

คำสั่ง

คดีหมายเลขดำที่

ลต. ๑/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่

ลต. ๕/๒๕๕๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลอุทธรณ์ภาค ๕

วันที่ ๒๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๖

ความคดีเลือกตั้ง

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	นายสมคิด ยะคำ	ที่ ๑
	นางวาสนา นิยมธรรม	ที่ ๒
	นางสาวธัญญลักษณ์ เตชะ	ที่ ๓
	นายสม อัมปาละ	ที่ ๔
	นายณรงค์ คำเรือน	ที่ ๕
	นายศุภร์ อธิกร	ที่ ๖
	นายบุญลือ เผือกผ่อง	ที่ ๗
	นายสุพจน์ ใจคำ	ที่ ๘
	นางวันเพ็ญ ชันสุยะ	ที่ ๙
	นายพนา เลาว้าง	ที่ ๑๐
	นายบุญช่วย หวังวนวัฒน์	ที่ ๑๑
	นางพัชรี จันที	ที่ ๑๒
	นายสมาน กาบซ้อน	ที่ ๑๓
		ผู้คัดค้าน

เรื่อง คดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง (ขอให้มีคำสั่งเลือกตั้งใหม่และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง)

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลสุเทพประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ และเขตเลือกตั้งที่ ๒ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้คัดค้านที่ ๑ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น

/นายก

นายกเทศมนตรีตำบลสุเทพหมายเลข ๖ ผู้คัดค้านที่ ๒ ถึงที่ ๗ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ หมายเลข ๑ ถึงหมายเลข ๖ ตามลำดับ ผู้คัดค้านที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๒ หมายเลข ๑๙ ถึงหมายเลข ๒๔ ตามลำดับ ผู้ร้องประกาศผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ (ที่กฎ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕) ให้ผู้คัดค้านที่ ๔ และที่ ๗ เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ ส่วนผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๓ ที่ ๕ ถึงที่ ๖ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ ไม่ได้รับเลือกตั้ง แต่เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งนายทวีพงษ์ หินคำ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพ หมายเลข ๕ นายปฐวี ศิริจันทร์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ หมายเลข ๒๗ นายโกวิท ลักพระบุตร ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๒ หมายเลข ๕ ยื่นคำร้องคัดค้านต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่ ว่าการเลือกตั้งเขตเลือกตั้งที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้คัดค้านที่ ๑ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และความปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า การเลือกตั้งเขตเลือกตั้งที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๗ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากผู้คัดค้านที่ ๑ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งในพื้นที่หมู่ที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๙ ที่ ๑๑ ที่ ๑๒ และที่ ๑๔ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ และผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๗ โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งในพื้นที่หมู่ที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๑๓ ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีพื้นที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ - ปุย และอยู่ในเขตเลือกตั้งด้วยการเสนอนโยบายว่า “จัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน” ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ เป็นการหลอกลวงหรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับ

ผู้สมัครใด และสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด และชุมชน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้านทั้งสิบสาม ผู้ร้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า พื้นที่ของเขตอุทยานแห่งชาติสามารถออกโฉนดชุมชนได้ แต่จะต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ที่จะออกโฉนดชุมชนเสียก่อน และต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ แต่บ้านห้วยทรายหมู่ที่ ๔ บ้านไร่เปิง หมู่ที่ ๕ และบ้านสันลมจอย หมู่ที่ ๑๓ ตำบลสุเทพ ไม่ใช่ชุมชนที่มีสิทธิได้โฉนดชุมชนตามระเบียบดังกล่าว อีกทั้งการออกโฉนดชุมชนไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ และแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง พ.ศ.๒๕๕๗) ของเทศบาลตำบลสุเทพก็ไม่มีแผนการออกโฉนดชุมชนในพื้นที่ดังกล่าว การกระทำของผู้คัดค้านทั้งสิบสามจึงเป็นการหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการหลอกลวงหรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใดและเป็นการสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใดและชุมชน เพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้านทั้งสิบสาม อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ เป็นการกระทำโดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง มีผลให้การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๗ และเขตเลือกตั้งที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้คัดค้านที่ ๑ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ขอให้คำสั่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน ๒ คน ใหม่ แทนผู้คัดค้านที่ ๔ และที่ ๗ และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้านทั้งสิบสามมีกำหนดเวลาหนึ่งปี

