

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๐/๒๕๖๓
คดีหมายเลขแดงที่ ขบ. ๓๑๑/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๙ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง	{	นายสมปอง คงศิริ	ผู้ฟ้องคดี
		อธิบดีกรมที่ดิน ที่ ๑	
		คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๔๐/๒๕๕๘ หมายเลขแดงที่ ๕๓๘/๒๕๕๓

คดีนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุญาต โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ดำรงตำแหน่ง นายช่างรังวัด ๗ ฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรี สืบเนื่องจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการประชุมครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ได้มีมติชี้มูลความผิดกรณีเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด ๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาธัญบุรี ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจฝ่ายรังวัด กอังกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงราย มีหน้าที่ตรวจสอบแนะนำและติดตามผลการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่ และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตามเป้าหมาย ตรวจสอบ



/ระหว่างแผนที่...

ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ จัดทำแผนที่สารบัญ พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการรังวัดทำแผนที่ ได้กระทำการอันเป็นมูลความผิด ดังนี้ ได้ตรวจระวางเพื่อผ่านเรื่องราวการเดินสำรวจและสอบสวนสิทธิตามระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ รวม ๕ ระวาง ทราบว่าสภาพภูมิประเทศเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติและประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่เลี้ยงสัตว์ มิได้มีการทำประโยชน์มาก่อน แต่ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อเสนอให้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ ๓๑๑๕๔ เลขที่ ๓๑๑๖๑ เลขที่ ๓๑๑๗๕ เลขที่ ๓๑๑๗๖ เลขที่ ๓๑๑๗๘ เลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๑๘๔ เลขที่ ๓๑๑๘๘ เลขที่ ๓๑๑๘๙ เลขที่ ๓๑๑๙๐ เลขที่ ๓๑๑๙๑ เลขที่ ๓๑๑๙๓ เลขที่ ๓๑๑๙๖ เลขที่ ๓๑๑๙๙ เลขที่ ๓๑๒๐๗ เลขที่ ๓๑๒๑๑ เลขที่ ๓๑๒๑๒ เลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ ๓๑๒๒๖ เลขที่ ๓๑๒๓๒ เลขที่ ๓๑๒๓๖ และเลขที่ ๓๑๒๕๐ ตำบลท่าข้ามเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒๔ แปลง ทั้งที่ทราบว่าเป็นที่ดินที่ขออนุญาตที่ดินเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขออนุญาตที่ดินได้ โดยไม่ออกตรวจสอบพื้นที่จริงเพียงแต่สอบถามอำเภอแม่จันและหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน แล้วลงชื่อตรวจเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชา จนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๙๐ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และ อ.ก.พ. กรมที่ดิน ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ได้มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด ระดับ ๕ ไปปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินทางออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงราย ซึ่งข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินทางออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด ให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการเบิกเครื่องมือรังวัดสิ่งของเครื่องใช้และแบบพิมพ์ที่เกี่ยวกับงานรังวัดทำแผนที่ จัดทำแผนที่สารบัญบริเวณพื้นที่ตำบลที่จะทำการ ตรวจสอบหลักฐานเส้นโครงการแผนที่เดิมบริเวณที่จะทำการหรือ



/บริเวณใกล้เคียง...

บริเวณใกล้เคียงเพื่อคัดหรือถ่ายสำเนาเตรียมไปใช้งาน ขอใช้ชื่อเส้นโครงการหลักฐานแผนที่ กำหนดแผนงานวางโครงหลักฐานแผนที่ให้เหมาะสมกับพื้นที่ในตำบลที่จะทำการ และกำหนดการสร้างระวางแผนที่ให้เหมาะสมกับสภาพที่ดิน ตรวจสอบและแก้ไขเส้นโครงการแผนที่ที่มีความผิดเพี้ยนเกณฑ์ตรวจรายการรังวัดเส้น รายการรังวัดโยงยึดหลักเขต และรูปแผนที่กระดาษบาง ตรวจการลงที่หมายในระวางกระดาษเหลือง ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ รูปแผนที่ หลักเขต การเขียนข้างเคียงและการให้เครื่องหมายที่ดิน ตรวจสอบดูสำรวจ (ร.ว. ๓๙) บัญชีเลขที่ดินสมมุติ (ร.ว. ๔๑) บัญชีเลขหน้าสำรวจ (ร.ว. ๔๒) และบัญชีจ่ายหลักเขตที่ดิน (ร.ว. ๑๓) ตรวจแนะนำและติดตามผลการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตามเป้าหมาย ตรวจการเขียนแผนที่ในโฉนดที่ดิน ตรวจรับและควบคุมการจ่ายหลักเขตที่ดินพร้อมทั้งรายงานการใช้หลักเขตจัดทำแผนที่สารบัญแสดงเส้นโครงการต่างๆ ซึ่งได้รังวัดวางโครงต่อเนื่องเพิ่มเติมมาตราส่วน ๑/๕๐๐๐๐ ส่งให้กองรังวัดและทำแผนที่เมื่อเสร็จจากการปฏิบัติงาน รวบรวมผลการปฏิบัติงานรังวัดและใบสำคัญค่าใช้จ่ายต่างๆ ของช่างรังวัดเสนอผู้กำกับการเดินทางสำรวจ พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการรังวัดทำแผนที่ ประสานงานกับหัวหน้างานรังวัดสำนักงานที่ดินจังหวัดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่ รวบรวมหลักฐานการรังวัดต่างๆ เพื่อส่งมอบให้แก่สำนักงานที่ดินจังหวัด ปฏิบัติงานอื่นตามผู้กำกับการเดินทางสำรวจมอบหมาย นอกจากนี้ ข้อ ๘๗.๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินทางสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ กำหนดให้ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทางสำรวจ ฝ่ายรังวัด ซึ่งมีหน้าที่ตรวจและควบคุมเกี่ยวกับงานด้านรังวัดทำแผนที่ เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของการเขียนแผนที่ เครื่องหมายที่ดิน และเนื้อที่ว่าถูกต้องตรงกับรายการต้นฉบับแล้ว ให้ลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดินในช่อง “ผู้ตรวจแผนที่” ส่วนการรังวัดและการตรวจสอบหลักฐานเอกสารสิทธิในที่ดินเดิมหรือหลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน สาธารณประโยชน์ต่างๆ เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เดินทางสำรวจปักหลักเขต การสอบสวนสิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ในที่ดินและการสร้างไปไต่สวน เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ ส่วนการพิจารณาว่าที่ดินนั้นจะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ดินหรือผู้รับมอบอำนาจให้ลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดิน ที่จะพิจารณาหรือสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบสภาพในที่ดินก่อนลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดิน ซึ่งจากระเบียบกรมที่ดินทั้งสองฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทางสำรวจ ฝ่ายรังวัด ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องเข้าไปถามราษฎรผู้นำเดินทางสำรวจออกโฉนดที่ดิน เจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือผู้ปกครองท้องที่เพื่อตรวจสอบสภาพที่ดินที่จะนำเดินทางสำรวจว่าเป็นที่ดินที่ได้ทำประโยชน์หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ การออกไปตรวจในพื้นที่ก็เฉพาะการตรวจแนะนำและติดตามผลการปฏิบัติงานด้านการรังวัดและทำแผนที่เท่านั้น การตรวจระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ ก็ไม่ได้หมายความว่าต้องตรวจสอบการทำประโยชน์หรือที่สาธารณประโยชน์ เป็นการตรวจสอบจากแผนการกำหนดพื้นที่การเดินทาง



/สำรวจที่...

สำรวจที่ผู้กำกับการเดินทางได้ร่วมกับจังหวัดได้จัดทำไว้แล้ว ซึ่งจะต้องตรวจสอบว่าเป็นระวางแผนที่ที่อยู่ในแผนหรือไม่ และพื้นที่ได้เดินสำรวจไปแล้วจำนวนเท่าใด เหลือพื้นที่ยังไม่ได้ทำการเดินสำรวจจำนวนเท่าใด และทำในบริเวณพื้นที่เป็นเขตป่าไม้ได้หรือไม่ ถ้าอยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เบิกไป ส่วนจะทำการเดินสำรวจได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับพนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจและพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิเป็นผู้พิจารณา เพราะเป็นผู้เข้าไปในพื้นที่ย่อมทราบสภาพที่ดิน เมื่อทำการรังวัดทำแผนที่มาแล้วผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด ก็มีหน้าที่ตรวจการรังวัดว่าถูกต้องตามหลักวิชาแผนที่รูปถ่ายทางอากาศหรือไม่ ในทางปฏิบัติผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการแปลรูปถ่ายทางอากาศว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หรือเป็นที่ดินที่มีการทำประโยชน์ตั้งแต่เมื่อใด เมื่อตรวจรูปแผนที่ที่ทำการรังวัดมาแล้ว เห็นว่าลวดลายไม่ชัดเจนหรือสงสัยว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ ก็เพียงรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อสอบถามไปยังผู้มีอำนาจดูแลรักษาตามกฎหมายตรวจสอบและส่งเป็นงานขัดข้อง เพื่อให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการลงลายมือชื่อในโฉนดที่ดินพิจารณาดำเนินการต่อไป แต่คณะกรรมการป.ป.ช. กลับเห็นว่ายังไม่เพียงพอ โดยให้ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด จะต้องทำหน้าที่ไปตรวจสอบพื้นที่จริงนอกเหนือจากระเบียบกรมที่ดินกำหนดไว้ จึงเป็นการพิจารณาวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายปรีชา ชูสง่า พนักงานเจ้าหน้าที่เดินสำรวจรังวัดปึกหลักเขต (ข้างรังวัด) ได้ทำการรังวัดปึกหลักเขตเสร็จแล้ว ได้ส่งรายงานสำรวจเขตที่ดิน (ร.ว. ๔๐) พร้อมเอกสารหลักฐานที่ดินเดิมมอบให้นางวิภา พินทอง พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบสิทธิดำเนินการสอบสวนผู้นำเดินสำรวจ เจ้าของที่ดินข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ โดยนางวิภาจะสอบสวนรายละเอียดตามรายการในใบไตสวน (น.ส. ๕) และแบบพิมพ์ต่างๆ ที่กรมที่ดินได้กำหนดไว้ในแต่ละแบบ เสร็จแล้วได้ส่งงานให้กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน โดยเจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ เป็นผู้รับใบไตสวนและเอกสารประกอบเรื่อง ลงบัญชีคุมใบไตสวนและให้เลขหน้าสำรวจ เสร็จแล้วเสนอให้นายสมชาย ไชยศรี ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ตรวจสอบความถูกต้องในการเขียนรายการในแบบพิมพ์ตามข้อ ๔๕ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งเป็นการตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานที่เจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ได้เสนอมาให้ตรวจสอบในเบื้องต้น โดยผลการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินในใบไตสวน (น.ส. ๕) ทุกแปลงระบุว่า เป็นที่ดินที่ผู้นำเดินสำรวจครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว สภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา ที่ไร่ และที่ดินไม่เป็นที่สงวนหวงห้ามหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ตรวจสอบแล้วเห็นว่า การกรอกรายละเอียดในใบไตสวน (น.ส. ๕) และเอกสารประกอบเรื่องครบถ้วนแล้ว จึงให้เจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ รวบรวมส่งให้



/กองกลาง...

กองกลาง ฝ่ายรังวัด ดำเนินการในขั้นตอนต่อไป เพื่อทำการคำนวณรายการรังวัด เขียนรูปแผนที่
 ลงรูปแปลงที่ดินในที่หมายระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศตามข้อ ๑๒ (๕) (๖) ของระเบียบ
 กรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการเดิน
 สำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ แล้วเสนอให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบ
 รายการคำนวณ ตรวจการลงที่หมายในระวางกระดาษเหลือง ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ
 ข้อ ๗ (๘) (๙) และ (๑๒) ของระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจพบว่า ที่ดินที่นำเดินสำรวจทั้ง
 ๒๔ แปลง ตั้งอยู่ในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙
 II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒
 ซึ่งอยู่ในแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ โดยบริเวณด้านทิศเหนือของค่าพิกัดในระวาง
 ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่ระบุไว้ว่า “เวียงหนอง” สภาพในระวางเหมือนมีน้ำท่วมขัง
 ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำเรื่องดังกล่าวไปปรึกษากับนายสมชาย ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ
 และนายชัชชัย สุรดิษฐ์ ผู้กำกับการเดินสำรวจ จากการปรึกษาได้ข้อสรุปว่า ต้องทำการตรวจสอบ
 สภาพที่ดินดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแน่ชัดก่อนว่าเป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนด
 ที่ดินได้ตามกฎหมายหรือไม่ นายชัชชัยจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๖๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม
 ๒๕๓๖ สอบถามไปยังหัวหน้าหน่วยศิลปากร ที่ ๔ เชียงแสน เกี่ยวกับเขตโบราณสถาน และมีหนังสือ
 ที่ มท ๐๖๒๕/๓๗๙ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามนายอำเภอแม่จันเกี่ยวกับเขตที่ดิน
 สาธารณประโยชน์ ต่อมา หน่วยศิลปากร ที่ ๔ เชียงแสน ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๗๐๗.๐๔/๑๔๒
 ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินที่สอบถามไม่อยู่ในเขตโบราณสถาน และอำเภอแม่จัน
 ได้มีหนังสือ ที่ ขร ๐๘๒๐/๓๐๘๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินบริเวณที่ขอให้
 ตรวจสอบไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ และทางราชการไม่เคยขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้ รวมทั้ง
 อำเภอแม่จันได้มีหนังสือ ที่ ขร ๐๘๒๐/๓๑๖๕ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๖ ขอระวางแผนที่
 รูปถ่ายทางอากาศไปตรวจสอบใหม่อีกครั้งหนึ่ง และได้มีหนังสือ ที่ ขร ๐๘๒๐/๓๓๔๒ ลงวันที่
 ๑๔ กันยายน ๒๕๓๖ ยืนยันว่าที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ และทางราชการไม่เคย
 สงวนหวงห้ามไว้ ในขณะเดียวกันนายชัชชัยได้สั่งการให้นายสมชายไปตรวจสอบทะเบียน
 ที่สาธารณประโยชน์ที่สำนักงานที่ดินอำเภอแม่จันอีกทางหนึ่งด้วย ผลการตรวจสอบไม่พบว่าที่ดิน
 บริเวณดังกล่าวทางราชการได้ขึ้นทะเบียนไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด และแม้ว่าหน่วย
 ราชการที่มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินโบราณสถานและที่สาธารณประโยชน์ได้มีหนังสือให้การรับรอง
 และยืนยันว่าที่ดินบริเวณที่มีผู้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลง ไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์
 และไม่อยู่ในเขตที่ดินโบราณสถาน การดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลง ก็ได้
 ส่งเป็นงานขัดข้องให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้ทำการตรวจสอบสภาพที่ดิน
 ก่อนจะออกโฉนดที่ดินอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดี นายสมชาย และนายชัชชัย จึงได้ลงชื่อใน



/แบบพิมพ์...

