



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๙๔๒๒

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง หารือเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสระบุรี ที่ สป ๐๐๒๓.๔/๘๓๙๗ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๘๖๕/๒๕๕๐ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๖๔/๒๕๕๔

๒. สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๔ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ตามที่จังหวัดสระบุรีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของนายวิชาญ ขุนธิสี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตลิ่งชัน อำเภอเมืองสระบุรี กรณีที่บุคคลดังกล่าวได้ถูกพนักงานอัยการจังหวัดสระบุรียื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดสระบุรี เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๗ ทวิ (๓) ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔๕ ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กล่าวคือ (๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายวิชาญ ขุนธิสี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตลิ่งชัน ต้องหาคดีอาญาในความผิดฐานพราดเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีไปเสียจากบิดา มารดา ผู้ปกครอง และผู้ดูแล โดยปราศจากเหตุอันสมควรเพื่ออนาจาร พบบุคคลอายุไม่เกินสิบห้าปีไปเพื่อการอนาจาร และกระทำชำเราเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี ซึ่งมีไขภรรยาตน โดยเด็กนั้นยินยอม และได้มีคำร้องต่อศาลจังหวัดสระบุรีขอให้ศาลสั่งปล่อยตัวชั่วคราวตลอดชั้นสอบสวน แต่ผู้พิพากษาพิจารณาแล้วไม่สมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ยกคำร้อง นายวิชาญ ขุนธิสี จึงถูกควบคุมตัว (ขัง) ตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ดังกล่าวนั้น เป็นการใช้อำนาจของศาลในการสั่งขังผู้ถูกจับเพื่อทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๗ มิใช่เป็นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล ตามมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๔ อันจะทำให้ นายวิชาญ ขุนธิสี ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทรี (๗) ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่อย่างใด

๒. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๗ ทรี (๔) ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

/สิ้นสุด ...

สิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งการพิจารณาว่าเหตุใดเป็นเหตุอันสมควรหรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงในกรณีนั้นๆ เป็นกรณีไป แล้วพิจารณาว่ามีข้อเท็จจริงอันแสดงว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นมีเหตุอันสมควรที่ทำให้ต้องขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ โดยการพิจารณาในเรื่องเหตุอันสมควรที่ทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดประชุมนี้ มีกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้เคยพิจารณาไว้ ได้แก่ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขดำที่ อ.๘๖๕/๒๕๕๐ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๖๙/๒๕๕๔ เรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย กล่าวคือ นายสุรินทร์ ตรีไตรรัตน์กุล ได้ฟ้องคดีว่า ขณะที่ตนดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ได้รับแจ้งจากประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองตามหนังสือ ที่ รย ๗๓๐๐๔/๖๑๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่า นายอำเภอเมืองระยอง ผู้ถูกฟ้องคดี ได้มีคำวินิจฉัยว่า นายสุรินทร์ ตรีไตรรัตน์กุล ผู้ฟ้องคดี ขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอ้างเหตุผลประการหนึ่งว่า การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองทั้งสามครั้งเป็นเรื่องที่มีเหตุอันสมควร กล่าวคือ การขาดประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน การขาดประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีลาป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จำเป็นต้องพักผ่อน และการขาดการประชุมครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๙ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อเป็นพยานศาล และศาลปกครองสูงสุดมีความเห็นต่อกรณีนี้ว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๒ วรรคสอง กำหนดว่า การลาของรองประธานสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ยื่นใบลาต่อประธานสภาท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาอนุญาต กรณีที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองไม่มาประชุมในครั้งที่ ๑ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า วันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน โดยมีได้ยื่นใบลาถึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารต่อศาลเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ และสัญญาซื้อขายที่ดินลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองก็มีสาเหตุมาจากธุระส่วนตัว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับทราบกำหนดนัดล่วงหน้าแล้ว ย่อมสามารถยื่นใบลาถึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาโดยไม่ยื่นใบลาถึงและครั้งที่ ๒ เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จริงตามที่กล่าวอ้างแต่ในใบรับรองแพทย์ที่ออกเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ ระบุว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการอ่อนเพลียมาก ควรพักรักษาตัวเป็นเวลา ๒ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๙ อาการป่วยดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการเจ็บป่วยถึงขั้นไม่สามารถยื่นใบลาป่วยต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หรือไม่สามารรถเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ เนื่องจากในวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีสามารถเดินทางไปจากอำเภอเมืองระยองไปตรวจร่างกายที่ธนิศคลินิกซึ่งตั้งอยู่อำเภอแกลงได้ หรือหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองเพื่อพักผ่อนก็ควรที่จะลาประชุมโดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยไม่มีเหตุอันสมควร

/และ ...