/ผู้คัดค้าน

ผู้คัดค้านทั้งสิบสามยื่นคำคัดค้านว่า นโยบายจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยานเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ วรรคสาม เป็นนโยบายที่สามารถกระทำได้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ มาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่หลักของเทศบาลตำบล มิใช่ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล ทั้งมาตรา ๕๐ วรรคแรก (๙) ก็ระบุไว้ว่า “หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล” นโยบายเกี่ยวกับการจัดให้มีโฉนดชุมชนดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสุเทพที่จะต้องมีการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ และตามมติคณะรัฐมนตรี นโยบายดังกล่าวของผู้คัดค้านทั้งสิบสามจึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว ผู้คัดค้านทั้งสิบสามมิได้ให้เทศบาลตำบลสุเทพเป็นผู้ออกโฉนดชุมชนแต่ให้ทำหน้าที่ดำเนินการจัดหา รวบรวมข้อมูล เอกสาร และดำเนินการต่างๆ ตามระเบียบและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และช่วยติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดให้มีโฉนดชุมชนโดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ และประกาศคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระเบียบและประกาศดังกล่าวมิได้ระบุว่าพื้นที่ของเขตอุทยานแห่งชาติจัดให้มีโฉนดชุมชนไม่ได้ การเสนอนโยบายจัดทำโฉนดชุมชนผู้คัดค้านทั้งสิบสามไม่เคยกล่าวหรือให้สัญญาว่าผู้คัดค้านทั้งสิบสาม

จะใช้เงินหรือทรัพย์สินส่วนตัวมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเรื่องนี้ เหตุที่นโยบายจัดทำ
โฉนดชุมชนไม่ปรากฏในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕
เนื่องจากการดำเนินการและประกาศใช้ก่อนมีประกาศให้มีการเลือกตั้งในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม แต่ก็สามารถ
ที่จะทำหรือจัดสรรงบประมาณเพื่อมาดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวได้ในการจัดทำงบประมาณ
รายจ่ายประจำปีถัดมา และการที่ไม่ปรากฏในแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง พ.ศ.๒๕๕๗)
ของเทศบาลตำบลสุเทพก็ไม่ใช่อุปสรรคหรือข้อห้ามมิให้กำหนดเป็นนโยบายและนำเสนอ
ในการหาเสียงเลือกตั้งครั้งนี้เพราะสามารถทบทวน ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลง
แผนพัฒนาดังกล่าวได้ และเนื่องจากนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้คัดค้านทั้งสิบสาม
มีหลายนโยบายจึงต้องใช้ถ้อยคำหรือข้อความที่สั้น และกระชับเพื่อความสะดวกในการ
จัดพิมพ์เอกสาร แผ่นพับ หรือป้ายโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ส่วนรายละเอียดของแต่ละนโยบาย
จะมีการอธิบายถึงเมื่อมีการปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง ผู้คัดค้านทั้งสิบสามจึงมิได้ระบุว่านโยบาย
จัดทำโฉนดชุมชนหน่วยงานใดเป็นผู้จัดทำหรือจัดให้มีโฉนดชุมชน แต่ในการปราศรัยผู้คัดค้าน
ทั้งสิบสามได้อธิบายถึงระเบียบ ขั้นตอน การดำเนินการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ จนผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งและผู้ฟังการปราศรัยเข้าใจ ผู้คัดค้านทั้งสิบสามมิได้ยืนยันว่าจะให้เทศบาลตำบลสุเทพ
เป็นหน่วยงานที่ออกโฉนดชุมชนแต่อย่างใด นโยบายการจัดทำโฉนดชุมชนจึงไม่เป็นการฝ่าฝืน
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕ และมีได้
เป็นเหตุทำให้ผู้คัดค้านทั้งสิบสามได้รับเลือกตั้ง ขอให้ยกคำร้อง

ศาลอุทธรณ์ภาค ๕ แผนกคดีเลือกตั้งไต่สวนแล้ว ข้อเท็จจริงตามทางไต่สวน
ฟังได้ในเบื้องต้นว่า เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาล
ตำบลสุเทพประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ

เขตเลือกตั้งที่ ๑ และเขตเลือกตั้งที่ ๒ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้คัดค้านที่ ๑ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพ หมายเลข ๖ ผู้คัดค้านที่ ๒ ถึงที่ ๗ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ หมายเลข ๑ ถึงหมายเลข ๖ ตามลำดับ ผู้คัดค้านที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๒ หมายเลข ๑๙ ถึงหมายเลข ๒๔ ตามลำดับ โดยผู้คัดค้านทั้งสิบสามเสนอข้อเรียกร้องประการหนึ่งในการหาเสียงเลือกตั้งว่า "จัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน" ต่อมาวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้ร้องประกาศผลการเลือกตั้งให้ผู้คัดค้านที่ ๔ และที่ ๗ เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ ส่วนผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๓ ที่ ๕ ถึงที่ ๖ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ ไม่ได้รับเลือกตั้งคดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า การเสนอข้อเรียกร้องจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยานของผู้คัดค้านทั้งสิบสามเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ หรือไม่ ได้ความจากคำพยานของผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๘ และที่ ๑๐ ถึงที่ ๑๓ ว่า นโยบายจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยานมีความหมายว่าผู้คัดค้านทั้งสิบสามจะนำนโยบายของรัฐในเรื่องการจัดให้มีโฉนดชุมชนมาช่วยแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและการทำประโยชน์ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกและทำลายพื้นที่ป่า โดยวิธีการให้เทศบาลตำบลสุเทพทำหน้าที่เป็นผู้นำ ผู้สนับสนุน และผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องโฉนดชุมชน ไม่ได้หมายความว่าผลักดันให้เทศบาลตำบลสุเทพเป็นหน่วยงานที่ออกโฉนดชุมชนเองเหมือนการออกโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน และได้ความจากคำพยานของ นายเกษม วิวัฒน์พนธ์ อดีตเจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้คัดค้านทั้งสิบสามให้ดูแล

และเป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยานว่า
พยานเป็นผู้เสนอให้ใช้ข้อความว่า จัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน
ในการหาเสียงเลือกตั้งในพื้นที่ของเทศบาลตำบลสุเทพ เนื่องจากในการสำรวจพิสูจน์
สิทธิของกรมอุทยานแห่งชาติพบว่า มีราษฎรอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าไม้เป็นชุมชนมานานแล้ว
มีขนาดใหญ่ถาวร มีสาธารณูปโภค มีการรวมตัวเรียกร้องสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน
มาโดยตลอดเป็นสิบปี แต่ทางราชการไม่สามารถแก้ไขปัญหาเป็นรูปธรรมได้ การจัดให้มี
โฉนดชุมชนจึงเป็นทางเลือกที่ดีในการแก้ไขปัญหาของราษฎร และชุมชนดังกล่าวมีคุณสมบัติ
ตรงตามหลักเกณฑ์การจัดให้มีโฉนดชุมชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มี
โฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ นโยบายดังกล่าวของผู้คัดค้านทั้งสิบสามเป็นนโยบายที่สามารถทำได้
และชอบด้วยกฎหมาย เห็นว่า ในการลงพื้นที่หาเสียงของผู้คัดค้านทั้งสิบสามตามที่ปรากฏ
ในแผ่นวีซีดีหมายเลข ๑ ผู้คัดค้านทั้งสิบสามได้อธิบายให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบว่าโฉนดชุมชน
เป็นอย่างไร ผู้คัดค้านทั้งสิบสามมิได้สัญญาว่าจะทำโฉนดชุมชนให้แล้วเสร็จภายใน ๔ ปี
นโยบายดังกล่าวเป็นการสนับสนุนและเป็นจุดเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเรื่อง
ที่อยู่อาศัยของประชาชนตำบลสุเทพ ทั้งได้อธิบายโดยชัดเจนว่าเทศบาลไม่มีหน้าที่ออกโฉนดชุมชน
การจะได้หรือไม่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และมติคณะรัฐมนตรี แม้ข้อความว่า จัดทำโฉนดชุมชน
ให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน ที่ผู้คัดค้านทั้งสิบสามใช้ในการโฆษณาหาเสียงอาจทำให้
ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าใจได้ว่าหากผู้คัดค้านทั้งสิบสามได้รับเลือกตั้งเข้าไปแล้วจะจัดทำโฉนดชุมชน
ให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน แต่การพิจารณาข้อความดังกล่าวต้องดูบริบทโดยรอบและ
รายละเอียดปลีกย่อยประกอบด้วย อีกทั้งการใช้ข้อความในการกำหนดนโยบาย ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ย่อมต้องใช้ข้อความที่สั้นกะทัดรัด ความหมายกินใจเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจดจำง่ายและประทับใจ

