเทศบาลตำบลท่าสายลวด เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคณะกรรมการตรวจและรับมอบงานตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ๓๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานจ้างครบถ้วนถูกต้องตามรายการและข้อกำหนดในสัญญาทุกประการแล้ว และเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ทำการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งจากการสอบพยานบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจการจ้างต่างให้การสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกไปพบที่ห้องทำงานและบังคับให้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานดังกล่าว โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ตรวจสอบรายงานฉบับสมบูรณ์ดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏตามรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด สมัยสามัญสมัยที่สาม ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ระเบียบวาระที่ ๔ อีกว่า ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการตามมติเดิม ๑๐ เสียง โดยให้ดำเนินการจ้างออกแบบขุดลอกลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ในวงเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งสองลำห้วย และถ้ามีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจะต้องขออนุมัติต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดอีกครั้งหนึ่ง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ดำเนินการสอบสวนโดยมิได้รับฟังพยานหลักฐานให้รอบคอบทุกด้านและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผลการสอบสวนเป็นโทษแก่ผู้ฟ้องคดีจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับฟังผลการสอบสวนที่มีกระบวนการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากเสนอหลักฐานมา ย่อมทำให้การใช้ดุลพินิจสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน นั้น ตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาหนังสือคัดค้านของผู้ฟ้องคดีในประเด็นดังกล่าวมาแล้วครั้งหนึ่ง โดยคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ข้อความในหนังสือคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวมิใช่การคัดค้าน



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการสอบสวนตามนัยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดไว้ แต่เป็นการคัดค้านเหตุแห่งการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดของกฎหมายที่ให้สิทธิคัดค้านได้ เนื่องจากคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น จึงยังไม่มีกรกระทำใดที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี จากผลของคำสั่งดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อความในหนังสือคัดค้านดังกล่าวมีลักษณะโต้แย้ง และแสดงเหตุผลคัดค้านข้อกล่าวหาอยู่ในตัว คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติให้รวมหนังสือคัดค้านดังกล่าวไว้ในสำนวนเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป ประเด็นดังกล่าวได้พิจารณาในชั้นของคณะกรรมการสอบสวนจนเป็นที่ยุติแล้ว

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าการพิจารณาและความเห็นของคณะกรรมการสิทธิการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร ที่ได้ส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก ดำเนินการต่อไป ความเห็นที่จะรับฟังได้จะต้องมีพยานหลักฐานชัดเจนที่สามารถจะชี้ชัดลงไปได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดจริง นั้น นายอำเภอแม่สอดได้มีคำสั่งอำเภอแม่สอด ที่ ๔๔๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีนายแสน อินหลวง ประธานชุมชนมิตรสัมพันธ์ ได้ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดว่า ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการแสวงหาผลประโยชน์จากการออกโฉนดที่ดินทับที่ดินสาธารณะประโยชน์ ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ดินตามที่มีการร้องเรียนอยู่บริเวณเดียวกัน กับที่ดินซึ่งเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยทำการสำรวจและดำเนินการขอขึ้นทะเบียนเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ ตามหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งลงนามโดยผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดขณะนั้น ได้รายงานอำเภอแม่สอดว่าได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์เสร็จแล้ว โดยในแบบสำรวจแปลงที่ ๖ ระบุเป็นชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ เนื้อที่ ๖๐ ไร่ เป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติของแม่น้ำ ซึ่งสมควรสงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และปรับปรุงเป็นแหล่งท่องเที่ยวตลอดจนปรับปรุงเป็นพื้นที่รองรับการค้าชายแดน ประกอบหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งลงนามโดยผู้ฟ้องคดี ได้รายงานอำเภอแม่สอดว่าได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยในแบบรายงานลำดับที่ ๕ ระบุชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด เนื้อที่ ๖๐ ไร่ หมายเลขระวางแผนที่ ๔๗๔๒๑๑๑ และค่าพิกัด/แผนที่ ๔๘๘๔๔๘ และหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ลงนามโดยนายบุญเชิด สุขแ้วน ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดขณะนั้น ได้รายงานจังหวัดตากว่า ในเขตเทศบาลมีที่ดินสาธารณะ



/บริเวณแม่น้ำ...

