

อ่านเมื่อวันที่ 19 ต.ค. 2559

(ด. ๒๒)

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๒๗/๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๘๘/๒๕๕๘

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๙

ระหว่าง	นายพิชัย จันทนา	ผู้ฟ้องคดี
	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๑ องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๙๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๓๐๗/๒๕๕๕ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุตรธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ตามคำสั่งที่ ๑๐๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ โดยที่ก่อนมีคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการแจ้งสิทธิหน้าที่และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริง



/และมีโอกาส...

และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ อันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่มิได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ยังเป็นการกระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยผิดกฎหมายเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย อันเป็นการกระทำละเมิด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งกัก จึงต้องรับผิดชอบคดีใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นอัตราเดือนละ ๑๒,๔๒๐ บาท ตามที่บัญชีอัตราค่าตอบแทนท้ายระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔

๒. ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้นับจากวันที่พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันที่เข้ารับตำแหน่งใหม่ หรือในกรณีที่ไม้อาจให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับตำแหน่งได้ ขอให้



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี อันได้แก่ ค่าตอบแทนตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ อัตรารเดือนละ ๑๒,๔๒๐ บาท นับแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันครบวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๕๘,๖๖๔ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๐๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ และมอบหมายหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติ ตามคำสั่งที่ ๑๑๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ต่อมา ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาลงเวลาปฏิบัติหน้าที่และไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ได้ดำเนินการจัดขึ้น ทั้งนี้ได้ช่วยเหลือการบริหารงานราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ตามที่ได้รับมอบหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยให้ผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๕๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายประสิทธิ์ อาจแก้ว และนายทินกร เกษเกษร ได้ตกลงที่จะทำกิจกรรมทางการเมืองร่วมกันในการลงสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว โดยสมาชิกในกลุ่มมีมติเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ โดยมีผู้ฟ้องคดีกับนายประสิทธิ์ อาจแก้ว เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และนายทินกร เกษเกษร เป็นเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และถึงแม้จะเป็นการเลือกตั้งเฉพาะตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่การเสนอตัวของผู้ฟ้องคดีและสมาชิกภายในกลุ่มย่อมมีส่วนสำคัญ



/ต่อการ...

ต่อการตัดสินใจของราษฎรในพื้นที่ที่จะลงคะแนนเลือกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีและสมาชิกในกลุ่มให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงไม่ใช่เป็นการตัดสินใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เกิดจากสัญญาที่ให้ไว้ต่อประชาชนและความเห็นชอบของสมาชิกในกลุ่มประกอบด้วย และถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีและสมาชิกในกลุ่มให้ดำรงตำแหน่งตามที่ได้ตกลงกันไว้ก็ย่อมเป็นการกระทำผิดกฎหมาย เพราะได้มีการประกาศต่อประชาชนและมีการติดป้ายหาเสียงโดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีและนายประสิทธิ์ เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และนายทินกรเป็นเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ โดยก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพียงข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาโดยไม่มีพยานหลักฐานอ้างอิงสนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้กล่าวหาต้องแสดงพยานหลักฐานประกอบและต้องให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ รวมถึงให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาและโต้แย้งเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าวแล้ว ตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่กลับมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งข้อกล่าวหาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างเป็นเหตุผลในการออกคำสั่ง ได้แก่ ผู้ฟ้องคดีไม่ให้ความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์จัดขึ้น และไม่มาลงเวลาปฏิบัติงานในสมุดลงเวลาของผู้บริหาร นั้น เป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่มีเหตุผลเนื่องจากตามคำสั่งมอบหมายงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๑๑๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลควบคุมงานและกลั่นกรองงานหนังสือราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวตลอดมา แต่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่มีการเสนองานให้ผู้ฟ้องคดีพิจารณา



/ก่อนเสนอ...

