

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2445/2562

นาย ธ.โจทก์ เทสบาลตำบลปากคาด กับพวกจำเลย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ป.อ. มาตรา 157, ป.อ. มาตรา 83, ป.อ. มาตรา 90, ป.อ. มาตรา 91, ป.อ. มาตรา 358, ป.อ. มาตรา 362, ป.อ. มาตรา 78, ป.อ. มาตรา 56, ป.อ. มาตรา 29, ป.อ. มาตรา 30, พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 39, ป.อ. มาตรา 59

ย่อ / หลักกฎหมาย

การกระทำที่เป็นความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157 นอกจากเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่โดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่นั้นแล้ว ต้องมีเจตนาในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยมีเจตนาพิเศษเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด พยานหลักฐานของโจทก์ฟังได้แต่เพียงว่า จำเลยที่ 2 ผู้เป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลจำเลยที่ 1 กับจำเลยที่ 4 และที่ 5 ผู้เป็นรองนายกเทศมนตรีเทศบาลจำเลยที่ 1 ร่วมกันอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนนรูกกล้าเข้าไปในที่ดินของโจทก์โดยไม่ได้ตรวจสอบ เพราะเชื่อคำรับรองของ ป. ผู้ใหญ่บ้านว่าถนนดังกล่าวเป็นทางสาธารณะแล้ว ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 รู้อยู่แล้วว่าถนนที่จะก่อสร้างปรับปรุงนั้นรูกกล้าเข้าไปในที่ดินของโจทก์ การกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบว่าแนวถนนที่จะก่อสร้างปรับปรุงรูกกล้าเข้าไปในที่ดินของผู้ใดหรือไม่ อันเป็นการกระทำโดยมิชอบตามกฎหมาย เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิด ซึ่งจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดต่อโจทก์ในทางแพ่งเท่านั้น ข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 มีเจตนาพิเศษ ขาดองค์ประกอบความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157 การกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 จึงไม่เป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตาม ป.อ. มาตรา 157 เมื่อการกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ไม่เป็นความผิดตาม มาตรา 157 ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ 1 ที่ 8 และที่ 9 ซึ่งมีใช้เจ้าพนักงานที่ร่วมกับจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ย่อมไม่เป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนผู้เป็นเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตาม ป.อ. มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86

คำพิพากษา

โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยทั้งสิบยึดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 90, 91, 157, 358 และ 362 ศาลชั้นต้นได้สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่าคดีมีมูลเฉพาะจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ให้ประทับฟ้อง ส่วนจำเลยอื่นและข้ออื่นคดีไม่มีมูล ให้ยกฟ้อง จำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ให้การปฏิเสธ ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 จำคุกคนละ 3 ปี จำเลยที่ 1 ที่ 8 และที่ 9 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86 ปรับจำเลยที่ 1 เป็นเงิน 18,000 บาท จำคุกจำเลยที่ 8 และที่ 9 คนละ 2 ปี และปรับคนละ 12,000 บาท ทางนำสืบของจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้คนละหนึ่งในสาม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คงปรับจำเลยที่ 1 เป็นเงิน 12,000 บาท จำคุกจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 คนละ 2 ปี จำคุกจำเลยที่