เมื่อพิจารณาข้อความในการโฆษณาหาเสียงประกอบการปราศรัยหาเสียงของผู้คัดค้านทั้งสิบสามแล้ว ฟังไม่ได้ว่าผู้คัดค้านทั้งสิบสามหาเสียงโดยเจตนาให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าใจว่าหากได้รับเลือกตั้งแล้ว จะดำเนินการให้เทศบาลตำบลสุเทพออกโฉนดชุมชนให้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาศัย อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแต่อย่างไร สำหรับประเด็นที่ว่า นโยบายดังกล่าวของผู้คัดค้านทั้งสิบสาม อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลหรือไม่ เห็นว่า ตามเอกสารหมาย ค.๒ ค.๓ และ ค.๖ ปราบกฏข้อมูลการเรียกร้องสิทธิในที่ดินของประชาชนบางส่วนในเขตตำบลสุเทพเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ที่ได้ครอบครองทำประโยชน์มานานหลายปี แสดงว่าประชาชนบางส่วนในเขตเทศบาลตำบลสุเทพ มีความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและที่ทำมาหากิน แม้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ จะมีได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเกี่ยวกับกรณีนี้ไว้โดยตรง แต่ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย และที่ทำมาหากินของประชาชนในเขตที่ดินของรัฐย่อมเป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ของประชาชน เทศบาลจึงมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัย และที่ทำมาหากินเป็นหลักแหล่งตามมาตรา ๕๐(๑) และมาตรา ๕๑(๕) แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ การออกนโยบายสนับสนุนการจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ใน เขตอุทยานแห่งชาติจึงถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามกฎหมาย ส่วนข้อที่ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ หรือแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง พ.ศ.๒๕๕๗) ของเทศบาลตำบลสุเทพไม่มีแผนการออกโฉนดชุมชนในพื้นที่ดังกล่าว ก็เนื่องจากเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ เป็นการกำหนด แผนงานการบริหารและการงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ ผู้คัดค้านทั้งสิบสาม มิได้หาเสียงว่าจะดำเนินการนโยบายดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๕๕ หากผู้คัดค้าน ทั้งสิบสามได้รับการเลือกตั้งอาจกำหนดแผนงานเพื่อดำเนินการตามนโยบายในปีงบประมาณ

ถัดไปก็ได้ อีกทั้งเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ ออกใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ก่อนผู้ร้องประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพและสมาชิกเทศบาลตำบลสุเทพ จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่นโยบายใหม่ซึ่งออกโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งชุดใหม่อาจไม่สอดคล้องกับเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของปีที่ผ่านมา ส่วนเรื่องแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง พ.ศ.๒๕๕๗) ของเทศบาลตำบลสุเทพได้ความจากคำพยานของนายพยอม เผ่ากันทะ ปลัดเทศบาลตำบลสุเทพว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ แผนพัฒนาสามปีจะต้องมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ดังนั้น หากผู้คัดค้านทั้งสิบสามได้รับเลือกตั้งก็อาจผลักดันนโยบายดังกล่าวเข้าสู่แผนพัฒนาสามปีได้ การที่นโยบายดังกล่าวของผู้คัดค้านทั้งสิบสามไม่ปรากฏในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ และในแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง พ.ศ.๒๕๕๗) ของเทศบาลตำบลสุเทพ จึงฟังไม่ได้ว่าเป็นนโยบายที่ไม่สามารถกระทำได้ ส่วนเรื่องการจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ในเขตอุทยาน ผู้ร้องยอมรับว่าสามารถกระทำได้แต่ต้องมีการออกพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตอุทยานแห่งชาติเสียก่อน และตามข้อมูลชุมชนที่ได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินงานโฉนดชุมชนจำนวน ๕๕ ชุมชน เอกสารแนบท้ายคำร้องของผู้ร้องก็ปรากฏข้อมูลประเภทที่ดินของชุมชนหลายลำดับเป็นที่ดินประเภทอุทยานแห่งชาติ อาทิเช่น ลำดับ ๙, ๑๕, ๓๒, ๓๓ นอกจากนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ และประกาศคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ ให้คำจำกัดความของคำว่า “โฉนดชุมชน” หมายความว่า หนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ การครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อ