ก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีกรณีที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งมอบหมายงานดังกล่าว ส่วนกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์นั้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นหนังสือจึงไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการดังกล่าว กรณีการลงเวลาปฏิบัติงานนั้น ตามบัญชีสมุดลงเวลาของผู้บริหารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างมาในคำให้การซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับรองสำเนาถูกต้องของเอกสารดังกล่าวด้วยตนเอง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าระหว่างวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เดินทางไปราชการ ณ กรุงเทพมหานคร และวันที่ ๒๒ ถึงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เดินทางไปราชการ ณ จังหวัดอุดรธานี แต่เอกสารดังกล่าวกลับปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มาลงเวลาปฏิบัติงาน ณ องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ดังนั้น บัญชีลงเวลาดังกล่าวจึงเป็นเอกสารเท็จที่มีการจัดทำขึ้นในภายหลังและขาดความน่าเชื่อถือทั้งยังขัดแย้งกับพยานเอกสารอื่น นอกจากนี้ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๙.๗/ว ๑๗๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งได้ชักข้อหมแนวปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดว่า ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาลงเวลา ณ สำนักงานท้องถิ่นนั้น โดยให้แยกสมุดลงเวลา และให้เจ้าหน้าที่บันทึกผู้ที่ไม่มาลงเวลาไว้เป็นหลักฐาน หากผู้บริหารท้องถิ่นหยุดงานโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ลาจนทำให้วันปฏิบัติงานในเดือนนั้นน้อยกว่า ๒๐ วัน ให้จ่ายเงินค่าตอบแทนตามส่วน ซึ่งตามบัญชีลงเวลาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ถึงเดือนกันยายน (ที่ถูกคือ เดือนกรกฎาคม) ๒๕๕๔ ไม่ปรากฏว่ามีการบันทึกเหตุไม่มาลงเวลาของผู้บริหารไว้เป็นหลักฐานโดยระยะเวลาตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่มาลงเวลานั้น กลับมีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ฟ้องคดีครบจำนวนทุกเดือน ซึ่งถ้าข้อเท็จจริงเป็นดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง กรณีดังกล่าวจะต้องไม่มีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ลงนามในฎีกาเบิกจ่ายเงินและเช็คเพื่อเบิกจ่ายค่าตอบแทนในส่วนของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ส่วนกรณีข้อกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่กล่าวหาผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้น เห็นว่า มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ



/องค์การ...

องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้นายอำเภอเมืองเลยเป็นผู้ดำเนินการ
 สอบสวนข้อเท็จจริงในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย
 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นทั้งผู้กล่าวหาและเป็นผู้ดำเนินกระบวนการทางปกครอง
 แล้วมีคำสั่งทางปกครองเองจึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่มีความเป็นธรรม ดังนั้น
 การที่กฎหมายกำหนดให้การแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
 เป็นอำนาจและดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีความหมายแต่เพียงให้อำนาจดุลพินิจ
 นายองค์การบริหารส่วนตำบลในการที่จะเลือกตัดสินใจในการถอดถอนรองนายกองค์การ
 บริหารส่วนตำบลได้ แต่ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือภายใต้ขอบเขต
 ของกฎหมาย โดยการเสนอเรื่องต่อนายอำเภอเมืองเลยเพื่อสอบสวนตามมาตรา ๙๒
 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งต่อมาได้มี
 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น
 ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น
 และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการไว้
 เป็นการเฉพาะ อันเป็นการรองรับบทบัญญัติของมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล
 และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการ
 สอบสวนเพื่อตรวจสอบดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิด
 ความเป็นธรรมและป้องกันการใช้อำนาจในทางกลับแกลังรองผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจาก
 การแต่งตั้งของผู้บริหารท้องถิ่น

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดี
 พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัชพฤกษ์ คนที่ ๑ เป็นการใช้อำนาจตาม
 มาตรา ๕๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗
 ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติ
 สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้นายองค์การบริหารส่วนตำบล
 มีอำนาจที่จะพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ก็ได้
 และมาตรา ๕๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้อำนาจแก่นายองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลที่จะถอดถอนผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยการมี



/คำสั่ง...

คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งการแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ นอกจากที่กำหนดว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกินสองคน และให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น การแต่งตั้งและการถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นดุลพินิจของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจถอดถอนผู้ฟ้องคดีโดยการมี คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชั้พฤกษ์ จึงเป็นดุลพินิจ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องพิจารณาตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดๆ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในการใช้ดุลพินิจ ดังกล่าวนั้น ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการกระทำหรือพฤติการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของ ผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ แต่อาจเป็นการพิจารณาถึงการกระทำหรือพฤติการณ์โดยรวม หรือ การพิจารณาถึงความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งคำสั่งดังกล่าวมิได้เป็นคำสั่งลงโทษที่ ผู้ฟ้องคดีจะต้องได้รับทราบข้อเท็จจริงและเหตุผลของการออกคำสั่ง กรณีจึงไม่อยู่ในบังคับ ของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาลงเวลาในสมุดลงเวลาปฏิบัติงานของผู้บริหาร และ ไม่เข้ามาปฏิบัติงานในหน้าที่ ณ สำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้พฤกษ์ ทั้งยังไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลชั้พฤกษ์ได้ดำเนินการจัดขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ตามที่ ได้รับมอบหมาย อันเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ กรณีจึงเป็นดุลพินิจของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีสมควรปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองนายกองค์การ บริหารส่วนตำบลชั้พฤกษ์ต่อไป หรือไม่ การพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชั้พฤกษ์ จึงเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนสมัคร รับเลือกตั้ง ย่อมไม่มีผลต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ นอกจากนี้ กรณีที่พิพาทในคดีนี้เป็นคนละกรณีกับการสอบสวนของนายอำเภอตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนในกรณีที่ปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ส่วนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารสภาท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เป็นกรณีของการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือบุคคลในตำแหน่งอื่น เฉพาะในกรณีที่ ต้องมีการสอบสวน ซึ่งก็มีใช้กรณีของผู้ฟ้องคดีเช่นกัน เมื่อการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในสังกัดจะต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนให้แต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์และแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์ว่า มาตรา ๕๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการพิจารณาแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยตนเอง ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประกาศตัวลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่เพียงคนเดียวเท่านั้น ซึ่งก่อนการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสมาชิกในกลุ่มรวมสี่คนได้ตกลงร่วมกันลงรับสมัครและเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ การเสนอตัวของบุคคลทั้งสี่จึงมีผลต่อการตัดสินใจของประชาชนที่จะเลือกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์แล้ว



จึงต้อง...

จึงต้องแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์
 ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์จึงมิได้ขึ้นอยู่กับ
 การตัดสินใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพียงผู้เดียว หากแต่มีปัจจัยมาจากสัญญาที่ได้ให้ไว้
 ต่อประชาชนและเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบด้วย
 นอกจากนี้ แม้ว่ามาตรา ๖๔/๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จะมีได้กำหนด
 เงื่อนไขของการพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ และถือว่าการณ
 การออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเป็นดุลพินิจของ
 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นเดียวกับการแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
 ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพิจารณา
 ออกคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยตนเองเท่านั้น
 แต่การออกคำสั่งดังกล่าวต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือภายในขอบเขต
 ของกฎหมาย ดังนั้น ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว จึงต้อง
 มีการดำเนินการตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
 ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลชัยพฤกษ์ เป็นคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ทั้งยังเป็นคำสั่ง
 ทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการลงโทษ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในฐานะผู้กล่าวหา
 ส่วนผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นกรณีในการพิจารณาทางปกครองดังกล่าว
 จึงควรมีเหตุผลและมีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ชัดเจน มิใช่เกิดจากการพิจารณาของ
 ผู้กล่าวหาแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงไม่ควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้กล่าวหาเป็นผู้ตัดสิน
 หรือดำเนินการระบวนการปกครองเอง โดยไม่มีกระบวนการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และโดยที่
 ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดี
 ละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งกรณีดังกล่าวมีกฎหมายบัญญัติไว้
 เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ
 บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวน
 ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น
 สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔
 ที่กำหนดให้นายอำเภอเมืองเลยเป็นผู้สอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อตรวจสอบดุลพินิจของ



/นายกองค์การ...