แบบพิมพ์โฉนดที่ดินตามข้อ ๔๗.๑ ข้อ ๔๗.๒ และข้อ ๔๗.๓ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ แล้ว ซึ่งนายซัชชัยได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่จัดทำบันทึกเหตุขัดข้องและตั้งข้อสังเกตดังกล่าวปิดกั้นไว้ด้านหน้าของแบบพิมพ์โฉนดที่ดินให้เป็นข้อสังเกตทุกแปลงอย่างเด่นชัด อีกทั้งนายซัชชัยยังได้ลงชื่อกำกับไว้ และเมื่อมีการทำบันทึกส่งมอบงานระหว่างนายซัชชัย ผู้ส่งมอบ กับนายวิสุทธิ คำอ่อน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ผู้รับมอบ ก็ได้บันทึกไว้ในแบบหมายอักษร จ. เรื่องที่มีปัญหาสำคัญควรรายงานหรือต้องพิจารณาสอบสวนและดำเนินการเพิ่มเติม มีการหมายเหตุให้ทราบว่าผลการตรวจสอบจากระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศมีสภาพคล้ายเหมือนน้ำท่วมขังและลวดลายในระวางไม่ชัดเจน ซึ่งจะต้องตรวจสอบสภาพพื้นที่และสอบสวนเพิ่มเติมก่อนแจกโฉนดที่ดิน ต่อมา สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการออกไปตรวจสอบสภาพที่ดินตามที่ได้หมายเหตุขัดข้องไว้ อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและเจ้าหน้าที่ของกองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่เกี่ยวข้องได้ใช้ความระมัดระวังและความละเอียดรอบคอบในการป้องกันความเสียหายที่ทางราชการอาจจะได้รับแล้ว การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า นายซัชชัย ผู้กำกับการเดินสำรวจ ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานไม่มีความผิด โดยให้เหตุผลว่าเป็นผู้ตรวจพิจารณาเรื่องการออกโฉนดที่ดิน เพียงแต่ตรวจสอบเอกสารและส่งการให้ตรวจสอบสภาพที่ดินกับหน่วยงานศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และอำเภอแม่จัน อีกทั้งการส่งมอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้รายงานประกอบว่าจากการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้ว ปรากฏว่าสภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ดินและสอบสวนเพิ่มเติมก่อนออกโฉนดที่ดิน และจากการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่า นายซัชชัยได้ร่วมกระทำผิดกับผู้ถูกกล่าวหา รายอื่นๆ ข้อกล่าวหาไม่มีมูล จึงมีมติให้ข้อหาตกไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของนายซัชชัยเป็นเหตุผลที่ชอบแก่การรับฟัง แต่ไม่ชอบและไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้นำเหตุผลดังกล่าวมาวินิจฉัยให้เป็นคุณแก่เจ้าหน้าที่ผู้อื่นที่มีอำนาจหน้าที่ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ เช่นเดียวกับนายซัชชัย โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับการวินิจฉัยว่า ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และต้องถูกไล่ออกจากราชการ ทั้งที่ตามระเบียบดังกล่าวกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจไว้น้อยกว่านายซัชชัย อีกทั้งตามกรอบอำนาจหน้าที่ก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องทำการตรวจสอบสภาพพื้นที่จริง อำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมีเพียงตรวจการลงที่หมายในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ รูปแผนที่หลักเขตการเขียนข้างเคียงและการให้เครื่องหมายที่ดิน โดยจำกัดเพียงแค่ตรวจสอบความถูกต้องของการ



/เขียนแผนที่...

เขียนแผนที่เครื่องหมายที่ดินและเนื้อที่ว่าถูกต้องตรงกับรายการต้นฉบับแล้วได้ลงชื่อในแผ่นพิมพ์โฉนดที่ดินในช่อง “ผู้ตรวจแผนที่” เท่านั้น ส่วนนายซซซชัย ลงชื่อในช่อง “หัวหน้าการ” ในแบบพิมพ์โฉนดที่ดิน แต่ได้รับการวินิจฉัยความผิดทางวินัยแตกต่างกัน ทั้งที่การมีหนังสือถึงนายอำเภอแม่จันเพื่อตรวจสอบว่าที่ดินเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ และมีหนังสือถึงหน่วยงานศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน ให้ตรวจสอบเรื่องของโบราณสถาน อีกทั้งการแจ้งเรื่องที่มีปัญหาสำคัญที่ควรรายงานหรือต้องพิจารณาสอบสวนและดำเนินการเพิ่มเติมตามแบบหมายอักษร จ ของนายซซซชัยในฐานะที่เป็นผู้กำกับการเดินทางออกโฉนดที่ดินซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานนั้น เป็นผลมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศและจัดทำบัญชีหมายอักษร จ. จึงเห็นได้ว่า การชี้มูลว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการฟังข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของราชการ อันมีผลให้กรมที่ดินต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ. แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า สืบเนื่องมาจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ลับด่วนมาก ที่ ปช ๐๐๐๕/๙๐๕ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่านายจเร กุลหนันท์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย กับพวก ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และจากการไต่สวนพบว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด ๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาธัญบุรี ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินทาง ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินทางออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๔๖๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖ มีหน้าที่ควบคุมงานรังวัดทำแผนที่ในเขตรับผิดชอบอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ได้ตรวจระวางแผนที่หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ แล้วทราบว่ามีภูมิประเทศเป็นกลุ่ม ก่อนที่จะผ่านเรื่องการออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ ๓๑๑๕๔ เลขที่ ๓๑๑๖๑ เลขที่ ๓๑๑๗๕ เลขที่ ๓๑๑๗๖ เลขที่ ๓๑๑๗๘ เลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๑๘๔ เลขที่



๓๑๑๘๘ เลขที่ ๓๑๑๘๙ เลขที่ ๓๑๑๙๐ เลขที่ ๓๑๑๙๑ เลขที่ ๓๑๑๙๓ เลขที่ ๓๑๑๙๖ เลขที่ ๓๑๑๙๙ เลขที่ ๓๑๒๐๗ เลขที่ ๓๑๒๑๑ เลขที่ ๓๑๒๑๒ เลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ ๓๑๒๒๖ เลขที่ ๓๑๒๓๒ เลขที่ ๓๑๒๓๖ และเลขที่ ๓๑๒๕๐ ตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒๔ แปลง ทั้งที่ทราบที่ดินที่ขออนุญาตที่ดินเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ควรต้องออกไปตรวจสอบพื้นที่จริงว่า อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้หรือไม่ แต่กลับไม่ออกไปตรวจสอบ เพียงแต่มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๖๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน กับมีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๗๙ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามอำเภอแม่จัน แล้วลงชื่อตรวจเรื่องเสนอผู้กำกับการเดินทางออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย จนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๒๔ แปลง ดังกล่าว โดยมีขอบด้วยกฎหมาย จึงมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๙๐ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรมที่ดินโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติและไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงฐานความผิดเป็นอย่างอื่นได้ตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และเนื่องจากกรณีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมที่ดิน พิจารณาตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และ อ.ก.พ. กรมที่ดิน ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ มีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติ อ.ก.พ. กรมที่ดิน ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นไปตามขั้นตอนและถูกต้องตามระเบียบกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ และให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยคืนสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ซึ่งต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ แก่คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับ แนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยคืนสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีตามที่ กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ ขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น พิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุญาต โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องจากคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ได้รับหนังสือ ร้องเรียนเป็นบัตรสนเท่ห์กล่าวหากลุ่มนายทุนซึ่งมีกำนันผู้มีอิทธิพลร่วมกับกลุ่มข้าราชการร่วมกัน ทุจริตนำที่หนองน้ำสาธารณประโยชน์เนื้อที่ประมาณ ๔,๐๐๐ ไร่เศษ มาออกโฉนดที่ดิน และได้ มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๗ และผู้ฟ้องคดีได้ให้การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในวันดังกล่าว ต่อมา ได้มี การประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ซึ่งมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจดำเนินการเรื่องนี้ต่อไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามคำสั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๗๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และมีคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑๐๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๔ ให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพิ่มเติม ต่อมา ประธานอนุกรรมการไต่สวนได้มีหนังสือเชิญให้ผู้ฟ้องคดีมารับทราบคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการไต่สวนพร้อมรับทราบข้อกล่าวหาในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ ซึ่งในวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านอนุกรรมการไต่สวนและคณะอนุกรรมการไต่สวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดี รับทราบ ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามหนังสือลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามสำนวนการไต่สวนประกอบกับ คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๓๓/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด ๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาธัญบุรี ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินสำรวจออก



/โฉนดที่ดิน...

โฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงราย ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๔๖๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖
 กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีได้ลงลายมือชื่อตรวจผ่านงานในใบไตสวน (น.ส. ๕) จำนวน
 ๒๔ ฉบับ ที่นางวิภา พิณฑทอง เป็นผู้จัดทำในระวางแผนที่หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข
 ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ และหมายเลข ๔๙๔๙
 II ๐๔๓๒ รวม ๕ ระวาง โดยรู้อยู่แล้วว่าข้อมูลประกอบเรื่องดังกล่าวเป็นความเท็จ และผู้ฟ้องคดี
 รู้อยู่แล้วจากการตรวจระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศว่า บริเวณที่ดินที่ขออนุญาตที่ดินตำบล
 ท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒๔ แปลงดังกล่าว เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตาม
 ธรรมชาติ และเป็นหนองน้ำสาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขอ
 ออกโฉนดที่ดินได้ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้าน จนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๒๔ แปลง
 ได้แก่ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ ๓๑๑๕๔ เลขที่ ๓๑๑๖๑ เลขที่ ๓๑๑๗๕
 เลขที่ ๓๑๑๗๖ เลขที่ ๓๑๑๗๘ เลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๑๘๔ เลขที่ ๓๑๑๘๘ เลขที่ ๓๑๑๘๙
 เลขที่ ๓๑๑๙๐ เลขที่ ๓๑๑๙๑ เลขที่ ๓๑๑๙๓ เลขที่ ๓๑๑๙๖ เลขที่ ๓๑๑๙๙ เลขที่ ๓๑๒๐๗
 เลขที่ ๓๑๒๑๑ เลขที่ ๓๑๒๑๒ เลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ ๓๑๒๒๒ เลขที่ ๓๑๒๓๒ เลขที่ ๓๑๒๓๖
 และเลขที่ ๓๑๒๕๐ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี
 ดังกล่าวมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจ
 ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล
 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหาย
 แก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕
 วรรคสอง มาตรา ๙๐ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
 พลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการ
 ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ
 หน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และให้ส่งรายงาน เอกสาร และ
 ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ
 ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีพิจารณาโทษทางวินัยแก่
 ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗
 ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 จึงขอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วย
 การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน
 และสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนด
 ที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่กำกับ ดูแล แนะนำ ติดตามผล

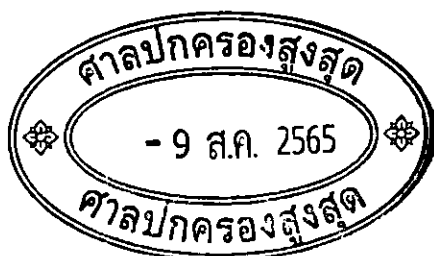


/การปฏิบัติงาน...

การปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่ และตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ เมื่อพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๘ กำหนดว่า ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดิน ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย แต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง...” เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศให้มีความชัดเจนว่า สามารถออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้หรือไม่ มิใช่ตรวจสอบในเบื้องต้นเท่านั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวน และตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศพบสภาพเหมือนมีน้ำขังอยู่ จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสภาพที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย และได้ความจากนายมนตรี จุฑารัตน์ นายช่างรังวัด ๕ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ได้ให้การในส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิรุธในการเดินสำรวจที่พิพาทว่า เมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๓๖ นายภานุวัฒน์ ศรีถาวร ซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มพิบูลกรุ๊ป บริษัทพิบูลย์ศักดิ์เรียลเอสเตทส์ จำกัด โทรศัพท์ (๐๕๓) ๒๕๑๔๗๕ - ๖ ได้มาติดต่อกับตนที่กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย โดยมาด้วยกัน ๒ คน อีกหนึ่งคนตนไม่รู้จัก แจ้งว่า มาติดต่อให้เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตนจึงให้นายภานุวัฒน์ชี้ตำแหน่งที่ดินจากแผนที่ภูมิประเทศ จึงทราบว่าที่ดินที่จะขออออกโฉนดที่ดินนั้นอยู่ในบริเวณตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน ซึ่งในแผนที่ดังกล่าวมีสัญลักษณ์คล้ายรูปดอกจอก (มีความหมายว่า เป็นที่ลุ่ม เขียนว่า เวียงหนอง) ตนได้แจ้งให้นายภานุวัฒน์ทราบว่า จะต้องไปดูระวางที่รูปถ่ายทางอากาศที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย จากนั้นตนและนายภานุวัฒน์จึงได้ไปดูรูปถ่ายทางอากาศดังกล่าว และอธิบายให้นายภานุวัฒน์ฟังว่า บริเวณที่ขออออกโฉนดดังกล่าวนั้นลวดลายตามรูปถ่ายเป็นร่องน้ำ ลักษณะเป็นที่ลุ่ม ซึ่งในขณะนั้นได้มีนายอภิชาติ ฉุนพ่วง หัวหน้างานรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย ร่วมชี้แจงอยู่ด้วย ได้ข้อสรุปว่า ที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ลุ่ม มีลักษณะเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ไม่สามารถออกโฉนดให้ได้ และได้ความจากนายสิทธิ เจริญศรี เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ๖ ปฏิบัติหน้าที่ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงราย ได้ให้การว่า ตนได้ไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อจากนายวัฒนา เสียงบุญ ซึ่งย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ได้เพียงครึ่งเดือนเท่านั้น โดยให้การในส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิรุธในการเดินสำรวจที่พิพาทว่า ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ หรือเดือนมีนาคม ๒๕๓๖ นายภานุวัฒน์ ตัวแทนของนายทุนซึ่งได้กว้านซื้อที่ดินบริเวณเวียงหนอง ตำบลท่าข้าวเปลือก ได้มาติดต่อกับกองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย เพื่อขออออกโฉนดที่ดินในบริเวณนี้ โดยมาติดต่อกับนายมนตรีโดยตรง ตนจึงให้นายภานุวัฒน์ไปชี้แผนที่ภูมิประเทศ



๑ : ๕๐,๐๐๐ ซึ่งติดไว้ที่ฝาผนังชั้นล่างของกองกำกับเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดเชียงราย จำได้ว่าบริเวณที่นายภานุวัฒน์ชี้แผนที่จะมีสัญลักษณ์ที่แสดงว่าเป็นที่ลุ่มมีน้ำขัง และเขียนไว้ด้วยอักษรว่า “เวียงหนอง” ตนจึงได้สอบถามนายภานุวัฒน์ว่าสภาพที่ดินบริเวณนั้นทั้งหมดเป็นเช่นใด ได้รับคำตอบว่าสภาพที่ดินบริเวณนั้นปัจจุบันเป็นที่ราบ มีการทำประโยชน์แล้วเต็มทั้งแปลง ไม่มีน้ำท่วมขัง ตนจึงได้บอกกล่าวกับนายภานุวัฒน์ว่า ในชั้นนี้คงจะยังดำเนินการออกโฉนดที่ดินในบริเวณนั้นไม่ได้ ต้องขอตรวจสอบสภาพพื้นที่ก่อน เห็นได้ว่า นายมนตรีที่เคยทำหน้าที่เช่นเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี เมื่อได้ตรวจสอบแผนที่รูปถ่ายทางอากาศในบริเวณดังกล่าว ก็สามารถให้ความเห็นได้ว่า บริเวณที่ขอออกโฉนดดังกล่าวมีสวดลายเป็นร่องน้ำ มีลักษณะเป็นที่ลุ่ม และเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ไม่สามารถออกโฉนดได้ และเมื่อนายสิทธิ เจริญศรี ปฏิบัติหน้าที่ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน พบข้อพิรุธเกี่ยวกับที่ดิน ก็เกิดข้อสงสัยว่าต้องไปตรวจสอบ ต่อมา นายมนตรีและนายสิทธิได้เดินทางไปตรวจสอบด้วยตนเอง เช่นนี้ผู้ฟ้องคดีย่อมให้ความเห็นเกี่ยวกับที่ดินบริเวณดังกล่าวได้เช่นเดียวกันกับนายมนตรี หรือหากผู้ฟ้องคดีสงสัยว่าที่ดินดังกล่าวอาจเป็นที่ดินที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินได้ ควรจะดำเนินการอื่นให้มีความชัดเจนว่าสามารถออกโฉนดในที่ดินดังกล่าวได้หรือไม่ ลำพังการสอบถามไปยังอำเภอแม่จันและหน่วยศิลปากรว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ไม่อาจยกขึ้นแก้ข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้ เนื่องจากพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงว่า ที่ดินแปลงนั้นได้ถูกสงวนหรือหวงห้ามไว้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือเกิดจากการใช้ร่วมกันของราษฎรหรือไม่ หรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยสภาพธรรมชาติของทรัพย์นั้นหรือไม่ มิใช่พิจารณาในทางทะเบียน เมื่อราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว การไม่ขึ้นทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ไว้ ย่อมไม่มีผลทำให้ความเป็นที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวสิ้นสุดลงตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๙๒/๒๕๐๒ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๕๒/๒๕๐๘ ที่วินิจฉัยว่า การจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น กฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องขึ้นทะเบียนไว้ เพราะการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นไปตามสภาพของที่ดินนั้นว่าเป็นทรัพย์สิ้นที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ประกอบกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๘๑/๒๕๐๖ วินิจฉัยว่า ที่ดินซึ่งเป็นที่สำหรับให้ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์ร่วมกันอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ (๒) ตั้งแต่ก่อนใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ ไม่ต้องออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามหรือสงวน ทางราชการจะประกาศขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ไม่ใช่สาระสำคัญ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีเนื่องจากได้ตรวจแผนที่ภูมิประเทศแล้วว่าเป็นที่ลุ่ม ควรจะไปตรวจสอบพื้นที่จริงว่าอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ดำเนินการออกโฉนดได้หรือไม่ จึงมิได้เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีนอกเหนือจากข้อกำหนดหรือ



/ระเบียบของ...

