



# ตำพิพากษาน่ารู้ : คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สมชัย วัฒนการุณ

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น  
สถาบันพระปกเกล้า

**คำพิพากษานำรู้ : คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**  
สมชัย วัฒนการุณ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สมชัย วัฒนการุณ.

คำพิพากษานำรู้ : คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น.-- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๗.

๒๑๐ หน้า.

๑. การปกครองท้องถิ่น--กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ. ๒. คำพิพากษาศาล.

I. ชื่อเรื่อง.

๓๔๒.๕๕๓๐๘

รหัสสิ่งพิมพ์ของสถาบันพระปกเกล้า วปท.๕๗-๓๑-๑๐๐๐.๐

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ ๙๗๘-๙๗๔-๔๔๙-๗๗๖-๕

พิมพ์ครั้งที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗

จำนวนพิมพ์ ๑๐๐๐ เล่ม

ลิขสิทธิ์ สถาบันพระปกเกล้า

**บรรณาธิการ**

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย กักผล และอดิพร แก้วเปี้ย

**จัดพิมพ์โดย**

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ (โซนทิศใต้)

เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐๒-๑๔๑-๙๕๖๖-๗๐ โทรสาร ๐๒-๑๔๓-๘๑๗๕

<http://www.kpi.ac.th>

**พิมพ์ที่**

ส เจริญ การพิมพ์

๑๕๑๐/๑๐ ถนนประชาราษฎร์ ๑ แขวงบางซื่อ

เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทรศัพท์ ๐๒-๙๑๓-๒๐๘๐ โทรสาร ๐๒-๙๑๓-๒๐๘๑

นางจรินทร์พร เสนิ่งศ์ ณ อยุรยา ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา



## คำนำ

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า จัดทำหนังสือเรื่อง “คำพิพากษาน่ารู้: คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เล่มนี้ เนื่องด้วยเล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายที่เปรียบเสมือนเครื่องมือในการบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีความรู้ความเข้าใจในหลักกฎหมายย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจัดบริการสาธารณะให้ตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชนได้

หนังสือเล่มนี้ ได้รวบรวมแนวคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลปกครองในคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในการใช้อำนาจตามกฎหมาย การตีความตีบทกฎหมาย และการนำกฎหมายไปใช้ในทางปฏิบัติ เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้ได้เรียบเรียงเพื่อให้อ่านเข้าใจง่าย โดยจัดแบ่งคดีออกเป็น 12 กลุ่มในเรื่องต่างๆ ดังนี้

- กลุ่มคดีที่ 1 การพ้นจากตำแหน่ง
- กลุ่มคดีที่ 2 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กลุ่มคดีที่ 3 สัญญาทางปกครอง
- กลุ่มคดีที่ 4 จัดซื้อจัดจ้าง
- กลุ่มคดีที่ 5 ความรับผิดทางละเมิด
- กลุ่มคดีที่ 6 อายุความละเมิด
- กลุ่มคดีที่ 7 ความหมายของเจ้าหน้าที่
- กลุ่มคดีที่ 8 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร
- กลุ่มคดีที่ 9 วินัย
- กลุ่มคดีที่ 10 บริหารงานบุคคล
- กลุ่มคดีที่ 11 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร
- กลุ่มคดีที่ 12 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น ขอขอบพระคุณ ท่านอาจารย์สมชัย วัฒนการุณ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด เป็นอย่างสูง ที่ได้กรุณาเขียนหนังสือเล่มนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานท้องถิ่นและจัดบริการสาธารณะได้โดยชอบด้วยกฎหมายต่อไป



## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
<b>๑. การเลือกตั้งท้องถิ่น</b>	๑
๑.๑. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี	๒
๑.๒. สมัครรับเลือกตั้ง อ.บ.จ. แล้วถูกถอนชื่อ	๕
<b>๒. การพ้นจากตำแหน่ง</b>	๙
๒.๑. ยื่นของสอบราคา พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา?	๑๐
๒.๒. มติสภาเทศบาลให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่ง	๑๒
๒.๓. สมาชิกสภามีส่วนได้เสียทางอ้อม	๑๕
๒.๔. มีพฤติกรรมการในทางทุจริต	๑๗
<b>๓. การใช้อำนาจของนายกฯ</b>	๑๙
๓.๑. สอบได้แล้วไม่เรียกมาทำสัญญาจ้าง	๒๐
๓.๒. ออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ	๒๓
๓.๓. ผู้สมัครสอบ ขาดคุณสมบัติ	๒๕
๓.๔. ให้หรือถอนนางข้าวของหมู่บ้าน	๒๘
<b>๔. การจัดซื้อจัดจ้าง</b>	๓๑
๔.๑. กำหนดราคากลางไม่ชอบ	๓๒
๔.๒. ตรวจรับงานแล้ว แต่ได้งานไม่ครบ	๓๕

# สารบัญ

	หน้า
<b>๕. สัญญาทางปกครอง</b>	<b>๓๙</b>
๕.๑. จ้างปรับปรุงอาคารโรงแรมเทศบาล	๔๐
๕.๒. ผลการบอกเลิกสัญญา	๔๓
๕.๓. บอกเลิกสัญญาต้องจ่ายค่าจ้าง	๔๖
๕.๔. กำหนดเวลาฟ้องคดีสัญญาทางปกครอง	๕๐
๕.๕. ค่ารักษาความสะอาด	๔๓
<b>๖. บริหารงานบุคคล</b>	<b>๕๕</b>
๖.๑. ถูกย้ายประจำองค์การบริหารส่วนตำบล	๕๖
๖.๒. ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนเสียก่อน	๕๙
๖.๓. ฟ้อง...มติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล	๖๒
๖.๔. วิธีการชั่วคราว	๖๕
๖.๕. การเรียกคืนเงินเดือน	๖๘
๖.๖. สิทธิรับเบี้ยหวัดทหาร	๗๐
๖.๗. รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เดือดร้อนเสียหาย	๗๒
<b>๗. วินัย</b>	<b>๗๕</b>
๗.๑. ยักยอกเงินองค์การบริหารส่วนตำบล	๗๖
๗.๒. เรียกรับเงินผู้สมัครสอบพนักงาน อบต.	๗๙
๗.๓. ฟ้องเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง	๘๒
๗.๔. ไล่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ออกจากราชการ	๘๔
๗.๕. ระยะเวลาในการฟ้องคดีทางวินัย	๘๗
๗.๖. ไม่สมควรทุเลาการบังคับ	๘๙
๗.๗. ๒,๕๐๐ บาท...ถูกไล่ออก	๙๒

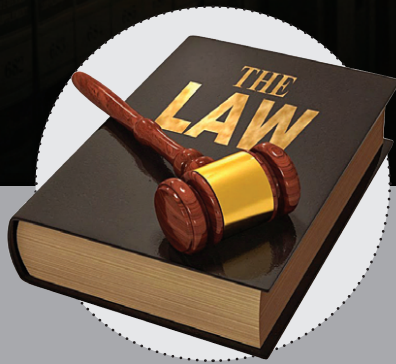
# สารบัญ

	หน้า
<b>๘. การบริหารราชการท้องถิ่น</b>	<b>๙๕</b>
๘.๑. นายกให้รองนายกพ้นจากตำแหน่ง	๙๖
๘.๒. อำนาจของปลัดฯ	๙๙
๘.๓. นายกองค้ำกรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ทำอย่างไร	๑๐๒
<b>๙. กฎหมายควบคุมอาคาร</b>	<b>๑๐๕</b>
๙.๑. ให้รื้อถอนโครงสร้างเหล็กและป้ายโฆษณา	๑๐๖
๙.๒. ขอให้ศาลจับกุมและกักขัง	๑๐๙
๙.๓. ไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี	๑๑๑
<b>๑๐. เหตุเดือดร้อนรำคาญ</b>	<b>๑๑๓</b>
๑๐.๑. ผู้เดือดร้อนเสียหาย	๑๑๔
๑๐.๒. เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่	๑๑๖
๑๐.๓. ออกคำสั่งต้องชัดเจนนถูกต้อง	๑๑๙
๑๐.๔. กำจัดขยะต้องไม่ให้คนอื่นเดือดร้อน	๑๒๒
<b>๑๑. สิทธิขอข้อมูลข่าวสาร</b>	<b>๑๒๕</b>
๑๑.๑. ขอถ่ายสำเนาข้อมูลข่าวสาร	๑๒๖
๑๑.๒. ขอดูข้อมูลคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล	๑๒๙
๑๑.๓. ให้ลบข้อมูลประวัติอาชญากร	๑๓๑
<b>๑๒. การดำเนินคดีในศาลปกครอง</b>	<b>๑๓๕</b>
๑๒.๑. ฟ้องให้ไล่นายก อบต.	๑๓๖
๑๒.๒. ฟ้อง...แผนพัฒนา อบต. สามปี	๑๓๙
๑๒.๓. อำนาจศาลปกครอง	๑๔๑
๑๒.๔. ระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษา	๑๔๓
๑๒.๕. สร้างถนนเข้าไปในที่ของชาวบ้าน	๑๔๖

# สารบัญ

	หน้า
<b>๑๓. การดำเนินคดีละเมิด</b>	<b>๑๔๙</b>
๑๓.๑. ฟ้องคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง	๑๕๐
ความรับผิดชอบทางละเมิด	
๑๓.๒. ทำสัญญารับประกันภาพหนี้	๑๕๓
๑๓.๓. นักเรียนเสียชีวิตระหว่างฝึกงาน	๑๕๖
<b>๑๔. ไม่จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง</b>	<b>๑๖๑</b>
๑๔.๑. ไม่ได้อยู่เวรเอง..รถหลงหลาย	๑๖๒
๑๔.๒. ไม่ต้องรับผิดชอบทางละเมิด	๑๖๕
๑๔.๓. ปลัด อบต. ไม่ต้องรับผิดชอบ เมื่อเงิน อบต. หาย	๑๖๘
<b>๑๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำละเมิด</b>	<b>๑๗๑</b>
๑๕.๑. รื้อถอนอาคารโดยไม่ชอบ	๑๗๒
๑๕.๒. ทำดี แต่ต้องระวัง	๑๗๕
๑๕.๓. ชุดลอกคลองนำดินไปถมที่เป็นการทำละเมิด	๑๗๗
<b>๑๖. เจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงาน</b>	<b>๑๗๙</b>
๑๖.๑. รับมอบงานก่อสร้างถนน ค.ส.ล.	๑๘๐
๑๖.๒. ส่งจ่ายเช็คทางราชการ	๑๘๓
๑๖.๓. อย่า..ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ	๑๘๕
<b>๑๗. กำหนดผู้ใหญ่บ้าน</b>	<b>๑๘๙</b>
๑๗.๑. ฟ้องว่าการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านไม่ชอบ	๑๙๐
๑๗.๒. คุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน	๑๙๓
๑๗.๓. ผู้ใหญ่บ้านคัดค้านรังวัดสอบเขต	๑๙๕
๑๗.๔. กำหนดผู้ใหญ่บ้านจะบวชต้องทำอย่างไร	๑๙๗
จึงไม่พ้นจากตำแหน่ง	
<b>ประวัติผู้เขียน</b>	<b>๒๐๐</b>





## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑

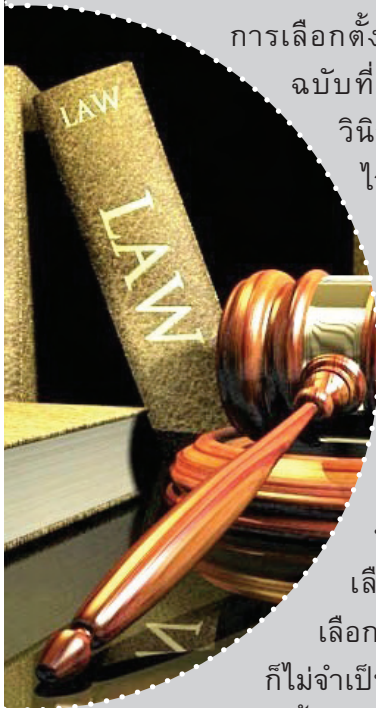
การเลือกตั้งท้องถิ่น

## ๑.๑. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี

ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี

ได้เคยเขียนไว้ในฉบับก่อนๆ ว่า แต่เดิมที่กฎหมายพระราชบัญญัติ  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และ  
ฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมยังมีผลใช้บังคับอยู่ ได้เคยมีคำ  
วินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๔๑  
ไว้ พอสรุปได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา  
เทศบาลหากบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติ  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ กล่าวคือ ต้องจบ  
การศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรี หรือเทียบเท่า

แต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภา  
เทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ได้ถูกยกเลิกโดย  
พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น  
หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยหากมีการ  
เลือกตั้งทั่วไปหลัง ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ผู้สมัครรับ  
เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นแม้จะมีบิดาเป็นคนต่างด้าว  
ก็ไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาถึงชั้นปริญญาตรี แต่ในกรณีที่มี  
การเลือกตั้งซ่อมเพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นถึงแก่ความตาย ลาออก  
หรือพ้นจากตำแหน่งไปด้วยเหตุอื่น ถ้าสมาชิกสภาท้องถิ่นชุดนั้นได้รับ  
เลือกตั้งทั่วไปมาก่อน ๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ยังคงใช้พระราชบัญญัติ  
เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล หรือสมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภา  
ประเภทนั้นๆ ใช้บังคับกับการเลือกตั้งอยู่



ในกรณีเช่นนี้ การเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาท้องถิ่นดังกล่าว ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าวจะต้องจบการศึกษาปริญญาตรีหรือไม่

ในเรื่องนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ยื่น เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๒๐ (๑) ที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลว่า “มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย” (คือต้องจบการศึกษาปริญญาตรีหรือเทียบเท่า) เป็นการบัญญัติให้ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติมจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ถือเป็น การเพิ่มเงื่อนไขให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่มีสัญชาติไทย แต่บิดาเป็นคนต่างด้าว แต่โดยที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางการหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๒๐ (๑) เฉพาะในส่วนคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่มีสัญชาติไทยแต่บิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วยนั้น เป็นการกำหนด

ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต้องมีคุณสมบัติทางการศึกษาอันเป็นเงื่อนไขที่เพิ่มขึ้นตามเชื้อชาติของบุคคล กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสัญชาติไทยแต่บิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติแตกต่างกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด ทั้งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวไม่มีสถานะของบุคคลแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้เกิดความไม่เสมอกันในกฎหมาย อีกทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนั้น ในส่วนบทบัญญัติที่ว่า “...แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

กล่าวโดยสรุป ในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง ผู้สมัครที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าวไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาระดับชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่าอีกต่อไป

**แต่ถ้าจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นจากการเลือกตั้งทางตรงก็ต้องไปพลิกดูกฎหมายให้ดีนะครับ ไม่เหมือนกัน**

## ๑.๒. สมักรับเลือกตั้ง อบจ. แล้วถูกถอนชื่อ

### สมักรับเลือกตั้ง อบจ. แล้วถูกถอนชื่อ

นายจุมพลได้สมักรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ต่อมา ได้มีบุคคลยื่นคำร้องขอให้ถอนนายจุมพลออกจากบัญชีรายชื่อผู้สมักรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙๓/๒๕๕๕ ด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้ถอนชื่อนายจุมพลจากการเป็นผู้มีสิทธิสมักรับเลือกตั้ง ประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองบัวลำภูจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูดำเนินการถอนชื่อนายจุมพลออกจากบัญชีรายชื่อผู้สมักรับเลือกตั้ง และติดประกาศทุกหน่วยเลือกตั้ง นายจุมพลเห็นว่ามติดังกล่าวยังไม่เป็นผลสมบูรณ์ตามกฎหมายที่จะบังคับได้เนื่องจากมิใช่คำสั่งที่ได้ลงลายมือชื่อคณะกรรมการเลือกตั้งทุกคน จึงไม่ถือว่าเป็นคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การดำเนินการดังกล่าวตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จึงเป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง มอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดดำเนินการรับคำร้องและวินิจฉัยสิทธิสมักรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒.๒ วรรคสอง ที่กำหนดว่า ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้ถอนชื่อผู้สมัครที่ถูกร้อง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการถอนชื่อนั้นจากประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมักรับเลือกตั้งโดยเร็ว และต้องติดประกาศคำวินิจฉัย ณ ศาลากลางจังหวัดหรือที่ว่าการอำเภอที่ตั้งอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น

ที่ทำการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ที่ทำการ  
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง  
และสถานที่อื่นที่เห็นสมควรด้วย นายจุมพลจึงยื่นฟ้องประธานกรรมการ  
การเลือกตั้งประจำจังหวัดหนองบัวลำภูและผู้อำนวยการการเลือกตั้ง  
ประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูต่อศาลปกครอง ขอให้  
ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนหนังสือแจ้งปิดประกาศมติ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งและประกาศรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งที่ได้  
คะแนนสูงสุดมาเป็นหนึ่งซึ่งคือตัวนายจุมพลตามกฎหมายต่อไป

ศาลปกครองอุตรธานีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของนายจุมพลไว้พิจารณา  
นายจุมพลจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

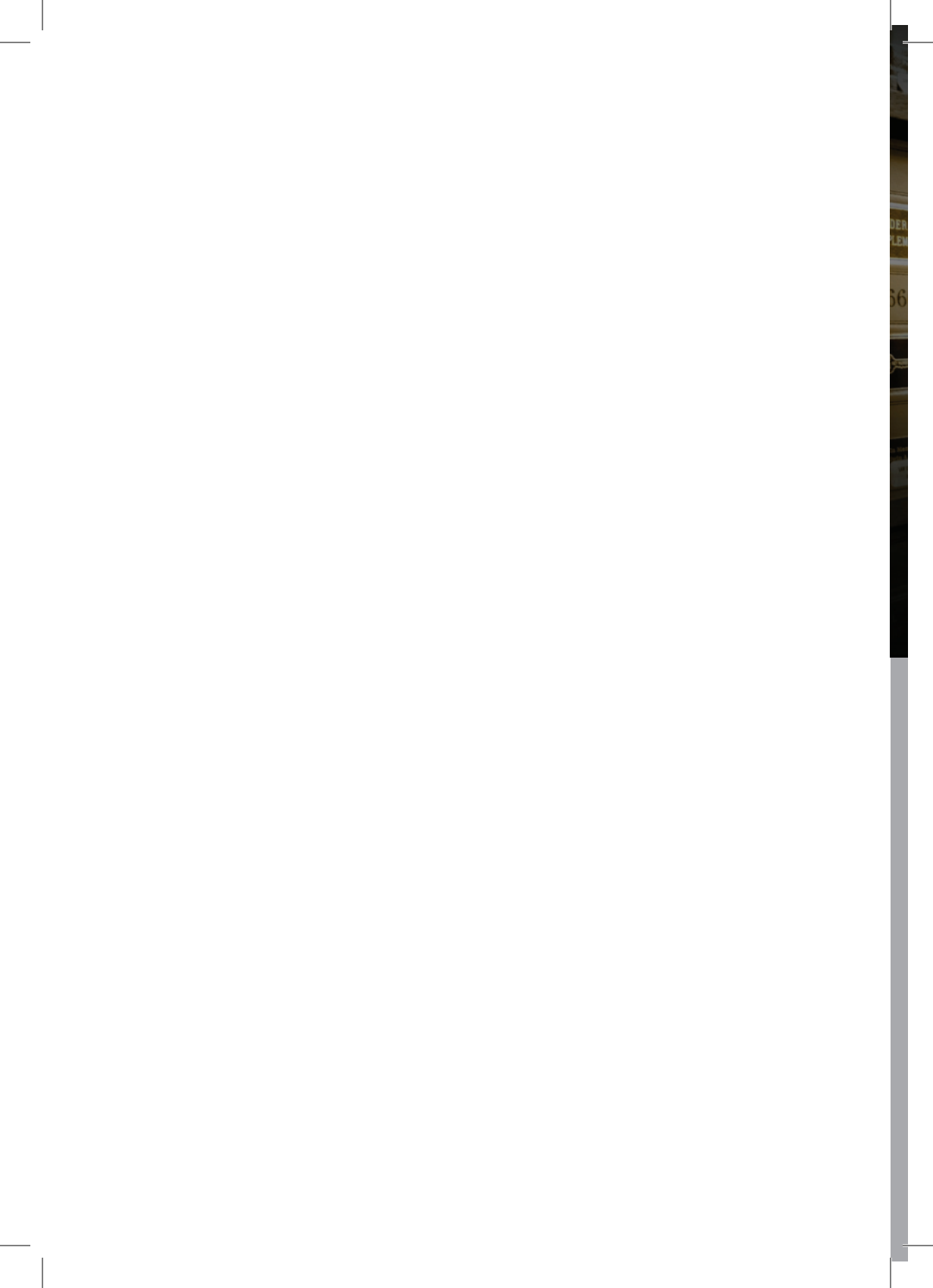
ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๒๙๖/๒๕๕๖ ว่า เมื่อนายจุมพลผู้ฟ้อง  
คดีฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือแจ้งปิดประกาศมติคณะกรรมการ  
การเลือกตั้งและให้นับคะแนนใหม่ เมื่อการดำเนินการถอนชื่อนายจุมพล  
ผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง

และการปิดประกาศทุกหน่วยเลือกตั้งของประธานกรรมการการเลือกตั้ง  
ประจำจังหวัดหนองบัวลำภูผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้อำนวยการการเลือกตั้ง  
ประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะกรรมการการ  
เลือกตั้ง เรื่อง มอบอำนาจให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด  
ดำเนินการรับคำร้องและวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภา  
ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ อันเป็นการใช้อำนาจของ  
คณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่ได้รับมอบหมาย จึงเป็นคดีพิพาท  
เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

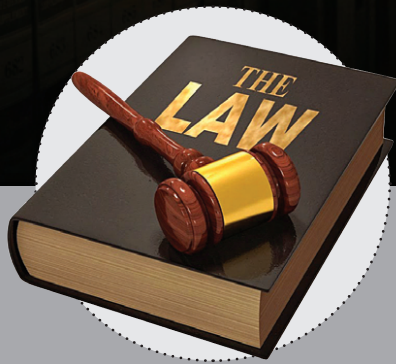
อันอยู่ในอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ตามมาตรา  
๒๑๙ วรรคสาม

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า ให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นคดีจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดที่จะรับไว้พิจารณา จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

**ดังนั้น นายจุมพล ผู้ฟ้องคดี ต้องยื่นฟ้องเรื่องนี้ต่อศาลอุทธรณ์ภาคที่จังหวัดหนองบัวลำภูอยู่ในเขตอำนาจ**







## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๒

การพ้นจากตำแหน่ง

## ๒.๑. ยื่นของsobราคา พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา?

### ยื่นของsobราคา พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา ?



นายस्थ्यชัยขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล  
น้ำพุ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้มีประกาศ  
sobราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้านตำบล  
น้ำพุ ซึ่งบริษัท ส. สस्थ्यชัย จำกัด โดยนายस्थ्यชัยได้มา  
ซื้อแบบรายการและยื่นของsobราคาต่อองค์การ  
บริหารส่วนตำบลน้ำพุด้วย ต่อมา คณะกรรมการ  
ได้ทำการเปิดของsobราคาแล้วเห็นว่า บริษัท  
ส. สस्थ्यชัย จำกัด ไม่ได้เสนอราคาต่ำสุดจึงได้  
เลือกทำสัญญากับผู้เสนอราคารายอื่นไป  
เรียบร้อยแล้ว ต่อมา ได้มีผู้ทำหนังสือร้องเรียน  
ต่อนายอำเภอเมืองราชบุรีว่า บริษัท ส. สस्थ्यชัย  
จำกัด โดยนายस्थ्यชัยซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การ  
บริหารส่วนตำบลน้ำพุเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทาง  
ตรงหรือทางอ้อม

ในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุที่ตน  
ดำรงตำแหน่งอยู่ นายอำเภอจึงได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน  
และในที่สุดได้มีคำสั่งวินิจฉัยให้นายस्थ्यชัยพ้นจากตำแหน่งสมาชิก  
สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นายस्थ्यชัยเห็นว่าคำวินิจฉัย  
ดังกล่าวไม่ชอบจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ในที่สุดศาลปกครอง  
สูงสุดได้มีคำวินิจฉัยในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๑๑/๒๕๕๓ ว่า การที่  
นายस्थ्यชัยผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลน้ำพุได้ยื่นของเสนอราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง  
ในหมู่บ้านตำบลน้ำพุ นั้น เป็นเพียงคำเสนอจะทำสัญญา ซึ่งเมื่อองค์การ

บริหารส่วนตำบลน้ำพุไม่ทำค้ำสนองสัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้น นายสัญญาชัย ผู้ฟ้องคดีกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ทั้งสองฝ่ายไม่มีนิติสัมพันธ์ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อกัน และก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายสัญญาชัยผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับโครงการข้างต้น กรณีจึงถือไม่ได้ว่านายสัญญาชัยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามมาตรา ๔๑ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ส่วนข้ออ้างของนายอำเภอเมืองราชบุรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่าการกระทำของนายสัญญาชัยผู้ฟ้องคดี มีเจตนาขัดแจ้งในการเข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เพราะหากเป็นผู้ชนะการสอบราคาก็ได้เข้าทำสัญญา จึงถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะการจะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีนี้หมายถึงการที่ได้เข้าไปถือเอาประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นแล้วไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยมีเจตนาประสงค์ให้ตนได้รับประโยชน์หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่น ดังนั้น การเป็นเพียงผู้ยื่นซองเสนอราคาแล้วคณะกรรมการปรับตกไปก่อนจะได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงไม่ใช่เป็นการเข้าไปถือเอาประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นายอำเภอเมืองราชบุรีมีคำสั่งให้นายสัญญาชัยผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกสภาพหุสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรีผู้ถูกฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังไปนับแต่วันออกคำสั่ง

## ๒.๒. มติสภาเทศบาลให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่ง

### มติสภาเทศบาลให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่ง

นายปัญญาได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาว ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ๑๒ คน ได้ร่วมกับประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทรายขาว ใช้ชื่อว่ากลุ่มแนวร่วมประชาชนต่อต้านการทุจริตทำหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอสอยดาวและผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีว่า นายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาว ปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบในกรณีจัดหาและจัดซื้อที่ดินสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลทรายขาว ต่อมาได้มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน ๕ คน ได้มีหนังสือถึงประธานสภาเทศบาลขอยื่นญัตติเพื่อเปิดอภิปรายและลงมติถอดถอนสมาชิกสภาของนายปัญญา โดยกล่าวอ้างว่า นายปัญญา มีความประพฤติที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่ทางเทศบาล ๓ เรื่องคือ (๑) ร่วมลงชื่อกับกลุ่มแนวร่วมประชาชนต่อต้านการทุจริตทำหนังสือร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีกล่าวหาสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน ๑๑ คน ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการจัดหาและจัดซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงาน (๒) ได้อภิปรายเรื่องที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายโดยอภิปรายในญัตติขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมเพื่อจัดทำโครงการปรับปรุงซ่อมแซมระบบผลิตน้ำและระบบจ่ายน้ำของประชาชนหมู่บ้านป่าตอง วิจารณ์ที่มาของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ และกล่าวพาดพิงพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง และ (๓) นำเรื่องเกี่ยวกับกิจการภายในเขตเทศบาลตำบลทรายขาว หลายเรื่องเช่นเรื่องการจัดงบประมาณรายจ่ายเพื่ออุดหนุนการศึกษา การจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงาน การบริหารกิจการประชาชนหมู่บ้านป่าตอง และเรื่องอื่นๆ ไปเผยแพร่ต่อสาธารณะโดย

เสนอข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อน ในการประชุมพิจารณาอนุมัติขออภิปราย และลงมติถอดถอนสมาชิกภาพของนายปัญญา ที่ประชุมได้มีมติให้นายปัญญาสิ้นสุดสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาว ด้วยคะแนนเสียง ๑๑ คะแนน นายปัญญาเห็นว่าตนเองไม่ได้มีพฤติการณ์ดังกล่าวและมติไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองจังหวัดระยอง

ศาลปกครองจังหวัดระยองได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๐/๒๕๕๒ ว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาวเป็นผู้แทนของประชาชนต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและอาจถูกตรวจสอบจากการปฏิบัติงานโดยประชาชนได้ตลอดเวลาการที่นายปัญญาในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นและเป็นประชาชนในท้องถิ่นได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอสอยดาว และผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย การกระทำดังกล่าวของนายปัญญา จึงเป็นการกระทำตามสิทธิของตนในฐานะผู้แทนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทรายขาว และอยู่ในภายในขอบเขตของของกฎหมาย ส่วนกรณีที่กล่าวหาว่านายปัญญาอภิปรายในญัตติเรื่องขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมเพื่อจัดทำโครงการปรับปรุงซ่อมแซมผลิตน้ำและระบบจ่ายน้ำของการประปาชนบทหมู่บ้านป่าตองโดยวิจารณ์และให้ความเห็นส่วนตัวเกี่ยวกับที่มาของระเบียบกระทรวงมหาดไทยนั้น เมื่อนายปัญญาได้อภิปรายในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นโครงการเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งที่ประชุมได้รับรองรายงานการประชุมแล้ว จึงเป็นการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจการสาธารณูปโภคที่เป็นสาธารณประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

มิใช่การอภิปรายในเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ส่วนเรื่องกล่าวพาดพิงพรรคการเมืองเป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นที่ไม่เหมาะสมมิได้มีผลให้ผู้ที่อยู่อภิปรายด้วยเหตุผลดังกล่าวในการประชุมเป็นผู้ที่มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือกระทำการอันเสื่อมประโยชน์ของสภาท้องถิ่นหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่แต่อย่างใด กรณีสุดท้ายที่กล่าวหาว่านายปรีชานำเรื่องเกี่ยวกับกิจการภายในของเทศบาลตำบลทรายขาวหลายประเด็น เช่น การตั้งงบรายจ่ายเพื่ออุดหนุนสถานศึกษา การจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงาน การบริหารกิจการการประชาสัมพันธ์หมู่บ้านป่าตอง และเรื่องอื่นไปเผยแพร่ต่อสาธารณะโดยเสนอข้อเท็จจริงที่คลาดเคลื่อนนั้น การที่นายปรีชานำเรื่องการบริหารงานของสมาชิกสภาเทศบาลไปกล่าวในสถานที่ต่าง ๆ รวมทั้งแถลงต่อสื่อมวลชนเป็นเพียงการให้ข้อมูลแก่ประชาชนหรือเร่งรัดให้มีการดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเทศบาลเป็นการเอาใจใส่ในหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลสามารถชี้แจงแก้ไขเรื่องร้องเรียนได้ตลอดเวลาเช่นเดียวกัน จึงถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนายปรีชาตามกฎหมาย และเป็นการทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นแทนประชาชนแล้ว การกระทำดังกล่าวไม่ทำให้นายปรีชาเป็นผู้ที่มีการประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาท้องถิ่นหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่อย่างใด

**ศาลปกครองระยองจึงมีมติให้เพิกถอนมติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาวที่ให้นายปรีชาพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทรายขาว**

## ๒.๓. สมาชิกสภามีส่วนได้เสียทางอ้อม

### สมาชิกสภามีส่วนได้เสียทางอ้อม

นายอำเภอเมืองสระบุรี ได้รับหนังสือร้องเรียนว่านายโชคอนันต์ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว มีส่วนได้เสียทางอ้อมกับ อบต.หนองยาว เนื่องจากบุตรสาวนายโชคอนันต์เป็นคู่สัญญากับ อบต. รับจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก นายอำเภอเมืองสระบุรี ได้สอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว นายโชคอนันต์ระบุว่าบุตรสาวได้เข้าเป็นคู่สัญญากับ อบต.จริง แต่ตนไม่ทราบเรื่องมาก่อน เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้มีอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างของ อบต. แต่อย่างไร นายอำเภอจึงมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาวของนายโชคอนันต์สิ้นสุดลง เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทางอ้อมในสัญญาที่บุตรสาวเป็นคู่สัญญากับ อบต. เพราะบุตรสาวเป็นผู้ที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา และบิดามารดาเป็นผู้มีสิทธิได้รับมรดกกรณีบุตรถึงแก่ความตายก่อนนายโชคอนันต์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของนายอำเภอจึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๑๓/๒๕๕๓ ว่าขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว ทำสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก กับบุตรสาวของนายโชคอนันต์ ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว และดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาวด้วย แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายโชคอนันต์ผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในสัญญาดังกล่าวแต่อย่างไรและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด

หรือใช้อำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บุตรของตน หรือใช้โอกาสในฐานะที่ตนดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาวสร้างประโยชน์แก่ตนแต่อย่างใด และ นายโชคอนันต์ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว จึงไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะสั่งอนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะเกี่ยวกับการทำสัญญาจ้างการที่บุตรจะต้องเป็นผู้ประกอบการเลี้ยงดูบิดา และมีฐานะตามกฎหมายเป็นทายาทโดยธรรมเกิดจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะครอบครัวและมรดก จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นประโยชน์ทางอ้อมเพราะสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ดังกล่าวหาได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาจ้างแต่อย่างใด ดังนั้น คำสั่งของนายอำเภอผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาวของนายโชคอนันต์ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายการที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

**ในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักกฎหมายไว้ประการหนึ่งว่า ประโยชน์ทางอ้อมที่ได้รับมิใช่ประโยชน์อันเกิดจากหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดู หรือรับมรดกต้องมีพฤติการณ์อื่นประกอบด้วย**



## ๒.๔. มีพฤติกรรมในทางทุจริต

### มีพฤติกรรมในทางทุจริต

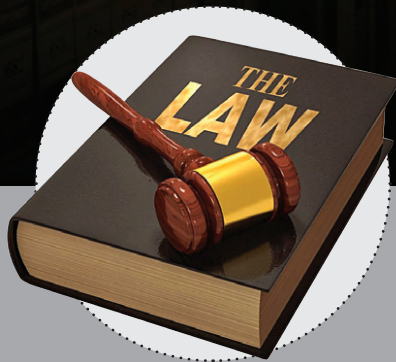
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลบัญญัติให้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ความหมายของคำว่า “**เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต**” นั้น จะต้องกระทำการในทางทุจริตเฉพาะกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนเป็น นายกองอยู่เท่านั้น หรือว่าหากเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตไม่ว่าเป็น เรื่องอะไร กระทำกับใครแล้วแต่เป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น

ในเรื่องนี้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีหนังสือหาข้อไป ยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ตอบข้อหารือตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๐๓/๒๕๕๓ ว่า มาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น นายกองค้การบริหารส่วนตำบลว่าต้องไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ลักษณะต้องห้ามเช่นนี้จึงไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือจะต้องมีคำ พิพากษานั้นถึงที่สุดของศาลวินิจฉัยว่าได้กระทำความผิดโดยทุจริต เพียงแต่มีพฤติกรรมไปในทางทุจริตก็ยอมเข้าข่ายต้องห้ามแล้ว สำหรับ คำว่า “**ทุจริต**” นั้น โดยเทียบเคียงจากนิยามคำว่า “**โดยทุจริต**” ตาม มาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่หมายความถึง “**เพื่อแสวงหา ประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น**” ควบคู่กับแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่พิพากษาเกี่ยวกับความหมาย ของคำว่า “**โดยทุจริต**” ว่า ประโยชน์ที่มีควรได้นี้ อาจเป็นประโยชน์

ในทางทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้ จากนิยามและแนวคำพิพากษาดังกล่าว คำว่า **“พฤติกรรมในทางทุจริต”** ตามมาตรา ๕๘/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จึงหมายความถึงการกระทำใดๆ ที่เป็นการแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือที่มีใช้ทรัพย์สินที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเข้าศึกษาเป็นนักศึกษามหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งให้ผู้อื่นเข้าสอบแทนอันเป็นการฝ่าฝืนระเบียบของมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมีคำสั่งลงโทษพักการเรียนให้ปรับตกทุกวิชาในภาคการศึกษาที่มีการทุจริตนั้น แม้จะเป็นเรื่องเฉพาะตัวก็เป็นการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองแล้ว อันถือว่าเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตแล้ว

**ผลสรุปต่อข้อหาหรือดังกล่าวคงต้องมีคำสั่งให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นี้พ้นจากตำแหน่งไปเพราะเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามข้อหาหรือของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)**



## ตำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๓

การใช้อำนาจของนายกฯ

### ๓.๑. สอบได้แล้วไม่เรียกมาทำสัญญาจ้าง

#### สอบได้แล้วไม่เรียกมาทำสัญญาจ้าง



นางสาวกรรณิการ์ได้สมัครสอบเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างทั่วไป ตามประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อ เรื่อง รับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๑ และเป็นผู้สอบผ่านเกณฑ์เป็นอันดับที่ ๑ ในตำแหน่งคนงานทั่วไปตามประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อ แต่ในระหว่างนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อได้พ้นจากตำแหน่งตามวาระเมื่อมีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อคนใหม่ ปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อคนใหม่ผู้ได้รับเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อเป็นคนละคนกันกับที่ครบวาระ ได้มีหนังสือแจ้งนางสาวกรรณิการ์ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อได้ปรับระบบการทำงานโดยมอบหมายงานในตำแหน่งที่นางสาวกรรณิการ์สอบได้ให้บุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการเดียวกันไปแล้ว และมีนโยบายที่จะประหยัดเงินงบประมาณจึงทำให้ไม่มีการกิจที่ต้องจัดจ้างพนักงานตามประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่ออีกต่อไป แต่ในขณะที่เดียวกันทางองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตื่อได้ทำสัญญาจ้างบุคคลภายนอกเข้าเป็นพนักงานจ้างหลายอัตรารวมถึงตำแหน่งที่นางสาวกรรณิการ์เป็นผู้สอบได้ นางสาวกรรณิการ์ได้ทำหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อนายอำเภอท่าบ่อ แต่ไม่ได้รับการแก้ไข ยื่นถวายความเดือดร้อนเสียหายจึงได้นำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองขอนแก่นมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๓/ ๒๕๔๔ ว่า คดีนี้เดิมนายกองต์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือได้มี ประกาศ เรื่อง รับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไปประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๑ เพื่อเลือกสรรบุคคล เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปโดยความเห็นชอบ ของ ก.อบต. จังหวัดหนองคาย และได้มีการประกาศสอบจนถึง ขั้นตอนประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบได้ตามประกาศขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านเตือโดยมีนางสาวกรรณิการ์เป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ ๑ ดังนั้น การใช้อำนาจของนายกองต์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือ ในขณะที่นั้นย่อมมีผลผูกพันต่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือแม้ นายกองต์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือจะได้สิ้นสุดลงตามวาระ การดำรงตำแหน่งนายกองต์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม แต่ผู้ที่ได้รับ เลือกตั้งเป็นนายกองต์การบริหารส่วนตำบลคนใหม่ย่อมต้องรับเอาทั้ง สิทธิและหน้าที่การใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านเตือที่มีผลผูกพันมาแล้ว และที่จะเกิดมีขึ้นในอนาคตตาม ภารกิจและนโยบายในการบริหารราชการของนายกองต์การบริหาร ส่วนตำบลคนเดิม ซึ่งรวมทั้งกรณีการดำเนินการตามประกาศผลสอบ ของนางสาวกรรณิการ์ด้วย ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือ จึงยังคงมีหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบต่อ ก. อบต. จังหวัดหนองคาย และทำสัญญาจ้างพนักงานจ้างตามประกาศสอบให้ แล้วเสร็จต่อไป

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดจะจัดจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจ หรือพนักงานจ้างทั่วไป จะต้องจัดทำกรอบอัตรากำลังและกำหนด ตำแหน่งพนักงานจ้างที่จะจัดจ้างเสนอต่อ ก.อบต. จังหวัด เพื่อให้ความเห็นชอบ หรือในกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องจัดจ้างพนักงานจ้างนอก เหนือจากกรอบอัตรากำลังที่กำหนดไว้แล้ว จะต้องเสนอเรื่องที่จะจัดจ้าง

พนักงานในตำแหน่งนั้นๆ ต่อ ก.อบต. จังหวัด เพื่อให้ความเห็นชอบเสียก่อน จึงจะสามารถออกประกาศสอบเพื่อดำเนินการเลือกสรรหรือสรรหาคบุคคลที่จะทำสัญญาจ้างเป็นพนักงานจ้างในตำแหน่งที่ได้รับความเห็นชอบโดย ก.อบต.จังหวัดดังกล่าวนั้นได้ และเมื่อได้รับความเห็นชอบ ทั้งได้ออกประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้าง และได้ดำเนินการตามประกาศสอบแล้วเสร็จ มีผู้สอบผ่านเกณฑ์การเลือกสรร ขึ้นบัญชีแล้ว ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจัดจ้างผู้สอบได้ขึ้นบัญชีตามประกาศสอบ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดก่อนทำสัญญาจ้างต่อไป ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเตือมีได้ดำเนินการเพื่อขอความเห็นชอบต่อ ก. อบต. จังหวัดหนองคายและทำสัญญาจ้างนางสาวกรรณิการ์ เป็นพนักงานจ้างตามประกาศสอบ โดยอ้างว่าได้ปรับระบบการทำงานโดยมอบหมายงานในตำแหน่งหน้าที่ที่จะจัดจ้างให้พนักงานจ้างรายอื่นแล้ว กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามประกาศ ก.อบต. จังหวัดหนองคาย เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง การออกคำสั่งปฏิเสธไม่ดำเนินการจัดจ้าง น.ส. กรรณิการ์ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนายกองคการบริหารส่วนตำบลบ้านเตือมีหน้าที่ต้องดำเนินการขอความเห็นชอบต่อ ก.อบต. จังหวัดหนองคายแล้วทำสัญญาจ้างนางสาวกรรณิการ์ต่อไป ปานนี้ไม่รู้นางสาวกรรณิการ์ได้งานทำหรือยัง

## ๓.๒. ออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ

### ออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ

องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยได้รับเรื่องร้องเรียนจากราษฎรในเขตของตนว่า บริษัทแบงก์มันแสวงไทย จำกัด ได้วางท่อน้ำเสียผ่านลำห้วยแพงอันเป็นลำห้วยสาธารณะและถนนทางสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันเพื่อนำเอาน้ำเสียไปยังสถานที่บำบัดน้ำเสียอยู่ห่างจากโรงงานไปเป็นระยะทางประมาณ ๒.๕ กิโลเมตร แต่ชาวบ้านร้องเรียนว่าน้ำเสียจากท่อได้ซึมผ่านสู่ไร่และนาของราษฎรทำให้พื้นที่เพาะปลูกไร่และนาข้าวเสียหายเป็นเนื้อที่ ๑๖๔ ไร่ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยได้เชิญผู้นำชุมชนและแกนนำกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากบ่อน้ำเสียของโรงงานแบงก์มันเข้าประชุม และที่ประชุมมีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีวางท่อน้ำเสียผ่านลำห้วยแพงและทางสาธารณะ องค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยจึงมีคำสั่งให้บริษัทแบงก์มันแสวงไทย จำกัด รื้อถอนท่อน้ำเสียออกจากที่สาธารณประโยชน์ของตำบลสัมป่อย อันเป็นการดูแล

และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เมื่อทางบริษัทแบงก์มันแสวงไทย จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งแล้วแต่ไม่เป็นผลจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๑๔๕/๒๕๕๒ ว่า ในการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดว่า

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่อำนาจดังกล่าวเป็นเพียงอำนาจทั่วไปโดยไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลในการออกคำสั่งให้เอกชนหรือถอนสิ่งปลูกสร้างใดๆ ออกจากทางสาธารณะไว้อย่างชัดแจ้งดังเช่นที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือพระราชบัญญัติการเดินทางเรือในน่านน้ำไทย และประกอบกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินดำเนินการขจัดความไม่เรียบร้อยโดยการแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนหรือย้ายสิ่งที่ได้มีการติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งไปให้พ้นทางสัญจรของประชาชน หรือในที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตเทศบาลเท่านั้น ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้บริษัทแบ่งมันแสลงไทย จำกัด ผู้ฟ้องคดี รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบแล้ว



### ๓.๓. ผู้สมัครสอบ ภาคคุณสมบัติ

#### ผู้สมัครสอบ ภาคคุณสมบัติ

องค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ได้ประกาศรับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล จำนวน ๑๔ ตำแหน่ง โดยตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ ต้องเป็นผู้ได้รับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าทางสังคมศาสตร์ และได้กำหนดให้ผู้สมัครแต่ละรายต้องตรวจสอบและรับรองตนว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติตรงตามประกาศรับสมัคร หากภายหลังผู้สมัครรายใดมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง ให้ถือว่าเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติในการสมัครสอบและไม่มีสิทธิ์ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานส่วนตำบล นายสมศักดิ์ ได้ยื่นสมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน โดยใช้อุบัติการศึกษาปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิทยาการคอมพิวเตอร์ และให้คำรับรองว่ามีคุณสมบัติตรงตามที่เปิดรับสมัคร เมื่อประกาศผลสอบนายสมศักดิ์สอบได้ลำดับที่ ๑๓ องค์การบริหารส่วนตำบลจุมพลเรียกผู้สอบแข่งขันได้ตั้งแต่ลำดับที่ ๑ - ๒๔ เพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล โดยยกเว้นนายสมศักดิ์ เนื่องจากมีวุฒิกการศึกษาไม่ตรงกับคุณสมบัติเฉพาะตามประกาศรับสมัคร นายสมศักดิ์จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๕๑/๒๕๕๓ ว่า นายสมศักดิ์ผู้ฟ้องคดีสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ โดยใช้อุบัติการศึกษาปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิทยาการคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นวุฒิกการศึกษาที่ไม่ตรงตามเอกสารผนวก ก. คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ในระดับ ๑ ระดับ ๒ และระดับ ๓

(ทำยประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล) เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล ประจำปี ๒๕๔๘ นายสมศักดิ์ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้สมัครสอบที่ไม่มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) กำหนดขึ้นแม้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบแข่งขันได้โดยอยู่ในลำดับที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งดังกล่าว โดยไม่ได้รับอนุมัติยกเว้นจากคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) อยู่ก่อนหรือภายหลังการสอบแข่งขัน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้เข้ารับการสอบสัมภาษณ์ย่อมแสดงว่ามีการตรวจสอบวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดีแล้วว่าไม่มีข้อขัดข้องใด ๆ เพราะหากวุฒิการศึกษาของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องตามตำแหน่งที่สมัครสอบก็ไม่ควรให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ กรณีจึงไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี แต่เป็นความผิดพลาดของกระบวนการรับสมัครและการตรวจเอกสารขององค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ผู้ถูกฟ้องคดีนั้นเห็นว่าการที่นายสมศักดิ์ผู้ฟ้องคดีได้ให้คำรับรองไว้ในใบสมัครสอบแข่งขันของผู้ฟ้องคดีว่าตนเป็นผู้มีคุณสมบัติตรงตามที่เปิดรับสมัครสอบ จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีสมัครสอบแข่งขันแล้ว หากแต่ผู้ฟ้องคดียังคงประสงค์จะดำเนินการสมัครสอบโดยใช้วุฒิการศึกษาดังกล่าว แม้ภายหลังองค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ผู้ถูกฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ และประกาศผลการสอบโดยระบุว่า ผู้ฟ้องคดีสอบได้ในลำดับที่ ๑๓ ก็ไม่เป็นผลทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ขาดคุณสมบัติในการสมัครสอบและไม่มีสิทธิได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย

และแผน ระดับ ๓ มาตั้งแต่แรก กลายเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไปได้ ดังนั้น ก่อนการประกาศผลการสอบแข่งขัน องค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครแต่ละรายว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ เมื่อตรวจสอบพบว่านายสมศักดิ์ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติ องค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะระบุข้อขัดข้องนั้นให้ปรากฏในประกาศผลการสอบแข่งขันนั้นได้ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจุมพล ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เรียกนายสมศักดิ์ ผู้ฟ้องคดีบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลชอบแล้ว ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

### ๓.๔. ให้ออฉนฉงข้วของหมู่บ้าน

#### ให้ออฉนฉงข้วของหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเรียกประชุมชาวบ้าน หมู่ ๗ เกี่ยวกับการให้ออฉนฉงข้วตามโครงการอีสานเขียวเพื่อสร้างศาลาเอนกประสงค์ขึ้นทดแทนตามโครงการ SML โดยใช้ไม้ที่ได้จากการให้ออฉนฉงข้ว นายสักท้งในที่ประชุมไม่เห็นด้วยโดยเห็นว่า การที่นายก อบต. วัตถุประสงค์ที่มีคำสั่งให้ออฉนฉงข้วเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะมิได้ปฏิบัติตามข้อ ๑๕๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ในที่สุดมีการให้ออฉนฉงข้วและสร้างศาลาเอนกประสงค์ นายสักจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลพิพากษารับการก่อสร้างศาลาเอนกประสงค์ และให้ก่อสร้างฉงข้วขึ้นใหม่ในที่เดิม ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเพราะเห็นว่า อาคารฉงข้วเป็นสิ่งที่ก่อสร้างหรือทรัพย์สินของทางราชการ นายสักผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นราษฎรในหมู่บ้าน จึงไม่อาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ทรัพย์สินของทางราชการถูกรื้อถอน จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี

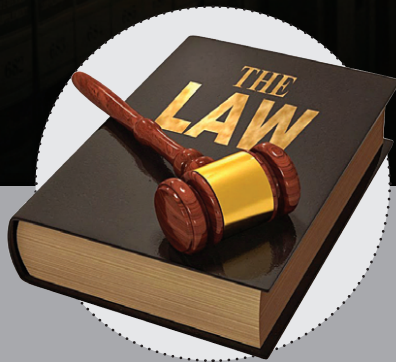
นายสักยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ตนเสียภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดินให้กับ อบต. และอยู่อาศัยในหมู่ที่ ๗ มาตั้งแต่เกิด เงินงบประมาณที่ก่อสร้างฉงข้วเป็นงบประมาณที่มาจากภาษีประชาชน นายสักในฐานะประชาชนย่อมเป็นผู้เสียหายโดยตรง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๒๔๗/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่า การที่ อบต. อนุญาตให้ผู้ใหญ่บ้านให้ออฉนฉงข้ว ซึ่งใช้เป็นธนาคารข้วประจำหมู่บ้านตามโครงการอีสานเขียวเป็นบริการสาธารณะซึ่งทางราชการจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของราษฎรในหมู่บ้าน แต่ธนาคารข้ว

ได้หยุดดำเนินการมาไม่น้อยกว่าสิบปีแล้ว และฉางข้าวถูกปล่อยให้  
ชำรุดทรุดโทรมไม่มีการใช้ประโยชน์ การที่นายก อบต. อนุญาตให้  
ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านรื้อถอนฉางข้าวและก่อสร้างศาลา  
เอนกประสงค์ตามโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน ชุมชน SML  
ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาล จึงไม่ก่อความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจ  
เดือดร้อนเสียหายแก่นายสักผู้ฟ้องคดีและราษฎรในหมู่บ้านดังกล่าวแต่  
อย่างไร การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่รับฟ้องจึงชอบแล้ว

**นายสักจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ แต่หากต่อไปมีการรื้อถอนศาลา  
เอนกประสงค์อีกเพราะไม่มีราษฎรใช้ประโยชน์จากโครงการ SML  
แล้วค่อยมาว่ากันใหม่ว่าจะฟ้องได้หรือไม่เพียงใด**





## ตำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น



การวัดชี้วงจ้าง

## ๔.๑. กำหนดราคากลางไม่ชอบ

### กำหนดราคากลางไม่ชอบ

นายไพรัตน์ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานพัสดุ ระดับ ๒ สังกัดเทศบาลตำบลหนองแปง ได้เสนอราคากลางการก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลหนองแปงพร้อมถนนคอนกรีตเสริมเหล็กของเทศบาลตำบลหนองแปง ให้นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองแปงให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้ราคากลางดังกล่าวจัดจ้างต่อไป ต่อมา ทางเทศบาลตำบลหนองแปงได้มีการดำเนินการจัดทำสัญญาก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลหนองแปงและสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กจนกระทั่งเสร็จเรียบร้อยแล้ว สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้มาตรวจสอบการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดจ้างดังกล่าวแล้วพบว่า ได้มีการกำหนดจำนวนราคากลางไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของทางราชการ โดยทำให้ทางเทศบาลตำบลหนองแปงต้องได้รับความเสียหายจ่ายค่าจ้างก่อสร้างสูงเกินกว่าความจำเป็นจำนวน ๓๓๙,๑๖๗ บาท จึงได้มีหนังสือแจ้งให้เทศบาลตำบลหนองแปงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและความเสียหายที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ทางราชการ ในที่สุดคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีความเห็นเสนอ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองแปง และเทศบาลตำบลหนองแปง ได้มีคำสั่งให้นายไพรัตน์ชดใช้ค่าเสียหายร่วมกับเจ้าหน้าที่บุคคลอื่นด้วย นายไพรัตน์จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่ง





ที่เรียกให้ตนชดใช้ค่าเสียหายโดยอ้างว่าตนในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุเป็นผู้นำเสนอราคากลางตามที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณได้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเท่านั้น

ในที่สุดศาลปกครองขอนแก่นมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๖/๒๕๕ ว่า การก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลหนองแปงพร้อมถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในบริเวณที่ตั้งสำนักงานเทศบาลนั้นมีการใช้ค่า Factor F ไม่ถูกต้อง ทำให้การกำหนดราคาสูงกว่าความเป็นจริง และการก่อสร้างดังกล่าวได้ทำการก่อสร้างไม่ถูกต้องครบถ้วนตามแบบแปลนจนเป็นเหตุให้เทศบาลตำบลหนองแปงผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหาย การที่นายไพรรัตน์ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ได้ปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวังรอบคอบ เนื่องจากตนเองไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการกำหนดราคากลาง จึงเชื่อโดยบริสุทธิ์ใจในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยเจ้าหน้าที่พัสดุมีหน้าที่นำเสนอเอกสารต่อผู้มีอำนาจไม่มีหน้าที่ในการตรวจสอบราคากลางที่ได้มีการเสนอมานั้น เห็นว่า ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี นอกจากการซื้อที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามข้อ ๒๑ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างตามรายการดังต่อไปนี้ ... (๓) ราคามาตรฐานหรือราคากลางทางราชการ หรือราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งหลังสุดภายในระยะเวลา ๒ ปีงบประมาณ พุทธศักราช นายไพรรัตน์ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการดังกล่าวเป็นการกระทำที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐานอย่างมาก โดยปรากฏว่านายไพรรัตน์ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตรวจสอบหรือทักท้วงแต่กลับจัดทำบันทึกข้อความขออนุมัติดำเนินการประกวดราคาการก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลพร้อมถนนคอนกรีตเสริมเหล็กต่อผู้มีอำนาจลงนาม

อนุมัติตามราคากลางที่คณะกรรมการราคากลางได้คำนวณไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ พฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางเทศบาลตำบลผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเสียหายจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ทางเทศบาลตำบลหนองแปลง

## ๔.๒. ตรวจรับงานแล้ว แต่ได้งานไม่ครบ

### ตรวจรับงานแล้ว แต่ได้งานไม่ครบ

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขนาк ได้ทำสัญญาว่าจ้างให้นายบุญมาก่อสร้างขยายเขตท่อประปาหมู่บ้าน ชนิดท่อ พีวีซี ความยาว ๑,๗๐๐ เมตร ตามแบบแปลนส่วนโยธาของ อบต. โดยมีค่าจ้างตามสัญญาเป็นเงิน ๘๘,๐๘๐ บาท เมื่อนายบุญมาก่อสร้างเสร็จได้มีหนังสือถึง อบต. ส่งมอบงานขอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไปตรวจรับงานด้วย คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ไปตรวจแล้วออกไปตรวจรับพัสดุว่าตรวจรับมอบงานแล้วเห็นว่าถูกต้องครบถ้วนและควรจ่ายเงินให้นายบุญมากไป นายก อบต. ได้อนุมัติให้จ่ายเงินค่าจ้าง ๘๘,๐๘๐ บาท และนายบุญมากได้รับเงินไปแล้ว ต่อมาหัวหน้าส่วนโยธาของ อบต. ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีบันทึกถึงนายก อบต. ว่าได้ไปตรวจสอบอีกครั้งพบว่า นายบุญมากทำงานวางท่อประปาขาดไป ๔๗๒ เมตร จึงได้ติดต่อให้นายบุญมากพร้อมคณะกรรมการตรวจการจ้าง ไปร่วมกันตรวจสอบอีกครั้ง แต่นายบุญมากไม่ไปตามนัดได้ให้นายนคราไปแทน ในที่สุด อบต. หนองขนาк ได้มีหนังสือแจ้งให้นายบุญมากเข้าดำเนินการก่อสร้างส่วนที่ไม่แล้วเสร็จตามสัญญา แต่นายบุญมากไม่ดำเนินการใดๆ อบต. หนองขนาк จึงว่าจ้างผู้รับเหมารายใหม่ให้ต่อขยายท่อประปาจนเสร็จสิ้นตามโครงการคิดเป็นเงินค่าจ้าง ๒๒,๖๖๐ บาท และ อบต. ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับเหมารายใหม่แล้ว จึงได้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้นายบุญมากชำระเงิน ๒๒,๖๖๐ บาท แก่ อบต. หนองขนาк ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษายกฟ้องโดยให้เหตุผลว่า อบต. หนองขนาк ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเอง จึงไม่อาจอ้างเอาความสำคัญผิด

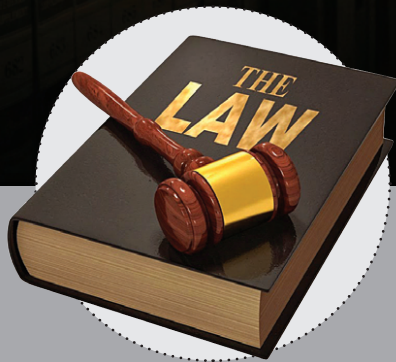
ดังกล่าวมาเป็นประโยชน์ได้ อบต.หนองขานากยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ อ ๒๕๗/๒๕๕๓ ว่า แม้จะปรากฏตามใบตรวจรับพัสดุของคณะกรรมการตรวจการจ้างว่านายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาครบถ้วนแล้ว และมีการตรวจรับงานแล้วแต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามบันทึกของคณะกรรมการว่านายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างท่อเมนประปาไม่แล้วเสร็จเป็นระยะทาง ๔๗๒ เมตร กรณีจึงเป็นข้อเท็จจริงที่ยืนยันได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ดำเนินการตรวจรับงานให้ถูกต้องครบถ้วนหรือเป็นไปตามที่สัญญากำหนด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่านายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งมอบงานครบถ้วนตามข้อ ๔๘ (๔) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ประกอบกับสัญญาจ้างก่อสร้างท่อเมนประปาเป็นสัญญาจ้างทำของมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่นายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาโดย อบต.หนองขานากผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่จะชำระค่าจ้างเป็นค่าตอบแทน แต่การที่นายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างท่อเมนประปาขาดไป ๔๗๒ เมตร จึงไม่อาจถือว่านายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามสัญญาครบถ้วนแล้ว ทำให้อบต.หนองขานากผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะเรียกเงินค่าจ้างในส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามสัญญาให้แล้วเสร็จคืนจากนายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องคืนเงินอันเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างท่อเมนประปาไม่ครบถ้วนเป็นระยะทาง ๔๗๒ เมตร คิดเป็นเงิน ๒๒,๖๖๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า ผู้ฟ้องคดี ผู้ควบคุมงาน และคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความสำคัญผิดอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อ

อย่างร้ายแรงดังกล่าวมาเป็นประโยชน์นั้น เห็นว่า กรณีความประมาท  
เลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดี ผู้ควบคุมงาน และคณะกรรมการ  
ตรวจการจ้างที่ควรได้รับการตรวจสอบปรับปรุงและแก้ไขการดำเนินงาน  
จากหน่วยงานที่ควบคุมหรือกำกับดูแลและควรรับผิดชอบได้อย่างใดอย่าง  
หนึ่งจากการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนั้น ต้องแยกส่วนจากความ  
รับผิดชอบที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างให้ครบถ้วนของผู้ถูกฟ้อง  
คดีที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อผู้ฟ้องคดี โดยหาใช่เป็นกรณีที่จะ  
กล่าวอ้างเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีพ้นจากความรับผิดชอบตามสัญญานี้ไปได้

**ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้นายบุญมาผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้  
เงินจำนวน ๒๒,๖๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยแก่ อบต.หนองขนากผู้  
ฟ้องคดี**





## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๕

สัญญาทางปกครอง

## ๕.๑. จ้างปรับปรุงอาคารโรงแรมเทศบาล

### จ้างปรับปรุงอาคารโรงแรมเทศบาล

เทศบาลเมืองนาสารเป็นเจ้าของอาคารโรงแรมและได้นำออกให้เอกชนเช่าเพื่อประกอบกิจการโรงแรม ต่อมาได้มีการเลิกสัญญาเช่าต่อกัน

ระหว่างทางเทศบาลเมืองนาสารกับผู้ประกอบกิจการโรงแรม และปล่อยให้โรงแรมทิ้งร้างเอาไว้จนมีสภาพเก่าและชำรุด ต่อมา

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เทศบาลเมืองนาสารได้ทำสัญญาจ้าง

ห้างหุ้นส่วนจำกัด เรือนทรัพย์ ก่อสร้างปรับปรุงอาคาร

หลังดังกล่าวในวงเงินค่าจ้าง ๕,๔๙๕,๐๐๐ บาท โดย

ทางห้างหุ้นส่วนจำกัด จะต้องทำงานให้เสร็จภายใน

วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ แบ่งจ่ายเงินออกเป็น

๔ งวด หลังจากทำสัญญาแล้วห้างหุ้นส่วนจำกัดได้

ดำเนินการก่อสร้างได้เฉพาะงานงวดที่ ๑ และ

งวดที่ ๒ ส่วนงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ ได้ก่อสร้าง

ล่าช้าและไม่แล้วเสร็จตามสัญญา เทศบาลเมือง

นาสารได้มีหนังสือเตือนและเร่งรัดการทำงานของ

ห้างหุ้นส่วนจำกัดมาตลอดแต่งานก็ไม่แล้วเสร็จจึงได้มี

หนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างและริบหลักประกันที่วางไว้ และ

ได้ดำเนินการว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด นิติรัตน์ นิติธรรม ให้ดำเนิน

การแทนจนแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างในวงเงินค่าจ้าง ๓,๖๘๐,๐๐๐ บาท

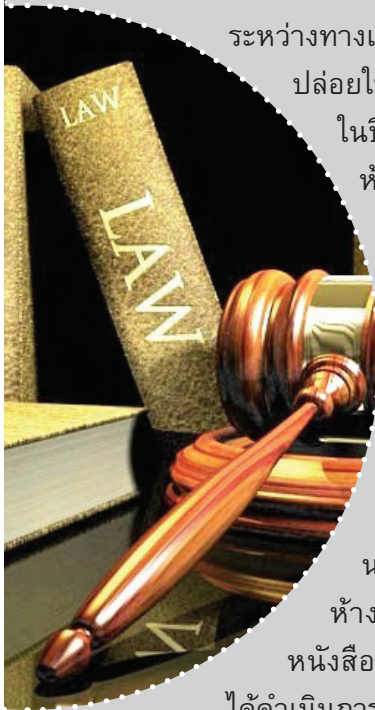
จากการผิดสัญญาดังกล่าวทำให้เทศบาลเมืองนาสารได้รับความเสียหาย

เนื่องจากต้องจ่ายเงินค่าจ้างเพิ่มให้กับผู้รับจ้างรายใหม่มากกว่าที่ได้ทำ

สัญญาไว้กับทางห้างหุ้นส่วนจำกัดเรือนทรัพย์ เป็นเงิน ๓๘๓,๐๐๐ บาท

จึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด เรือนทรัพย์ ชำระ

ค่าเสียหายให้แก่ทางเทศบาลเป็นเงิน ๓๘๓,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย





ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จากต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันผิดนัดจนถึงวัน  
ฟ้องเป็นเงิน ๕,๖๖๕.๑๙ บาท และให้ร่วมกันชำระดอกเบี้ยในอัตราร  
้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๓๘๓,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะ  
ชำระเสร็จให้แก่ทางเทศบาลเมืองนาสาร

ศาลปกครองชั้นต้นได้ตรวจพิจารณาคำฟ้องแล้วเห็นว่า เมื่ออาคารที่  
เทศบาลเมืองนาสารก่อสร้างปรับปรุงมีไว้เพื่อให้เอกชนเช่าดำเนินการ  
ในเชิงพาณิชย์ สัญญาจ้างระหว่างเทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดีกับ  
ห้างหุ้นส่วนจำกัด เรือนทรัพย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญา  
ทางปกครอง จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เทศบาลเมืองนาสาร  
ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๔๙๔/๒๕๕๒ วินิจฉัยว่า เมื่อสัญญา  
ว่าจ้างให้ห้างหุ้นส่วน เรือนทรัพย์ ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างปรับปรุง  
อาคารโรงแรมเทศบาล มีคู่สัญญาฝ่ายผู้ฟ้องคดีคือเทศบาลเมืองนาสาร  
ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ซึ่งแม้เดิมอาคารโรงแรมดังกล่าว  
เทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดีจะนำออกให้บุคคลอื่นเช่าเพื่อประกอบ  
กิจการโรงแรมในเชิงพาณิชย์มาก่อนก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า  
หลังจากที่เอกชนได้เลิกเช่าอาคารโรงแรมดังกล่าวในปี ๒๕๓๕ แล้ว  
อาคารดังกล่าวซึ่งมีสภาพเก่าและชำรุดได้ถูกทิ้งร้างไว้ จนกระทั่งในปี  
๒๕๔๙ เทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดีจึงมีนโยบายปรับปรุงอาคาร  
ดังกล่าวโดยว่าจ้างห้างหุ้นส่วน จำกัด เรือนทรัพย์ ผู้ถูกฟ้องคดีให้  
ทำการก่อสร้างปรับปรุงตามสัญญาจ้างที่พิพาทนี้เพื่อเปิดเป็นศูนย์การ  
เรียนรู้ ห้องสมุดและศูนย์คอมพิวเตอร์ และศูนย์ฟิตเนส เป็นสถานที่ออก  
กำลังกายเพื่อให้ประชาชนทั่วไปเข้าใช้บริการโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ  
ในชั้นที่ ๒ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของ  
เทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ และมาตรา

๕๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่ายังมีบางส่วนของอาคารดังกล่าวคือชั้นที่ ๓ ที่เทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดียังคงใช้ในเชิงพาณิชย์ คือ เปิดบริการให้เช่าเป็นห้องพักอยู่จำนวน ๑๘ ห้อง แต่เมื่อสัญญาจ้างปรับปรุงอาคารดังกล่าวเป็นสัญญาจ้างเหมารวมในสัญญานับเดียวกันที่มีอาจแบ่งออกเป็นแต่ละส่วนได้ จึงต้องถือว่าสัญญาจ้างก่อสร้างปรับปรุงอาคารดังกล่าวทั้งหมดเป็นการจ้างเพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองนาสารผู้ฟ้องคดีและเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องพิจารณาเมื่อผู้ฟ้องคดีชำระค่าธรรมเนียมศาลครบถ้วนแล้ว

## ๕.๒. พลาการบอกลีกส์ญา

### ผลการบอกลีกส์ญา

เทศบาลเมืองหนองคายได้ว่าจ้างบริษัท วิศวกรทาง จำกัด ก่อสร้าง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมท่อลอดถนนตามซอยต่าง ๆ รวมจำนวน ๔๘ สาย โดยในสัญญาจ้างกำหนดว่าทางเทศบาลจ่ายค่าจ้างให้กับ บริษัทเป็นจำนวน ๗ งวด งวดที่ ๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๔ งวดที่สอง ในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ งวดที่ ๓ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๖ งวดที่ ๔ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๗ งวดที่ ๕ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๘ งวดที่ ๖ ในปีงบประมาณ ๒๕๔๙ และงวดที่ ๗ (งวดสุดท้าย) ในปีงบประมาณ ๒๕๕๐ แต่ผลปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อนุมัติให้ทางเทศบาล ก่อหนี้ผูกพันเกินกว่า ๑ ปีงบประมาณ เนื่องจากในปีงบประมาณ ๒๕๔๓ เทศบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างและ การก่อหนี้ผูกพันต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและมีรายได้ ตามงบประมาณแล้วตามข้อ ๓๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยวิธีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ทาง เทศบาลจึงได้มีหนังสือบอกลีกส์ญากับทางบริษัท ทางบริษัทจึงได้มี หนังสือร้องขอความเป็นธรรมกรณีได้รับความเสียหายจากการบอกลีก สัญญาดังกล่าว ในที่สุดคณะเทศมนตรีเมืองหนองคายพิจารณาแล้ว มีมติให้เทศบาลเมืองหนองคายขออนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๙ ข้อ ๒๑ และข้อ ๓๔ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ทวิ ผู้ว่าราชการ จังหวัดมีคำสั่งเห็นชอบและอนุมัติให้ทางเทศบาลยกเว้นการปฏิบัติตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้ หลังจากนั้น ทางเทศบาลจึงได้ ทำตกลงบันทึกต่อท้ายสัญญาครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๔

เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดของสัญญาจ้างลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยมีสาระสำคัญว่า หากปีใดทางเทศบาลไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะชำระค่าก่อสร้างตามสัญญาได้ ทางบริษัทยินยอมให้เทศบาลขยายเวลาการชำระเงินค่าจ้างออกไปเป็นเวลา ๓ ปี

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นนี้ในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๗-๗๐๘/๒๕๕๔ ว่า กรณีที่สัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและซอยต่างๆ พร้อมท่อลอดถนนระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย กับบริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด ได้สิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญา ซึ่งการบอกเลิกสัญญาเป็นการแสดงเจตนาที่ไม่อาจจะถอนการบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่วิศวกรรมทาง จำกัด กับเทศบาลเมืองหนองคายทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างฉบับดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้างโดยหากเทศบาลเมืองหนองคายมีความประสงค์จะดำเนินการก่อสร้างต่อไป ก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการสรรหาผู้รับเหมารายใหม่ตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เทศบาลเมืองหนองคายมิได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว กลับเรียกให้บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด มาทำบันทึกต่อท้ายสัญญาหลังจากบอกเลิกสัญญาแล้วเพื่อให้บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด ได้ทำงานก่อสร้างต่อไป ทั้งที่เทศบาลเมืองหนองคายควรรู้อยู่แล้วว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบของทางราชการ ประกอบกับบริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด เป็นผู้ประกอบการที่มีอาชีพรับเหมาก่อสร้างย่อมต้องรู้ว่าเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญาแล้ว ไม่อาจทำบันทึกต่อท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้อีก การที่บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด กับเทศบาลเมืองหนองคายตกลงยินยอมทำบันทึกต่อท้ายสัญญาดังกล่าว จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย อันมีผลให้บันทึกต่อท้ายสัญญาที่จัดทำ

ขึ้นตกเป็นโมฆะ ไม่อาจถือว่าเป็นการทำสัญญาฉบับใหม่แทนสัญญา  
จ้างฉบับเดิม และไม่อาจให้สัตยาบันได้

แม้ว่าสัญญาจ้างจะสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญา และบันทึกต่อ  
ท้ายสัญญาจะตกเป็นโมฆะ อันมีผลให้คู่สัญญากลับสู่ฐานะเดิมก็ตาม  
แต่การที่บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด ทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ และเทศบาล  
เมืองหนองคายได้รับประโยชน์จากงานก่อสร้างของบริษัท วิศวกรรมทาง  
จำกัด ไว้โดยได้ใช้ประโยชน์เพื่อการบริการสาธารณะแก่ประชาชน  
จึงถือได้ว่าเทศบาลเมืองหนองคายได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยปราศจาก  
มูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นلامิควรได้ตามมาตรา  
๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า  
บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด ได้ลงมือก่อสร้างโดยเทศบาลเมืองหนองคาย  
มิได้หักท้วงถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของสัญญาจ้าง อีกทั้ง  
การทำงานก่อสร้างก็ได้มีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองหนองคายเป็น  
ผู้ควบคุมงานและตรวจรับงานไว้ จึงน่าเชื่อว่า บริษัท วิศวกรรมทาง  
จำกัด ทำงานก่อสร้างหรือชำระหนี้โดยสุจริต กรณีจึงไม่เข้าลักษณะของ  
การชำระหนี้ตามอำเภอใจหรือเป็นการพ้นวิสัยหรือฝ่าฝืนข้อหาตาม  
กฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐๗ มาตรา ๔๑๐  
มาตรา ๔๑๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่บริษัท  
วิศวกรรมทาง จำกัด ได้ทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จจริง สามารถคำนวณ  
ปริมาณงานค่าก่อสร้างตามหลักเป็นเงินค่าก่อสร้างจำนวน  
๕๕,๘๐๙,๕๔๐ บาท และค่า Factor F ๑.๒๘๘ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น  
๗๑,๘๘๒,๐๐๐ บาท แต่ค่า Factor F ดังกล่าวเป็นค่าขาดเชยงาน  
ก่อสร้างในส่วนของค่าอำนาจการ ดอกเบี้ย กำไร และภาษี ตามสัญญา  
จ้าง เมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว  
เทศบาลเมืองหนองคายจึงไม่มีความผูกพันที่จะต้องจ่ายเงินค่า Factor  
F ต่อไป ดังนั้น บริษัท วิศวกรรมทาง จำกัด จึงมีสิทธิได้รับเฉพาะค่า  
ก่อสร้าง

### ๕.๓. บวกเลิกสัญญาต้องจ่ายค่าจ้าง

#### บวกเลิกสัญญาต้องจ่ายค่าจ้าง

องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด ทำสัญญาจ้าง หจก. บริสุทธิ์ วางท่อประปาระยะทาง ๖๐๐ เมตร ตามรายละเอียดแบบแปลนของส่วนโยธา เป็นเงินค่าจ้าง ๒๐๙,๐๐๐ บาท โดยเริ่มทำงานภายในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ และต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ ต่อมา อบต. ลาดชิด มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึง หจก. บริสุทธิ์ ว่ามีความคลาดเคลื่อนของระยะทางในการวางท่อประปาตามสัญญาจ้างที่ถูกต้องคือ รวมระยะทาง ๑,๔๑๘ เมตร เพื่อให้ถูกต้องตรงความเป็นจริงให้ไปร่วมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการตรวจการจ้างและร่วมทำบันทึกข้อตกลงแนบทำสัญญาจ้างในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ หจก. บริสุทธิ์ ได้รับหนังสือแล้ว แต่ไม่ได้ไปพบตามกำหนดนัด โดยในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ได้มีหนังสือถึงนายก อบต. ลาดชิด เพื่อขอให้แจ้งให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไปตรวจรับงาน และขอให้เบิกเงินค่าจ้าง ๒๐๙,๐๐๐ บาท แก่ หจก. บริสุทธิ์ ด้วย ต่อมาคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีบันทึกรายงานผลการตรวจรับมอบงานว่าการวางท่อเมนประปาได้ความยาว ๖๐๐ เมตร ถูกต้อง แต่ไม่เป็นไปตามแบบแปลนแนบทำสัญญาจ้าง คือ ๑) การต่อท่อบริเวณถึงประปาคอนกรีตไม่เป็นไปตามแบบ ๒) การกลบเกลี่ยลูกรังไม่เรียบร้อย ๓) มีการวางท่อเหล็กข้ามคลองลาดชิดเพียง ๑ จุด แต่ในแบบกำหนดไว้ ๒ จุด ๔) ยังไม่ได้วางท่อเมนประปาด้านริมคลองลาดชิดตลอดแนวตามแบบ ๕) ยังไม่ได้วางท่อพีวีซีข้ามสะพานลำรางลาดบอนตลอดแนว อบต. ลาดชิด จึงมีหนังสือแจ้ง หจก. บริสุทธิ์ ทราบว่ายังไม่สามารถตรวจรับงานจ้างได้ และไม่สามารถเบิกเงินค่าจ้างให้ด้วยเหตุดังกล่าว และให้ทาง หจก.

มาตกลงทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจ้างว่าจะเลือกทำงานวางท่อประปา ๖๐๐ เมตร และรับเงินค่าจ้างไปตามส่วนดังกล่าวเท่านั้น หรือเลือกรับจ้างก่อสร้างขยายท่าเมนประปา รวมระยะทาง ๑,๔๑๘ เมตร และรับค่าจ้างตามใบเสนอราคาของ หจก. เป็นเงิน ๒๐๙,๐๐๐ บาท แต่ทาง หจก. ไม่ได้ไปพบและมีได้แก้ไขงานตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้วินิจฉัยไว้ อบต. ลาดชิด จึงบอกเลิกสัญญาจ้างและสงวนสิทธิการปรับตามสัญญาตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ หจก. บริสุทธิ์ มีหนังสือโต้แย้งว่า ได้แก้ไขงานก่อสร้างตามข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว ส่วนข้อ ๓ ถึงข้อ ๕ เป็นงานนอกเหนือสัญญาจ้าง การบอกเลิกสัญญาไม่ชอบแต่ อบต. ไม่ยอมจ่ายค่าจ้างให้ทาง หจก. บริสุทธิ์ จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ทาง อบต. จ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๒๐๙,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย

ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๔๑๒/๒๕๕๓ ว่า เอกสารแบบรูปและรายละเอียด จำนวน ๑ หน้า เป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาได้กำหนดงานที่ หจก. บริสุทธิ์ ผู้ฟ้องคดีต้องทำ ได้แก่ วางท่อ พี.วี.ซี. ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๓ นิ้ว ระยะทาง ๓๒๐ เมตร วางท่อ พี.วี.ซี. ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๒ นิ้ว ระยะทาง ๒๔๐ เมตร วางท่อเหล็กขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๔ นิ้ว ระยะทาง ๖ เมตร ติดตั้งประตุน้ำทองเหลืองขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๒ นิ้ว ระยะทาง ๔๐ เมตร วางท่อลอดถนนท่อเหล็กขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๔ นิ้ว ระยะทาง ๖ เมตร ติดตั้งประตุน้ำทองเหลืองขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๓ นิ้ว จำนวน ๒ จุด และติดตั้งประตุน้ำทองเหลืองขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๒ นิ้ว จำนวน ๓ จุด ส่วนความในสัญญาข้อ ๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีวางท่อ พี.วี.ซี. ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๒ นิ้ว และ ๓ นิ้ว รวมระยะทาง ๖๐๐ เมตร ตามรายละเอียดแบบแปลนดังกล่าว เห็นได้ว่า ความในเอกสารแนบท้ายสัญญามีได้ขัดแย้งกับข้อความ

ในสัญญาจ้าง หจก. บริสุทธิ์ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามสัญญาก่อสร้างท่อ  
 ประปายาว ๖๐๐ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขงานที่ส่งมอบ  
 ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจการจ้าง กรณีถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดี  
 ประพฤติผิดสัญญาจ้าง อบต. ลาดชิด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิก  
 สัญญาจ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการบอกเลิกสัญญาจ้างของ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายแล้ว ตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง และ  
 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า เมื่อ  
 คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้  
 อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม แต่ทั้งนี้จะเป็นที่  
 เสื่อมเสียแก่สิทธิของบุคคลภายนอกหาได้ไม่ ส่วนที่เป็นการทำงานอันได้  
 กระทำให้นั้น การที่จะชดใช้คืน ท่านให้ทำได้ด้วยการใช้เงินตามควรค่า  
 แห่งการนั้น ๆ หรือถ้าในสัญญามีกำหนดว่าให้ใช้เงินตอบแทนก็ให้ใช้  
 ตามนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานที่รับจ้างทำตามสัญญาจ้างให้แก่  
 ผู้ถูกฟ้องคดีแล้วเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้อง  
 ชดใช้เงินค่าจ้างดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลการประมาณการราคา  
 ก่อสร้างวางท่อเมนประปาตามที่ก่อสร้างจริง ๖๐๐ เมตร (แบบ พร.๕)  
 ของผู้ถูกฟ้องคดี ประมาณการวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นเงิน  
 ๑๑๗,๖๑๐ บาท ในระหว่างที่ผู้ว่าจ้างยังมิได้บอกเลิกสัญญานั้น หาก  
 ผู้ว่าจ้างเห็นว่าผู้รับจ้างจะไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ผู้ว่าจ้าง  
 ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ ก็ได้ และถ้าผู้ว่าจ้างได้  
 แจ้งข้อเรียกร้องไปยังผู้รับจ้างเมื่อครบกำหนดแล้วเสร็จของงานขอให้  
 ชำระค่าปรับแล้วผู้ว่าจ้างมีสิทธิจะปรับผู้รับจ้างจนถึงวันบอกเลิกสัญญา  
 ได้อีกด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า อบต. ลาดชิด ผู้ถูกฟ้องคดีได้มี  
 หนังสือลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี  
 โดยมีได้มีการสงวนสิทธิปรับไว้ตั้งแต่ครบกำหนดงานแล้วเสร็จคือวันที่  
 ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ ก่อนที่จะมีการบอกเลิกสัญญาในวันที่ ๖ กันยายน



๒๕๔๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๘ พร้อมกับขอใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิปรับผู้ฟ้องคดีได้

ดังนั้น **อบต. ลาดชิด** ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ **กับ หจก. บริสุทธิ์** ผู้ฟ้องคดี ตามส่วนการงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำให้กับผู้ถูกฟ้องคดี จะเอางานที่เขาทำไว้ให้ฟรีๆ ไม่ได้ครับ

## ๕.๕. กำหนดเวลาฟ้องคดีสัญญาทางปกครอง

### กำหนดเวลาฟ้องคดีสัญญาทางปกครอง

ห้างหุ้นส่วนจำกัดแห่งหนึ่งทำสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก กับเทศบาลตำบลหัวสะพานเป็นจำนวนเงิน ๓,๖๐๐,๐๐๐ บาท และได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ต่อมาในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๖ เทศบาลตำบลหัวสะพานได้มีหนังสือแจ้งผู้รับเหมาว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจสอบงานก่อสร้างแล้วพบว่าพื้นถนน ค.ส.ล. ยังมีรอยแตกร้าวหลายจุด และท่อระบายน้ำมีน้ำท่วมขังหลายจุด น้ำไม่สามารถไหลได้ หจก. ผู้รับเหมาเห็นว่าการตรวจสอบดังกล่าวของเทศบาลมิได้แจ้งให้ทางฝ่าย หจก. ผู้รับเหมาทราบว่าได้มีการตรวจสอบเมื่อวันเวลาใดและทางฝ่าย หจก. ผู้รับเหมาไม่ได้ร่วมในการตรวจสอบด้วยจึงปฏิเสธความรับผิดชอบและได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ทวงถามให้เทศบาลชำระเงินค่าจ้างที่เหลือตามสัญญาจ้าง ทางฝ่ายเทศบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ และหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๗ รวมสองฉบับ แจ้งเตือนให้ หจก. ผู้รับเหมาทำการแก้ไขข้อบกพร่องในงานก่อสร้างดังกล่าว โดยกำหนดให้ทำการแก้ไขภายใน ๗ วัน แต่มิได้มีการดำเนินการแก้ไข เทศบาลตำบลหัวสะพานจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ บอกลีกสัญญากับ หจก. ผู้รับเหมา หจก. ผู้รับเหมาจึงได้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้บังคับให้เทศบาลชำระเงินค่าก่อสร้างตามสัญญาให้กับ หจก. ผู้รับเหมาผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งว่า หจก. ผู้รับเหมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือทวงถามให้เทศบาลชำระเงินค่าจ้างที่ค้างตามหนังสือลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

นี้อย่างช้าที่สุดในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด หจก. ผู้รับเหมา ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๕๒/๒๕๔๘ ว่า ที่ หจก. ผู้รับเหมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรียกให้เทศบาล ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างที่เหลือให้ผู้ฟ้องคดีนั้น ปรากฏว่าในขณะนั้นเทศบาลผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ตรวจรับงานงวดสุดท้ายตามที่ หจก. ผู้รับเหมา ผู้ฟ้องคดีส่งมอบ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิตามสัญญาที่เรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างที่เหลือให้ผู้ฟ้องคดีได้ จึงถือไม่ได้ว่าวันที่ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าจ้างที่เหลือให้ผู้ฟ้องคดี เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ชำระเงินค่าจ้างที่เหลือให้ผู้ฟ้องคดีและมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือนั้นอันทำให้สัญญาจ้างสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าจ้างที่ค้างอยู่ได้ กำหนดเวลาการฟ้องคดีนี้จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่การบอกเลิกสัญญามีผล ซึ่งแม้ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาในวันใด แต่ย่อมถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญานั้นอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ นั้นเอง เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๘ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณานั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

**จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการต่อไป**

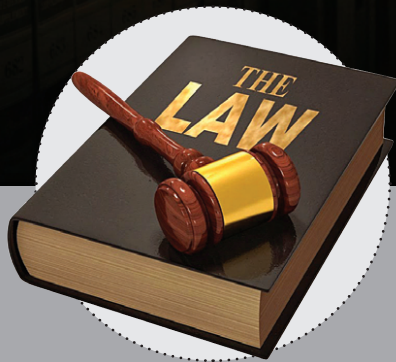
## ๕.๕. ค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง

### ค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง

นางอุ๋นเรื่อน เข้าแผงลอยร้านค้าในตลาดของเทศบาลเมือง พระประแดง รวมจำนวน ๙ แห่ง โดยเทศบาลได้เก็บค่าเช่าแผงลอย ร้านค้า และค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง จากผู้เช่าแผงละ ๒๐๐ บาท ต่อเดือน นางอุ๋นเรื่อนชำระค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เรื่อยมา จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ถูกเทศบาลฟ้องขับไล่และศาลจังหวัด สมุทรปราการพิพากษาให้เทศบาลเป็นฝ่ายชนะคดี นางอุ๋นเรื่อนจึงได้มา ยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองกลางว่า เทศบาลเรียกเก็บเงินค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง ความสะอาดจากบ้านเรือนประชาชนเพียงปีละ ๑๔๔ บาท แต่กลับเรียก เก็บค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง จากนางอุ๋นเรื่อนแผงละ ๒๐๐ บาท ต่อเดือน ขอให้ศาลยกเลิกสัญญาการชำระค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง ฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๒๔ และคืนเงินส่วนที่เรียกเก็บค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง ความสะอาด เกินไปโดยมิชอบ และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นางอุ๋นเรื่อน ศาลปกครอง กลางมีค ำ วินิจฉัยว่า ค ำ ข อ ของนางอุ๋นเรื่อนผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นค ำ ข อ ที่เกี่ยวเนื่องมาจากนิติสัมพันธ์ในเรื่องการเช่าทรัพย์สินระหว่าง นางอุ๋นเรื่อน ผู้ฟ้องคดี กับเทศบาลเมืองพระประแดง ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินคือ แผงลอยร้านค้า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีจัดให้มี ตลาดขึ้นแล้วก็ย่อมต้องมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและดูแลความเป็น ระเบียบเรียบร้อยของตลาดที่จัดให้มีขึ้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการ เก็บค่าเช่าแผงลอยร้านค้าหรือค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง จากผู้ที่มาทำการ ค ำ ข ายในตลาดนั้น เพื่อนำรายได้เข้าเป็นเงินกองคลังของผู้ถูกฟ้องคดี ดังนั้น บันทึกข้อตกลงการชำระค ำ ร ัก ข าว ก ร อ ง ระหว่างผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นเรื่องในทางแพ่งมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทาง ปกครอง

นางอุ้นเรือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า บันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีมีลักษณะเป็นสัญญาให้บริการรักษาความสะอาดในบริเวณตลาดสด โดยมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ การให้บริการรักษาความสะอาดในบริเวณตลาดสดจึงมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่สาธารณะในทางหนึ่ง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๒๕๑/๒๕๕๑ วินิจฉัยว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่นิติกรรมที่หน่วยงานทางปกครองกระทำกับเอกชนอาจมีทั้งนิติกรรมทางปกครองหรือนิติกรรมทางแพ่งก็ได้ เมื่อกรณีพิพาทเกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีนำทรัพย์สินอันได้แก่ แผงลอยร้านค้าในตลาดสดไปจัดหาผลประโยชน์ให้ผู้ค้าขายเช่าโดยมีการเรียกเก็บเงินค่าเช่าหรือค่าบริการรักษาความสะอาด ตามบันทึกข้อตกลงการชำระค่าบริการรักษาความสะอาดในบริเวณตลาดสดที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำกับผู้ประกอบการค้ารวมถึงผู้ฟ้องคดี เพื่อนำเงินรายได้เข้าเป็นผลประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดี การดำเนินงานให้เช่าแผงลอยในตลาดสดของผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคโดยตรง หรือโดยสภาพอันจะมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง หากแต่เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ และมีได้มีการใช้เอกสิทธิ์ของรัฐเหนือคู่สัญญา เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองบรรลุผล และอยู่ภายใต้ความสมัครใจของคู่สัญญาอันมีลักษณะเป็นเอกเทศสัญญาระหว่างบุคคลมิใช่สัญญาทางปกครอง กรณีฟ้องกล่าวหาเป็นข้อพิพาทว่าผู้ถูกฟ้องคดีเรียกเก็บค่าบริการรักษาความสะอาดแผงลอยไม่ถูกต้อง จึงมิใช่กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง



## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๖

บริหารงานบุคคล

## ๖.๑. ฎกย้ายประจําองค์การบริหารส่วนตำบล

### ฎกย้ายประจําองค์การบริหารส่วนตำบล



นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบงได้เสนอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ขอออกคำสั่งย้ายนายประพันธ์ให้ประจําองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบงเป็นการชั่วคราว โดยกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน

คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีพิจารณาแล้ว ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบง จากนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบงจึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบง ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้นายประพันธ์ย้ายไปประจําองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบงเป็นเวลา ๖ เดือน นายประพันธ์ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบงเห็นว่าคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีมีมติดังกล่าวโดยไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นการฟังความฝ่ายเดียวโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ตนเองได้ชี้แจงโต้แย้งข้อเท็จจริงแต่อย่างใด จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีทันที โดยมีได้มีการไปร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด โดยนายประพันธ์เห็นว่าคำสั่งที่ย้ายตนนั้นเนื่องจากตนเองเห็นความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบง จึงขอให้ศาลเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ที่ให้ความ



เห็นชอบให้นายกองค้การบรหิารส่วนต่าบลให้ผู้ฟ้องคดีประจ่าองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวไม่เกิ น ๖ เดือน และขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกที่ให้ย้ายตนประจ่าองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบก ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายกองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกได้มีคำสั่งองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบก ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้นายประพันธ์ประจ่าองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกเป็นเวลา ๖ เดือน หากนายประพันธ์เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายนายประพันธ์มีหน้าที่จะต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนต่าบลจังหวัดอุบลราชธานีตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนต่าบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ แต่นายประพันธ์ไม่ได้ดำเนินการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนต่าบลจังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด ดังนั้นกรณีจึงถือได้ว่านายประพันธ์ยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ส่วนกรณีที่นายประพันธ์ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนต่าบลจังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่เห็นชอบให้นายประพันธ์ประจ่าองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวโดยกำหนดระยะเวลาไม่เกิ น ๖ เดือน ตามที่นายกองค้การบรหิารส่วนต่าบลเสนอขอความเห็นชอบนั้น เห็นว่า มติดังกล่าวที่ให้ความเห็นชอบให้นายประพันธ์ประจ่าองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวตามที่นายกองค้การบรหิารส่วนต่าบลเหล่าบกเสนอขอความเห็นชอบเป็นส่วนหนึ่งของการให้ความ

เห็นชอบในการมีคำสั่งให้นายประพันธ์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ โดยที่คณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีมิได้เป็นผู้ที่มีอำนาจในการออก คำสั่งแต่อย่างใด มติดังกล่าวเป็นเพียงการกระทำภายในหน่วยงานก่อน ที่จะมีการสั่งทางปกครองอันถือได้ว่าเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนายประพันธ์ผู้ฟ้อง คดีโดยตรง ดังนั้น นายประพันธ์จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว ศาลปกครองจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ ไว้พิจารณาตามคำสั่งของศาลปกครองอุบลราชธานี คดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๕/๒๕๕๕

**ดังนั้น หากผู้ใดถูกย้ายไปประจำหรือถูกโยกย้ายโดยไม่ชอบ ต้องดำเนินการร้องทุกข์เสียก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อ ศาลปกครอง**

## ๖.๒. ต วั ง ป ฏิ บ ัติ ต ำ ม บ ั น ต วั น เสี ย ก ็ อ น

### ค ็ อ ง ป ฏิ บ ัติ ต ำ ม ข ั น ค ็ อ น เสี ย ก ็ อ น

นายนา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบก ได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุบลราชธานีว่า คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ เห็นชอบให้ตัวนายนา ผู้ฟ้องคดี ย้ายไปประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวตามข้อเสนอของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกโดยกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน หลังจากนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกจึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบก ที่ ๑๙๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ ให้นายนา ผู้ฟ้องคดีไปประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกเป็นเวลา ๖ เดือน นายนาเห็นว่า มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีดังกล่าวนี้ไม่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง เป็นการพึ่งเหตุผลเพียงฝ่ายเดียวของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ตัวนายนาเองได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง และเบื้องหลังของการขอย้ายให้ตนเองไปประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกนั้น เนื่องจากตัวนายนาเองเห็นความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบก ดังนั้น นายนาจึงเห็นว่ามติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี และคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้ยื่นขอให้ศาลปกครองอุบลราชธานีมีคำพิพากษาเพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ที่เห็นชอบให้ตัวนายนา ผู้ฟ้องคดี ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวไม่เกิน ๖ เดือน และขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การ

บริหารส่วนตำบลเหล่าบก ที่ย้ายตนเองไปประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบก

ศาลปกครองอุบลราชธานีได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๒๑๕/๒๕๕๕ ว่า กรณีที่นายนา ผู้ฟ้องคดี ฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี นั้น เป็นกรณีที่นายกอง้องการปกครองส่วนตำบลเหล่าบกปฏิบัติตามข้อ ๒๔๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งกำหนดว่า ให้นายกอง้องการปกครองส่วนตำบลโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.จังหวัด) มีอำนาจสั่งพนักงานส่วนตำบลให้ประจำเป็นการชั่วคราว โดยให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่เดิมได้ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่นายกอง้องการปกครองส่วนตำบลเหล่าบกเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีให้นายนาผู้ฟ้องคดี ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบกเป็นการชั่วคราวโดยกำหนดระยะเวลา ไม่เกิน ๖ เดือนนั้น มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการให้ความเห็นชอบในการมีคำสั่งให้นายนา ผู้ฟ้องคดี ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศดังกล่าว โดยคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีมิได้มีอำนาจในการออกคำสั่งแต่อย่างใด ดังนั้น มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเรื่องภายในหน่วยงานก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครองอันถือว่าเป็นการพิจารณาทางปกครองไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของนายนา ผู้ฟ้องคดี แต่อย่างใด ดังนั้น นายนาจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีในประเด็นนี้

แต่เมื่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเหล่าปากใต้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าปากที่ให้นายนา ผู้ฟ้องคดี ประจําองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าปากเป็นเวลา ๖ เดือน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่กระทบสิทธิของนายนา ผู้ฟ้องคดี นายนาจึงเป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้ โดยเฉพาะการฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เมื่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเหล่าปาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าปากให้ผู้ฟ้องคดีประจําองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าปากเป็นเวลา ๖ เดือนแล้ว นายนา ผู้ฟ้องคดี จะต้องร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ แต่ในกรณีนี้นายนา ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้มีการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานีแต่อย่างใด จึงถือได้ว่ายังมิได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในคดีนี้ไว้พิจารณา

### ๖.๓. ฟ้อง...มติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

#### ฟ้อง...มติคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

อบต.บ้านใหญ่ ได้มีหนังสือขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขัน อบต.หนองบุนนาถ อบต.หนองบุนนาถได้มีหนังสืออนุญาตและส่งตัวนางประนอมผู้ได้รับการขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ โดย อบต.บ้านใหญ่ ได้มีประกาศบรรจุนางประนอมเข้ารับราชการตำแหน่งพนักงานจัดเก็บรายได้ ต่อมาอีก ๖ เดือน อบต.บ้านใหญ่ ตรวจพบว่านางประนอมไม่ได้เป็นผู้สอบแข่งขันได้และได้รับการขึ้นบัญชีไว้ แต่อย่างใด จึงได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมา ขอความเห็นชอบให้นางประนอมพ้นจากราชการ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติให้ความเห็นชอบรวมทั้งให้มีการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญากับนางประนอมและผู้ที่เกี่ยวข้อง นางประนอมจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ศาลปกครองนครราชสีมา มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา นางประนอมจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๕๖๒/๒๕๕๓ ว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหาร

ส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ  
พนักงานส่วนตำบลก่อน บทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นให้อำนาจ  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการให้ออกจาก  
ราชการหรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยได้รับความ  
เห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ดังนั้น มติของ  
คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลในการให้ความเห็นชอบให้  
นางประนอมพ้นจากราชการมิได้มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่าง  
บุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อ  
สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนางประนอมไม่ว่าจะเป็นการถาวร  
หรือเป็นการชั่วคราว การกระทำของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล  
จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง หากแต่เป็นการพิจารณาทางปกครองตาม  
ความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง  
พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นการกระทำในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ด้วยกัน หาได้มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกไปกระทบกระเทือนต่อ  
สิทธิหรือหน้าที่ของนางประนอมผู้ฟ้องคดีหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อน  
เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่าง  
ใด อีกทั้งการที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบุนนาคดำเนินการตาม  
มติเห็นชอบให้นางประนอมผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการไม่ใช่เป็นการทำ  
ตามแบบพิธีเท่านั้น หากแต่เป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมาย  
กำหนด รวมทั้งการที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกฟ้องคดีมี  
มติให้ดำเนินการทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้องรวมถึงการ  
ประกาศมติเกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีในเว็บไซต์ก็มีใช่การกระทำทางปกครอง  
แต่อย่างใด ดังนั้น โดยนิตินัยถือว่ายังไม่เป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้อง  
คดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือ  
เสียหายที่สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ที่ศาลปกครองชั้นต้นมี  
คำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจาก  
สารบบความ ชอบแล้ว ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

ดังนั้น นางประนอมจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีโดยต้องรอจน อบต.  
บ้านใหญ่ มีคำสั่งให้พ้นจากราชการแล้วยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว  
เสียก่อน จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป



## ๖.๔. วิธีการชั่วคราว

### วิธีการชั่วคราว

ในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เราคงได้ยื่นข่าวอยู่เนือง ๆ ว่า ผู้ฟ้องคดีเมื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ได้ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว คือ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง หรือการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ในคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน เมื่อฟ้องคดีแล้วได้ขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวดังตัวอย่าง

นายจิตตฤกษ์จ้างประจำ ตำแหน่งภารโรง เทศบาลตำบลคลองด่าน มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดภายในสำนักงานเทศบาล และช่วยงานธุรการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่า นายกเทศมนตรีตำบลคลองด่านมีคำสั่งให้ตนปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำรถบรรทุกขยะ ทั้งที่งานเก็บขนขยะดังกล่าวมิใช่งานในหน้าที่ของตน ประกอบกับนายจิตตฤกษ์มีอายุมากและมีโรคประจำตัว นายจิตตฤกษ์จึงมีหนังสืออุทธรณ์และร้องทุกข์ไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสมุทรปราการ และคณะกรรมการฯ ได้แจ้งผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ของนายจิตตฤกษ์ว่าคำสั่งย้ายนายจิตตฤกษ์ไม่เหมาะสม จึงให้เทศบาลตำบลคลองด่านพิจารณาคำสั่งที่เหมาะสมให้นายจิตตฤกษ์ใหม่ แต่นายกเทศมนตรีตำบลคลองด่านเพิกเฉยและยืนยันว่าการออกคำสั่งให้นายจิตตฤกษ์ไปเก็บขนขยะมีความเหมาะสมแล้ว ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้นายจิตตฤกษ์ปฏิบัติหน้าที่เหมือนเดิมไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา หรือให้นายจิตตฤกษ์ไปช่วยราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในระหว่างการพิจารณา

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลตำบลคลองด่าน เทศบาลยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๑๖/๒๕๕๔ ว่า โดยที่คำสั่งเทศบาลตำบลคลองด่านที่ให้นายจิตต์ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำถาวรทุก อ่างวาเพื่อเป็นการแก้ปัญหาที่นายจิตต์ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่รักษาความสะอาดในศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเทศบาลตำบลคลองด่านผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการสอบสวนและพิจารณาพยานหลักฐานที่จำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งภารโรงของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำถาวรทุกขยะจึงอาจมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเจ็บป่วยมีโรคประจำตัว คือ โรคเบาหวาน และโรคความดันโลหิตสูง ทำให้มีอาการเวียนศีรษะหน้ามืด เป็นลมบ่อยๆ อีกทั้ง มีอาการชาตามมือและเท้าซึ่งมีความจำเป็นต้องไปพบแพทย์ตามนัดเป็นประจำ และผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ประจำถาวรทุกขนขยะจึงอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีและมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุในการปฏิบัติหน้าที่ได้ กรณีมีเหตุเพียงพอที่จะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ การมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ระงับคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำถาวรทุกขยะ ก็ไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือบริการสาธารณะ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีรับว่าสามารถให้พนักงานอื่นสับเปลี่ยนหมุนเวียนปฏิบัติหน้าที่แทนได้ ดังนั้น การที่ศาลปกครอง

ชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งเทศบาลตำบลคลองด่านที่ให้ นายจิตผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำรถบรรทุก ขยะไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นจึงชอบแล้ว ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล

**ดังนั้น นายจิตผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอย โดยกลับไปทำหน้าที่ภารโรงต่อไปจนกว่าศาลปกครองจะมีคำพิพากษาว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เก็บขนขยะมูลฝอยประจำรถบรรทุกขยะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่**

## ๖.๕. การเรียกคืนเงินเดือน

### การเรียกคืนเงินเดือน

นางพอหทัยสมัครสอบคัดเลือกเข้าบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลตำบลเกาะยาวโดยใช้คุณวุฒิปดอม และได้รับการคัดเลือกให้ได้รับบรรจุแต่งตั้งตำแหน่งเจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ ๓ เทศบาลตำบลเกาะยาวเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๑ เทศบาลตำบลเกาะยาวตรวจสอบพบว่านางพอหทัยใช้วุฒิกการศึกษาปลอมในการสมัครสอบบรรจุและแต่งตั้ง ในที่สุดเทศบาลตำบลเกาะยาวมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ให้นางพอหทัยออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ตรวจสอบพบ โดยคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงา (ก.ท.จ.พังงา) ได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ก.ท.จ.พังงา โดยคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ได้ประสานไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือปัญหาว่า เทศบาลตำบลเกาะยาวจะเรียกคืนเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นที่จ่ายให้นางพอหทัยไปแล้วได้หรือไม่ ตามกฎหมายใด และในกรณีที่มีได้มีกฎหมายกำหนดให้เรียกคืนเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นที่จ่ายไป มีแนวทางปฏิบัติอย่างไร เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของทางราชการ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้วได้ตอบข้อหารือตามเรื่องเสร็จ ที่ ๗๗/๒๕๕๓ โดยเห็นว่า ข้อหารือมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพียงว่า นางพอหทัย จะต้องคืนเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นที่ได้รับเนื่องจากการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโดยใช้วุฒิกการศึกษาปลอมมาแต่ต้น และการใดที่นางพอหทัยได้ปฏิบัติไป

ตามอำนาจหน้าที่ที่จะได้รับความคุ้มครองหรือไม่ โดยเห็นว่าในขณะที่เทศบาลตำบลเกาะยาวมีคำสั่งให้นางพอหทัยออกจากราชการนั้น คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงาได้ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้ในข้อ ๑๒๒ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพังงา (ก.ท.จ.พังงา) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ กำหนดให้กรณีที่ปรากฏภายหลังว่า ผู้เข้ารับการบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งโดยไม่ได้รับอนุมัติ ให้นายกเทศมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น อันเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้เรียกคืนเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นในกรณีนี้ ดังนั้น จึงไม่อาจเรียกให้นางพอหทัยคืนเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นได้ และการใดที่นางพอหทัยได้กระทำไปตามอำนาจหน้าที่ย่อมไม่กระทบกระเทือนด้วยเหตุดังกล่าวเช่นกัน

**นางพอหทัยจึงไม่ต้องคืนเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจากทางราชการ**

## ๖.๖. สิทธิรับเบี้ยหวัดทหาร

### สิทธิรับเบี้ยหวัดทหาร

จำเอกยุทธพงศ์ เคยรับราชการทหารเรือ และได้ลาออกเป็นทหารกองหนุนรับเงินเบี้ยหวัดจากแผนกสวัสดิ จังหวัดนราธิวาส ในอัตราเดือนละ ๑,๙๗๗ บาท ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ได้สอบบรรจุเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ทางแผนกสวัสดิ จังหวัดนราธิวาส จึงได้งดจ่ายเงินเบี้ยหวัดให้แก่จำเอกยุทธพงศ์ โดยอ้างว่าผิดข้อบังคับกระทรวงกลาโหม และจำเอกยุทธพงศ์เป็นข้าราชการซึ่งจะต้องอยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญเหมือนข้าราชการอื่น ๆ จำเอกยุทธพงศ์เห็นว่าตนเองมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยหวัดตลอดไป จึงได้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๘๑/๒๕๕๑ ว่า เบี้ยหวัดเป็นเงินค่าตอบแทนที่ทางราชการจ่ายเป็นรายเดือนให้แก่ทหารที่ออกจากราชการเป็นทหารกองหนุนโดยนาระยะเวลาการรับราชการเป็นทหารประจำการของทหารผู้นั้นมาเป็นเกณฑ์การคำนวณเบี้ยหวัดดังกล่าว ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับเงินบำนาญที่จ่ายให้แก่ข้าราชการ และตามข้อ ๘ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ กำหนดว่า ทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้ว ให้งดรับเบี้ยหวัดในกรณีเข้ารับราชการในตำแหน่งซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ดังนั้น การที่จำเอกยุทธพงศ์ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นทหารกองหนุนได้รับเบี้ยหวัดแล้ว ต่อมาได้เข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ซึ่งตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น บัญญัตินิยามคำว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ให้หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานเมืองพัทยา และพนักงานส่วนตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ประกอบกับเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ได้ระบุว่าเป็นการสมควรให้พนักงานส่วนตำบลมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้น กรณีของผู้ฟ้องคดีจึงต้องงดรับเบี้ยหวัดตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป เนื่องจากได้เข้ารับราชการในตำแหน่ง ซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตามข้อ ๘ (๓) ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ แล้ว

## ๖.๗. รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเด็วตรวณเสี่ยหอย

### รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเคือครวณเสี่ยหอย

รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหลายแห่ง ต้องย้ายหรือเตรียมตัวย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการบ้าง นักบริหารงานการคลังบ้าง ผู้อำนวยการกองแผนงานและงบประมาณบ้าง ซึ่งเป็นตำแหน่งเดิม ทั้งๆ ที่ดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดมา ๒ ปีเศษแล้ว เนื่องจากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ เมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ว่า กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดประสงค์ให้ผู้อำนวยการกองเปลี่ยนสายงานเป็นรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระดับ ๘) ซึ่งเป็นตำแหน่งบริหารต่างสายงานกัน จึงต้องดำเนินการโดยใช้หลักเกณฑ์และวิธีการสอบคัดเลือกเพื่อเปลี่ยนสายงาน คือมีการทดสอบภาค ข. และภาค ก. แต่ไม่จำเป็นต้องทดสอบ ภาค ก. (ความรู้ความสามารถทั่วไป) แต่ต่อมาได้มีการประชุมคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ เมื่อ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้มีมติกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อแจ้งให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดถือปฏิบัติ โดยให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกโดยไม่ชอบกลับคืนสู่สถานภาพในตำแหน่งและระดับเดิม หากตำแหน่งเดิมไม่ว่างหรือผู้นั้นได้ออมนมาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นให้พิจารณากำหนดตำแหน่งรองรับเป็นการเฉพาะราย และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการสรรหาตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นใหม่ โดยวิธีสอบคัดเลือกเปลี่ยนสายงานบริหารต่างสายงาน ทำนรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหลายที่ต้องกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม ยังไม่ทันที่