สร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน... และให้คำจำกัดความของคำว่า "ที่ดินของรัฐ" หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท ดังนั้นที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทหนึ่งอยู่ในความหมายคำว่า "ที่ดินของรัฐ" และอาจได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนให้ดำเนินงานโฉนดชุมชนได้ สำหรับวิธีการยื่นคำขอเพื่อดำเนินงานโฉนดชุมชนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ และประกาศคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ มิได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการจัดให้มีโฉนดชุมชนไว้ เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์ว่า ชุมชนที่จะยื่นคำขอเพื่อดำเนินงานโฉนดชุมชนจะต้องรวมตัวกันเป็นชุมชนเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปีก่อนวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ ใช้บังคับคือก่อนวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ คดีนี้ตามเอกสารหมาย ค.๒ ค.๓ และ ค.๖ ปรากฏข้อมูลว่ามีการเรียกร้องสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐมานานหลายปี ประกอบกับได้ความจากคำพยานของนายสุรเชษฐ์ ตาคำมา ผู้ใหญ่บ้าน บ้านสันลมจอย หมู่ที่ ๑๓ นายบุญทัน ทาทาร ผู้ใหญ่บ้าน บ้านห้วยทราย หมู่ที่ ๔ นางสาวพรพรรณ ดวงมะณี และนางนันทนา ทรวงศ์ ว่า ชาวบ้านมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชนเพื่อเรียกร้องสิทธิทำกินและอยู่อาศัยมาเป็นเวลานานกว่าสิบปี ในปี ๒๕๔๐ มีการรวบรวมจัดทำเอกสารเป็นรูปเล่มชัดเจนเพื่อเสนอต่อส่วนราชการต่างๆ และได้กระทำต่อเนื่องเรื่อยมาผ่านคณะกรรมการหมู่บ้านจนถึงปัจจุบัน ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในที่ดินของรัฐในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสุเทพมีการรวมตัวของประชาชนเป็นชุมชนเป็นเวลานานก่อนวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๐ แล้วการรวมตัวกันดังกล่าวจึงเข้าหลักเกณฑ์ประการหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ

/จัดให้

จัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ ส่วนข้อที่ว่าชุมชนดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์อย่างไร มีคณะกรรมการชุมชนที่ทำการในนามของชุมชนโดยชัดแจ้งหรือไม่ และมีคุณสมบัติครบถ้วน ตามประกาศคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการดำเนินงานโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ ข้อ ๔ หรือไม่ แม้ไม่ปรากฏพยานหลักฐาน ในทางใดส่วน แต่การพิจารณาในรายละเอียดเชิงลึกถึงวัตถุประสงค์ คณะกรรมการชุมชน รวมทั้งคุณสมบัติเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน เมื่อการรวมตัวกันของประชาชนเป็นชุมชนในที่ดินของรัฐครอบครองประกอบสำคัญเบื้องต้นและไม่ต้อง ด้วยข้อห้ามตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ และประกาศคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการดำเนินงานโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ แล้ว นโยบายจัดทำโฉนดชุมชนให้กับบ้านเรือนที่อยู่ใน เขตอุทยานของผู้คัดค้านทั้งสิบสามจึงเป็นนโยบายที่มีความเป็นไปได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงผล การพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน นโยบายดังกล่าวของ ผู้คัดค้านทั้งสิบสามจึงเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องวิธีการหรือลักษณะ ต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๕๑ ข้อ ๕ (๑๐) มิได้เป็นการหลอกลวงหรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใดและเป็นการ สัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใดและชุมชน เพื่อจูงใจ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้านทั้งสิบสามอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ แต่อย่างไรใด กรณีถือไม่ได้ว่าการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลสุเทพและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๗ และเขตเลือกตั้งที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ผู้คัดค้านที่ ๑ และที่ ๘ ถึงที่ ๑๓ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงไม่มีเหตุให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสุเทพ เขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน ๒ คน ใหม่แทนผู้คัดค้านที่ ๔ และที่ ๗ กับไม่มีเหตุให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้คัดค้านทั้งสิบสาม

จึงมีคำสั่งให้ยกคำร้อง.

นายจำแลง กุลเจริญ

นางจุฬามาศ วงศ์ศิระวิลาส

นายวิเศษ นิมกุล

นัฏฐนิดา/พิมพ์/ทาน