ระเบียบของทางราชการ แต่เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายหรือระเบียบที่ผู้ฟ้องคดีต้องตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศให้มีความชัดเจนว่าสามารถออกโฉนดที่ดินดังกล่าวได้ตามกฎหมายหรือไม่ การไปตรวจสอบพื้นที่จริงจึงเป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้วยังมีข้อสงสัยหรือยังไม่ชัดเจนว่าสามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้วินิจฉัยชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีควรจะไปตรวจสอบพื้นที่จริงเพียงประการเดียว แต่ยังมีพฤติการณ์อื่นๆ ประกอบด้วย ดังนี้

ประการที่หนึ่ง นับแต่กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๕ โดยกำหนดให้จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดินด้วย เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๕ จังหวัดเชียงรายได้ออกประกาศกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่ที่ดินและสอบเขตโฉนดที่ดิน ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๕ เป็นต้นไป เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๑๑๓/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๓๕ แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ สำหรับในท้องที่จังหวัดเชียงราย ได้แต่งตั้งให้นายวัฒนา เสี่ยงบุญ นายช่างรังวัด ๖ ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน นางสุวรรณ ทับสุข เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดิน ๖ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ นายมนตรี จุฑารัตน์ นายช่างรังวัด ๕ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด แต่หลังจากนายวัฒนา และนางสุวรรณได้เข้ารายงานตัวกับนายจรูญ กุลพันธ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงรายได้ไม่นาน ก็ถูกเรียกตัวกลับกรมที่ดินโดยไม่ทราบสาเหตุ ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๒๒๑/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๓๕ ซึ่งจากการไต่สวนนายวัฒนาและนางสุวรรณได้ความว่า ก่อนถูกเรียกตัวกลับ ทั้งสองคนได้พูดคุยกับนายจรูญถึงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินว่า การออกโฉนดที่ดินจะต้องดำเนินการไปตามระเบียบของกรมที่ดินทุกประการ ถ้าที่ดินแปลงใดไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดให้ได้ ก็จะไม่ดำเนินการให้โดยเด็ดขาด โดยในคำสั่งเรียกตัวกลับกรมที่ดินดังกล่าว ได้แต่งตั้งให้นายสิทธิ เจริญศรี ปฏิบัติหน้าที่ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และนายชัชชัย สุรดิษฐ์ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ แทนตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๓๕ และภายหลังจากนายมนตรีและนายสิทธิได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ นายภาณุวัฒน์ ศรีถาวร ตัวแทนของนายทุนซึ่งได้กว้านซื้อที่ดินบริเวณเวียงหนอง ตำบลท่าข้าวเปลือก ได้มาติดต่อที่กองกำกับการเดินสำรวจที่ดินจังหวัดเชียงราย เพื่อขอออกโฉนดที่ดินในบริเวณนี้ นายมนตรีและนายภาณุวัฒน์ได้ตรวจดูรูปถ่ายทางอากาศดังกล่าว โดยมีนายอภิชาติ ฉุนพ่วง หัวหน้างานรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย ร่วมตรวจด้วย จนได้ข้อสรุปว่า ที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ลุ่ม มีลักษณะเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ไม่สามารถ



/ออกโฉนดให้ได้...

ออกโฉนดให้ได้ ต่อมา นายจเรได้เรียกนายมนตรีและนายสิทธิเข้าพบและได้พูดฝากฝังให้ช่วยดำเนินการเรื่องนี้ด้วย โดยได้มีการนัดหมายเพื่อดูพื้นที่บริเวณดังกล่าวในเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๖ เมื่อปรากฏว่าไม่ดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้กลุ่มนายทุนตามที่ถูกร้องขอ นายมนตรีและนายสิทธิก็ถูกย้ายเช่นเดียวกันโดยไม่ทราบสาเหตุ และได้แต่งตั้งให้นายชัชชัย ปฏิบัติหน้าที่ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินแทนนายสิทธิ และแต่งตั้งนายสมชาย ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ แทนนายชัชชัย และแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด แทนนายมนตรี เห็นได้ว่า การออกโฉนดที่ดินที่พิพาทนี้ หากเจ้าหน้าที่ที่ดินปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา ไม่สนองตอบความต้องการของกลุ่มนายทุนเพื่อให้ได้รับโฉนดที่ดินดังกล่าว ก็ต้องถูกโยกย้ายหรือถูกเสนอชื่อให้ย้ายไปทำหน้าที่ที่อื่น แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก็สามารถออกโฉนดที่ดินได้ จนในที่สุดนายภานุวัฒน์ก็ได้โฉนดที่ดินจากการทำสัญญาซื้อขายในเวลาต่อมา

ประการที่สอง การกว้านซื้อที่ดินบริเวณที่พิพาทเกิดขึ้นประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๓๕ เมื่อนายพิบูลย์ อุดมสิทธิกุล เจ้าของบริษัท พิบูลกรุ๊ป จำกัด และบริษัทอื่นในเครือ ได้มอบหมายให้นายภานุวัฒน์เข้าไปดำเนินการทำสัญญาซื้อขายที่ดิน ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่เพื่อออกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๕ จากการไต่สวนพยานบุคคล ได้แก่ นายภานุวัฒน์ ให้ถ้อยคำว่า ประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๓๕ นายพิบูลย์ได้มอบหมายให้ตนเข้าไปดำเนินการทำสัญญาซื้อขายที่ดินบริเวณดังกล่าว ซึ่งจะทำขึ้นที่บ้านนายณัฐพล กัปปะพะ (กำนันเลิศ) โดยมีคู่สัญญาฝ่ายผู้จะซื้อคือ นายพิบูลย์ และผู้จะขายคือ ชาวบ้านซึ่งมีจำนวนราว ๑๐๐ คน จำได้ว่ามีข้อสัญญาข้อหนึ่งระบุไว้ว่า จะดำเนินการโอนขายก็ต่อเมื่อที่ดินแปลงนั้นมีเอกสารสิทธิแล้วเท่านั้น แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการเพื่อให้มีการออกโฉนดที่ดินให้ได้เป็นเป้าหมายของกลุ่มนายทุนเพื่อจะได้มีการจ่ายเงินในส่วนที่เหลือและทำสัญญาโอนขายต่อไป แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ก็สามารถออกโฉนดที่ดินได้

ประการที่สาม นายวัฒน์ให้ถ้อยคำว่า เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๓๕ ตนได้รับคำสั่งจากกรมที่ดินให้ไปปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้กำกับการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินให้กับราษฎรในท้องที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งขณะนั้นตนปฏิบัติราชการอยู่ที่กองออกเอกสารสิทธิ (ที่ถูกคือ กองหนังสือสำคัญ) กรมที่ดิน เมื่อได้รับคำสั่งดังกล่าวแล้วได้เดินทางไปจังหวัดเชียงรายพร้อมด้วยนางสุวรรณ นายมนตรี และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ตามคำสั่ง เพื่อไปรายงานตัวต่อนายจเร ภายหลังจากที่ตนและคณะได้รายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแล้ว ได้มาดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของสถานที่อันเป็นที่ตั้งที่ทำการกองกำกับการเดินสำรวจตรวจสอบและเตรียมความพร้อมในเรื่องเกี่ยวกับวัสดุและอุปกรณ์ ซึ่งใช้เวลาในเรื่องต่างๆ ประมาณ ๓ ถึง ๔ วัน แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการในส่วนที่



/เกี่ยวกับ...

เกี่ยวกับการรังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดิน เนื่องจากในเวลาต่อมากรมที่ดินได้มีคำสั่งเรียกตัวกลับพร้อมกับนางสุวรรณ นางสุวรรณให้ถ้อยคำว่า ได้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย และได้มีการพูดคุยถึงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน หลังจากนั้น ตนได้รับหนังสือ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๓๗๙๗ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๕ ให้ตนพร้อมด้วยนายวัฒนาภิบาลกรมที่ดินโดยด่วน โดยอ้างว่าที่อำเภอ กุดชุม จังหวัดยโสธร ไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติราชการ จึงเรียกตัวกลับเพื่อให้ตนไปปฏิบัติราชการที่ อำเภอ กุดชุม กรมที่ดินได้ให้ตนช่วยราชการที่กรมที่ดินต่อไป นายมนตรีให้ถ้อยคำว่า ประมาณ เดือนเมษายน ๒๕๓๖ นายจเรได้ให้นายสิทธิ และตนไปพบที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย ซึ่งขณะนั้นนายภาณุวัฒน์กับพวกประมาณ ๒ ถึง ๓ คน อยู่ในห้องทำงานของนายจเรก่อนแล้ว นายจเรได้พูดฝากฝังให้ช่วยดำเนินการในเรื่องนี้ให้ด้วย ภายหลังจากที่ได้ไปตรวจสอบสภาพที่ดิน ดังกล่าวแล้ว ตนได้มาปรึกษาหารือกับนายสิทธิ และได้แจ้งผู้มาติดต่อดังกล่าวว่าจะยังไม่อาจออก เอกสารสิทธิให้ได้ จะต้องตรวจสอบระวางรูปถ่ายทางอากาศเสียก่อน ซึ่งขณะนั้นยังไม่ได้ระวาง มาตรวจสอบ ระยะเวลาผ่านไปนายภาณุวัฒน์ได้มาติดต่ออีกหลายครั้ง ตนได้แจ้งว่าจะยังไม่ได้ระวาง ดังกล่าวมาตรวจสอบ ยังไม่อาจดำเนินการให้ได้ ในบางครั้งนายณัฐพลได้มาติดต่อเองหรือให้ลูกน้อง มาติดต่อก่อนว่าเมื่อใดจึงจะได้ระวาง ในลักษณะเร่งรัดขอให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินในบริเวณดังกล่าว ให้ได้ เนื่องจากเวลานั้นใกล้จะถึงวันกำหนดยุติงานรังวัดในภาคสนาม เกรงว่าจะดำเนินการให้ไม่ทัน แต่ตนได้ตอบปฏิเสธและได้รายงานให้นายสิทธิทราบ ต่อมา ได้ร่วมปรึกษาหารือกับนายสิทธิ ลงความเห็นเห็นว่า ควรจะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อตรวจสอบพื้นที่ก่อน หลังจากนั้น นายเสถียร พลจันทร์ นายช่างรังวัด ๕ สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย ได้มาพบตนและนายสิทธิ สอบถาม รายละเอียดว่าเหตุใดจึงไม่ยอมดำเนินการรังวัดออกโฉนดที่ดินให้ จะทำให้หรือไม่ ตนแจ้งว่าถ้าจะ ทำก็ต้องมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพื้นที่ก่อน นายเสถียรแจ้งว่าถ้าจะทำก็ไม่ต้องมีเงื่อนไข ถ้าไม่ทำทางสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงรายจะส่งกลับกรมที่ดินและให้ผู้อื่นมาทำแทน ตนและ นายสิทธิลงความเห็นเห็นว่า ถ้าเป็นลักษณะเช่นนี้จะไม่ยอมดำเนินการให้ และยืนยันว่าตนและ นายสิทธิพร้อมที่จะกลับกรมที่ดิน จนกระทั่งเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๓๖ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เชียงรายได้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้นายสิทธิ ตน และนายปรีชา ชูสง่า กลับกรมที่ดิน โดยให้เหตุผลว่าไม่สามารถปฏิบัติงานให้ได้ผลตามเป้าหมายและเหตุผลอื่นๆ อีก เช่น งานไม่บรรลุ ตามแผนงาน ปฏิบัติงานโดยมีเงื่อนไข เป็นต้น และนายสิทธิให้ถ้อยคำว่า นายจเรได้เชิญตนและ นายมนตรีไปพบที่ห้องทำงานโดยมีนายภาณุวัฒน์กับพวกประมาณ ๒ คน และผู้ว่าราชการจังหวัด ลำพูนในขณะนั้นรออยู่ในห้องแล้ว นายจเรพูดเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินในบริเวณเวียงหนอง ตำบลท่าข้าวเปลือกว่า ที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน ซึ่งผู้ว่าราชการ จังหวัดเชียงรายได้กำชับมาให้ นายจเรช่วยดูแลจัดการให้ด้วย ตนกล่าวว่า ที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดิน แปลงใหญ่มีเนื้อที่ถึง ๔,๐๐๐ ถึง ๕,๐๐๐ ไร่ จะต้องตรวจสอบก่อนว่าจะดำเนินการตรงไหน อย่างไร



/นายจเร...

นายจรได้พูดฝากให้ตนช่วยดำเนินการให้ด้วย ซึ่งตนยังไม่รับปากว่าจะดำเนินการให้ ต่อมา ประมาณเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๖ นายเสถียรซึ่งเคยเป็นลูกน้องของตนได้มาพบกับนายมนตรี และสอบถามในทำนองที่ว่า จะออกโฉนดที่ดินให้หรือไม่ โดยนายเสถียรไม่ได้ระบุว่าโฉนดที่ดินบริเวณไหน แต่ตนเข้าใจว่าเป็นที่บริเวณเวียงหนอง เพราะนายภาณุวัฒน์เคยติดต่อกับนายเสถียร ตนจึงบอกว่าจะทำให้ แต่ขอตั้งคณะกรรมการตรวจสอบก่อน นายเสถียรกลับบอกว่าถ้าจะทำก็ไม่ต้องมีเงื่อนไข ถ้ามีเงื่อนไขก็จะส่งกลับกรมที่ดิน ตนกับนายมนตรีจึงได้ตอบทำนองเดียวกันว่า ขอกลับกรมที่ดินดีกว่า หลังจากนั้น ประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๖ ตนและนายมนตรีได้รับคำสั่งให้กลับกรมที่ดิน โดยอ้างว่าปฏิบัติงานไม่ได้ตามเป้าหมายและควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ได้ และกองหนังสือสำคัญก็ได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนดังกล่าว เห็นได้ว่า สาเหตุที่นายมนตรี นายสิทธิ นายวัฒนา และนางสุวรรณ ต้องถูกโยกย้ายหรือถูกเสนอชื่อให้ย้ายไปทำหน้าที่อื่นโดยไม่ทราบสาเหตุ อันเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยึดหลักปฏิบัติในการออกโฉนดที่ดินว่า จะต้องดำเนินการไปตามระเบียบของกรมที่ดินทุกประการ ถ้าที่ดินแปลงใดไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้ได้ก็จะไม่ดำเนินการให้โดยเด็ดขาด แล้วย้ายเจ้าหน้าที่ที่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ได้มาทำหน้าที่แทน ซึ่งผู้ฟ้องคดีย่อมจะรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับยอมลงลายมือชื่อผู้ตรวจผ่านงานในใบไต่สวน (น.ส. ๕) จำนวน ๒๔ ฉบับ ที่นางวิภา พินทอง เป็นผู้จัดทำในระวางแผนที่หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ หมายเลข ๐๒๓๒ II ๐๒๓๒ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ รวม ๕ ระวางที่เป็นเท็จ เพื่อให้การดำเนินการออกโฉนดที่ดินเสร็จสมบูรณ์

ประการที่สี่ จากการไต่สวนได้ความเกี่ยวกับการครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินว่า ชาวบ้านที่ปรากฏชื่ออ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิม มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลง ไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ และไม่เคยขายที่ดินให้แก่ผู้ใด ส่วนชาวบ้านที่ปรากฏชื่อเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจต่างก็มิได้ลงลายมือชื่อในเอกสารต่อหน้านางวิภา แต่ได้ความว่า นายณัฐพลเป็นผู้นำเอกสารเกี่ยวกับการขออโฉนดที่ดินไปให้ชาวบ้านลงลายมือชื่อโดยไม่ทราบถึงข้อความในเอกสารว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร โดยกลุ่มชาวบ้านที่ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมทั้ง ๒๔ แปลง ได้แก่ ๑. นายนวล ใจอาวูช ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ดิน ๓๑๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ดิน ๓๑๓ ให้ถ้อยคำว่า มีที่ดินเพียง ๒ แปลง ไม่เคยให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่นายหวัน ค้างคำ และนายสุทิน กัปปะหะ ๒. นายเพชร ใหม่น้อย ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๕๔ เลขที่ดิน ๗๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๖๑ เลขที่ดิน ๘๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ดิน ๒๙ ให้ถ้อยคำว่า มีที่ดินเพียง ๒ แปลง ไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายถวิล กิตติกุลโยธิน



/นายจันทร์...