บริเวณแม่น้ำเมย ประมาณ ๖๗ ไร่ ซึ่งยังมีได้มีการสำรวจรังวัดและออกเอกสารสิทธิตามกฎหมาย โดยที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณด้านทิศใต้ของสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ ติดกับที่ดินราชพัสดุ แปลงหมายเลข ๔๐๖ และมีราษฎรบุกรุกเป็นบางส่วน ซึ่งเทศบาลเห็นว่า ที่ดินสาธารณะดังกล่าว มีเนื้อที่จำนวนมากและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดน จึงขอความอนุเคราะห์มายังจังหวัดเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสำรวจรังวัด และออกเอกสารสิทธิโดยเร่งด่วนเพื่อรองรับการพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดนต่อไป และหนังสือ สำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๓/๑๐๗๒ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งลงนาม โดยนายบุญเชิด ได้มีหนังสือรายงานธรรมาภิบาลพื้นที่ตากว่าได้ตรวจสอบที่ดินบริเวณแม่น้ำเมย ซึ่งเป็นที่ว่างติดกับที่ราชพัสดุแล้วพบว่า บริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์และไม่มีเอกสารสิทธิ แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วน่าจะเชื่อว่าที่ดินบริเวณที่มีการ ออกโฉนดที่ดินทั้ง ๔๐ แปลงดังกล่าว เป็นที่ชายตลิ่งที่มีน้ำท่วมถึงในช่วงฤดูฝนเป็นประจำทุกปี จึงเป็นที่ดินที่ประชาชนเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อน และเข้าด้วยลักษณะที่ดินสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินตามนัยมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีความเห็นสอดคล้อง กับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ซึ่งมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แทนที่จะทำหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดิน ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่กลับนำเอาที่ดินดังกล่าวไปยื่น ขออนุญาตต่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดกำแพงเพชร - ตาก - อุดรดิตต์ - สุโขทัย ให้กับตนเอง และในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ให้ถ้อยคำและนำเจ้าหน้าที่ ทำการรังวัดปักหลักเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตด้วยตนเอง เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ได้ออกโฉนดที่ดิน ให้แก่ตนเองและพวกพ้องโดยไม่ดำเนินการใดๆ ที่จะตรวจสอบดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวดที่กฎหมายกำหนดไว้ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่แล้ว และตามบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๑๒ เรื่อง การตีความในมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (กรณีที่ดินราชพัสดุจังหวัดอุดรธานี) ได้อ้างคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๔๙๒/๒๕๐๒ ว่า ทรัพย์สินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสมอไป เพราะทรัพย์สินของแผ่นดินที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับสภาพ ของทรัพย์สินนั่นเองว่า ได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตากพิจารณาเอกสารหลักฐานแล้วเห็นว่า ที่ดิน



/ที่มีการขอ...

ที่มีการขออนุญาตทั้ง ๔๐ แปลง เป็นแปลงเดียวกันกับเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจึงมีหน้าที่ร่วมกับนายอำเภอในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำนาจตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่แล้ว

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดยังไม่เคยดำเนินการสำรวจที่ดินบริเวณดังกล่าว เพื่อออกเอกสารสิทธิว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ประกอบกับกรมที่ดินก็ได้เคยมีหนังสือยืนยันไว้แล้วว่าที่ดินบริเวณแปลงดังกล่าวไม่ใช่ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงไม่มีเหตุที่จะต้องเพิกถอนการออกโฉนดตามที่ กบร. จังหวัดตากมีความเห็นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตากไปแล้วและเห็นว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงเป็นการคลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริง นั้นเมื่อข้อเท็จจริงตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดตากฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ในการตรวจสอบดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินซึ่งเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้สำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์แต่กลับนำที่ดินดังกล่าวไปขออนุญาตที่ดินให้กับตนเอง จึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่แล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ดังกล่าวย่อมเข้าข่ายเป็นการปฏิบัติฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤตินทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ตามนัยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้อง