8 และที่ 9 คนละ 1 ปี 4 เดือน และปรับคนละ 8,000 บาท โทษจำคุกจำเลยที่ 8 และที่ 9 ให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 หากจำเลยที่ 1 ไม่ชำระค่าปรับ ให้บังคับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 ส่วนจำเลยที่ 8 ที่ 9 หากไม่ชำระค่าปรับ ให้บังคับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 และ 30 ข้อหาอื่นนอกจากนี้ให้ยก จำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 4 วินิจฉัยว่า ฟ้องโจทก์ขาดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ในข้อที่ว่า ฝ่ายจำเลยรู้ว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่ดินบริเวณที่มีการก่อสร้างถนน พิพากษากลับ ให้ยกฟ้องโจทก์สำหรับจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เสียด้วย นอกจากที่แก้คงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น โจทก์ฎีกา ศาลฎีกาพิพากษายกคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 4 และให้ย้อนสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์ภาค 4 พิจารณาพิพากษาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ใหม่ตามรูปคดี ศาลอุทธรณ์ภาค 4 พิพากษากลับ ให้ยกฟ้องสำหรับจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ในข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เสียด้วย นอกจากที่แก้คงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น โจทก์ฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงที่โจทก์กับจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ไม่โต้แย้งกันในชั้นนี้รับฟังได้ว่า จำเลยที่ 1 เป็นทพวงการเมืองอันมีฐานะเป็นนิติบุคคล ขณะเกิดเหตุเทศบาลจำเลยที่ 1 บริหารเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี จำเลยที่ 2 มีตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2544 ถึงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2546 จำเลยที่ 4 มีตำแหน่งเป็นเทศมนตรี ช่วงปี 2544 ถึงปี 2546 จำเลยที่ 5 มีตำแหน่งเป็นเทศมนตรีช่วงปี 2544 ถึงปี 2546 และมีตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรี ตั้งแต่วันที่ 24 พฤศจิกายน 2546 ถึงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2548 จำเลยที่ 8 เป็นพนักงานเทศบาลตำแหน่งช่างโยธา ช่วงปี 2543 ถึงปี 2557 จำเลยที่ 9 เป็นพนักงานเทศบาลตำแหน่งหัวหน้ากองช่างโยธา ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2545 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2546 โจทก์เป็นเจ้าของที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ 931 เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2556 โจทก์ฟ้องจำเลยที่ 1 ต่อศาลปกครองอุดรธานี และศาลมีคำสั่งให้คู่ความจัดทำแผนที่พิพาท ปรากฏว่าที่ดินของโจทก์มีสภาพเป็นถนนคอนกรีตยาวตลอดแนวที่ดิน คิดเป็นเนื้อที่ 2 งาน 53 ตารางวา เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2545 จำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ร่วมกันจัดทำโครงการปรับปรุงถนนลูกรังและก่อสร้างท่อเหลี่ยมถนนบ้านท่าสวรรค์ ถนนบ้านท่านาคุณ - ท่าสุขสันต์ โดยขอรับการสนับสนุนเงินประมาณปี 2546 จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย มีจำเลยที่ 2 เป็นผู้อนุมัติ จำเลยที่ 4 และที่ 5 เป็นผู้เห็นชอบโครงการ มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามฎีกาของโจทก์ว่า จำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 และจำเลยที่ 1 ที่ 8 และที่ 9 กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86 ดังที่ศาลชั้นต้นพิพากษาหรือไม่ เห็นว่า จากทางนำสืบพยานหลักฐานของจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ปฏิเสธความแท้จริงและถูกต้องของโฉนดที่ดินอันเป็นเอกสารมหาชนของโจทก์ ขณะเกิดเหตุเทศบาลตำบลจำเลยที่ 1 บริหารเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี คือ จำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 39 (เดิม) และมาตรา 44 (เดิม) ให้คณะเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ถือว่านายกเทศมนตรีเทศมนตรี และพนักงานเทศบาลมีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน และมาตรา 48 เตรส กับมาตรา 50 (2) กำหนดให้นายกเทศมนตรีรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ ดังนั้น การก่อสร้างและปรับปรุงถนนจึงเป็นหน้าที่ของจำเลยที่ 1 โดยมีจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในฐานะผู้บริหารกิจการของเทศบาล ซึ่งจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ย่อมต้องทราบอำนาจหน้าที่ของตนในการให้มีและบำรุงทางบก จำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 จะต้องปฏิบัติภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือแบบแผนของทางราชการอย่างเคร่งครัด ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าจำเลยที่ 1 สามารถดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด จำเลยที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 นำสืบยอมรับว่าไม่ได้ตรวจสอบว่าถนนที่ปรับปรุงก่อสร้างอยู่ในที่ดินของราษฎรรายใดหรือไม่ เพราะเชื่อคำรับรองของนายประสิทธิ์ ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ว่า ถนนดังกล่าวเป็นทางสาธารณะแล้ว และไม่มีราษฎรรายใดคัดค้านการปรับปรุงก่อสร้างถนนนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า จำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนนรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ ปัญหาว่าการกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ผู้เป็นเจ้าพนักงานเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 หรือไม่ และการกระทำของเทศบาลตำบลจำเลยที่ 1 ซึ่งมีใช้เจ้าพนักงานกับจำเลยที่ 8 และที่ 9 ช่างโยธา ซึ่งมีใช้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการให้มีและปรับปรุงถนนดังกล่าวเป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ผู้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86 หรือไม่ ในปัญหานี้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 บัญญัติว่า "ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด...ต้องระวางโทษ..." เห็นว่า การกระทำที่เป็นความผิดตามมาตรา 157 ดังกล่าว นอกจากเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่โดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่นั้นต้องมีเจตนาในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 แล้ว เจ้าพนักงานผู้นั้นยังต้องมีเจตนาพิเศษซึ่งเป็นเจตนาโดยตรงเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดอยู่ในขณะลงมือปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติโดยมิชอบนั้นด้วย พยานหลักฐานของโจทก์รับฟังได้เพียงว่า จำเลยที่ 2 ผู้เป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลจำเลยที่ 1 กับจำเลยที่ 4 และที่ 5 ผู้เป็นรองนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจำเลยที่ 1 ร่วมกันอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนนรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ โดยไม่ตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ก่อนว่าถนนที่ปรับปรุงก่อสร้างนั้นรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของราษฎรรายใดหรือไม่ เนื่องจากจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 เชื่อคำรับรองของนายประสิทธิ์ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ว่าถนนดังกล่าวเป็นทางสาธารณะแล้ว ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานของโจทก์ว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 รู้อยู่แล้วว่าถนนที่จะก่อสร้างปรับปรุงนั้นรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ จำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ก็ยังร่วมกันอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงถนนดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบก่อนว่าแนวถนนที่จะก่อสร้างปรับปรุงนั้นรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ใดหรือไม่ อันเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยหน้าที่ตามกฎหมาย เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหายอันเป็นการกระทำละเมิด ซึ่งจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดต่อโจทก์ในทางแพ่งเท่านั้น ข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 มีเจตนาพิเศษโดยตรง เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ โดยรู้อยู่แล้วว่าที่ดินที่จะก่อสร้างปรับปรุงรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของโจทก์ การกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ขาดองค์ประกอบของความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ในข้อที่ว่าจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ต้องมีเจตนาพิเศษ ซึ่งเป็นเจตนาโดยตรงเพื่อให้เกิด

ความเสียหายแก่โจทก์ในขณะปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบนั้นด้วย หากใช่เป็นการกระทำโดยมีเจตนาพิเศษอันเป็นการกระทำที่ย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำที่จะเกิดขึ้นดังที่โจทก์ฎีกาไม่ การกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 จึงไม่เป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เมื่อกระทำของจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ไม่เป็นความผิดตามมาตรา 157 ดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ 1 ที่ 8 และที่ 9 ผู้ซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่ร่วมกับจำเลยที่ 2 ที่ 4 และที่ 5 ย่อมไม่เป็นความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนผู้เป็นเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 86 ที่ศาลอุทธรณ์ภาค 4 พิพากษายกฟ้องสำหรับจำเลยที่ 1 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 8 และที่ 9 ในความผิดฐานดังกล่าว นั้น ศาลฎีกาเห็นพ้องด้วยฎีกาของโจทก์ฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

องค์คณะ

ปริญญญา ดีผดุง · อธิคม อินทุฤติ · จรัญ เนาวพนานนท์

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/2445/2562>