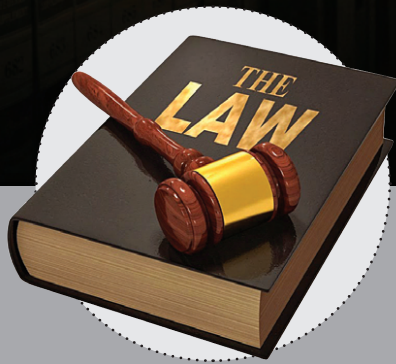


จะได้รับคำสั่งจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้กลับคืนสู่สถานภาพในตำแหน่งและระดับเดิม ได้พากันไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ เมื่อ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ และมติในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ เมื่อ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ และหนังสือแจ้งเวียน ที่ มท. ๐๘๐๙.๒/ว ๑๕๓ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ที่ให้คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดถือปฏิบัติตามมติ ของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดดังกล่าว

จึงมีปัญหาว่า รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเหล่านี้จะมีสิทธิฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองหรือไม่ เพราะรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่ได้รับทราบคำสั่งที่ให้ตนกลับคืนสู่สถานภาพในตำแหน่งและระดับเดิมศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๔๑๙/๒๕๕๑ ว่ามติทั้งสองดังกล่าวของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเพียงมาตรการภายในของหน่วยงานปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศยังไม่ผลในทางปฏิบัติ จึงยังไม่ มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่สังกัดภายในหน่วยงานนั้น รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานจึงยังไม่อยู่ในฐานะผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว อันจะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว แต่หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๕๓ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งเวียนให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดถือปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาการคัดเลือกข้าราชการเพื่อ

แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยไม่ได้ใช้วิธีสอบคัดเลือกกลับคืนสู่สถานภาพในตำแหน่งและระดับเดิม หากตำแหน่งเดิมไม่ว่างหรือผู้นั้นได้โอนมาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ให้พิจารณากำหนดตำแหน่งรองรับเป็นการเฉพาะราย หนังสือเวียนฉบับดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องกล่าวหาว่าหนังสือเวียนฉบับดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี

นอกจากนี้ หากรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดรายอื่นซึ่งยังมิได้ยื่นฟ้องคดี เมื่อได้รับคำสั่งโดยตรงจากนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิฟ้อง ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งได้เช่นเดียวกัน



## ตำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๗

วินัย

## ๗.๑. ยักยอกเงินองค์การบริหารส่วนตำบล

### ยักยอกเงินองค์การบริหารส่วนตำบล



นายอนุชาขณะดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ ชัยมงคลได้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในข้อหา ร่วมกันกับพวกใช้เช็คเบิกเงินออกจากบัญชีโดยอาศัยชื่อผู้อื่น เป็นผู้รับเงินตามเช็ค แล้วนำเช็คไปถอนเงินสด เบียดบัง เอาเงินนั้นเป็นประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้อื่นโดยไม่ชอบ ในที่สุดนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ ชัยมงคลได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายอนุชาออกจาก ราชการ นายอนุชาได้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลแล้วแต่ไม่เป็นผล จึงได้นำคดีไปฟ้องยังศาลปกครอง โดยนาย อนุชาได้กล่าวอ้างในคำฟ้องว่าหลังจากที่นายก องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ต่อมาภายหลังปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลใน ขณะนั้นได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน วินัยอย่างร้ายแรงนายอนุชาขึ้นใหม่ ดังนั้น การสอบสวนจึง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่าง ร้ายแรงเมื่อทำการสอบพยานบางรายก็มีกรรมการสอบสวนเข้าร่วมสอบ ปากคำเพียงสองคนไม่ครบทั้งชุดของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง และนายอนุชาเห็นว่าตนเองไม่ได้ทำความผิดอย่างใด ๆ

ศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๗/ ๒๕๕๒ ว่า ในคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าในระหว่างที่นายอนุชาดำรง

ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคลนั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้ประสบกับปัญหาทางการเงินทำให้พนักงาน ลูกจ้าง และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนประจำเดือน นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคลจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วพบว่า นายอนุชาในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้เช็คเบิกเงินออกจากบัญชีธนาคารหลายครั้งโดยจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่นไม่ระบุผู้รับเงิน และไม่ขีดฆ่าคำหรือผู้ถือ จึงได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับนายอนุชากับพวกและมีคำสั่งให้พักราชการนายอนุชา ต่อมา ในระหว่างการสอบสวนนั้นเอง นายธรรมศักดิ์กรรมการสอบสวนคนหนึ่งได้ย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ยังองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น นายอภิชาติปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคล เนื่องจากในช่วงนั้น เป็นการครบวาระของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและอยู่ระหว่าง ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งใหม่ นายอภิชาติได้ออกคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นใหม่ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วย กฎหมาย มาตรา ๖๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติว่า ในระหว่างที่ไม่มี นายกององค์การบริหารส่วนตำบลให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติ หน้าที่ของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่จำเป็นได้เป็น การชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกององค์การบริหาร ส่วนตำบล ส่วนในกรณีที่มีการสอบสวนพยานของคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยร้ายแรง กรรมการสอบสวนเข้าร่วมการสอบสวนเพียง แค่ ๒ ราย นั้น เป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากตาม ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลกำหนดว่า ในการสอบสวน

พยานให้มีกรรมการสอบสวนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด เมื่อกรรมการสอบสวนมีอยู่ทั้งสิ้น ๓ คน กรรมการสอบสวน ๒ คน ทำการสอบสวนพยานย่อมเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย และจากพยานหลักฐานยังได้ความว่าในการสั่งจ่ายเช็คบางส่วนไม่ปรากฏหลักฐานการทำฎีกาเบิกเงินและบางฉบับที่มีฎีกาก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าเป็นการทำฎีกาย้อนหลังหรือไม่ และมีพยานบุคคลหลายปากให้การสอดคล้องกันว่า เวลามารับเงินกับเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเป็นเงินสดไม่ได้รับเป็นเช็คสั่งจ่ายแต่อย่างใด พยานบางรายยังไม่ได้รับชำระหนี้จากองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคล ซึ่งการที่นายอนุชาผู้ฟ้องคดีมิได้ขีดฆ่าคำว่าหรือผู้ถือในเช็คออกและมิได้จัดทำฎีกาเบิกจ่ายเงินอันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่คนอื่นนำเช็คไปขึ้นเงินโดยไม่มีสิทธินั้น และยังได้นำเงินที่ไปขึ้นไปแล้วมามอบให้กับนายอนุชาผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเห็นได้จากพฤติการณ์ว่านายอนุชามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่นายองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคลมีคำสั่งลงโทษไล่นายอนุชาผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

นอกจากนายอนุชาปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ชัยมงคลที่ทุจริตแล้วถูกลงโทษไล่ออกจากราชการแล้วยังต้องถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เรียกให้ชดใช้เงินคืนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเต็มจำนวนอีกด้วย ดังนั้น ไม่ทุจริตเลยจะเป็นสิ่งที่ดีที่สุด

## ๗.๒. เรียกรับเงินผู้สมัครสอบพนักงาน อบต.

### เรียกรับเงินผู้สมัครสอบพนักงาน อบต.

นายอภิสิทธิ์ ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ปกครอง ๓ อำเภอแห่งหนึ่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ถูกกล่าวหาว่าร่วมกับภรรยาซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินและบัญชีของคลังเรียกรับเงินจากนายศิลา บัวทอง กับพวก ซึ่งเป็นผู้สมัครสอบบรรจุเป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยทางจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัยนายอภิสิทธิ์ คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้ว ได้ความว่านายอภิสิทธิ์เรียกและรับเงินเพื่อเป็นค่าวิ่งเต้นช่วยเหลือในการสอบบรรจุเป็นพนักงานพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสุราษฎร์ธานีจากนายศิลา กับพวก โดยบุคคลที่ถูกเรียกรับเงินได้มาให้การเป็นพยาน แต่ได้ให้การว่าไม่ติดใจที่จะเอาความจากนายอภิสิทธิ์และภรรยา เนื่องจากได้รับเงินคั้นหมดแล้ว โดยนายอภิสิทธิ์อ้างว่า กรณีดังกล่าวเป็นการกลั่นแกล้งกันโดยตัวนายอภิสิทธิ์พร้อมภรรยาได้ตกลงที่จะทำธุรกิจค้าขายข้าวสารร่วมกับนายสง่าที่จังหวัดพังงา แต่ไม่มีเงินจึงไปกู้เงินจากบุคคลอื่นเพื่อมาทำธุรกิจ ขณะทำสัญญากู้เงินนั้น มีนายสง่าเป็นพยานว่าได้พาลาน ซึ่งเป็นผู้สมัครสอบไปพักที่บ้านของนายอภิสิทธิ์โดยมีนายศิลากับพวก มาพักด้วย ส่วนจะมีการเก็บเงินค่าที่พักคนละ ๑,๐๐๐ บาท หรือไม่ นายสง่าไม่ยืนยัน แต่ปรากฏว่ามีพยานเอกสารคือสมุดบันทึกของนายอภิสิทธิ์และภรรยาที่บันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อสกุล ตำแหน่งที่สมัครสอบและจำนวนเงินที่ได้รับจากผู้สมัครสอบแต่ละคน ซึ่งภรรยาของนายอภิสิทธิ์ยอมรับว่าเป็นผู้บันทึกด้วยตนเอง แต่ภรรยาของนายอภิสิทธิ์อ้างว่าเป็นการบันทึกแทนบุคคลอื่น คณะกรรมการสอบสวนจึงมีความเห็นว่าพยานบุคคลของฝ่ายผู้กล่าวหาไม่มีสาเหตุโกรธเคือง

กับนายอภิสิทธิ์และภรรยาได้ยืนยันสอดคล้องต้องกันว่า นายอภิสิทธิ์ได้เรียกเงินเป็นค่าวิ่งเต้นช่วยเหลือการสอบบรรจุเป็นพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจริง ประกอบกับมีพยานเอกสารที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าว ข้ออ้างของนายอภิสิทธิ์กับภรรยาที่อ้างว่าเป็นการทำสัญญากู้เงินกันจึงไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด พฤติการณ์ของนายอภิสิทธิ์เป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้กับตนเอง ทำให้เสียเกียรติของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนและเป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ แต่เนื่องจากเป็นผู้รับราชการมานานและได้ทำคุณประโยชน์ให้แก่ทางราชการมาโดยตลอดเป็นเหตุอันควรลดโทษ จึงเห็นควรลดโทษจากไล่ออกเป็นปลดออก แต่กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่นายอภิสิทธิ์และภรรยาได้เรียกและรับเงินจากนายศิลากับพวกกรณีดังกล่าว ก.พ. ได้เคยมีหนังสือ น.ร. ๐๗๐๙.๓/ว ๒ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ แจ้งมติ ก.พ. กรณีข้าราชการเรียกร้องเงินจากราชการโดยอ้างว่าจะฝากเข้าทำงานในหน่วยงานที่ตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงให้ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงควรลงโทษผู้กระทำผิดในระดับเดียวกับความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการคือลงโทษไล่ออกจากราชการสถานเดียว กรมการปกครองจึงเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการและได้เสนอเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมการปกครองพิจารณา ซึ่ง อ.ก.พ. กรมการปกครองได้พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ กรมการปกครองจึงมีคำสั่งลงโทษไล่นายอภิสิทธิ์ออกจากราชการ นายอภิสิทธิ์ได้อุทธรณ์คำสั่งของกรมการปกครองแล้วไม่เป็นผลจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๓๗/๒๕๕๒ ว่า จากพยานบุคคลคือนายศิลากับพวกซึ่งเป็นผู้สมัครเข้าสอบ



เป็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดสุราษฎร์ธานีต่างให้  
ถ้อยคำสอดคล้องตรงกันว่านายอภิสิทธิ์ (ผู้ฟ้องคดี) เรียกและรับเงินเพื่อ  
เป็นค่าวิ่งเต้นช่วยเหลือในการสอบบรรจุเป็นพนักงานองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลของจังหวัดสุราษฎร์ธานีจากพวกตนจริง แต่ไม่ตั้งใจที่จะเอา  
ความ เนื่องจากได้รับเงินคืบหมดแล้ว มีเพียงพยานปากเดียวซึ่งเป็น  
ฝ่ายนายอภิสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีที่ให้การยืนยันว่าบุคคลเหล่านี้นำเงินมาให้  
นายอภิสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีกู้ยืมเงินเพื่อที่จะไปทำธุรกิจค้าขายข้าวสารร่วมกับ  
นายสง่าและคำให้การของนายสง่าที่ว่าเป็นการกลั่นแกล้งนายอภิสิทธิ์  
ผู้ฟ้องคดีก็เป็นเพียงการกล่าวอ้างลอยๆ ไม่มีเหตุผลสนับสนุนว่าใคร  
กลั่นแกล้งใคร เพราะไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายศิลา กับ พวกเคยมี  
สาเหตุโกรธเคืองกับนายอภิสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด อีกทั้งยังมี  
หลักฐานซึ่งภรรยา นายอภิสิทธิ์ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าเป็นผู้บันทึกด้วย  
ตนเอง ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ ชื่อ สกุล เลขประจำตัวสอบ ตำแหน่งที่  
สมัครสอบ และจำนวนเงินที่ได้รับจากผู้สมัครสอบแต่ละคน ปรากฏเป็น  
พยานหลักฐานด้วย คำให้การของนายสง่าและนายอภิสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีกับ  
ภรรยาจึงไม่เหตุผลและน้ำหนักเพียงพอไม่อาจรับฟังได้ พฤติการณ์ของ  
ผู้ฟ้องคดีเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาผลประโยชน์  
ให้กับตนเองและการเรียกและรับเงินดังกล่าวเป็นการทำให้เสื่อมเสีย  
เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนและเป็นการกระทำความผิด  
ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การที่กรมการปกครองมีคำสั่ง  
ลงโทษไล่นายอภิสิทธิ์ (ผู้ฟ้องคดี) ออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบ  
ด้วยกฎหมาย ศาลมีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง

**นายอภิสิทธิ์เลยยังไม่ได้กลับเข้ารับราชการ**

## ๗.๓. ฟ้องเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง

### ฟ้องเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง

นายสมโภชเดิมรับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทะเบียนและบัตร ได้ออกหนังสือรับรองให้ชาวเขาเผ่าม้ง โดยไม่มีอำนาจ ปลัดเทศบาลตำบลพระพุทธรบาทได้ตรวจพบและได้ทำการว่ากล่าวตักเตือนนายสมโภช พร้อมทั้งรายงานการว่ากล่าวตักเตือนไปยังนายอำเภอพระพุทธรบาท นายอำเภอพระพุทธรบาทพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงแจ้งให้เทศบาลเมืองพระพุทธรบาทดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เทศบาลเมืองพระพุทธรบาทจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนายสมโภช นายสมโภชเห็นว่าตนเองไม่ได้กระทำความผิดแต่อย่างใด จึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งเทศบาลเมืองพระพุทธรบาท ที่ ๕๐๔/๒๕๕๐ ที่นายกเทศมนตรีเมืองพระพุทธรบาทมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนายสมโภชเป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนายสมโภชแต่อย่างใด นายสมโภชจึงมิใช่ผู้ที่มีความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว นายสมโภชจึงไม่มีสิทธินำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง นายสมโภชได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ได้มีคำสั่งที่ ๓๔๗/๒๕๕๔ ว่า มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทาง ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้ นั้น มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คดีนี้ นายสมโภชผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า คำสั่ง เทศบาลเมืองพระพุทธบาทที่ ๕๐๔/๒๕๕๐ ที่นายกเทศมนตรีเมือง พระพุทธบาทแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกับ นายสมโภชผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงขอให้ศาล เพิกถอนคำสั่งนั้นเห็นว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย อย่างร้ายแรงเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตาม ข้อกล่าวหา ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุป พยานหลักฐานให้นายสมโภชผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจง ของนายสมโภชผู้ฟ้องคดี เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ต้องรายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งกฎหมาย กำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาว่า นายสมโภชผู้ฟ้องคดีกระทำความ ผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิ ฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ศาล ปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องข้อหานี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่าย คดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย จึงมีคำสั่งยืน ตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คือ มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของ นายสมโภชผู้ฟ้องคดีนั่นเอง

## ๗.๔. ไล่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ออกจากราชการ

### ไล่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากราชการ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้แจ้งรายงานการตรวจสอบบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ สรุปว่า มีเงินขาดบัญชีเนื่องจากการรับเงินแล้วไม่ปรากฏหลักฐานการรับเงินและการบันทึกบัญชีที่เกี่ยวข้องหรือการนำเงินฝากธนาคารมีการจ่ายเงินโดยไม่มีหลักฐานการจ่ายเงินให้ตรวจสอบและเอกสารประกอบการเบิกจ่ายมิให้ตรวจสอบไม่ถูกต้องและไม่ครบถ้วน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๘๐๐,๕๘๕ บาท โดยมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบัญชีและการเบิกจ่ายเงินไม่เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เช่น ไม่มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหลักฐานการรับเพื่อสอบยันกับรายการที่บันทึกการรับในสมุดบันทึกรายการขึ้นต้นประจำวัน และการเขียนเช็คส่งจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ในการซื้อหรือเช่าทรัพย์สินหรือจ้างทำของ หรือกรณีอื่นๆ บางรายไม่ออกเช็คในนามเจ้าหน้าที่หรือคู่สัญญาโดยตรง ไม่ขีดฆ่าคำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือออก” และขีดคร่อมด้วย อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และหนังสือสั่งการของกรมการปกครอง เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การรับเงินเป็นเช็คหรือตัวแลกเงิน วิธีการเขียนเช็ค ส่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร้ายแรงกับนายพิชัย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่

โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการได้ทำการสอบสวนแล้วมีความเห็นให้ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง คือ ไล่ออกจากราชการตามข้อ ๗ ของประกาศ ก.อบต. นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่เห็นด้วยกับรายงานการสอบสวนดังกล่าว จึงได้รายงานให้นายอำเภอทุ่งเสลี่ยมต่อไป นายอำเภอทุ่งเสลี่ยมได้รับรายงานแล้วจึงส่งให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุโขทัยพิจารณา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุโขทัยพิจารณาเห็นชอบตามความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการดำเนินการทางวินัย จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลงโทษไล่นายพิชัยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากราชการเนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หลังจากนั้น นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายพิชัยออกจากราชการ นายพิชัยไม่พอใจจึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุโขทัย คณะกรรมการมีมติให้ยกอุทธรณ์ นายพิชัยจึงได้มายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิษณุโลก

ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๗/๒๕๕๒ ว่า ในคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายพิชัยผู้ฟ้องคดีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ออกเช็คสั่งจ่ายเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อเป็นผู้สั่งจ่ายในเช็คในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้ออกเช็คสั่งจ่ายเงินงบประมาณจำนวน ๔๗ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๑,๔๘๔,๑๒๗ บาท โดยจำนวน ๔๓ ฉบับ ไม่ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือออก” อันเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์คำสั่งจ่ายเช็คของกรมการปกครอง และเช็คจำนวน ๒๕ ฉบับ เป็นเช็คที่มีการสั่งจ่ายเงินโดยไม่ปรากฏหลักฐานการจัดทำ การเบิกเงิน ประกอบกับคำให้การของพยานซึ่งเป็นคู่สัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่หลายสัญญา ให้ถ้อยคำ

สอดคล้องกันว่า ไม่เคยพบว่ามีการจัดทำฎีกาประกอบการสั่งจ่ายเงินงบประมาณเลยสักครั้ง จึงเชื่อได้ว่านายพิชัยผู้ฟ้องคดีได้สั่งจ่ายเงินงบประมาณโดยไม่จัดทำฎีกาประกอบการจ่ายเช็คดังกล่าวให้ครบถ้วน ทั้ง ๔๗ ฉบับ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย และเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติราชการโดยมิชอบอันเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับเงินนำเช็คไปโดยไม่มีสิทธิซึ่งตรวจพบเป็นจำนวนเงินรวม ๑๐๕,๔๖๙ บาท และเงินจำนวนดังกล่าวมิได้นำไปเพื่อการชำระหนี้ให้แก่ผู้มีสิทธิตามเช็ค เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ได้รับความเสียหาย อันเป็นกรณีความผิดร้ายแรง การที่นายกองดีการบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่มีคำสั่งลงโทษไล่นายพิชัยผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงสมควรแก่กรณีของการกระทำความผิดแล้ว ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง

## ๗.๕. ระยะเวลาในการฟ้องคดีทางวินัย

### ระยะเวลาในการฟ้องคดีทางวินัย

นายเฉลิมพล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลอง ได้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ร่างหนังสือในการเรียกรับเงินและแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลทุ่งคลอง รวม ๑๒ ตำแหน่ง โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีการตั้งกรรมการสอบสวนลงโทษทางวินัยร้ายแรงกับนายเฉลิมพล จนในที่สุดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีคำสั่งลงโทษนายเฉลิมพล ออกจากราชการ ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ และประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เมื่อนายเฉลิมพล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลองได้รับทราบคำสั่งแล้ว จึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษที่ไล่ตนเองออกจากราชการดังกล่าวต่อประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ แต่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ก็ยังมีได้พิจารณาเรื่องของนายเฉลิมพลแต่อย่างใด นายเฉลิมพลรอนอยู่นานจึงได้ตัดสินใจยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลองที่ลงโทษไล่ตนเองออกจากราชการ

ศาลปกครองชั้นต้นตรวจพิจารณาคำฟ้องแล้วเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลองมีคำสั่งลงโทษไล่นายเฉลิมพลผู้ฟ้องคดีออกจาก

ราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ จึงเป็นการอุทธรณ์ภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่นายเฉลิมพลผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดตามข้อ ๑๑๓ วรรคสองของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ แต่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว และผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการนำคดีมาฟ้องเมื่อล่วงเลยระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีคือวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๑ อันเป็นกรณีต้องห้ามมิให้นำคดีมาฟ้องตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา นายเฉลิมพลผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยแล้วมีคำสั่งว่าวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๑ เป็นวันที่พ้นกำหนดหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ดังกล่าว อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีคือภายในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา



## ๗.๖. ไม่สมควรทุเลาการบังคับ

### ไม่สมควรทุเลาการบังคับ

นายอำเภอโพธิ์พิสัย มีคำสั่งให้นายสายันท์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวง พ้นจากตำแหน่งนายก อบต. เพราะมีการทุจริตเกี่ยวกับการดำเนินการตามโครงการถมดินลูกรังไม่ครบตามสัญญา แต่ได้ทำการเบิกจ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง นายสายันท์เห็นว่าตนเองถูกกลั่นแกล้งจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น และมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของนายอำเภอโพธิ์พิสัย นายอำเภอโพธิ์พิสัยจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๕๗๔/๒๕๕๒ ว่า เงื่อนไขแห่งการที่ศาลปกครองจะมีอำนาจออกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีมีอยู่สามประการประกบกัน คือ ประการแรก กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สอง การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดีจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลังกล่าวคือ แม้ต่อมาภายหลังศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลก็ไม่อาจแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการบังคับตามผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นในระหว่างการพิจารณาคดีได้หมดไปได้โดยสิ้นเชิง และประการที่สาม การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นหรืออีกนัยหนึ่งการชะลอหรือระงับการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทาง

ปกครองไว้เป็นการชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ เมื่อคดีนี้มีผู้ร้องเรียนว่านายสายันท์ผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงมีการทุจริตเกี่ยวกับการดำเนินการตามโครงการถมดินลูกรังบริเวณวัดใหม่ แม้ศาลปกครองชั้นต้นจะได้วินิจฉัยว่า นายอำเภอโพนพิสัยผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้นายสายันท์ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงโดยมิได้แสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง และเป็นการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาโดยไม่ชอบ จึงเห็นได้ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงหากต่อไปมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีชนะคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมจะไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายเพราะไม่สามารถกลับไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงได้ก็ตาม แต่การที่ศาลจะพิจารณามีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองได้จะต้องพิจารณาเงื่อนไขอีกประการหนึ่ง คือ การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองต้องไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของนายอำเภอผู้ถูกฟ้องคดี คำสั่งของศาลดังกล่าวย่อมมีผลให้ผู้ฟ้องคดียังคงมีฐานะเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงและมีผลให้ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายและเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างต่อไป แต่เนื่องจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวง สืบเนื่องจากผู้รับจ้างถมดินลูกรังตามโครงการถมดินลูกรังบริเวณวัดไม่ครบตามสัญญาและ

ไม่ได้ดำเนินการส่วนที่เหลือเพราะชาวบ้านปากสวายกลางประสงค์จะนำงบประมาณส่วนที่เหลือไปสมทบทุนก่อสร้างรูปปั้นพญานาค ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการได้เพราะไม่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมีบันทึกสั่งการให้คณะกรรมการตรวจการจ้างและช่างผู้ควบคุมงานดำเนินการตามความประสงค์ของชาวบ้านปากสวายกลางและเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้รับจ้างเต็มตามสัญญา การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของตนกระทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ หากให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาปฏิบัติหน้าที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป ผู้ฟ้องคดีย่อมมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลและเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง ซึ่งจะทำให้พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะผู้ที่เป็นพยานเกิดความเกรงกลัว และอาจมีผลต่อพยานเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทกกล่าวหา ดังนั้น การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเป็นอย่างอื่น ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐและแก่การบริการสาธารณะ

**จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น นายสายันท์ จึงกลับไปดำรงตำแหน่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลวัดหลวงไม่ได้**

## ๗.๗. ๒,๕๐๐ บาท...ถูกไล่จก

### ๒,๕๐๐ บาท...ถูกไล่จก

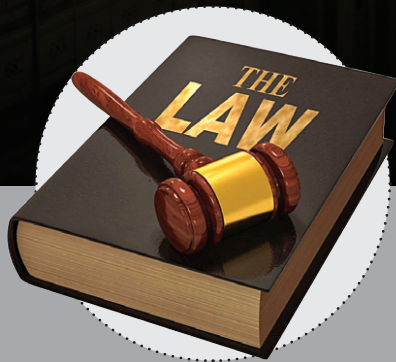
นางมาลีข้าราชการสำนักงานที่ดิน ถูกกล่าวหาว่าเรียกรับเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท จากนางอ่อน โดยในวันเกิดเหตุนางสาวพิณ เจ้าของผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดิน (ผู้ชาย) พร้อมด้วยนางอ่อน (ผู้ซื้อ) ได้ไปติดต่อบริษัทจดทะเบียนซื้อขายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างกับนายเฉลิม นักวิชาการที่ดิน ๔ นางอ่อนได้สอบถามเรื่องค่าธรรมเนียมโดยบอกว่า จะขอโอนเฉพาะที่ดินไม่โอนบ้านเพราะบ้านทรุดโทรมมาก นางมาลี ซึ่งนั่งอยู่ด้านหลังได้เดินมาบอกว่าจะดูแลเรื่องให้และบอกว่าต้องประเมินรวมบ้านด้วยไม่เช่นนั้นผู้ซื้อจะเสียสิทธิ และนางมาลีได้แจ้งต่อไปว่า การจดทะเบียนจะต้องเสียค่าธรรมเนียมประมาณ ๑๘,๐๐๐ บาท แต่จะช่วยให้เสียน้อยลงเหลือประมาณ ๑๒,๐๐๐ บาทเศษ นางอ่อนมีเงินไม่พอจึงกลับไปบ้านและนำเงินมาได้เพียง ๑๒,๕๐๐ บาท เมื่อได้ชำระค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนจำนวน ๙,๘๔๘ บาท ส่วนที่เหลือ ๒,๕๐๐ บาท นางมาลีได้บอกให้นางอ่อนนำเงินดังกล่าวไปใส่ในแฟ้มแข็งและนางมาลีได้ถือแฟ้มดังกล่าวไป คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า นางมาลีได้กระทำการเรียกรับเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท นอกเหนือจากค่าธรรมเนียม อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อธิบดีกรมที่ดินเห็นว่า การกระทำของนางมาลีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และได้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมที่ดินพิจารณา ซึ่งอ.ก.พ. กรมที่ดินพิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่นางมาลีออกจากราชการ อธิบดีกรมที่ดิน จึงมีคำสั่ง

ลงโทษไล่ นางมาลี ออกจากราชการ นางมาลี ได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ก.พ. ได้พิจารณาแล้ว มีมติยกอุทธรณ์ของนางมาลี และ นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ตามมติของ ก.พ. นางมาลีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษดังกล่าว จึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ ออก

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๖๓/๒๕๔๓ ว่า จากพยานหลักฐานแสดงว่า นางมาลี ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการโอนที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างรายนี้เกินกว่าการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติทั่วไป พยานบุคคลแต่ละคนไม่ได้มีเหตุโกรธเคืองเรื่องใดกับผู้ฟ้องคดีที่จะกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี จึงเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินจำนวน ๒,๕๐๐ บาท ตามที่ถูกกล่าวหาจริง และแม้ผู้ฟ้องคดีไม่ใช้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโดยตรง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีขณะถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่ดิน ๔ สำนักงานที่ดิน มีหน้าที่พิมพ์สัญญาและแก้ไขเบียนยอมมีหน้าที่ราชการเกี่ยวข้องกับการ

จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เมื่อได้เสนอตัวช่วยเหลือ นางอ่อน (ผู้ซื้อ) และนางสาวพิณ (ผู้ขาย) ให้เสียค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมให้น้อยลงได้ ในที่สุดนางอ่อน (ผู้ซื้อ) ยอมมอบเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒,๕๐๐ บาท ตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้อง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการจึงเป็นการเรียกรับเงินโดยมิชอบจากผู้มาติดต่อราชการ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และยังเป็น การกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. กรมที่ดิน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

นางมาลีจึงถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพราะเรียกรับเงิน  
จำนวน ๒,๕๐๐ บาท



## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น



การบริหารราชการท้องถิ่น

## ๘.๑. นายกให้รองนายกพ้นจากตำแหน่ง

### นายกให้รองนายกพ้นจากตำแหน่ง



นายสุริย์ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอนฉิน เมื่อระยะเวลาล่วงเลยไปประมาณ ๑ ปีเศษ นายองค์การบริหารส่วนตำบลคอนฉิน ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลคอนฉิน เรื่องให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งโดยได้สั่งให้นายสุริย์พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามนโยบายและไม่สนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น คือประพฤติตัวไม่เหมาะสมกับการเป็นคณะผู้บริหารท้องถิ่น ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามสายการบังคับบัญชา และมีความขัดแย้งกับคำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้การบริหารงานไม่เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น นายสุริย์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง นายองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีหนังสือแจ้งต่อนายสุริย์ว่าคำสั่งดังกล่าวถือเป็นที่สุดไม่สามารถอุทธรณ์ได้จึงยืนยันตามคำสั่งเดิม นายสุริย์เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบตนเองไม่ได้มีพฤติกรรมตามที่ถูกกล่าวหา เหตุที่แท้จริงเพราะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่พอใจพี่ชายของตนที่ยื่นเรื่องร้องเรียนไปยังนายอำเภอให้ตรวจสอบปัญหาการทุจริตภายในองค์การบริหารส่วนตำบล นายกจึงมีคำสั่งให้นายสุริย์พ้นจากตำแหน่งและไม่ได้เปิดโอกาสให้นายสุริย์ได้ทราบข้อเท็จจริงและได้มีโอกาสโต้แย้ง ไม่มีการสอบสวนก่อนออกคำสั่งและไม่ได้ให้เหตุผลประกอบการออกคำสั่งที่ชัดเจนเพียงพอ จึงได้มายื่นคดีฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว



ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๙๖/๒๕๕๕ ว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๘/๓ บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มอบหมายได้ไม่เกิน ๒ คน และมาตรา ๕๙ บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งท้องถิ่นและต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายมีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามและที่ตนไว้วางใจเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล และถอดถอนรองนายกหรือสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อตนหมดความไว้วางใจ โดยสภาพแล้วการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนรองนายกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากตนหมดความไว้วางใจนั้น ไม่ถือได้ว่าเป็นการลงโทษรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งการกระทำหรือพฤติการณ์ของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อมเสียหรือหมดความไว้วางใจลง ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำหรือพฤติการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องโดยเฉพาะเจาะจง แต่อาจจะเป็นพฤติกรรมโดยรวมๆ ก็ได้ ดังนั้น กรณีจึงเห็นได้ชัดว่าโดยเหตุผลของเรื่องแล้ว การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้ดุลพินิจมีคำสั่งถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือ

ให้พ้นจากตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ชี้แจงโต้แย้งหรือระบุเหตุผลไว้โดยชัดแจ้งแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอนจีนได้มีคำสั่งให้นายสุรียพันธ์พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคอนจีน เนื่องจากเห็นว่าไม่ปฏิบัติตามนโยบายและไม่สนองนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น แสดงว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมดความไว้วางใจในตัวผู้ฟ้องคดีแล้วโดยสิ้นเชิง จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจไม่สุจริตหรือใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบแต่อย่างใด ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายกฟ้อง

## ๘.๒. อำนาจของปลัดฯ

### อำนาจของปลัดฯ

ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีความขัดแย้งกันระหว่างผู้ได้รับเลือกตั้งกับข้าราชการประจำดังตัวอย่างนายกเทศมนตรีมีคำสั่งเทศบาลแบ่งงานในหน้าที่ของปลัดเทศบาลให้แก่รองปลัดเทศบาลอีกสองคนปฏิบัติหน้าที่ในฐานะปลัดเทศบาล กำกับดูแล และรับผิดชอบงานปกติของแต่ละสำนักหรือกอง โดยเสนอเรื่องโดยตรงต่อนายกเทศมนตรีโดยไม่ต้องผ่านปลัดเทศบาล ปลัดเทศบาลเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวของนายกเทศมนตรีเป็นการจำกัดอำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลลดลงกว่าที่กฎหมายและประกาศกำหนด ไม่อาจกระทำได้ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวของนายกเทศมนตรี

ศาลปกครองเห็นว่า กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลไว้แยกจากกัน โดยนายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ส่วนปลัดเทศบาลมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย กล่าวคือ งานในหน้าที่รับผิดชอบของนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีจะต้องเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ หากไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ก็ต้องทำเป็นหนังสือให้รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทน แต่ถ้ามอบให้ปลัดเทศบาลหรือรองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทนต้องทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

ส่วนงานในหน้าที่รับผิดชอบของปลัดเทศบาล ปลัดเทศบาลก็ต้องเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ หากปลัดเทศบาลต้องการแบ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตน ปลัดเทศบาลสามารถมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทนในนามของปลัดเทศบาล ดังนั้นการมอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของปลัดเทศบาล จึงเป็นอำนาจของปลัดเทศบาล มิใช่เรื่องที่นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้ออกคำสั่งแบ่งงานในหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาล เห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้ปลัดเทศบาลรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล และให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานประจำทั่วไปแทนปลัดเทศบาลตามที่จะได้มอบหมายในกรณีที่ปลัดเทศบาลไม่อาจปฏิบัติงานได้ให้รองปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน การมอบหมายงานในหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาล จึงเป็นอำนาจของปลัดเทศบาลที่จะมอบหมายงานในหน้าที่ให้รองปลัดเทศบาลปฏิบัติราชการแทน ดังนั้น เมื่อคำสั่งของเทศบาลเมืองมีผลทำให้ปลัดเทศบาลไม่อาจกระทำการในหน้าที่ที่รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลเมืองลัดหลวงในฐานะปลัดเทศบาล จึงเท่ากับเป็นการจำกัดอำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลมิให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คำสั่งดังกล่าวจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย และผลแห่งการไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ย่อมส่งผลให้ผู้รับมอบอำนาจจากคำสั่งดังกล่าวกระทำการไปโดยไม่มีอำนาจอันจะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และย่อมส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขได้ในภายหลัง ซึ่งเป็นผลเสียต่อการบริหารงานของเทศบาลเมือง อีกทั้ง การทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้ก่อนไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใด การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับคำสั่งแบ่งงานของนายกเทศมนตรีจึงชอบแล้ว