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้าน คำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สภามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ได้มีมติในการประชุม สภามหาวิทยาลัย สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจ่ายขาดเงินสะสมโครงการจ้างสำรวจออกแบบขุดลอก ลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และขุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น เทศบาลตำบลท่าสายลวดโดยผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในฐานะผู้ว่าจ้าง ทำสัญญาจ้างที่ปรึกษา เลขที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ว่าจ้างบริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด เป็นที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบ ขุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วย แม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ราคาจ้างจำนวน ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท สัญญาจ้างดังกล่าว กำหนดให้ผู้รับจ้างเริ่มทำงานภายในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมา บริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด ผู้รับจ้างได้ส่งมอบรายงาน ฉบับสมบูรณ์ (Final Report) ต่อเทศบาลตำบลท่าสายลวด เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคณะกรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่งเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ๓๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ได้มีใบตรวจการจ้างลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ รับรองว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบ งานจ้างครบถ้วนถูกต้องตามรายการและข้อกำหนดในสัญญาทุกประการแล้ว และเทศบาลตำบล ท่าสายลวดได้ทำการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๐ ได้ตรวจสอบพบว่า เทศบาล ตำบลท่าสายลวดดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบขุดลอกลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วง ประจำปี งบประมาณ ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด กล่าวคือ สภาเทศบาล ตำบลท่าสายลวดได้มีมติในการประชุมสภาสามัญสมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดจ่ายขาดเงินสะสม โครงการจ้างสำรวจออกแบบขุดลอกพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยจำนวน ๒ แห่ง คือ ลำห้วยแม่ดาว และลำห้วยม่วง แต่เทศบาลตำบลท่าสายลวดกลับดำเนินการจ้างที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบ ขุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ดาวเพียงลำห้วยเดียว โดยมีได้ขออนุมัติแก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ผู้ว่าราชการจังหวัดตากจึงได้มีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในกรณีดังกล่าว นอกจากนี้ ยังปรากฏว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณา เรื่องร้องเรียน กรณีราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินให้แก่ตนเองและพวกพ้องโดยมิชอบจำนวน ๔๐ แปลง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมการดังกล่าวจริงจึงได้ส่งเรื่องให้



/ผู้ว่าราชการ...

ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้มีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีมีการ ร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดิน โดยมีขอบอีกกรณีหนึ่ง ภายหลังจากที่การสอบสวนผู้ฟ้องคดีในสองกรณีดังกล่าวแล้วเสร็จ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากจึงได้รายงานผลการสอบสวนพร้อมเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้เสนอความเห็นและหลักฐาน ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หลังจากนั้น นายอำเภอแม่สอดมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตก ๐๐๒๓.๑๑/- ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดเพื่อแจ้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ต่อมา เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีหนังสือ ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๕๖ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ แจ้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่ง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวดไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลท่าสายลวด ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการสอบสวน ที่ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีมีบุคคลซึ่งมีเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณา ทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีประเด็นต้องพิจารณาเป็นประการแรกว่า การสอบสวนเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการโดยขัดต่อหลักความเป็นกลางตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดตากได้มีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ และคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีที่สำคัญงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๐ ตรวจสอบพบว่าเทศบาลตำบลท่าสายลวดโดยผู้ฟ้องคดีดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาวและลำห้วยม่วง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่เป็นไปตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด และกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินให้แก่ตนเองและพวกโดยมิชอบ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทั้งสองกรณีดังกล่าว โดยมีนายปรีชา ใจเพชร นายอำเภอแม่สอด เป็นประธาน นายวิษณุธวัช อัจฉริยฉัตรฯ หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดตาก และนายปราโมทย์ พานิช ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด เป็นคณะกรรมการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีเรื่องขัดแย้งกับผู้ฟ้องคดี และปฏิบัติตนเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า การที่บุคคลทั้งสามได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามตำแหน่งหน้าที่ตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานอื่นใดมาแสดงต่อศาลเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างที่ว่ากรรมการสอบสวนจำนวน ๓ คน คือ นายปรีชา นายวิษณุธวัช และนายปราโมทย์ มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีจนถึงขนาดที่จะทำให้การพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสอบสวนมีความไม่เป็นกลาง ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเพียงการกล่าวลอยๆ โดยไม่มีพยานหลักฐานใดมาสนับสนุน ดังนั้น การแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทั้งสามคนเพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามที่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาไม่เป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องนี้ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น มาตรา ๗๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่ยุติระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๒๙ กำหนดว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่าชี้แจงงบประมาณรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างที่ทำให้ลักษณะ ปริมาณ คุณภาพเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างให้เป็นอำนาจอนุมัติของสภาท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ กำหนดว่า ในการดำเนินการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้งให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้พร้อมกับกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการแล้วแต่กรณี คือ ... (๗) คณะกรรมการตรวจการจ้าง... ข้อ ๖๕ กำหนดว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ ดังนี้ (๑) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามรายงานการประชุมสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด สมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ คณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้ยื่นญัตติต่อสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดขออนุมัติการจ่ายขาดเงินสะสมเทศบาลตำบลท่าสายลวด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อว่าจ้างบริษัทมาทำการสำรวจออกแบบและประมาณราคาโครงการขุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์และโครงการขุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ โดยขอจ่ายขาดเงินสะสม จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้มีมติอนุมัติให้เทศบาลตำบลท่าสายลวด



/จ่ายขาดเงิน...



จ่ายขาดเงินสะสมโครงการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยเงินสะสมที่สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดอนุมัติดังกล่าวสอดคล้องและแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลท่าสายลวดยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านพัฒนาเมืองน่าอยู่ แนวทางที่ ๑๐ มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมแบบยั่งยืน ลำดับที่ ๑.๔ ปรากฏงบประมาณของโครงการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ดาว จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และลำดับที่ ๑.๕ ปรากฏงบประมาณของโครงการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยม่วง จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า สภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้อนุมัติจ่ายขาดเงินสะสม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดดำเนินการว่าจ้างบริษัทสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วย จำนวน ๒ ลำห้วย คือ ลำห้วยแม่ดาวและลำห้วยม่วง ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดย่อมต้องผูกพันที่จะต้องดำเนินโครงการตามที่ได้รับอนุมัติจากมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด แต่ผู้ฟ้องคดีกลับลงนามในฐานะผู้ว่าจ้างในสัญญาจ้างที่ปรึกษาเลขที่ ๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้บริษัท โรสแลนด์ กรุ๊ป จำกัด เป็นที่ปรึกษาทำการสำรวจออกแบบชุดลอกและก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ ราคาจ้างตามสัญญา จำนวน ๑,๙๙๙,๙๙๑ บาท อันเป็นการดำเนินโครงการสำรวจ ออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยแม่ดาวเพียงลำห้วยเดียว ทำให้เทศบาลตำบลท่าสายลวดไม่สามารถดำเนินการสำรวจออกแบบปรับปรุงภูมิทัศน์ลำห้วยจำนวน ๒ ลำห้วย ด้วยเงินสะสมจำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามที่ได้รับอนุมัติจากสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาวโดยไม่เป็นไปตามมติของสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวดในการประชุมสมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และมีได้มีการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณรายจ่ายจากการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ดาวพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ และโครงการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยม่วงพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์ เหลือเพียงโครงการจ้างสำรวจชุดลอกลำห้วยแม่ดาวเพียงโครงการเดียว จึงเป็นการดำเนินการโดยขัดต่อข้อ ๒๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น การดำเนินโครงการของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีนำพยานบุคคลที่ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนเพื่อให้ความจริงแก่ศาลในกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างไปพบที่ห้องทำงานเพื่อให้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานโดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารนั้น เห็นว่า ระเบียบ



/ของที่ประชุม...

ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖๕ กำหนดว่า ศาลมีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาตามกระบวนการพิจารณา โดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี แต่พยานหลักฐานนั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสขอตรวจดู ทราบ และแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันหรือหักล้าง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๒๘๒๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๕๕๕๖ สรุปได้ว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างตามคำสั่ง เทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ๓๔๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๓ คน คือ นายพงศ์ภรณ์ หริรักษ์ ช่างโยธา ๔ นางสาวนิสากร คำสา ช่างโยธา ๕ และนายพิเชษฐ เครือยา วิศวกรโยธา ๓ ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ในวันตรวจรับงานจากบริษัท โรสแลนด์ กรู๊ป จำกัด เวลาประมาณ ๑๖ นาฬิกา (วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕) ผู้ฟ้องคดีได้เรียก พยานทั้งสามคนดังกล่าวเข้าพบที่ห้องทำงานของผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ตรวจรับงานจาก บริษัท โรสแลนด์ กรู๊ป จำกัด ผู้รับจ้าง โดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบเอกสาร ทั้งที่ พยานทั้งสามคนขอเอาเอกสารไปตรวจสอบความถูกต้องก่อนแต่ผู้ฟ้องคดีไม่อนุญาต และบังคับให้ กรรมการตรวจการจ้างลงลายมือชื่อตรวจรับงานในขณะนั้นเลย และแจ้งด้วยว่าหากเกิดปัญหา ผู้ฟ้องคดีจะรับผิดชอบเอง พร้อมกับอ้างว่าผู้ฟ้องคดีมีอำนาจสูงสุดในเทศบาลตำบลท่าสายลวด คณะกรรมการจึงจำเป็นต้องลงลายมือชื่อตรวจรับงานจ้าง เมื่อพยานทั้งสามคนให้การสอดคล้องกัน และไม่ปรากฏว่าพยานทั้งสามคนมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง พยานทั้งสามคนล้วนเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจสูงสุด ย่อมไม่กล้าที่จะให้การปรักปรำผู้ฟ้องคดี จากข้อเท็จจริงดังกล่าวฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างไปพบ เพื่อให้ตรวจรับงานจากผู้รับจ้างโดยไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจสอบความถูกต้อง ของเอกสารจริง อันเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้สั่งการมิให้คณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่ ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด การที่ศาลปกครองชั้นต้นฟังข้อเท็จจริงจากรายงานการสอบสวนและถ้อยคำ ของพยานทั้งสามคนแล้วจึงวินิจฉัยโดยศาลไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีนำพยานทั้งสามมาเบิกความ แต่อย่างใด อันเป็นอำนาจของศาลที่จะใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานตามข้อ ๖๕ แห่ง ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่านำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขออนุญาตที่ดิน ให้กับตนเองและพวกโดยมิชอบนั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (๑)... (๒) ทรัพย์สินสำหรับ



/พลเมืองใช้...

พลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ... มาตรา ๑๓๐๘ บัญญัติว่า ที่ดินแปลงใดเกิดที่งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดกับพวกได้ยื่นขอออกโฉนดที่ดินต่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดกำแพงเพชร - ตาก - อุตรดิตถ์ - สุโขทัย และได้มีการออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและพวกจำนวน ๔๐ แปลง ต่อมาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินให้แก่ตนเองและพวกฟ้องโดยมิชอบ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมดังกล่าวจริงจึงได้ส่งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ผู้ว่าราชการจังหวัดตากมีคำสั่งจังหวัดตาก ที่ ๓๗๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีมีการร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันไปออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ เมื่อพิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีพยานบุคคลจำนวน ๘ คน คือ นายอนุชิต หนูส่ง ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาลตำบลแม่ระมาด ซึ่งเคยรับราชการที่เทศบาลตำบลท่าสายลวด ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๕ นายจำรัส กันทะวงศ์ ปลัดเทศบาลตำบลท่าสายลวด ซึ่งเป็นคนในพื้นที่ตำบลท่าสายลวด มาแต่กำเนิด นายประยูร ลือชัย กำนันตำบลท่าสายลวด นายเจนยุทธ ฟันล้อม ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด นายเต ชัดเชื่อนขาว อายุ ๘๐ ปี ราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด นายสัญญา เพชรเกษม ปลัดอำเภอแม่สอด นางณัฐวรรณ ปานบุญ นักวิชาการที่ดินชำนาญการ สำนักงานที่ดินจังหวัดตาก สาขาแม่สอด และนายพงศ์ภรณ์ หริรัักษ์ นายช่างโยธา ๔ เทศบาลตำบลท่าสายลวด ให้การสอดคล้องกันว่า ที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ผู้ฟ้องคดีได้นำไปออกโฉนดที่ดินให้แก่ตนเองและพวกฟ้องจำนวน ๔๐ แปลงนั้นมีลักษณะเป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติลาดยาวไปยังแม่น้ำเมย ในฤดูแล้งจะมีราษฎรไปใช้ประโยชน์ เช่น ปลูกยาสูบ ถั่วลิสง และเลี้ยงสัตว์ ส่วนฤดูฝนจะมีน้ำท่วมถึงที่ตลิ่งดังกล่าว สมัยก่อนเป็นที่ลุ่มริมตลิ่ง ต่อมา แม่น้ำเมยมีการเปลี่ยนแปลงกระแสเส้นทางน้ำทำให้เกิดมีที่งอกเพิ่มขึ้น โดยทิศเหนือติดที่ดินราชพัสดุ ทิศตะวันออกติดกับทางสาธารณะ ทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำเมย และทิศใต้ติดกับลำห้วยม่วง ประกอบกับเมื่อพิจารณาหนังสือ



/ที่เทศบาล...

