



รายงานประจำปี ผู้ตรวจการแผ่นดิน



เรื่องที่ ๓

ปัญหาในการดำเนินการบังคับตามสัญญาให้เข้าพื้นที่ของรัฐอันทำให้รัฐเสียประโยชน์

ผู้ร้องเรียนเสนอเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีหน่วยงานแห่งหนึ่งได้ให้บริษัทเอกชนเช่าพื้นที่ที่ได้เวนคืนเพื่อใช้ก่อสร้างถนน เนื้อที่รวม ๒๕-๓-๑๐ ไร่ ระยะเวลา ๓ ปี สัญญาดังกล่าวระบุให้คู่สัญญาทำธุรกิจที่จอดรถยนต์ เนื้อที่ ๑๑-๑-๓๒.๕ ไร่ ค่าเช่าปีที่ ๑ ตารางวาละ ๑๖๔ บาท ต่อเดือน ปีที่ ๒ และ ปีที่ ๓ ตารางวาละ ๑๗๒ บาท ต่อเดือน และให้จัดทำสวนหย่อม ๑๔-๑-๗๗.๕ ไร่ ค่าเช่าตารางวาละ ๓๐ บาท ต่อเดือน ตลอดระยะเวลา ๓ ปี แต่ผู้ร้องเรียนตรวจสอบ พบว่า พื้นที่ดังกล่าวไม่มีการสร้างสวนหย่อม แต่ได้นำพื้นที่ส่วนใหญ่ไปสร้างที่จอดรถยนต์และร้านค้าซึ่งไม่เป็นไปตามสัญญา ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ได้รับค่าเช่าน้อยกว่าที่ควรจะได้รับ และไม่ปรากฏว่าหน่วยงานได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาหรือดำเนินการให้เป็นตามสัญญา

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่ตรวจสอบ พบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ประกอบธุรกิจเป็นร้านค้าและที่จอดรถ สำหรับส่วนที่สร้างเป็นสวนหย่อมมีเนื้อที่ไม่มากนัก และยังคงมีการใช้พื้นที่เพื่อประกอบการธุรกิจโดยปกติ

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงให้หน่วยงานชี้แจงข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า หน่วยงานได้ให้บริษัทเอกชนเช่าพื้นที่ซึ่งได้เวนคืน เนื้อที่รวม ๑๐,๓๑๐ ตารางวา โดยให้ทำธุรกิจจอดรถยนต์ ๔,๕๓๒.๕๐ ตารางวา และให้ทำสวนหย่อม ๕,๗๗๗.๕๐ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๓ ปี สิ้นสุดสัญญาเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยบริษัทมีระยะเวลาเข้าปรับปรุงพื้นที่และก่อสร้างโดยไม่คิดค่าเช่า ๑๘๐ วัน ซึ่งหน่วยงานได้ตรวจสอบการปรับปรุงพื้นที่เช่าเป็นระยะมาโดยตลอดตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๕๗ แต่การก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ยังไม่แล้วเสร็จ เมื่อบริษัทปรับปรุงพื้นที่เช่าเสร็จสมบูรณ์แล้ว หน่วยงานเข้าตรวจสอบพื้นที่เช่าเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ พบว่า มีการปรับปรุงเป็นพื้นที่ทำธุรกิจจอดรถยนต์และจัดทำสวนหย่อมตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่า แต่เนื้อที่ของแต่ละวัตถุประสงค์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือพื้นที่ทำธุรกิจจอดรถยนต์มีเนื้อที่ ๙,๓๖๗ ตารางวา เพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่า และพื้นที่จัดทำสวนหย่อมมีเนื้อที่ ๙๔๓ ตารางวา

ลดลงจากที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่า สำหรับเงื่อนไขอื่น ๆ ของสัญญายังคงเป็นตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ดังนั้น เมื่อตรวจพบว่าเนื้อที่ของแต่ละวัตถุประสงค์เปลี่ยนแปลงไปจากที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่า บริษัทเอกชนจึงต้องชำระค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนที่ดินเพิ่มให้หน่วยงาน เดือนละ ๑,๖๘๓,๘๐๒.๒๕ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ และเนื่องจากสัญญาเช่าจะสิ้นสุดวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๐ หน่วยงานพิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานและเพื่อให้การคิดค่าเช่าเป็นไปตามที่บริษัทได้ใช้พื้นที่จริง จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ แจ้งให้บริษัทชำระค่าเช่าค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินให้เป็นไปตามที่บริษัทได้ใช้พื้นที่จริงนับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ รวมเป็นเงิน ๙,๒๖๖,๐๓๖.๕๐ แต่บริษัทได้ขอผ่อนชำระหนี้ดังกล่าวเป็นรายเดือน เดือนละ ๑,๕๔๔,๓๓๙.๔๒ บาท เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ จนสุดท้ายชำระไม่เกินวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๐ (รวม ๖ งวด) ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดสัญญาเช่า ปัจจุบันบริษัทได้ชำระค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินตามที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่า รวมทั้งค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น พร้อมทั้งผ่อนชำระค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ต้องชำระเพิ่มตามพื้นที่ที่ใช้จริงครบถ้วนแล้ว อย่างไรก็ตาม หน่วยงานเห็นว่าหากแจ้งบอกเลิกสัญญาเช่าจะทำให้เกิดการฟ้องคดีและมีผลกระทบกับความเสียหายของผู้เช่า และทำให้เกิดเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีกับหน่วยงาน หน่วยงานจึงเห็นควรไม่ให้เอกชนรายใหม่เช่าพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวเพิ่มเติม และเมื่อสัญญาเช่าของผู้เช่ารายเดิมสิ้นสุดลง หน่วยงานจะไม่ต่อสัญญาเช่าให้กับผู้เช่าทุกราย ทั้งนี้ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้เช่าทราบว่าพื้นที่ในบริเวณดังกล่าว จะนำไปจัดเตรียมไว้เพื่อการก่อสร้างเส้นทางตามแผนของโครงการก่อสร้างของหน่วยงาน แต่บริษัทเอกชนยังไม่ได้ส่งมอบพื้นที่คืนให้กับหน่วยงาน ขณะนี้อยู่ระหว่างรวบรวมข้อมูลเพื่อฟ้องดำเนินคดี

ทั้งนี้ เมื่อได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ได้รับจากหน่วยงาน พบว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวได้รายงานให้ต้นสังกัดทราบถึงการใช้พื้นที่ทำธุรกิจและที่จอดรถยนต์เกินกว่าที่ตกลงกันไว้ในสัญญา ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ประกอบกับข้อเท็จจริงซึ่งหน่วยงานก็ทราบว่าผู้เช่ายังคงครอบครองใช้ประโยชน์ในพื้นที่เช่าเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นหน่วยงานควรจะต้องแจ้งให้ผู้เช่าชำระค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเพิ่ม

นับตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งผู้เช่าเริ่มผิดเงื่อนไขสัญญาโดยขัดแจ้งจนถึงวันที่ผู้เช่าออกไปจากพื้นที่ แต่กลับปรากฏหน่วยงานการแจ้งให้ผู้เช่าชำระค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเพิ่มตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ถูกต้องทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหาย ได้ค่าเช่าจากผู้เช่าน้อยกว่าที่ควรจะได้รับ และยังไม่ปรากฏว่าหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนได้ดำเนินการสอบสวนความผิดของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แจ้งไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนให้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว หากพบว่าเป็นความบกพร่องของเจ้าหน้าที่หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ หรือเป็นการทุจริตเอื้อประโยชน์ให้เอกชน ก็ให้พิจารณาดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้พิจารณาใช้สิทธิเรียกร้องค่าเช่าและค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเพิ่มจากบริษัทเอกชนให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง โดยให้รายงานผลการดำเนินการมายังผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๖๐ วัน นับแต่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน



สภาพพื้นที่ตามสัญญาเช่าพื้นที่ของรัฐกรณีที่มีข้อพิพาท