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ ๒๔๒/๒๕๕๓ คงจะ  
ทำให้ชัดเจนในระหว่างอำนาจของนายกซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจาก  
ประชาชนกับปลัด ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายข้าราชการประจำ

## ๘.๓. นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ทำอย่างไร

### นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ทำอย่างไร

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งรับรองให้นายละไมเป็นนายกองคกรบริหารส่วนตำบลแล้ว ต่อมาจากการสืบสวนสอบสวนคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นควรรให้มีการเลือกตั้งใหม่เนื่องจากมีข้อเท็จจริงว่าอาจมีการทุจริตข้อเสียงเกิดขึ้น จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ขอให้มีการเลือกตั้งใหม่ให้นายกองคกรบริหารส่วนตำบล ซึ่งผลโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๙ ทำให้นายกองคกรบริหารส่วนตำบลผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ นายละไมจึงต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่ลง แต่รองนายกองคกรบริหารส่วนตำบลซึ่งนายละไมเป็นผู้แต่งตั้งให้เป็นรองนายกองคกรบริหารส่วนตำบลมาแต่เริ่มแรกได้มาปฏิบัติหน้าที่แทน และคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าในทางพฤตินัยนายละไมยังคงเข้ามาควบคุมดูแลและบริหารงานภายในขององคกรบริหารส่วนตำบลนั้น โดยสั่งการหรือชี้้นำการปฏิบัติหน้าที่ของรองนายกที่รักษาราชการแทน ทั้งโดยเปิดเผยและแอบแฝง เนื่องจากรองนายกเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันกับนายละไม ซึ่งนายละไมเป็นผู้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอันก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานขององคกรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และยังส่งผลกระทบต่อการศึกษาในศาลอุทธรณ์กรณีนี้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาให้นายละไมนายกองคกรบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งและให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพราะในการไต่สวนจะมีประเด็นที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับข้าราชการ พนักงาน หรือเอกสารหลักฐานต่างๆ ภายในขององคกรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และต้องนำข้าราชการ

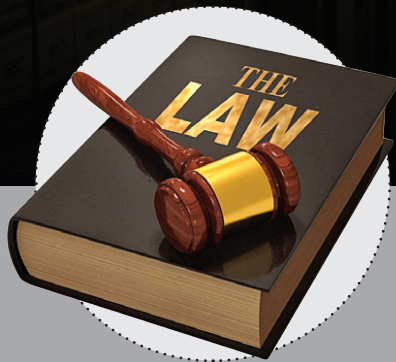
เหล่านั้นมาเปิดความเป็นพยานได้ พยานอาจเกรงกลัวต่ออิทธิพลของ  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง  
จึงได้มีหนังสือหรือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีเมื่อ  
ศาลอุทธรณ์ได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ผู้บริหาร  
ท้องถิ่นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา  
๒๓๙ นั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติองค์การ  
บริหารส่วนจังหวัด พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา  
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้บัญญัติ  
ในหลักการเดียวกันว่า อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือปฏิบัติราชการของ  
รองนายกให้เป็นไปตามที่นายกมอบหมาย เมื่อนายกซึ่งเป็นผู้มอบ  
อำนาจต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่

รองนายกซึ่งเป็นตัวแทนผู้รับมอบอำนาจย่อมไม่สามารถปฏิบัติ  
หน้าที่ได้อีกต่อไปเช่นเดียวกัน จึงต้องให้ปลัดองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รักษาราชการแทนตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือ  
เป็นเรื่องเสรีจที่ ๑๐๖๙/๒๕๕๕ ว่า กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นบัญญัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นอาจแต่งตั้งรองผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อ  
เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการตามที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย  
ได้ และเมื่อใดที่ผู้บริหารท้องถิ่นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กฎหมาย  
ได้บัญญัติให้รองผู้บริหารท้องถิ่นตามลำดับที่ผู้บริหารท้องถิ่นจัดหรือ  
แต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน คำว่า **“ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้”**  
หมายถึงกรณีใดๆ ที่ทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น เจ็บป่วย เดินทาง  
ไปต่างประเทศ และย่อมหมายความรวมถึงกรณีที่กฎหมายห้ามมิให้  
ปฏิบัติหน้าที่ จากบทบัญญัติดังกล่าวของกฎหมาย จึงเห็นได้ว่าการที่  
รองผู้บริหารท้องถิ่นเข้ามาเป็นผู้รักษาราชการแทนนั้น มิได้เกิดจากการ  
แต่งตั้งของผู้บริหารท้องถิ่น หากแต่เป็นไปโดยผลของกฎหมาย ซึ่ง

ต่างจากการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการแทนอันเป็นกรณีที่เจ้าของอำนาจเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งให้บุคคลใดมาช่วยปฏิบัติราชการแทนตนได้ ดังนั้น เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้โดยผลของมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมมีผลให้ผู้นั้นต้องหยุดดำเนินการใดๆ ในตำแหน่งนับแต่นั้นเป็นต้นไป โดยมีได้กระทบถึงการใดที่ได้กระทำไปก่อนหน้านั้น และการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้นั้นก็เป็นการห้ามเฉพาะตัวมิได้มีผลไปถึงบุคคลอื่นซึ่งยังอยู่ในตำแหน่งต่อไป

ดังนั้น กรณีนี้ นายละไมนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ขอให้มีการเลือกตั้งใหม่ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติหน้าที่รักษาราชการแทนต่อไปได้ เสมือนหนึ่งตนเองเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจนกว่าศาลอุทธรณ์ภาคจะมีคำพิพากษาอย่างใด





## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น



กฎหมายควบคุมอาคาร

## ๙.๑. ให้อำนาจโดยตรงเหล็กและป้ายโฆษณา

### ให้อำนาจโดยตรงเหล็กและป้ายโฆษณา



ผู้อำนวยการเขตแห่งหนึ่งในกรุงเทพมหานครตรวจพบว่าป้ายโฆษณาบนตาดฟ้าของอาคารของบริษัท เอกสมบัติ จำกัด ไม่มั่นคงแข็งแรงปลอดภัยและอาคารที่ติดตั้งป้ายอยู่ห่างจากเขตถนนไม่ถึง ๕๐ เมตร จึงได้มีคำสั่งเป็นหนังสือลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ (แบบ ค. ๑๕) ให้บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ให้อำนาจโดยตรงเหล็กและป้ายโฆษณาดังกล่าว บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ทำหนังสือลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ชี้แจงต่อผู้อำนวยการเขตว่าอาคารดังกล่าวของบริษัท เอกสมบัติ จำกัด ได้ซื้อมาจากการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีโดยมีโครงป้ายโฆษณาติดตั้งมาก่อนแล้ว พร้อมกับหนังสือรับรองของวิศวกรผู้ตรวจสอบ และต่อมาได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๑ อุทธรณ์คำสั่งให้อำนาจโดยตรงเหล็กและป้ายโฆษณาต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ว่า บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ได้มีหนังสือชี้แจงไปยังผู้อำนวยการเขตแต่ไม่ได้รับการตอบกลับ และเรื่องนี้ไม่เคยทำการสอบสวนหรือให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้เข้าชี้แจงโต้แย้งข้อเท็จจริงแต่อย่างใด ต่อมาผู้อำนวยการเขตได้มีหนังสือแจ้งให้บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ทราบว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา เนื่องจากมิได้อุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้อำนาจโดยตรงอาคารภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

บริษัท เอกสมบัติ จำกัด จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งผู้อำนวยการเขตที่ให้รื้อถอนโครงเหล็กและป้ายโฆษณาทั้งหมด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๑๖๑/๒๕๕๓ ว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด และตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติไว้ว่า ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อำนวยการเขตซึ่งปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้มีคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนป้ายโฆษณาพิพาทออกทั้งหมด โดยในคำสั่งดังกล่าวได้แจ้งให้บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วว่า หากไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง อันเป็นการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวแก่บริษัท เอกสมบัติ จำกัด ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ได้มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับการก่อสร้างป้ายโฆษณาพิพาทให้ผู้ถูกฟ้อง

คดีทราบและขอให้ผู้อำนวยการเขตขยายเวลาการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ป้ายโฆษณาดังกล่าวออกไปจนกว่าจะสิ้นสุดสัญญาเช่าป้ายโฆษณา ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้เช่า และเมื่อพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ตามกฎหมาย แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่า เป็นการ อุทธรณ์เกินกว่าระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง จึงไม่รับ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย อุทธรณ์ มีคำสั่งไม่รับพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เพราะเห็นว่าผู้ฟ้อง คดียื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความ เดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครอง ฉะนั้น ศาลปกครองจึงไม่อาจรับฟังคำฟ้อง ในคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้

**เมื่อมีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้คู่กรณีทราบ หากไม่พอใจคำสั่ง ของเจ้าหน้าที่จะต้องอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่ได้รับแจ้งมิฉะนั้น ทำให้เสียสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง**

## ๙.๒. บอให้ศาลจับกุมและกักขัง

### ขอให้ศาลจับกุมและกักขัง

นายสมพร เจ้าของบ้านได้ต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลตรวจพบได้มีคำสั่งให้นายสมพรแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารที่ต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน แต่นายสมพรไม่ได้ดำเนินการอย่างใด นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้นายสมพรรื้อถอนอาคารเป็นหนังสืออีกรวม ๔ ฉบับ แต่ก็มิได้มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งแต่อย่างใด นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำสั่งให้จับกุมและกักขังนายสมพร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ในที่สุดศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๓๕๐/๒๕๕๒ ว่า เมื่อนายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจสั่งให้นายสมพรรื้อถอนอาคารนั้นได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ซึ่งหากไม่มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าว นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจดุลพินิจที่จะดำเนินการยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังนายสมพร หรือดำเนินการจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ การที่นายกองค้ำการบริหารส่วนตำบลเลือกวิธีการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งจับกุมและกักขังนายสมพรนั้น มาตรา ๒๙๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติว่า ห้ามไม่ให้ศาลอนุญาตตามคำขอ นั้น เว้นแต่เป็นที่พอใจจากพยานหลักฐานซึ่งผู้รื้อถอนนำมาสืบหรือที่ศาลเรียกมาสืบว่า (๑) ลูกหนี้ตามคำพิพากษาสามารถที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริต และ (๒) ไม่มีวิธีบังคับอื่นใดที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะใช้บังคับได้ จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นเห็นว่

การใช้อำนาจกักขัง จำคุกบุคคลเป็นเรื่องที่กระทบต่อเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การใช้อำนาจของศาลจึงต้องเป็นไปอย่างระมัดระวัง รอบคอบ โดยต้องปรากฏข้อเท็จจริงทั้งสองประการประกอบกันว่านายสมพร สามารถที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ ถ้าได้กระทำโดยสุจริต และไม่มีวิธีบังคับอื่นใดที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะใช้บังคับได้ กรณีนี้แม้นายสมพรจะสามารถดำเนินการตามคำสั่งหรือถอนอาคารของ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้ แต่กลับจงใจหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็ตาม นายกองค้การบริหารส่วนตำบลก็ยังมีอำนาจที่จะดำเนินการหรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้เอง ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงถือว่ากรณียังมีวิธีบังคับหรือมาตรการอื่นที่นายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้อยู่นอกจากการขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุม และกักขัง จึงไม่สมควรที่ศาลจะมีคำสั่งจับกุมและกักขังนายสมพรตาม คำร้องขอดังกล่าว

**จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ที่ให้ยกคำร้อง ของผู้ร้อง (นายกองค้การบริหารส่วนตำบล)**

## ๙.๓. ไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี

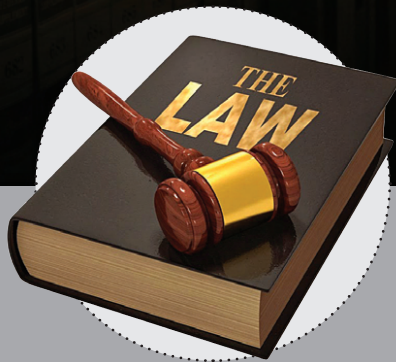
### ไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดี

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ถูกนำมาฟ้องมากที่สุด คือการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งก่อนจะฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองผู้ฟ้องคดีอาจจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเสียก่อน แต่มีบางกรณียกเว้นไม่จำเป็นต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งก็มีสิทธิฟ้องคดีได้เลย

ดังตัวอย่างคดีได้ความว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองอาคารที่มีชื่อของบิดาเป็นเจ้าของอาคาร ผู้อำนวยการเขตของกรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ ถึงบิดาของผู้ฟ้องคดีแจ้งว่าจะเข้าริ่ถอนอาคารส่วนที่ก่อสร้างดัดแปลง โดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งผู้ฟ้องคดีครอบครองพักอาศัยอยู่ เนื่องจากได้เคยมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้บิดาของผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารดังกล่าวมาแล้ว แต่ไม่มีการดำเนินการตามคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าบิดาของตนได้ย้ายไปอาศัยอยู่ในต่างจังหวัดนานมาแล้ว และตนเองเป็นผู้ก่อสร้างดัดแปลงอาคารโดยชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้อำนวยการเขตมีคำสั่งถึงบิดาของผู้ฟ้องคดีให้รื้อถอนอาคารโดยไม่เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งและชี้แจงข้อเท็จจริง จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยมีได้มีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างไร

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๖๘๔/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ครอบครองอาคารที่พิพาทเมื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนอาคารพิพาทในส่วนที่ตัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตออกทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ส่วนเงื่อนไขในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดีนั้น มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติไว้แต่เพียงว่าผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ได้รับใบอนุญาต ผู้แจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ และผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้นที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งมิใช่ผู้ได้รับคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท จึงไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งได้ นอกจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมิใช่คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เช่นเดียวกัน กรณีจึงถือว่าไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหรืออาจจะได้รับจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ได้ทันทีหรือควรรู้ถึงการที่ผู้อำนวยการเขตมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร และรู้ถึงการที่ผู้อำนวยการเขตจะใช้มาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว





## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๐

เหตุเดือดร้อนรำคาญ

## ๑๐.๑. ผู้เดือดร้อนเสียหาย

### ผู้เดือดร้อนเสียหาย



นายทวีเกียรติปลูกบ้านอยู่อาศัยอยู่ห่างจากบ้านนายกนิตไป ๒ หลังคาเรือน โดยนายกนิตใช้อาคารของตนเป็นโกดังเก็บของจำพวก เศษเหล็กวัสดุต่างๆ และในขณะที่ดำเนินการขนย้ายสิ่งของ ดังกล่าวจะเกิดเสียงรบกวน ทั้งยังมีกลิ่นจากการใช้แก๊ส เชื่อมโลหะและสิ่งของที่ขนย้ายก็จะกองบนถนนทำให้เกิดขวางทางเข้าออก และนายกนิตยังได้ตัดแปลง อาคารของตนดังกล่าวซึ่งเป็นที่ว่างโดยมุงหลังคา เต็มพื้นที่ นายทวีเกียรติจึงได้มีหนังสือร้องเรียน สำนักงานเขต แต่สำนักเขตชี้แจงว่านายกนิต ได้ก่อสร้างอาคารก่อนได้รับอนุญาตจึงได้แจ้ง ความร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนแล้ว นายทวีเกียรติยังไม่พอใจจึงได้มายื่นฟ้องคดีต่อ ศาลปกครองขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษา บังคับให้ผู้อำนวยการเขตดำเนินคดีกับนายกนิต ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเพื่อให้ดำเนินการระงับการใช้อาคารและให้รื้อถอนอาคารตามกฎหมาย และเพิกถอนใบอนุญาตของนายกนิตในเรื่องการประกอบ กิจการคำนวณว่าจะมีการแก้ไขอาคารให้ถูกต้อง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๕/ ๒๕๕๒ ว่า นายทวีเกียรติอาศัยอยู่บ้านซึ่งห่างจากบ้านของนายกนิต ที่ทำการตัดแปลงอาคารโดยมีอาคารถึง ๒ หลังคั้นอยู่ระหว่างอาคาร ทั้งสอง อันจะเห็นได้ว่าเป็นการยากที่นายทวีเกียรติจะได้รับความ

เดือดร้อนหรือเสียหายจากการตัดแปลงอาคารดังกล่าวรวมไปถึงในคำฟ้องก็ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการตัดแปลงอาคารของนายกนิตแต่อย่างใด ที่นายทวิเกียรติอ้างว่านายกนิตก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เช่น เศษวัสดุ ตะปูควงตำยางล้อรถบ่อยครั้ง เกิดเสียงดังจากการโยนสิ่งของ เกิดกลิ่นจากการตัดเหล็ก ความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าวไม่ใช่ความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดขึ้นจากการตัดแปลงอาคารของนายกนิตแต่อย่างใด นายทวิเกียรติจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารในกรณีนี้ต่อศาลปกครอง ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกนิตเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่ ๒ ครั้งขึ้นไป และมีเหตุที่จะถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และเหตุรำคาญที่นายทวิเกียรติได้รับจากการประกอบกิจการของนายกนิตยังไม่มีควมร้ายแรงถึงขนาดอันจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของนายทวิเกียรติและผู้อยู่อาศัยข้างเคียง เพราะเหตุดังกล่าวจะมีเฉพาะเวลานถ่ายสินค้า ประกอบกับทางสำนักงานเขตได้มีคำสั่งมิให้นายกนิตประกอบกิจการในช่วงเวลาหลัง ๑๘.๐๐ นาฬิกา เป็นต้นไป กรณีดังกล่าวจึงยังไม่มีเหตุที่จะให้ทางสำนักงานเขตต้องเพิกถอนใบอนุญาตของนายกนิตตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

## ๑๐.๒. เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่

### เพื่อนบ้านเลี้ยงไก่

นายกิติพงษ์ พักอาศัยอยู่ในบ้านทาวน์เฮาส์สองชั้น ซึ่งก่อสร้างติดต่อกันจำนวน ๑๖ ห้อง ถัดจากบ้านของนายกิติพงษ์ไปอีกสองห้อง เป็นห้องที่ ๑๖ มีนายขจรพักอาศัยอยู่บริเวณด้านหน้าทาวน์เฮาส์เป็นถนนคอนกรีต กว้างประมาณ ๖ เมตร ด้านตรงข้ามของถนนเป็นที่ว่างเนื้อที่ ๖๔ ตารางวา เป็นของนายขจร ซึ่งได้สร้างแล้วไก่และเลี้ยงไก่ไว้จำนวน ๖ ตัว อยู่ห่างจากบ้านนายกิติพงษ์ประมาณ ๑๖ เมตร นายกิติพงษ์ได้ร้องเรียนเรื่องไปยังเทศบาลเมืองอโยธยาว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนจากการเลี้ยงไก่ของนายขจร ในเวลากลางคืนไก่ขันเสียงดังทำให้นอนหลับไม่เพียงพอ ไก่ถ่ายมูลเรี่ยราดส่งกลิ่นเหม็นแล้วไก่สร้างไม่ถูกสุขลักษณะ มีชนไก่ซึ่งมีไร่ไถ่ติดอยู่ปลิวเข้ามาในบ้านติดเสื้อผ้าที่แขวนตากไว้ ทำให้นายกิติพงษ์มีอาการคัน แต่เทศบาลเมืองอโยธยาไปตรวจสอบแล้วแจ้งให้นายกิติพงษ์ทราบว่า การเลี้ยงไก่ดังกล่าวของนายขจรมิได้สร้างความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่น นายกิติพงษ์ไม่พอใจจึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๕๑/๒๕๕๔ ว่า มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นเหตุร้ายกาจ... (๒) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ...(๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณี

อื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเทศบาลเมืองอโยธยาได้ออกเทศบัญญัติเรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยไม่ได้กำหนดให้สัตว์ประเภทไก่เป็นสัตว์ที่ต้องควบคุมการเลี้ยงภายในเขตเทศบาลและเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้การเลี้ยงไก่ที่มีจำนวนตั้งแต่ ๒๐ ตัวขึ้นไป จึงจะถือเป็นกิจการที่อันตรายต่อสุขภาพที่ต้องขออนุญาต

เมื่อนายจรเลี้ยงไก่เพียง ๓ ถึง ๔ ตัว และภายหลังเพิ่มเป็น ๖ ตัว ในพื้นที่หมู่บ้านจัดสรรและก่อสร้างแล้วไก่ขนาดเล็กไว้ในที่ดินของตนเอง จึงเป็นการเลี้ยงสัตว์ที่มีได้ทำให้เสียภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งโดยสภาพการหากินตามธรรมชาติของไก่อาจมีการถ่ายมูลหรือมีขนหลุดร่วงบ้าง เมื่อจำนวนไก่และวิธีการเลี้ยงไม่เข้าเงื่อนไขเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามเทศบัญญัติที่จะต้องการควบคุมจึงถือไม่ได้ว่าการเลี้ยงไก่ของนายจรถึงขนาดเป็นเหตุรำคาญ อีกทั้งมูลไก่บริเวณหน้าบ้านของนายกิติพงษ์มีเพียงเล็กน้อยจึงยังไม่ถึงขนาดเป็นสภาพข้อเท็จจริงที่ต้องบังคับตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนเสียงไก่ขันโดยภาวะวิสัยวิญญูชนที่ได้ยินยอมเห็นว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นได้โดยไม่ถือเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นเหตุรำคาญและเป็นสภาวะความเป็นอยู่และการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นเสียงไก่ขันตามธรรมชาติก็ไม่ทำให้เป็นเหตุรำคาญแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่เทศบาลเมืองอโยธยาได้ตรวจสอบการกระทำดังกล่าวของนายจรแล้ว เห็นว่า การกระทำของนายจรไม่เป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือเดือดร้อนรำคาญตามข้อร้องเรียน จึงยังไม่ถือว่า

เทศบาลเมืองอยุธยาจะเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด จึงให้  
พิพากษายกฟ้อง

**เพื่อนบ้านอยู่ร่วมกันคงต้องอดทนให้อภัยซึ่งกันและกันหนัก  
นิดเบาหน่อยไม่ถือสาหาความกัน จึงจะอยู่ร่วมกันอย่างสงบได้**

## ๑๐.๓. วกดำสั่งตั้งเขตเงินถูกตั้ง

### ออกคำสั่งตั้งเขตเงินถูกตั้ง

นายมานะได้ยื่นเรื่องต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลสร้างโศกขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการฟาร์มสุกรเลี้ยงสุกรประมาณ ๑,๔๐๐ ตัว ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบังคับตำบลเรื่อง **“การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ”** ขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างโศก เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ และได้มีหนังสือสอบถามต่อนายก อบต. เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๐ ต่อมานายก อบต. มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งนายมานะว่ามีเหตุขัดข้องบางประการทำให้ อบต. ยังไม่สามารถออกใบอนุญาตก่อสร้างฟาร์มเลี้ยงสุกรได้ ต่อมาในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ นายอำเภอได้ประชุมผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งฝ่ายคัดค้านขอให้ผู้ขออนุญาตดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ ๑) ขอให้ตรวจสอบว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อน้ำใต้ดิน (น้ำบาดาล) ๒) เรื่องกลิ่นเหม็นและแมลงวันที่เกิดจากฟาร์มเลี้ยงสุกรจะต้องไม่มี ๓) ขอให้ทำฝังโดยละเอียด เช่น บ่อบำบัดน้ำเสียมีที่บ่ออยู่จุดใด น้ำเสียบำบัดแล้วจะปล่อยที่ใด ๔) เรื่องการไปดูงานเกี่ยวกับฟาร์มเลี้ยงสุกรที่ได้มาตรฐาน ไม่มีมลภาวะ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมการขออนุญาตสร้างฟาร์มสุกรแล้วมีคำแนะนำว่าเห็นควรให้ผู้ขออนุญาตยื่นแบบแปลนการก่อสร้างรายละเอียดและมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น ระบบบำบัดน้ำเสียและมูลสุกร มาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของแมลงวัน เสี่ยงรบกวนจากการจับสุกรที่โตได้ขนาดหรือเมื่อมีการเคลื่อนย้ายสุกร นายก อบต. เห็นว่า นายมานะไม่ยื่นแบบแปลนการก่อสร้างการพาผู้เกี่ยวข้องไปดูฟาร์มตัวอย่างยังไม่ได้ดำเนินการ การก่อสร้าง

จะมีผลกระทบต่อการท่องเที่ยว การส่งกลิ่นรบกวนต่อประชาชน จึงจำเป็นต้องพิจารณาอย่างละเอียดจึงมิได้มีการดำเนินการใดๆ

นายมานะจึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองว่า การที่นายก อบต. ชะลอกการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นการละเลยต่อหน้าที่ หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๓๕๗/๒๕๕๓ ว่า ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อบังคับตำบลเรื่อง “การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ขององค์การบริหารส่วนตำบลสร้างไทร ได้กำหนดให้เมื่อนายมานะผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกร นายก อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่ต้องตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอของนายมานะผู้ฟ้องคดี และภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งนายก อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องดำเนินการพิจารณาและออกใบอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตและแจ้งผู้ขอรับใบอนุญาตให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดไว้ ซึ่งในกรณีที่มีคำสั่งในเรื่องการไม่ออกใบอนุญาต หากผู้ฟ้องคดีรายใดที่ได้รับคำสั่งไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว จะได้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป

การที่นายก อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เนื่องจากมีชาวบ้านร่วมกันคัดค้านการก่อสร้างฟาร์มเลี้ยงสุกร จึงมีเหตุขัดข้องบางประการทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างไทรยังไม่สามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการฟาร์ม



เลี้ยงสุกรได้ จึงขอชะลอการออกไปอนุญาตประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรไว้ก่อน มีลักษณะเป็นเพียงการแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการเท่านั้น หากใช้หนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล หนังสือแจ้งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงยังไม่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองในการวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ในเรื่องที่ขออนุญาตแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ออกคำสั่งออกไปอนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร

การที่ นายก อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิใช่ผู้มีอำนาจพิจารณานุญาตแต่ผู้เดียว แต่ต้องอยู่ภายในอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวัฒนธรรมแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายหรือเกี่ยวข้องเป็นสำคัญ นั้น เห็นว่า แม้การก่อสร้างฟาร์มสุกรของนายมานะผู้ฟ้องคดีอยู่ในเขตสาธารณสุขอันมีโบราณสถานของชุมชนด้วยก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการตรวจความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอของผู้ฟ้องคดีว่าถูกต้องตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนด โดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้วออกไปอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

**ศาลปกครองจึงพิพากษาว่า นายก อบต. ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับคำขอรับใบอนุญาตกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทฟาร์มสุกรล่าช้าเกินสมควร**

## ๑๐.๔. กำจัดขยะต้องไม่ให้เกิดอันตราย

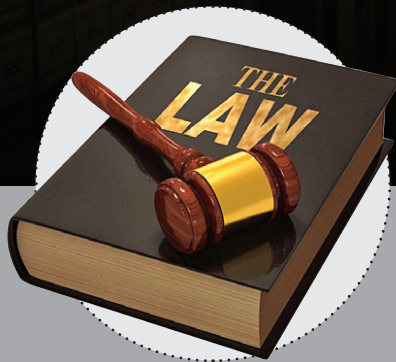
### กำจัดขยะต้องไม่ให้คนอื่นเดือดร้อน

อบต.บ้านป่าจัดเก็บขยะในเขต อบต. ของตนแล้วนำไปทิ้งที่บ่อขยะของ อบต. ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ ๑๑ ไร่ โดยวิธีการขุดดินทำเป็นบ่อแล้วนำขยะไปทิ้งในบ่อขยะจนเต็มแล้วกลบดิน ส่วนบ่อขยะที่ยังมีขยะไม่เต็มบ่อไม่มีการดำเนินการใด ๆ ที่จะป้องกันกลิ่นเหม็น แผลงวัน และสัตว์ต่าง ๆ แต่มีการถมดินรอบบ่อขยะเพื่อมิให้น้ำจากบ่อขยะไหลออกจากบ่อขยะ นายมรรณพ ซึ่งมีที่ดินอยู่ติดกับแปลงบ่อขยะได้รับความเดือดร้อนเพราะเมื่อฝนตกน้ำได้ไหลเข้าสู่ที่ดินของนายมรรณพ และมีกลิ่นเหม็น และมีแมลงวันจำนวนมากจึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลพิพากษาให้ อบต.บ้านป่า ระงับการทิ้งขยะที่บ่อขยะจัดการกับขยะที่อยู่ในบ่อขยะออกไป อบต.บ้านป่า ต่อสู้คดีว่าขณะนี้กำจัดขยะได้เพียงวิธีเดียวคือ การฝังกลบ และขณะนี้กำลังก่อสร้างเตาเผาขยะซึ่งใช้เวลาอีกประมาณ ๑ ปี จึงจะใช้งานได้ หากไม่นำขยะไปทิ้งยังที่บ่อขยะพิพาทดังกล่าว จะทำให้จำนวนขยะมูลฝอยที่ค้างอยู่ภายในตำบลเพิ่มมากขึ้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ส่วนใหญ่จำนวนกว่า ๙,๐๐๐ คน ที่ตั้งบ่อขยะพิพาทตั้งอยู่ห่างไกลจากชุมชน โรงเรียน วัด มากกว่า ๓.๕ ก.ม. มีแต่นายมรรณพผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวที่เดือดร้อน

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๕๘/๒๕๕๑ ว่า มาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ (๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (๗) คุ้มครอง ดูแล และ

บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๕ กำหนดว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (๑) แหล่งน้ำทางระบายน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือถ่ายหรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เมื่อ อบต.บ้านป่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีภาระหน้าที่ในการเก็บและกำจัดขยะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า และได้กำหนดให้ใช้ที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าเป็นที่ทิ้งขยะ ซึ่งติดกับที่ดินของนายมหรณพผู้ฟ้องคดี โดยการกำจัดขยะของผู้ถูกฟ้องคดีใช้วิธีขุดบ่อแล้วกลบฝังเมื่อบ่อเต็มเพื่อให้ขยะย่อยสลายในดิน แต่เนื่องจากในระหว่างที่บ่อขยะยังไม่เต็มนั้นไม่ได้ดำเนินการใดๆ ทำให้มีขยะบางส่วนต้องอยู่บนบริเวณบ่อขยะพิพาทก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นและมีน้ำขังปะปนอยู่กับขยะน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรคอันเป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญให้กับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับจากการตรวจสอบของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสระบุรี พบว่ามีขยะกองอยู่บริเวณพื้นที่บ่อขยะพิพาทเกือบเต็มพื้นที่ บางส่วนถูกฝังกลบปิดทับด้วยดิน ส่วนบริเวณที่ขยะกองอยู่และยังไม่ได้ฝังกลบมีกลิ่นเหม็น พื้นที่บริเวณบ่อขยะบางแห่งมีน้ำขังปะปนอยู่กับขยะ และด้านเหนือของบ่อขยะมีน้ำจากบ่อขยะซึ่งอยู่ตามแนวถนนอีกทั้งมีร่องรอยการเผาขยะของกลุ่มผู้เก็บเศษขยะจากกองขยะเพื่อค้นหาเศษสิ่งของ

การจัดการขยะองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าไม่ถูกหลักสุขาภิบาล อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ จึงเห็นได้ว่า อบต.บ้านป่า ผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตน ไม่กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมทั้งไม่คุ้มครอง ดูแล บำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ภายในเขตรับผิดชอบของตน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีต้องดำเนินการกับบ่อขยะ ในเรื่องการจัดหรือลดกลิ่นและกำจัดแมลงหรือสัตว์ และต้องหา วิธีการป้องกันการฟุ้งกระจายของขยะ และหาวิธีที่มีประสิทธิภาพ มากขึ้นในการป้องกันน้ำจากบ่อขยะไหลไปในที่ดินของนายมรรณพ ผู้ฟ้องคดีหรือไหลลงแหล่งน้ำสาธารณะ รวมทั้งการป้องกันการรื้อค้น และเผาขยะโดยไม่ถูกวิธีของบุคคล เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการ ให้เป็นไปตามบทกฎหมายดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถ นำขยะในเขตรับผิดชอบของตนไปทิ้งที่บ่อขยะพิพาทได้ ซึ่งจะทำให้มี จำนวนขยะมูลฝอยค้างอยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไปอันน่าจะเป็นปัญหา อุปสรรคแก่การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่าซึ่งเป็น หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำจัดขยะนั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดี มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกำจัดขยะในท้องถิ่นโดยไม่ก่อให้เกิด ความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่นใด ฉะนั้นผู้ถูกฟ้องคดีจึงอ้าง ความจำเป็นซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้ผู้ฟ้องคดี จำต้องรับกรรมต่อไปไม่ได้



## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๑

สิทธิขอข้อมูลข่าวสาร

## ๑๑.๑. บทถ่ายสำเนาข้อมูลข่าวสาร

### ขอถ่ายสำเนาข้อมูลข่าวสาร



นายดิเรกได้ยื่นคำขอ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อเทศบาลตำบลยางชุมน้อย จังหวัดศรีสะเกษเพื่อขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินโครงการก่อสร้างพร้อมติดตั้งระบบผลิตไฟฟ้าด้วยเซลล์แสงอาทิตย์สำหรับเชื่อมโยงกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในสถานีผลิตน้ำประปาของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยเพื่อตรวจสอบว่าโครงการดังกล่าวมีการใช้งานได้จริงหรือไม่ โดยขอข้อมูลข่าวสารสองรายการคือ ใบเสร็จรับเงินค่าไฟฟ้าโรงสูบน้ำประปาตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๕๕๐ ถึง ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ และเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างแผงโซลาร์เซลล์ที่ติดตั้งที่โรงสูบน้ำประปานายกเทศมนตรีตำบลยางชุมน้อยได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วมีบันทึกแจ้งว่า **“ตรวจสอบได้แต่ไม่ให้เอกสาร”** นายดิเรกจึงได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมการบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายได้พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วมีคำวินิจฉัยที่ สค ๗/๒๕๕๔ ว่า ข้อเท็จจริงฟังได้ว่านายดิเรกผู้อุทธรณ์ได้ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดซื้อแผงโซลาร์เซลล์ในโครงการก่อสร้างพร้อมติดตั้งผลิตระบบไฟฟ้าด้วยเซลล์

แสงอาทิตย์สำหรับเชื่อมโยงกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในสถานีผลิตน้ำประปาของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยกับใบเสร็จรับเงินค่าไฟฟ้าของโรงสูบน้ำประปาดังกล่าวนั้น นายกเทศมนตรีตำบลยางชุมน้อยมีบันทึกท้ายคำขอว่า ตรวจสอบได้แต่ไม่ให้เอกสาร ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ความจากเทศบาลตำบลยางชุมน้อยมีหนังสือชี้แจงเหตุที่ไม่ให้สำเนาข้อมูลข่าวสารแก่ นายดิเรกผู้อุทธรณ์ว่า เนื่องจากเครื่องถ่ายเอกสารของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยส่งซ่อม ประกอบกับเอกสารมีจำนวนมาก จึงไม่อาจให้ผู้อุทธรณ์นำเอกสารไปถ่ายสำเนาเอง โดยเกรงว่าเอกสารอาจจะสูญหายได้

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคมฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นายกเทศมนตรีตำบลยางชุมน้อยมีบันทึกท้ายคำขอว่าตรวจสอบได้แต่ไม่ให้เอกสารนั้น เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ยื่นคำขอแล้ว ด้วยการอนุญาตให้เข้าตรวจดูได้ ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า เนื้อหาของข้อมูลข่าวสารตามคำขอเปิดเผยได้หรือไม่ แต่มีข้อต้องพิจารณาว่า การไม่ให้สำเนาข้อมูลข่าวสารมีเหตุผลอันสมควรที่จะใช้เป็นเงื่อนไขในการออกคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือไม่ โดยเทศบาลตำบลยางชุมน้อยอ้างว่าเครื่องถ่ายเอกสารเสีย และเกรงว่าข้อมูลข่าวสารอาจจะสูญหายได้หากให้ผู้อุทธรณ์นำไปถ่ายสำเนาที่อื่น ข้ออ้างดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยเป็นผู้สำเนาเอกสารจากเครื่องถ่ายเอกสารแหล่งอื่น หรือให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยเป็นผู้ควบคุมการสำเนาเอกสาร หากให้ผู้อุทธรณ์เป็นผู้ไปทำสำเนาเอง โดยผู้อุทธรณ์เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการสำเนาเอกสาร ดังนั้น ข้ออ้างดังกล่าวของเทศบาลตำบลยางชุมน้อยจึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟัง

จึงเห็นสมควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้สำเนาข้อมูล  
ข่าวสารนั้นได้ จึงมีคำวินิจฉัยให้เทศบาลตำบลยางชุมน้อย  
เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอด้วยการให้สำเนาแก่ผู้อุทธรณ์



## ๑๑.๒. บวดูข้อมูลตติต้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

### ขอข้อมูลคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

นายอิทธิพร ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพระพุทธรบาทได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพระพุทธรบาท เขตเลือกตั้งที่ ๓ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี ว่าการเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพระพุทธรบาทที่ได้รับเลือกตั้งรายอื่นได้ร่วมกับบุคคลภายนอกซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจช่วยหาเสียงอันเป็นการกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๖๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรีได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า พยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกคัดค้านกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายตามที่ถูกกล่าวหา เห็นควรยกคำร้องคัดค้าน และต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติยกคำร้องคัดค้าน นายอิทธิพร จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรี ขอเอกสารการสอบสวนในสำนวนเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพระพุทธรบาท เขตเลือกตั้งที่ ๓ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสระบุรีส่งเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยเฉพาะคำร้องเรียน คำร้องคัดค้าน บันทึกถ้อยคำ คำให้การ หรือบันทึกการรับแจ้งเหตุของนายอิทธิพร เท่านั้น ส่วนเอกสารอื่นในสำนวนการสอบสวนได้ปฏิเสธไม่เปิดเผย นายอิทธิพรจึงอุทธรณ์คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่ได้

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ได้มีคำวินิจฉัยที่ สค. ๑๓/๒๕๕๕ ว่า นายอิทธิพรผู้อุทธรณ์ได้ชี้แจงว่า นายอิทธิพร ประสงค์จะขอข้อมูลจำนวน ๒ รายการ คือ คำให้การของผู้ถูกร้องเรียน และพยานฝ่ายผู้ถูกร้องเรียนหรือพยานที่เป็นกลางเท่านั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงว่า ข้อมูลข่าวสารตามที่ขอเป็นเอกสารที่ต้องปกปิดเป็นความลับเพราะมีรายละเอียดเกี่ยวกับพยานซึ่งจะก่อให้เกิดอันตรายกับพยานได้ คณะกรรมการวินิจฉัยฯ มีคำวินิจฉัยว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอคือคำให้การของผู้ถูกร้องเรียนและพยานฝ่ายผู้ถูกร้องเรียนหรือพยานกลาง เมื่อได้มีการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับการเลือกตั้งเสร็จสิ้นแล้ว การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ อีกทั้งข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์โดยตรง การเปิดเผยเป็นการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงานอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่การเปิดเผยข้อมูลที่มีชื่อพยานหรือข้อความที่อาจทำให้ทราบชื่อพยานในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของพยาน ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอจึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้แต่ให้ปิดชื่อหรือข้อความที่อาจทำให้ทราบชื่อพยานได้ จึงวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเปิดเผยคำให้การของผู้ถูกร้องเรียนและพยานฝ่ายผู้ถูกร้องเรียนหรือพยานกลาง พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องให้แก่ผู้อุทธรณ์โดยให้ปิดชื่อหรือข้อความที่อาจทำให้ทราบชื่อพยานของฝ่ายผู้ถูกร้องเรียนและพยานกลางได้

## ๑๑.๓. ใหลบข้อมูลประวัติอาชญากร

### ใหลบข้อมูลประวัติอาชญากร

นายชวลิตสมัครสอบเข้ารับราชการเป็นทหารชั้นประทวน ตำแหน่ง เสมียน สังกัดกรมสรรพาวุธทหารบก ได้ผ่านการคัดเลือกจึงได้ไป รายงานตัว และตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือที่สถานีตำรวจ ต่อมา กรมสรรพาวุธทหารบกได้แจ้งให้นายชวลิตทราบว่าจะไม่สามารถบรรจุ นายชวลิตเข้ารับราชการทหารได้ เนื่องจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือแจ้งว่าจากการตรวจสอบประวัติ แล้ว ปรากฏว่าพบชื่อและชื่อสกุลนายชวลิตในฐานะข้อมูลประวัติการถูก จับกุมและดำเนินคดีอาญาของกองทะเบียนประวัติอาชญากร ในข้อหา ปล้นทรัพย์ โดยมีผลคดีของสถานพินิจคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด นนทบุรี คดีหมายเลขดำที่ ๑๗๖/๒๕๓๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๐/ ๒๕๓๗ ส่งอบรมสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนนทบุรี จึงทำให้ไม่สามารถเข้ารับราชการได้ นายชวลิตจึงได้ติดต่อสอบถามไป ยังผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนนทบุรีว่า คำพิพากษาให้การฝึกอบรมเป็นโทษทางอาญาหรือไม่ สถานพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนนทบุรีได้ออกหนังสือที่ ๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ ว่าคำพิพากษาให้การฝึกอบรมนี้ไม่ถือเป็นโทษทางอาญา นายชวลิตจึงเห็นว่า เมื่อตนถูกพิพากษาให้การ ฝึกอบรมที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดนนทบุรี ไม่ถือว่าเป็นโทษทางอาญา ดังนั้น จึงไม่สมควรที่จะบันทึกชื่อและ ชื่อสกุลของตนในฐานะข้อมูลของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงมีหนังสือขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลบข้อมูลประวัติการถูกจับกุมและดำเนินคดีอาญาของนายชวลิต ในทะเบียนประวัติอาชญากร แต่กองทะเบียนประวัติอาชญากร

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิเสธคำขอเนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลระเบียบการตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๓๒ บทที่ ๔ ข้อ ๑.๓ ที่กำหนดว่า แผนพิมพ์ลายนิ้วมือ บัญชีประวัติ และบัตรดัชนีที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษในคดีอาญาที่ไม่ต้องนำแผนประทุษกรรมตามระเบียบฯ ให้อยู่ในข่ายทำลายได้ดังต่อไปนี้

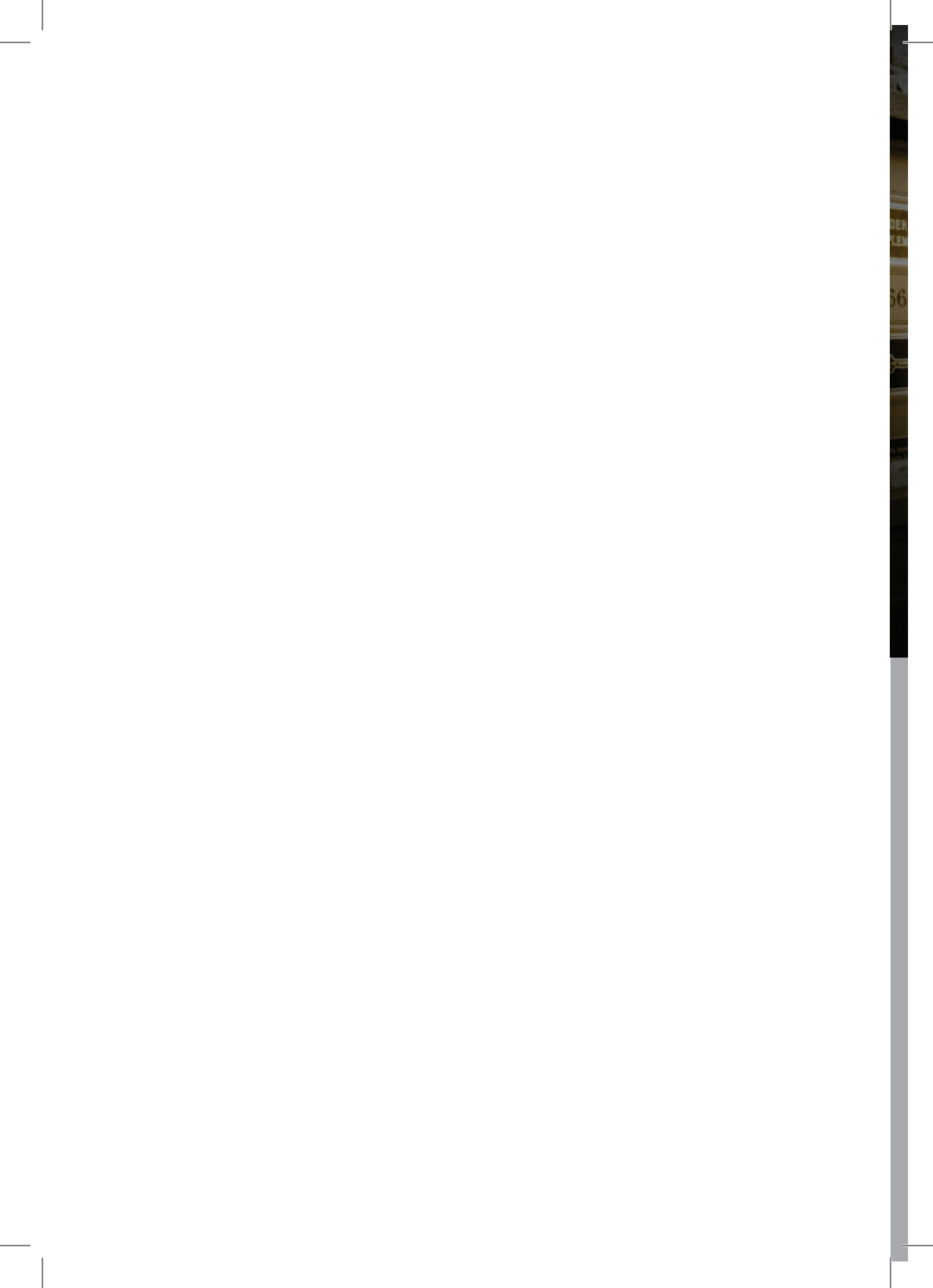
- ๑.๓.๑ ผู้เสียหายได้ถอนคำร้องทุกข์
- ๑.๓.๒ พนักงานอัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง
- ๑.๓.๓ ศาลสั่งยกฟ้องหรือไม่ประทับฟ้อง
- ๑.๓.๔ ศาลพิพากษายกฟ้อง
- ๑.๓.๕ พนักงานอัยการถอนฟ้องในชั้นศาล
- ๑.๓.๖ เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิดเช่นนั้น
- ๑.๓.๗ เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ

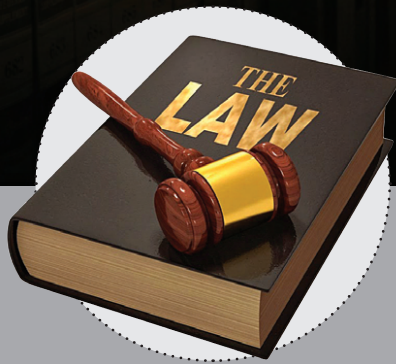
ทั้งนี้ การเก็บประวัติอาชญากรตามระเบียบดังกล่าวจะเก็บไว้จนกระทั่งเจ้าของประวัติมีอายุครบ ๗๐ ปี จึงจะทำลายได้ โดยการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม นายชวลิตจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่ลบข้อมูลประวัติการถูกจับกุมและดำเนินคดีอาญาของตนต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้มีคำวินิจฉัย ที่ สค ๓๒/๒๕๔๘ ว่าข้อมูลประวัติของนายชวลิต ผู้อุทธรณ์ในฐานะข้อมูลประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นข้อมูล

ข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดระบบข้อมูลให้เป็นไปตามนัยมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงเท่าที่เกี่ยวข้อและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น และยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น ในกรณีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำข้อมูลประวัติอาชญากรรมมุ่งกระทำเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แต่กรณีผู้อุทธรณ์เป็นผู้กระทำความผิดขณะที่เป็นผู้เยาว์และศาลให้เปลี่ยนโทษเป็นการฝึกอบรม ณ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้วสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนก็ออกไปบริสุทธิ์ให้ ผู้อุทธรณ์จึงมิได้มีฐานะเป็นอาชญากรแต่อย่างใด ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลผู้อุทธรณ์ในฐานะที่เป็นอาชญากรในทะเบียนประวัติอาชญากรตามระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงเป็นการเก็บที่ไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบ่างจำพวก พ.ศ. ๒๔๗๙ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ และประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน

**ฉะนั้น จึงมีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติลบข้อมูลประวัติของผู้อุทธรณ์ออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่นายชวลิตผู้อุทธรณ์ร้องขอ**





## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๒

การดำเนินคดีในศาลปกครอง

## ๑๒.๑. ฟ้องให้ไล่นายก อบต.

### ฟ้องให้ไล่นายก อบต.



นายพิชิต ชาวบ้านใน อบต.ตรึม ได้ขอข้อมูลข่าวสารจาก อบต.ตรึม เมื่อได้รับมาบางส่วนแล้ว นายพิชิตได้มาตรวจดูแล้ว พบว่า นายก อบต.ตรึม หัวหน้าส่วนโยธา และเจ้าหน้าที่ ไม่มีความโปร่งใสใน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยเฉพาะโครงการเสี่ยงตาม สายกระจายข่าว ๑๘ หมู่บ้าน มีการตรวจรับงานแล้ว แต่ใช้การไม่ได้ ทำให้เกิดความเสียหายกับประชาชน อย่างมาก เอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ในการเสนอราคาและการทำสัญญาต่าง ๆ กับ อบต.ตรึม จึงได้มายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้มีความพิพากษาไล่นายก อบต. ตรึม ออก จากตำแหน่ง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๒๑๓/๒๕๕๔ ว่า ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้มีองค์ประกอบ ๓ ประการคือ ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะ เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในเรื่องนั้น ประการที่สอง ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้นเกิด จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และประการที่สาม การแก้ไขหรือบรรเทาความ เดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้นต้องมีคำบังคับตาม



กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคำขอบังคับตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีออกจากตำแหน่งเป็นคำขอที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกคำบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) นายพิชิต จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

**ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาและกำหนดคำบังคับได้แต่เฉพาะเพิกถอนกฎ คำสั่ง สั่งเจ้าหน้าที่ห้ามมิให้กระทำการ ให้งดเว้นกระทำการ หรือให้กระทำการภายในเวลา หรือให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหาย เป็นต้น แต่ไม่มีอำนาจไล่ออก หรือสั่งจำคุกผู้ใด ในกรณีนี้ นายพิชิต ต้องร้องเรียนต่อนายอำเภอเพื่อให้สั่ง นายก อบต. พ้นจากตำแหน่ง**

## ๑๒.๒. ฟ้อง...แผนพัฒนา อบต. สามปี

### ฟ้อง...แผนพัฒนา อบต. สามปี

นายครรชิต รวบรวมรายชื่อประชาชน ๗๓ คน ส่งต่อประชาชนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบเพื่อขอขบประมาณซ่อมแซมทำถนน ซอย ๑๐ หมู่ที่ ๔ ต่อมานายครรชิต ได้มีหนังสือสอบถามปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบว่า อบต. ได้มีการบรรจุการพัฒนาถนนสายดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบหรือไม่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบมีหนังสือชี้แจงว่า ในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบ สามปี นั้น ได้เริ่มดำเนินการจัดทำประชาคมเพื่อเสนอปัญหาและความต้องการเพื่อบรรจุแผนพัฒนา และเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบ ได้มีมติให้ความเห็นชอบแล้วในการประชุมสมัยสามัญ ที่ ๓/๒๕๕๐ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ และนายก อบต. ได้ลงนามอนุมัติแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบ สามปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔) เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ การที่นายครรชิตมีหนังสือขอให้บรรจุโครงการซ่อมแซมทำถนน ซอย ๑๐ ในแผนพัฒนานั้นได้ล่วงเลยเวลามาแล้ว นายครรชิต เห็นว่า ผู้ใหญ่บ้านได้ทำประชาพิจารณ์ประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และที่ประชุมมีมติให้ก่อสร้างถนนลาดยางจากต้นซอย ๑๐ ถึงทางลงทำน้ำหมู่ที่ ๔ แต่ต่อมากลับส่งรายงานการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หมู่ที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นรายงานการประชุมเท็จ เพราะมิได้มีการจัดประชุมจริงการที่ผู้ใหญ่บ้านสภาและอบต. ร่วมกันอนุมัติงบประมาณบรรจุแผน

พัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบ ทั้งที่ทราบว่าไม่มีการจัดทำประชาคมหมู่บ้านจริง โดยขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายครุชิต จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด่านแม่แฉลบสามปี

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๖๓๗/๒๕๕๓ ว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๔ ให้นิยามคำว่า แผนพัฒนา หมายความว่า ความรวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปี และนิยามคำว่า แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี และข้อ ๑๗ กำหนดให้การจัดทำแผนพัฒนาสามปีให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้ (๑) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่นกำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี (๒) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหา ความต้องการและข้อมูลนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น (๓) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น (๔) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาร่างแผน

พัฒนาสามปีและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีสำหรับองค์การบริหาร ส่วนตำบลเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนแล้วผู้บริหารท้องถิ่นจึงพิจารณา อนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปีต่อไป สำหรับการนำแผนพัฒนา ดังกล่าวไปปฏิบัติได้กำหนดไว้ในข้อ ๒๕ ของระเบียบเดียวกัน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัด ท่างบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตาม โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของ คดีนี้เห็นว่า แผนพัฒนาสามปีมีผลผูกพันเฉพาะ อบต. ตำบลแม่แฉลบ เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายที่แท้จริงของนายครรชิตเกิดจาก การที่ถนนจากต้นซอย ๑๐ ถึงทางลงทำนน้ำหมู่ที่ ๔ มีสภาพชำรุด ทรุดโทรม และเป็นหลุมเป็นบ่อไม่ได้เกิดจากแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลตำบลแม่แฉลบสามปี แผนนี้ไม่มีผลผูกพันตรงต่อนายครรชิต ผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการ กระทำหรือการงดเว้นการกระทำของอบต. ตำบลแม่แฉลบ นายครรชิต ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ศาลจึงมีคำสั่ง ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

## ๑๒.๓. จำนวนศาลปกครอง

### อำนาจศาลปกครอง

นายเอนก ประกอบกิจการร้านอาหาร บริเวณหาดแหลมโพธิ์ ตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา สุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ โดยมีเทศบาลตำบลพุมเรียงเป็นผู้ดูแลการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ต่อมามีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกับผู้ประกอบการร้านค้าเพื่อจัดระเบียบร้านค้าที่ค้าขายอยู่บริเวณหาดแหลมโพธิ์เพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ จัดทำสวนสาธารณะให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้เทศบาลตำบลพุมเรียงดำเนินการ ซึ่งต้องดำเนินการรื้อถอนร้านค้าทุกรายออกไป แต่เทศบาลกลับดำเนินการรื้อถอนเฉพาะร้านอาหารของนายเอนกกับร้านค้าของบางรายเท่านั้น โดยมีได้มีการรื้อถอนร้านค้าทุกรายที่ค้าขายอยู่บริเวณหาดแหลมโพธิ์ นายเอนกเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรม และนายกเทศมนตรีตำบลพุมเรียงละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ที่ ๒๓๕/๒๕๕๐ ว่า มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีมาจากการกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการจัดระเบียบร้านค้าที่มีอยู่ให้เรียบร้อยตามมติที่ประชุม แต่กลับดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีและร้านค้าอื่นเพียงบางรายเท่านั้น พร้อมทั้งให้รื้อถอนร้านค้าของผู้ฟ้องคดีออกไปจากบริเวณที่ดินดังกล่าวอันเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลลงโทษผู้ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กรณีจึงเป็นการกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดกฎหมายอาญาอันเป็นลักษณะความผิดที่มีการกำหนดโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา การฟ้องคดี

เพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวจึงต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม มิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

หากจะฟ้องดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ต้องฟ้องที่ศาลยุติธรรมในเรื่องนี้คือศาลจังหวัดไชยา ส่วนกรณีที่ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมนั้น หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติต่อตนตามกฎหมายคือ รื้อถอนร้านค้าของนายเอนกเนื่องจากบุกรุกที่ราชพัสดุ แต่ไม่รื้อถอนผู้บุกรุกรายอื่น ไม่เป็นการที่เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติแต่เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่คือ ละเว้นไม่ดำเนินการรื้อถอนร้านค้ารายอื่นที่บุกรุกที่ราชพัสดุ เพราะบุคคลใดจะอ้างหลักแห่งความเสมอภาคเพื่อเรียกร้องให้ปฏิบัติต่อตนอย่างเดียวกันนั้น ย่อมทำได้เฉพาะเพื่อให้ปฏิบัติในสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

## ๑๒.๕. ระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษา

### ระยะเวลาอุทธรณ์คำพิพากษา

หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีข้อพิพาทฟ้องร้องกับประชาชนในศาลปกครองเป็นคดีจำนวนมาก บางคดีชนะ บางคดีแพ้ หากคดีใดที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแพ้คดี ต้องเพิกถอนคำสั่งหรือชดใช้ค่าเสียหาย ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด แต่ต้องยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลา ๓๐ วัน ตามที่กฎหมายกำหนด

มีคดีฟ้องที่ศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างสะพานเดินเท้า คสล. ข้ามคลองวัดอุบลฯ และข้ามคลองต้นกับเทศบาลตำบลศรีดอนไผ่ แต่เมื่อทำการก่อสร้างแล้วเสร็จผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓ และลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ส่งมอบงานก่อสร้างสะพานดังกล่าว ปรากฏว่าเทศบาลไม่ยอมรับมอบงานก่อสร้างและได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ขอให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการก่อสร้างสะพานทางเดินเท้า คสล. ข้ามคลองทั้งสองโครงการผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างภายใต้การควบคุมงานของเทศบาลและได้ดำเนินการถูกต้องตามสัญญาจ้างและแบบแปลนการก่อสร้างแล้ว การที่เทศบาลตำบลศรีดอนไผ่ไม่รับมอบงานและส่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานก่อสร้างจึงไม่ถูกต้องตามสัญญาจ้างและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลตรวจรับงานก่อสร้างสะพานทางเดินเท้า คสล. ทั้งสองโครงการ และจ่ายเงินค่าจ้างและค่าเสียหายเป็นเงิน ๔๔๒,๓๖๒.๔๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

จากต้นเงิน ๔๑๑,๕๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ให้ เทศบาลตำบลศรีดอนไผ่ตรวจรับงานและชำระเงินค่าจ้างก่อสร้าง สะพานข้ามคลองวัดอุบลฯ และคลองตัน จำนวน ๓๗๕,๙๘๑.๑๙ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินต้นจำนวน ๓๗๕,๙๘๑.๑๙ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป ทั้งนี้ให้ชำระเงินให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด

เทศบาลตำบลศรีดอนไผ่ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครอง ชั้นต้นโดยทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ ตามตราประทับ ไปรษณีย์ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ยื่นเกินกำหนด ระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษามาตรา ๗๓ วรรค หนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณา

เทศบาลตำบลศรีดอนไผ่ได้ยื่นคำร้องเพื่ออุทธรณ์คำสั่งของศาล ปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณา ความว่า การที่ผู้ถูกฟ้อง คดียื่นคำอุทธรณ์เกินกำหนดสามสิบวันนั้น เนื่องจากก่อนวันครบ กำหนดเป็นวันหยุดติดต่อกันหลายวัน ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่ง ให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่ง ที่ ๕๖๘/๒๕๔๘ ว่า มาตรา ๗๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียที่ประสงค์จะคัดค้านคำพิพากษาหรือ คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ให้มีสิทธิยื่นคำอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง ชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว



ให้ถือว่าคดีนี้เป็นอันถึงที่สุด สำหรับคดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่มีพิพากษานั้นได้ภายในวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันหยุดราชการจึงครบกำหนดในวันถัดมาคือภายในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยส่งทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๘ ตามตราประทับไปรษณีย์จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ยื่นคำอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองชั้นต้นภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลได้มีคำพิพากษา จึงถือว่าคดีนี้เป็นอันถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจยื่นคำอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองชั้นต้นได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์คำพิพากษาของผู้ถูกฟ้องคดีไว้พิจารณาจึงชอบแล้ว จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

**ดังนั้นจึงต้องระวังไว้ให้ดีหากจะยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต้องยื่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษา และการนับระยะเวลาไม่เหมือนกับการยื่นอุทธรณ์ในศาลยุติธรรมซึ่งกฎหมายกำหนดให้ยื่นภายใน ๑ เดือน**

## ๑๒.๕. สร้างถนนเข้าไปในตัวของชาวบ้าน

### สร้างถนนเข้าไปในตัวของชาวบ้าน

มีคดีจำนวนมากที่เทศบาลหรือ อบต. ถูกหาว่าก่อสร้างถนนแล้ว รุกเข้าไปในตัวของชาวบ้าน แต่เทศบาลหรือ อบต. อ้างว่าไม่ได้รุกราน ที่ของชาวบ้านเป็นการก่อสร้างถนนบนทางสาธารณะซึ่งมีมาแต่เดิม จึงมีปัญหาว่าที่ดินที่พิพาทเป็นกรรมสิทธิ์ของชาวบ้านหรือเป็นทาง สาธารณประโยชน์ ดังนั้น หากจะดำเนินคดีในเรื่องนี้ต้องยื่นฟ้องต่อ ศาลยุติธรรมมิใช่ศาลปกครองเพราะเป็นคดีที่มีข้อพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์ ในที่ดิน แต่ก็มีคดีที่เทศบาลก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กรุกราน เข้าไปในตัวของชาวบ้านต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีเป็น เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินโฉนดที่ดินเนื้อที่ ๖๑ ตารางวา ในการนี้ผู้ฟ้อง คดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่เทศบาลเมืองคูคตได้ ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กรุกรานเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดย ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอยเขตที่ดินแปลงดังกล่าวต่อเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดปทุมธานี ผลการรังวัดสอยเขตปรากฏว่ามีถนน คอนกรีตเสริมเหล็กที่เทศบาลเมืองคูคตได้ก่อสร้างรุกรานที่ดินของ ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ในขณะที่ทำการรังวัดสอยเขตเจ้าของที่ดินข้างเคียงและ เทศบาลเมืองคูคตไม่ได้คัดค้านการรังวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ปทุมธานีจึงได้ทำการปักหลักเขตใหม่จำนวน ๒ หลัก ลงบนถนนที่ เทศบาลเมืองคูคต ก่อสร้างแทนหลักเขตเก่าซึ่งสูญหายเนื่องจากการ ก่อสร้างถนนของเทศบาลเมืองคูคต ในการนี้ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเทศบาล เมืองคูคตได้ก่อสร้างถนนรุกรานเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี จึงได้แจ้งให้ เทศบาลเมืองคูคตดำเนินการรื้อถอนถนนที่รุกรานเข้ามาในที่ดินพิพาท

ดังกล่าว แต่เทศบาลเมืองคูคตเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ ผู้ฟ้องคดี จึงนำเรื่องนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

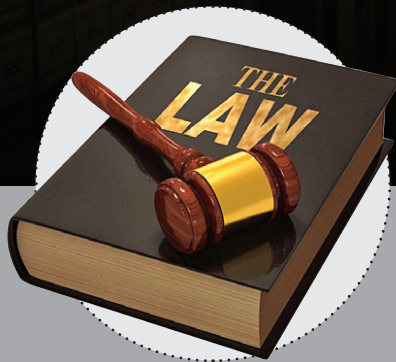
ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองคูคตทำการรื้อถอนถนนที่ได้ก่อสร้างรุกล้ำเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ศาลจะมีคำสั่งบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีโดยให้เทศบาลเมืองคูคตทำการรื้อถอนถนนที่รุกล้ำที่ดินพิพาทออกไปได้หรือไม่ นั้น ศาลจำต้องพิจารณาให้ได้ความเสียก่อนว่าที่ดินพิพาทบริเวณที่เทศบาลเมืองคูคตได้สร้างถนนรุกล้ำเข้าไปเป็นที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ฟ้องคดีหรือเป็นทางสาธารณะซึ่งเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ไม่ใช่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๓๑๖/๒๕๔๘ ว่า เมื่อพิจารณาจากคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีซึ่งฟ้องว่าเทศบาลเมืองคูคตได้ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กรุกล้ำเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี สาขาลำลูกกา ได้นัดทำการรังวัดสอบเขตตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี ผลการรังวัดสอบเขตปรากฏว่ามีถนนคอนกรีตเสริมเหล็กที่เทศบาลเมืองคูคตได้ก่อสร้างรุกล้ำที่ดินของผู้ฟ้องคดี โดยในขณะที่ทำการรังวัดสอบเขตเจ้าของที่ดินข้างเคียงและเทศบาลเมืองคูคตไม่ได้คัดค้านการรังวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี

จึงได้ทำการปักหลักเขตใหม่จำนวน ๒ หลัก ลงบนถนนที่เทศบาลเมือง  
 คูคตก่อสร้างแทนหลักเขตเก่าซึ่งสูญหาย และผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้  
 เทศบาลเมืองคูคตดำเนินการรื้อถอนถนนที่รुक้าเข้ามาในที่ดินพิพาท  
 แล้ว แต่เทศบาลเมืองคูคตเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ ข้อเท็จจริงในเรื่อง  
 นี้จึงไม่ปรากฏว่าเทศบาลเมืองคูคตได้มีการโต้แย้งหรือคัดค้านว่าถนน  
 คอนกรีตเสริมเหล็กที่ก่อสร้างลงบนที่ดินพิพาทเป็นการสร้างลงบนที่ดิน  
 อันเป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองคูคต จึงฟังไม่ได้ว่าคดีนี้เป็นคดี  
 พิพาทเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินอันเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของ  
 บุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ดังนั้น เมื่อ  
 ผู้ฟ้องคดีได้นำเรื่องนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยขอให้  
 ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เทศบาลเมืองคูคตทำการ  
 รื้อถอนถนนที่ได้ก่อสร้างรุก้าเข้ามาในที่ดินของผู้ฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็น  
 คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิด  
 จากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือ  
 มีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราช  
 บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒  
 และเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดี  
 รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ทั้งนี้ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติ  
 ดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีอำนาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษา  
 หรือมีคำสั่งได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและ  
 ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความนั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้อง  
 ด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นให้รับคำฟ้องไว้  
 พิจารณาและให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตาม  
 รูปคดี



## คำพิพากษาน่ารู้ :


คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๓

การดำเนินคดีละเมิด

## ๑๓.๑. ฟ้องคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด

### ฟ้องคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด



นายวิชิตดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตำบลตลาดแค อำเภอนोनสูง และเป็นประธานคณะกรรมการบริหารกิจการประปาเทศบาลตำบลตลาดแคโดยตำแหน่ง ได้ถูกนายอำเภอนोनสูงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด กรณีเงินขาดบัญชีกองการประปาเทศบาลตำบลตลาดแค ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง ๒๕๕๔ โดยมีนายพล นางจันทร์ นายอาทิตย์ นายอังคาร และนางพุช เป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด คณะกรรมการทั้ง ๕ คนดังกล่าวได้มีความเห็นเสนอต่อนายอำเภอนोनสูงว่า นายวิชิตนายกเทศมนตรีตำบลตลาดแค ซึ่งโดยตำแหน่งต้องควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาล และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล แต่ปรากฏหลักฐานชัดว่าไม่ได้กำกับดูแลควบคุมอย่างเข้มงวด จึงมีการทุจริตในกองการประปาเทศบาลตำบลตลาดแคขึ้นต่อเนื่องยาวนานถึง ๓ ปี ต่อมานายอำเภอนोनสูงจึงได้มีคำสั่งอำเภอนोनสูง เรื่อง กำหนดให้ผู้ต้องรับผิดทางละเมิดชดใช้เงินคืน โดยกำหนดให้นายวิชิตนายกเทศมนตรี ตำบลตลาดแค รับผิดชอบชดใช้ความเสียหายในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นสูงและหรือผู้อนุมัติในอัตราร้อยละ ๒๐ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖๘,๑๘๓ บาท นายวิชิตได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งชดใช้เงินดังกล่าว แต่นายอำเภอนोनสูงได้แจ้งผล

การพิจารณาอุทธรณ์ว่า ให้ยกอุทธรณ์ นายวิชิตไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการพิจารณาก่อนออกคำสั่งทางปกครองให้ตนต้องชดใช้เงินนั้นไม่มีการรับฟังและพิจารณาพยานเอกสาร หลักฐานและข้อเท็จจริงอย่างทั่วถึงเพียงพอ และไม่ให้นายวิชิตได้มีโอกาสทราบถึงข้อเท็จจริงและไม่แจ้งสิทธิในการขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตน จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครราชสีมา โดยยื่นฟ้องนายอำเภอโนนสูงเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลชั้นต้นมีคำสั่ง

ศาลปกครองนครราชสีมาได้มีคำสั่งในคดีหมายเลขดำ ที่ ๑๗๒/๒๕๕๖ ว่า คดีนี้ นายวิชิตผู้ฟ้องคดี ฟ้องนายพลเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นางจันทร์เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นายอาทิตย์เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นายอังคารเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นายพรเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ในฐานะคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายอำเภอโนนสูง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าทำการสอบข้อเท็จจริงโดยไม่มีการรับฟังพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงหรือสิทธิในการขอตรวจดูเอกสาร ไม่ให้ความเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่าการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้นายอำเภอโนนสูงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้นายวิชิตผู้ฟ้องคดีและพวกชดใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงยังไม่อาจถือได้ว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีในทางนิตินัยแล้ว นายวิชิตผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ๒ ถึง ผู้ถูกฟ้องคดี ๖ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ไว้พิจารณา

ในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยทั่วไป เราอาจจะเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งมีส่วนร่วมเสนอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่ง ออกคำสั่งไปตามที่ตนเองเสนอ แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งโดยแท้จริงแล้วเขาสามารถตัดสินใจได้โดยลำพังว่าควรจะมีคำสั่งเช่นไร การที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำความเห็นเป็นเพียงแต่การเสนอความเห็นเบื้องต้นเท่านั้น จึงถือว่าเป็นเรื่องกระบวนการขั้นตอนภายในของหน่วยงานนั้นเอง ยังไม่มีผลกระทบกระเทือนใดๆ ต่อบุคคลภายนอกผู้รับคำสั่ง คดีนี้ศาลจึงมีคำสั่งรับคำฟ้องแต่เฉพาะนายอำเภอโนนสูง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่เพียงคนเดียว



## ๑๓.๒ ทำสัญญารับสภาพหนี้

### ทำสัญญารับสภาพหนี้

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบึง และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบึง ทั้งสองเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายหรือถอนเงินจากธนาคารในนามของ อบต. บ้านบึง ต่อมามีการตรวจสอบพบว่า นางอุไรวรรณ หัวหน้าส่วนการคลัง ซึ่งเป็นผู้เขียนเช็ค และเสนอให้นายก อบต. และปลัด อบต. ลงนาม ได้เพิ่มชื่อของตนเองและจำนวนเงินในเช็คไปรับเงินแทนผู้รับเงิน รวมเช็คจำนวน ๑๒ ฉบับ เป็นเงินรวม ๑,๗๒๐,๐๐๐ บาท นายอำเภอจึงได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด และรายงานความเห็นไปยังกระทรวงการคลัง ต่อมากรมบัญชีกลางซึ่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังนายอำเภอว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางอุไรวรรณ ได้ทำการเพิ่มเติมจำนวนเงินในเช็คจำนวน ๑๒ ฉบับ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๗๒๐,๐๐๐ บาท พฤติการณ์เป็นการทุจริต ถือได้ว่าเป็นการจงใจทำให้ อบต. บ้านบึง ได้รับความเสียหายจึงให้นางอุไรวรรณ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ๑,๗๒๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนนายก อบต. และปลัด อบต. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนางอุไรวรรณ และเป็นผู้ลงนามสั่งจ่ายเช็คที่นางอุไรวรรณ เขียนโดยมิได้มีการตรวจสอบการเขียนตัวเลขและตัวอักษรว่าได้ดำเนินการเขียนเช็คให้ขีดคำว่าบาทหรือขีดเส้นหน้าจำนวนเงินเพื่อมิให้มีช่องว่างที่จะเขียนหรือเพิ่มเติมจำนวนเงินได้ และมีได้มีการขีดคำว่า “หรือผู้ถือ” ออกตามระเบียบกรมมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ จนเป็นช่องทางให้นางอุไรวรรณ เพิ่มเติมยอดเงินและชื่อของตนเองลงไป