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และให้ความเป็นธรรมแก่รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการแต่งตั้งของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ รวมถึงป้องกันการกลั่นแกล้งอันทำให้เกิดความเสียหายทั้งในทางชื่อเสียงและเกิดประโยชน์ทางการเมืองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัชพฤกษ์โดยมิได้ดำเนินการเสนอต่อนายอำเภอเมืองเลยเพื่อสอบสวน จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นคำสั่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ตามคำขอท้ายคำฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ปรากฏตามคำขอท้ายคำฟ้องข้อ ๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๒ ประกอบข้อ ๑๐๓ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ให้ถูกต้องครบถ้วนตามจำนวนทุนทรัพย์ที่เรียกร้อง ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามนัยข้อ ๑๐๔ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ในส่วนคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า ในการออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลชัชพฤกษ์ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัชพฤกษ์ นายเพชร ทูมมาวัย ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น ได้ดำเนินการออกคำสั่งข้างต้นโดยไม่มีการสอบสวนข้อเท็จจริงแต่อย่างใด สำหรับการลงเวลามาปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะนั้น



/พนักงาน...

พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จัดทำบัญชีหรือสมุดลงเวลาของคณะผู้บริหารแยกต่างหากจากบัญชีหรือสมุดลงเวลาของคณะพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยบัญชีหรือสมุดลงเวลาของคณะผู้บริหารนั้นอยู่ที่โต๊ะของนายเพชร ซึ่งคณะผู้บริหารในขณะนั้นได้มาปฏิบัติงานทุกวัน แต่มีการลงเวลาเป็นบางวันเท่านั้น เนื่องจากไม่พบบัญชีหรือสมุดลงเวลาของคณะผู้บริหารและไม่มีการลงเวลาให้ปฏิบัติ โดยในวันที่มาปฏิบัติงานแต่มีได้ลงเวลา คณะผู้บริหารได้มาลงเวลาย้อนหลังเพื่อเป็นหลักฐาน นอกจากนี้ คณะผู้บริหารในขณะนั้นได้ออกพื้นที่พบปะประชาชนในตำบลชัยพฤกษ์ ซึ่งในการออกพื้นที่พบปะประชาชนนั้นมีพนักงานเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ได้พบเห็นเป็นประจำ ในส่วนการเสนอเอกสารราชการเพื่อให้คณะผู้บริหารในขณะนั้นพิจารณาตามลำดับนั้น มีการเสนอแฟ้มเอกสารราชการต่อนายเพชรโดยตรง ซึ่งบางครั้งเท่านั้นที่จะเสนอผ่านรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับการแจ้งให้เข้าร่วมกิจกรรมในโครงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำขึ้น รวมทั้งกิจกรรมที่ทางประชาชนหรือหน่วยงานอื่นแจ้งมาให้ทางคณะผู้บริหารเข้าร่วมกิจกรรม นั้น ได้มีการแจ้งทางหนังสือ ทางวาจา หรือทางโทรศัพท์ เป็นบางครั้ง นอกจากนี้ ในวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้มีหนังสือจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เชิญผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมการประชุมวิชาการ (เวที) พื้นพลังชุมชนท้องถิ่นสู่การอภิวัฒน์ประเทศไทย ตามหนังสือ ที่ สสส.ว.๐๓/๕๙๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยนายเพชรมิได้มอบหมายให้ผู้ใดไปแทน และวันที่ ๒๒ ถึงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ นายเพชรได้มีหนังสือ ที่ ลย ๐๐๓๗.๖/๑๒๑๘ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ขออนุญาตให้เดินทางไปราชการ โดยทั้งสองครั้งที่นายเพชรไปปฏิบัติราชการนั้น ได้มีการลงเวลามาปฏิบัติงาน ณ องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และในช่วงเวลาที่ได้มีการอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงานนั้น ปรากฏว่าได้มีการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเต็มจำนวนทุกเดือน อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ นายเพชรได้ออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ที่ ๒๔๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนายเสถียร โสธรรมมงคล ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ซึ่งนายเสถียรได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๕ แต่จากการตรวจสอบบัญชีลงเวลาของคณะผู้บริหารพบว่า ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๕๕ นายเสถียรมิได้มาลงเวลา



/ปฏิบัติราชการ...