นายจันทร์ ชุ่มเมืองเย็น และนายสุทิน ๓. นายหน้อย หล้ามา ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๗๕ เลขที่ดิน ๙๗ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๗๖ เลขที่ดิน ๙๘ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๗๘ เลขที่ดิน ๙๙ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ดิน ๑๐๒ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินแปลงเดียวไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายหวัน นายเลิศ อุ่นญาติ นายมนัส จันทาพูน และนายสุภาพ กัปปะหะ ๔. นายจันทร์แก้ว ราคะใจ ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๘ เลขที่ดิน ๒๐๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๙ เลขที่ดิน ๒๐๓ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินประมาณ ๔ ถึง ๕ ไร่ แต่ขายไปแล้ว และปัจจุบันมีที่ดินแปลงเดียวใช้ปลูกบ้านอยู่อาศัยเนื้อที่ ๒ งาน ไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นางสาวจันทร์ออน กัปปะหะ และนางอัมรา แสงสมบุรณ์ ๕. นางออน ค้างคำ ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๙๐ เลขที่ดิน ๒๐๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๙๑ เลขที่ดิน ๒๓๓ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินเป็นของตนเอง แต่สามีมีที่ดิน ๒ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑ ไร่ และ ๑๑ ไร่ แต่ไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายสุทิน สำหรับ นายหวัน เป็นลูกชายคนที่ ๒ ของตน ซึ่งตนและสามีไม่เคยยกที่ดินให้นายหวัน ๖. นายสุข กันแก้ว ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๙๙ เลขที่ ๒๒๕ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๑๑ เลขที่ ๒๑๔ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๑๒ เลขที่ ๒๑๓ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินแปลงเดียวไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายหวัน นายสุภาพ และนางรำภา กัปปะหะ ๗. นางเสาร์ กัปปะหะ ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๐๗ เลขที่ดิน ๒๑๙ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินแปลงเดียวเนื้อที่ ๒ ไร่ มีชื่อสามีเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ แต่ต่อมาแบ่งให้นายกองคำ กัปปะหะ กลายเป็นโฉนดที่ดิน ๒ แปลง แต่ไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายสุทิน ๘. นายมา ราคะใจ ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๙๓ เลขที่ดิน ๒๓๒ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๙๖ เลขที่ดิน ๒๒๘ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินแปลงเดียวเนื้อที่ประมาณ ๑๐ ไร่เศษ แต่ขายให้แก่ นายอุดม กัปปะหะ นานแล้ว มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายถวิล กิตติกุลโยธิน และนางสาวจันทร์ออน ๙. นางออน กัปปะหะ ถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๕๐ เลขที่ดิน ๑๕ ให้ถ้อยคำว่ามีที่ดินประมาณ ๑๐ แปลง ไม่เคยขายให้แก่ผู้ใด มิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว และมีได้ขายที่ดินให้แก่ นายสุทิน และ ๑๐. นายมูล หมวกทอง ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดินเดิมตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๔ เลขที่ดิน ๑๑๐ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๒๖ เลขที่ดิน ๓๔ โฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๓๒ เลขที่ดิน ๔๐ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๓๖ เลขที่ดิน ๒ ได้เสียชีวิตแล้ว แต่จากการไต่สวนนางอื่น หมวกทอง และนายจันทร์ทิพย์ หมวกทอง ซึ่งเป็นภริยาและบุตร ได้ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็นเจ้าของที่ดิน



/ตามโฉนดที่ดิน...

ตามโฉนดที่ดินดังกล่าวอย่างแน่นอน และไม่เคยขายที่ดินให้แก่นายปรีชา ธีน้อมธรรม นายสุทิน นายสุภาพ และนายมนัส

สำหรับกลุ่มของชาวบ้านที่ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจที่ดินทั้ง ๒๔ แปลง ได้แก่ ๑. นายห้วน หรืออินห้วน ค้างคำ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดิน เลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ ๓๑๑๗๕ เลขที่ ๓๑๑๘๐ และเลขที่ ๓๑๑๘๙ ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็นเจ้าของ และไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสี่แปลง นายณัฐพล กัปปะพะ หรือกำนันเลิศ ร้องขอให้ตนลงลายมือชื่อในเอกสารเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว โดยตนไม่รู้เรื่อง และตนเห็นชาวบ้าน ทอยยมาลงลายมือชื่อ ๒. นายสุทิน กัปปะพะ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนด ที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๒๐๗ เลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ ๓๑๒๒๖ และเลขที่ ๓๑๒๕๐ ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็นเจ้าของที่ดินทั้งหกแปลงดังกล่าว ไม่ทราบว่าเป็นที่ดินตั้งอยู่ที่ใด มีประวัติ ความเป็นมาอย่างไร แต่นายณัฐพลซึ่งเป็นบิดาของตนได้นำเอกสารเกี่ยวกับการขอกออกโฉนดที่ดิน มาให้ตนลงลายมือชื่อที่บ้าน แต่มิได้บอกว่าเป็นลายมือชื่อในฐานอะไร ๓. นายจันทร์ ชุ่มเมืองเย็น ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๖๑ ให้ถ้อยคำยืนยันว่า ลายมือ ชื่อที่ปรากฏชื่อว่า “จันทร์ ชุ่มเมืองเย็น” ทั้งหมดในเอกสารเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินดังกล่าว มิใช่ลายมือชื่อของตน ตนมิได้เป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว และตนมิได้ซื้อที่ดินจากนายเพชร ใหม่น้อย ๔. นายเลิศ อุ่นญาติ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดิน สำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๗๖ ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครอง และเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว แต่นายณัฐพลได้มาขอสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและ สำเนาทะเบียนบ้านของตน และต่อมาให้ตนไปพบที่บ้านเพื่อลงลายมือชื่อในเอกสารหลายฉบับ ตนจึงลงลายมือชื่อโดยไม่ทราบข้อความในเอกสาร ๕. นายมนัส จันทาพูน ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำ ทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๗๘ และเลขที่ ๓๑๒๓๖ ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็น เจ้าของและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว นายณัฐพลเรียกให้ ตนไปพบที่บ้านเพื่อลงลายมือชื่อในเอกสารเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวโดยมิได้บอกรายละเอียดให้ตน ทราบ ตนเห็นว่านายณัฐพลเคยมีบุญคุณหลายครั้งจึงยอมลงลายมือชื่อ ๖. นายสุภาพ กัปปะพะ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๒๑๑ และเลขที่ ๓๑๒๓๒ ให้ถ้อยคำยืนยันว่า มีได้เป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ทั้งสามแปลง ซึ่งนายณัฐพลได้มาขอชื่อตนเพื่อนำไปออกโฉนดที่ดิน และต่อมาได้ให้ตนไปพบ ที่บ้านเพื่อลงลายมือชื่อในเอกสารโดยตนไม่รู้ข้อความในเอกสาร และไม่ทราบว่าที่ดินอยู่ที่ใด ๗. นางจันทร์ออน กัปปะพะ หรือคลองแคล้ว ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนด ที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๘ และเลขที่ ๓๑๑๙๓ ให้ถ้อยคำว่ามีได้เป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครอง และเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ขณะที่



/ตนไปศึกษา...

ตนไปศึกษาที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร นายณัฐพลซึ่งเป็นลุงของตนได้เรียกตนให้กลับบ้านที่เชียงใหม่เพื่อให้ลงลายมือชื่อในเอกสารหลายฉบับ โดยตนไม่ทราบข้อความในเอกสาร ขณะนั้นมีชาวบ้านหลายคนมาลงลายมือชื่อ โดยที่นายณัฐพลมิได้บอกให้ทราบว่าเป็นเอกสารอะไร แต่มีลักษณะเร่งรีบ เนื่องจากมีชาวบ้านมารอหลายคน และตนมิได้ซื้อที่ดินจากนายจันทร์แก้ว ราคะใจ และนายมา ราคะใจ ๘. นางอัมรา แสงสมบุญณ์ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๙ ให้ถ้อยคำว่าเป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว แต่นายณัฐพลได้ให้คนมาขอสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน โดยแจ้งว่าเขาสำรวจประชากร และต่อมาให้ตนไปพบที่บ้านเพื่อลงลายมือชื่อในเอกสารต่างๆ โดยในวันนั้นมีชาวบ้านหลายคนไปลงลายมือชื่อเช่นเดียวกัน และตนเห็นว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมอยู่ด้วย แต่ไม่ทราบว่าเป็นใครและมาจากหน่วยงานใด ที่ตนลงลายมือชื่อเนื่องจากเห็นว่าเป็นการสำรวจประชากร ไม่ทราบว่าจะเป็นการขออนุญาตที่ดิน ๙. นางรำภา จิระมณี หรือกัปพะยะ ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๑๒ ให้ถ้อยคำว่าเป็นเจ้าของและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว นายณัฐพลซึ่งเป็นลุงของตนเป็นผู้นำเอกสารมาให้ตนลงลายมือชื่อ โดยไม่บอกรายละเอียดและเหตุผล และตนไม่ทราบว่าเป็นเอกสารการขออนุญาตที่ดิน และ ๑๐. นายถวิล กิตติกุลโยธิน ถูกอ้างว่าเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๕๔ และเลขที่ ๓๑๑๙๖ ให้ถ้อยคำยืนยันว่าตนมิได้เป็นเจ้าของที่ดินและไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว แต่นายณัฐพลและนายสุชาติเป็นผู้นำเอกสารมาให้ตนลงลายมือชื่อ โดยตนไม่ทราบข้อความในเอกสาร ด้วยความเชื่อใจจึงได้ลงลายมือชื่อ ส่วนที่เอกสารดังกล่าวระบุข้อเท็จจริงว่าตนซื้อที่ดินจากนายเพชร ไหม่น้อย และนายมา ราคะใจ นั้น เป็นความเท็จ สำหรับนายปรีชา ธิ์นอมธรรม ซึ่งมีชื่อเป็นผู้นำทำการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๘๔ และเป็นผู้ถูกกล่าวหาด้วย แม้ให้การยืนยันว่าเป็นเจ้าของที่ดินดังกล่าว และได้ซื้อที่ดินจากนายมูล หมวกทอง แต่ไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากนางอิน หมวกทอง และนายจันทร์ทิพย์ หมวกทอง ซึ่งเป็นภริยาและบุตรของนายมูล และอยู่ร่วมบ้านหลังเดียวกันมานาน ได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่า นายมูลมิได้เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินดังกล่าว ไม่เคยมีที่ดินบริเวณหนองเวียงล่ม และไม่เคยขายที่ดินให้แก่ นายปรีชา ข้อเท็จจริงจึงปรากฏว่า ชาวบ้านที่มีชื่อในโฉนดที่ดินหรือขออนุญาตที่ดิน ไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว เนื่องจากมีสภาพภูมิประเทศเป็นร่องน้ำ ลักษณะเป็นที่ลุ่ม สอดคล้องกับระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ เมื่อตรวจสอบแล้วจะรู้ว่าบริเวณที่ดินที่ขออนุญาตที่ดินดังกล่าวเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ และเป็นหนองน้ำสาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขออนุญาตที่ดินได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ก็สามารถออกโฉนดที่ดินได้



/ประการที่ห้า...

ประการที่ห้า ข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบภาระหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าวให้ชัดเจน มิใช่เป็นการกำหนดกรอบให้รับผิดชอบแต่เฉพาะที่กำหนดไว้เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงในทางใต้สวนได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ตรวจสอบระวางแผนที่ภาคพื้นดิน ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ และขอเบิกเพื่อนำไปใช้งานตรวจการลงที่หมายในระวางกระดาษเหลือรูปแผนที่หลักเขต การเขียนข้างเคียงและการให้เครื่องหมายที่ดิน ตรวจแนะนำและติดตามผลการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่ ตรวจการเขียนแผนที่ในโฉนดที่ดิน ฯลฯ ในเขตรับผิดชอบอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย และมีความรู้ความเชี่ยวชาญเช่นเดียวกันกับนายมนตรี จุฑารัตน์ ในตำแหน่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้อยู่แล้วว่าจากการตรวจรูปถ่ายทางอากาศว่า บริเวณที่ดินที่ขออนุญาตที่ดินตำบลท่าข้าวเปลือก จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒๔ แปลง เป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ และเป็นหนองน้ำสาธารณะที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขออนุญาตที่ดินได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับยินยอมลงลายมือชื่อผู้ตรวจผ่านงานในใบใต้สวน (น.ส. ๕) จำนวน ๒๔ ฉบับ ที่นางวิภา พิณทอง เป็นผู้จัดทำในระวางแผนที่หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ หมายเลข ๐๒๓๒ II ๐๒๓๒ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ รวม ๕ ระวาง และลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดินในช่อง “ผู้ตรวจแผนที่” โดยผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านจนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินจำนวน ๒๔ แปลง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย หากผู้ฟ้องคดีมิได้ลงลายมือชื่อเป็นผู้ตรวจผ่านงานในใบใต้สวน (น.ส. ๕) และมีได้ลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดินในช่อง “ผู้ตรวจแผนที่” จำนวน ๒๔ ฉบับ ดังกล่าว การดำเนินการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวก็ย่อมไม่อาจกระทำได้เป็นผลสำเร็จ ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวย่อมเป็นผลโดยตรง จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตให้ผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้กรมที่ดินและราชการได้รับความเสียหาย จึงมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมิได้ยึดระเบียบและวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด และให้เป็นไปตามข้อ ๘ (๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เมื่อตำแหน่งที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลงดังกล่าวมีสภาพเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ไม่มีการครอบครองทำประโยชน์ ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อจับสัตว์น้ำและเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ปรากฏตามบันทึกการตรวจสอบพื้นที่ของคณะผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบพื้นที่และตรวจสอบรูปถ่ายทางอากาศ ทั้งพยานบุคคลที่ถูกอ้างว่าเป็นผู้ลงลายมือชื่อในฐานะเจ้าของที่ดินเดิมและในฐานะผู้นำทำการเดินสำรวจต่างให้การยืนยันว่าไม่เคยครอบครองและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและไม่เคยเป็นเจ้าของที่ดิน



/ตามโฉนดที่ดิน...

ตามโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลงดังกล่าว จึงต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามความในข้อ ๘ (๑) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ประกอบกับนายมนตรี เจ้าหน้าที่ที่ดินที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี ได้ให้ความเห็นภายหลังจากนายภาณุวัฒน์ ศรีภาพร ไปชี้แผนที่ภูมิประเทศ ๑ : ๕๐,๐๐๐ ซึ่งติดไว้ที่ฝาผนังชั้นล่างของสำนักงานกองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงรายว่า บริเวณที่นายภาณุวัฒน์ชี้มีสัญลักษณ์ที่แสดงว่าที่บริเวณนั้นเป็นที่ลุ่มมีน้ำขัง และระบุไว้ว่า “เวียงหนอง” ยังดำเนินการออกโฉนดที่ดินให้ไม่ได้ ต้องขอตรวจสอบสภาพพื้นที่ก่อน และเมื่อได้ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้วก็สามารถให้ความเห็นได้ว่า บริเวณดังกล่าวมีลวดลายเป็นร่องน้ำ ลักษณะเป็นที่ลุ่ม ได้ข้อสรุปว่าที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ลุ่ม มีลักษณะเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ไม่สามารถออกโฉนดได้ และเมื่อมีข้อสงสัย นายมนตรีได้เดินทางไปตรวจสอบที่ดินบริเวณดังกล่าวด้วยตนเอง อีกทั้งในทางใต้สวนพบว่ามีกลุ่มนายทุนเข้ามากดดันนายมนตรี และนายสิทธิ เจริญศรี ขณะปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน มาโดยตลอด แตกต่างกับกรณีของผู้ฟ้องคดีที่อ้างแต่เพียงว่าได้ใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบในการป้องกันความเสียหายที่ทางราชการอาจได้รับเช่นเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ที่มีตำแหน่งเดียวกันแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๒๕๖๔/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๐ สั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินจำนวน ๒๔ แปลงดังกล่าว และสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้ตรวจสอบโฉนดที่ดินในช่วงเลขที่ ๓๑๑๓๑ ถึงเลขที่ ๓๑๒๕๔ จำนวน ๑๐๐ แปลงที่เหลือที่ผู้ฟ้องคดีกับพวกได้ร่วมกันดำเนินการออกโฉนดที่ดิน แล้วเห็นว่า ตำแหน่งที่ดินตามโฉนดที่ดินทั้ง ๑๐๐ แปลงที่เหลือดังกล่าว มีสภาพเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ไม่มีการครอบครองทำประโยชน์ ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อจับสัตว์น้ำและเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามความในมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินตามความในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ โฉนดที่ดินจำนวน ๑๐๐ แปลงที่เหลือจึงออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และได้เสนอเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเพื่อส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินตามนัยมาตรา ๖๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามหนังสือสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ที่ ชร ๐๐๒๐.๐๓.๒/๑๑๓๖๐ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อตรวจเรื่องเสนอทั้งที่ทราบว่าเป็นที่ดินที่ขออนุญาตดังกล่าวเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ต่างกับนายชัชชัย สุรดิษฐ์ ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยว่ามีได้ร่วมกระทำความผิด ข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาตกไป เนื่องจากนายชัชชัยได้มอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน โดยรายงานประกอบว่า จากการตรวจสอบจาก

/ระวางแผนที่...



ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้วปรากฏว่า สภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ และสอบสวนเพิ่มเติมก่อนออกโฉนดที่ดิน เป็นเรื่องที่มีปัญหาสำคัญที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบ และสอบสวนเพิ่มเติม โดยไม่มีพฤติการณ์อื่นๆ ประกอบกับนายชัชชัยทราบหรือควรจะทราบว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่ไม่สามารถออกโฉนดได้ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังที่จะ ไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า นายชัชชัยเป็นผู้ลงลายมือ ชื่อในหนังสือถึงอำเภอแม่จันและหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และรายงานเหตุขัดข้องในการ ออกโฉนดที่ดิน นั้น มาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ในกรณีที่เห็นว่าการปฏิบัติราชการจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษา ประโยชน์ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนก็ได้ อีกทั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ มิได้กำหนดประเภท หนังสือที่หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ลงลายมือชื่อเพียงประเภทเดียว แต่ยังกำหนดให้มีหนังสือที่ ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถลงลายมือชื่อได้ เช่น ข้อ ๒๖ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถเสนอบันทึกข้อความถึงผู้บังคับบัญชาได้ เห็นได้ว่า กฎหมายและระเบียบได้เปิดช่องให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถลงลายมือชื่อในหนังสือเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่าการปฏิบัติราชการนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือ จะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ ดังกล่าว

นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะองค์การตามรัฐธรรมนูญได้ใช้อำนาจในการ วินิจฉัยชี้ขาดอันเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขององค์กรรัฐธรรมนูญโดยตรง อำนาจศาลปกครอง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ ผู้ฟ้องคดีจะอ้างต่อศาลว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ต้องเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดที่อ้างเหตุหนึ่งเหตุใดในสามประการคือ ประการแรก ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ประการที่สอง ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือ วิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือประการที่สาม ไม่ชอบด้วย กฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือ มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนที่ไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ส่วนการรับฟังข้อเท็จจริงไปในทางหนึ่งทางใดย่อมเป็นดุลพินิจของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยแท้ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังข้อเท็จจริงผิดกฎหมาย เช่น



/ฟังข้อเท็จจริง...

ฟังข้อเท็จจริงนอกสำนวน หรือไม่สุจริต มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย และมีอาจ ถือว่าเป็นการกระทำที่มีชอบอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ศาลปกครองจึงมีอาจรับคำฟ้อง ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติค้ำนิยามคำว่า ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่ง หรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งมีใช้ความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่เป็นมูลความผิด ทางอาญา ซึ่งจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว ที่บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจ ทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการนิยามคำว่า ทุจริตต่อหน้าที่ มาบัญญัติไว้เป็นองค์ประกอบความผิด และเป็นบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญา อีกทั้งแม้ผู้กระทำ จะมีได้แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองก็ตาม แต่เมื่อการกระทำ ดังกล่าวนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ก็เข้าองค์ประกอบ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่แล้วเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติว่า ให้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เป็นความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งความผิดทั้งสามฐานดังกล่าวอาจเป็นความผิดทางอาญา และความผิดทางวินัยด้วยก็ได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการไต่สวนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดทั้งสามฐานดังกล่าวแล้ว มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เดียวกัน บัญญัติว่า ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิด ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ (๒) ถ้ามีมูล ความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๓ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๙๑ ได้แยกกระบวนการ ดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน โดยมีได้กำหนดให้ต้องมีมูลความผิดทางอาญา ก่อนแล้วจึงสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ อีกทั้งตามมาตรา ๙๑ (๑) มิได้บัญญัติว่าจะต้องมี มูลความผิดทางอาญาฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น และมาตรา ๙๒ ได้บัญญัติว่า ในกรณีมี มูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด แล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย อันแสดงให้เห็นว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณา



/พฤติการณ์...

พฤติการณ์การกระทำความผิดแล้วเห็นว่า แม้การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิดทางวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่หากปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยฐานอื่นอันเป็นผลจากการกระทำความผิดที่มีการกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัย ในฐานความผิดอื่นตามมาตรา ๙๒ ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยข้อเท็จจริงและมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหา กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ และประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ต้องฟังเป็นที่ยุติ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวบัญญัติไว้ครบถ้วนแล้ว ซึ่งศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยวางหลักไว้ตามคำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ ๓๗๓/๒๕๕๒ โดยวินิจฉัยว่า การวินิจฉัยชี้ขาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นการใช้อำนาจตาม มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็น การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการทางปกครองอันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามนัย มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง อีกทั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษา ที่ อม. ๕/๒๕๕๒ เรื่อง ขอให้ดำเนินการต่อกรรมการ ป.ป.ช. (ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม) ซึ่งผู้ร้องอ้างว่า ผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าคนชี้มูลความผิด ทางวินัยแก่นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหาย แก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และขอให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้า ศาลพิพากษายกคำขอ โดยวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการ ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหายังไม่พอพียงว่ามีมูลความผิดทางอาญา คงมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหาย แก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เบากว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจที่จะรับฟัง ข้อเท็จจริงตามมูลฐานดังกล่าวมาพิจารณาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ ราชการได้ และบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ ได้วินิจฉัยไว้ว่า การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติว่า พยานหลักฐานไม่พอพียงว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่เจตนาทุจริต แต่มีมูลความผิด ทางวินัย ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อปรากฏ ว่ามูลความผิดทางวินัยดังกล่าวเป็นผลจากการที่ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ราชการ จึงมีมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะชี้มูลความผิด ตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ อันเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งบัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย



/สามารถใช้สิทธิ...

สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นก็ได้ ซึ่งคำว่า มูลความผิดทางวินัย ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว หมายถึง มูลความผิดทางวินัยที่เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพราะมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะมีมูลความผิดทางวินัยหรือไม่นั้น ย่อมจะต้องพิจารณาจากกรณีทีกฎหมาย หรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นว่า ได้กำหนดไว้เป็น ความผิดทางวินัยหรือไม่ หากกฎหมาย หรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหาได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เป็นความผิดทางวินัยแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นก็ต้องมีความผิดทางวินัยด้วย ด้วยเหตุนี้ มูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิได้มีความหมาย แต่เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ศาลมีอำนาจรับคำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาได้หรือไม่ เห็นว่า จากบทบัญญัติมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ต้องเข้า องค์ประกอบสามประการ ประการแรก ศาลปกครองต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีเสร็จ เด็ดขาดในประเด็นเนื้อหาแห่งคดีแล้ว ประการที่สอง ผู้ร้องต้องเป็นคู่กรณีในคดีหรือบุคคลภายนอก ผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้น และประการที่สาม ต้องมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครอง ได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในประเด็นเนื้อหาแห่งคดีแล้ว คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดตาม คำพิพากษาที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดี ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็น บุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียจากผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว และมีได้เข้า มาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ตามมาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้ฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นต้นมิได้เรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้ามา เป็นคู่กรณีในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ทราบถึงเหตุในการพิจารณาคดีนี้โดยมิใช่ความผิดของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙ และได้ยื่นคำขอให้



/พิจารณา...

พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นการยื่นคำขอภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รู้หรือควรรู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ได้ ตามมาตรา ๗๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคำขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีใหม่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณาได้

ประเด็นที่สอง ศาลมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้หรือไม่ โดยมีปัญหาที่ศาลต้องพิจารณาก่อนว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงและมิตชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่าเรื่องใดถือเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจตรวจสอบ นั้น ต้องพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายจัดตั้งขององค์กรผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ รวมทั้งลักษณะของการกระทำตามอำนาจหน้าที่ประกอบกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือไม่ อย่างไร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำต้องวินิจฉัยโดยอาศัยฐานอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้ว จะเห็นได้ว่ามีเนื้อหาสาระเป็นอย่างเดียวกัน อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยตามมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นอำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการดังกล่าว ย่อมเห็นได้ว่า มติชี้มูลความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ถึงกับเป็นที่ที่สุด เพราะถ้าหากรัฐธรรมนูญต้องการให้เป็นที่ที่สุด ก็ควรจะบัญญัติไว้ทำนองว่า คำวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เป็นที่ที่สุด และโดยที่ถ้อยคำตามมาตรา ๒๗๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มิได้บัญญัติว่า อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มิได้บัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาลตามที่ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมีได้มีบทบัญญัติที่จำกัดขอบเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การตีความการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อยู่ในอำนาจ



/พิจารณา...

พิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองนั้น ต้องตีความโดยเคร่งครัด กล่าวคือ การใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนอกจากจะต้องเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องเป็นการใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดด้วย ซึ่งคำว่าวินิจฉัยชี้ขาดย่อมมีความหมายว่าเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะบุคคลและมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ประกอบกับฐานอำนาจที่นำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหา และให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาใช้อำนาจดุลพินิจในการสั่งลงโทษตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ และสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ก็ถูกจำกัดให้อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น โดยมีได้มีบทบัญญัติมาตราใดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิของบุคคลผู้ถูกลงโทษทางวินัยในการฟ้องคดีต่อศาล อีกประการหนึ่ง หากจะถือว่ากระบวนการตั้งแต่การไต่สวนและวินิจฉัยมูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จนกระทั่งมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา เป็นกระบวนการที่ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายจากองค์กรใดๆ แล้ว ยิ่งทำให้เกิดข้อแตกต่างกับกรณีที่มีการดำเนินการทางวินัยเริ่มขึ้นและแล้วเสร็จโดยผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย หรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาต่างๆ ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อีกทั้งกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดทางอาญา แม้กฎหมายจะบังคับให้ถือว่ารายงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้องก็ตาม แต่ก่อนที่จะมีการลงโทษทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย ย่อมต้องอยู่ภายใต้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย อีกทั้งเมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยแต่เพียงว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ย่อมเป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นความผิดวินัย จึงเป็นเพียงการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและ



/รวบรวม...

รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด และเป็นการชี้มูลความผิดทางวินัย ที่จะต้องมีการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยต่อไปโดยผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง มิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น อันเป็นข้อพิพาทที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และเมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครอง จึงมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในประเด็นนี้ จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความชัดเจนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจในการไต่สวนและมีมติเกี่ยวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพิ่งจะมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มี ผลใช้บังคับในขณะเกิดเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ ศาลจึงไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาใช้ในการวินิจฉัยคดีนี้ได้ อีกทั้งตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่า มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๙๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างใด ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแต่เพียงว่า บทบัญญัติ มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สาม คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เห็นว่า ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม



/เป็นมูลความผิด...

เป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย นอกจาก
 สามารถดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 จึงมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเฉพาะความผิดฐาน
 ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติ
 ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการ
 โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล
 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้
 เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม
 มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๙๐ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
 ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลว่า
 ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงานการ
 ไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา
 ของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งตาม
 มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติให้ถือว่ารายงาน
 เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการ
 สอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้อง
 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ส่วนความผิดทางวินัยฐานอื่น อันได้แก่ ฐานปฏิบัติ
 หน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี
 หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อ
 ผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่าง
 ร้ายแรง นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง
 และชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไต่สวนข้อเท็จจริง
 และชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่น จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย
 มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่น จึงไม่ชอบด้วย
 กฎหมายและไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 จะถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาเป็นสำนวนการ
 สอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
 พลเรือนตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ได้
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/มีมติว่า...

มีมติว่ากระทำความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหา และได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในความผิดทางวินัยฐานอื่น โดยมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและมีได้แจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐาน และนำสืบแก้ข้อกล่าวหา คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเนื่องจากมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือน

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เห็นว่า การออกโฉนดที่ดินเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล การออกโฉนดที่ดินจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สำหรับการพิจารณาออกโฉนดที่ดินด้วยวิธีการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสองประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ ประการที่สอง ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน เป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขแดงที่ ๐๗๗๐๔๕๔๖ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ว่า นายปรีชา ชูสง่า ตำแหน่งนายช่างรังวัด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รังวัดปักหลักเขตได้ทำการเดินสำรวจรังวัดปักหลักเขตที่ดินตามที่ราษฎรมาขอให้ออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย จำนวน ๑๒๔ แปลง ซึ่งรวมถึงที่ดินที่พิพาท จำนวน ๒๔ แปลงด้วย จากนั้นได้ส่งรายงานสำรวจเขตที่ดิน (รว. ๔๐) พร้อมเอกสารหลักฐานที่ดินเดิมมอบให้นางวิภา พินทอง เจ้าหน้าที่ผู้สอบสวนสิทธิดำเนินการสอบสวนผู้นำเดินสำรวจ เจ้าของที่ดิน ช่างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ หลังจากนั้น นางวิภาได้ส่งงานให้นายสมชาย ไชยศรี ซึ่งทำหน้าที่



/เป็นผู้ช่วย...

เป็นผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ทำการตรวจสอบใบไต่สวนและเอกสารประกอบเรื่อง ซึ่งนายสมชายตรวจสอบแล้วเห็นว่า นางวิภาได้กรอกรายละเอียดไว้ครบถ้วนแล้ว และผลการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินในใบไต่สวน (น.ส. ๕) ทุกแปลงระบุว่า เป็นที่ดินที่ผู้นำเดินสำรวจครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว สภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา ที่ไร่ และไม่เป็นที่ สงวนหวงห้ามหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ นายสมชายได้ส่งงานให้กองกลาง ฝ่ายรังวัด เพื่อทำการคำนวณรายการรังวัด เขียนรูปแผนที่ ลงรูปแปลงที่ดินในที่หมายระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ แล้วเสนอผู้ฟ้องคดีซึ่งทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ทำการตรวจสอบการรังวัด ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจแผนที่ภูมิประเทศ มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ พบว่า ที่ดินที่นำสำรวจ ๒๔ แปลง ตั้งอยู่ในระวางแผนที่ตามรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ โดยบริเวณด้านเหนือของค่าพิคัดในระวางดังกล่าว อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่ระบุว่า “เวียงหนอง” สภาพในระวางเหมือนมีน้ำท่วมขัง ผู้ฟ้องคดีจึงได้หมายสิระวางแผนที่ที่ราษฎรได้นำเดินสำรวจ แล้วนำเรื่องดังกล่าวไปปรึกษากับนายสมชาย และรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวให้นายชัชชัย สุรดิษฐ์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ เพื่อให้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งทั้ง นายปรีชา นายสมชาย และนายชัชชัย ต่างให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจพบสภาพที่ตั้งของที่ดินที่ราษฎรขอกออกโฉนดที่ดินว่า มีลักษณะต้องสงสัยว่าเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งผู้ฟ้องคดียังได้นำเรื่องราวดังกล่าวปรึกษาหารือกับเพื่อนร่วมงานและรายงานให้นายชัชชัย ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับข้อ ๔๔ และข้อ ๔๗.๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุแล้ว และโดยที่ระเบียบกรมที่ดินทั้งสองฉบับดังกล่าว มิได้กำหนดให้ตำแหน่งผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ซึ่งเป็นตำแหน่งของผู้ฟ้องคดี มีหน้าที่ต้องออกไปปฏิบัติงานภาคสนามเพื่อตรวจสอบพื้นที่ที่มีการขอกออกโฉนดที่ดินว่า เป็นที่สาธารณประโยชน์อันเป็นที่ดินที่ต้องห้ามในการออกโฉนดที่ดินหรือไม่ อีกทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในระเบียบทั้งสองฉบับ เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองอันนำไปสู่การออกโฉนดที่ดินอันเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีรายงานผลการตรวจสอบพบว่า สภาพที่ตั้งของที่ดินที่พิพาททั้ง ๒๔ แปลงเหมือนมีน้ำท่วมขัง และอยู่ใกล้กับพื้นที่ที่ระบุว่า “เวียงหนอง” ให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อดำเนินการตรวจสอบก่อนการออกโฉนดที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ขั้นตอนต่อไปในการออกโฉนดที่ดินจึงอยู่ในความรับผิดชอบ



/ของนายชัชชัย...

ของนายชัชชัย ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย และนายวิสุทธิ์ คำอ่อน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดีว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ และที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยว่า นายชัชชัย ผู้กำกับการเดินสำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และนายวิสุทธิ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ไม่มีมูลความผิดตามที่ถูกกล่าวหา โดยให้เหตุผลว่า นายชัชชัยเป็นผู้สั่งการให้ตรวจสอบสภาพที่ดินกับหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และอำเภอแม่จัน ทั้งการส่งมอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้มีการรายงานประกอบว่า จากการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้ว ปรากฏว่าสภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ดินและสอบสวนเพิ่มเติมตามแบบหมายอักษร จ. ส่วนนายวิสุทธิ์ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการทำการตรวจสอบสภาพที่ดินที่ทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และได้รับรายงานผลการตรวจสอบว่า ผู้ขอออกโฉนดที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่รับรองว่าที่ดินแต่ละแปลงไม่เป็นที่หลงหวงห้าม หรือที่สาธารณประโยชน์ อีกทั้งกรมที่ดินมีนโยบายเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ นายวิสุทธิ์จึงต้องลงนามออกโฉนดที่ดินดังกล่าว และจากการไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่านายชัชชัยและนายวิสุทธิ์ ได้ร่วมกระทำความผิดกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นๆ เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกขึ้นวินิจฉัยให้เป็นประโยชน์แก่นายชัชชัยและนายวิสุทธิ์เกิดจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจสอบและรายงานให้นายชัชชัยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ ว่า ที่ตั้งของที่ดินที่พิพาททั้ง ๒๔ แปลง สภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรมีการตรวจสอบเพิ่มเติม เป็นเหตุให้นายชัชชัยได้มีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และอำเภอแม่จัน เกี่ยวกับเขตที่ดินที่พิพาท นอกจากนี้ ในการส่งมอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้มีการรายงานประกอบว่า จากการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้ว ปรากฏว่าสภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ดินและสอบสวนเพิ่มเติม เป็นเหตุให้นายวิสุทธิ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบที่ดินที่พิพาท การดำเนินการของนายชัชชัยและนายวิสุทธิ์ จึงเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดี และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกระทำความผิดกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นๆ เช่นเดียวกัน ประกอบกับจากรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือมีเจตนากระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใดๆ หรือร่วมกับผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเข้าองค์ประกอบของความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕



/มติชี้มูล...

มติซึ่งมูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีมติว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงมิชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดทางวินัยฐานอื่น ได้แก่ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมติซึ่งมูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่อาจรับฟังได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ให้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ย้อนหลังนับแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง และซึ่งมูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น ไม่ใช่เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น กล่าวคือ ในขณะที่มูลความผิดแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มิได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งข้อกล่าวหาที่เป็นความผิดวินัยฐานอื่น อันได้แก่ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง นอกจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ไปให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ผู้ถูกกล่าวหาใหม่ในความผิดฐานดังกล่าว เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้นแต่อย่างใด สืบเนื่องจากเรื่องที่ร้องเรียนมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจประกอบด้วยบุคคลหลายสถานะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานในหน่วยงานของรัฐ ลูกจ้างของส่วนราชการ หรือเอกชน ร่วมกันกระทำความผิด หรืออาจเป็นเรื่องที่มีการกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบทหรือ



/เป็นความผิด...

เป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน หรือในคดีเดียวกันนั้นมีพฤติการณ์แห่งการกระทำแตกต่างกันไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน แต่เมื่อได้กระทำความผิดในครั้งเดียวกันรวมอยู่ในสำนวนเดียวกัน โทษที่เป็นความผิดทางวินัยและทางอาญา ย่อมแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งการกระทำของแต่ละบุคคล เมื่อผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกันกระทำความผิด เช่น ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงจะถือว่ากระทำความผิดในฐานะตัวการไม่ได้ จะต้องปรับบทเป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๖ และโดยที่ไม่มีบทบัญญัติความผิดทางวินัยฐานสนับสนุนการกระทำความผิดวินัยดังกล่าวไว้ด้วย จึงต้องปรับบทลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐฐานสนับสนุนในการทุจริตหรือฐานสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในฐานะการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นฐานความผิดทางวินัยที่สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดในฐานะทุจริตต่อหน้าที่หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วย อีกทั้งเมื่อพิจารณาถ้อยคำตามบทกฎหมายในฐานความผิดทางวินัย เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จะเห็นได้ว่าฐานความผิดทางวินัยดังกล่าวล้วนมีถ้อยคำว่า “ในหน้าที่ราชการ” เป็นองค์ประกอบความผิด จึงเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการทั้งสิ้น ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัตินิยามคำว่าผู้ถูกกล่าวหาไว้ว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่งการดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัย ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัตินิยามคำว่าผู้ถูกกล่าวหาไว้ว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะไต่สวนไปในคราวเดียวกัน โดยไม่ต้องแยกส่งข้อกล่าวหาความผิดวินัยฐานอื่นนอกจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นใหม่อีกครั้ง มิฉะนั้นจะกลายเป็นว่าความผิดทางวินัยฐานอื่นก็ให้ต้นสังกัดดำเนินการสอบสวน ในขณะที่



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการไต่สวนความผิดทางอาญาและยังไม่ได้วินิจฉัย แต่สุดท้ายผลออกมาไม่เหมือนกัน ก็จะทำให้การทำงานซ้ำซ้อนกัน และเป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่หน่วยงาน รวมทั้งผู้ถูกกล่าวหาในการรับทราบข้อกล่าวหาและชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาถึงสองครั้งอีกด้วย นอกจากนี้ การตีความในทำนองการดำเนินคดีโดยแยกฐานความผิดและแบ่งหน่วยงานสำหรับการไต่สวนพยานหลักฐานออกจากกัน ทั้งที่เป็นการกระทำความผิดเดียวกันนั้นยังขัดกับหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำซึ่งเป็นหลักการสากลอันมุ่งคุ้มครองบุคคลไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนอันเกิดจากการสืบสวนหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดซ้ำโดยไม่รู้จักจบสิ้น ทั้งยังกระทบต่อการบริหารงานบุคคลและสิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช้เหตุ ย่อมจะไม่สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ให้มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาตามกฎหมายในคราวเดียวกัน จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดฐานทุจริตและฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องได้ ด้วยหลักกฎหมายนี้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่วินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงมีผลเป็นยุติและผูกพันต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่ถูกชี้มูลให้ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ โดยมีอาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยการกระทำของผู้ฟ้องคดีให้เป็นความผิดฐานอื่นใดได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามนัยมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวและที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษโดยเฉพาะ ส่วนที่มาของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ นั้น สืบเนื่องจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้แก้ฐานความผิดจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๑ (๓) จากนายวีระพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จากนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้นายวีระพล กลับเข้ารับราชการตามมติ ก.พ. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแต่เพียงว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ย่อมเป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ และถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีได้วินิจฉัยห้ามมิให้องค์กรอื่นพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยแล้วไว้ด้วยก็ตาม แต่โดยผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมเป็นเด็ดขาดและ



/มีผลผูกพัน...

มีผลผูกพันศาลปกครองด้วยเช่นกัน ประกอบกับอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ นั้น เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นก็ได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีทั้งอำนาจและหน้าที่หรือมีเฉพาะหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น แม้ว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๘ ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทตามที่มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติไว้ก็ตาม แต่การบังคับใช้กฎหมายในการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ย่อมต้องพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้อำนาจในขณะพิจารณาพิพากษาคดีด้วย เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง ตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสาม บัญญัติว่า อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้นๆ ย่อมเห็นได้ว่า อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้นๆ เพราะถ้าหากรัฐธรรมนูญต้องการให้ศาลปกครองมีอำนาจรวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้นๆ ได้ ก็ย่อมจะไม่มีบทบัญญัติยกเว้นอำนาจของศาลปกครองไว้ และเมื่อคดีนี้มีประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น นอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ ซึ่งมีใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองเพียงอย่างเดียว กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น นอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ทั้งนี้ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า การพิจารณาออกโฉนดที่ดินด้วยวิธีการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสองประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออก

/โฉนดที่ดิน...



โฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ ประการที่สอง ที่ดินที่ขอก่อนโฉนดที่ดิน เป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ และการออกโฉนดที่ดินเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๗ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งมีผลเป็นการก่อตั้งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล การออกโฉนดที่ดินจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กระบวนการเพื่อให้การออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวยอมอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองด้วยเช่นกัน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่า ที่ดินที่ขอก่อนโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจพบสภาพที่ตั้งของที่ดินที่ราษฎรขอก่อนโฉนดที่ดินว่า มีลักษณะต้องสงสัยว่าเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งผู้ฟ้องคดียังได้นำเรื่องราวปรึกษาหารือกับเพื่อนร่วมงานและรายงานให้นายชัชชัย สุรดิษฐ์ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ ดังนั้น ที่ดินทั้ง ๒๔ แปลงดังกล่าวจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ขอก่อนได้ตามกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่เพียงแต่การปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดหน้าที่ของตนในฐานะผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ตามข้อ ๔ ระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบข้อ ๔๔ และข้อ ๔๗.๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุเท่านั้น แต่ยังต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินตามมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๔๙๗) ข้อ ๘ ที่กำหนดว่า ที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่จะพึงออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง... เมื่อปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในชั้นการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวน และตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศพบสภาพเหมือนมีน้ำขังอยู่ จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสภาพที่ดินต้องห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมาย ดังนั้น การออกโฉนดที่ดินทั้ง ๒๔ แปลง จึงมิใช่เรื่องที่ถูกฟ้องคดีผูกพันต้องลงชื่อในฐานะ “ผู้ตรวจแผนที่” เพื่อให้การดำเนินการออกโฉนดที่ดินซึ่งมิชอบด้วยกฎหมายสำเร็จ แต่เป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ต้องห้ามตามกฎหมายด้วย นอกจากนี้ ยังได้รับความจากนายมนตรี จุฑารัตน์ นายช่างรังวัด ๕ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด เพื่อการออกโฉนดที่ดินในท้องที่จังหวัดเชียงราย ได้ให้การในส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับ



/ข้อพิพาท...

ข้อพิรุธในการเดินสำรวจที่พิพาทว่า เมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๓๖ นายภานุวัฒน์ ศรีภาพร ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มพิบูลย์กรู๊ป บริษัท พิบูลย์ศักดิ์เรียลเอสเตทส์ จำกัด โทรศัพท (๐๕๓) ๒๕๑๔๗๕ - ๖ ได้มาติดต่อกับคนที่กองกำกับการเดินสำรวจ โดยมาด้วยกัน ๒ คน อีกคนตนไม่รู้จัก แจ้งว่ามาติดต่อกับเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน ตนจึงได้ให้นายภานุวัฒน์ชี้ตำแหน่งที่ดินจากแผนที่ ภูมิประเทศ จึงทราบว่าจะขอออกโฉนดดินนั้นอยู่ในบริเวณตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน ซึ่งในแผนที่ดังกล่าวมีสัญลักษณ์คล้ายรูปดอกจัน (มีความหมายว่าเป็นที่ลุ่ม เขียนว่า เวียงหนอง) ตนได้แจ้งให้นายภานุวัฒน์ทราบว่าต้องไปดูระวางภาพถ่ายทางอากาศที่สำนักงานที่ดินจังหวัด เชียงราย จากนั้น ตนและนายภานุวัฒน์จึงได้ไปดูภาพถ่ายทางอากาศดังกล่าว ตนได้อธิบายให้นายภานุวัฒน์ฟังว่า บริเวณที่ขอออกโฉนดที่ดินดังกล่าวนั้น ลวดลายตามภาพถ่ายเป็นร่องน้ำ ลักษณะเป็นที่ลุ่ม ซึ่งขณะนั้นได้มีนายอภิชาติ ฉุนพ่วง หัวหน้างานรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด เชียงราย ร่วมชี้แจงด้วย ได้ข้อสรุปว่าที่ดินบริเวณนั้นเป็นที่ลุ่มมีลักษณะเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีลงชื่อในฐานะ “ผู้ตรวจ แผนที่” เพื่อให้การดำเนินการออกโฉนดที่ดินซึ่งมิชอบด้วยกฎหมายสำเร็จ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีออกโฉนดที่ดินได้รับโฉนดที่ดินดังกล่าวนำไปเป็นประโยชน์ของตนโดยมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงสามารถรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานประกอบการพิจารณา เพื่อชี้มูลแก่ผู้ฟ้องคดีได้โดยชอบ

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษายกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำคำแก้อุทธรณ์ยื่นต่อศาล

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำชี้แจง และคำอุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างรังวัด ๕ สำนักงานที่ดิน จังหวัดปทุมธานี สาขาธัญบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๔๖๖/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปปฏิบัติงานเมื่อวันที่ ๒๖



/กรกฎาคม...

กรกฎาคม ๒๕๓๖ ต่อจากนายมนตรี จุฑารัตน์ ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย โดยผู้ฟ้องคดีได้ตรวจแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ พบว่า ที่ดินที่นำเดินสำรวจ ๒๔ แปลง ที่ตั้งอยู่ในระวางแผนที่ตามรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ โดยบริเวณด้านเหนือของค่าพิคัดในระวางดังกล่าว เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่ระบุว่า “เวียงหนอง” สภาพในระวางเหมือนมีน้ำท่วมขัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำเรื่องดังกล่าวไปปรึกษากับนายสมชาย ไชยศรี ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ และนายชัชชัย สุรดิษฐ์ ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย ได้ข้อสรุปว่า ควรจะต้องทำการตรวจสอบสภาพที่ดินดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแน่ชัดก่อนว่า เป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายหรือไม่ นายชัชชัยจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๖๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน เกี่ยวกับเขตที่ดินโบราณสถาน และมีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๗๙ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามอำเภอแม่จันเกี่ยวกับเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๗๐๗.๐๔/๑๔๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินที่สอบถามไม่อยู่ในเขตโบราณสถาน และอำเภอแม่จัน ได้มีหนังสือ ที่ ขร ๐๘๒๐/๓๐๘๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินบริเวณที่ขอให้ตรวจสอบไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ และทางราชการไม่เคยขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้ แต่เนื่องจากหนังสือดังกล่าวปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๕) เป็นผู้ลงลายมือชื่อรักษาราชการแทน นายอำเภอแม่จัน ประกอบกับอำเภอแม่จันได้ขอระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศไปตรวจสอบใหม่อีกครั้ง ต่อมา อำเภอแม่จันได้มีหนังสือ ที่ ขร ๐๘๒๐/๓๓๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๖ ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์และทางราชการไม่เคยสงวนหวงห้ามไว้ แต่จากการตรวจสอบพบว่า ในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินดังกล่าว มีลวดลายในระวางไม่ชัดเจน ซึ่งจะต้องตรวจสอบสภาพพื้นที่และสอบสวนเพิ่มเติมก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน จะแจกโฉนดที่ดิน กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย โดยผู้ฟ้องคดี นายสมชาย และนายชัชชัย จึงได้ลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดิน หลังจากนั้น นายชัชชัยได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย จัดทำบันทึกเหตุขัดข้องและตั้งข้อสังเกตดังกล่าวปิดกั้นไว้ด้านหน้าของแบบพิมพ์โฉนดที่ดินให้เป็นข้อสังเกตทุกแปลงอย่างเด่นชัด และนายชัชชัยได้ลงชื่อกำกับไว้ และเมื่อสิ้นสุดโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในท้องที่อำเภอแม่จันได้มีการทำบันทึกส่งมอบงานระหว่างนายชัชชัย ผู้ส่งมอบ กับนายวิสุทธิ์ คำอ่อน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ผู้รับมอบ ก็ได้หมายเหตุให้ทราบถึงผลการตรวจสอบกรณีดังกล่าว ซึ่งจะต้องตรวจสอบสภาพพื้นที่และสอบสวน



/เพิ่มเติม...

เพิ่มเติมก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน จะแจกโฉนดที่ดิน โดยได้บันทึกเรื่องที่มีปัญหาสำคัญควรรายงานหรือต้องพิจารณาสอบสวนและดำเนินการเพิ่มเติม (งานขัดข้อง) ไว้ในแบบหมายอักษร จ. ต่อมา สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลับ ด่วนมาก ที่ ปช ๐๐๐๕/๙๑๕ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓๓/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีกรณีเมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย มีหน้าที่ตรวจสอบ แนะนำ และติดตามผลการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตามเป้าหมาย ตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ จัดทำแผนที่สารบัญ พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการรังวัดทำแผนที่ ได้กระทำการอันเป็นมูลความผิด ดังนี้ ได้ตรวจระวางเพื่อผ่านเรื่องราวการเดินสำรวจและสอบสวนสิทธิตามระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ รวม ๕ ระวาง ทราบว่าสภาพภูมิประเทศเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติและประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นที่เลี้ยงสัตว์มิได้มีการทำประโยชน์มาก่อน แต่ผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อเสนอให้ออกโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๑๓๕ เลขที่ ๓๑๑๓๖ เลขที่ ๓๑๑๕๔ เลขที่ ๓๑๑๖๑ เลขที่ ๓๑๑๗๕ เลขที่ ๓๑๑๗๖ เลขที่ ๓๑๑๗๘ เลขที่ ๓๑๑๘๑ เลขที่ ๓๑๑๘๔ เลขที่ ๓๑๑๘๘ เลขที่ ๓๑๑๘๙ เลขที่ ๓๑๑๙๐ เลขที่ ๓๑๑๙๑ เลขที่ ๓๑๑๙๓ เลขที่ ๓๑๑๙๖ เลขที่ ๓๑๑๙๙ เลขที่ ๓๑๒๐๗ เลขที่ ๓๑๒๑๑ เลขที่ ๓๑๒๑๒ เลขที่ ๓๑๒๒๑ เลขที่ ๓๑๒๒๖ เลขที่ ๓๑๒๓๒ เลขที่ ๓๑๒๓๖ และโฉนดที่ดินเลขที่ ๓๑๒๕๐ ตำบลท่าข้าวเปลือก อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย จำนวน ๒๔ แปลง ทั้งที่ทราบว่าที่ดินที่ขออโฉนดที่ดินเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงตามธรรมชาติ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะขออโฉนดที่ดินได้ โดยไม่ออกตรวจสอบพื้นที่จริง เพียงแต่สอบถามอำเภอแม่จันและหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน แล้วลงชื่อตรวจเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชา จนเป็นเหตุให้มีการออกโฉนดที่ดินดังกล่าวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงมีมูลความผิดทางวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๘๐ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และ อ.ก.พ. กรมที่ดิน ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ได้มีมติให้ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗



/ลงโทษ...

ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ก.พ. ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเสนอนายกรัฐมนตรีสั่งการ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์จากนั้น ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ และให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยคืนสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว ซึ่งต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๔๘ พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด โดยคืนสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๑ ขอให้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนี้ใหม่ ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งอนุญาต ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา คือ ให้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ย้อนหลังนับแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือไม่



/พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น หมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้บัญญัติแยกเป็น ๔ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่วนที่ ๓ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง ส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจหน้าที่ไว้หลายประการ โดยกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๑๙ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้หลายประการเช่นเดียวกัน และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีได้บัญญัติข้อยกเว้นอำนาจของศาลปกครองว่า อำนาจของศาลปกครองไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้นๆ ไว้แต่อย่างใด ซึ่งบัญญัติข้อยกเว้นอำนาจของศาลปกครองดังกล่าว เป็นบทบัญญัติตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๙๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่มีผลใช้บังคับในภายหลังขณะศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีนี้ หากใช้บทบัญญัติข้อยกเว้นอำนาจของศาลปกครองที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๘ แต่อย่างใดไม่ ประกอบกับการดำเนินการใดๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาจากถ้อยคำและเจตนารมณ์ทั้งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นสำคัญ รวมทั้งลักษณะของการกระทำตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ประกอบกันด้วย โดยกรณีที่รัฐธรรมนูญประสงค์จะให้การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระใด



/เป็นการใช้...

เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้นๆ รัฐธรรมนูญต้องบัญญัติให้อำนาจดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน เมื่อบทบัญญัติในส่วนอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ว่า ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต นั้น และตามมาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ว่า ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม... ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งตามมาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่นๆ ในรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการชี้มูลความผิดทางวินัย มีเพียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๙ (๓) ที่บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และมาตรา ๙๑ (๑) บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ ซึ่งมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย



/ของคณะกรรมการ...

ของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นๆ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็บัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการชี้มูลความผิดทางวินัยในลักษณะเดียวกัน กรณีจึงเห็นได้ว่า การชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่เป็นที่สุด เพราะถ้าหากรัฐธรรมนูญต้องการให้เป็นที่สุด ก็จะต้องบัญญัติไว้ทำนองเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๓๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด อีกทั้ง มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว และมาตรา ๑๙๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาล และเป็นการจำกัดขอบเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง จึงต้องตีความโดยเคร่งครัดว่า การใช้อำนาจขององค์กรอิสระที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองนั้น นอกจากจะต้องเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องเป็นการใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระอีกด้วย เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะบุคคลที่รัฐธรรมนูญกำหนดแต่เพียงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญประเภทองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี และในขณะเดียวกันก็เป็นคณะบุคคลซึ่งมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่จำกัดสิทธิของบุคคลผู้ถูกลงโทษทางวินัยในการฟ้องคดีต่อศาล และหากจะถือว่ากระบวนการตั้งแต่การไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยมูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จนกระทั่งมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย เป็นกระบวนการที่ไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายจากองค์กรใดๆ แล้ว ย่อมทำให้เกิดความแตกต่างกับกรณีและผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เริ่มดำเนินการทางวินัยและกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดทางอาญา ซึ่งกรณีดังกล่าว ผู้ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกชี้มูลความผิดทางอาญายังคงมีสิทธิทางศาล อีกทั้ง เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยแต่เพียงว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ แต่มิได้วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคำสั่งลงโทษ

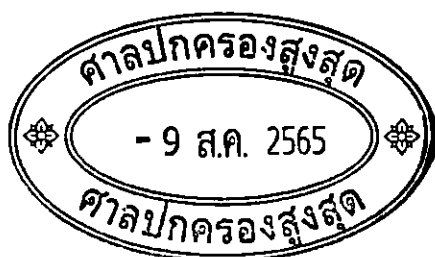


/ทางวินัย...

ทางวินัยไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเพียงการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น มิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ อันจะเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๙๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเมื่อคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนนี้ฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการไต่สวนวินิจฉัยกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑)... (๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑)... (๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๘๔ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใด



/ที่คณะกรรมการ...

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗ และ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัย แก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวน การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นๆ แล้วแต่กรณี เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว ข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า ข้อกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดที่อยู่ในอำนาจการไต่สวน และวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หมายถึงเฉพาะข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม เท่านั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษ เกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรมไว้ในลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ดังนั้น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย นอกจากสามกรณีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. คงมีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้มูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น เมื่อกรณีพิพาทคดีนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่นนอกเหนือจากฐานทุจริต ต่อหน้าที่ จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็น ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตาม มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามนัยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด การพิจารณา คดีปกครอง ครั้งที่ ๗/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๒

ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า คดีนี้มีประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับหน้าที่ในการ ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น นอกจากความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ ซึ่งมีข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองเพียงอย่างเดียว



/กรณีจึงเป็น...

กรณีจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น นอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น เห็นว่า มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว บัญญัติว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ เท่านั้น หาได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระกับองค์กรศาลซึ่งใช้อำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ วินิจฉัยแต่เพียงว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เฉพาะกรณีตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้เท่านั้น หาได้เป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยไว้แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดวินัยฐานอื่น นอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น อันเป็นการวินิจฉัยถึงฐานอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในการไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งนำไปสู่การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กรณีนี้จึงฟังไม่ขึ้น

คดีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิด และการลงโทษเหมาะสมกับกรณีแห่งความผิดหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาตรา ๘๒ วรรคสาม บัญญัติว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควร



/ลดหย่อน...

ลดย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ทั้งนี้ ภายใต้บังคับวรรคสอง ดังนั้น การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบของการกระทำ คือ มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติ และได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ซึ่งคำว่า “โดยมิชอบ” หมายความว่า ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งคำว่า “ประโยชน์” หมายถึง สิ่งที่ได้รับอันเป็นคุณแก่ผู้ได้รับ ซึ่งอาจเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้ และคำว่า “มิควรได้” หมายถึง ไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์ใดๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น โดยผลการสอบสวนทางวินัยจะต้องปรากฏพยานหลักฐานชี้ชัดลงไปว่าได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และโดยที่กระบวนกรออกโฉนดที่ดินนั้น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ให้มีข้อความสำคัญ ดังต่อไปนี้ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ของผู้มีสิทธิในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน จำนวนเนื้อที่ รูปแผนที่ของที่ดินแปลงนั้นซึ่งแสดงเขตข้างเคียงทั้งสี่ทิศ ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา หรือเจ้าพนักงานที่ดินซึ่งอธิบดีมอบหมาย เป็นผู้ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งของเจ้าพนักงานที่ดินเป็นสำคัญ กับให้มีสารบัญสำหรับจดทะเบียนไว้ด้วย มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน วรรคสาม บัญญัติว่า เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย เพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย มาตรา ๕๘ ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อได้สำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินตามมาตรา ๕๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แล้วแต่กรณี ให้แก่บุคคลตามที่ระบุไว้ในวรรคสอง เมื่อปรากฏว่าที่ดินที่บุคคลนั้นครอบครองเป็นที่ดินที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ตามประมวลกฎหมายนี้ วรรคสอง



/บัญญัติว่า...

บัญญัติว่า บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้ได้ คือ (๑) ผู้ซึ่งมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหี้ยบบ่่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (๒) ผู้ซึ่งได้ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ ตรี (๓) ผู้ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และไม่มีใบจอง ใบเหี้ยบบ่่า หรือไม่มีหลักฐานว่าเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ประกอบกับระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ ข้อ ๔ กำหนดว่า ในการปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล ให้มีเจ้าหน้าที่ ดังนี้ (๑) ผู้กำกับการเดินสำรวจ (๒) ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด (๓) ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ (๔) เจ้าหน้าที่เดินสำรวจปักหลักเขต (๕) เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ (๖) เจ้าหน้าที่โยงยึดหลักเขต (๗) เจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายรังวัด (๘) เจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ข้อ ๗ กำหนดว่า ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้ (๑) เบิกเครื่องมือรังวัดสิ่งของเครื่องใช้และแบบพิมพ์ที่เกี่ยวกับงานรังวัดทำแผนที่ (๒) จัดทำแผนที่สารบัญชบริเวณพื้นที่ตำบลที่จะทำการ (๓) ตรวจสอบหลักฐานเส้นโครงการงานแผนที่เดิมบริเวณที่จะทำการหรือบริเวณใกล้เคียงเพื่อคัดหรือถ่ายสำเนาเตรียมไปใช้งาน (๔) ตรวจสอบระวางแผนที่ภาคพื้นดิน ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ และขอเบิกเพื่อนำไปใช้งาน (๕) ขอใช้ชื่อเส้นโครงการงานหลักฐานแผนที่ (๖) กำหนดแผนงานวางโครงหลักฐานแผนที่ให้เหมาะสมกับพื้นที่ในตำบลที่จะทำการและกำหนดการสร้างระวางแผนที่ให้เหมาะสมกับสภาพที่ดิน (๗) ตรวจสอบและแก้ไขเส้นโครงการงานแผนที่ที่มีความผิดเกินเกณฑ์ (๘) ตรวจรายการรังวัดเส้น รายการรังวัดโยงยึดหลักเขต และรูปแผนที่กระดาษบาง (๙) ตรวจการลงที่หมายในระวางกระดาษเหลือง ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ รูปแผนที่ หลักเขต การเขียนข้างเคียง และการให้เครื่องหมายที่ดิน (๑๐) ตรวจสอบสมุดสำรวจ (ร.ว. ๓๙) บัญชีเลขที่ดินสมมุติ (ร.ว. ๔๑) บัญชีเลขหน้าสำรวจ (ร.ว. ๔๒) และบัญชีจ่ายหลักเขตที่ดิน (ร.ว. ๑๓) (๑๑) ตรวจสอบแนะนำและติดตามผลการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่และเร่งรัดการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตามเป้าหมาย (๑๒) ตรวจการเขียนแผนที่ในโฉนดที่ดิน (๑๓) ตรวจรับและควบคุมการจ่ายหลักเขตที่ดินพร้อมทั้งรายงานการใช้หลักเขต (๑๔) จัดทำแผนที่สารบัญแสดงเส้นโครงการงานต่างๆ ซึ่งได้รังวัดวางโครงต่อเนื่องเพิ่มเติมมาตราส่วน ๑/๕๐๐๐๐ ส่งให้กองรังวัดและทำแผนที่เมื่อเสร็จจากการปฏิบัติงาน (๑๕) รวบรวมผลการปฏิบัติงานรังวัดและใบสำคัญค่าใช้จ่ายต่างๆ ของช่างรังวัดเสนอผู้กำกับการเดินสำรวจ (๑๖) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการรังวัดทำแผนที่ (๑๗) ประสานงานกับหัวหน้างานรังวัดสำนักงานที่ดิน



/จังหวัด...

จังหวัด เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านรังวัดทำแผนที่ (๑๘) รวบรวมหลักฐานการรังวัดต่างๆ เพื่อส่งมอบให้แก่สำนักงานที่ดินจังหวัด (๑๙) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ผู้กำกับการเดินสำรวจมอบหมาย และระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ ข้อ ๔๔ กำหนดว่า ให้ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ตรวจสอบหลักฐานแผนที่และแบบพิมพ์โฉนดที่ดินตามหลักวิชาการแผนที่ ข้อ ๔๗.๑ กำหนดว่า ให้ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจฝ่ายรังวัด ซึ่งมีหน้าที่ตรวจและควบคุมเกี่ยวกับงานด้านรังวัดทำแผนที่ เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของการเขียนแผนที่เครื่องหมายที่ดิน และเนื้อที่ว่าถูกต้องตรงกับรายการต้นฉบับแล้ว ให้ลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดินในช่อง “ผู้ตรวจแผนที่” จากบทกฎหมายดังกล่าว เห็นได้ว่าการพิจารณาออกโฉนดที่ดินด้วยวิธีการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน นั้น มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ๒ ประการประกอบกัน กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ และประการที่สอง ที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดิน เป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ ทั้งนี้ผู้กำกับการเดินสำรวจ ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด และผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ต่างมีหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล ให้การออกโฉนดที่ดินเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดินตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการตามอำนาจหน้าที่ของตน เพื่อเป็นการสอบถามความถูกต้องก่อนที่จะเสนอเรื่องและความเห็นให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินพิจารณามีคำสั่งให้ออกโฉนดที่ดินอันเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่เจ้าหน้าที่เสนออีกครั้งหนึ่งว่า ผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่ และที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดินให้ได้หรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลขแดงที่ ๐๗๗๐๔๕๔๖ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ว่า นายปรีชา ชูสง่า ตำแหน่งนายช่างรังวัด ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รังวัดปักหลักเขตได้ทำการเดินสำรวจรังวัดปักหลักเขตที่ดินตามที่ราษฎรมาขอให้ออกโฉนดที่ดินตามโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย จำนวน ๑๒๔ แปลง ซึ่งรวมถึงที่ดินที่พิพาทจำนวน ๒๔ แปลงด้วย จากนั้นได้ส่งรายงานสำรวจเขตที่ดิน (รว. ๔๐) พร้อมเอกสารหลักฐานที่ดินเดิมมอบให้นางวิภา พิณทอง เจ้าหน้าที่ผู้สอบสวนสิทธิดำเนินการสอบสวนผู้นำเดินสำรวจ เจ้าของที่ดินข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ หลังจากนั้น นางวิภาได้ส่งงานให้นายสมชาย ไชยศรี ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ ทำการตรวจสอบใบไต่สวนและเอกสารประกอบเรื่อง ซึ่งนายสมชายตรวจสอบแล้วเห็นว่า นางวิภาได้กรอกรายละเอียดไว้ครบถ้วนแล้ว และผลการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดินในใบไต่สวน (น.ส. ๕)



/ทุกแปลง...

ทุกแปลงระบุว่า เป็นที่ดินที่ผู้นำเดินสำรวจครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว สภาพการทำประโยชน์เป็นที่นา ที่ไร่ และไม่เป็นที่สงวนหวงห้ามหรือเป็นที่สาธารณประโยชน์ นายสมชายได้ส่งงานให้กองกลาง ฝ่ายรังวัด เพื่อทำการคำนวณรายการรังวัด เขียนรูปแผนที่ ลงรูปแปลงที่ดินในที่หมายระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ แล้วเสนอผู้ฟ้องคดีซึ่งทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัดทำการตรวจสอบการรังวัด โดยผู้ฟ้องคดีได้ตรวจแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ พบว่าที่ดินที่นำเดินสำรวจ ๒๔ แปลง ที่ตั้งอยู่ในระวางแผนที่ตามรูปถ่ายทางอากาศ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๐๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๐ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๒๓๒ หมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๐ และหมายเลข ๔๙๔๙ II ๐๔๓๒ โดยบริเวณด้านเหนือของค่าพิกัดในระวางดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่ระบุว่า “เวียงหนอง” สภาพในระวางเหมือนมีน้ำท่วมขัง ผู้ฟ้องคดีจึงนำเรื่องดังกล่าวไปปรึกษากับนายสมชาย ไชยศรี ผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายสอบสวนสิทธิ และนายชัชชัย สุรดิษฐ์ ผู้กำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย ได้ข้อสรุปว่า ควรจะต้องทำการตรวจสอบสภาพที่ดินดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแน่ชัดก่อนว่า เป็นที่ดินที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายหรือไม่ นายชัชชัยจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๖๕ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน เกี่ยวกับเขตที่ดินโบราณสถาน และมีหนังสือ ที่ มท ๐๖๒๕/๓๗๙ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ สอบถามอำเภอแม่จันเกี่ยวกับเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๗๐๗.๐๔/๑๔๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินที่สอบถามไม่อยู่ในเขตโบราณสถาน และอำเภอแม่จันได้มีหนังสือ ที่ ชร ๐๘๒๐/๓๐๘๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๖ ชี้แจงว่า ที่ดินบริเวณที่ขอให้ตรวจสอบไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์ และทางราชการไม่เคยขึ้นทะเบียนสงวนหวงห้ามไว้ แต่เนื่องจากหนังสือดังกล่าวปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๕) เป็นผู้ลงลายมือชื่อรักษาราชการแทนนายอำเภอแม่จัน ประกอบกับอำเภอแม่จันได้ขอระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศไปตรวจสอบใหม่อีกครั้ง ต่อมา อำเภอแม่จันได้มีหนังสือ ที่ ชร ๐๘๒๐/๓๓๔๒ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๖ ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวไม่เป็นที่สาธารณประโยชน์และทางราชการไม่เคยสงวนหวงห้ามไว้ แต่จากการตรวจสอบพบว่า ในระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่ใช้ในการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินดังกล่าวมีลวดลายในระวางไม่ชัดเจน ซึ่งจะต้องตรวจสอบสภาพพื้นที่และสอบสวนเพิ่มเติมก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน จะแจกโฉนดที่ดิน กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย โดยผู้ฟ้องคดี นายสมชาย และนายชัชชัย จึงได้ลงชื่อในแบบพิมพ์โฉนดที่ดินหลังจากนั้น นายชัชชัยได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่กองกำกับการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย จัดทำบันทึกเหตุขัดข้องและตั้งข้อสังเกตดังกล่าวปิดกั้นไว้ด้านหน้าของแบบพิมพ์โฉนดที่ดินให้เป็นข้อสังเกตทุกแปลงอย่างเด่นชัด และนายชัชชัยได้ลงชื่อกำกับไว้ และเมื่อสิ้นสุดโครงการ



/เดินสำรวจ...

เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในท้องที่อำเภอแม่จันได้มีการทำบันทึกส่งมอบงานระหว่างนายชัชชัย ผู้ส่งมอบ กับนายวิสุทธิ คำอ่อน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ผู้รับมอบ ก็ได้ หมายเหตุให้ทราบถึงผลการตรวจสอบกรณีดังกล่าว ซึ่งจะต้องตรวจสอบสภาพพื้นที่และสอบสวนเพิ่มเติมก่อนที่เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน จะแจกโฉนดที่ดิน โดยได้บันทึกเรื่อง ที่มีปัญหาสำคัญควรรายงานหรือต้องพิจารณาสอบสวนและดำเนินการเพิ่มเติม (งานขัดข้อง) ไว้ ในแบบหมายอักษร จ. ซึ่งทั้งนายปรีชา นายสมชาย และนายชัชชัย ต่างให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจพบสภาพที่ตั้งของที่ดินที่ราษฎรขอออกโฉนดที่ดินว่า มีลักษณะต้องสงสัยว่า เป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถออกโฉนดที่ดินให้ได้ตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งผู้ฟ้องคดียังได้นำเรื่องราวดังกล่าวปรึกษาหารือกับเพื่อนร่วมงานและ รายงานให้นายชัชชัยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดี ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในข้อ ๗ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดินทั้งตำบล พ.ศ. ๒๕๒๑ และข้อ ๔๔ และข้อ ๔๗.๑ ของระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินและสอบเขตที่ดิน พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่เกิดเหตุแล้ว และโดยที่ระเบียบกรมที่ดิน ทั้งสองฉบับดังกล่าวมิได้กำหนดให้ตำแหน่งผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ซึ่งเป็นตำแหน่ง ของผู้ฟ้องคดีให้มีหน้าที่ต้องออกไปปฏิบัติงานภาคสนามเพื่อตรวจสอบพื้นที่ที่มีการขอออกโฉนด ที่ดินว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์อันเป็นที่ดินที่ต้องห้ามในการออกโฉนดที่ดินหรือไม่ อีกทั้งอำนาจ หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในระเบียบทั้งสองฉบับ เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณา ทางปกครองอันนำไปสู่การออกโฉนดที่ดินอันเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีรายงานผลการ ตรวจสอบพบว่า สภาพที่ตั้งของที่ดินที่พิพาททั้ง ๒๔ แปลง เหมือนมีน้ำท่วมขัง และอยู่ใกล้กับ พื้นที่ที่ระบุว่า “เวียงหนอง” ให้ผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อดำเนินการตรวจสอบก่อนการออกโฉนด ที่ดิน ผู้ฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ขั้นตอนต่อไปในการออกโฉนดที่ดินจึงอยู่ในความรับผิดชอบของนายชัชชัย ผู้กำกับการเดินสำรวจ ออกโฉนดที่ดินจังหวัดเชียงราย และนายวิสุทธิ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ผู้มี อำนาจหน้าที่ในการออกโฉนดที่ดินอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามที่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดีว่าผู้ขอออกโฉนดที่ดินเป็นบุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนด ที่ดินให้ได้หรือไม่ และที่ดินที่ขอออกโฉนดที่ดินเป็นที่ดินที่พนักงานเจ้าหน้าที่อาจออกโฉนดที่ดิน ให้ได้หรือไม่ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ช่วยผู้กำกับการเดินสำรวจ ฝ่ายรังวัด ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีหาได้มีหน้าที่ถึงขนาดต้องไม่ดำเนินการลงชื่อในฐานะผู้ตรวจแผนที่เพื่อให้มีการ ออกโฉนดที่ดินในที่ดินที่ต้องห้ามตามกฎหมายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กล่าวอ้างในคำอุทธรณ์



/แต่อย่างใดไม่...

แต่อย่างไรไม่ ประกอบกับกรณีพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินในจังหวัดเชียงรายครั้งนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยว่า นายชัชชัย ผู้กำกับการเดินสำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และนายวิสุทธิ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ไม่มีมูลความผิดตามที่ถูกกล่าวหา โดยให้เหตุผลว่านายชัชชัยเป็นผู้สั่งการให้ตรวจสอบสภาพที่ดินกับหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และอำเภอแม่จัน ทั้งการส่งมอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้มีการรายงานประกอบว่า จากการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้ว ปรากฏว่าสภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ดินและสอบสวนเพิ่มเติมตามแบบหมายเลข จ. ส่วนนายวิสุทธิได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการทำการตรวจสอบสภาพที่ดินที่ทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน และได้รับรายงานผลการตรวจสอบว่า ผู้ขอออกโฉนดที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว ตลอดจนผู้ปกครองท้องที่รับรองว่าที่ดินแต่ละแปลงไม่เป็นที่ลวงหวงห้าม หรือที่สาธารณประโยชน์ อีกทั้งกรมที่ดินมีนโยบายเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ นายวิสุทธิจึงต้องลงนามออกโฉนดที่ดินดังกล่าว และจากการไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่านายชัชชัยและนายวิสุทธิได้ร่วมกระทำความผิดกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นๆ กรณีจึงเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกขึ้นวินิจฉัยให้เป็นประโยชน์แก่นายชัชชัยและนายวิสุทธิเกิดจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจสอบและรายงานให้นายชัชชัย ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาทราบ ว่า ที่ตั้งของที่ดินที่พิพาททั้ง ๒๔ แปลง สภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรมีการตรวจสอบเพิ่มเติม เป็นเหตุให้นายชัชชัยได้มีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยศิลปากรที่ ๔ เชียงแสน และอำเภอแม่จัน เกี่ยวกับเขตที่ดินที่พิพาท นอกจากนี้ ในการส่งมอบงานให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาแม่จัน ได้มีการรายงานประกอบว่า จากการตรวจสอบระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศแล้ว ปรากฏว่าสภาพเหมือนมีน้ำท่วมขัง ควรตรวจสอบสภาพพื้นที่ดินและสอบสวนเพิ่มเติม เป็นเหตุให้นายวิสุทธิได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบที่ดินที่พิพาท การดำเนินการของนายชัชชัยและนายวิสุทธิ จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินการต่อเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ฟ้องคดี และจากรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกระทำความผิดกับผู้ถูกกล่าวหารายอื่นๆ เช่นเดียวกับนายชัชชัยและนายวิสุทธิ และเมื่อไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่จะทำให้เชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีจงใจหรือมีเจตนากระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใดๆ หรือร่วมกับผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใดๆ เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่เข้าข่ายเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติชี้มูล
 ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกรมที่ดิน ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗
 ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมติชี้มูลความผิด
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงฟังไม่ขึ้น
 การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๕๖๗/๒๕๔๗
 ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่นั้น
 วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตาม
 คำพิพากษา คือ ให้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ให้ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด
 ไว้ย้อนหลังนับแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด นั้น
 ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายจักริน วงศ์กุลฤดี
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

วิโรจน์ วิชาญกุล

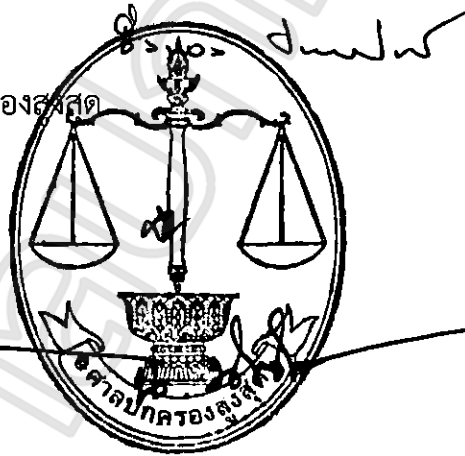
ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายชัชทอง โอภาสศิริวิทย์
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายพงษ์ศักดิ์ กัมพูสิริ
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายฉัตรชัย นิติภักดิ์
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวชิระ ชอบแต่ง
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



วชิระ ชอบแต่ง

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ วิชาญกุล