พฤติการณ์ถือได้ว่ากระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงให้นายก และปลัด อบต. ทั้งสองรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนคนละครึ่งของ จำนวนค่าเสียหายทั้งหมด เมื่อ อบต. ได้รับค่าใช้จ่ายจากนางอุไรวรรณ ครบถ้วนแล้ว ให้คืนเงินส่วนที่รับชำระไว้เกินให้แก่นายกและปลัด อบต. ตามสัดส่วนที่ได้ค่าใช้จ่ายไว้กับทางราชการ นอกจากนี้ ขอให้พิจารณา ดำเนินการทางคดีอาญากับนางอุไรวรรณ ด้วย อบต. บ้านบึง จึงมีคำสั่ง ให้นายกและปลัด อบต. ชดเชยค่าเสียหายตามความเห็นของกระทรวง การคลัง

นายก อบต. และปลัด อบต. บ้านบึง จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อ ศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ อบต. ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครอง นายก อบต. และปลัด อบต. ได้ทำสัญญาปรับสภาพหนี้ต่อ อบต. บ้านบึง ยินยอมชดเชยค่าเสียหายคนละ ๘๖๐,๐๐๐ บาท โดยขอผ่อนชำระให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๐ ปี

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๔๒๐ - ๔๒๑/๒๕๕๓ ว่า ตามสัญญาปรับสภาพหนี้เป็นกรณีที่ฝ่ายนายก อบต. และปลัด อบต. ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยินยอมที่จะชดเชยเงินคนละ ๘๖๐,๐๐๐ บาท โดยสละข้อต่อสู้ว่าคำสั่งเรียกให้ชดเชยเงินของ อบต. บ้านบึง ที่เกิดจากมูลหนี้ละเมิดเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วน อบต. บ้านบึง ก็ตกลงยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองผ่อนชำระในยอดเงินที่ต้อง ชำระดังกล่าวเป็นรายเดือนในอัตราเดือนละ ๗,๑๖๗ บาท และให้ชำระ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐ ปี โดยสละสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ชำระหนี้โดยสิ้นเชิงให้แล้วเสร็จภายในครั้งเดียว กรณีจึงเป็นการที่ คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงยอมผ่อนผันให้แก่กัน ดังนั้น สัญญาดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามมาตรา ๘๕๐ แห่ง

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และทำให้มูลหนี้ละเมิดที่เป็นเหตุให้อบต. บ้านบึง มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินนั้น กลายเป็นมูลหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวแทน จึงเป็นกรณีที่ทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาเปลี่ยนสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งหนี้ ตามมาตรา ๓๔๙วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีผลทำให้คำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากมูลละเมิดนั้นระงับสิ้นไปด้วยการแปลงหนี้ใหม่และสิ้นผลผูกพันผู้ฟ้องคดีทั้งสองนับแต่วันทำสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว สิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองกับอบต. บ้านบึง ซึ่งเป็นคู่สัญญาก็มีขึ้นใหม่เท่าที่ปรากฏในสัญญาดังกล่าว ตามมาตรา ๘๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อบต. บ้านบึงจึงไม่อาจเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระดอกเบี้ยอันเกิดตั้งแต่วันทำละเมิดและไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ และหากผู้ฟ้องคดีทั้งสองผิดนัดชำระหนี้ อบต. บ้านบึงก็มีสิทธิเพียงฟ้องคดีต่อศาลบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชำระหนี้ในส่วนที่ค้างชำระตามที่ระบุไว้ในสัญญาดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของ อบต. บ้านบึง ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงินอีกต่อไป พิพากษายกฟ้อง

### ๑๓.๓. นักเรียนเสียชีวิตระหว่างฝึกงาน

#### นักเรียนเสียชีวิตระหว่างฝึกงาน

นายโอภาส นักเรียนโรงเรียนช่างฝีมือทหารได้เข้าเรียนในวิชาช่างเชื่อมโลหะในวันเกิดเหตุอาจารย์ผู้สอนได้มอบกุญแจห้องเรียนเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำให้แก่ นายโอภาสที่จะเข้าเรียนการเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำในช่วงภาคบ่าย เมื่อมอบกุญแจแล้วอาจารย์ไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ จนเป็นเหตุให้นายโอภาสกับเพื่อนอีกรวมสามคนใช้กุญแจเปิดห้องเรียนเข้าไปฝึกเรียนเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำตามลำพังโดยไม่มีผู้ใดควบคุมดูแลและอุปกรณ์การเรียนเกิดชำรุด เป็นเหตุให้นายโอภาสกับเพื่อนทั้งสามคนสูดดมก๊าซที่รั่วไหลจากการฝึกจนจมน้ำในถังฝึกถึงแก่ความตาย พ่อแม่ของเด็กนักเรียนจึงยื่นฟ้องอาจารย์ผู้สอน กรมยุทธศึกษาทหาร และกระทรวงกลาโหม เป็นจำเลย ให้ชดใช้ค่าขาดไว้อุปการะเลี้ยงดูที่ศาลแพ่ง จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ศาลแพ่งเห็นว่า โรงเรียนช่างฝีมือทหาร มีหน้าที่ให้การศึกษาวินิจฉัยวิชาช่างสาขาต่าง ๆ ให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่จะเป็นช่างตามความต้องการของส่วนราชการต่างๆ ในกระทรวงกลาโหมอันทำให้กรมยุทธศึกษาทหารมีหน้าที่ให้การศึกษาก็ตาม แต่เมื่อจำเลยที่ ๑ เป็นเพียงอาจารย์ของโรงเรียนช่างฝีมือทหาร มีแต่หน้าที่ให้การศึกษาวินิจฉัยวิชาช่าง รวมทั้งกำกับดูแลการเรียนการสอน ไม่มีอำนาจสั่งการใดๆ ในทางปกครองหรือมีกฎหมายกำหนดให้จำเลยที่ ๑ ปฏิบัติในทางปกครองเป็นการเฉพาะ การควบคุมดูแลในการเรียนการสอนเป็นเพียงการ

ปฏิบัติหน้าที่ทั่ว ๆ ไประหว่างครูลูกศิษย์ จึงไม่มีสิ่งจำเลยที่ ๑ ได้ละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อปรากฏว่า โจทก์ทั้งสามฟ้องจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นอาจารย์ครูผู้สอนว่าละเลยต่อหน้าที่ในการสอนโดยมอบกุญแจให้แก่นักเรียนแล้วไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่เป็นการประมาทเลินเล่อ จึงเป็นการฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ทั่ว ๆ ไป แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้จำเลยที่ ๑ ต้องปฏิบัติ จึงไม่มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำในทางปกครอง แต่เป็นการกระทำทางกายภาพเท่านั้น เมื่อไม่มีการฟ้องว่าจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าไม่จัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนให้อยู่ในสภาพดี คดีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ทั่ว ๆ ไป อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

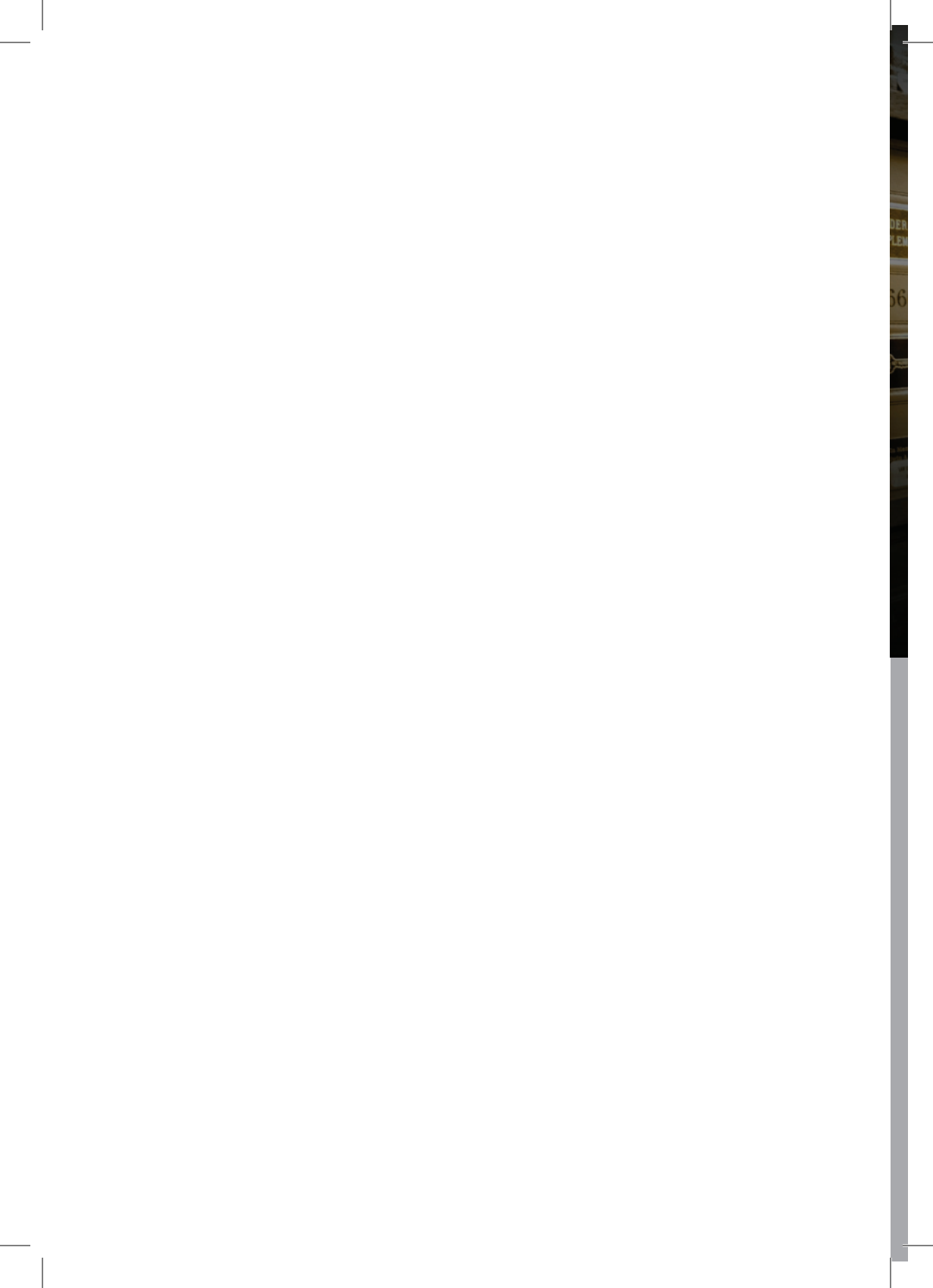
ศาลปกครองกลางเห็นว่า บุตรของโจทก์ทั้งสามเสียชีวิตเนื่องจากการที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นครูฝึกมอบกุญแจห้องเรียนเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำให้แก่ นายโอภาส แล้วไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเหตุให้บุตรของโจทก์ทั้งสามและใช้กุญแจเปิดห้องเรียนเข้าไปฝึกเรียนเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำตามลำพังโดยไม่มีผู้ควบคุมดูแล อีกทั้งอุปกรณ์การเรียนเกิดชำรุดเป็นเหตุให้บุคคลทั้งสามสูดดมก๊าซที่รั่วไหลจากการฝึกจนจมน้ำในถังฝึกถึงแก่ความตาย อันถือเป็นการกระทำโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังของจำเลยที่ ๑ แต่เมื่อจำเลยที่ ๑ เป็นครูฝึกของโรงเรียนช่างฝีมือทหารอยู่ในสังกัดกรมยุทธศึกษาทหาร โดยกรมยุทธศึกษาทหารเป็นหน่วยงานอยู่ในสังกัดของจำเลยที่ ๓ ซึ่งจากการแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดมีหน้าที่ในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการฝึกศึกษาและวิทยาการทางทหาร จึงเห็นว่า การที่หน่วยงานในสังกัดของจำเลยที่ ๓ ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ควบคุมดูแลจัดอุปกรณ์การเรียนการสอนให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ดี ไม่จัดระบบป้องกันความปลอดภัยในโรงเรียนช่างฝีมือทหารและเมื่อ

จำเลยที่ ๑ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้กำกับควบคุมดูแลการฝึกของ บุตรของโจทก์ทั้งสามจนเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวสุดตมก๊าซที่รั่วไหล จากถังฝึกที่ชำรุดถึงแก่ความตาย กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นคดีพิพาท เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นคดีปกครองที่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

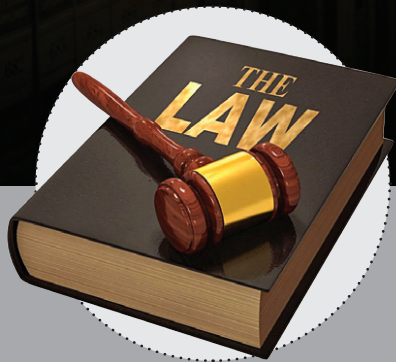
เมื่อศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีความเห็นไม่ตรงกันว่า ศาลใด จะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ จึงต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเป็นผู้พิจารณาคณะกรรมการฯ ได้มีคำวินิจฉัย ที่ ๑๖/๒๕๕๒ ว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจาก โจทก์ทั้งสามกล่าวหาว่า จำเลยที่ ๑ เป็นอาจารย์โรงเรียนช่างฝีมือทาง การสอนวิชาช่างเชื่อมโลหะมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบฝึกสอนนักเรียนวิชา เชื่อมตัดโลหะใต้น้ำและดูแลรักษากุญแจเปิดปิดห้องเรียนเชื่อมตัดโลหะ ใต้น้ำ ตลอดจนตรวจตราบำรุงรักษาเครื่องมืออุปกรณ์การเรียนการสอน ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยเพื่อป้องกันอันตราย ได้มอบกุญแจห้องเรียน เชื่อมตัดโลหะใต้น้ำให้แก่นักเรียนที่จะเข้าเรียนการเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำ แล้วจำเลยที่ ๑ ไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเหตุให้บุตรของโจทก์ทั้งสามใช้ กุญแจเปิดห้องเรียนเข้าไปฝึกเรียนเชื่อมตัดโลหะใต้น้ำตามลำพังโดย ไม่มีผู้ใดควบคุมดูแลและอุปกรณ์การเรียนเกิดชำรุด เป็นเหตุให้บุคคล ทั้งสามสุดตมก๊าซที่รั่วไหลจากการฝึกจนจมน้ำในถังฝึกถึงแก่ความตาย ลักษณะของพฤติกรรมต่าง ๆ ที่โจทก์ทั้งสามอ้างเป็นการกล่าวถึง ขั้นตอนที่เป็นกรปฏิบัติหน้าที่ของครูผู้สอนในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตลอดจนการควบคุมดูแลนักเรียนใน ระหว่างการเรียนการสอนนั้นเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของครูผู้สอน

เพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุผลเท่านั้น หากใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

**คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ จึงวินิจฉัยว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม เวลามีสข้อพิพาทคดีลักษณะนี้ต้องฟ้องที่ศาลยุติธรรม**







## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๔

ไม่พอใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

## ๑๔.๑. ไม่ได้อยู่เวรเอง..รถหลงหลาย

### ไม่ได้อยู่เวรเอง..รถหลงหาย



นายชาญ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญ ได้รับคำสั่งจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีหน้าที่อยู่เวรยามรักษาความปลอดภัยในที่ทำงานองค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญ แต่นายชาญไม่ได้ไปอยู่เวร โดยได้มอบหมายให้นายเอนก พนักงานขับรถเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรยามแทน โดยเป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไปตลอดมา ในคืนเกิดเหตุขณะที่นายเอนกอยู่เวรยามนั่นเอง ได้มีคนร้ายโจรกรรมรถยนต์องค์การบริหารส่วนตำบลไปทางองค์การบริหารส่วนตำบลจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ ละเมิดกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการมีความเห็นว่าการที่รถยนต์ถูกโจรกรรมไปไม่ใช่เป็นผลโดยตรงจากการที่นายชาญมิได้อยู่เวร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงการคลังพิจารณา ต่อมากรมบัญชีกลางแจ้งผลการพิจารณาความรับผิดชอบละเมิดว่า นายชาญได้รับคำสั่งให้อยู่เวรรักษาความปลอดภัยแต่มิได้มาปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรเป็นเหตุให้บุคคลภายนอกเข้าไปโจรกรรมลักทรัพย์ได้โดยง่าย จึงเป็นการกระทำด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจึงให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญได้ออกคำสั่งให้นายชาญรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย นายชาญได้มีหนังสือยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ นายชาญจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในที่สุดศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๕๕/๒๕๕๔ ว่า เมื่อพิจารณาจากรายงานการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบแล้ว การอยู่เวรยามของบุคลากรของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งรวมถึงนายชาญผู้ฟ้องคดีมีการมอบหมายให้นายเอนกพนักงานขับรถเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรยามแทนโดยเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป ในคืนเกิดเหตุนายเอนกและหัวหน้าส่วนโยธาพักอยู่ในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกัน ประกอบกับภายหลังเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมผู้ต้องหาได้รวม ๕ คน โดยผู้ต้องหาได้รับสารภาพว่าได้แบ่งหน้าที่กันทำงาน โดยผู้ต้องหารายเดิมใช้ไขควงถอดกระจกด้านหลังคนขับ ปลดล้อคประตูรถยนต์ ปลดล้อคพวงมาลัย ส่วนที่เหลืออีก ๔ คน ช่วยกันเข็นรถออกจากจุดที่จอดรถแล้วใช้ไขควงขนาดใหญ่รื้อประตูรั้วทางเข้าออกของที่ทำการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทำการต่อสายไฟตรงขับรถออกไป แล้วส่งต่อให้ผู้ต้องหาอีกคนหนึ่งนำไปขายในประเทศเพื่อนบ้าน จากคำให้การและพฤติการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า รถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้จอดอยู่ภายในที่ทำการขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีการปลดล้อคประตูรถยนต์และปลดล้อคประตูรั้วขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้แล้ว แต่คนร้ายผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน ได้ร่วมมือกันเป็นแก๊งงัดรถยนต์แบ่งหน้าที่กันทำเตรียมการเป็นอย่างดีและได้ร่วมกันโจรกรรมรถยนต์มาแล้วหลายคัน จึงฟังได้ว่าผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน มีจำนวนมาก มีความเชี่ยวชาญในการโจรกรรมรถยนต์ มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าแม้ในคืนเกิดเหตุนายเอนกและนายช่างโยธาจะนอนภายในที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นการยากที่จะป้องกันมิให้รถยนต์ถูกโจรกรรมไปเพราะอาจจะถูกทำร้าย นอกจากนี้ ห้องพักของผู้อยู่เวรซึ่งอยู่ในที่ทำการขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้อยู่ใกล้กับที่เกิดเหตุ ดังนั้น แม้นายชาญผู้ฟ้องคดีจะอยู่เวรในคืนเกิดเหตุก็ไม่อาจยืนยันได้แน่ชัดว่าจะสามารถป้องกัน

มิให้กลุ่มผู้ต้องหาทั้ง ๖ คน โจรกรรมรถยนต์ไปได้ จึงยังรับฟังไม่ได้ว่า นายชาญผู้ฟ้องคดีกระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นผลให้รถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญถูกโจรกรรมไป นายชาญผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญ จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบลหงส์เจริญที่เรียกให้นายชาญผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหาย โดยให้มีผลย้อนไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว

## ๑๔.๒. ไม่ต้องรับผิดทางละเมิด

### ไม่ต้องรับผิดทางละเมิด

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ ได้ตรวจสอบประจำงวด ปังบประมาณ พ.ศ. ๒๕๒๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๙ พบว่าองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสิงห์บุรี มีการจัดซื้อวัสดุภัณฑ์แต่ไม่มีสิ่งของให้ตรวจสอบ ตามหลักฐานการเบิกเงินจำนวน ๖ ฎีกา ต่อมาสำนักงาน ก.จ. กรมการ ปกครองได้มีหนังสือ ด่วนมาก ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๑ แจ้งผู้ว่า ราชการจังหวัดสิงห์บุรี ให้ดำเนินการสอบสวน กรณีที่มีการจัดซื้อวัสดุงาน บ้านแล้วไม่มีวัสดุให้ตรวจสอบตามฎีกา ที่ ๙๗๒/๒๘ เป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท กรณีจ่ายเงินน้ำมันเชื้อเพลิงกับน้ำมันหล่อลื่นแต่ไม่ได้รับวัสดุเป็น เงิน ๑๙๙,๙๕๓ บาท และกรณีไม่ได้นำเงินค่าเช่าเครื่องจักรกลส่งเป็น รายได้เป็นเงิน ๓๓,๐๐๐ บาท นางพรพิศ เลขานุการจังหวัดสิงห์บุรี ได้เสนอเรื่องให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี แต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนหาผู้รับผิดทางแพ่งสำหรับทั้งสามกรณีดังกล่าวแล้ว ต่อมา สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๓๔ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีให้ดำเนินการหาผู้รับผิดทางแพ่งกรณี จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์แล้วไม่มีให้ตรวจสอบจำนวน ๖ ฎีกา ซึ่งได้มีการ สอบสวนหาผู้รับผิดตามฎีกา ที่ ๙๗๒/๒๘ ไปแล้ว ส่วนอีก ๕ ฎีกา รวมเป็นเงิน ๓๒,๘๐๐ บาท ยังไม่ได้มีการสอบสวนหาผู้รับผิด ผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรี จึงมอบหมายให้ปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดดำเนินการ และนางพรพิศได้ลงลายมือชื่อต่อท้ายในหนังสือ มอบหมายให้หัวหน้าหมวดบริหารงานทั่วไปดำเนินการตามอำนาจ หน้าที่ หลังจากนั้นนางพรพิศได้ย้ายไปรับราชการที่องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสมุทรสาคร ต่อมาสำนักงานอัยการจังหวัดสิงห์บุรี ได้มี หนังสือ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ แจ้งว่าไม่สามารถฟ้องเรียกค่า

เสียหายคดีแพ่งในส่วนยอดเงิน ๓๒,๘๐๐ บาท ได้เนื่องจากเป็นการฟ้องชำ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดชอบใช้เงินจำนวน ๓๒,๘๐๐ บาท ที่ไม่สามารถดำเนินคดีแพ่งกับผู้กระทำการทุจริตได้ และได้มีการเรียกให้นางพรพิศชี้แจง ต่อมาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรีมีหนังสือแจ้งให้นางพรพิศ ชดใช้เงินจำนวน ๓๒,๘๐๐ บาท นางพรพิศจึงได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๖๑/๒๕๕๓ ว่า นางพรพิศได้เสนอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งสามกรณีแรกครบถ้วนตามหนังสือของสำนักงาน ก.จ. กรรมการปกครองแล้ว ส่วนอีก ๕ ฎีกา จำนวนเงิน ๓๒,๘๐๐ บาท ที่ไม่มีสิ่งขอให้ตรวจสอบนั้นไม่ปรากฏรายละเอียดในหนังสือของสำนักงาน ก.จ. กรรมการปกครองและไม่มีหลักฐานยืนยันว่านางพรพิศทราบว่ามีวัสดุให้ตรวจสอบตามฎีกาอื่นๆ อีก และเมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือให้ดำเนินการหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งกรณีไม่มีวัสดุให้ตรวจสอบ จากฎีกาจัดซื้อรวม ๖ ฎีกา นางพรพิศได้ลงชื่อต่อท้ายผู้ว่าราชการจังหวัดสิงห์บุรีที่มอบหมายให้ปล้ดองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการโดยมอบหมายให้หมวดบริหารงานทั่วไปดำเนินการเช่นเดียวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเลขานุการจังหวัดคนอื่น ๆ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ และการแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบมิได้เป็นอำนาจของนางพรพิศ แต่เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการใดๆ เพื่อหาตัวผู้ต้องรับผิดชอบ จนไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบจากการทุจริตดังกล่าวได้ การกระทำของนางพรพิศจึงไม่ไ้เป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานแต่อย่างใด ศาลจึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี ที่มีคำสั่งให้

นางพรพิศ ชดใช้เงิน ๓๒,๘๐๐ บาท แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด  
สิงห์บุรี

ตอนนี้นางพรพิศคงสบายใจได้แล้ว นี่เป็นตัวอย่างให้เห็นว่า  
เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่หน่วยงานแค่ไหนเพียงใด

### ๑๔.๓. ปลัด อบต. ไม่ต้องรับผิดชอบ เมื่อเงิน อบต. หาย

#### ปลัด อบต. ไม่ต้องรับผิดชอบ เมื่อเงิน อบต. หาย

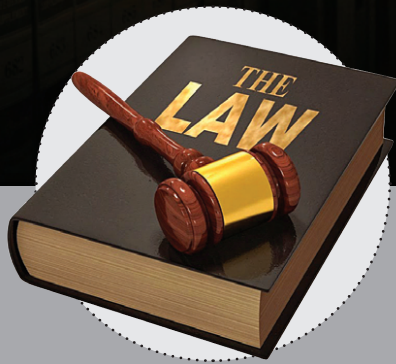
นายจักรย้ายมาดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุก ตั้งแต่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ แทนคนเดิมซึ่งย้ายไปเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งอื่น และได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการเก็บรักษาเงินตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุกในวันถัดมา นายจักร เมื่อเข้ารับตำแหน่งได้เรียกตรวจสอบสมุดบัญชีเงินสดและสมุดบัญชีเงินฝากธนาคารทุกบัญชี และพบว่าสมุดบัญชีเงินสดที่ใช้ลงรายการรับจ่ายเงินทุกประเภท มีการรวมตัวเลขผิด ลงตัวเลขคลาดเคลื่อน จึงได้เรียกหัวหน้าส่วนการคลังมาพบ หัวหน้าส่วนการคลังได้ขอไปแก้ไขให้ถูกต้อง ส่วนบัญชีเงินฝากหัวหน้าส่วนการคลังแจ้งว่าตนเก็บรักษาอยู่และหลบเลี่ยงไม่นำมาให้ตรวจสอบ แม้จะมีการสอบถามหลายครั้ง และนายจักรยังมิได้รับส่งมอบงานเอกสารทางการเงินและบัญชีการเงินและบัญชีสำคัญต่างๆ จากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนเดิม วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๕ นายจักร ได้รายงานเรื่องให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้นทราบ จนกระทั่งต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๕ นายจักรและหัวหน้าส่วนโยธาได้ไปตรวจสอบกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจึงพบว่าเงินในบัญชีธนาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุก ไม่ตรงกับเอกสารที่ได้รับรายงานจากหัวหน้าส่วนการคลัง และยังตรวจสอบพบที่มีการเบิกจ่ายเช็คจำนวน ๒ ฉบับ เป็นเงินรวม ๓๓๔,๒๑๒ บาท ภายหลังจากที่นายจักรเข้ารับตำแหน่ง โดยปลอมลายมือชื่อนายจักรและประธานองค์การบริหารส่วนตำบล และไม่มีการลงรายการเบิกจ่ายในสมุดบัญชีเงินสด ทะเบียนคุมการจ่ายเช็ค ทะเบียนคุมการเงินฝากธนาคารแต่อย่างใด



นายจักรได้รายงานให้ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และแจ้งความดำเนินคดีกับหัวหน้าส่วนการคลัง ต่อมาได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด พบว่าหัวหน้าส่วนการคลังทุจริตยกยอกเงินไปตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึง ๒๕๔๕ เป็นเงิน ๑๐,๙๔๕,๐๐๐ บาท ส่วนนายจักรขณะเข้ารับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ละเลยปล่อยให้มีการลงรายการเท็จในสมุดเงินคงเหลือประจำวัน และละเว้นไม่ทำบัญชีเงินคงเหลือประจำวัน เงินขาดบัญชีในช่วงที่นายจักรเข้ารับตำแหน่ง ๔๓๙,๓๐๔ บาท ให้รับผิดชอบครั้งกับประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คนละ ๒๑๙,๖๕๒ บาท เข้าหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบระดับที่ ๒ ให้ชดใช้ในอัตราร้อยละ ๘๑ ของยอดเงิน นายจักรอุทธรณ์คำสั่งให้ชดใช้เงินผู้ว่าราชการจังหวัดโดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ความรับผิดชอบทางละเมิด มีมติเห็นว่านายจักรมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เป็นผู้ตรวจพบการกระทำผิดจึงสมควรกำหนดความรับผิดชอบของนายจักรในระดับที่ ๓ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๖๕ นายจักรเห็นว่าตนไม่ตนรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๗/๒๕๕๑ ว่า ผลการสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดมีความเห็นในส่วนของนายจักรปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ฟ้องคดีแต่เพียงว่าในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุ๊ก ผู้ฟ้องคดีละเลยปล่อยให้มีการลงรายการเท็จในสมุดเงินคงเหลือประจำวัน และละเว้นไม่ทำบัญชีเงินคงเหลือประจำวัน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีตั้งใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวง

มหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่อย่างไรก็ตาม ประกอบกับนายจักรผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำรงตำแหน่งเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบสมุดบัญชีรายรับ - รายจ่าย ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องตรวจเป็นรายเดือนทุกเดือนตามข้อ ๔๗ แห่งระเบียบดังกล่าว จนพบความผิดปกติและนำไปสู่การตรวจสอบเพื่อทราบสถานะทางการเงินที่แท้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบล และขอตรวจดูสมุดบัญชีเงินฝากจากหัวหน้าส่วนการคลัง แต่ได้รับการผัดผ่อนเรื่อยมา อีกทั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ความรับผิดชอบทางละเมิดได้มีมติในการประชุมไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนายจักร ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อประมวลพยานหลักฐานและพฤติเหตุแวดล้อมคดี จึงฟังได้ว่าการที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเสียหายอันเกิดจากการทุจริตของหัวหน้าส่วนการคลัง มิได้เกิดจากผู้ฟ้องคดี และฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดการทุจริต อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุ๊ก ฉะนั้น เมื่อฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุ๊กซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เสียหายจึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้นายจักรผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ชำระเงินดังกล่าวได้ตามบทกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น การที่มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาตุ๊ก ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนกรณีละเมิดจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย



## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๕

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท่าละเมียด

## ๑๕.๑. รั้วทวนอาคารโดยไม่ชอบ

### รั้วทวนอาคารโดยไม่ชอบ



นายก อบต.สาकुตรวจพบว่า นายอนันต์ก่อสร้างอาคารบ้านพัก โดยไม่ชอบ จึงได้ออกคำสั่งตามแบบ ค. ๓ สั่งให้นายอนันต์ระงับการก่อสร้างอาคารไว้ก่อน โดยให้เจ้าหน้าที่นำส่งคำสั่งดังกล่าว แต่เนื่องจากไม่พบนายอนันต์จึงได้ปิดคำสั่งไว้ที่หน้าอาคาร ต่อมาได้มีการตรวจสอบพบว่า ที่ดินที่นายอนันต์ก่อสร้างอาคารอยู่นั้นไม่มีเอกสารสิทธิ จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องได้ นายก อบต. จึงมีคำสั่งตามแบบ ค. ๓ ให้นายอนันต์รั้วทวนอาคารดังกล่าวภายใน ๓๕ วัน นับแต่วันได้รับคำสั่งโดยได้ปิดคำสั่งดังกล่าวไว้ ณ อาคารที่ทำการก่อสร้าง และ อบต. สาकुได้ขึ้นป้ายประกาศกำหนดระยะเวลาให้รั้วทวนอาคารในบริเวณดังกล่าวทั้งหมด รวมถึงอาคารของนายอนันต์ด้วย โดยแจ้งว่าหากฝ่าฝืน อบต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำการรั้วทวน เมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนด อบต.สาकुกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ ได้เข้าทำการรั้วทวนอาคารของนายอนันต์กับบุคคลอื่นๆ นายอนันต์จึงได้ไปยื่นฟ้องคดีที่ศาลปกครองเรียกค่าเสียหาย

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๘๙/๒๕๕๑ ว่า มาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า การแจ้งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่สั่งให้ระงับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือให้

รื้อถอนอาคารให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ ผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งดังกล่าว ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น และให้ปิดประกาศ คำสั่งดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคาร หรือบริเวณที่มี การกระทำดังกล่าว และให้ถือว่าผู้ซึ่งจะต้องรับคำสั่งได้ทราบคำสั่งนั้น แล้วเมื่อพ้นกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศดังกล่าว เมื่อ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งคำสั่งให้รื้อถอนอาคารให้ ผู้ฟ้องคดีทราบโดยวิธีการปิดประกาศคำสั่ง ณ อาคารของผู้ฟ้องคดีโดย มิได้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่มาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดจึงเป็นการ แจ้งคำสั่งที่มีชอบด้วยวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดเพราะการตีความ กฎหมายซึ่งกระทบต่อสิทธิของบุคคลและมีโทษในทางอาญาต้อง ตีความโดยเคร่งครัด เนื่องจากตามมาตรา ๖๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ได้บัญญัติว่า ผู้ใดมิได้รื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ โดยมิได้อยู่ในระหว่างการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ จึงเห็นว่า การแจ้งคำสั่งให้นายอนันต์ผู้ฟ้องคดีรื้อถอน อาคารของนายออบต.สาธุผู้ถูกฟ้องคดีมิได้เป็นไปตามวิธีการที่ กฎหมายกำหนดไว้ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีคำสั่งดังกล่าวและถือว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้รับแจ้งคำสั่งนั้นเช่นกัน อันเป็นเหตุให้นายอนันต์ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่ กำหนดไว้ในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ และเมื่อผู้ถูก ฟ้องคดีได้ดำเนินการรื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีโดยใช้มาตรการ บังคับทางปกครองซึ่งมิได้เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระ สำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๔๓ (๒) ที่ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีในการรื้อถอนอาคารถ้าไม่มีการ รื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟัง

ตั้งวินิจฉัยว่า กรณีถือว่าคดีนี้ นายก อบต.สาकुผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารของนายอนันต์ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากมิได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และเป็นการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งมีได้เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ ประกอบมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ (๒) และมาตรา ๔๗ ทวิ และเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกทั้งเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอุทธรณ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการรื้อถอนอาคารของนายอนันต์ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายเมื่อการกระทำของนายก อบต.สาकुผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นจึงเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ องค์การบริหารส่วนตำบลสาकुจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่นายอนันต์ผู้ฟ้องคดี

## ๑๕.๒. กำติ แต่ต่องระวั

### ทำคิ แต่ต่องระวั

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้ว ได้มีมติขอความร่วมมือให้สมาชิกสภาส่วนกันรณรงค์รักษาความสะอาดถนนและลำคลองที่อยู่ในเขตรับผิดชอบ นายพลเดช สมาชิกสภาได้ไปรับสารกำจัดวัชพืชจากองค์การบริหารส่วนตำบลไปฉีดพ่นกำจัดวัชพืช บริเวณริมถนนในเขตพื้นที่หมู่บ้าน หลังจากการฉีดพ่นปรากฏว่า สวนองุ่นของนายสมบุรณ์ ซึ่งอยู่ห่างจากถนนประมาณ ๗.๕ เมตร ได้รับความเสียหายจำนวนมาก จากสารกำจัดวัชพืชที่ฉีดพ่นฟุ้งกระจายมาถูกต้นองุ่นในสวน นายสมบุรณ์ได้ตัดกิ่งองุ่นที่แสดงอาการเหี่ยวเฉา หิงกอออกจำนวนทั้งสิ้น ๑,๔๑๘ ต้น จากทั้งหมดจำนวน ๒,๑๗๖ ต้น นายสมบุรณ์เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้วต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตน เพราะทำให้เก็บเกี่ยวผลผลิตได้ล่าช้า ต้องเสียค่าพื้นที่ฟองุ่น ค่าอาหารเสริม และค่าแรงงานที่ต้องจ่ายเพิ่ม จึงได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๐๓/๒๕๕๑ ว่า การที่นายพลเดชฉีดพ่นสารกำจัดวัชพืชระยะห่างจากสวนองุ่นของนายสมบุรณ์ ผู้ฟ้องคดี ประมาณ ๗.๕ เมตร และมีร่องน้ำกั้นอยู่ โดยขณะฉีดพ่นผู้ฉีดกับพวกอยู่เหนือบ่อและหันกระบอกฉีดไปทางสวนของนายสมบุรณ์ ผู้ฟ้องคดี ขณะเกิดเหตุมีลมพัดเออาสารเคมีบางส่วนเข้าไปในสวนของผู้ฟ้องคดีนั้นมิใช่เหตุสุดวิสัย เพราะเป็นกรณีที่นายพลเดชและเจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะป้องกันหรือหลีกเลี่ยงได้ การกระทำดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้วเป็นราชการส่วนท้องถิ่นอันเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการ

## ด ำ พ ี พ าก ษ า บ ำ ร ิ

ค ติ ป ก ทร อ ง ข อ ง อ ง ค ั ก ร ป ก ทร อ ง ส ำ ว น ห ็ อ ง ถ ึ น

ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้วชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย อุทธรณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้วฟังไม่ขึ้น



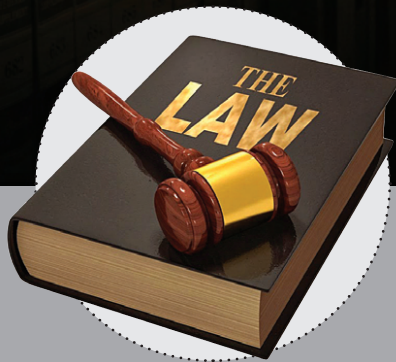
### ๑๕.๓. บุคลากรลงนำดินไปถมที่เป็นการทำเลเหม็ด

#### ขุคลอกคลองนำดินไปถมที่เป็นการทำเลเหม็ด

องค์การบริหารส่วนตำบลเย็นพระปรารภว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด สองพี่น้อง ก่อสร้างขุดลอกลำรางจากเดิมกว้างประมาณ ๔ เมตร ขยาย เป็น ๖ เมตร ลึก ๒.๕๐ เมตร โดยนำดินที่ขุดจากลำรางมาถมเป็นถนน ในที่ดินของนายไพบูลย์ ซึ่งอยู่ติดกับลำรางและมีคันดินยาวตลอดแนว จากเดิมที่มีความกว้าง ๒.๕๐ เมตร เป็นความกว้าง ๖ เมตร โดยไม่ได้ รับผิดชอบต่อนายไพบูลย์เจ้าของที่ดิน ปกติคันดินหรือถนนดังกล่าว ใช้ได้ในฤดูแล้งสำหรับเป็นเส้นทางในการขนผลผลิตของชาวนาจากที่นา ไปสู่ถนน ร.พ.ช. ถนนคันดินดังกล่าวจึงมีใช้ทางสาธารณะ ชาวนาที่ทำ นานในบริเวณใกล้เคียงกับที่ดินของนายไพบูลย์ ถือวิสาสะใช้ประโยชน์ เป็นครั้งคราวเมื่อเสร็จสิ้นการเก็บเกี่ยวในฤดูแล้งเท่านั้น ถนนคันดินยาว ตลอดแนวคลอง จึงยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของนายไพบูลย์

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเย็นพระปรารภว่าจ้างห้างหุ้นส่วน จำกัดพี่น้องก่อสร้าง ทำการขุดลอกคลองลำรางต่างทิศใต้ของที่ดิน นายไพบูลย์ แล้วนำดินที่ขุดขึ้นมาไปถมเป็นคันดินหรือถนนในที่ดินของ นายไพบูลย์ยาวตลอดแนวเขตด้านทิศใต้โดยไม่ได้รับความยินยอมจาก นายไพบูลย์เจ้าของที่ดิน จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากความ ระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ โดยตรวจสอบแนวเขตที่ดินและ แนวเขตลำรางสาธารณะประโยชน์ได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ พฤติการณ์ดังกล่าวถือได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเย็นพระปรารภ กระทำโดยประมาทเลินเล่อ จนเกิดความเสียหายต่อนายไพบูลย์ เจ้าของที่ดิน

ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๘/๒๕๕๐ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเย็นพระปรารค์ รับผิดชอบในการกระทำละเมิดของตน และมีหน้าที่ต้องทำให้ที่ดินส่วนที่ถมถนจากเดิมมีความกว้าง ๒.๕๐ ออกไปถึงความกว้าง ๖ เมตร กลับไปสู่สภาพเดิมเหมือนก่อนที่จะมีการขุดดินมาถมภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ มีคำพิพากษา หากพ้นกำหนดแล้วยังเพิกเฉย ให้นายไพฑูริย์ เข้าดำเนินการแทนโดยองค์การบริหารส่วนตำบลเย็นพระปรารค์เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามความเป็นจริง แต่ไม่เกิน ๑๕๐,๐๐๐ บาท



## คำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๖

เจ้าหน้าที่ท่าล:เปิดต่อน่วยงาน

## ๑๖.๑. รับมอบงานก่อสร้างถนน ด.ส.ล.

### รับมอบงานก่อสร้างถนน ค.ส.ล.



นายอดิเรก รัชราชการเป็นพนักงานเทศบาลตำแหน่งวิศวกรโยธา ระดับ ๔ กองช่าง สังกัดเทศบาลเมืองบ้านหมี่ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นการตรวจการจ้างร่วมกับพวกอีก ๒ คน ในสัญญาที่ทางเทศบาลเมืองบ้านหมี่ได้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วน จำกัด ก่อสร้างถนน ค.ส.ล. โดยกำหนดทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๔ หากทำงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับเป็นเงินวันละ ๕,๑๒๙ บาท ต่อมาผู้รับจ้างได้เทคอนกรีตงวดสุดท้ายในวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ และส่งมอบงานทั้งหมดในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ โดยนายอดิเรกในฐานะผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้ตรวจสอบแล้วจัดทำบันทึกรายงานว่างงานก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงได้ตรวจรับงานไว้และทางนายกเทศมนตรีเมืองบ้านหมี่ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างพร้อมกับปรับผู้รับจ้างเนื่องจากส่งมอบงานล่าช้าเป็นเวลา ๕ วัน รวมเป็นเงิน ๒๕,๙๖๐ บาท ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้มาทำการตรวจสอบและแจ้งกับนายกเทศมนตรีเมืองบ้านหมี่ว่าการก่อสร้างถนน ค.ส.ล. ดังกล่าวแบบแปลนก่อสร้างได้กำหนดให้ใช้น้ำยาบ่มคอนกรีตหรือกระสอบชุมน้ำยาบ่มคอนกรีตอย่างน้อย ๒๘ วัน แต่เมื่อคำนวณระยะเวลาตั้งแต่ผู้รับจ้างเทคอนกรีตถึงวันส่งมอบงานมีระยะเวลาเพียง ๔ วัน จึงเป็นการตรวจรับงานทั้งที่ผู้รับจ้างยังบ่มคอนกรีต

ไม่ครบจำนวนวันตามข้อกำหนดในแบบแปลน ซึ่งไม่ถูกต้องตามสัญญา และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ หากใช้เวลาบ่มคอนกรีตอย่างน้อย ๒๘ วันจะต้องเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างรวม ๒๘ วัน รวมเป็นเงิน ๑๕๐,๕๖๘ บาท ดังนั้น จึงเรียกค่าปรับขาดไปเป็นเงินจำนวน ๑๒๔,๖๐๘ บาท จึงให้นายกเทศมนตรีดำเนินการเรียกเงินค่าปรับจากผู้รับจ้างให้ครบถ้วนหรือให้ดำเนินการหาตัวผู้ที่ต้องรับผิดชอบติดต่อก่อนต่อไป ผู้รับจ้างไม่ยอมจ่ายเงินค่าปรับให้เพิ่มเติม นายกเทศมนตรีเมืองบ้านหมี่จึงได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที และในที่สุดมีคำสั่งให้นายอดิเรกต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายร้อยละ ๖๐ ของความเสียหายที่เกิดขึ้น เมื่อนายอดิเรกได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้วไม่เป็นผลจึงได้มายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๒๖/๒๕๕๗ ว่า ตามแบบแปลนก่อสร้างได้กำหนดให้ใช้น้ำยาบ่มคอนกรีตหรือกระสอบชุ่มน้ำบ่มคอนกรีตอย่างน้อย ๒๘ วัน จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานหลังจากเทคอนกรีตได้เพียง ๔ วันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในแบบแปลนก่อสร้างอันถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างการส่งมอบงานจึงไม่ถูกต้องตามสัญญา หากผู้รับจ้างทำการบ่มคอนกรีตอย่างน้อย ๒๘ วัน จึงจะส่งมอบงานได้เร็วที่สุดในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการส่งมอบงานล่าช้าเป็นเวลา ๒๘ วัน การที่นายกเทศมนตรีเมืองบ้านหมี่ปรับผู้รับจ้างเพียง ๕ วัน เป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมงานของนายอดิเรกหรือผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีหน้าที่ตรวจและควบคุมงานให้เป็นไปตามรูปแบบ รายละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกประการ ซึ่งการที่นายอดิเรกได้ทำบันทึกรายงานว่างานก่อสร้างแล้วเสร็จในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง และไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อ ๖๖ (๑) ของ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่กำหนดหน้าที่ผู้ควบคุมงานให้ตรวจและควบคุมงานให้เป็นไปตามรูปแบบรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาทุกประการประกอบกับนายอดิเรกเป็นวิศวกรโยธาผู้ควบคุมงานโดยตรงย่อมมีความเข้าใจแบบแปลนการก่อสร้างเป็นอย่างดีจึงต้องใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองบ้านหมี่ขึ้น การดำเนินการดังกล่าวของนายอดิเรกจึงเป็นการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่เทศบาลเมืองบ้านหมี่ตามคำสั่งของเทศบาลเมืองบ้านหมี่ดังกล่าว การที่นายอดิเรกฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวฟังไม่ขึ้น ศาลจึงมีคำพิพากษายกฟ้อง

## ๑๖.๒. ส่งจ่ายเช็คทางราชการ

### ส่งจ่ายเช็คทางราชการ

เทศมนตรีตำบลพระสมุทรเจดีย์ในฐานะผู้รับมอบอำนาจให้ทำการแทนนายกเทศมนตรี กับปลัดเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ได้ร่วมกันลงนามในเช็คสั่งจ่ายกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนเงิน ๓๕๑,๙๒๘ บาท โดยไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” เพื่อนำไปแลกแคชเชียร์เช็คที่ธนาคาร ทำให้นางสุวรรณลูกจ้างประจำของเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์นำเช็คดังกล่าวไปเบิกเงินสดและเบียดบังไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว แล้วหลบหนีไป เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์จึงแต่งตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดขึ้น ในที่สุด มีคำสั่งให้เทศมนตรีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ร้อยละ ๖๐ ปลัดเทศบาลตำบลรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ร้อยละ ๔๐ เทศมนตรีและปลัดเทศบาลยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ทั้งสองจึงมายื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยว่า ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการรับเงินเป็นเช็คหรือตัวแลกเงิน วิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน และการมอบฉันทะในการรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๙ (๒) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติในการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงินกรณีการจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ในกรณีซื้อหรือเช่าทรัพย์สิน หรือจ้างทำของหรือกรณีอื่น ๆ ให้ออกเช็คสั่งจ่ายในนามของเจ้าหน้าที่หรือคู่สัญญาโดยตรง ขีดฆ่าคำว่า “หรือตามคำสั่ง” หรือ “หรือผู้ถือ” ออกและขีดคร่อมด้วย ทั้งนี้ โดยให้ผู้มีอำนาจถอนเงินตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงินฯ ข้อ ๓๘ ควบคุมการเขียนเช็คสั่งจ่าย

เงินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น ในกรณีที่ต้องลงนามในเช็คเพื่อส่งจ่ายเงิน นายกเทศมนตรีจึงมีหน้าที่ ต้องควบคุมการเขียนเช็คส่งจ่ายเงินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ข้างต้น เมื่อนายกเทศมนตรีร่วมกับปลัดเทศบาลลงนามในเช็คโดยมิได้ มีการขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออกและขีดคร่อมตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการ รับเงินเป็นเช็คหรือตั๋วแลกเงินจนเป็นเหตุให้นางสุวรรณกระทำการ ทุจริตโดยนำเช็คดังกล่าวเบิกเป็นเงินสดและนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว ทำให้เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ได้รับความเสียหาย จึงเป็นการ กระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

**คดีนี้เป็นตัวอย่างในการสั่งจ่ายเช็คของทางราชการที่ต้อง ปฏิบัติตามระเบียบให้ครบถ้วน และหากไม่อาจปฏิบัติตาม ระเบียบอย่างหนึ่งอย่างใดต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวัง เพราะเป็นผลประโยชน์ของทางราชการจึงต้องดำเนินการเยี่ยง วิทยุชนคือเสมือนหนึ่งเป็นทรัพย์สินของเราเอง หากต้องการ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมให้ศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๗๓/๒๕๕๓**



## ๑๖.๓. อย่ำ..ใช้ดุลพินิจตามว่ำเกวโล

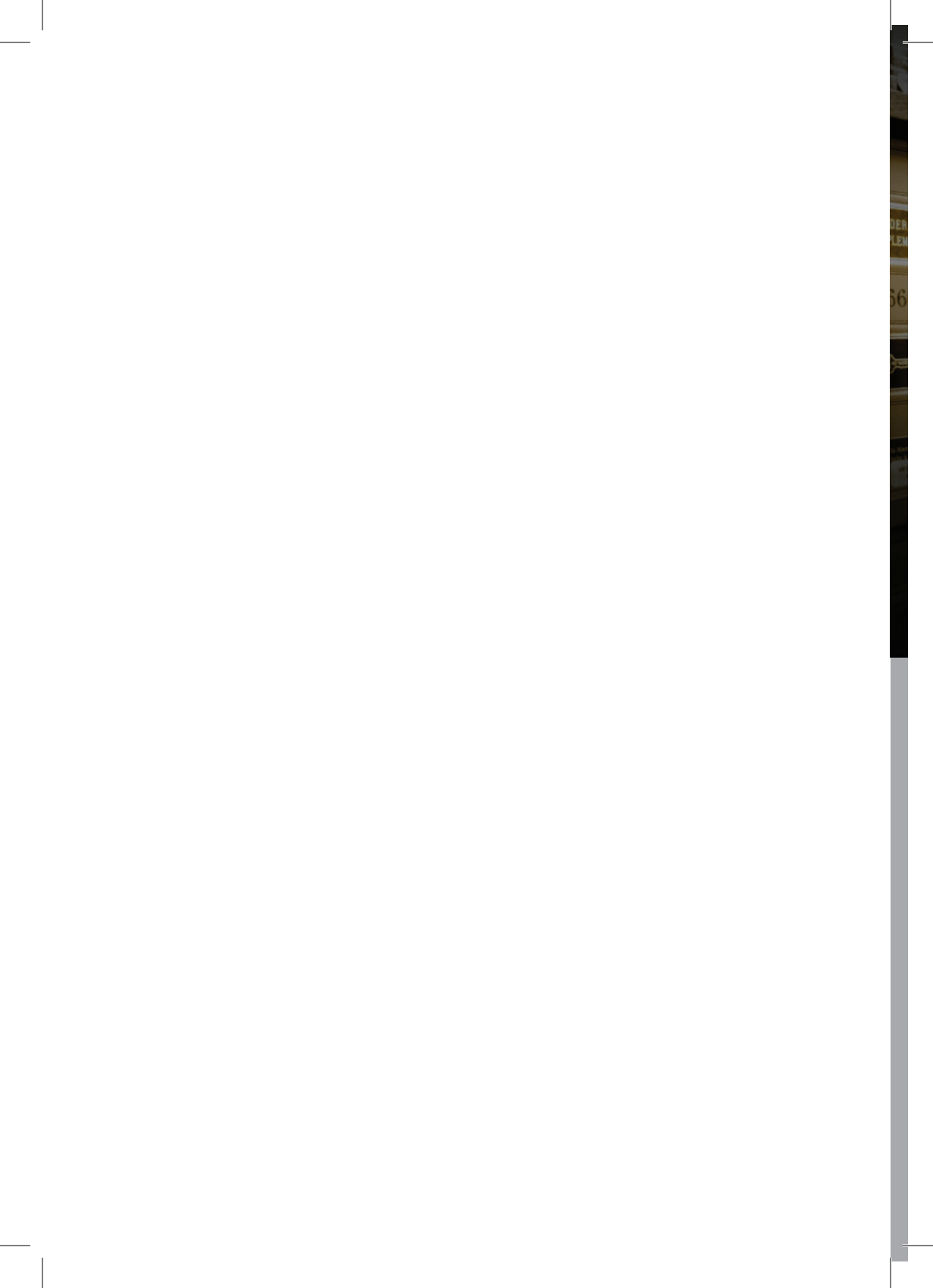
### อย่ำ..ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ

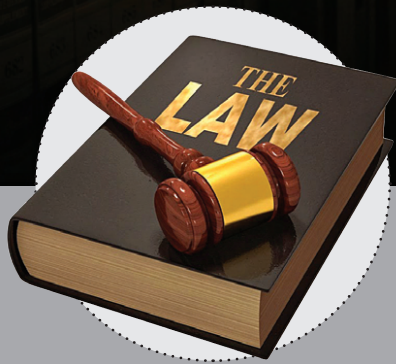
นายเอนก ก่อสร้างอาคารโรงงานอยู่ติดกับถนนสาธารณะประโยชน์ ซึ่งมีความกว้าง ๒๐ เมตร ผิวจราจรกว้าง ๘ เมตร ไหล่ทางกว้างข้างละ ๖ เมตร โดยได้รับอนุญาต นายอเนกยื่นคำร้องต่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านบึงขอทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าบนไหล่ทางของถนนเข้าไปยังบริเวณที่ก่อสร้างอาคารโรงงานโดยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง ต่อมาการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ทำการปักเสาไฟฟ้า แต่ปรากฏว่า นายเทศมนตรีตำบลหนองไผ่แก้วได้มีคำสั่งให้มีการดำเนินการรื้อถอนเสาไฟฟ้าที่ปักไว้ ออก นายอเนกจึงมีหนังสือถึง นายเทศมนตรีตำบลหนองไผ่แก้ว ขออนุญาตให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านบึงปักเสาไฟฟ้าเข้าไปในบริเวณที่ก่อสร้างอาคาร แต่ นายเทศมนตรีมีคำสั่งไม่อนุญาตเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยอ้างว่าจะมีผลกระทบต่อโครงการวางท่อระบายน้ำและบ่อบัก นายอเนกเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีเหตุผล และมีเจตนา กลั่นแกล้ง เพราะไหล่ถนนที่จะทำการปักเสาไฟฟ้ากว้างถึง ๖ เมตร และโครงการดังกล่าวของเทศบาลก็ยังไม่ได้เริ่มลงมือดำเนินการ จึงไม่มีผลกระทบต่อโครงการเป็นเหตุให้นายเอนกต้องขาดรายได้จากการประกอบธุรกิจอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นายอเนก จึงได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และได้ นำเรื่องนี้ยื่นฟ้องนายเทศมนตรีเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดชลบุรี ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในที่สุดนายเทศมนตรีได้แถลงต่อศาล ยินยอมอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าได้ จนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอบ้านบึงดำเนินการปักเสาไฟฟ้าแล้วเสร็จ เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๗ นายอเนกได้มายื่นฟ้องเรียกค่า

เสียหายต่อศาลปกครอง นายกเทศมนตรีและเทศบาลตำบลหนองไผ่  
แก้วเห็นว่า ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพื่อรักษาประโยชน์ของ  
ประชาชน ประกอบกับได้มีการดำเนินการให้นายเอนกทำการปักเสา  
ไฟฟ้าดังกล่าวแล้ว จึงถือว่าคดีเป็นอันถึงที่สุด จึงไม่ควรจะต้องรับผิดชอบ  
ในความเสียหายแต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๗/  
๒๕๕๓ ว่า การปักเสาและพาดสายไฟฟ้าบริเวณไหล่ทางถนนเทศบาล  
จนถึงบริเวณที่ก่อสร้างของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยที่นายเอนก  
ผู้ฟ้องคดีได้ขออนุญาตปักเสาไฟฟ้าต่อนายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒  
ในฐานะผู้อำนวยการทางหลวง ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบทางในเขต  
เทศบาล และมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้บุคคลปลูกสร้างสิ่งใดในเขต  
ทางหลวงและหรือให้บุคคลปักเสาไฟฟ้า วางท่อ หรือการทำการใดๆ  
ในเขตทางหลวงก่อนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่นายก  
เทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้รื้อถอนเสาไฟฟ้าที่ปักออกไปจาก  
ไหล่ทางถนนเทศบาลจึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย  
แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อนายเอนกผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุญาตให้การ  
ไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านบึงทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้า  
ในแนวเขตเดิมให้ถูกต้องใหม่แล้ว แต่นายเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งว่า  
ไม่อนุญาตให้ปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าเพราะจะมีผลกระทบต่อ  
โครงการวางท่อระบายน้ำและบ่อบักได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า  
ไหล่ทางของถนนที่จะทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้ามีความ  
กว้างถึง ๖ เมตร และบริเวณใกล้เคียงคือ ซอยของถนนเทศบาลซอย ๒  
ซึ่งไม่มีการวางท่อระบายน้ำและบ่อบักน้ำเหมือนกัน แต่ก็ยังสามารถ  
ปักเสาไฟฟ้าได้ ทั้งโครงการวางท่อระบายน้ำและบ่อบักน้ำซึ่ง  
นายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าได้มีการบรรจุไว้ในแผน คาดว่า  
จะดำเนินการได้โดยไม่ชักช้าก็ยังไม่ได้ลงมือดำเนินการ ประกอบกับ

โดยสภาพของเสาไฟฟ้าที่ทำการปักก็เห็นได้ชัดว่าใช้พื้นที่บริเวณไหล่ทางเพียงเล็กน้อย หากนายเอนกผู้ฟ้องคดีจะทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าบนไหล่ทางถนนแล้ว ไม่มีผลกระทบต่อการวางท่อระบายน้ำและบ่อพักน้ำ เพราะยังเหลือพื้นที่สำหรับวางท่อระบายน้ำอีกมาก แต่ถึงจะมีผลกระทบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านบึงก็แจ้งว่ายินดีจะย้ายเสาไฟฟ้าออกไปให้ทันทีโดยทางเทศบาลไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่นายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังไม่อนุญาตจนกระทั่งนายเอนกผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี และได้นำเรื่องนี้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดชลบุรี ในข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงแถลงต่อศาลยินยอมอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าในแนวทางเดิมได้จนเสร็จเรียบร้อยเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๔๗ เช่นนี้ จึงเป็นการชี้ให้เห็นว่า ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะอนุญาตให้ทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีจะมีผลกระทบต่อโครงการวางท่อระบายน้ำและบ่อพักของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และจะทำให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอบ้านบึงต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนเสาไฟฟ้าอันเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ จึงไม่อาจรับฟังได้ การที่นายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทำการปักเสาไฟฟ้าและพาดสายไฟฟ้าจึงไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ คำสั่งดังกล่าวของนายกเทศมนตรีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เทศบาลตำบลหนองไผ่แก้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่นายเอนกผู้ฟ้องคดีที่ทำการก่อสร้างอาคารโรงงานต้องล่าช้าออกไปจนต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม





## ตำพิพากษาน่ารู้ :

คดีปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

# ๑๗

กำนันผู้ใหญ่บ้าน

## ๑๗.๑. ฟ้องว่าการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านไม่ชอบ

### ฟ้องว่าการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านไม่ชอบ



นายอำเภอกันทรวิชัย ได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน บ้านดอนหัน หมู่ที่ ๒ ในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ หลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้งในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๓ นายประสิทธิ์ได้ทำหนังสือยื่นต่อนายอำเภอกันทรวิชัย ความว่า นายประสิทธิ์ไม่เห็นด้วยในการจัดการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน บ้านดอนหัน หมู่ที่ ๒ ในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ และตนยังมีสิทธิโต้แย้งได้ภายในเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๓ ตามกฎหมายและวิธีปฏิบัติทางปกครองเพื่อโต้แย้งคำวินิจฉัยของนายอำเภอ แต่นายอำเภอไม่ให้สิทธิ นายประสิทธิ์โดยรีบจัดการให้มีการเลือกตั้งในวันจันทร์ที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ห่างจากวันที่ นายประสิทธิ์ได้รับหนังสือของนายอำเภอ เพียงสองวัน ทั้งๆ ที่อยู่ในช่วงเวลาโต้แย้งของคู่กรณีตามกฎหมาย นายประสิทธิ์ขอยื่นคัดค้านการจัดการเลือกตั้งในวันดังกล่าวโดยไม่ปรากฏข้อความใดที่คัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านบ้านดอนหันว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรมอย่างไร หลังจากที่นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว นายประสิทธิ์ได้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า นายอำเภอกันทรวิชัยดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษามีคำสั่งให้นายอำเภอดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง นายประสิทธิ์ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๗๑/๒๕๕๕ ว่า มาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการ สำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตาม ขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นหรือ มิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้น กำหนด และข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๑๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอมีคำสั่ง แต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่า การเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยง ธรรมให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง วรรคสอง กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้วให้ดำเนินการสอบสวนแล้ว รายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นและหลักฐานให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้น เป็นไปตามที่ ได้มีการร้องคัดค้านหรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจ ดูหนังสือที่นายประสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่ บ้านแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏข้อความใดที่คัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน บ้านตอนหันว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม ตามที่ข้อ ๘๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่ บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้ แม้ถ้อยคำของนายประสิทธิ์ผู้ฟ้องคดี ที่อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีขอยื่นคัดค้านการจัดการเลือกตั้งในวันดังกล่าวก็ไม่ อารับฟังว่าเป็นการคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านแล้วได้ ดังนั้น การที่ นายประสิทธิ์ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามข้อ ๘๘

ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการไม่ดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีที่ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาหรือไม่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับฟ้องไว้จึงชอบแล้ว ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย

*ข้อสังเกตที่สำคัญคือว่า การที่ศาลไม่รับคำฟ้องเพราะผู้คัดค้านการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ยื่นคัดค้านต่อนายอำเภอโดยให้เหตุผลว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้น เป็นไปโดยไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรมอย่างไร ซึ่งเป็นเหตุผลที่สำคัญในการคัดค้านการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านก่อนจะไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองและเป็นเหตุที่จะนำมาฟ้องศาลและให้ศาลพิจารณาต่อไป*



## ๑๗.๒. คุณสมบัติของผู้อยู่ใหญ่บ้าน

### คุณสมบัติของผู้อยู่ใหญ่บ้าน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๓) กำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้อยู่ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติว่ามีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีจนถึงวันเลือก และเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐานจากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวนี้ ผู้ที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่ใหญ่บ้านจะต้องมีคุณสมบัติว่า

๑. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้น
๒. มีชื่อในทะเบียนบ้านในหมู่บ้านนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี
๓. เป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน

มีกรณีพิพาทเกิดขึ้นในเรื่องนี้ โดยมีผู้ร้องเรียนว่าผู้อยู่ใหญ่บ้านวิเชียรไม่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้าน เพียงแต่มีชื่อในทะเบียนบ้านเท่านั้น ทางอำเภอจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ในที่สุดนายอำเภอมีคำสั่งให้ผู้อยู่ใหญ่บ้านวิเชียรพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ ตามมาตรา ๑๒ (๓) ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗

ผู้อยู่ใหญ่บ้านวิเชียรจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่า ผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ผู้อยู่ใหญ่บ้านวิเชียรมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเลขที่ ๑๙๗ ในหมู่บ้านที่ตนเป็นผู้อยู่ใหญ่บ้าน แต่ไม่ได้เข้าอยู่อาศัยจริงในบ้านหลังดังกล่าว เพียงแต่มีชื่อในทะเบียนบ้านในฐานะผู้อาศัย และอยู่เป็นการชั่วคราวในลักษณะ

มาเข้าเย็นกลับ และไม่ปรากฏว่าประกอบอาชีพได้ในหมู่บ้าน คำสั่งของ นายอำเภอที่ให้ผู้ใหญ่บ้านวิเชียรพ้นจากตำแหน่งจึงชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๒ (๓) และ ๑๔ (๒) ของพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ แล้ว (เทียบเคียงคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๖/๔๘)

### ๑๗.๓. ผู้ใหญ่บ้านตัดต้นไม้รังวัดสอบเขต

#### ผู้ใหญ่บ้านคัดค้านรังวัดสอบเขต

นายอนันต์ ยืนขอรังวัดสอบเขตที่ดินของตนต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น เมื่อเจ้าหน้าที่ที่ดินได้ออกไปทำการรังวัด ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ในฐานะตัวแทนของนายอำเภอเมืองขอนแก่นได้ออกไปร่วมระวางชี้แนวเขตทางสาธารณประโยชน์ และเป็นพยานในการรังวัดสอบเขตที่ดินของนายอนันต์ เมื่อนายอนันต์ได้นำเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดปักหลักเขตที่ดินตามแนวเขตการครอบครอง ผู้ใหญ่บ้านได้คัดค้านการรังวัดไม่ยอมรับรองแนวเขต โดยเห็นว่านายอนันต์นำรังวัดสอบเขตรุกล้ำเขตทางสาธารณประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่นได้นัดนายอนันต์และผู้ใหญ่บ้านทำการสอบสวนไกล่เกลี่ย คู่กรณีตกลงกันไม่ได้จึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ไปแจ้งหากไม่มีการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่านายอนันต์ไม่ประสงค์จะดำเนินการรังวัดสอบเขตที่ดิน

นายอนันต์จึงยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่นนายอำเภอเมืองขอนแก่น และผู้ใหญบ้านต่อศาลปกครองกลาง ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา นายอนันต์ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ ๗๙๘/๒๕๔๙ ว่านายอนันต์ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรังวัดสอบเขตที่ดินและได้นำรังวัดสอบเขตตามเนื้อที่ที่ได้ครอบครองแต่นายอนันต์ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผู้ใหญ่บ้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะตัวแทนของนายอำเภอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการระวางชี้แนวเขต และเห็นว่านายอนันต์ผู้ฟ้องคดีนำรังวัดสอบเขตที่ดินพิพาทรุกล้ำเขตทางสาธารณประโยชน์ จึงไม่อาจ

ยอมรับรองแนวเขต และได้คัดค้านการรังวัดสอบเขตที่ดินพิพาทของ นายอนันต์อันเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้นายอำเภอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ในการ ตรวจตรารักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ ร่วมกันแต่ผู้ใหญ่บ้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้อง คดีได้นำรังวัดที่ดินพิพาททุกกล้าทางสาธารณประโยชน์ตรงตำแหน่งไหน ในสภาพพื้นที่จริง และจากเจ้าพนักงานที่ดินผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ทำการ สอบสวนไต่ถามเกี่วข้องกรณีตามมาตรา ๖๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจตกลงกันได้ เจ้าพนักงาน ที่ดินผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือที่ ขก ๐๐๑๙.๓/๒๑๐ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งนายอนันต์ผู้ฟ้องคดีให้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่มีการฟ้องคดีภายในกำหนด เวลาดังกล่าวให้ถือว่านายอนันต์ไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไป ดังนั้น ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลคงมีประเด็นต้องพิจารณาให้ได้ ความว่า ที่ดินพิพาทเป็นของนายอนันต์ผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้องหรือไม่ จึงเป็นกรณีพิพาทอันเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินระหว่างคู่กรณี จึงอยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม การที่ศาลปกครองชั้นต้น มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ชอบแล้ว

**จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น**

## ๑๗.๔. กำนันผู้ใหญ่บ้านจะบวชต้องทำอย่างไรจึงไม่พ้นจากตำแหน่ง

### กำนันผู้ใหญ่บ้านจะบวชต้องทำอย่างไรจึงไม่พ้นจากตำแหน่ง

ท่านผู้อ่านที่เป็นแฟนติดตามประชาคมท้องถิ่นมาตั้งแต่ฉบับต้นๆ คงจะได้อ่านคดีปกครองเรื่องสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาเทศบาล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่มีสิทธิลาบวชเป็นภิกษุได้ หากผู้ใดไปบวชเป็นภิกษุไม่ว่าจะกี่วัน หรือจะด้วยเหตุผลใดก็ตามกฎหมายว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงขาดจากการเป็นสมาชิกภาพ สมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทันที

**ในวันนี้จะพูดถึงกรณีที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หากจะไปบวชเป็นภิกษุจะทำได้หรือไม่**

มีคดีที่ยื่นฟ้องยังศาลปกครองโดยผู้ฟ้องคดีคือนายเชาวริน ได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านได้ปีเศษ เกิดมีความคิดว่าจะอุปสมบทโดยจะบวชเพียง ๓ วัน ก่อนเข้าพรรษา ตามประเพณีอันดีงามของไทย จึงยื่นใบลาจัตอนายอำเภอเพราะเห็นว่าเป็นการอุปสมบทระยะสั้น หลังจากบวชและลาสิกขาเรียบร้อยแล้วปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ใหญ่บ้านต่อไป ได้มีผู้ทำหนังสือร้องเรียนไปยังจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีคำสั่งให้นายเชาวรินพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เพราะได้อุปสมบทโดยไม่จัดส่งใบลาบวชต่อนายอำเภอ และไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๒ (๕) และมาตรา ๑๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๔๙๗

ซึ่งกรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๑.๒/๕๕๓๒ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ ชี้แจงว่า การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดคุณลักษณะของผู้ใหญ่บ้านว่า จะต้องไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช นั้น อาจมีเหตุผลเนื่องมาจากภารกิจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายมีมากมายหลายอย่าง ในขณะที่ภิกษุ สามเณร ฯลฯ เป็นผู้ที่ต้องถือศีลและประพฤติปฏิบัติทางศาสนา กฎหมายจึงได้บัญญัติห้ามผู้ใหญ่บ้านเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถลาอุปสมบทหรือบรรพชาได้ตามจารีตประเพณีของไทย โดยไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๘) ๒ ประการ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านจะต้องลาอุปสมบทเป็นภิกษุเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันและได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ ก็ด้วยเหตุผลที่ต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีการพิจารณาตรวจสอบว่า ในระยะเวลาที่ผู้ใหญ่บ้านขอลาอุปสมบทนั้นจะมีผลกระทบให้เกิดความเสียหายแก่ภาระหน้าที่หรือไม่ รวมทั้งอาจมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านดูแลปฏิบัติหน้าที่แทนระหว่างเวลาดังกล่าวได้ หากผู้ใหญ่บ้านได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้วก็ไม่เป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่ง โดยผลแห่งบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนายเชาวริน ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านได้อุปสมบทเป็นภิกษุ โดยมีใตยยื่นขอลาอุปสมบท และได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด แม้จะยื่นใบลาอีกต่อนายอำเภอก็ไม่ถือว่าเป็นการลาอุปสมบท การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นายเชาวริน พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงชอบแล้ว

กล่าวโดยสรุปกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน หากคิดจะอุปสมบทนั้นทำได้ แต่ต้องยื่นใบลาบวชโดยตรง จะขอลากิจ ลาป่วย ลาพักร้อน แล้วไปบวชไม่ได้ และเมื่อยื่นใบลาบวชแล้วต้องได้รับอนุญาตจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อนเพราะหากผู้ว่าไม่อนุญาตก็บวชไม่ได้ เช่นกัน ไม่เช่นนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหรือกำหนดด้วย

## ประวัติผู้เขียน

### สมชัย วัฒนการุณ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



## การศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย สมัย 32
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประกาศนียบัตร โครงการฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย สำหรับผู้บริหารระดับสูง สถาบันพระปกเกล้า รุ่นที่ 4 (ป.ป.ร. 4)
- ประกาศนียบัตร หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง สำนักงานศาลยุติธรรม บ.ย.ส. รุ่นที่ 17

## การทำงาน

- ฝ่ายกฎหมายสมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (2532-2534)
- เข้ารับราชการในตำแหน่งอัยการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524-2548
- คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (2538-2539)
- คณะอนุกรรมการพิจารณาร่างแผนพัฒนาการเมืองแห่งชาติ
- คณะกรรมการวิสามัญ ยกร่างแผนพัฒนาการเมืองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2541
- รองประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2554 (2554)
- ที่ปรึกษากฎหมายสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- หัวหน้าคณะตุลาการ ศาลปกครองกลาง
- คณะกรรมการสรรหาสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม



## ประสพการณ์การสอน

- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อาจารย์พิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหิดล
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต

## ปัจจุบัน

- ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด