



คดีพิพาท เกี่ยวกับท้องถิ่น



ที่ลงพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการศาลปกครอง
ตั้งแต่ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) พ.ศ. ๒๕๕๕
ถึง ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

ที่ลงพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการศาลปกครอง

ตั้งแต่ ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕

ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒

โดย

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น
จากวารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕
ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๑.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕	จำนวน ๒ เรื่อง - การนำหลักฐานการเสียหายโรงเรือน และที่ดินที่เป็นการเสียหายแทนเจ้าของ กรรมสิทธิ์มาเป็นหลักฐานประกอบ การสมัครเป็นสมาชิกสภาเทศบาล - การดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยไม่ถูกต้อง ตามรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญ	อ. ๓๒๔/๒๕๕๔ อ. ๓๗๒/๒๕๕๔	๑ ๓
๒.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน) ๒๕๕๕	จำนวน ๑ เรื่อง - กรณีนายกเทศมนตรีมีส่วนได้เสียทางอ้อม ในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา	อ. ๕๐๙/๒๕๕๔	๗
๓.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๕๕	จำนวน ๑ เรื่อง - กรณีนายกเทศมนตรีอนุมัติจ้างทำหุ้มส่วน จำกัด ที่มีบุตรชายเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ	อ. ๖๘/๒๕๕๕	๑๐
๔.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๕๕	จำนวน ๑ เรื่อง - นายองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจ ถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้พ้นจากตำแหน่งเพราะหมดความไว้วางใจ	อ. ๒๙๖/๒๕๕๕	๑๔
๕.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๕๖	จำนวน ๑ เรื่อง - การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเพราะเป็น ผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาล หรือ ทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม	อ. ๔๖๔/๒๕๕๖	๑๗

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๖.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน) ๒๕๕๗	จำนวน ๑ เรื่อง - การออกคำสั่งให้นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งภายหลัง การลาออก	อ. ๖๘๒/๒๕๕๖	๒๐
๗.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๕๗	จำนวน ๑ เรื่อง - การให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งด้วยเหตุ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านร้องขอ	อ. ๑๖๕/๒๕๕๗	๒๔
๘.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๘	จำนวน ๑ เรื่อง - นายอำเภอมีคำสั่งให้นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งโดยอาศัยเหตุ ในอดีตที่มีได้เกิดขึ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่ง	อ. ๔๘๙/๒๕๕๗	๒๗
๙.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน) ๒๕๕๘	จำนวน ๑ เรื่อง - กรณีผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ	อ. ๖๒๕/๒๕๕๗	๓๐
๑๐.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๕๘	จำนวน ๑ เรื่อง - การเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาเทศบาล โดยไม่มีการเสนอล่วงหน้าก่อนการประชุม และไม่มีสมาชิกสภาเทศบาลรับรอง	อ. ๒๕๖/๒๕๕๗	๓๓
๑๑.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๙	จำนวน ๒ เรื่อง - การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่เป็นคู่สัญญาที่อยู่ระหว่างการรับประกัน ความชำรุดบกพร่อง - การมีคำสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีเป็นหุ้นส่วน ผู้จัดการ แต่ได้ยื่นขอลาออกก่อนวันเลือกตั้ง	อ. ๒๐๗/๒๕๕๘ อ. ๑๑๑๗/๒๕๕๘	๓๗ ๓๙

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๑๒.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน) ๒๕๕๙	จำนวน ๒ คดี - การมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติการณ์เรียกรับเงินจากราษฎร - การมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง เนื่องจากมีลักษณะต้องห้ามเคยต้องคำพิพากษา ถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด	อ. ๑๔๔๑/๒๕๕๘ อ. ๒๐๕/๒๕๕๙	๔๔ ๔๘
๑๓.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๕๙	จำนวน ๑ คดี - การมีคำสั่งให้นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งกรณีขออนุมัติ จ่ายขาดเงินสมทบเพื่อจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำ โดยไม่ตั้งงบประมาณรายจ่ายในข้อบัญญัติ งบประมาณประจำปี	อ. ๗๒๙/๒๕๕๙	๕๒
๑๔.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๕๙	จำนวน ๓ คดี - ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษ ไล่อผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง กรณีลงชื่อ รับรองบุคคลต่างท้องที่ในการขอมีบัตร ประจำตัวประชาชนอันเป็นเท็จ - กรณีพ้นจากตำแหน่งของนายกองค้การ บริหารส่วนตำบลกรณีเดินทางไปต่างประเทศ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ทบทวนโครงการ และให้บุคคลภายนอกเดินทางไปแทนที่ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้ไป - การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล กรณีในขณะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้บรรพชา เป็นสามเณร	อ. ๙๙๗/๒๕๕๙ อ. ๑๐๓๕/๒๕๕๙ อ. ๑๒๗๕/๒๕๕๙	๕๗ ๖๐ ๖๓

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๑๕.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๖๐	จำนวน ๑ คดี - การประชุมสภาเทศบาลเพื่อมีมติให้ ประธาน สภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง กรณีร้องประธานสภาเทศบาลดำเนินการ ประชุมโดยมีบุคคลอื่นอยู่ในห้องประชุม โดยประธานสภาเทศบาลไม่ได้ ให้ความยินยอม	อ. ๑๕๕๐/๒๕๕๙	๖๕
๑๖.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๒ (เมษายน-มิถุนายน) ๒๕๖๐	จำนวน ๒ เรื่อง - นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่ง อนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม กรณีจัดซื้อ รถบรรทุกน้ำบริโภคเคลื่อนที่โดยอ้าง เหตุฉุกเฉินภัยแล้ง เพื่อหลีกเลี่ยงขออนุมัติ ต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด - สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลสิ้นสุดลง กรณีต้องคำพิพากษา ให้ลงโทษจำคุกและถูกคุมขังเป็นเวลา ๑ วัน ในระหว่างอุทธรณ์คำพิพากษา	อ. ๑๖๗๙/๒๕๕๙ อ. ๒๑๖๒/๒๕๕๙	๖๙ ๗๒
๑๗.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๖๐	จำนวน ๑ คดี - นายอำเภอมีคำสั่งให้นายองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่ได้ดำรงตำแหน่งอีกหนึ่งสมัย พ้นจากตำแหน่ง โดยอ้างเหตุ การทุจริต ที่เกิดขึ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่ง อยู่ในวาระก่อน	อ. ๔๒๗/๒๕๖๐	๗๔

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๑๘.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๐	จำนวน ๒ เรื่อง - นายอำเภอมีคำสั่งให้นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบล พ้นจากตำแหน่ง โดยไม่ได้รอ ผลการไต่สวนของ ปปช. - นายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสะสม เพื่อจัดซื้อ ครุภัณฑ์สำหรับใช้ในการปฏิบัติราชการ อาคารสำนักงานหลังใหม่	อ. ๙๓๙/๒๕๕๐ อ. ๑๐๑๓/๒๕๖๐	๗๗ ๘๑
๑๙.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๘ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๖๑	จำนวน ๑ คดี - กรุงเทพมหานครไม่ซ่อมแซมทางเดิน เลียบริมคลองที่ชำรุดให้มีความมั่นคงแข็งแรง เพียงพอ ทำให้ผู้สัญจรพลัดตกและจมน้ำ เสียชีวิต	อ. ๘๕๖/๒๕๖๐	๘๗
๒๐.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม-กันยายน) ๒๕๖๒	จำนวน ๑ เรื่อง - นายอำเภอมีคำวินิจฉัยให้นายกเทศมนตรี พ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุ เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อม ในสัญญาจ้างบุตรชายตนเอง เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ขององค์การบริหารส่วนตำบล	อ. ๓๔๙/๒๕๖๒	๙๑

ลำดับ ที่	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม) ๒๕๕๕ ถึง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน / เรื่อง	คำพิพากษา/คำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด	หน้า
๒๑.	วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-ธันวาคม) ๒๕๖๒	จำนวน ๒ คดี - การมีส่วนได้เสียของนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่ยังต้องรับผิดชอบในความชำรุด บกพร่องของงานจ้างตามสัญญา ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง - การมีส่วนได้เสียของเลขานุการนายก องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยตรงในการบริหารกิจการของห้างหุ้นส่วน จำกัด ซึ่งเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหาร ส่วนตำบล	อ. ๕๑๖/๒๕๖๒ อร. ๒๔/๒๕๖๒	๑๐๑ ๑๐๕

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

สัญญาซื้อขายบ้านซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ หากมิได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมตกเป็นโมฆะ กรรมสิทธิ์ในบ้านยังคงเป็นของผู้ขาย และผู้ขายในฐานะเจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ การที่บุคคลอื่นเข้าเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินย่อมถือเป็นการเสียภาษีแทนเจ้าของกรรมสิทธิ์ ไม่อาจได้รับสิทธิใด ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้สำหรับผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมาย ดังนั้น การนำหลักฐานการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินที่เป็น การเสียภาษีแทนเจ้าของกรรมสิทธิ์มาเป็นหลักฐานประกอบการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล จึงไม่มีผลทำให้เป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล โดยได้ยื่นหลักฐานการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นหลักฐานประกอบการรับสมัคร ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายอำเภอ) ได้สอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีเรื่องร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีใช้หลักฐานการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินที่มีการทำนิติกรรมอำพรางเพื่อให้ได้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) เห็นว่าหนังสือสัญญาซื้อขายบ้านไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จึงตกเป็นโมฆะ กรรมสิทธิ์บ้านยังไม่โอนไปเป็นผู้ฟ้องคดี ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแทนเจ้าของบ้าน ผู้ฟ้องคดีไม่มีคุณสมบัติสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล จึงมีคำสั่งให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องและเป็นธรรม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจทำการสอบสวน มีคำวินิจฉัย ตลอดจนออกคำสั่งเพื่อให้มีผลตามคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลง เนื่องจากขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลได้ และการใช้อำนาจดังกล่าวจะเริ่มขึ้น

เมื่อมีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดอาจจะต้องสิ้นสุดลงเนื่องจากขาดคุณสมบัติ ซึ่งเป็นกรณีที่สมาชิกผู้นั้นต้องดำรงสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลอยู่แล้ว และมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพ มิใช่ว่าจะสอบสวนและวินิจฉัยได้เฉพาะในกรณีที่ต้องมีการร้องเรียนว่าขาดคุณสมบัติก่อนที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและได้รับเลือกตั้งในภายหลัง ประกอบกับมาตรา ๗๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น ซึ่งรวมถึงอำนาจในการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในอำเภอ และต้องถือว่าการสอบสวนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวนเพื่อมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการสอบสวนโดยแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนการให้ปากคำ และผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำด้วยความสมัครใจโดยได้แสดงพยานเอกสารคือ ใบเสร็จภาษีโรงเรือนและที่ดินและสัญญาซื้อขายบ้านเลขที่ ๓๙๗ รวมทั้งได้นำพยานบุคคลคือ นาง ก. เจ้าของบ้านมาให้ถ้อยคำประกอบ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รวบรวมพยานหลักฐานพร้อมเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า นาง ก. เป็นเจ้าของที่ดินอันเป็นที่ตั้งของบ้านเลขที่ ๓๙๗ ดังกล่าว ส่วนผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของบ้านมีหน้าที่เสียภาษีโรงเรือนและที่ดินซึ่งเป็นการเสียภาษีในนามส่วนตัวมิได้เสียภาษีในนามบริษัท ว. จำกัด การเสียภาษีชอบด้วยกฎหมายสามารถอ้างได้ว่ามีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานการสอบสวนพร้อมเอกสารหลักฐานแล้วเห็นว่าสัญญาซื้อขายบ้านดังกล่าวเป็นโมฆะ เนื่องจากมิได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ ถือว่าหลักฐานการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินดังกล่าวเป็นการเสียภาษีแทนนาง ก. เจ้าของกรรมสิทธิ์ อีกทั้ง หลักฐานการเสียภาษียังระบุด้วยว่าบริษัท ว. จำกัด เป็นผู้เสียภาษี จึงไม่ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินให้กับเทศบาลในปีที่สมัครหรือในปีก่อนสมัครหนึ่งปี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ออกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในขณะที่สมัครรับเลือกตั้งผู้ฟ้องคดีมิได้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาล การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักฐานการเสียภาษีตามใบเสร็จภาษีโรงเรือนและที่ดินของบ้านเลขที่ ๓๙๗ มาเป็นหลักฐานประกอบการสมัครรับเลือกตั้ง โดยอ้างว่าได้ทำหนังสือสัญญาซื้อขายบ้านหลังดังกล่าวโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว จึงไม่ประสงค์

จะจดทะเบียนนิติกรรมที่สำนักงานที่ดิน สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาซื้อขายเฉพาะตัวบ้าน ในลักษณะที่ยังคงสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์อยู่บนที่ดินของผู้ขาย และผู้ขายยินยอมให้บ้าน ยังคงสภาพเป็นอสังหาริมทรัพย์ต่อไปจนกว่าผู้ขายจะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและบริวารรื้อถอน ออกไปภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๐ ปี จึงเป็นสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะต้องทำ เป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๕๖ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ เมื่อมิได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สัญญาซื้อขายจึงเป็นโมฆะ กรรมสิทธิ์ในบ้านดังกล่าวยังคงเป็นของนาง ก. มิได้ออนไปเป็นของผู้ฟ้องคดีแต่ประการใด และ โดยที่มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ บัญญัติว่า ค่าภาษีนั้น ท่านให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสีย จึงเป็นกรณีที่กฎหมายได้กำหนดตัว ผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินไว้อย่างชัดแจ้งแล้วว่า เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้มีหน้าที่ ต้องเสียภาษี มิใช่ผู้ใดจะเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินก็ได้ แม้กฎหมายจะมีได้ห้ามให้ผู้อื่นซึ่งไม่มี หน้าที่ต้องเสียภาษีเข้าเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินแทนเจ้าของโรงเรือนและที่ดิน แต่ผู้เสียภาษี แทนผู้อื่นย่อมไม่อาจได้รับสิทธิใดๆ ที่กฎหมายกำหนดให้สำหรับผู้มีหน้าที่เสียภาษีตาม กฎหมาย ดังนั้น การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการเสียภาษีแทนนาง ก. เจ้าของกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย จึงไม่มีผลให้ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามนัยมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้สมาชิกภาพสมาชิก สภาเทศบาลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเนื่องจากขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๒๔/๒๕๕๔)

แม้คณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านจะมีอำนาจให้นับคะแนนใหม่กรณีที่มี การคัดค้านเกี่ยวกับการนับคะแนน แต่การนับคะแนนเพื่อประกาศผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน จะต้องเป็นที่ประจักษ์ชัดและปราศจากข้อสงสัย เมื่อยังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการนับคะแนน ประกอบกับการที่คณะกรรมการนำหีบบัตรไปเก็บไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ ไม่ใช่ ที่ว่าการอำเภอ และหีบบัตรไม่มีการปิดเทปกาว และบัตรเสียมิได้สลักบัตร “เสีย” จึงเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือก

ผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ปลัดอำเภอ) ประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ กิ่งอำเภอสากเหล็ก ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ มีผู้สมัคร ๒ คน คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการเลือกได้ดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านโดยวิธีลงคะแนนลับ ในระหว่างการตรวจนับคะแนนได้มีการประท้วงและเรียกร้องให้มีการนับคะแนนใหม่ คณะกรรมการเลือกจึงให้มีการนับคะแนนใหม่เป็นครั้งที่ ๒ แต่ปรากฏว่าผู้สมัครทั้งสองได้คะแนนเท่ากัน แต่เมื่อรวมบัตรเสียแล้ว บัตรออกเสียงมีจำนวนเกินกว่าผู้มาใช้สิทธิจึงต้องมีการนับคะแนนใหม่ครั้งที่ ๓ ผลปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกเป็นใหญ่บ้าน คณะกรรมการเลือกจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้านตามแบบ ผ.ญ. ๗ โดยมีได้มีการลงลายมือชื่อพยานในแบบ ผ.ญ. ๗ และได้นำหีบบัตรเลือกไปเก็บไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอสากเหล็ก และต่อมาได้นำมาเก็บไว้ที่ว่าการกิ่งอำเภอสากเหล็ก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งจึงได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ยกเลิกการเลือกผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การออกคำสั่งให้ยกเลิกการเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่ง แต่กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกหนังสือสำคัญแสดงการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามแบบ ส.น. ๑๓ อันแสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ออกหนังสือแสดงการเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ กิ่งอำเภอสากเหล็กให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อ ๒๐ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ถ้าการลงคะแนนหรือการนับคะแนนไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากการเกิดจลาจล อุทกภัย อัคคีภัย หรือเหตุนอกอำนาจอย่างอื่น ให้คณะกรรมการเลือกประกาศลงคะแนนหรือนับคะแนนตามแบบ ผ.ญ. ๙ และข้อ ๒๓ กำหนดว่า เมื่อการนับคะแนนสิ้นสุดแล้วให้คณะกรรมการเลือกเก็บบัตรเลือกที่ใช้ลงคะแนนแล้ว บันทึกการเลือกตามแบบ ผ.ญ. ๑๑ ประกาศผลการเลือกหนึ่งฉบับ ตามแบบ ผ.ญ. ๗ และแบบกรอกคะแนนตามแบบ ผ.ญ. ๖ ทำข้อมบบังคับนี้ ที่ใช้กรอกคะแนนแล้วบรรจุในหีบบัตรเลือก ส่วนบัตรเสียนั้นให้บรรจุของหรือห่อไว้เป็นส่วนต่างหาก โดยมีให้ปะปนกับบัตรเลือกอื่นและให้เก็บไว้ด้วยกันในหีบบัตรเลือกแล้วปิดหีบบัตรเลือกใส่กุญแจ ประจำครั้งทับรูปกุญแจไว้ และให้เอากระดาษ

ปิดทับช่องใส่บัตรเลือกโดยลงชื่อคณะกรรมการเลือกกำกับไว้บนกระดาษนั้นด้วย ทั้งนี้ให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าประชาชน ซึ่งอยู่ ณ ที่นั้น และนำหีบบัตรเก็บรักษาไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๖ กิ่งอำเภอสาทเหล็ก ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๗ มีผู้สมัคร ๒ คน คือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการเลือกได้ดำเนินการเลือกโดยวิธีลับด้วยการลงคะแนนในบัตรหย่อนลงในหีบบรรจุบัตร อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๖ และข้อ ๑๒ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ ปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิ ๒๖๐ คน ผลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้คะแนน ๑๒๑ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๒๐ คะแนน มีบัตรเสีย ๑๙ ใบ แต่เนื่องจากการคัดค้านเกี่ยวกับการนับคะแนนและการวินิจฉัยบัตรเสีย คณะกรรมการเลือกจึงมีมติให้ทำการตรวจนับคะแนนใหม่ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการเลือกได้ดำเนินการนับคะแนนใหม่เป็นครั้งที่ ๒ ผลปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ฟ้องคดีมีคะแนนเสียงเท่ากัน แต่เมื่อตรวจนับจำนวนบัตรเลือกทั้งหมดแล้ว มีจำนวนเกินกว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิ คณะกรรมการเลือกจึงต้องดำเนินการจัดให้มีการลงคะแนนใหม่หรือนับคะแนนใหม่ตามแบบ ผ.ญ. ๙ ตามข้อ ๒๐ วรรคสอง ของข้อบังคับเดียวกัน จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบแล้ว เมื่อมีการนับคะแนนครั้งที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้คะแนน ๑๒๐ คะแนน ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๒๑ คะแนน มีบัตรเสีย ๑๙ ใบ คณะกรรมการเลือกจึงประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หลังจากเสร็จสิ้นการตรวจนับคะแนน คณะกรรมการเลือกได้นำหีบบัตรไปเก็บไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอสาทเหล็ก โดยสภาพของหีบบัตรไม่มีแบบกรอกคะแนน (แบบ ผ.ญ. ๖) แบบประกาศผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน (แบบ ผ.ญ. ๗) และแบบบันทึกเหตุการณ์การเลือกผู้ใหญ่บ้าน (แบบ ผ.ญ. ๑๑) ไม่มีการปิดเทปกาวโดยรอบฝาหีบ บัตรเสียไม่มีการห่อหรือใส่ซองไว้ โดยเฉพาะบัตรเสียไม่มีการสลักคำว่า “เสีย” ประธานกรรมการเลือกและกรรมการหนึ่งคนมิได้ลงชื่อกำกับไว้ด้านหน้าตรงใต้ครุฑ เห็นได้ว่า แม้การดำเนินการตรวจนับบัตรเลือกใหม่จะกระทำโดยที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ก็ตาม แต่การตรวจนับคะแนนทั้งสามครั้ง ได้ผลคะแนนที่แตกต่างกัน และไม่อาจถือเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนโดยปราศจากความสงสัยว่า ผลการนับคะแนนครั้งใดถูกต้อง อีกทั้งคณะกรรมการเลือกได้ยกเลิกการนับคะแนนในครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒ และดำเนินการตรวจนับคะแนนใหม่และประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับเลือกผู้ใหญ่บ้านตามผลการนับคะแนนครั้งที่ ๓ แต่ต่อมากลับมีการประกาศให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นผู้ได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามผลการตรวจนับคะแนนครั้งที่ ๑ นอกจากนี้ ตามข้อ ๒๓ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่าให้นำหีบบัตรเก็บรักษาไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ แต่คณะกรรมการเลือกได้นำหีบบัตรไปเก็บรักษาไว้ที่สถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอสาทเหล็กจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับสภาพของหีบบัตรที่ไม่มีการปิดเทปกาว โดยรอบฝาหีบ บัตรดีถูกมัดรวมกันไว้ ๒๔๒ ใบ บัตรเสียคณะกรรมการเลือกมิได้สลักคำว่า “เสีย” ในบัตรทุกๆ ใบ และไม่มีการลงชื่อกรรมการกำกับในบัตรเสีย บัตรเลือกไม่มีการใส่ของ ปิดผนึกไว้ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อข้อ ๒๓ ของข้อบังคับข้างต้น และเป็นการกระทำที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ตามแบบ ส.น. ๑๓ ที่ ๑๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ทั้งๆ ที่ไม่อาจถือเป็นที่ยุติว่า การนับคะแนนครั้งที่ ๑ เป็นการนับคะแนน ที่ถูกต้อง ไม่คลาดเคลื่อน ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ที่ว่า ผลการนับคะแนนครั้งที่ ๑ เป็นไปโดยถูกต้อง จึงรับฟังไม่ได้เช่นกัน ดังนั้น เมื่อกระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการเลือก เป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมายและยังมีการเคลือบแคลงสงสัยในผลการนับคะแนน การออกหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจำต้องมีคำบังคับให้เพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ตามแบบ ส.น. ๑๓ ที่ ๑๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านใหม่เป็นภาระหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๓๕ ศาลไม่จำเป็นต้องมีคำบังคับ พิพากษาเป็นให้เพิกถอนหนังสือสำคัญแสดงหลักฐานการเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ตามแบบ ส.น. ๑๓ ที่ ๑๒๘/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีการออกหนังสือดังกล่าว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๒/๒๕๕๔)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตร บิดามารดาย่อมให้ความช่วยเหลือแก่ลูกบุตร อยู่เสมอแม้ว่าบุตรจะบรรลุนิติภาวะหรือมีครอบครัว ส่วนบุตรก็มีหน้าที่ทางศีลธรรม จรรยาที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา เมื่อบุตรเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และมีอำนาจ ลงนามผูกพันบริษัทซึ่งประสบภาวะขาดทุนและต้องบริหารกิจการภายใต้สัญญาปรับปรุง โครงสร้างหนี้ที่มีระยะเวลาการซื้อคืน มารดาซึ่งเป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งบริษัทและบริหาร กิจการโรงแรมก่อนโอนหุ้นให้บุตร ย่อมต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อให้กิจการมีรายได้ เพียงพอที่จะปลดเปลื้องภาระหนี้สินและซื้อหลักทรัพย์คืน การที่มารดาดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรี เป็นหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีดุลพินิจในการพิจารณาหาสถานที่เพื่อจัดการอบรมสัมมนา ได้ใช้อำนาจในการ พิเคราะห์เลือกโรงแรมที่บุตรเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และมีอำนาจบริหารกิจการเป็นสถานที่ จัดการอบรมสัมมนาทุกครั้ง ทั้งที่มีโรงแรมในระดับเดียวกันอีกหลายแห่ง จึงเป็น การกระทำโดยมีเจตนาที่จะเอื้อประโยชน์ให้กิจการของครอบครัวมีรายได้เพียงพอที่จะ ปลดเปลื้องภาระหนี้สินมิให้ผิดสัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสีย โดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี และได้คะแนนลำดับสองรองจากนาง ป. ได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) กล่าวหา นาง ป. ว่า ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี (ในวาระที่ผ่านมา) มีพฤติการณ์หรือการกระทำ ที่เข้าข่ายเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่เทศบาลกระทำกับบริษัท อ. จำกัด ซึ่งเป็น เจ้าของและผู้ประกอบกิจการโรงแรม ร. ซึ่งแม้นาง ป. จะลาออกจากการเป็นกรรมการผู้จัดการ บริษัทแล้ว แต่ได้ให้สามีและบุตรดำเนินการแทน โดยในการประชุมสัมมนาตามโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลได้จัดที่โรงแรมดังกล่าว แต่จากการสอบสวนตามข้อร้องเรียนสรุปผลการสอบสวนว่า เทศบาลได้ทำสัญญากับโรงแรม ร. โดยไม่ปรากฏว่านาง ป. เป็นผู้ถือหุ้นหรือมีอำนาจบริหาร จัดการบริษัท อ. จำกัด และมีได้มีหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใดๆ ที่แสดงว่านาง ป. ได้ใช้อำนาจ หน้าที่ในตำแหน่งนายกเทศมนตรีสั่งการหรือดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เทศบาลทำสัญญากับ

โรงแรม ร. ในการจัดประชุมสัมมนา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำวินิจฉัยว่านาง ป. ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่เทศบาลกระทำกับโรงแรม ร. ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะ ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี หากนาง ป. เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ จึงนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้กรรมสิทธิในโรงแรม ร. จะได้ออนเป็นของ ธนาคารเพื่อการปรับปรุงโครงสร้างหนี้แล้วก็ตาม แต่ธนาคารก็ให้บริษัท อ. เข้าที่ดินรวม ๑๗ แปลง ซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงแรม ร. พร้อมสิ่งปลูกสร้างได้ภายในกำหนดระยะเวลา บริษัท อ. จึงสามารถ ประกอบกิจการโรงแรม ร. ภายในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบริษัท อ. ได้ และบุตรของ นาง ป. ซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจจัดการแทนบริษัทย่อมมีอำนาจบริหารกิจการของบริษัท อ. และโรงแรม ร. ภายใต้เงื่อนไขตามสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ดังกล่าวได้ หากบริษัท อ. มีผลประกอบการที่ดีมีรายได้เพิ่มขึ้นจะทำให้สามารถชำระหนี้และซื้อกิจการโรงแรมคืนจาก ธนาคาร ก. ได้ก่อนจะครบกำหนดเวลาซื้อคืน (๕ ปี) ซึ่งนาง ป. เป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งบริษัท อ. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผู้ถือหุ้น ๗ คน แม้ว่าบริษัท อ. จะเป็นนิติบุคคล แยกต่างหากจากผู้ถือหุ้นโดยมีกรรมการเป็นผู้แทนนิติบุคคล กรรมการจะต้องปฏิบัติตามมติ ของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นตามมาตรา ๑๑๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถือหุ้น รายใหญ่และนาง ด. ซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงชื่อผูกพันบริษัทต่างก็เป็นบุตรของนาง ป. แม้นาง ป. และนาย ส. (สามี) ไม่มีหุ้นอยู่ในบริษัท อ. เนื่องจากได้ออนหุ้นทั้งหมดในส่วนของตน ให้แก่บุตรโดยการยกให้ แต่โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตร บิดามารดาย่อมต้อง ให้ความช่วยเหลือแก่ลูกบุตรของตนอยู่เสมอแม้บุตรจะบรรลุนิติภาวะหรือมีครอบครัวแล้ว ส่วนบุตรนั้นก็มิหน้าที่ทางศีลธรรมจรรยาที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา เมื่อพิจารณาถึงภาระ หนี้สินตามสัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก ประกอบกับนาง ป. เป็นผู้ริเริ่ม ก่อการและจัดตั้งเป็นบริษัท อ. และบริหารกิจการก่อนจะโอนหุ้นให้บุตร นาง ป. ย่อมไม่อาจ ยอมให้บุตรของตนซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงชื่อผูกพันบริษัท ต้องเดือดร้อนเสียหาย อีกทั้งทรัพย์สินของบริษัท อ. ซึ่งเป็นธุรกิจของครอบครัว อาจจะต้อง ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลภายนอกหากผู้บริหารบริษัทไม่สามารถชำระหนี้ได้ทั้งหมด ประกอบกับ การผัดนัดชำระหนี้จะมีผลให้ธนาคารมีสิทธิเลิกสัญญาและย้อนกลับไปเรียกหนี้ส่วนที่ลดให้ และปรับดอกเบี้ยที่ค้างชำระเป็นอัตราผัดนัด นาง ป. จึงต้องให้ความช่วยเหลือแก่บริษัท อ. และโรงแรม ร. ทางอ้อม เพื่อให้กิจการมีรายได้มากขึ้นหรือเพียงพอที่จะปลดเปลื้องภาระหนี้สิน

ทั้งหมดและชื่อหลักทรัพย์จำนอง รวมทั้งธุรกิจค้ำจากธนาคารก่อนครบกำหนดเวลาซื้อคืน ด้วยวิธีการพิจารณาอนุมัติโครงการประชุมนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล โดยให้จัดขึ้น ณ โรงแรม ร. ซึ่งใช้งบประมาณจากเงินสำรองจ่ายของเทศบาลและได้ลงชื่อเป็นคู่สัญญาในบันทึกตกลงการจ้าง เมื่อการอนุมัติดังกล่าวได้กระทำในขณะนาง ป. ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ นาง ป. ยังเป็นหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมีดุลพินิจในการพิจารณาหาสถานที่เพื่อจัดการอบรมสัมมนา ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๔ และตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ แม้ว่าภายในเขตเทศบาลยังมีโรงแรมที่มีความพร้อมสำหรับการจัดประชุมสัมมนาดังกล่าวได้ในระดับเดียวกันอีกหลายแห่ง แต่นาง ป. ก็เลือกที่จะจัดประชุมสัมมนาที่โรงแรม ร. ทุกครั้ง กรณีจึงเห็นได้ว่าเทศบาลโดยนาง ป. ขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ได้ใช้อำนาจในการพิจารณาเลือกโรงแรม ร. เป็นสถานที่จัดประชุมสัมมนา โดยมีเจตนาที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท อ. เพื่อให้มีรายได้เพียงพอที่จะปลดเปลื้องภาระหนี้สินมิให้ผิดสัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับธนาคารและชื่อหลักทรัพย์จำนอง รวมทั้งธุรกิจโรงแรมค้ำจากธนาคารก่อนครบกำหนดเวลาซื้อคืน จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญากับโรงแรม ร. ตามมาตรา ๔๘ จตุทศ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อันเป็นผลให้นาง ป. ต้องตกเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๕ (๑๗) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ เบญจ และกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ จตุทศ มาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ฉะนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๐๗/๒๕๕๔)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างและลงนามในสัญญาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่นายกเทศมนตรีอนุมัติจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดที่มีบุตรเขยเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการซึ่งต้องรับผิดชอบหนี้ของห้างหุ้นส่วนไม่มีจำกัดจำนวนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และบุตรสาวทำงานอยู่ที่สำนักงานปลัดเทศบาล ประกอบกับการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือได้ว่านายกเทศมนตรีมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง และเมื่อไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือว่านายกเทศมนตรีได้เข้าไปมีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำตามมาตรา ๔๘ จตุตศ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จนครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่ก่อนครบวาระมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาโดยทางอ้อมกับเทศบาลและผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีคำสั่งที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาโดยทางอ้อมกับเทศบาลด้วยการให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ซึ่งมีบุตรเขยเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการเข้ามาเป็นคู่สัญญาในการจ้างเหมาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาลโดยวิธีตกลงราคา เนื่องจากเงินที่ได้จากการรับจ้างส่วนหนึ่งจะเป็นสินสมรส ซึ่งบุตรสาวของผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๔๗๐ ประกอบกับมาตรา ๑๔๗๔ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และบุตรมีหน้าที่จะต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดาตามมาตรา ๑๕๖๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘

และมีผลให้ขาดคุณสมบัติในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีในวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่ชอบด้วย ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรี มีอำนาจตามมาตรา ๔๘ เตรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๔๓ และเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามนัยข้อ ๕ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวง มหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างโดยไม่จำกัดวงเงินและลงนามในสัญญาตามข้อ ๕๗ และข้อ ๑๒๕ ของระเบียบเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุกในเขตเทศบาล ตามที่ช่างโยธาทำบันทึกเสนอขออนุมัติ และได้อนุมัติจ้างเหมาซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุก ในเขตเทศบาลตามที่เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอให้จ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. โดยวิธีตกลงราคา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับจ้าง โดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. มีนาย ช. ซึ่งสมรสกับบุตรสาวของผู้ฟ้องคดีที่ทำงานอยู่ที่สำนักงานปลัดเทศบาลเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๗๗ ประกอบกับ มาตรา ๑๐๘๗ ต้องรับผิดชอบในบรรดาหนี้ของห้างหุ้นส่วนไม่มีจำกัดจำนวน และผู้ฟ้องคดีก็รับรู้ถึง ความข้อนี้ดีอยู่แล้วในเวลาที่อนุมัติให้ทำสัญญาจ้างตามที่ปรากฏในหลักฐานการขออนุมัติ ประกอบกับการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ ๑ (๒) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครอง ไม่เป็นกลางและผู้ฟ้องคดีจะทำการพิจารณาทางปกครองในกรณีเรื่องนี้ไม่ได้ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ฟ้องคดีชอบที่จะ ดำเนินการตามวรรคสองของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดว่า (๑) ถ้าผู้นั้น เห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชา เหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี (๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้น มีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้นผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไป

ก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี (๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งผู้นั้น เป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้าแล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณา ทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่ และตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหมายความว่าผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับ หรือควบคุมดูแล สำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรงและนายกรัฐมนตรี สำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์อ้างว่า หักส่วนจำกัด ท. ที่มีบุตรเขยของตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการให้ดำเนินการโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังและหินคลุก ในเขตเทศบาลตำบลโดยวิธีตกลงราคากับเทศบาลตำบล โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดี ได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบล เป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลตำบล หรือที่เทศบาลตำบลจะกระทำ ตามมาตรา ๔๘ จตุตศ วรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ ปัญจตศ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ การมีคำสั่งที่ ๑๓๑๘/๒๕๕๒ วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญากับเทศบาล ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจาก นายกเทศมนตรีจึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ยังแตกต่างจากข้อเท็จจริงในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๐/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ อ. ๗๖/๒๕๔๗ โดยคดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจตามข้อ ๕๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างทุกวิธี ที่ใช้จ่ายจากเงินรายได้นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๘ และข้อ ๕๙ โดยไม่จำกัดวงเงิน และมีอำนาจตามข้อ ๑๒๕ แห่งระเบียบดังกล่าว ในการลงนามในสัญญาในการจัดหา ตามระเบียบดังกล่าว แต่ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๗๐/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ อ. ๗๖/๒๕๔๗ บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญามีได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรี หรือเทศมนตรีในขณะเทศมนตรีของเทศบาลซึ่งเป็นผู้ควบคุมและมีหน้าที่รับผิดชอบ ในการบริหารงานของเทศบาลที่จะมีอำนาจเกี่ยวกับการสั่งจ้างและทำสัญญาดังกล่าวกับเทศบาล เช่นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ และแม้จะเป็นความจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า หักส่วนจำกัด ท. เคยเป็นคู่สัญญากับเทศบาลมาแล้วก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและไม่ได้

รับการอุปการะเลี้ยงดูจากบุตรสาวและการมีสิทธิรับมรดกของบุตรสาว เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน รวมทั้งไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ท. ก็ตาม แต่เหตุดังกล่าวก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดี ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘/๒๕๕๕)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

เมื่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามและที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งยังมีอำนาจที่จะถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อหมดความไว้วางใจได้ โดยไม่ถือเป็นการลงโทษ และถึงแม้จะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเหตุผลของเรื่องก็ไม่อยู่ในบังคับตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจออกคำสั่งถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้พ้นจากตำแหน่ง เพราะการกระทำหรือพฤติกรรมของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายและไม่สนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น โดยมีได้รับฟังคู่กรณี ในกระบวนการออกคำสั่งและมีได้จัดให้มีเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือเอกสารแนบท้ายคำสั่ง จึงไม่อาจถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามนโยบายและไม่สนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น สร้างความแตกแยกให้กับคณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว เพราะไม่ได้ให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้ง ไม่มีการสอบสวนก่อนออกคำสั่งและไม่ได้ให้เหตุผลประกอบการออกคำสั่ง และการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ และให้ชดเชยค่าเสียหาย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้คำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังเป็นคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือก็ตาม แต่เมื่อตามมาตรา ๕๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ และมาตรา ๕๙ บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (๒) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณสมบัติและไม่มียกเว้นต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ และที่ตนไว้วางใจ เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อตนหมดความไว้วางใจแล้ว ซึ่งโดยสภาพการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมดความไว้วางใจในตัวรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น ไม่อาจจะถือได้ว่าเป็นการลงโทษรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น ทั้งการกระทำหรือพฤติกรรมของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อมหรือหมดความไว้วางใจลง ก็ไม่จำเป็นต้องเป็น

การกระทำหรือพฤติการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องโดยเฉพาะเจาะจง แต่อาจจะเป็น การกระทำหรือพฤติการณ์ของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นโดยรวมก็ได้ ดังนั้น จึงเห็นได้ชัดว่าโดยเหตุผลของเรื่องการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจมีคำสั่ง ถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใด พ้นจากตำแหน่ง ไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีได้รับฟังคู่กรณี ในกระบวนการออกคำสั่งดังกล่าวก่อนที่จะออกคำสั่งและมีได้จัดให้มีเหตุผล ซึ่งประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการ ใช้ดุลพินิจไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวโดยละเอียด จึงไม่อาจถือได้ว่า เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำดังกล่าวแต่อย่างใด และเมื่อตามกฎหมาย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และให้ บุคคลเช่นว่านั้นอยู่ในตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้นานเพียงตราบเท่าที่ตน ยังไว้วางใจในตัวบุคคลนั้นอยู่เท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติ ตามนโยบายและไม่สนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น และสร้างความแตกแยกให้กับคณะผู้บริหาร ท้องถิ่น ซึ่งหมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หหมดความไว้วางใจผู้ฟ้องคดีแล้วโดยสิ้นเชิง จึงไม่อาจ ถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริตหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบแต่อย่างใด และเมื่อ การมีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบล ไม่ใช่การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในสังกัดจะต้อง รับผิดชอบใช้คำสั่งนั้นให้หมดแทนให้แต่อย่างใด

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๙๖/๒๕๕๕)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การกระทำที่จะถือว่าเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมต้องพิจารณาข้อเท็จจริงในขณะที่มีการสมัครรับเลือก เป็นผู้ใหญ่บ้าน เมื่อผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องคำพิพากษาคดีอาญาล่วงพ้น มาหาหนและขณะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านก็ไม่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จะ บ่งชี้ว่ามีพฤติการณ์ดังกล่าว ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านจึงไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แต่การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำ ความผิดอันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และไม่ได้รับประโยชน์จากการล้างมลทินเนื่องจากมิได้ ลบล้างการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษด้วย คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านและคำสั่งยกอุทธรณ์จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) ได้มีประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ เพื่อเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามประกาศ ดังกล่าว โดยคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติพิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วน และไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มี คำสั่งที่ ๓๑๖/๒๕๕๑ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้ว แต่นาย ก. ได้ร้องคัดค้านคุณสมบัติ ของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๘) (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือ ทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมและเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยการพนันในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง ที่ ๖๕๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) พิจารณาแล้วยกอุทธรณ์ จึงขอให้ศาล มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ ๖๕๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและเพิกถอนคำสั่งยกอุทธรณ์

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดแต่เพียงว่า “ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดได้กระทำความผิด” ฉะนั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวหมายความว่า เพียงแต่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุฉบับใดฉบับหนึ่ง ก็ถือว่ามีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยไม่ได้พิจารณาว่าผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษตามฐานความผิดที่ได้กระทำตามที่ศาลมีคำพิพากษาหรือไม่อย่างไร และตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ แต่สำหรับการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษหรือคำพิพากษาที่พิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้นไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้ล้างการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษนั้น หรือให้ล้างมลทินว่าไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าให้กระทำความผิดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จึงไม่ได้รับประโยชน์จากการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ในอันที่จะอ้างสิทธิเพื่อสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักในความผิดร่วมกันเล่นการพนันสลากกินรวบ โดยศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุก ๓ เดือน ปรับ ๒,๕๐๐ บาท โทษจำคุกรอลลงอาญา ๑ ปี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีสิทธิรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ส่วนมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามอันเป็นปัจจุบันของผู้สมัครในขณะที่มีการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เพราะกฎหมายมิได้ใช้ถ้อยคำว่า “ไม่เป็นผู้เคย” กำกับไว้ดังเช่นความในมาตรา ๑๒ (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) และ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จะต้องพิจารณาว่าในขณะที่มีการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้สมัครคนใดมีลักษณะเข้าข่ายเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมหรือไม่ อันถือเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในช่วงเวลานั้น ดังนี้ แม้ว่าพฤติกรรมการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีอาจพิจารณาได้ว่าเข้าข่ายเป็นผู้เสียชื่อในทางพาล

หรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมก็ตาม แต่โดยที่การกระทำผิดดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ถูกเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ก่อนที่จะมีการเปิดรับสมัครให้มีการเลือก ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งดำเนินการระหว่างวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และกำหนดวันเลือก ผู้ใหญ่บ้านวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เป็นเวลากว่า ๒ ปี ๖ เดือน พฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดี ต้องคำพิพากษาในคดีอาญาดังกล่าวจึงล่วงพ้นมาเป็นระยะเวลาพอสมควร ซึ่งไม่อาจถือได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ดังกล่าว การนำพฤติการณ์ ดังกล่าวเพียงประการเดียวมาวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ น่าจะไม่เป็นธรรม แต่ควรต้อง พิจารณาข้อเท็จจริงอื่นประกอบด้วย ซึ่งก็ไม่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จะบ่งชี้หรือจะทำให้ พิจารณาได้ว่าในขณะที่มีการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เป็นผู้มีอิทธิพล หรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมตามนัยมาตรา ๑๒ (๘) แห่ง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ฟ้องคดี จะไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แต่โดยที่ได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มี ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๖๕๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษายกฟ้อง

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๖๔/๒๕๕๖)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การที่มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ไม่ใช่หน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการสอบสวน ที่ต้องจัดหาทนายความให้แก่คู่กรณีดังเช่นกรณีจำเลยในคดีอาญา และการไม่ได้แจ้งสิทธิหรือจัดหาทนายความให้ก็ไม่ได้ทำให้กระบวนการในการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งการที่มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้มีการดำเนินการสอบสวนโดยเร็วเพื่อมีคำสั่งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง ก็มีได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แม้นายอำเภอจะได้กำหนดระยะเวลาให้คณะกรรมการสอบสวน ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ก็เป็นเพียงมาตรการเพื่อเร่งรัดการดำเนินการเท่านั้น ไม่มีผลทำให้การสอบสวนเสียไปหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายและบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีข้อจำกัดว่าการสอบสวนและวินิจฉัยจะกระทำหลังจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ได้ ดังนั้นเมื่อกระบวนการสอบสวนเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและการสอบสวนรับฟังได้ว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมิได้บริหารราชการให้เป็นไปตามมาตรา ๕๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การออกคำสั่งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งแม้กระทำภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งเพราะลาออกแล้ว จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ส. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นายอำเภอได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อวินิจฉัยพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีกรณีศาลจังหวัดได้มีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ ฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผลการสอบสวนคณะกรรมการเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการอันเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายอำเภอจึงเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) พิจารณา และในระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ส. ต่อนายอำเภอ และนายอำเภอได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ส. ตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นไป หลังจากนั้น

ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงมีหนังสือโต้แย้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดียืนยันตามความเห็นเดิม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้งว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้ออกโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาทางปกครองหลายประการ คือ **ประการแรก** อ้างว่าในการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงไม่ได้แจ้งสิทธิว่ามีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้หรือไม่ จัดให้มีนายความตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอเพื่อช่วยเหลือในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด เห็นว่าตามมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งบัญญัติว่า ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ย่อมเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ ไม่ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการสอบสวนฯ ที่ต้องจัดหาทนายความให้ด้วยดังเช่นกรณีของจำเลยในคดีอาญาไม่ การที่คณะกรรมการสอบสวนฯ ไม่ได้แจ้งสิทธิดังกล่าวหรือจัดหาทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้ทำให้กระบวนการในการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด นอกจากนี้ ไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอนำนายความเข้ามาช่วยเหลือ แต่คณะกรรมการสอบสวนฯ ไม่อนุญาตให้นายความเข้ามาร่วมฟังหรือช่วยเหลือในการสอบสวนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง **ประการที่สอง** ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนฯ ดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งนายอำเภอผู้ออกคำสั่งได้กำหนดไว้ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า ตามบทบัญญัติในมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติไว้ว่า เมื่อมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว หากได้กำหนดเวลาแล้วเสร็จไว้ด้วยไม่ ดังนั้น การที่นายอำเภอได้กำหนดเวลาไว้ในคำสั่งว่าให้คณะกรรมการสอบสวนฯ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่ง จึงเป็นเพียงมาตรการเพื่อเร่งรัดให้คณะกรรมการสอบสวนฯ ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยเร็วเท่านั้น หากได้มีผลทำให้การสอบสวนเสียไปหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่สาม ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. ไปก่อนแล้วตามมาตรา ๖๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวได้อีกเพราะไม่มีตัวตนของผู้ดำรงตำแหน่งอยู่แล้ว ทั้งเมื่อไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าให้วินิจฉัยได้แล้ว จึงต้องแปลความและตีความโดยเคร่งครัดจะแปลความในทางขยายผลให้เป็นโทษแก่ผู้ฟ้องคดีหาได้ไม่นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็มีได้มีข้อจำกัดว่าการสอบสวนและวินิจฉัยจะกระทำหลังจากสมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ได้ ในทางตรงกันข้ามหากมีการแปลความว่ามีข้อจำกัดเช่นนั้น ก็จะทำให้มีการหลีกเลี่ยงผลทางกฎหมายในการพ้นจากตำแหน่งโดยไม่สุจริต เนื่องจากการพ้นจากตำแหน่งแต่ละเหตุมีผลทางกฎหมายแตกต่างกัน ทั้งยังเป็นการเปิดช่องให้มีการกระทำการอันเป็นเหตุที่ต้องห้ามได้ แต่เมื่อถูกสอบสวนก็จะรีบขอลาออกหรือจงใจสร้างเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของตนขึ้นด้วยเหตุอื่น เพื่อให้มีผลก่อนการวินิจฉัยในเรื่องที่ถูกกล่าวหา นั่น การที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งตามที่ระบุไว้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ย่อมจะไร้ผล และเป็นการผิดจากเจตนารมณ์ที่กฎหมายมุ่งประสงค์ จะให้เกิดผลบังคับใช้กรณีของเรื่องนี้ก็เช่นกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. โดยอ้างเหตุความจำเป็นส่วนตัวและปัญหาสุขภาพ แต่หลังจากพ้นจากตำแหน่งเพราะการลาออกแล้ว มีการประกาศรับสมัครเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. ใหม่ ผู้ฟ้องคดีก็ไปลงสมัครรับเลือกตั้งอีก อันแสดงให้เห็นว่าเป็นการลาออกเพื่อหลีกเลี่ยงผลทางกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำลังจะวินิจฉัย การแปลความตามที่กล่าวมาแล้วจึงย่อมมีเหตุผลและตรงตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ หาได้เป็นการแปลความเพื่อขยายตัวบทตั้งที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ไม่

เมื่อกระบวนการสอบสวนพิจารณาทางปกครองตามขั้นตอนต่าง ๆ เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งข้อเท็จจริงในทางการสอบสวนรับฟังได้ว่าการไม่ต่อสัญญาจ้างให้แก่พนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ส. เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส. มิได้บริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ส. ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการตามมาตรา ๕๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามนัยมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส.
และมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘๒/๒๕๕๖)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง เป็นบทบัญญัติที่คำนึงถึงความประสงค์ของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ การพิจารณาให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงต้องพิจารณาจำนวนเสียงจากการลงประชามติ มากกว่าจำนวนราษฎรที่ยื่นคำร้องขอต่ออำเภอ ดังนั้น เมื่อการดำเนินการลงประชามติ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและการลงประชามติเป็นไปโดยทางลับ โดยไม่ปรากฏว่า ได้มีการกระทำในทางทุจริตหรือการกระทำใดเพื่อให้การลงประชามติเป็นไปโดยมิชอบ หรือเบี่ยงเบนไปจากเจตนาที่แท้จริงของราษฎร ทั้งราษฎรที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ที่ต้องการให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้าน คำสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่ง ด้วยเหตุราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านร้องขอตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีคำสั่งลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากมีราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านร้องขอให้ออกจากตำแหน่งโดยการออกเสียงประชามติเป็นทางลับตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ฟ้องคดี จึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) พิจารณาแล้วให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ร้องเรียนบางรายไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านและการแต่งตั้งนาย ว. และนาย ส. เป็นกรรมการร่วมซึ่งเป็นผู้รวบรวมรายชื่อร้องเรียนเป็นผู้ดูแลการลงประชามติเป็นการไม่โปร่งใส แสดงเจตนาไม่บริสุทธิ์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านถูกราษฎร จำนวน ๑๓๑ คน ร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ปฏิบัติหน้าที่

ไม่สมกับการเป็นผู้นำท้องถิ่น อำเภอบึงสามพันบุรีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้รายงานผลการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์น่าเชื่อถือตามที่ถูกร้องเรียน แต่ไม่ปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งได้ อำเภอบึงสามพันบุรีจึงดำเนินการตามแนวปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๒๓ ประกอบกับหนังสือกรมการปกครอง ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๖ ต่อมาได้มีประกาศอำเภอบึงสามพันบุรี เรื่อง วันลงประชามติ สถานที่ลงประชามติ และระยะเวลาการเพิ่มชื่อ-ถอนชื่อ ผู้มีสิทธิลงประชามติผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ กำหนดให้มีการลงประชามติในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ณ ศาลาการเปรียญวัดไผ่ขาด และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแลการลงประชามติจำนวน ๕ คน และคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยลงประชามติจำนวน ๑๐ คน และจัดให้มีการประชุมราษฎร เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เพื่อชี้แจงถึงคุณสมบัติผู้ลงคะแนน วิธีการลงคะแนน ตลอดจนวิธีการลงประชามติและมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความสงบ (เพิ่มเติม) จำนวน ๒ คน เมื่อถึงวันลงประชามติเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยลงมติได้ประชุมชี้แจงราษฎรกรณีลงประชามติและแต่งตั้งนาย ว. และนาย ส. เป็นกรรมการร่วมซึ่งปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนประชามติจำนวน ๑๔๑ คน ลงประชามติให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งจำนวน ๑ คะแนน ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งจำนวน ๑๓๘ คะแนน บัตรเสีย ๒ ใบ จากจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนประชามติผู้ใหญ่บ้านตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวน ๒๕๗ คน หลังจากนั้น อำเภอบึงสามพันบุรีได้รายงานผลการลงประชามติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น หนังสือกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๒๓ และหนังสือกรมการปกครอง ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๖ แล้วและเมื่อบทบัญญัติดังกล่าวที่ให้ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งเนื่องจากราษฎรร้องขอ โดยคำนึงถึงความประสงค์ของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ ซึ่งการออกจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ของราษฎร โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการกระทำความผิดของผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด เมื่อการลงประชามติได้กระทำในทางลับ และไม่ปรากฏว่าได้มีการกระทำในทางทุจริตหรือการกระทำใดเพื่อให้การลงประชามติเป็นไปโดยมิชอบหรือเบี่ยงเบนไปจากเจตนาที่แท้จริง

ของราษฎร ประชาชนติดังกล่าวย่อมถือเป็นเจตนาสำคัญของราษฎรที่ประสงค์จะให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งการดำเนินการลงประชามติได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการลงประชามติจำนวน ๕ คน และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยลงประชามติจำนวน ๑๒ คน แม้จะมีการแต่งตั้งนาย ว. และนาย ส. ซึ่งเป็นผู้ร่วมลงชื่อร้องเรียนเป็นกรรมการร่วมด้วย แต่การเป็นกรรมการในการลงมติ เป็นเพียงการควบคุมและนับคะแนนการลงประชามติเท่านั้น บุคคลทั้งสองจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการลงประชามติของราษฎรแต่อย่างใด จึงไม่ทำให้การลงประชามติขาดความเป็นกลางและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบุคคลทั้งสองได้กระทำการหรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการกลั่นแกล้งหรือให้เป็นที่เสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี หรือกระทำการนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะยืนยันได้ว่านาย ว. และนาย ส. กระทำการใดที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี และพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ ที่จะให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยเหตุที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งร้องขอ การพิจารณากรณีนี้จึงต้องคำนึงถึงเจตนาของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นเป็นสำคัญ ซึ่งมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ดังกล่าว ไม่ได้กำหนดรายละเอียดและวิธีการร้องขอให้ออกจากตำแหน่งของราษฎรว่าเป็นไปโดยสุจริตหรือไม่ และเป็นเสียงส่วนใหญ่ของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดให้มีการลงประชามติเพื่อตรวจสอบเจตนาที่แท้จริงของราษฎรในหมู่บ้านว่า ราษฎรที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านที่ต้องการให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งหรือไม่ จึงต้องพิจารณาถึงจำนวนเสียงจากการลงประชามติมากกว่าจำนวนราษฎรที่ยื่นคำร้องขอต่ออำเภออินทร์บุรี เมื่อปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนประชามติจำนวน ๑๔๑ คน และได้ลงมติให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งจำนวน ๑๓๘ คน จากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นจำนวน ๒๕๗ คน ราษฎรที่ต้องการให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งจึงมีมากกว่ากึ่งหนึ่ง จึงพึงได้ว่าเป็นกรณีที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง ซึ่งมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ แล้ว คำสั่งลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๕/๒๕๕๗)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การวินิจฉัยให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารตำบลพ้นจากตำแหน่ง เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ หรือได้กระทำการอันฝ่าฝืน ต่อมาตรา ๖๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ต้องเป็นกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายในขณะที่ผู้นั้น ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น หรือพ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง แต่เมื่อเหตุที่ทำให้ นายอำเภอมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่ง เป็นเหตุที่เกิดขึ้นในอดีต มิใช่เป็นเหตุที่เกิดขึ้น ในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารตำบลในขณะที่ออกคำสั่งให้พ้นจาก ตำแหน่งและมีได้ถูกวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง ทั้งนายอำเภอไม่มีอำนาจวินิจฉัยตามบทเฉพาะกาลของ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง คำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่ง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีมติเลือกผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเรื่อยมา จนพ้นจากตำแหน่งเพราะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ ตามบทเฉพาะกาล ในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ได้รับการเลือกตั้งใหม่โดยตรงให้ดำรงตำแหน่งนายก องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสมัยที่สอง แต่นาย ส. นาย ว. และนาย ค. ได้มีหนังสือร้องเรียน ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์การ บริหารส่วนตำบลโดยได้ลงนามในบันทึกตกลงจ้างเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ กับนาย ม.

บุตรชาย ตามโครงการจ้างเหมาถมดินหน้าที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ยื่นตามคำสั่งเดิม จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีที่นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน และวินิจฉัยกรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ หรือได้กระทำการอันฝ่าฝืนต่อมาตรา ๖๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ นั้น ต้องเป็นกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น หรือพ้นจากตำแหน่งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง แต่ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ได้มีการทำหนังสือร้องเรียนลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗ ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในบันทึกตกลงจ้างลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ กับนาย ส. บุตรชาย ตามโครงการจ้างเหมาถมดินหน้าที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นการกระทำของผู้ฟ้องคดีในคราวได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในสมัยที่แล้ว เหตุแห่งการร้องเรียนที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มิใช่เป็นเหตุที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจอ้างเหตุที่เกิดขึ้นในอดีตก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้มาเป็นเหตุสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ อีกทั้งในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ และได้ทำสัญญาตกลงว่าจ้างนาย ส. บุตรชายนั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้ถูกวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสีย

ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง และช่วงระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้เลือกผู้ฟ้องคดี เป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บรรดาสมาชิกสภาตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหาร ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำรง ตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบอายุของสภาตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภา วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีตามวรรคหนึ่งมิให้นำบทบัญญัติ ... มาตรา ๕๘/๑ ... มาตรา ๖๔ ... ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับจนกว่าจะครบอายุของสภาตำบล สภาองค์การ บริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภา และมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกของสภาตำบลหรือองค์การ บริหารส่วนตำบลนั้น หลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำบทบัญญัติเดิมก่อนการแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทนในระหว่างเวลาดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติเดิม ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ นายอำเภอไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่าประธานกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการ บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๘๗/๒๕๕๗)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถื่น

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านจะต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำซึ่งใช้เป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญในการดำรงชีวิต และมีชื่อในทะเบียนบ้านในหมู่บ้านติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และเป็นผู้ประกอบอาชีพเป็นหลักฐานซึ่งภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำหมายถึง ถิ่นที่อยู่อันเป็นบ้านที่พักอาศัยอยู่เป็นประจำที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของราษฎรและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านในฐานะผู้ใหญ่บ้านได้ การที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้พักอาศัยอยู่ที่บ้านในหมู่บ้านอันถือได้ว่ามีภูมิลำเนาเดียวกันกับภรรยาตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแม้ว่าจะไปดูแลบ้านและกิจการให้กับบุตรสาวที่อยู่คนละตำบลเป็นครั้งคราวก็ตาม แต่เมื่อไม่ปรากฏเจตนาอย่างชัดแจ้งว่าจะย้ายหรือเปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาไปอยู่บ้านของบุตรสาวเป็นการถาวร อีกทั้งบ้านทั้งสองหลังอยู่ห่างกันเพียง ๓ กิโลเมตร กรณีจึงถือได้ว่ามีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ การประกาศให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและการดำเนินการอื่นที่สืบเนื่องภายหลังจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๒ เพื่อสมัครรับเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีและนาย ด. ได้ยื่นใบสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามประกาศดังกล่าว แต่คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำที่บ้านเลขที่ ๒๓ หมู่ที่ ๙ บ้านสะเดา ตำบลบ้านเต่า อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ติดต่อกันมาแล้วน้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และเคยต้องหาคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งอาจเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และรับรองให้นาย ด. เป็นผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่ง และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านจะต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ๓ ประการ คือ (๑) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำอันใช้เป็นสถานที่อยู่ เป็นแหล่งสำคัญในการดำรงชีวิต (๒) มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และ (๓) เป็นผู้ที่ประกอบอาชีพ เป็นหลักฐาน และโดยที่มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติว่า ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นอยู่และมีภูมิลำเนาอยู่ ณ ที่นั้น และมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ภูมิลำเนาของ บุคคลธรรมดา ได้แก่ ถิ่นอันบุคคลนั้นมีสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า ภูมิลำเนาย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วยการย้ายถิ่นที่อยู่ พร้อมด้วยเจตนาปรากฏชัดแจ้งว่าจะเปลี่ยน ภูมิลำเนา และมาตรา ๔๓ บัญญัติว่า ภูมิลำเนาของสามีและภริยา ได้แก่ ถิ่นที่อยู่ซึ่งสามีและภริยา อยู่กันด้วยกันฉันสามีภริยา ดังนั้น ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำจึงหมายถึงถิ่นที่อยู่อันบุคคลนั้น ใช้เป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญประจำในการดำรงชีวิต อันเป็นบ้านที่พักอาศัยอยู่เป็นประจำ ในหมู่บ้านนั้นที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลทุกข์สุขของราษฎร และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านนั้นในฐานะผู้อยู่บ้านได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายชื่อเข้ามาอยู่ในบ้านเลขที่ ๒๓ หมู่ที่ ๙ บ้านสะเดา ตำบลบ้านเต่า อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๓ และใช้บ้านหลังดังกล่าวเป็นที่พักอาศัยอยู่ร่วมกับภรรยาจนถึงปัจจุบัน กรณีจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดี มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่ประจำอยู่ที่บ้านหลังดังกล่าวโดยเป็นภูมิลำเนาเดียวกันกับภรรยาตั้งแต่วันที่ดังกล่าวจนถึงปัจจุบันตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบกับมาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้จะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ไปพักอาศัยอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๘๒ หมู่ที่ ๑ ตำบลสระพัง อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเป็นบ้านของบุตรสาวของผู้ฟ้องคดีเพื่อไปช่วยดูแลบ้านและกิจการต่าง ๆ ให้กับบุตรสาว เป็นครั้งคราวก็ตาม แต่จากรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบและบันทึกถ้อยคำ ของพยานบุคคลซึ่งเป็นราษฎรตำบลสระพังให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ในระยะ ๕ ถึง ๗ ปี ที่ผ่านมา ผู้ฟ้องคดีไปประกอบอาชีพและใช้ชีวิตส่วนใหญ่อยู่ที่บ้านพักของบุตรสาว ส่วนผู้ฟ้องคดี

และพยานบุคคลซึ่งเป็นราษฎรตำบลบ้านเต่าให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่บ้านเลขที่ ๒๓ หมู่ที่ ๙ บ้านสะเดา ตำบลบ้านเต่า ซึ่งเป็นที่พักอาศัยอยู่ร่วมกับภรรยาจริงโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ยืนยันว่า ผู้ฟ้องคดีได้ย้ายไปพักอาศัยอยู่เป็นการถาวรหรือมีเจตนาที่จะเปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาไปอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๘๒ หมู่ที่ ๑ ตำบลสระพัง ซึ่งเป็นบ้านพักของบุตรสาวแต่อย่างใด อีกทั้งบ้านทั้งสองหลังดังกล่าวมีระยะทางห่างกันเพียง ๓ กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางประมาณ ๑๕ นาที นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังไม่แน่ชัดว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่ปรากฏอย่างชัดแจ้งว่าจะย้ายที่อยู่หรือเปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาไปอยู่บ้านพักของบุตรสาวแทนบ้านพักที่อยู่ร่วมกับภรรยาจนถึงปัจจุบัน ตามนัยมาตรา ๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น กรณีจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ที่บ้านเลขที่ ๒๓ หมู่ที่ ๙ ตำบลบ้านเต่า อำเภอบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับข้อกล่าวอ้างที่ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรมตามมาตรา ๑๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบและผู้ถูกฟ้องคดีมิได้นำมาใช้เป็นเหตุผลในการมีคำสั่งตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด โดยในประกาศ เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน บ้านสะเดา หมู่ที่ ๙ ตำบลบ้านเต่า ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ระบุเหตุผลที่ให้ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอาจกล่าวอ้างข้อกล่าวหาที่มีได้ให้เหตุผลไว้ในประกาศข้างต้นมาตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีได้

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ (๓) จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้ประกาศที่รับรองให้นาย ด. เป็นผู้ใหญ่บ้าน และการดำเนินการอื่น ๆ ที่สืบเนื่องภายหลังจากที่มีประกาศดังกล่าวทั้งหมดของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาให้เพิกถอนประกาศ เรื่อง บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน บ้านสะเดา หมู่ที่ ๙ ตำบลบ้านเต่า ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และประกาศรับรองให้นาย ด. เป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีการออกประกาศ

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๒๕/๒๕๕๗)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การกำหนดให้เสนอญัตติเป็นการล่วงหน้ามีเจตนารมณ์เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีเวลาเตรียมตัวพิจารณาญัตติที่เสนอก่อนการประชุม และมีโอกาสไตร่ตรองญัตติอย่างรอบคอบก่อนลงมติ ส่วนการให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองก็เพื่อคัดกรองญัตติที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาท้องถิ่นมิให้เข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น การเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นประโยชน์แก่ราษฎรในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เงื่อนไขในการเสนอญัตติตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการบริหารท้องถิ่น และการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๓๘ เป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้

การที่ประธานสภาเทศบาลได้มีหนังสือแจ้งสมาชิกให้เข้าร่วมประชุมพร้อมจัดส่งระเบียบวาระการประชุม โดยไม่ปรากฏเรื่องด่วน แต่ในวันประชุมนายกเทศมนตรีได้ยื่นญัตติโดยไม่ได้เสนอล่วงหน้าและไม่มีสมาชิกของสภาเทศบาลรับรอง ประกอบกับญัตติที่ขออนุมัตินั้นสามารถที่จะเสนอล่วงหน้าและขอให้สมาชิกของสภาเทศบาลรับรองตามปกติได้ มิใช่เรื่องจำเป็นเร่งด่วน การเสนอญัตติเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนและการอนุญาตบรรจุญัตติดังกล่าวเข้าในระเบียบวาระการประชุม จึงเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามและขัดต่อข้อ ๓๘ อันมีผลทำให้การเสนอญัตติ คำสั่งอนุญาตให้บรรจุญัตติ และมติที่ประชุมในการประชุมนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (สภาเทศบาลตำบล) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ประธานสภาเทศบาลตำบล) ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๑ เรียกประชุมสภา สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้มีหนังสือแจ้งสมาชิกสภาเทศบาลให้เข้าร่วมการประชุม พร้อมกับจัดส่งระเบียบวาระการประชุมให้ทราบ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีญัตติเรื่องด่วนในวาระที่ ๓ แต่เมื่อถึงวันประชุมในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (นายกเทศมนตรี) ได้ยื่นขอเสนอญัตติต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนเพื่อขออนุมัติจ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนลาดยางแทนการจ่ายเงินทุนสำรองเงินสะสม

โดยไม่มีสมาชิกรับรอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุญาตให้บรรจุกฎบัตรดังกล่าวเข้าในระเบียบวาระการประชุม วาระที่ ๓ เรื่องด่วน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติอนุมัติให้จ่ายเงินดังกล่าวต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ประมวลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนจำนวน ๓ โครงการ โดยการเสริมผิวลาดยางแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การเสนอญัตติไม่มีการเสนอล่วงหน้าก่อนการประชุม และไม่มีสมาชิกรับรอง อีกทั้งเป็นการเสนอญัตติซ้ำซ้อนซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เคยมีมติอนุมัติไว้แล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่อนุมัติให้จ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันส่งผลให้ประกาศประมวลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บรรจุกฎบัตรดังกล่าวเข้าในระเบียบวาระการประชุม วาระที่ ๓ เรื่องด่วน เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม และประกาศประมวลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า การเสนอญัตติต่อประธานสภาท้องถิ่นมีเงื่อนไขที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการแรก ต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือ เว้นแต่กรณีที่อาจเสนอด้วยวาจาในที่ประชุมได้ และประการที่สอง การเสนอญัตติไม่ว่าจะเสนอเป็นหนังสือหรือเสนอด้วยวาจาต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองอย่างน้อยสองคนหรือหนึ่งคนในกรณีที่สภาท้องถิ่นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นเหลืออยู่น้อยกว่าแปดคน เว้นแต่เป็นการเสนอญัตติร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่นหรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรอง ทั้งนี้ การกำหนดให้เสนอญัตติเป็นการล่วงหน้ามีเจตนารมณ์เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีเวลาเตรียมตัวในการพิจารณาญัตติที่เสนอก่อนการประชุม และมีโอกาสไต่ตรองญัตติอย่างรอบคอบก่อนลงมติ ส่วนการให้มีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองนั้นก็เพื่อคัดกรองญัตติที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาท้องถิ่นมิให้เข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น เพราะการเปิดประชุมแต่ละครั้งมีระยะเวลาในสมัยประชุมจำกัดและอาจมีเรื่องที่ต้องพิจารณาจำนวนมาก หากไม่คัดกรองญัตติก่อนอาจทำให้มีญัตติเข้าประชุมจำนวนมากจนสภาท้องถิ่นไม่สามารถพิจารณาเรื่องทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เปิดสมัยประชุมได้ นอกจากนี้ การเสนอญัตติเป็นการเสนอประเด็นปัญหาต่อสภาท้องถิ่นเพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นในฐานะตัวแทนของราษฎรในท้องถิ่นร่วมกันกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาโดยถือคะแนนเสียงของที่ประชุมตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนดเป็นมติของสภาท้องถิ่น และเมื่อสภาท้องถิ่นมีมติ

อย่างไรก็ตามแล้วจะผูกพันต่อผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งราษฎรในท้องถิ่น ให้ต้องปฏิบัติตาม การเสนอญัตติต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการกิจ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นประโยชน์แก่ราษฎรในท้องถิ่น อย่างแท้จริง การกำหนดเงื่อนไขในการเสนอญัตติตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการบริหาร ท้องถิ่น และการกระทำที่ขัดต่อข้อ ๓๘ ของระเบียบดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๑ เรียกประชุมสภา สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีหนังสือลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๑ แจ้งสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เข้าร่วมการประชุม พร้อมกับจัดส่งระเบียบ วาระการประชุมให้ทราบ โดยไม่ปรากฏญัตติเรื่องด่วนอยู่ในวาระที่ ๓ และเมื่อถึงวันประชุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ยื่นเสนอญัตติขออนุมัติจ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนลาดยาง แทนการจ่ายเงินทุนสำรองเงินสะสมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ได้เสนอล่วงหน้าก่อนการประชุม และไม่มีสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับรอง อีกทั้งญัตติดังกล่าวมิได้เกี่ยวกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถเสนอญัตติเองได้โดยไม่ต้องมีผู้รับรอง การเสนอญัตติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ จึงขัดต่อข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ อันส่งผลให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่อนุญาตให้บรรจุญัตติดังกล่าวเข้าในระเบียบ วาระการประชุมเป็นคำสั่งที่ขัดต่อข้อ ๓๘ ของระเบียบดังกล่าวไปด้วย นอกจากนี้ การขออนุมัติ จ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนลาดยางดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เคยมีมติ ออนุมัติให้จ่ายเงินทุนสำรองเงินสะสมในโครงการเดียวกันไว้แล้วในคราวประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และเรื่องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของ ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจะทราบเป็นการภายในว่าการจ่ายเงินดังกล่าว จะไม่ได้รับการอนุมัติก็ตาม แต่ญัตติขออนุมัติจ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนน เป็นกรณีที่สามารถเสนอล่วงหน้าก่อนการประชุมได้ และสามารถขอให้สมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างน้อยสองคนรับรองก่อนบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมตามปกติได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เสนอญัตติเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุญาตให้บรรจุญัตติดังกล่าว เข้าในระเบียบวาระการประชุม วาระที่ ๓ ในเรื่องด่วน ทั้งที่มิได้เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วน จึงเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับ การประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และไม่ชอบด้วยระเบียบดังกล่าว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ในระเบียบวาระที่ ๓ ที่อนุมติจ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนจึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีประกาศองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่อง ประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนจำนวน ๓ โครงการ โดยการเสริมผิวลาดยางแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ผู้มีอาชีพรับเหมาก่อสร้างเข้าเสนอราคาทำงานจ้าง และเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการเสนอราคาให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม จึงมีสภาพบังคับต่อผู้มีอาชีพรับเหมาก่อสร้างที่มีความประสงค์จะเข้ามาเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้อยู่ในบังคับของประกาศดังกล่าว และมีได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองในส่วนที่ขอเพิกถอนประกาศดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ ๓๖๑/๒๕๕๐

พิพากษาให้เพิกถอนมติในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๑ ในระเบียบวาระที่ ๓ ที่อนุมติให้จ่ายเงินสะสมโครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนน ทั้งนี้ ให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่วันที่มติดังกล่าว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๕๖/๒๕๕๗)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง โดยได้ส่งมอบงานและคณะกรรมการตรวจรับจ้างได้ตรวจรับงานแล้ว แม้ว่าขณะที่สมาชิกคนดังกล่าวได้รับเลือกตั้งนั้นจะยังอยู่ในระยะเวลาการค้ำประกันความซื่อสัตย์ของงานตามใบสั่งจ้างก็ตาม แต่ข้อสัญญานี้เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในความซื่อสัตย์ของงานจ้างซึ่งผู้รับจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างเท่านั้น โดยความซื่อสัตย์ของงานอาจจะเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ เมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือผู้อื่นได้เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด จึงไม่ถือว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ ตรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเพราะเหตุดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยการเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงตรวจสอบคุณสมบัติและผลการสอบสวนปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างตามใบสั่งจ้างจำนวน ๖ ฉบับ โดยขณะได้รับเลือกตั้งเป็นช่วงเวลาที่อยู่ในระยะเวลาการค้ำประกันงานตามใบสั่งจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำตามความในมาตรา ๔๗ ตรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดี

อุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับเงินเดือนและเบี้ยประชุม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ ... (๖) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ ... ซึ่งบทบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ คือ ไม่ต้องการให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้สมัครรับเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ซึ่งจะครบกำหนดในเดือนกันยายน ๒๕๕๖ โดยก่อนที่จะได้รับเลือกตั้งผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้รับจ้างรวม ๖ ฉบับ ซึ่งสัญญาจ้างทั้ง ๖ ฉบับดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานตามใบสั่งจ้าง และคณะกรรมการตรวจรับจ้างได้ตรวจรับงานแล้ว แต่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งนั้นยังเป็นช่วงเวลาที่อยู่ในระยะเวลาการรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานตามใบสั่งจ้างจำนวน ๕ ฉบับ ซึ่งขณะที่ได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลในการอนุมัติและลงนามในสัญญาจ้างที่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด ประกอบกับการดำเนินการตามใบสั่งจ้างทั้ง ๕ ฉบับดังกล่าวได้เสร็จสิ้นลงแล้ว และแม้ว่าสัญญาจ้างจะได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างภายในกำหนดระยะเวลาระหว่างวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ (นับจากใบสั่งจ้างฉบับที่ ๒ ถึงใบสั่งจ้างฉบับสุดท้าย) และเป็นเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่ข้อสัญญานี้เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างซึ่งผู้รับจ้างมีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างตามข้อสัญญาที่ได้ให้ไว้เท่านั้น และความรับผิดชอบจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาจ้างซึ่งอาจจะเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้

เมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์แล้วผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อแสวงประโยชน์ให้กับตนเองได้ แม้วาระระยะเวลากำหนดความรับผิดชอบดังกล่าวจะอยู่ในระหว่าง

เวลาที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้ นอกจากนี้ ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ที่แสดงให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่อันเกิดจากการดำรงตำแหน่งในลักษณะช่วยเหลือ เกื้อกูล หรือเอื้อประโยชน์เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลตามสัญญาจ้างฉบับที่กล่าวอ้าง หรือในสัญญาอื่นใดที่กระทำภายหลังจากผู้ฟ้องคดีเข้ารับตำแหน่ง ดังนั้น จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมหรือการกระทำใดที่เข้าลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำ อันจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๗/๒๕๕๘)

การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทพร้อมกันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ส่วนรวม แต่กรณีจะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันถือเป็นการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ต้องเป็นกรณีที่บุคคลผู้นั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งการ หรือกำกับดูแลกิจการงานอันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมอยู่ด้วยและต้องมีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจำต้อง

พิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป โดยต้องปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ส่วนใดที่แสดงให้เห็นว่า ได้ใช้โอกาสในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์แก่ตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ การที่นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดแต่เพียงอย่างเดียว ทั้งยังได้ยื่นลาออกจากห้างหุ้นส่วนจำกัดก่อนวันเลือกตั้งและมีผลเป็นการลาออกตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗๘/๑ วรรคสองและวรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จึงไม่เป็นผู้มีคุณสมบัติต้องห้ามที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ประกอบมาตรา ๒๘๔ วรรคสิบ คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นวันจดทะเบียนถึงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ และระหว่างวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ส่วนตั้งแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นมา นั้นมีนาง ม. เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยก่อนวันเลือกตั้งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอลาออกจากห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว และในวันเลือกตั้งวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้รับคะแนนเลือกตั้งสูงสุดและคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมา มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคหก วรรคเจ็ดและวรรคสิบ และมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (๔) (๕) (๖)

(๗) (๘) และมาตรา ๔๘ จตุทศ (๑) (๒) (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้ดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะกระทำการในลักษณะที่มีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งมิได้ หรือจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการบัญญัติคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนการนำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาใช้บังคับนั้น จะต้องปรากฏว่ามีการกระทำในลักษณะที่มีผลประโยชน์ขัดกัน และต้องนำบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้ อันได้แก่กฎหมายว่าด้วยเทศบาล ซึ่งการนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม มีอาจตีความเคร่งครัดเช่นเดียวกับมาตรา ๔๘ จตุทศ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หากตีความเคร่งครัดย่อมมีผลให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีอาจประกอบธุรกิจใด ๆ ได้เลย และต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามทุกกรณี ย่อมไม่เป็นธรรมต่อบุคคลดังกล่าว และโดยที่มาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล พ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทพร้อมกัน อาจเป็นเหตุให้เกิดการกระทำอันเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งย่อมเป็นสาเหตุที่ทำให้บุคคลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยงตรงเป็นกลาง เพื่อรักษาประโยชน์ของส่วนรวม อย่างไรก็ตามก็ดี กรณีจะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันถือเป็นการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จะต้องมีลักษณะเป็นกรณีที่บุคคลผู้นั้นต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ที่ต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งการหรือกำกับดูแลกิจการงานอันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมอยู่ด้วย และต้องมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง การพิจารณาว่า

จะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือไม่ จำต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป โดยต้องปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ส่วนใดที่แสดงให้เห็นว่า ได้ใช้โอกาสในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์แก่ตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ จากรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการกระทำอันใดอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ในอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีกับผลประโยชน์ส่วนตน หรือได้ใช้โอกาสในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแสวงหาประโยชน์แก่ตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐเป็นประโยชน์แก่ตนหรือผู้อื่น การที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหุ้นส่วนผู้จัดการ ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ตามหนังสือสำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้า จังหวัดระนองลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๖ นั้น แต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี อีกทั้ง ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้คัดค้านว่า ก่อนวันเลือกตั้งปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอดถอนหุ้นขอลาออกจากห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวและขอดถอนหุ้นจำนวนสองแสนบาทออก และให้คณะกรรมการหุ้นส่วนที่ยังคงอยู่ดำเนินการในเรื่องการลาออกของผู้ฟ้องคดีต่อนายทะเบียนห้างหุ้นส่วนด้วย และผู้ฟ้องคดีจะไม่ขอรับผิดชอบหากห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวกระทำความผิดทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยมีนาง ม. ลงลายมือชื่อในวันเดียวกัน ว่าได้รับหนังสือการถอนหุ้นของผู้ฟ้องคดี และจะดำเนินการให้ทางสำนักงานบัญชีแก้ไขเปลี่ยนแปลงหุ้นส่วนที่สำนักงานพาณิชย์ต่อไป เห็นว่า การลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีมีผลในวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ไปลาออกไปถึงนาง ม. ผู้เป็นหุ้นส่วนคนหนึ่ง ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗๘/๑ วรรคสองและวรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีจึงทราบว่าจะยังไม่ได้มีการดำเนินการเปลี่ยนแปลงหุ้นส่วนที่สำนักงานพาณิชย์ จึงได้ให้ทนายความเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวแทน และเมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ นายทะเบียนได้จดทะเบียนรับรองแก้ไขเพิ่มเติมผู้เป็นหุ้นส่วนและหุ้นส่วนผู้จัดการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นผู้มีคุณสมบัติต้องห้ามที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ ประกอบมาตรา ๒๕๔ วรรคสี่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วน

ผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๘๔ วรรคสิบ ถือเป็น การฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แล้วมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๑๗/๒๕๕๘)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

คำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อก่อนออกคำสั่งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงได้สอบปากคำผู้เกี่ยวข้องและคู่กรณี อีกทั้ง ได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงเพิ่มเติม แต่คู่กรณีก็ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จึงถือว่าได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยที่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านถือเป็นผู้ปกครองและเป็นหัวหน้าราษฎรในเขตหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและกระทำตนเป็นผู้นำท้องถิ่นเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ราษฎรในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้ประสานความสามัคคีในหมู่บ้าน การที่ผู้ใหญ่บ้านมีพฤติการณ์เรียกรับเงินจากราษฎรที่ขอกู้ยืมเงินโครงการกองทุน กข.คจ. ในอัตราร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่กู้ยืม เป็นการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ทำให้ราษฎรในหมู่บ้านได้รับความเดือดร้อนอันนำมาซึ่งความเสียหายแก่ตำแหน่งหน้าที่จึงเป็นการประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน คำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน กรณีได้รับร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมและสร้างความแตกแยกในหมู่บ้านรวม ๔ ข้อหา คือ ตั้งตนเป็นหัวหน้าแก๊งพาเด็กนักเรียนหญิงไปขายบริการกับพวกชอบเที่ยวและข่มขู่เรียกร้องเงินทอง อ้างตนเป็นลูกน้องนักการเมืองใหญ่ในจังหวัด สามีผู้ฟ้องคดีโทรศัพท์ข่มขู่ไล่เจ้าอาวาสให้ออกจากวัด เรียกเก็บเงินจากราษฎรที่กู้ยืมเงินโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.) ในอัตราร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่กู้ยืม ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายอำเภอ) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (กระทรวงมหาดไทย) ได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษา

หรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านและให้คืนสิทธิและหน้าที่แก่ผู้ฟ้องคดีดังเดิม

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๒ ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อบทบัญญัติตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน กรณีดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ จึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดหลักการคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการ พิจารณาทางปกครอง โดยการให้สิทธิคู่กรณีมีโอกาสดำเนินการขอเท็จจริง และมีโอกาสโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานของตน ทั้งนี้ เพื่อประกันความเป็นธรรมให้กับบุคคลที่เป็นคู่กรณี โดยการ ให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน เพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของตน และยังทำให้เจ้าหน้าที่ได้รับทราบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับเรื่องที่จะออกคำสั่งได้อย่างรอบด้าน เพื่อให้กระทบกับสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของคู่กรณีน้อยที่สุด หากเจ้าหน้าที่ไม่เคารพ หรือไม่ปฏิบัติตาม ย่อมทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำ โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีได้รับหนังสือร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดี มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม และสร้างความแตกแยกในหมู่บ้าน รวม ๔ ข้อ คณะกรรมการฯ ได้สอบปากคำกรรมการกองทุน กข.คจ. กำนัน ประธานองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการ และพัฒนากรรวม ๒๐ ราย สอบปากคำราษฎรที่ทำสัญญากู้ยืมเงินกองทุนโครงการ กข.คจ. จำนวน ๗ ราย รวมทั้งสอบปากคำผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีให้การปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา ทั้งเมื่อ คณะกรรมการฯ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ชี้แจง ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแต่อย่างใด กรณีจึงถือว่าการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ได้เปิดโอกาสให้ ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ แต่งตั้ง

คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงก่อนที่มีหนังสือร้องเรียนฉบับลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ นั้น เห็นว่า นาย ส. กำหนดให้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ รายงานพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดี จำนวน ๔ ข้อ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องดังกล่าว ส่วนหนังสือร้องเรียนฉบับลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ได้ส่งมาภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รวมเรื่องไว้ จึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง ก่อนได้รับหนังสือร้องเรียนตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าหนังสือร้องเรียน ของกำหนดได้จัดทำขึ้นหลังจากมีการฟ้องคดีเพื่อกลับแกล้งผู้ฟ้องคดีนั้น ก็เป็นเพียงข้อกล่าวอ้างลอย ๆ ไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟัง และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามรายงานของคณะกรรมการ สืบสวนสอบสวนที่เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๖ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับเงินจากรัฐธรรมนูญที่ ๕ ที่ทำสัญญากู้ยืมเงินโครงการกองทุน กข.คจ. ในอัตราร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่กู้ยืมจริง ซึ่งทำให้ราษฎรที่ประสบปัญหาความยากจนอยู่แล้ว ได้รับความเดือดร้อนเพิ่มขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามหนังสือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาเห็นชอบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๖ สั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างตามหนังสืออุทธรณ์ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และคำคัดค้านคำให้การว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกรับเงินจากรัฐธรรมนูญที่ขอกู้ยืมเงิน โครงการกองทุน กข.คจ. ในอัตราร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่กู้ยืม โดยเงินดังกล่าวราษฎร ที่กู้ยืมเงินได้ร่วมกันบริจาคสมทบเป็นกองทุนสวัสดิการหมู่บ้าน เพื่อให้ราษฎรกู้ยืมไปจ่าย เมื่อมีเหตุฉุกเฉิน โดยทำตามมติของคณะกรรมการกองทุน มิได้นำไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว แต่อย่างใดนั้น เห็นว่าขัดแย้งกับคำให้การของราษฎรที่กู้ยืมเงินกองทุน กข.คจ. จำนวน ๗ ราย ที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการว่าได้จ่ายเงินร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่กู้กองทุน กข.คจ. ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ทราบที่ผู้ฟ้องคดีนำเงินดังกล่าวไปใช้ทำอะไร ผู้ฟ้องคดียกเหตุดังกล่าวขึ้นมาอ้าง ภายหลังจากถูกร้องเรียนแล้ว จึงไม่น่าเชื่อ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า พยานที่ให้การต่อคณะกรรมการฯ มีเรื่องโกธเคืองกับผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการฯ ได้สอบพยานที่กู้ยืมเงินเพียง ๗ ราย จากทั้งหมด ๔๗ ราย ไม่ได้สอบสวนทุกคนนั้น เห็นว่า นาง ว. เลขานุการกองทุน กข.คจ. ซึ่งไม่ได้มีเรื่อง โกธเคืองกับผู้ฟ้องคดี ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ สอดคล้องกับราษฎรที่กู้ยืมเงินกองทุน

กข.คจ. ทั้ง ๗ ราย เป็นผู้เก็บเงินจากสมาชิกที่กู้เงินกองทุนไ้ร้อยละ ๑ ส่งมอบให้ผู้ฟ้องคดี โดยไม่ทราบว่าเป็นค่าอะไร ส่วนประเด็นการที่คณะกรรมการฯ สอบสวนพยานที่กู้ยืมเงินจำนวน ๗ ราย ไม่ได้สอบสวนทั้งหมด ๔๗ ราย ก็ไม่อาจถือเป็นเหตุให้การสอบสวนไม่น่าเชื่อ หรือไม่ชอบ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยอมรับว่าได้เรียกเก็บเงินจากราษฎร ที่ประสงค์จะขุดสระน้ำตามโครงการพักชำระหนี้เกษตรกร ได้เงินประมาณ ๑๐,๕๐๐ บาท โดยอ้างว่าเป็นการบริจาคเงินสมทบเพื่อสร้างถนนดินในหมู่บ้านนั้น ขัดแย้งกับคำให้การของ ราษฎรจำนวน ๑๑ ราย ที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการฯ ว่าได้จ่ายเงินดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีรายละ ๕๐๐ บาท ถึง ๒,๐๐๐ บาท และเมื่อทราบภายหลังว่าการขุดสระตามโครงการดังกล่าวเป็นการขุดให้ โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินสมทบ จนกระทั่งได้มีการแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อผู้ฟ้องคดี และร้องผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรได้ไกล่เกลี่ยจนผู้ฟ้องคดียอมถอดสร้อยข้อมือมาจำนำ แล้วนำเงิน มาจ่ายคืนให้กับ นาย พ. นาย ต. นาย ช. ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินบริจาค เพื่อนำไปจ้างทำถนนในหมู่บ้านนั้น คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการถมถนน ดังกล่าวแต่อย่างใด ถนนเดิมมีสภาพเป็นทางลาลอง รถยนต์กระบะธรรมดาสามารถสัญจร ได้ตามปกติ ไม่จำเป็นต้องถมถนนทำทางเข้า โดยมีเพียงร่องรอยรถแบ็คโฮเคลื่อนย้ายรถไปขุด เท่านั้น จึงไม่น่าเชื่อว่าเป็นความจริง และที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าสามีเป็นคนดำเนินการ ผู้ฟ้องคดี ไม่ทราบเรื่องนั้น เมื่อพยานทุกคนให้การตรงกันว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เรียกเก็บเงินและเข้าประชุม ด้วยตนเองโดยตลอด ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟัง เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปกครอง และเป็นหัวหน้าราษฎรในเขตหมู่บ้าน มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและกระทำความ เป็นผู้นำท้องที่ เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ราษฎรในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้ประสาน ความสามัคคีในหมู่บ้าน แต่กลับมีพฤติกรรมใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ ทำให้ราษฎรในหมู่บ้านได้รับความเดือดร้อน อันนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย แก่ตำแหน่งหน้าที่จึงเป็นการประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ให้ยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๔๑/๒๕๕๘)

แม้ว่าเป็นการตรวจพบภายหลังจากสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านและได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้ว แต่เมื่อมีประวัติเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ยาบ้า) ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดให้ลงโทษจำคุกและปรับ โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษ กรณีถือได้ว่ามีลักษณะต้องห้ามที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และใช้บังคับกับทุกคนที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้กำหนดยกเว้นหรือเลือกบังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ และเป็นคนละเรื่องต่างหากกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๒ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกัน และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แต่ต่อมาได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากตรวจสอบประวัติแล้วพบว่าเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดว่ากระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด (ยาบ้า) ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษ ๒ ปี จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามหนังสือลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่าผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ร้องสอด) ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วให้ยกอุทธรณ์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง และเพิกถอนหนังสือลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่สั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน หากพบว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามก่อนการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน บุคคลนั้นย่อมไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่หากพบว่าภายหลังที่ผู้นั้นได้รับการเลือกและดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้ว บุคคลนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒ ซึ่งลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) บัญญัติว่า ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายตามที่กำหนดไว้โดยมิได้มีบทบัญญัติว่าจะต้องได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาหรือไม่ เห็นว่า แม้ผู้นั้นจะผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และนายอำเภอพิจารณาแล้วได้ประกาศรับรองบัญชีรายชื่อผู้สมัครตามแบบ ผญ.๖ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ก็ไม่มีข้อห้ามที่จะวินิจฉัยว่าผู้นั้นมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ต่อมา สถานีตำรวจภูธรท่าตูมได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ แจ้งผลการตรวจสอบประวัติลายพิมพ์นิ้วมือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีมีประวัติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ยาบ้า) ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษมีกำหนด ๒ ปี ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๘๕๕/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๓๘๙๔/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และคดีถึงที่สุด โดยที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมิได้โต้แย้งเป็นอย่างอื่น กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดที่มีลักษณะต้องห้ามที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ว่าเป็นการตรวจพบภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีลงสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้วก็ตาม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด จึงชอบ

ด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ร้องสอดตามหนังสือลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน สำหรับมาตรา ๑๐๒ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้นเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน อันเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครต่างตำแหน่งกัน ซึ่งถือว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายคนละเรื่องต่างกัน กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกัน และถึงแม้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน จะมีความแตกต่างกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่ก็ถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดใช้บังคับกับทุกคนที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้กำหนดยกเว้นหรือเลือกบังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมดังนั้น จึงไม่ถือเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๓๐ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในความผิดต่าง ๆ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยถูกลงโทษ แต่มิได้มีผลเป็นการลบล้างคำพิพากษาว่า ได้มีการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษนั้นด้วย ดังนั้น ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด หรือกฎหมายอื่น ๆ ตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ จึงไม่ได้รับประโยชน์จากการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในอันที่จะอ้างสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีประวัติการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ยาบ้า) ลงโทษจำคุก ๖ เดือน และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษมีกำหนด ๒ ปี ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และคดีถึงที่สุดโดยที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมิได้โต้แย้งเป็นอย่างอื่น แม้โทษจำคุกจะให้รอการลงโทษไว้ก่อนดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๑๒ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีได้รับโทษก่อนวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งอยู่ในข่ายมีสิทธิได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่การล้างมลทินมีผลเพียงเป็นการลบล้างประวัติการถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ โดยถือว่าผู้ที่ได้รับการล้างมลทินไม่เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้นเท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่าการล้างมลทินตามมาตรา ๔ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งย่อมหมายความว่า ในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ้างการที่ได้รับการล้างมลทินเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์จากบทบัญญัติมาตรา ๔ ให้ตนเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้นำบ้านได้แต่อย่างใด

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๕/๒๕๕๙)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำเพื่อเป็นการบรรเทาสาธารณภัยได้ตามมาตรา ๖๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๑๖ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ต้องถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๑๗๙๔ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายค่าครุภัณฑ์ให้อยู่ในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ประจำปี และเมื่อการจัดซื้อทำได้ทำเป็นกลุ่ม (Zoning) ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๗๒ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ การจัดซื้อที่มีราคาเหนือบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ จึงต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายในข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ขออนุมัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจ่ายเงินสดเพื่อซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำอเนกประสงค์โดยจ่ายงวดเดียว จึงไม่สามารถดำเนินการได้ ประกอบกับเจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้าส่วนการคลัง และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้ทำบันทึกทักท้วงแล้ว แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกลับดำเนินการจัดซื้อโดยวิธีประกวดราคาแบบอิเล็กทรอนิกส์ คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยตามที่นายอำเภอเสนอความเห็น กรณีผู้ฟ้องคดีดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำแบบอเนกประสงค์ชนิด ๑๐ ล้อ จำนวน ๑ คัน โดยมีขอบ พุทธิการณ์เป็นการจงใจฝ่าฝืนระเบียบของทางราชการเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้อ้างอิงข้อกฎหมายประกอบคำสั่ง

อีกทั้งไม่มีอำนาจสอบสวน จึงทำให้การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งตามคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำที่ปราศจากอำนาจ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะอำนาจสอบสวนในเบื้องต้นเป็นอำนาจของนายอำเภอมิใช่อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๐ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง เป็นการสั่งให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยขึ้นผลการสอบสวนไว้แล้วว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิด ไม่เป็นไปตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยและให้ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๔) มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒๙) ประกอบกับตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๑๗๙๔ เรื่อง การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินค่าครุภัณฑ์ของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๙ (๑) (๒) (๓) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยโดยผู้ฟ้องคดีจึงสามารถซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำเพื่อเป็นการบรรเทาสาธารณภัยได้ตามมาตรา ๖๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมาตรา ๑๖ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่การจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำ กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดหารถยนต์บรรทุกน้ำไว้ในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๒๕๘๓ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๐ ว่าให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๘/ว ๑๗๙๔ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ โดยจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายค่าครุภัณฑ์ให้อยู่ในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ประจำปี โดยให้นายอำเภอกำกับดูแลการตั้งงบประมาณรายจ่ายค่าครุภัณฑ์ของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แม้ว่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และ

การตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๘ (๑) จะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจใช้จ่ายเงินสะสมได้ โดยได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นภายใต้เงื่อนไขให้กระทำได้เฉพาะกิจการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๗๒ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รวมกันเป็นกลุ่ม (Zoning) เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสาธารณสุข เมื่อการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำก็ถือเป็นการด้านสาธารณสุข จึงต้องปฏิบัติตามหนังสือนี้ที่ให้อำนาจจัดซื้อได้ในระบบผ่อนชำระหรือจ่ายขาดเงินสะสมเพื่อชำระค่าจัดซื้อในปีแรก แต่กรณีต้องเป็นลักษณะการรวมกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง (Zoning) แต่เมื่อการซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำขององค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย มิได้กระทำกันเป็นกลุ่ม กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องปฏิบัติตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ดังนั้น การจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำที่มีราคานอกเหนือบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ จึงต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายในข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี การที่ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุมัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจ่ายขาดเงินสะสมจำนวน ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำอเนกประสงค์โดยจ่ายงวดเดี๋ยวนั้นจึงไม่สามารถดำเนินการได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายอำเภอได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ และหนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยว่าในการตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำขนาด ๑๒,๐๐๐ ลิตรงบประมาณ ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท จำนวน ๑ คัน ขององค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๘ รวมทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่าเจ้าหน้าที่พัสดุ หัวหน้าส่วนการคลังและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยได้ทำบันทึกทักท้วงว่าไม่มีกำหนดในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ และจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แต่ผู้ฟ้องคดีกลับดำเนินการจัดซื้อโดยวิธีประกวดราคาแบบอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป การที่ผู้ฟ้องคดีสั่งให้ผู้โต้แย้งข้อบัญญัติดำเนินการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำโดยจ่ายขาดจากเงินสะสมจึงเป็นการปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมจะใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น การที่นายอำเภอ

เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย จึงขอด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า อำนาจสอบสวนในเบื้องต้นเป็นอำนาจของนายอำเภอ มิใช่อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๐ ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง เป็นการสั่งให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยชี้้นำผลการสอบสวนไว้แล้วว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดไม่เป็นไปตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าตามที่มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวหาว่า องค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยประมวลจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำแบบอเนกประสงค์ ชนิด ๑๐ ล้อ จำนวน ๑ คัน ไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทย และเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการบางราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๕๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เมื่อผลการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ความว่าองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยกระทำความผิดตามที่ ถูกกล่าวหาจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๐ แจ้งนายอำเภอ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และนายอำเภอก็ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนพยานบุคคล และพยานเอกสารแล้วเสร็จ และทำรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐ เสนอนายอำเภอ โดยมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์จงใจฝ่าฝืนระเบียบของราชการเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ทั้งที่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่ง จังหวัดร้อยเอ็ดได้เสนอแนะให้ระงับการดำเนินการไว้ก่อน และมีความเห็นตามรายงานการสอบสวน ของจังหวัดร้อยเอ็ด โดยนายอำเภอมีบันทึกต่อท้ายความว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์จงใจฝ่าฝืน ระเบียบของราชการ ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ กรณีการจัดซื้อรถยนต์บรรทุกน้ำอเนกประสงค์ ชนิด ๑๐ ล้อ จึงสมควรสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลผาน้ำย้อยตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๐ รายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการปฏิบัติที่เป็นไปตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

จึงขอด้วยอำนาจหน้าที่และถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อยเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมิเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๒๗/๒๕๕๙)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การลงชื่อรับรองบุคคลของผู้ใหญ่บ้านถือเป็นสาระสำคัญของการขอ มีบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลต่างท้องถิ่น โดยผู้รับรองจะต้องมีความรู้จักคุ้นเคย กับผู้ขอมีบัตรเป็นอย่างดีและต้องยืนยันการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านที่แท้จริง มิใช่ยืนยันว่า อยู่ในบ้านที่ปรากฏเลขที่ในใบอนุญาตขับรถและมีใช่เป็นการรับรองว่าบุคคลที่ยื่นคำขอ มีบัตรเป็นบุคคลคนเดียวกันกับรูปในใบคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) และรูป ในใบอนุญาตขับรถที่ยื่นคำขอนำมาแสดงเท่านั้น เมื่อผู้ใหญ่บ้านไม่มีความสัมพันธ์ และไม่ได้รู้จักกับบุคคลซึ่งตนรับรอง แต่กลับลงชื่อรับรองโดยระบุว่ามีความสัมพันธ์กับ ผู้ขอมีบัตรบางรายในฐานะผู้ใหญ่บ้าน บางรายในฐานะญาติ และบางรายในฐานะเจ้าบ้าน อันไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่แท้จริง กรณีจึงเป็นการรับรองอันเป็นเท็จ และโดยปกติวิสัย ของผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านแล้วหากจะรับรองบุคคลจะต้องรับรองเฉพาะลูกบ้านของตน หรือบุคคลที่ตนมีความสัมพันธ์และรู้จักคุ้นเคยเป็นอย่างดีเท่านั้น พฤติการณ์ของผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการลงชื่อรับรองบุคคลโดยปราศจากความระมัดระวัง และเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติน่ารังเกียจอย่างร้ายแรงซึ่งเป็นการผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับ มาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๕๕๗

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้านซึ่งถูกกล่าวหาว่าใช้ตำแหน่งรับรอง บุคคลในการขอมีบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่ได้มีภูมิลำเนาในเขตปกครองจำนวน หลายรายและบุคคลดังกล่าวได้ใช้เอกสารปลอมขอทำบัตรประจำตัวประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อเห็นว่ามีมูลการกระทำผิดจริง จึงมอบหมายให้ปลัดอำเภอร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยคณะกรรมการฯ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงโทษ ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฐานกระทำความผิดวินัยกรณีมีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริต สวมตัวทำบัตรประจำตัวประชาชนจำนวน ๖ คน โดยทำการรับรองบุคคลอันเป็นเท็จ ซึ่งเป็น

ผู้สนับสนุนให้มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๖๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ถือเป็น การกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และตนเองยังไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหาหรือตกเป็นผู้ต้องหาในกรณีร้องทุกข์ดังกล่าวแต่ประการใด จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ตนกลับเข้ารับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อ ๑๐ (๗) ของระเบียบกรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้การขอมีบัตรเนื่องจากบัตรหาย หรือบัตรถูกทำลาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกหลักฐานเอกสารซึ่งมีรูปถ่ายของผู้ขอมีบัตรและ เป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้ เช่น ใบอนุญาตขับรถ หากผู้ขอมีบัตรไม่มีหรือไม่สามารถแสดง หลักฐานเอกสารที่ทางราชการออกให้ดังกล่าว ให้สอบสวนเจ้าบ้านหรือบุคคลผู้่าเชื่อถือแทน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ในการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนก็ให้การยืนยันขั้นตอนการดำเนินการ ออกบัตรว่า ปลัดอำเภอซึ่งปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ารับผิดชอบงานทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติว่า ในกรณีบุคคลต่างท้องที่มายื่นคำขอมีบัตรประจำตัวประชาชนจะต้อง มีผู้รับรองจึงจะออกบัตรประจำตัวประชาชนได้ กรณีจึงฟังได้ว่าบุคคลที่อยู่นอกพื้นที่อำเภอ ก็สามารถขอทำบัตรได้หากมีบุคคลผู้่าเชื่อถือรับรอง การลงชื่อรับรองบุคคลจึงเป็นสาระสำคัญ ของการขอมีบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลต่างท้องที่มีใช้เพียงแสดงใบอนุญาตขับรถ เพื่อขอมีบัตรอย่างเช่นกรณีบัตรหายแต่อย่างใด เมื่อข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ “บุคคลผู้่าเชื่อถือ” หมายถึง บุคคลซึ่งมีความรู้จักคุ้นเคยกับผู้ขอมีบัตรเป็นอย่างดี อาจเกี่ยวข้อ เป็นญาติกันหรือไม่ก็ได้ และเมื่อพิจารณาตามแบบพิมพ์บันทึกคำให้การรับรองบุคคลแล้วเห็นว่า แบบพิมพ์ดังกล่าวเป็นการรับรองว่าบุคคลที่รับรองเป็นบุคคลตามหลักฐานทะเบียนบ้าน (ท.ร.๑๔) โดยต้องระบุเลขที่ของทะเบียนบ้านและแบบพิมพ์ต้องระบุความสัมพันธ์กับผู้ขอมีบัตรโดยมี ข้อความว่ามีความรู้จักคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี ดังนั้น การรับรองบุคคลเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการ จัดทำบัตรประจำตัวประชาชน ผู้รับรองจะต้องมีความรู้จักคุ้นเคยกับผู้ขอมีบัตรเป็นอย่างดี โดยต้อง ยืนยันการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านที่แท้จริง มีใช้ยืนยันว่าอยู่ในบ้านที่ปรากฏเลขที่ในใบอนุญาตขับรถ และมีใช้เป็นการรับรองว่าบุคคลที่ยื่นขอมีบัตรเป็นบุคคลคนเดียวกันกับรูปในใบคำขอมีบัตร ประจำตัวประชาชน (บ.ป.๑) และรูปในใบอนุญาตขับรถที่นำมาแสดงเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความสัมพันธ์และไม่ได้รู้จักกับบุคคล ซึ่งตนรับรอง แต่กลับลงชื่อรับรองในฐานะบุคคลที่มีความรู้จักคุ้นเคยกับผู้ขอมีบัตรเป็นอย่างดี โดยระบุว่ามีความสัมพันธ์กับผู้ขอมีบัตรบางรายในฐานะผู้ใหญ่บ้าน บางรายในฐานะญาติ

และบางรายในฐานะเจ้าบ้าน อันไม่ใช่ความสัมพันธ์ที่แท้จริง กรณีจึงเป็นการรับรองอันเป็นเท็จ และโดยปกติวิสัยของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หากจะรับรองบุคคลจะต้องรับรองเฉพาะ ลูกบ้านของตนหรือเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์และรู้จักคุ้นเคยเป็นอย่างดีเท่านั้น ประกอบกับ ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต่อเนื่องกับการได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็น ระยะเวลากว่า ๖ ปี พฤติการณ์จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีลงชื่อรับรองบุคคลโดยปราศจากความระมัดระวัง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤตินัย อย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การไล่ออกจากตำแหน่งเป็นโทษที่รุนแรงเกินไป เพราะผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับข้อกล่าวหาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ยังไม่ถูกสอบสวน และยังไม่ถูกศาล มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจากข้อกล่าวหาดังกล่าว แต่กรณีของปลัดอำเภอซึ่งถูกตั้งข้อหา เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมาย อาญา กลับถูกดำเนินการเพียงสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรง จึงไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีอย่างยั้งนั้น เห็นว่า การดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยเป็นมาตรการเพื่อควบคุมให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ อยู่ภายในกรอบของกฎหมายและระเบียบ และประพฤตินั้นเป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งมีกฎหมายกำหนด ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการไว้โดยเฉพาะแยกต่างหากจากการดำเนินการดำเนินคดีอาญา เมื่อมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติว่า วินัยและโทษวินัยให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม ดังนั้น การจะกำหนดโทษทางวินัยของผู้ฟ้องคดีจึงต้องบังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบังคับใช้ในขณะเกิดเหตุพิพาทคดีนี้ สำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกรรมการปกครอง ได้มีหนังสือกำหนดแนวทางสำหรับการพิจารณาโทษทางวินัยโดยให้ลงโทษผู้กระทำผิดในสถานหนัก คือ ไล่ออกจากราชการ ประกอบกับในการกำหนดโทษทางวินัยนั้น พฤติการณ์การกระทำผิด ของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละคนย่อมแตกต่างกัน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างผลการพิจารณาโทษทางวินัย ของบุคคลอื่นมาเป็นประโยชน์แก่ตนได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่ชอบด้วยมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้ว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๙๗/๒๕๕๙)

แม้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมีคำสั่งให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบล ทบทวนโครงการที่ขออนุมัติเพื่อไปทัศนศึกษาต่างประเทศ แต่เมื่อเห็นความ ในคำสั่งไม่เห็นด้วยกับการเดินทางไปดูงาน ถือว่ายังไม่ได้มีการอนุมัติให้นายกองคํการ บริหารส่วนตำบลไปราชการตามโครงการที่เสนอ การที่นายกองคํการบริหารส่วนตำบล ยังคงเดินทางไปราชการถือว่ามิเจตนาที่จะฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ ท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๗ (๑) โดยชัดแจ้ง และการที่นายกองคํการบริหาร ส่วนตำบลอนุมัติให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีบุคคลภายนอกซึ่งมิได้เป็นเจ้าหน้าที่เดินทางไปแทนเจ้าหน้าที่ที่ไม่ไป ทั้งยังเขียน รายงานโดยระบุรายชื่อ เจ้าหน้าที่ที่ไม่ไปเพื่อยืนยันการเบิกจ่ายงบประมาณ ย่อมไม่มีผล ผูกพันบุคคลภายนอกอันจะมีสิทธิเบิกงบประมาณและถือเป็นการสร้างพยานหลักฐาน เท็จเพื่อนำมาเบิกจ่ายงบประมาณ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีคำสั่งให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบล พ้นจากตำแหน่งจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองคํการบริหารส่วนตำบล ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองคํการบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีผู้ร้องเรียน กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่หลายประการ โดยเฉพาะกรณีการเดินทาง ไปดูงาน ณ ประเทศเวียดนาม ระหว่างวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ ของผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบล พนักงานจ้าง และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๓๕ คน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้อนุมัติและจัดคนอื่นที่ไม่มีสิทธิไปแทนคนที่ไม่ไป อันเป็นการฝ่าฝืน ต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติด้วยวาจาแล้วและหากเลื่อนการเดินทาง ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหาย เนื่องจากได้นำเงินมาสำรองเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางแล้ว และอำนาจในการอนุมัติให้เดินทางไปราชการศึกษาดูงานในต่างประเทศเป็นอำนาจขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง และให้คืนสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้ตามกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๘ มีเจตนาที่จะให้การเบิกจ่ายงบประมาณในการเดินทางไปราชการของส่วนราชการท้องถิ่นต้องอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ เพื่อให้การเบิกจ่ายงบประมาณคุ้มค่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงานราชการ สำหรับในกรณีนี้เป็นการเดินทางไปราชการต่างประเทศของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติการเดินทางไปราชการของผู้บริหารท้องถิ่นและประธานสภาท้องถิ่น เมื่อก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะนำเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเดินทางไปทัศนศึกษา ณ ประเทศเวียดนาม ในวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เดินทางไปราชการต่างประเทศตามโครงการดังกล่าว แต่รองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ทบทวนโครงการ โดยกำหนดการแล้วไม่เห็นมีอะไรที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่น งบประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเล็ก ๆ ทำอะไรได้มากมาย โดยเฉพาะกับศูนย์เด็กเล็ก เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของคำสั่งของรองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการเดินทางไปดูงาน และมีเจตนาที่จะให้ผู้ฟ้องคดีนำโครงการไปทบทวน ถือว่ายังไม่ได้มีการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไปราชการตามโครงการที่ได้เสนอ การที่ผู้ฟ้องคดีและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังคงเดินทางไปราชการเพื่อทัศนศึกษาตามโครงการดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะฝ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๗ (๑) โดยชัดแจ้ง อีกทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานเจ้าหน้าที่เดินทางไปทัศนศึกษาตามโครงการจำนวน ๓๓ คน แต่การสอบสวนกลับพบข้อเท็จจริงว่า ในจำนวนผู้ที่เดินทางทั้งหมดนั้น ผู้ฟ้องคดีได้จัดให้มีบุคคลภายนอกจำนวน ๑๓ คน ซึ่งมีได้เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้ในโครงการร่วมเดินทางไปด้วย การอนุมัติดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพัน

บุคคลภายนอกจำนวน ๑๓ คน อันจะมีสิทธิที่จะเบิกงบประมาณของทางราชการเพื่อที่จะใช้ในการเดินทางไปทัศนศึกษาตามโครงการได้ และปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีกว่า หลังจากคณะเจ้าหน้าที่ที่เดินทางไปทัศนศึกษาตามโครงการได้กลับมาแล้ว ในการจัดทำหลักฐานเพื่อยืนยันการเบิกจ่ายงบประมาณในการเดินทาง ได้มีการเขียนรายงานเท็จโดยนำรายชื่อเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ได้เดินทางไปทัศนศึกษาเข้ามาแทนที่บุคคลภายนอกที่ร่วมเดินทางไปด้วย กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๗ (๒) ว่าด้วยอำนาจอนุมัติการเดินทางไปราชการของผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งยังมีการสร้างพยานหลักฐานเท็จเพื่อนำมาเบิกจ่ายงบประมาณในการเดินทาง ถือเป็นกรปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ทบทวนโครงการนั้น เมื่อเนื้อความที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ทบทวนโครงการมีลักษณะเป็นการออกคำสั่งโดยมีเจตนาที่จะไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเดินทางไปราชการ หากว่าผู้ฟ้องคดีทบทวนแล้วไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นอุทธรณ์เรื่องดังกล่าวได้ตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยข้างต้น แต่มีใช้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจเรื่องดังกล่าวได้โดยผลการ โดยมีได้สนใจกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิในการเดินทางไปราชการตามโครงการดังกล่าว เนื่องจากยังไม่ได้รับการอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดี ถือเป็นกรฝ่าฝืนกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับโครงการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลเป็นการผูกพันต่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีและงบประมาณที่ผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปก่อนหน้าที่จะได้รับอนุมัติให้เดินทางไปราชการ การที่ผู้ฟ้องคดีอนุมัติให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และบุคคลภายนอกเดินทางไปราชการตามโครงการดังกล่าว จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๓๕/๒๕๕๗)

การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้บรรพชาเป็นสามเณร ภายหลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการนับคะแนนเลือกตั้ง อันถือเป็นวันที่ผู้สมัครดังกล่าวเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง แม้จะเป็นช่วงเวลาก่อนหรือในระหว่างประกาศรับรองผลการเลือกตั้งก็ตาม ถือได้ว่าในขณะบรรพชาเป็นสามเณรมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลแล้ว ซึ่งการเป็นสามเณรเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อันเป็นผลให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวต้องสิ้นสุดลง ดังนั้น คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เทศบาลตำบลบึงงามได้ประกาศรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามและผลการเลือกตั้งในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล แต่ขณะที่คณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้ประกาศผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ผู้ฟ้องคดีได้ไปบวชเป็นสามเณร ในระหว่างวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ เป็นเวลา ๗ วัน เพื่ออุทิศส่วนกุศลให้บิดาและมารดาที่เสียชีวิตไปนานแล้ว ต่อมา เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ นาย ส. กับพวก รวม ๓ คน ได้มีหนังสือร้องเรียนและผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้มีเจตนาบวชเป็นพระภิกษุในพุทธศาสนา โดยโกนศีรษะ ห่มผ้าเหลือง และได้ออกบิณฑบาตและปฏิบัติภารกิจของภิกษุตามปกติอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ (๔) และมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลว่า ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกภาพ

ของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติดังกล่าว โดยปรากฏตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่าบุคคลที่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งและต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ สมัครับเลือกตั้ง จึงมีปัญหาต้องพิจารณาว่า ในวันที่ผู้ฟ้องคดีมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ตำบลบึงงาม ผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หรือไม่ เห็นว่า เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามมีขึ้นในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ และผู้ฟ้องคดี ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม เขตเลือกตั้งที่ ๒ ตามประกาศคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลบึงงาม เรื่อง ผลการนับคะแนนเลือกตั้งลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๕ สมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามของผู้ฟ้องคดีจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ได้รับเลือกตั้งดังกล่าว ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปบรรพชา เป็นสามเณรระหว่างวันที่ ๓ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ เป็นเวลา ๗ วัน ทั้งที่ทราบดีว่าตนได้รับเลือก เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม แม้การบรรพชาจะเป็นช่วงเวลาก่อนหรือในระหว่างประกาศ รับรองผลการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ แต่เห็นได้ว่า ในขณะที่บรรพชาเป็นสามเณร ผู้ฟ้องคดีมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามแล้ว ซึ่งการเป็นสามเณรเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งสมาชิก สภาเทศบาลตามมาตรา ๔๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ สมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม ของผู้ฟ้องคดีจึงต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และโดยที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๙ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิก สภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) หรือ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อนายอำเภอบึงโขงหลง ได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้วินิจฉัยสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามของ ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงามของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา วินิจฉัย คณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้บรรพชาเป็นสามเณร ตั้งแต่วันที่ ๓ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๕ จริง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงงาม จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๗๕/๒๕๕๙)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

มติสภาเทศบาลเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การที่ประธานสภาเทศบาลมีหนังสือเชิญผู้ใหญ่บ้าน ประธานชุมชน เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์และประชาชนให้เข้าร่วมรับฟังการประชุมสมัยสามัญเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปในฐานะประธานสภาเทศบาลตามข้อ ๒๔ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และแม้ว่าจะได้แนบหนังสือของรองประธานสภาที่เชิญประชุมเพื่อพิจารณาถอดถอนประธานสภาเทศบาลออกจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากพฤติกรรมและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภาเทศบาลที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ก็ไม่ได้เป็นการแสดงออกให้เห็นถึงความประสงค์ของประธานสภาเทศบาลที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่อื่น ประชาชน หรือผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องได้รับรู้พฤติกรรมและการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเนื่องจากมีวาระการประชุมอื่น ๆ ด้วย จึงไม่อาจถือว่าประธานสภาเทศบาลให้ความยินยอมโดยปริยายไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการเริ่มต้นการประชุม การที่รองประธานสภาเทศบาลซึ่งทำหน้าที่แทนประธานสภาเทศบาลในการประชุมไม่แจ้งต่อที่ประชุมในวาระพิจารณาญัตติขอให้ประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งว่าเป็นการประชุมลับตามข้อ ๓๒ ของระเบียบดังกล่าว และสั่งให้ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุมออกจากที่ประชุมจนกว่าจะเสร็จสิ้นการประชุมในวาระนั้น แต่กลับดำเนินการประชุมแบบเปิดเผยทั้งหมด จึงทำให้มติเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลและได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานสภาเทศบาลตำบลได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดี

เดินทางไปราชการได้มีสมาชิกสภาเทศบาลยื่นเสนอญัตติต่อรองประธานสภาเทศบาลตำบลขอให้ ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลโดยกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติ ในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อตำแหน่งหรือสภาเทศบาลตามมาตรา ๒๐ ทวิ (๔) แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยรองประธานสภาเทศบาลได้บรรจุญัตติเข้าในระเบียบวาระการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประชุมและชี้แจง ในการประชุมด้วย และผู้ถูกฟ้องคดี (สภาเทศบาลตำบล) มีมติให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธาน สภาเทศบาล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการบรรจุญัตติเข้าในระเบียบวาระการประชุมของรองประธานสภา เป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และระเบียบว าระทรงวมมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่ออุทธรณ์มติ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติยืนยันตามมติเดิม จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติ ของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดี ในอันที่จะ เปลี่ยนแปลง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี มติดังกล่าวจึงเป็น คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และตามมาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีเจตนารมณ์ที่ไม่ต้องการให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดำเนินการ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ในรูปแบบของคณะบุคคลหรือคณะกรรมการ เพราะไม่มี ผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาต่อไปได้ และเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว สิทธิในการโต้แย้ง ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเปลี่ยนเป็นสิทธิ ที่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันที โดยไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งก่อนที่จะนำคดี มาฟ้องต่อศาล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๒๔ วรรคสอง ข้อ ๓๑ วรรคหนึ่ง และข้อ ๓๒ กำหนดแนวทางปฏิบัติในการประชุม สภาเทศบาลจะต้องดำเนินการประชุมโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เข้าฟังการประชุม โดยมีข้อยกเว้นในบางกรณีที่โดยสภาพเป็นเรื่องที่ไม่สมควรเปิดเผย หรือ ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นร้องขอให้ประชุมลับ ทั้งนี้ อาจเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในท้องถิ่น หรืออาจเป็นเรื่องที่นำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นกรณีที่น่าจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของสมาชิกสภาท้องถิ่น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานสภาเทศบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เชิญผู้ใหญ่บ้าน ประธานชุมชน เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ และประชาชนให้เข้าร่วมรับฟังการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยได้แนบท้ายด้วยสำเนาหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นหนังสือที่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมสภาเทศบาลเพื่อชี้แจงข้อกล่าวหาตามที่มีสมาชิกสภาเทศบาลยื่นเสนอญัตติให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาล เนื่องจากเห็นว่ามีความประพฤติที่เป็นไปตามมาตรา ๒๐ ทวิ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แม้กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เชิญผู้ใหญ่บ้าน ประธานชุมชน เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์และประชาชนให้เข้าร่วมรับฟังการประชุมในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปในฐานะประธานสภาเทศบาล เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบและเข้ารับฟังการประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๔ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว และแม้ผู้ฟ้องคดีได้แนบสำเนาหนังสือลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ในตอนท้ายหนังสือดังกล่าวไปด้วย แต่ก็ไม่ได้เป็นการแสดงออกให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่อื่น ประชาชน หรือผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องได้รับรู้ถึงพฤติกรรมและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานสภาเทศบาล แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในการประชุมดังกล่าวมีวาระการประชุมทั้งหมดห้าวาระ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ความยินยอมโดยปริยายไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการเริ่มต้นการประชุมแต่อย่างใด แต่ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ ในวาระที่ ๓ ซึ่งเป็นวาระที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาญัตติที่ขอให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาล ถือว่าเป็นการอภิปรายเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะประธานสภาเทศบาลและเป็นกรณีที่เกี่ยวกับความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๒ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น รองประธานสภาเทศบาลซึ่งทำหน้าที่แทนประธานสภาเทศบาลในการประชุมจะต้องแจ้งต่อที่ประชุมว่า การประชุมในวาระดังกล่าวเป็นการประชุมลับ และสั่งให้ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุมออกจากที่ประชุมจนกว่าจะเสร็จสิ้นการประชุมในวาระดังกล่าว แต่กลับเป็นการดำเนินการประชุมแบบเปิดเผยทั้งหมด โดยที่วาระที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้เป็นการประชุมโดยเปิดเผยแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ทำให้หมัดของผู้ถูกฟ้องคดีในวาระที่ ๓ เป็นการกระทำ

ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำการโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๕๐/๒๕๕๔)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การที่ข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้อยู่ภายใต้บังคับข้อ ๘๙ เป็นกรณีที่เมื่อมีสาธารณภัยฉุกเฉินเกิดขึ้น ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจที่จะอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้น โดยไม่จำเป็นต้องให้สภาเป็นผู้อนุมัติ แต่ต้องคำนึงถึงฐานะการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามข้อ ๘๙ การที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคำสั่งอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อจัดซื้อรถบรรทุกกระบะผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่โดยการอ้างเหตุฉุกเฉินจากภัยแล้งและอาศัยอำนาจตามข้อ ๙๑ ดังกล่าว โดยขั้นตอนการดำเนินงานไม่ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นการดำเนินการที่เร่งด่วนฉุกเฉิน และขัดกับสถานการณ์ฉุกเฉินที่จำเป็นต้องมีการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน ทั้งยังมีเวลาเพียงพอที่จะเตรียมการและสามารถเสนอเรื่องให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติได้ การอ้างเหตุจากภัยแล้งและอาศัยอำนาจตามข้อ ๙๑ จึงเป็นเพียงการอ้างฐานอำนาจเพื่อเป็นการเลี่ยงไม่ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ ประกอบกับเหตุอันเกิดจากสาธารณภัยตามที่อ้างได้บรรเทาลงหรือสิ้นสุดลงก่อนที่จะมีคำสั่งอนุมัติ จึงไม่มีข้อเท็จจริงที่จะเป็นเหตุให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจอนุมัติให้จ่ายขาดจากเงินสะสม คำสั่งอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและได้ทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ซึ่งเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการจัดซื้อรถบรรทุกกระบะผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่ จำนวน ๒ คัน เป็นเงิน ๑๙,๑๘๐,๐๐๐ บาท เพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง โดยอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนที่เก็บรักษาไว้ที่จังหวัด โดยไม่ได้ขออนุมัติต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน และไม่มีการประชุมสภาที่มีผู้ตัดติขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมกรณีจัดซื้อรถดังกล่าวแต่อย่างใด ประกอบกับจังหวัดไม่มีภัยแล้งและไม่ปรากฏว่ามีประกาศเกี่ยวกับน้ำดื่มไม่ปลอดภัยหรือมีสารอันตรายที่จำเป็นต้องจัดซื้อรถดังกล่าวเป็นการฉุกเฉิน การอนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่อนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อจัดซื้อรถบรรทุกกระบะผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามข้อ ๘๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปของการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์ปกติ โดยอำนาจในการอนุมัติดังกล่าวเป็นอำนาจของสภาท้องถิ่น โดยมีเงื่อนไขในการอนุมัติ ประกอบด้วย (๑) เป็นกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน และต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนด (๒) ได้ส่งเงินสมทบกองทุนส่งเสริมกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทตามระเบียบแล้ว (๓) เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการก่อกำหนดให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีถัดไป แต่ข้อ ๘๑ ของระเบียบดังกล่าวเป็นกรณีที่ระเบียบนี้มีเจตนารมณ์ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาได้อย่างเร่งด่วนซึ่งเป็นข้อยกเว้นของการอนุมัติในสถานการณ์ปกติ โดยใช้เฉพาะกรณีที่มีสาธารณภัยเกิดขึ้นและต้องเป็นกรณีฉุกเฉินเท่านั้น และเพื่อให้การดำเนินการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ประชาชนได้อย่างเร่งด่วน จึงได้กำหนดให้อำนาจในการอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเป็นอำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นที่สามารถอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้น ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินการและระยะเวลาในการขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่น ดังนั้น ตามที่ข้อ ๘๑ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้อยู่ภายใต้บังคับข้อ ๘๘ นั้น จึงต้องตีความว่าเมื่อมีสาธารณภัยฉุกเฉินเกิดขึ้น ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจที่จะอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมได้ตามความจำเป็นในขณะนั้นและไม่จำเป็นต้องให้สภาเป็นผู้อนุมัติ โดยการอนุมัติดังกล่าวต้องคำนึงถึงฐานะการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีคำสั่งอนุมัติดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ประกอบด้วย (๑) เป็นกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน และต้องเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนด (๒) ได้ส่งเงินสมทบกองทุนส่งเสริมกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทตามระเบียบแล้ว และ (๓) เมื่อได้รับอนุมัติแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการก่อกำหนดให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีถัดไป ดังนั้น อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่อ้างว่าอำนาจตามข้อ ๘๑ ของระเบียบดังกล่าวเป็นอำนาจในการอนุมัติของผู้บริหารท้องถิ่นโดยไม่ต้องผ่านการอนุมัติจากสภาท้องถิ่นก่อน จึงฟังขึ้น

แม้สถานการณ์ภัยแล้งจะเป็นสาธารณภัยอย่างหนึ่งก็ตาม และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูได้มีประกาศจังหวัดหนองบัวลำภู เรื่อง ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินในพื้นที่อำเภอเมืองหนองบัวลำภู อำเภอโนนสัง อำเภอศรีบุญเรือง อำเภอนากลาง อำเภอนาวัง และอำเภอสุวรรณคูหา ลงวันที่ ๓๐ และวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ รวม ๗ ฉบับ จึงถือเป็นแนวนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูที่ต้องการให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง ซึ่งต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนเป็นกรณีเร่งด่วน แต่โดยที่ประกาศดังกล่าวได้กำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนว่าต้องไม่เกิน ๓ เดือน และต่อมาไม่ปรากฏว่าได้มีการประกาศกรณีดังกล่าวเพิ่มเติมแต่อย่างใด จึงต้องถือว่านโยบายการแก้ไขปัญหาภัยแล้งได้สิ้นสุดแล้ว และเมื่อพิจารณาถึงความเป็นเหตุฉุกเฉินเร่งด่วนตามข้อเท็จจริงในคดีแล้ว เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแล้ง ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และจัดทำโครงการจัดการทรัพยากรระบบผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค จนกระทั่งมีหนังสือหารือไปยังอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูตามลำดับ ต่อมา จึงมีคำสั่งอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมเพื่อจัดซื้อรถบรรทุกระบบผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่เป็นเงินจำนวน ๑๙,๒๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ในขั้นตอนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นว่าเป็นการดำเนินการที่เร่งด่วนฉุกเฉิน และขัดกับสถานการณ์ฉุกเฉินที่จำเป็นต้องมีการแก้ปัญหาย่างเร่งด่วน โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีเวลาเพียงพอที่จะเตรียมดำเนินการหรือสามารถเสนอเรื่องดังกล่าวให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเป็นผู้พิจารณาอนุมัติได้ โดยอย่างช้าที่สุดภายในการประชุมสภาสมัยวิสามัญ สมัยที่ ๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การอ้างเหตุฉุกเฉินจากภัยแล้งและอาศัยอำนาจตามข้อ ๙๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นเพียงการอ้างฐานอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อเป็นการเลี่ยงที่จะไม่ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเท่านั้น ประกอบกับผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแปดมีหลักฐานที่สามารถแสดงได้ว่าในแต่ละอำเภอในจังหวัดหนองบัวลำภูเริ่มมีฝนตกตั้งแต่ต้นเดือนพฤษภาคม และเข้าสู่ฤดูฝนตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ปรากฏตามหนังสือสถานีอุตุนิยมวิทยาหนองบัวลำภู ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ และวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ อีกทั้งปริมาณน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปาระหว่างเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๕๖ มีปริมาณเพียงพอและสามารถจ่ายน้ำได้เป็นปกติ ยกเว้นเทศบาลตำบลนากลางที่ต้องจ่ายน้ำแบบควบคุมปริมาณ ซึ่งปรากฏหลักฐานตามหนังสือการประปาส่วนภูมิภาค สาขาหนองบัวลำภู ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง

อนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู จึงเป็นกรณีที่ มีระยะเวลาที่เพียงพอในการเตรียมความพร้อมในการดำเนินการได้ และสามารถนำโครงการ ดังกล่าวเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูเพื่อให้พิจารณาอนุมัติได้ และไม่อาจถือว่าเป็นกรณีฉุกเฉิน รวมทั้งเหตุอันเกิดจากสาธารณภัยก็ได้บรรเทาหรือสิ้นสุดลงก่อนที่ ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งอนุมัติแล้ว จึงเป็นกรณีที่ถือว่าไม่มีข้อเท็จจริงที่จะเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมตามข้อ ๑๑ ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งอนุมัติให้จ่ายขาดเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู เพื่อจัดซื้อรถบรรทุก ระบบผลิตน้ำบริโภคเคลื่อนที่จำนวน ๒ คัน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๗๙/๒๕๕๙)

เมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก และถูกคุมขังจริงเป็นเวลา ๑ วัน ในระหว่างอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแขวง แม้ต่อมา จะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ก็ไม่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายกลับฟื้นคืนมาได้ กรณีถือว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่นายอำเภอมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง อันเนื่องมาจากต้องคำพิพากษา ให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และดำรงตำแหน่งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งคำสั่งให้สมาชิกภาพ ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ กรณีที่ศาลแขวงมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ให้ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดีเป็นเวลา ๖ เดือน กรณีผู้ฟ้องคดีได้ย้ายบุคคล

จำนวน ๙ คน เข้าไปในทะเบียนบ้านของผู้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ โดยผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งอนุญาตให้ประกันตัวเพื่อต่อสู้คดีในชั้นอุทธรณ์ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกคุมขังเป็นเวลา ๑ วัน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและดำรงตำแหน่งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามเดิม

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การถูกศาลพิพากษาลงโทษให้จำคุกและมีการคุมขังตามคำพิพากษาดังกล่าวจริง มีผลให้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหากผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นอยู่ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นของผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลงทันทีโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ยุติว่าผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษาของศาลแขวงอุบลราชธานี คดีหมายเลขแดงที่ ๕๗๙๗/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ ว่ามีความผิดตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้ลงโทษจำคุก ๖ เดือน แม้ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ในวันเดียวกัน แต่ศาลแขวงอุบลราชธานีก็มีคำสั่งให้ส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีไปให้ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิจารณาสั่ง โดยมีได้มีคำสั่งให้ปล่อยชั่วคราวผู้ฟ้องคดีและมีหมายลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ จำคุกผู้ฟ้องคดีไว้ระหว่างอุทธรณ์ แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์ภาค ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ อนุญาตให้ปล่อยผู้ฟ้องคดีชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ศาลแขวงอุบลราชธานีจึงมีหมายลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๕ ปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีก็ตาม กรณีนี้ก็ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แม้จะเป็นการถูกคุมขังเพียง ๑ วัน และต่อมาผู้ฟ้องคดีจะได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวในระหว่างอุทธรณ์ ก็ไม่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีซึ่งสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายกลับฟื้นคืนมาได้แต่ประการใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๑๖๒/๒๕๕๙)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การวินิจฉัยให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ต้องเป็นกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในวาระนั้น เมื่อเหตุที่ทำให้นายอำเภอมีคำวินิจฉัยให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เป็นเหตุที่เกิดขึ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระก่อน มิใช่เหตุที่เกิดขึ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่นายอำเภอมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่ง คำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งจนถึงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งระหว่างการดำรงตำแหน่งดังกล่าว นาย ส. ได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริต โดยเรียกรับเงินส่วนต่างจากการจัดซื้อท่อระบายน้ำ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งผลการสอบสวนปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโดยผู้ฟ้องคดีได้จัดซื้อท่อระบายน้ำในราคาสูงกว่าราคาตามท้องตลาด ทำให้การจัดซื้อตามฎีกาเบิกเงินดังกล่าวเกินความเป็นจริง และได้มีการดำเนินการทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัยกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ส่วนการวินิจฉัยว่าให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้หมดวาระดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วจึงไม่สามารถสอบสวนเพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในวาระถัดมา และผู้ถูกฟ้องคดีใช้อำนาจวินิจฉัยตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพราะมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บทบัญญัติของกฎหมายตามมาตรา ๕๘/๑ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กรณีนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยกรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ ต้องเป็นกรณีที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น เมื่อในช่วงวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ได้มีการประกาศรับสมัครนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และหมดวาระลงในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวอีกครั้ง แต่นาย ส. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ไปยังผู้อำนวยการการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เพื่อคัดค้านว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากผลการสอบสวนข้อร้องเรียนกรณีกล่าวอ้างว่าการจัดซื้อท่อคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยผู้ฟ้องคดี น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ อันเป็นการกระทำของผู้ฟ้องคดีในคราวได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในสมัยที่แล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในคราวนี้อีกหนึ่งสมัย ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ว่า กรณีมีมูลเหตุอันควรเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไปในทางทุจริตตามข้อร้องเรียนและให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเห็นได้ว่าเหตุแห่งการร้องเรียนที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระนั้น แต่การทุจริตในการจัดซื้อท่อ ค.ส.ล. ดังกล่าวมิใช่เหตุที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างเหตุที่เกิดขึ้นก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้มาเป็นเหตุสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อีกทั้งในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในระหว่างวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ จนถึง

วันฟ้องคดีก็มีได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการในลักษณะที่มีพฤติกรรมไปในทางทุจริตแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๒๗/๒๕๖๐)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลถูกร้องเรียนว่ามีพฤติกรรมไม่เหมาะสมและบริหารงานส่อไปในทางทุจริตในขณะที่ดำรงตำแหน่ง นายอำเภอ ย่อมมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามมาตรา ๕๘/๑ และมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อันเป็นการใช้อำนาจในฐานะผู้กำกับดูแลตามกฎหมาย เพื่อควบคุมพฤติกรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นให้อยู่ในกรอบการปฏิบัติงานอย่างมีธรรมาภิบาลและเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยไม่ต้องรอผลการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นอำนาจตรวจสอบตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงลงโทษนักการเมืองท้องถิ่นที่เข้ามาบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากที่กฎหมายกำหนด ทั้งการดำเนินการด้านวินัย ด้านความรับผิดชอบและด้านกลงโทษทางอาญาเพื่อควบคุม กำกับให้ผู้เข้าสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่นได้พึงสังวรถึงการเข้ามาบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอย่างมีธรรมาภิบาล และเมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมในทางทุจริตตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) การที่นายอำเภอวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต่อมาในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) ว่า ผู้ฟ้องคดีบริหารงานส่อไปในทางทุจริต เรียกรับเงินจากพนักงานที่ย้ายมาปฏิบัติหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งมีพฤติกรรมเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้างโครงการ และการจัดซื้อสิ่งของโดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ขัดต่อมาตรา ๕๘ (๑) ทำให้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) และส่งผลให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามหนังสือด่วนที่สุด ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔

ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันคำสั่งเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะกระบวนการสอบสวนไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (กรรมการปกครอง) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง และผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยกรณีมีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีบริหารงานส่อไปในทางทุจริต เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) แล้ว จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิดอาญา และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิต่อสู้คดีในชั้นการดำเนินคดีอาญา

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้มีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำต้องรอการไต่สวนและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก่อน จึงจะมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยกรณีตามนัยมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ (๒) ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีมีผู้กล่าวหาว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ภายหลังได้ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงและคดีมีพยานหลักฐานที่จะเสนออัยการสูงสุดเพื่อส่งฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจ สำหรับคดีนี้ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนกรณีมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมและบริหารงานส่อไปในทางทุจริตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจหน้าที่ตรวจสอบการกระทำดังกล่าว ซึ่งการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ประกอบด้วย การเรียกรับเงินผลประโยชน์จากการโยกย้ายพนักงานส่วนตำบล การเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้างโครงการ และการจัดซื้อสิ่งของโดยไม่เป็นไปตามระเบียบพัสดุส่อไปในทางทุจริต จึงเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ถูกกล่าวหา นั้น ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีได้ ๓ ลักษณะ ประกอบด้วย การดำเนินการทางวินัย การออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ และการดำเนินคดีอาญา ซึ่งคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตในขณะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาศัย

อำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) ที่บัญญัติว่า ให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑ และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับ ความเป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (๔) หรือ (๕) ให้นายอำเภอสอบสวน และวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด ประกอบมาตรา ๕๘/๑ ที่บัญญัติว่า บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ ต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย... (๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือ พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับแต่วันรับสมัครเลือกตั้ง อันเป็นการใช้อำนาจในฐานะผู้กำกับดูแลผู้ฟ้องคดี ตามกฎหมาย จึงมีหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยการกระทำตามที่ถูกฟ้องคดีถูกกล่าวหาได้โดยชอบ เพื่อควบคุมพฤติกรรมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นให้อยู่ในกรอบ การปฏิบัติงานอย่างมีธรรมาภิบาลและเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบของ กฎหมายอย่างเคร่งครัด ส่วนการดำเนินคดีอาญานั้น เป็นอำนาจตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๖๖ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงลงโทษนักการเมืองท้องถิ่น ที่เข้ามาบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากที่กฎหมายกำหนด อันเป็น การดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีที่เข้ามาบริหารงานราชการในทุกด้าน ทั้งด้านวินัย ด้านความรับผิดชอบ ทางละเมิด และด้านการลงโทษทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อควบคุม กำกับให้ผู้เข้าสู่ตำแหน่งนักการเมือง ท้องถิ่นได้พึงสัจธรรมถึงการเข้ามาบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอย่างมีธรรมาภิบาล หากบริหารงาน ในทิศทางฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ต้องมีมาตรการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สอบสวนและวินิจฉัยการกระทำของผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกกล่าวหา โดยไม่รอผลการไต่สวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองก่อนนั้น เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และกรณีตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น มีลักษณะต้องห้ามอยู่ ๒ กรณี คือ (๑) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต (๒) ไม่เป็นผู้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น... เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสีย ไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง สำหรับกรณีที่ ๒ เป็นลักษณะต้องห้ามเพราะเหตุที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

และในการรับสมัครเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้สมัครได้กระทำการและถูกวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม จึงเป็นผู้ไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ส่วนกรณีตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อสาเข้ามาบริหารกิจการงานเมืองส่วนท้องถิ่น จึงต้องเป็นผู้มีคุณลักษณะมีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ มีความมุ่งมั่น ทุ่เม เสียสละประโยชน์ส่วนตนทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม จึงต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีพฤติกรรมในทางทุจริต ซึ่งหมายความว่า เป็นผู้ไม่แสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทั้งก่อนการสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และหลังการได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองสุจริตชนเท่านั้น จึงจะได้รับการส่งเสริมให้เป็นผู้บริหารเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยทั่วหน้า ส่วนกรณีไม่เป็นผู้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล ผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีผลประโยชน์ทับซ้อนนั้น ตามนัยมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายถึง เมื่อมีการตรวจสอบพบว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคุณลักษณะที่ต้องห้ามในภายหลังเข้ารับตำแหน่งแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตในขณะปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้ และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สอบประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีว่ามีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตหลายประการ และได้สอบพยานบุคคลประกอบด้วยเจ้าหน้าที่บริหารงานอื่น ๆ องค์การบริหารงานส่วนตำบล นักวิชาการการเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล นายช่างโยธา นักพัฒนาชุมชน พนักงานจ้างตามภารกิจ หัวหน้าส่วนการคลัง และสมาชิกสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้าน รวม ๑๕ คน พยานผู้ถูกเรียกรับเงินยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินจริง พยานผู้ตรวจสอบโครงการจัดซื้อจัดจ้างยืนยันว่า มีการตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีมักดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบพัสดุและเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้าง รวมทั้งจัดซื้อพัสดุในราคาสูงกว่าท้องตลาดพร้อมจัดส่งเอกสารการจัดซื้อและจัดจ้างและบันทึกการเสนอขออนุมัติจ่ายเงินจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องยืนยันว่าไม่ถูกต้องตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินและระเบียบพัสดุ จึงไม่ลงนามเสนอขออนุมัติการเบิกจ่ายเงิน ส่งผลให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงรวมไว้เป็นหลักฐาน ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อร้องเรียนกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบทุกข้อและผู้ฟ้องคดีได้ให้การต่อสู้โต้แย้งในทุกประเด็น ปรากฏตามบันทึกการสอบ (ป.ค. ๑๔) ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ให้

ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงที่ถูกร้องเรียน ส่วนเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างและเอกสารการเบิกจ่ายเงิน ผ่านการรับรู้รับทราบและอนุมัติโดยผู้ฟ้องคดีแล้ว จึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงที่ถูกร้องเรียน และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องประกอบการถูกร้องเรียนโดยชอบแล้ว รวมทั้งได้ให้โอกาสชี้แจงคัดค้านข้อร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีโดยชอบแล้ว

สำหรับข้อร้องเรียนเรื่องการเรียกรับเงิน ซึ่งมีพยานบุคคลยืนยันประกอบด้วย เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนและเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ยืนยันว่า ผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงิน ในการย้ายมาประจำที่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยจ่ายเงินสดแก่ผู้ฟ้องคดี เห็นได้ว่า พยานทั้งสองปากเป็นเจ้าหน้าที่และเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี หากพยานทั้งสองไม่ได้จ่ายเงินแก่ผู้ฟ้องคดี ย่อมไม่กล้าที่จะใส่ร้ายผู้บังคับบัญชา เพราะอาจถูกกลั่นแกล้งหรือแจ้งความดำเนินคดีอาญาได้อีกทางหนึ่ง จึงเชื่อว่าพยานทั้งสองพูดความจริง แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับเงินจริง แต่คืนเงินแก่ผู้ให้บางส่วนให้นำไปจัดเลี้ยงกันก็ตาม หากไม่มีการเรียกรับเงินของผู้ฟ้องคดี พยานทั้งสองย่อมไม่มีเหตุผลใดที่ต้องนำเงินไปให้ผู้ฟ้องคดี ข้ออ้างนี้จึงขัดแย้งกับหลักเหตุ และผลของเรื่อง และเมื่อพยานเอกสารหลักฐานการจัดซื้อจัดจ้างและการตรวจสอบของ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ปรากฏข้อเท็จจริงแห่งการไม่ปฏิบัติตามระเบียบการเบิกจ่ายเงิน และระเบียบพัสดุ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่จำเป็นต้องฟังพยานบุคคลประกอบการวินิจฉัยแต่อย่างใด จึงเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สอบสวนแล้วมีคำสั่งลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๓๙/๒๕๖๐)

การใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงฐานะการคลังและเสถียรภาพในระยะยาว โดยสามารถกระทำได้เฉพาะกิจการที่กำหนดไว้ตามข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่นายกเทศมนตรีอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสะสมเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์สำหรับใช้ประจำสำนักงานของเทศบาลโดยได้รับอนุมัติจากสภาเทศบาล แม้จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล แต่มิใช่กิจการตามข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) จึงถือเป็นการนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายผิดประเภท อันเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง แต่การที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่

ทางราชการต้องเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐด้วย เมื่อการเบิกจ่ายเงินสะสมเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์บางรายการ จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติราชการที่อาคารสำนักงานหลังใหม่ที่ก่อสร้างเสร็จแล้ว และเป็นครุภัณฑ์ที่สามารถใช้จ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ เพียงแต่ไม่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายนี้ไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณที่ได้ประกาศใช้บังคับไปแล้ว และหากปล่อยทิ้งไว้นานโดยไม่มีการจัดซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าวย่อมทำให้อาคารที่สร้างใหม่มีสภาพทรุดโทรมหรือวัสดุอุปกรณ์เสื่อมสภาพได้ จึงถือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน อีกทั้งไม่ปรากฏว่าการจัดซื้อจัดจ้างมีราคาสูงกว่าความเป็นจริงและเทศบาลก็ได้ใช้ประโยชน์จากครุภัณฑ์นั้น เทศบาลจึงไม่ได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าว ส่วนการอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสะสมบางรายการมิใช่โครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ พฤติการณ์จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้เทศบาลได้รับความเสียหาย นายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนการกระทำของตน

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาล) โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรี) ออกคำสั่งลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ ตามความเห็นกระทรวงการคลังเรียกให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกระทำละเมิด กรณีผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เสนอญัตติขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมต่อสภาเทศบาลและเป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายขาดเงินสะสมจัดซื้อครุภัณฑ์ประจำสำนักงานที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วน จำนวน ๖ รายการ โดยไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ได้วินิจฉัยชี้แจงยกอุทธรณ์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเทศบาลลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เงินสะสมเป็นเงินที่เหลือจ่ายจากเงินรายรับตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินรายรับอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้ภายในวันสิ้นปีงบประมาณหลังจากที่ได้หักทุนสำรองเงินสะสมไว้แล้ว รวมทั้งเงินสะสมในปีก่อน ๆ ด้วย ซึ่งเงินสะสมถือเป็นเงินงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ต้องมีไว้เพื่อเสริมความมั่นคงในฐานะทางการคลังและสร้างสภาพคล่องทางการเงินไว้สำหรับการใช้จ่ายในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน โดยการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงฐานะการคลังและเสถียรภาพในระยะยาวด้วย ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น โดยให้กระทำได้เฉพาะกิจการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่กฎหมายกำหนด และต้องเป็นกิจการที่เกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการเบิกจ่ายเงินสะสมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ ได้แก่ (๑) ค่าจ้างเหมาโครงการปรับปรุงห้องประชุมสภาเทศบาล (๒) ค่าจัดซื้อระบบขยายเสียงสำหรับการประชุมและสัมมนาพร้อมติดตั้งในห้องประชุมสภาเทศบาล (๓) ค่าจัดซื้อมู่ลี่และผ้าม่านพร้อมติดตั้งในสำนักงานเทศบาลศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (๔) ค่าจัดซื้อพร้อมติดตั้งเครื่องปรับอากาศและพัดลมดูดอากาศประจำสำนักงานเทศบาล (๕) ค่าจัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงาน (โต๊ะประชุม ตู้เหล็ก ชุดรับแขก) ประจำสำนักงานเทศบาล (๖) ค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาล บริเวณสำนักงานเทศบาลแล้ว เห็นว่า การเบิกจ่ายเงินสะสมดังกล่าว แม้จะเป็นโครงการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. ๒๕๕๐ – พ.ศ. ๒๕๕๒) ฉบับเพิ่มเติม ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ แต่โครงการดังกล่าวเป็นการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์ไว้สำหรับใช้ประโยชน์ประจำสำนักงานโดยเฉพาะ มีใช้กิจการที่เกี่ยวกับด้านการบริการชุมชนและสังคม หรือกิจการที่เป็นการเพิ่มพูนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจการที่จัดทำเพื่อบำบัดความเดือดร้อนของประชาชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ จึงเป็นการใช้จ่ายเงินสะสมที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งถือเป็นการนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายผิดประเภท อันเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังอย่างไรก็ตาม แม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลัง แต่การที่เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการหรือไม่ นั้น ย่อมต้องพิจารณาด้วยว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือไม่ เมื่อตามรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ

สอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการจัดซื้อครุภัณฑ์ ทั้ง ๖ รายการ โดยขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมจากสภาเทศบาลก็เนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่แล้วเสร็จ จึงต้องมีการย้ายไปปฏิบัติราชการ ณ สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ แต่ยังคงขาดครุภัณฑ์ที่จะมาบริการประชาชนและผู้มาติดต่อราชการ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปแล้ว จึงไม่สามารถนำเงินงบประมาณประจำปีมาดำเนินการได้ จึงเห็นว่า การเบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์จำนวน ๕ รายการ ได้แก่ รายการที่ (๑) ถึง รายการที่ (๕) ถือเป็นรายจ่ายในหมวดค่าครุภัณฑ์ตามมาตรา ๖๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สามารถใช้จ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ เพียงแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ตั้งงบประมาณรายจ่ายนี้ไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้ประกาศใช้บังคับไปแล้ว เมื่ออาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่ได้ก่อสร้างเสร็จแล้ว แต่ยังไม่มีการตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ประจำสำนักงานหลังใหม่ ซึ่งหากปล่อยทิ้งไว้นานโดยไม่มีการจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมจะทำให้อาคารสำนักงานเทศบาลที่สร้างใหม่มีสภาพทรุดโทรม หรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เสื่อมสภาพได้ อันจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ประกอบกับ ครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ที่ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างนั้นถือเป็นครุภัณฑ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงถือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เมื่อไม่ปรากฏว่าราคาครุภัณฑ์ที่จัดซื้อจัดจ้างสูงกว่าความเป็นจริง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าใช้ประโยชน์จากครุภัณฑ์นั้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าจัดซื้อครุภัณฑ์ทั้ง ๕ รายการ ส่วนกรณีการเบิกจ่าย เงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาล นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องย้ายไปปฏิบัติราชการที่สำนักงานเทศบาลหลังใหม่ที่เพิ่งก่อสร้างแล้วเสร็จ แต่การก่อสร้างศาลพระภูมิเป็นโครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมิใช่โครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการจัดจ้างโดยใช้จ่ายเงินสะสมภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลเป็นเงิน ๒๑๕,๐๐๐ บาท จึงเป็นการใช้จ่ายเงินสะสมที่ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้รับความเสียหายจากการใช้จ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

และมีอำนาจสั่งอนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งรวมทั้งการสั่งอนุมัติเบิกจ่ายฎีกาที่ตรวจถูกต้องแล้วตามที่เจ้าหน้าที่นำเสนอ แต่กลับเสนอญัตติขออนุมัติจ่ายขาดเงินสะสมต่อสภาเทศบาลตามที่ได้รับการเสนอโครงการจากหัวหน้ากองช่าง หัวหน้ากองคลัง ปลัดเทศบาล และรองนายกเทศมนตรี และผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสะสมเพื่อจัดซื้อจัดจ้างครุภัณฑ์ทั้ง ๖ รายการ โดยมีได้ตรวจสอบว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวอยู่ในเงื่อนไขที่สามารถใช้จ่ายเงินสะสมได้ตามกฎหมายและระเบียบหรือไม่ เป็นเหตุให้สภาเทศบาลอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมโดยไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๑๕,๐๐๐ บาท อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เบิกจ่ายเงินสะสมเป็นค่าก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาล โดยได้อนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมจากสภาเทศบาล ซึ่งการอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมเป็นอำนาจของสภาเทศบาลที่จะพิจารณาอนุมัติภายใต้เงื่อนไขตามข้อ ๘๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ความเสียหายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนหนึ่งจึงเกิดจากการที่สภาเทศบาลได้พิจารณาอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สภาเทศบาลจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนการกระทำของตนด้วยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งตามความเห็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย ๑,๖๕๓,๓๔๕ บาท เป็นเงิน ๓๓๐,๖๖๙ บาท จึงเป็นการกำหนดสัดส่วนความรับผิดของผู้ฟ้องคดี โดยมีได้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณี ตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเมื่อคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมแห่งกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอญัตติให้สภาเทศบาลพิจารณาอนุมัติให้ใช้จ่ายเงินสะสมโครงการก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาลโดยไม่ตรวจสอบว่าสามารถดำเนินโครงการโดยใช้จ่ายเงินสะสมได้ตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่ ทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อนุมัติให้เบิกจ่ายเงินสะสมเพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างศาลพระภูมิพร้อมฐานตั้งศาล และสภาเทศบาลเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

ให้ใช้จ่ายเงินสะสมได้ จึงเห็นควรกำหนดให้สภาเทศบาลรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๒๐ ของความเสียหาย ๒๑๕,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๔๓,๐๐๐ บาท และให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบในอัตราร้อยละ ๑๕ ของความเสียหาย ๒๑๕,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๓๒,๒๕๐ บาท

ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าจำนวน ๓๒,๒๕๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เฉพาะในส่วนที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เกินกว่า ๓๒,๒๕๐ บาท จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกัน

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๑๓/๒๕๖๐)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดูแลบำรุงรักษา ทางเดินเท้าคอนกรีตเลียบริมคลองแสนแสบ เมื่อเกิดการชำรุดบกพร่องในประการที่น่าจะ เกิดอันตรายไม่ว่าจะตลอดทั้งสายหรือบริเวณใดจะต้องซ่อมแซมทางเดินเท้าบริเวณ ดังกล่าวให้มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัยโดยเร่งด่วน เพื่อให้ผู้สัญจรไปมาสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างถาวร การที่กรุงเทพมหานครใช้วิธีการซ่อมแซมทางเดินเท้าคอนกรีต โดยใช้ไม้กระดานปิดไว้ชั่วคราวอันมีลักษณะเป็นการซ่อมแซมที่ไม่มีความมั่นคงแข็งแรง เพียงพอ โดยอ้างเหตุขัดข้องในการดำเนินการอันเป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารงาน ภายในของหน่วยงานเพื่อไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และ แม้ต่อมาจะได้มีการทำสัญญาว่าจ้างเอกชนให้ก่อสร้างหรือซ่อมแซมทางเดินเท้าที่ชำรุด บกพร่องดังกล่าว แต่เมื่อไม่ปรากฏว่าได้มีการซ่อมแซมหรือก่อสร้างทางเดินเท้าที่ชำรุด บกพร่องจนกระทั่งล่วงเลยระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ประกอบกับสภาพทางเดินเท้า ที่ซ่อมแซมไว้ชั่วคราวก็ทรุดโทรมลงตามกาลเวลา จึงถือได้ว่ากรุงเทพมหานครละเลย ต่อหน้าที่ในการซ่อมแซมบำรุงรักษาทางเดินเท้าตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า นางสาว น. อาของผู้ฟ้องคดีได้ใช้ทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะ เลียบริมคลองแสนแสบสัญจรไปมา แต่พลัดตกลงไปในคลองแสนแสบและจมน้ำเสียชีวิต เนื่องจาก ทางเดินเท้ามีสภาพแตกหักออกจากกันและมีเพียงไม้กระดานหนึ่งแผ่นวางพาดเชื่อมไว้ ผู้ฟ้องคดี ได้ร้องเรียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการบำรุงรักษา ปรับปรุง และซ่อมแซมทางเดินเท้า บริเวณดังกล่าวให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้อย่างปลอดภัย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดี (กรุงเทพมหานคร) โดยสำนักการระบายน้ำได้ตรวจสอบและพบว่าผู้নারาวเหล็กวางพาดและนำไม้กระดานจำนวน ๑ แผ่น วางพาดบนราวเหล็กอีกทีหนึ่ง จึงได้ดำเนินการซ่อมแซมโดยใช้เหล็กเชื่อมโครง แล้วนำ ไม้กระดานวางพาดยึดติดกับโครงเหล็กเพื่อวางพาดแทนราวเหล็กเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยปละละเลย ไม่บำรุงรักษาปรับปรุงและซ่อมแซมทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะ เลียบริมคลองแสนแสบบริเวณที่แตกหักให้มีสภาพที่แข็งแรงและปลอดภัย ถือได้ว่าเป็นการละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดี

ดำเนินการก่อสร้างหรือซ่อมแซมทางเดินเท้าคอนกรีตสาธารณะเลียบบริมคลองแสนแสบบริเวณ
พิพาทให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๗
วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘
ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่โดยตรง
ตามกฎหมายในการดูแล บำรุงรักษา ซ่อมแซมทางเดินเท้าเลียบบริมคลองแสนแสบบริเวณพิพาท
ที่เกิดการชำรุดหักพัง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ทราบถึงความชำรุดของทางเดินเลียบบริมคลองแสนแสบ
บริเวณพิพาทตั้งแต่วันที่ ๒๕๕๒ ก่อนที่นางสาว น. จะประสบอุบัติเหตุและเสียชีวิต
และได้ใช้วิธีการซ่อมแซมโดยใช้ไม้ปิดไว้ชั่วคราวอันมีลักษณะเป็นการซ่อมแซมเพื่อให้ใช้ประโยชน์
ได้เพียงชั่วคราวเสมอมาโดยอ้างเหตุขัดข้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการซ่อมแซมระหว่าง
สำนักงานเขตกับสำนักการระบายน้ำ และไม่ได้รับการพิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒
และปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่นางสาว น. ประสบอุบัติเหตุและเสียชีวิตในเดือน
มกราคม ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดียังคงใช้วิธีการซ่อมแซมทางเดินเท้าในลักษณะชั่วคราวเช่นเคย
โดยนำไม้กระดานวางพาดยึดติดกับโครงเหล็ก ซึ่งเมื่อพิจารณาจากสภาพทางเดินหลังการซ่อมแซม
ด้วยวิธีดังกล่าวจากภาพถ่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นเพียงวิธีการซ่อมแซม
เพื่อให้ผู้สัญจรไปมาสามารถใช้สอยเป็นทางเดินได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น โดยหากพิจารณาทางเดิน
ที่สร้างเลียบบริมคลองแสนแสบเดิมและการสร้างทางเดินเลียบบริมคลองในชุมชนของผู้ถูกฟ้องคดี
โดยทั่วไปแล้ว จะเป็นทางเดินที่สร้างด้วยคอนกรีตที่มีความมั่นคงถาวรมากกว่า และแม้หลังจาก
สำนักงานเขตได้รับแจ้งเหตุมีคนตกทางเดินเลียบบริมคลองจนถึงแก่ความตายและได้ซ่อมแซม
เป็นการชั่วคราวด้วยวิธีดังกล่าวแล้ว หลังจากนั้น ก็ได้เริ่มมีการดำเนินการตามขั้นตอนภายใน
ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อซ่อมแซมหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเริ่มมีหนังสือลงวันที่ ๒
เมษายน ๒๕๕๓ ขออนุญาตจากสำนักการระบายน้ำเพื่อซ่อมแซมทางเดิน เนื่องจากเห็นว่า
คลองแสนแสบอยู่ในความดูแลของสำนักการระบายน้ำ จนกระทั่งถึงผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำให้การ
ในคดีนี้ การซ่อมแซมทางเดินดังกล่าวอยู่ระหว่างการขอความเห็นชอบต่อปลัดกรุงเทพมหานคร
เพื่อดำเนินการจ้างเหมางานโครงการก่อสร้างทางเดินและทางรถจักรยานริมคลองแสนแสบฯ
โดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมเป็นระยะเวลาประมาณ ๑ ปี เพื่อซ่อมแซมจุดพิพาท
ให้มั่นคงถาวร โดยในระหว่างนั้นผู้ถูกฟ้องคดียังคงใช้วิธีซ่อมแซมแบบชั่วคราวตลอดมา และ
สภาพที่ได้ซ่อมแซมไว้ชั่วคราวยังได้ทรุดโทรมลงตามกาลเวลา ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีได้ยอมรับ
ในคำให้การเพิ่มเติมว่าการซ่อมแซมด้วยการวางไม้กระดานเป็นแผ่นบนโครงเหล็กได้มีคนขโมย

เอาไม้บางแผ่นออกไปได้ ทำให้เกิดช่องโหว่ของทางเดิน ซึ่งยากที่จะสามารถทราบถึงเหตุดังกล่าว เพื่อมาซ่อมแซมได้ในทันที และแสดงให้เห็นถึงสภาพการซ่อมแซมที่ไม่มีความมั่นคงแข็งแรงเพียงพอในระยะยาว นอกจากนี้ แม่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้มีการทำสัญญาจ้างลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ให้ทำการก่อสร้างทางเดินเท้าคอนกรีตดังกล่าวซึ่งมีกำหนดระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๖ รวม ๓๖๐ วัน แต่ทางเดินเท้าดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการซ่อมแซมหรือก่อสร้างให้มั่นคงแข็งแรง ยังคงอยู่ในสภาพชำรุด จึงรับฟังว่า ประมาทเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งล่วงเลยระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ได้มีการแก้ไขซ่อมแซมทางเดินเท้าพิพาทดังกล่าว ดังนั้น จึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการซ่อมแซม บำรุงรักษาทางเดินเท้าเลียบริมคลองแสนแสบที่พิพาทตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยข้ออ้างในการดำเนินการเพื่อหาหน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบซ่อมแซมทางเดินเท้าตามกฎหมาย เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานภายในของหน่วยงานภายใต้สังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีเอง ไม่อาจยกขึ้นอ้างเพื่อไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้ ทั้งไม่อาจอ้างการซ่อมแซมแบบชั่วคราวในลักษณะที่ไม่มีความมั่นคงแข็งแรงเพียงพอได้ และเมื่อยังมีได้มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อซ่อมแซม จึงไม่ทำให้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้หมดไป และการพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่นั้น พิจารณาจากหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องบำรุงรักษาทางเดินสาธารณะ ในเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องในประการที่น่าจะเกิดอันตราย โดยไม่ถึงขนาดที่จะต้องเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากความชำรุดบกพร่องในสิ่งสาธารณูปโภคนั้น ๆ ก่อน และหากฟังว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องบำรุงรักษาทางเดินเท้าแล้ว ย่อมต้องมีหน้าที่ซ่อมแซมโดยเร่งด่วนเมื่อเกิดเหตุชำรุดบกพร่องของทางเดินเท้าดังกล่าวตลอดทั้งสาย ไม่ว่าจะเกิดที่บริเวณใดก็ตาม ดังนั้น แม้จะฟังว่าจุดที่พิพาทเพิ่งชำรุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือ นางสาว น. จะได้เสียชีวิตเพราะความชำรุดของทางเดินเท้าหรือไม่ก็ตาม เมื่อความชำรุดบกพร่องของทางเดินเท้าซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาของผู้ถูกฟ้องคดีมีลักษณะชำรุดบกพร่องในประการที่น่าจะเกิดอันตราย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องรีบเร่งแก้ไขให้มีความปลอดภัยโดยเร็ว

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างทางเดินเท้าเลียบริมคลองแสนแสบ บริเวณพิพาทให้มีความมั่นคง แข็งแรง และปลอดภัย ตามแผนงานโครงการที่ได้รับงบประมาณภายในระยะเวลา ๓๖๐ วัน ตามที่กำหนดในแผน โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า ในระหว่างที่ยังมิได้ก่อสร้างทางเดินเท้าและทางรถจักรยานเลียบริมคลองแสนแสบตามแผน หากมีความจำเป็นต้องเปิดทางเดินเท้าให้ประชาชนใช้สัญจร ให้ผู้ถูกฟ้องคดีซ่อมแซมทางเดินเท้าดังกล่าวให้มีสภาพมั่นคง

แข็งแกร่งและปลอดภัยในการใช้สัญจร พร้อมทั้งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและซ่อมแซมทาง
ดังกล่าว อย่างสม่ำเสมอ และรายงานผลการดำเนินงานทั้งสองส่วนต่อศาลทุก ๖ เดือน จนกว่า
จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๕๖/๒๕๖๐)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

การที่บิดาซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้อนุมัติให้จ้างบุตรชายของตนเองซึ่งมีภูมิลำเนาและอยู่อาศัยในบ้านหลังเดียวกัน ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเมื่อบุตรชายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับค่าจ้างไปย่อมจะนำเงินส่วนหนึ่งไปจุนเจือหรืออุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดตามหัยมาตรา ๑๕๖๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงถือได้ว่าการอนุมัติให้จ้างบุตรชายของตนเองเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย แม้กระบวนการจัดจ้างจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่กรณีเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา อันเป็นข้อห้ามตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นายอำเภอย่อมมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายอำเภอ) ได้มีคำวินิจฉัยตามหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีทำสัญญาจ้างบุตรชายของตนเองให้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยและดูแลรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะการทำสัญญาจ้างดังกล่าวสืบเนื่องจากในช่วงนั้นสถานการณ์บ้านเมืองไม่ปกติ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเวรยามรักษาสถานที่ตลอด ๒๔ ชั่วโมง ผู้ฟ้องคดีจึงได้อนุมัติสั่งจ้างบุตรชายของตนเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตามที่คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาทั้งสิ้น จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล

และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีเจตนารมณ์ที่จะให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่กฎหมายกำหนด ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความความเป็นกลาง ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือผลประโยชน์ของรัฐ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นต้องไม่ใช่โอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ อันอาจส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจที่มีต่อบุคคลผู้นั้นว่าสามารถปฏิบัติงานตามตำแหน่งให้อยู่ในครรลองของคุณธรรมและจริยธรรมได้ อันเป็นผลให้การบริการสาธารณะไม่เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หากผู้ดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้ข้างต้นกระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๖๔/๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว กฎหมายให้อำนาจนายอำเภอที่จะสอบสวนและวินิจฉัยให้บุคคลเหล่านั้นพ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างบุตรชายของผู้ฟ้องคดี ซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านหลังเดียวกันและมีภูมิลำเนาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอัตราค่าจ้างเดือนละ ๖,๐๐๐ บาท นับตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่า เนื่องจากในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอได้มีหนังสือแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเวรยามรักษาสถานที่ราชการตลอด ๒๔ ชั่วโมง อย่างเคร่งครัด ผู้ฟ้องคดีจึงจัดประชุมหารือหัวหน้าส่วนราชการในสังกัด แล้วมีมติให้ดำเนินการจัดจ้างบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ๑ อัตรา เจ้าหน้าที่พัสดุและคณะกรรมการจึงได้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการในการสอบราคาจากผู้สนใจรวม ๓ รายแล้ว เห็นว่าบุตรชายของผู้ฟ้องคดีเสนอราคาต่ำสุด และมีความเหมาะสม จึงอนุมัติให้สั่งจ้างบุตรชายของผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตามที่คณะกรรมการเสนอ เมื่อพิจารณาหนังสือของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอ มีเจตนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในความรับผิดชอบได้กวดขันการจัดเวรยามรักษาสถานที่ราชการตลอด ๒๔ ชั่วโมง เป็นการเฉพาะกิจ ในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านที่มีการยึดอำนาจควบคุมตามประกาศเท่านั้น และการจัดเวรยามนั้นคงใช้ข้าราชการหรือบุคลากรที่มีอยู่ตามปกติ โดยไม่ได้มีนโยบายให้สรรหาบุคลากรมาทำหน้าที่เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเพิ่มเติมแต่อย่างใด การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการสนองนโยบายของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอ แล้วตกลงจ้างบุตรชายของตนซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านหลังเดียวกัน โดยอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน

เดือนละ ๖,๐๐๐ บาท โดยไม่มีเหตุจำเป็น ซึ่งเงินจำนวนนี้เมื่อบุตรชายของผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างไป ย่อมจะนำเงินส่วนหนึ่งไปจุนเจือผู้ฟ้องคดีหรืออุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาตามหน้าที่ที่กฎหมาย กำหนดตามนัยมาตรา ๑๕๖๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงถือได้ว่าการอนุมัติให้จ้าง บุตรชายของผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย แม้กระบวนการจัดจ้างเป็นไปโดยชอบ ด้วยกฎหมาย แต่กรณีเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาแล้ว ตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีเหตุผลและชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๔๗/๒๕๖๒)

คดีพิพาทเกี่ยวกับท้องถิ่น

กฎหมายห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา เนื่องจากมีเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เทียบธรรม และเป็นกลาง มิให้เกิดกรณีผลประโยชน์ทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผลประโยชน์ส่วนรวม และการขัดกันแห่งผลประโยชน์ดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ผู้นั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยสั่งการ หรือกำกับดูแลกิจการงานอันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมอยู่ด้วย และต้องมีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมในขณะที่ดำรงตำแหน่ง ซึ่งจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป กรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนที่จะได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยได้ส่งมอบงานเรียบร้อยแล้ว แม้ว่าในขณะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับเลือกตั้งนั้นจะยังอยู่ในช่วงระยะเวลาการประกันความซำรุดบกพร่องของงานก็ตาม แต่ข้อสัญญานี้เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในความซำรุดบกพร่องของงานจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างตามสัญญาเท่านั้น มิได้มีผลให้เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำการใดที่จะทำให้ตนได้ประโยชน์ใดจากการเข้าทำประโยชน์หรือสัญญาหรือเข้าทำกิจการใดจากองค์การบริหารส่วนตำบลหลังจากที่ได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงไม่ถือว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น คำสั่งที่ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีพฤติการณ์ว่าผู้ฟ้องคดี

ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ จำนวน ๑๙ สัญญา และปีงบประมาณ ๒๕๕๑ จำนวน ๑๕ สัญญา ซึ่งยังอยู่ภายในกำหนดเวลาความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ๑ ปี ถึง ๒ ปีนับแต่วันที่ได้มอบงาน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงหุ้นส่วนผู้จัดการ จากผู้ฟ้องคดีเป็นนาย พ. ให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และหลังจากผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้นำฝากเช็คธนาคาร ที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่งจ่ายให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. จำนวน ๓ ครั้ง และถอนเงินจากบัญชี ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว จำนวน ๒ ครั้ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าสัญญาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ที่ลงนามโดยผู้ฟ้องคดีในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการนั้น ได้กระทำก่อนที่ผู้ฟ้องคดี สมัครับเลือกตั้งและผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ซึ่งความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของระยะเวลา ตามสัญญาดังกล่าวก็เป็นเพียงระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้ว่าจ้างอันเกิดจากความชำรุดเสียหาย จากงานที่ว่าจ้าง ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีนำฝากเช็คธนาคารที่ส่งจ่ายให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. และถอนเงินจากบัญชีห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวในระหว่างดำรงตำแหน่งนั้น เป็นการรับชำระหนี้ ส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด จึงขอให้ ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีเจตนารมณ์ให้นายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เทียงธรรม และเป็นกลาง เพื่อมิให้เกิดกรณี ผลประโยชน์ทับซ้อนกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลกับผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นผลประโยชน์ของประชาชน ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ โดยไม่ประสงค์จะให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ประโยชน์ใด จากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยการเข้าทำประโยชน์หรือสัญญาหรือเข้าทำกิจการใดไม่ว่า ด้วยตนเองหรือผ่านผู้อื่นในขณะดำรงตำแหน่ง กฎหมายจึงบัญญัติห้ามว่าในขณะดำรงตำแหน่ง มิให้กระทำการใด ๆ ในลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การ บริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญา ซึ่งกรณีจะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ บุคคลผู้นั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งการหรือกำกับดูแล

กิจการงานอันเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมดังกล่าวอยู่ด้วย และจะต้องมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมดังกล่าวด้วย การพิจารณาว่าจะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ว่ามีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นได้ว่า บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นได้ใช้โอกาสในฐานะที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวสร้างประโยชน์ให้แก่ตน โดยการเบียดเบียนหรือฉ้อฉลประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะที่ตนมีหน้าที่ต้องดูแลรักษา

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. มีอำนาจบริหารจัดการแทนห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๐๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยห้างหุ้นส่วนจำกัดมีทรัพย์สิน เป็นของห้างหุ้นส่วนจำกัดเอง รวมถึงบัญชีธนาคารในนามของห้างหุ้นส่วนจำกัดด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดี เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการจึงมีอำนาจฝาก ถอนเงินจากบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้ถอนตัวจากการเป็นผู้ถือหุ้นและหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. โดยมีการจดทะเบียน แก่ไขผู้เป็นหุ้นส่วนและหุ้นส่วนผู้จัดการเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ปรากฏชื่อนาย พ. เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. แทนผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งในขณะที่ผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการใดที่จะทำให้ตนได้ประโยชน์ใด จากการเข้าทำประโยชน์หรือสัญญาหรือเข้าทำกิจการใดจากองค์การบริหารส่วนตำบลหลังจาก ที่ได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ แม้ว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ยังอาจต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานถ้าหากมีขึ้นภายในเวลา ๑ ปี หรือ ๒ ปี หลังจากส่งมอบงานแล้วก็ตาม ก็เป็นการกำหนดหน้าที่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ให้ต้อง รับผิดชอบองค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีทำไว้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการเรียกร้องค่าเสียหายจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เท่านั้น กำหนดระยะเวลาความรับผิด ในความชำรุดบกพร่องดังกล่าว แม้จะยังมีอยู่ในระหว่างผู้ฟ้องคดีเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมิได้มีผลให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การ บริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีได้นำเช็คที่ออกให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. จำนวน ๓ ฉบับ

ไปฝากเข้าบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. โดยเช็คฉบับแรก เป็นเช็คธนาคารลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๑ ออกให้โดยองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒๗,๓๘๕ บาท เข้าฝากธนาคารในชื่อของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ซึ่งเงินดังกล่าวเป็นการคืนเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๓/๒๕๔๙ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒๔/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ โดยมีนาย พ. หุ่นส่วนผู้จัดการคนใหม่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. เป็นผู้ดำเนินการขอรับคืนจากองค์การบริหารส่วนตำบล เช็คฉบับที่สอง เป็นเช็คธนาคาร ออกให้โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเงินค้ำประกันการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ โดยนาย พ. หุ่นส่วนผู้จัดการคนใหม่เป็นผู้ดำเนินการรับเงิน และเช็คฉบับที่สาม เป็นเช็คธนาคาร ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๑ จำนวน ๑๕๘,๙๐๐ บาท ออกให้โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ค่าจ้างเหมาซ่อมแซมลงหินคลุกภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ และผู้ฟ้องคดียังได้ถอนเงินจากบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัดอีก ๒ ครั้ง เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๑ และวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ เป็นการถอนเงินในนามของห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ผู้ฟ้องคดีให้การยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถฝากถอนเงินในบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวได้ เนื่องจากยังไม่ได้มีการแจ้งให้ธนาคารเปลี่ยนแปลงชื่อผู้มีอำนาจฝาก ถอนเงินในบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวจากผู้ฟ้องคดีให้เป็นนาย พ. หุ่นส่วนผู้จัดการคนใหม่ ซึ่งพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว แม้จะส่อไปในทางที่ไม่น่าไว้วางใจ เพราะผู้ฟ้องคดีอาจยังคงเป็นผู้มีอำนาจควบคุมหรือบริหารกิจการห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. อยู่ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้กำหนดว่าหากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใดดำรงตำแหน่งผู้บริหารในภาคธุรกิจเอกชนด้วยแล้วให้ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยกฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงว่าต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ธุรกิจภาคเอกชนนั้นเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อไม่ปรากฏว่านับแต่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจนกระทั่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ฟ้องคดีในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติการณ์ใดอันจะถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๖๔/๒วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๒ วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง

หรือทางอ้อมในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต. ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๑๖/๒๕๖๒)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติห้ามมิให้หายกององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา การที่เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนเกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วนจำกัดที่เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสังกัด เช่น เคยให้การสนับสนุนเงินทุนจดทะเบียนและเงินช่วยเหลือในการบริหารกิจการแก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ให้ใช้พื้นที่บ้านมารดาของตนเป็นที่จัดเก็บวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้าง และยังช่วยจัดเตรียมเอกสารในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลกับห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว ตลอดจนได้เข้าไปควบคุมดูแลงานก่อสร้างตามสัญญาแทนหุ้นส่วนผู้จัดการ จึงถือว่าเลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัดได้ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง โดยไม่อาจอ้างได้ว่าตนมิได้เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติจัดซื้อจัดจ้างและมิได้อาศัยตำแหน่งหน้าที่ให้การช่วยเหลือในการเข้าทำสัญญาจ้างเนื่องจากมีการประมูลงานโดยแข่งขันกับผู้เสนอราคารายอื่นตามขั้นตอนปกติ

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ถูกผู้ฟ้องคดี (นายอำเภอ) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ โดยได้ให้การสนับสนุนเงินทุนและเข้าดำเนินการจัดการภายในกิจการของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. แทนนาง ร. หุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าว โดยทราบดีว่านาง ร. ทำสัญญาไว้กับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกระทำที่มุ่งประสงค์จะได้รับประโยชน์ในสัญญาที่นาง ร. ทำไว้กับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดี

เป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วน จำกัด ช. อันเป็นการกระทำที่เป็นข้อห้ามตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง (๖) ประกอบกับมาตรา ๖๔/๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีและนาง ร. ผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. มีความเกี่ยวข้องกันโดยนาง ร. ทำงานเป็นแม่บ้านให้แก่มารดาของผู้ฟ้องคดี ทั้งในการดำเนินกิจการ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ครอบครัวของผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเริ่มจดทะเบียนก่อตั้ง ห้างหุ้นส่วนและชื่อห้างหุ้นส่วนซึ่งเป็นชื่อมาจากนามสกุลเดิมของมารดาของผู้ฟ้องคดี ทั้งมารดา ของผู้ฟ้องคดีให้ยืมเงินเพื่อใช้เป็นเงินทุนจดทะเบียนช่วยเหลือในการจัดหาที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ ในการประกอบกิจการ ตลอดจนให้ใช้พื้นที่บ้านมารดาของผู้ฟ้องคดีจัดเก็บวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ ในการก่อสร้างของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือเงินทุนในขณะที่ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ขาดสภาพคล่องทางการเงิน และในการบริหารกิจการนั้น ผู้ฟ้องคดี ได้มีส่วนในการบริหารจัดการโดยเป็นผู้ติดต่อสั่งซื้อวัสดุก่อสร้าง และชำระค่าวัสดุก่อสร้างที่ได้ สั่งซื้อแทนนาง ร. และในการจัดเตรียมเอกสารจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล กับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ผู้ฟ้องคดีได้เป็นผู้เข้าไปจัดเตรียมเอกสาร แล้วให้นาง ร. เป็นผู้ลงชื่อ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน จากการให้ถ้อยคำของนาย ม. ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า มักพบผู้ฟ้องคดีไปตรวจสอบควบคุมงานจ้างของ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ด้วยตนเองทุกครั้ง และไม่เคยเห็นนาง ร. ที่ระบุว่าเป็นผู้ดำเนินการ มาควบคุมงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ซึ่งสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของนาง น. ซึ่งเป็นกำนันว่า ไม่เคยพบเห็นนาง ร. ไปควบคุมงานก่อสร้างในโครงการที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล แต่มักจะพบเห็นผู้ฟ้องคดีและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไปควบคุมงานก่อสร้างในโครงการที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหาร ส่วนตำบลและสอดคล้องกับการให้ถ้อยคำของนาย ป. ผู้ซึ่งเคยยื่นซองสอบราคาในโครงการ จัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า มักจะพบเห็นผู้ฟ้องคดีเข้ามามีส่วนร่วมในการยื่นซอง ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ทุกครั้ง เสมือนว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการรายหนึ่งที่เข้าร่วมเสนอราคา จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับห้างหุ้นส่วนจำกัด

ช. การที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้กระทำการตามมาตรา ๖๔/๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แม้ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างว่า ในการจัดซื้อจัดจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ได้เข้าดำเนินการประมูลงานโดยแข่งขันกับผู้เสนอราคารายอื่นตามขั้นตอนปกติของการประมูลจัดซื้อจัดจ้าง โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้อาศัยตำแหน่งหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ให้ได้เข้าเป็นผู้รับจ้างหรือคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ได้ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนในประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนผู้ฟ้องคดีและนาย บ. ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. โดยมีนาย ช. ปลัดอำเภอ เป็นประธานกรรมการ และนาย ภ. ท้องถิ่นอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทางอ้อมในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้วทำรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง โดยนาย ช. เป็นผู้ลงนามในหนังสือสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ เรียนผู้ถูกฟ้องคดีผ่านนาย ภ. เพื่อเสนอรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า ควรมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง และนาย ภ. ได้ลงนามต่อท้าย นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง ... ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว ... ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวให้นำมาใช้บังคับกับตำแหน่งของเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอนุโลมนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติแต่เพียงให้มีการสอบสวน ซึ่งการสอบสวนตามกรณีดังกล่าว นายอำเภอจะสอบสวนโดยตนเอง หรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงขึ้นเสียก่อน ดังนั้น แม้ว่านาย ช. และนาย ภ.

จะเป็นกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียน และต่อมาได้ทำบันทึกข้อความ เสนอรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดี การเสนอความเห็นของนาย ช. และนาย ภ. เป็นเพียงการเสนอรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนตามขั้นตอนภายในที่ต้องมีการเสนอผ่านงานตามลำดับชั้นเป็นปกติของระบบราชการ ไม่ได้ทำให้กระบวนการพิจารณาและการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องครบถ้วนแล้วต้องเสียไป การที่นาย ช. และนาย ภ. ทำบันทึก เสนอรายงานของคณะกรรมการสอบสวนจึงไม่มีสภาพร้ายแรงที่ทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขานุการนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลตามคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๔/๒๕๖๒)