ที่เทศบาลตำบลท่าสายลวดมีไปถึงหน่วยงานต่าง ๆ จำนวน ๔ ฉบับ ได้แก่ (๑) หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวดที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้น ได้รายงานนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นที่แล้วเสร็จ โดยที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื้อที่ ๖๐ ไร่ เป็นที่ดินที่เกิดจากการทับถมตามธรรมชาติของแม่น้ำซึ่งสมควรสงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และปรับปรุงเป็นแหล่งท่องเที่ยวตลอดจนปรับปรุงเป็นพื้นที่รองรับการค้าชายแดน (๒) หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้น ได้รายงานนายอำเภอแม่สอดว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ดำเนินการสำรวจที่ดินสาธารณประโยชน์แล้วเสร็จ โดยระบุที่ดินชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เนื้อที่ ๖๐ ไร่ หมายเลขระวางแผนที่ ๔๗๔๒๑๑๑ และค่าพิภักดิ์/แผนที่ ๔๘๘๔๔๘ เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ (๓) หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๖๕ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิด สุขแ้วน ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดในขณะนั้นได้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตากว่า ในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวดมีที่ดินสาธารณะบริเวณแม่น้ำเมยประมาณ ๖๗ ไร่ ซึ่งยังมีได้มีการสำรวจรังวัดและออกเอกสารสิทธิตามกฎหมาย โดยที่ดินดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณด้านทิศใต้ของสะพานมิตรภาพไทย - เมียนมาร์ ติดกับที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลข ๔๐๖ และมีราษฎรบุกรุกเป็นบางส่วน ซึ่งเทศบาลเห็นว่าที่ดินสาธารณะดังกล่าวมีเนื้อที่จำนวนมากและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดน จึงขอความอนุเคราะห์มายังจังหวัดเพื่อมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสำรวจรังวัดและออกเอกสารสิทธิโดยเร่งด่วนเพื่อรองรับการพัฒนาความเจริญบริเวณชายแดนต่อไป และ (๔) หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๓/๑๐๗๒ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่นายบุญเชิดได้มีหนังสือถึงธนารักษ์พื้นที่ตากว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้ตรวจสอบที่ดินบริเวณแม่น้ำเมย ซึ่งเป็นที่ดินติดกับที่ราชพัสดุแล้วพบว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์และไม่มีเอกสารสิทธิแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่า เทศบาลตำบลท่าสายลวดได้เคยมีหนังสือถึงหน่วยงานต่าง ๆ มาโดยตลอดว่าที่ดินชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน อีกทั้งหนังสือของเทศบาลตำบลท่าสายลวด จำนวน ๒ ฉบับ คือ หนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๐๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสือสำนักงานเทศบาลตำบลท่าสายลวด ที่ ตก ๕๓๐๐๑/๑๐๘๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นหนังสือที่ลงนามโดยผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี



/ตำบลท่าสายลวด...

ตำบลท่าสายลวดเพื่อรายงานต่อนายอำเภอแม่สอดว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอแม่สอด ที่ ๔๔๙/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ ที่มีความเห็นว่าที่ดินบริเวณพิพาทเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้ง มติที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดตาก (กปร. จังหวัดตาก) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ มีความเห็นว่า ควรเพิกถอนโฉนดที่ดินของผู้ฟ้องคดีกับพวก และได้รายงานกรมที่ดินเพื่อดำเนินการและอยู่ระหว่างการดำเนินการของกรมที่ดิน ดังนั้นผู้ฟ้องคดียอมทราบบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดีว่าที่ดินบริเวณชุมชนริมเมย หมู่ที่ ๒ บ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อที่ดินพิพาทด้านทิศเหนือติดกับที่ดินราชพัสดุอันเป็นที่ดินของรัฐ ด้านทิศใต้ติดกับลำห้วยม่วง ด้านทิศตะวันออกติดทางสาธารณประโยชน์ และทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำเมย ย่อมรับฟังได้ว่า ที่ดินพิพาทเป็นที่อกริมตลิ่งจากการทับถมตามธรรมชาติออกมาจากที่สาธารณประโยชน์ที่อยู่ด้านทิศตะวันออก ที่ดินพิพาทจึงเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ และเมื่อที่ดินดังกล่าวมีน้ำท่วมถึงในฤดูฝน ราษฎรได้เข้าครอบครองทำประโยชน์โดยปลูกพืชไร่ยาสูบ ไร่ถั่วลิสง ไร่ข้าวโพด และปลูกผัก จึงถือได้ว่าเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ปัจจุบันที่ดินดังกล่าวจะมีการเปลี่ยนแปลงสภาพตามธรรมชาติ แต่เมื่อยังไม่มีการเพิกถอนก็ยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่เช่นเดิม อีกทั้ง ทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น ก็ขึ้นอยู่กับสภาพของทรัพย์สินนั่นเองว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดบังคับว่าจะต้องมีการขึ้นทะเบียนไว้แต่อย่างใด ส่วนการจะขึ้นทะเบียนไว้หรือไม่ ไม่ใช่สิ่งบ่งชี้ว่าจะเป็นที่สาธารณะซึ่งเป็นเพียงหลักฐานอย่างหนึ่งที่ทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมในลักษณะเป็นบัญชีว่ามีที่ดินสาธารณะประเภทใด อยู่ในท้องที่ใด จำนวนเท่าใด มีอาณาเขตเพียงใด โดยประมาณเท่านั้น ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างรายงานผลการอ่าน แพล ตีความ และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศปรากฏตามหนังสือ ที่ ทส ๐๔๐๑/(ว)/๒ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๗ โดยนายวิฑูรย์ ชลายนนาวิรุงอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่สรุปว่า ตรวจไม่พบและไม่มีพยานหลักฐานเอกสารใดที่แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่สาธารณประโยชน์ หรือพื้นที่ น.ส.ล. (หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง) มาก่อน ส่วนที่พื้นที่ริมตลิ่งที่เกิดขึ้นเป็นพื้นที่ที่เกิดมาจากตะกอนทรายออกมาจากพื้นที่ น.ส. ๓ ก. เหล่านั้น และได้พัฒนาทับถมกันเรื่อยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๙ ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ และ ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ จนถึงปัจจุบัน และมีการเข้าครอบครองทำประโยชน์จนเต็มพื้นที่แล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดี



/อ้างว่า...

อ้างว่ารายงานผลการการอ่านฯ และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าวไม่ปรากฏสภาพว่าที่ดินพิพาทที่ขออนุญาตที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด นั้น เห็นว่า รายงานผลการอ่านฯ และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นเพียงการให้ความเห็นทางวิชาการโดยส่วนตัวของนายวิฑูรย์ ชลาชนานาวิน ซึ่งไม่มีผลหักล้างให้ที่ดินพิพาทดังกล่าว กลายเป็นที่ดินที่มีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ และเมื่อที่ดินพิพาทเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีท่าสายลวด จึงมีอำนาจหน้าที่ร่วมกับนายอำเภอในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แต่ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ให้ถ้อยคำและนำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปักหลักเขตและลงชื่อรับรองแนวเขตด้วยตนเองและนำเอาที่ดินบริเวณดังกล่าวไปยื่นขออนุญาตที่ดินต่อศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดกำแพงเพชร - ตาก - อุตรดิตถ์ - สุโขทัยให้กับตนเองและพวก เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ได้ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ฟ้องคดีและพวกฟ้องโดยไม่ดำเนินการใด ๆ ที่จะตรวจสอบดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์รับรองแนวเขตที่ดินและนำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขออนุญาตที่ดินให้กับตนเองและพวกฟ้องโดยมิชอบ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ได้ดำเนินการจ้างสำรวจออกแบบชุดลอกลำห้วยแม่ตาวและลำห้วยม่วง โดยไม่เป็นไปตามมติสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และมีพฤติการณ์เรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างไปพบเพื่อให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานจากผู้รับจ้างโดยไม่ได้ตรวจสอบเอกสาร ประกอบกับผู้ฟ้องคดียังมีพฤติการณ์นำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปขออนุญาตที่ดินให้กับตนเองและพวกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย ตามมาตรา ๔๘ เตรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมีพฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเสียเอง อันเป็นการกระทำที่อยู่ในข่ายละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง



/นายกเทศมนตรี...

นายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวดได้ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖  
 ดังนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลท่าสายลวด จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย  
 เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑/๒๕๕๘ ลงวันที่  
 ๑๖ มกราคม ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว  
 การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐  
 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
 อยู่ในสังกัดจึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง  
 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย  
 พิพากษายืน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม  
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายฤทัย หงส์ศิริ  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภีร์ตัน เจียรนัย  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบัญญัติ  
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายคะนิง จันทร์สงเคราะห์