ปฏิบัติราชการ แต่กลับได้รับค่าตอบแทนเต็มจำนวนทุกเดือน ซึ่งนายเพ็ชรมิได้มีคำสั่ง
ให้นายเสถียรพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์แต่อย่างใด

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีมีคำร้อง
ขออนุญาตชำระค่าธรรมเนียมศาล ซึ่งศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดี
ยื่นอุทธรณ์โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี
โดยผู้ฟ้องคดีมิได้ชำระค่าธรรมเนียมศาลในส่วนคำขอดังกล่าวให้ครบถ้วนถูกต้อง คำอุทธรณ์
ในส่วนดังกล่าวจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๐๒ ประกอบข้อ ๑๐๓ แห่งระเบียบ
ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓
คดีจึงมีประเด็นที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด เฉพาะประเด็นที่
ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ในประเด็นแห่งคดีที่ไม่มีทุนทรัพย์เท่านั้น จึงยกคำร้องขออนุญาต
ชำระค่าธรรมเนียมศาลของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๐๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑
ตุลาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์
คนที่ ๑ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่ง
ที่ ๑๑๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคลากร
พนักงานเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่
ตามรายละเอียดแนบท้ายคำสั่งดังกล่าว ดังนี้ ๑. รักษาราชการแทนกรณีที่นายกองค์การ
บริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ๒. ควบคุมดูแลและรับผิดชอบ
การปฏิบัติงานของลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์
ให้เป็นไปตามนโยบาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ ๓. ตรวจสอบ กำกับดูแล
ประสานงานเร่งรัด ให้คำปรึกษา แนะนำชี้แจงและกลั่นกรองงานบันทึกเสนอความเห็น
หนังสือราชการก่อนเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ๔. เป็นนายทะเบียน



/เอกสาร...

เอกสาร ๕. ปฏิบัติงานอื่นตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ลย ๗๑๐๐๑/๔๐๑ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจงให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในหลายประเด็น ได้แก่ กรณีที่ไม่ให้ความสำคัญในการปฏิบัติงานในหน้าที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ กรณีการไม่มาลงเวลาปฏิบัติงานในสมุดลงเวลาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ การไม่เข้ามาปฏิบัติงาน ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และการไม่เข้าร่วมในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ได้ดำเนินการและจัดขึ้น หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ชี้แจงว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่เป็นความจริงและโต้แย้งว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๙ (๓) และมาตรา ๖๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยระบุเหตุผลในคำสั่งว่า เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาลงเวลาปฏิบัติงานในสมุดลงเวลาของผู้บริหาร และไม่เข้ามาปฏิบัติงานในหน้าที่ ณ สำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และยังไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการจัดขึ้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากก่อนที่จะมีการสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พร้อมด้วยสมาชิกในกลุ่มรวมสี่คน ได้มีการตกลงทำกิจกรรมทางการเมืองร่วมกันโดยตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และสมาชิกในกลุ่มอีกสองคนดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ โดยได้มีการหาเสียงและราษฎรในท้องที่ที่รับทราบถึงการร่วมกันสมัครในตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น การดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/แต่เพียง...

แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่มีปัจจัยมาจากสัญญาที่ได้ให้ไว้ต่อประชาชนและเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบด้วย นอกจากนี้ การดำเนินการเพื่อมีคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานเพื่อมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ อันเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๒๙ ประกอบมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัย อุทธรณ์ในเรื่องดังกล่าว จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์ แต่เพียงว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๘/๓ บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ มาตรา ๕๙ บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล... และมาตรา ๖๔/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (๑) ... (๒) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้



/พ้นจาก...

พ้นจากตำแหน่ง... จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจ
 นายกองการบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้ง และรับผิดชอบในการบริหารราชการ
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การ
 บริหารส่วนตำบลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดและ
 ที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกองการบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการ
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยนายกองการบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้ง
 รองนายกองการบริหารส่วนตำบลได้ไม่เกินสองคน และกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์
 และวิธีการใดๆ ไว้เป็นการเฉพาะในการแต่งตั้งและถอดถอนบุคคลดังกล่าว สำหรับการพ้นจาก
 ตำแหน่งรองนายกองการบริหารส่วนตำบล กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใดๆ
 ไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงเป็นดุลพินิจโดยแท้ของนายกองการบริหารส่วนตำบล ดังนั้น
 หากนายกองการบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้รองนายกองการบริหารส่วนตำบล
 พ้นจากตำแหน่ง ย่อมเกิดจากความประสงค์ของนายกองการบริหารส่วนตำบลเพียงลำพัง
 ที่จะเปลี่ยนแปลงผู้ช่วยเหลืองานในตำแหน่งดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการของ
 องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพตามนโยบายของ
 นายกองการบริหารส่วนตำบลหรือนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอาจจะเกิด
 จากกรณีที่นายกองการบริหารส่วนตำบลไม่เห็นพ้องต้องกันทางนโยบายกับผู้ดำรง
 ตำแหน่งรองนายกองการบริหารส่วนตำบล หรือมีเหตุอื่นใดอันอาจถือเป็นปัญหา
 และอุปสรรคในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งอาจมีสาเหตุ
 บางประการที่ทำให้นายกองการบริหารส่วนตำบลเสื่อมหรือหมดความไว้วางใจ
 นายกองการบริหารส่วนตำบลก็มีอำนาจออกคำสั่งให้รองนายกองการบริหารส่วนตำบล
 ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งแม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕
 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นคำสั่งทางปกครอง
 ที่ทำเป็นหนังสือ ซึ่งโดยหลักแล้ว จะต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อย
 ต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิงและข้อพิจารณา
 และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เมื่อพิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมาย
 ดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว เห็นว่า การที่นายกองการบริหารส่วนตำบลจะมีคำสั่งให้



/รองนายกองการ...

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมดความไว้วางใจในตัวรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงโทษรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น จึงไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงใดๆ เพื่อพิจารณาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างหรือไม่ อีกทั้งการกระทำหรือพฤติการณ์ของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะเป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อมหรือหมดความไว้วางใจลง ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำหรือพฤติการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องโดยเฉพาะเจาะจง แต่ก็เป็นไปได้ในลักษณะโดยภาพรวมหรือไม่สามารถระบุเฉพาะเจาะจงได้ กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจมีคำสั่งให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเคร่งครัดดังเช่นกรณีทั่วๆ ไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๑๖๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ คนที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง และไม่ได้มาลงเวลาปฏิบัติงานในสมุดลงเวลาของผู้บริหาร ทั้งไม่เข้ามาปฏิบัติงานในหน้าที่ ณ สำนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ และยังไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการจัดขึ้น ซึ่งแม้ว่าข้อเท็จจริงจะปรากฏจากคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า การลงเวลาปฏิบัติราชการของคณะผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในช่วงเวลาที่เกิดเหตุพิพาทในคดีนี้จะไม่ตรงตามความเป็นจริงก็ตาม แต่ด้วยเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ในการออกคำสั่งดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้หมดความไว้วางใจผู้ฟ้องคดีแล้วโดยสิ้นเชิง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชัยพฤกษ์ จึงหมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้อำนาจดุลพินิจโดยแท้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ แม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะมีได้จัดให้มีเหตุผล ซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจไว้ในคำสั่งดังกล่าวหรือเอกสารแนบท้ายคำสั่งดังกล่าวโดยละเอียด จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการ



/อันเป็น...

อันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำดังกล่าวแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี
ฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายนพดล เสงเจริญ
ตุลาการหัวหน้าแผนกคดีสิ่งแวดล้อม
ในศาลปกครองสูงสุด

Uwal -

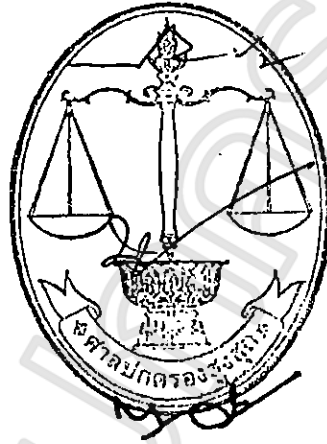
ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประวิตร บุญเทียม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย เอ็มโอช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



สมชาย เอ็มโอช

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวมาลี ลิ้มปโหวาท