และครั้งที่ ๓ เห็นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า จำต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อเป็นพยานศาล โดยผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานเป็นคำสั่งศาลจังหวัดจันทบุรีนัดไกล่เกลี่ย และคำฟ้องฉบับลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ นั้น การกีดกันดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีควรทราบกำหนดนัดล่วงหน้าตามสมควร และสามารถเลื่อนนัดหรือส่งตัวแทนไปเจรจาแทนได้ อีกทั้งสามารถยื่นใบลาถึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดประจักษ์พยานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง โดยมิได้ยื่นใบลาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๒๒ วรรคสอง เป็นการขาดประจักษ์พยานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง โดยไม่มีเหตุอันสมควร การที่นายอำเภอเมืองระยอง ผู้ถูกฟ้องคดี วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๓. กรณีคำตอบแทนประจำตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลังชั้นของนายวิชาญ ขุนธิสี ขณะที่ถูกควบคุมตัว (ขัง) อยู่ นั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินค่าตอบแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ วรรคสอง ได้กำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับค่าตอบแทนรายเดือนตั้งแต่วันเลือกตั้ง หรือวันที่ได้รับแต่งตั้ง แล้วแต่กรณี และข้อ ๖ กำหนดว่า กรณีได้รับเลือกตั้งหรือได้รับแต่งตั้งในระหว่างเดือนหรือพ้นจากตำแหน่งก่อนสิ้นเดือนให้จ่ายเงินค่าตอบแทนรายเดือน เงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนพิเศษของเดือนนั้นตามส่วนของจำนวนวันที่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว ซึ่งเมื่อได้พิจารณาประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๙ วรรคสอง ที่ได้กำหนดว่า การจ่ายเงินค่าป่วยการหรือค่าตอบแทนให้แก่ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หากมีวันปฏิบัติงานตั้งแต่ยี่สิบวันขึ้นไปให้จ่ายเงินค่าป่วยการหรือเงินค่าตอบแทนเต็มเดือน แต่ถ้ามีวันปฏิบัติงานน้อยกว่ายี่สิบวันให้จ่ายเงินค่าป่วยการหรือเงินค่าตอบแทนลดลงตามสัดส่วนแล้ว จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินเดือนก็เพื่อเป็นค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งเข้ารับหน้าที่และได้ปฏิบัติหน้าที่นั้นจึงจะมีสิทธิได้รับเงินเดือนตามส่วนของวันที่ปฏิบัติหน้าที่ จากข้อเท็จจริงที่หาหรือมา แม้จะถือว่านายวิชาญ ขุนธิสี ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลังชั้นตลอดมา แต่เมื่อนายวิชาญ ขุนธิสี มิได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ถูกลดลงเป็นต้นมา และวันที่มิได้ปฏิบัติหน้าที่ก็มีใช้วันลาที่จะถือเป็นวันปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ นายวิชาญ ขุนธิสี จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนตั้งแต่วันที่มิได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม หากนายวิชาญ ขุนธิสี ได้รับความเสียหายเนื่องจากการไม่สามารถเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายวิชาญ ขุนธิสี อาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้

๔. กรณีที่จังหวัดสระบุรีขอให้พิจารณาในประเด็นที่นายวิชาญ ขุนธิสี ได้ถูกควบคุมตัว (ขัง) โดยหมายศาลระหว่างการสอบสวนติดต่อกันเกินกว่าหกเดือน ทำให้มิได้อยู่ประจำในพื้นที่เกินกว่าหกเดือนจะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่นั้น เป็นประเด็นในลักษณะเดียวกันกับที่จังหวัดอุดรธานีได้เคยหารือ

/มายัง ...

มายังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ขอให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา กล่าวคือ จังหวัดอุดรธานีได้ขอหารือว่า นายวิทยา ขาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้า อำเภอเพ็ญ ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรสถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานีจับกุมเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ จ.๖๓๐/๒๕๕๓ โดยกล่าวหาว่าฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ร่วมชุมนุมกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป และศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมา และครบกำหนดเวลาหกเดือนเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่มีได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้ง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้าของนายวิทยา ขาวเวียง สิ้นสุดลงหรือไม่ ซึ่งจังหวัดอุดรธานีมีความเห็นว่า การที่นายวิทยา ขาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้าได้ถูกควบคุมตัวและศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาถึงปัจจุบันนั้น ต้องด้วยมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง ๔ ปี จะต้องอยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งและปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลานาน ย่อมเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กรณีจึงถือเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของบุคคลดังกล่าวสิ้นสุดลง เพื่อให้มีการเลือกตั้งบุคคลอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นว่า ตามมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลงเมื่อมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ไว้ดังเช่นกรณีการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพราะเหตุที่ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันตาม (๔) แห่งมาตราเดียวกันนี้ ซึ่งมีข้อยกเว้นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะสิ้นสุดลงเมื่อขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อีกทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกระทำตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้แก่ การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ และการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงต้องอยู่ประจำในพื้นที่ กฎหมายจึงได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลงหากมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินกว่าหกเดือน โดยไม่มีเหตุยกเว้นไว้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายวิทยา ขาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้า มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้ง เพราะเหตุที่ได้ถูกจับกุมและควบคุมตัวเนื่องจากกระทำการฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวเป็นเวลาเกินกว่าหกเดือนเช่นนี้ จึงเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้าของนายวิทยา ขาวเวียง ต้องสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวมีผลกระทบต่อสภาพและสิทธิในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้าของนายวิทยา ขาวเวียง เพื่อให้การพิจารณาในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบ รวมทั้งเพื่อที่จะได้นำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องหากมีกรณีในลักษณะเดียวกันนี้อีก จึงได้ขอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง และคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีมติสรุปได้ว่า ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

/สภาตำบล ...

สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงเพราะขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรตาม (๔) มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือนตาม (๕) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำตาม (๖) หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ ตาม (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอำเภอเพ็ญได้รับรายงานจากองค์การบริหารส่วนตำบลสมเส้าว่า นายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเส้า อำเภอเพ็ญ ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานีจับกุม เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ จ.๖๓๐/๒๕๕๓ โดยกล่าวหาว่า ผ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาเกินหกเดือน ดังนั้น นายอำเภอเพ็ญต้องดำเนินการสอบสวนให้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ เพื่อนำข้อเท็จจริงไปใช้ในการวินิจฉัยให้เป็นไปตามข้อกฎหมายตามมาตรา ๔๗ ตรี เมื่อปรากฏว่า นายอำเภอเพ็ญยังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นายอำเภอเพ็ญจำต้องไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง กำหนดไว้ก่อน และให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอให้จังหวัดสระบุรีนำความเห็นและแนวทางการพิจารณาดังกล่าวไปใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประสุทโธ เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

สำเนา

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ค. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๘๖๕/๒๕๕๐
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๙/๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๓๐ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง { นายสุรินทร์ ตรีไตรรัตนกุล

ผู้ฟ้องคดี

นายอำเภอเมืองระยอง ที่ ๑
อำเภอเมืองระยอง ที่ ๒
จังหวัดระยอง ที่ ๓
กรมการปกครอง ที่ ๔
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ที่ ๕
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ที่ ๖
คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบล
สำนักทอง ที่ ๗

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๘๕/๒๕๕๔
หมายเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองระยอง)



/คดีนี้ผู้ฟ้องคดี...

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือ ที่ รย ๗๓๐๐๔/๖๑๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งผลการวินิจฉัยดังกล่าวทำให้การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือเป็นที่สุดตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีรายละเอียดตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๖๔.๖/๕๔๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ และคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ได้แสดงเหตุผลในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจไว้ด้วยตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งไม่เข้าหลักเกณฑ์ข้อยกเว้นที่จะไม่ต้องแสดงเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองทั้งสามครั้งเป็นเรื่องที่มีเหตุอันสมควร กล่าวคือ การขาดประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน การขาดประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จำเป็นต้องพักรักษา ซึ่งมีใบรับรองแพทย์เป็นหลักฐาน และการขาดประชุมครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อเป็นพยานศาล ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงและเกียรติคุณ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะหน่วยงานของรัฐ จึงต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และชดใช้ค่าเสียหายเป็นรายเดือน เดือนละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป เป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จะจัดให้มีกรรเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑



/แทนตำแหน่ง...

แทนตำแหน่งที่ว่างในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีมากยิ่งขึ้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๖๔.๖/๕๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๑,๑๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี รวมทั้งขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ระวังการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีถึงที่สุด

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ไว้พิจารณา คงรับคำฟ้องที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา และมีคำสั่งยกคำขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาค้างครั้งหนึ่ง และศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอให้กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การว่า เนื่องจากประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือ ที่ รย ๗/๓๐๐๔/๕๕๓ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ ขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลาและไม่มีเหตุอันสมควร คือ ขาดประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งตามมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ (๔) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร และความในวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ออกคำสั่งที่ ๑๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการ



/ตรวจสอบ...

ตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมา ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือที่ รย ๗๓๐๐๔/๕๓๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้ในวันที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแก้ไขเป็นขาดประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทำการตรวจสอบเอกสารและสอบพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง จึงเป็นการขาดสมาชิกภาพตามมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตรวจพบว่าตั้งแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้จัดตั้งขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงขณะเกิดเหตุพิพาทในคดีนี้ มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน ๔๒ ครั้ง ผู้ฟ้องคดีเข้าประชุม ๑๔ ครั้ง และขาดประชุม ๒๘ ครั้ง จึงมีความเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา ๔๗ ตรี (๔) และ (๕) วรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ (ที่ถูกต้อง มาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) และวรคสอง) และสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีจะสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่นายอำเภอมีคำวินิจฉัย ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลง

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวไม่มีข้อเท็จจริงและไม่ได้ให้เหตุผลในการวินิจฉัย จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่าตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๖๔.๖/๕๔๖๐ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ได้ระบุถึงเหตุผลในการวินิจฉัยไว้ชัดเจนแล้วว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองในการประชุมวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ โดยไม่ได้ส่งใบลาหรือชี้แจงเหตุผลให้ทราบล่วงหน้า สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ระบุถึงเหตุผลในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร และเหตุผลในข้อกฎหมายที่อ้างอิง จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ให้อาสาผู้ฟ้องคดีชี้แจง นั้น เห็นว่า



/การที่...

การที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทำการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีก็เป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงแล้ว เพียงแต่คำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีไม่มีเหตุผลอันสมควรเท่านั้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอคิดค่าเสียหายต่อชื่อเสียงและเกียรติคุณรวมเป็นเงิน ๑,๑๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้มีเกียรติหรือไม่ มิใช่เพราะผู้ใดได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หากแต่อยู่ที่การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยความเสียสละและเข้มแข็ง ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง มีหน้าที่จะต้องเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อทำหน้าที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าตั้งแต่ก่อตั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงขณะเกิดเหตุพิพาทในคดีนี้ มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองทั้งหมด ๔๒ ครั้ง ผู้ฟ้องคดีเข้าประชุม ๑๔ ครั้ง ขาดประชุม ๒๘ ครั้ง โดยสุดท้ายได้ขาดประชุมถึงสามครั้งติดต่อกันจนเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ดังนั้น การสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ละเว้นไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีเหตุอันสมควรและโดยผลของกฎหมายดังกล่าว หากผู้ฟ้องคดีจะมีความเสียหายก็เกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีเอง มิใช่การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากมาตรา ๔๗ ตรีวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยเพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายมีผลบังคับเท่านั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ที่ถูกคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ต้องรับผิดชอบด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีไม่เคยนำใบรับรองแพทย์ฉบับลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ มาแสดงต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ใบรับรองแพทย์ดังกล่าวเพิ่งมาปรากฏในคำฟ้องนี้เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่รับรองว่าเป็นใบรับรองแพทย์ที่ออกให้ในวันดังกล่าวจริง



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วย (๑) นายอานนท์ วงศ์แยม ปลัดอำเภอเมืองระยอง เป็นประธานกรรมการ (๒) นางนงลักษณ์ ลามเวที ท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง เป็นกรรมการ และ (๓) นางสาวชุดิภาญจน์ พึ่งย้อย เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ แต่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมิได้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ มิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่ได้ให้โอกาสโต้แย้ง แสดงหลักฐาน อีกทั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ได้มานั่งร่วมทำการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกับการสอบปากคำนายสมาน ประดับ นายอำเภอรณ แสงอาทิตย์ นายภูเกียรติ ปันศิริ และนายวิจิตร ตระกูล ซึ่งได้ร่วมทำการสอบสวนและลงลายมือชื่อครบถ้วน แต่บันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีก็มีเพียงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวเท่านั้น เนื่องจากนายอานนท์ซึ่งอ้างตนเองว่าเป็นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาพบ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองระยอง โดยไม่ได้แจ้งรายละเอียดให้ผู้ฟ้องคดีทราบไม่ว่าจะเป็นด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มาพบกับ นายอานนท์ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ และนายอานนท์ได้ถามแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดี ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ ก็ครั้ง เท่านั้น แต่ไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหา หรือสิทธิของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ในวันและเวลาดังกล่าวมีนายอานนท์เพียงผู้เดียว ที่ได้พูดคุยกับผู้ฟ้องคดี เมื่อพูดคุยเสร็จก็ได้จัดทำบันทึกถ้อยคำและให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้ แต่นายอานนท์ไม่ได้ลงลายมือชื่อในฐานะผู้สอบสวน คณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงก็ไม่ได้มานั่งร่วมรับฟังการสอบสวนและมีได้ลงลายมือชื่อว่าเป็นผู้สอบสวนด้วย รวมทั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้รายงานข้อความอันเป็นเท็จต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าได้ทำการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งไม่เป็นความจริง เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงไม่ได้ร่วมรับฟังการสอบสวนและไม่ได้ลงลายมือชื่อในฐานะผู้สอบสวน การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้ปฏิบัติกับผู้ฟ้องคดี จึงไม่มี ฐานะและสภาพเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามขั้นตอนในการปฏิบัติราชการทางปกครอง แต่อย่างใด เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้สอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ได้ให้ความ เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี อันจะถือได้ว่าเป็นการแจ้งให้ทราบข้อกล่าวหาและเป็นการให้โอกาส ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้ผลการสอบสวนที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมายมาวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักทอง หมู่ที่ ๑ ได้



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
สำนักทองทั้งสามครั้งตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการไม่ได้เข้าร่วม
ประชุมด้วยการลาหรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแตกต่างกับการไม่ได้เข้าร่วมประชุมโดยไม่มีเหตุ
อันสมควร กล่าวคือ การลา ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต
จะมีระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจน ส่วนความมีเหตุอันสมควรเป็นเหตุการณ์ซึ่งเกิดตามสภาพ
ความเป็นจริง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อ้างว่าการลาและการมีเหตุ
อันสมควรเป็นเหตุการณ์อันเดียวกัน จึงไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ เหตุผลอันเป็นสาระสำคัญ
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องแสดงให้เห็นชัดแจ้งเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะได้เข้าใจข้อหาอย่างเพียงพอ
และมีโอกาสแสดงพยานหลักฐาน คือ ประเด็นเหตุผลของคำว่าไม่มีเหตุอันสมควร
ไม่ใช่ประเด็นของการไม่ลาหรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งในคำวินิจฉัยดังกล่าวก็ไม่มีเหตุผลที่สนับสนุนเหตุอันไม่สมควร
แต่ประการใด จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อ้างว่าความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องเกิดจากความผิด
ของผู้ฟ้องคดีเอง และผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
เพื่อทำหน้าที่ดูแลรักษาประโยชน์ของส่วนรวม นั้น เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้ง
จากประชาชนให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑
มีหน้าที่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่ได้หมายความว่าจะต้องเข้าร่วม
ประชุมเสมอไป หากมีเหตุอันสมควรก็สามารถไม่เข้าร่วมประชุมได้ ซึ่งได้รับการยอมรับ
โดยกฎหมายไว้แล้วว่าสามารถขาดการประชุมโดยมีเหตุอันสมควรได้ นอกจากนี้
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้สภา
องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน
หมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การ
บริหารส่วนตำบลนั้น แต่เมื่อเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ย่อมต้อง
ถือว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนเป็นผู้แทนราษฎรทุกหมู่บ้านในเขต
องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นโดยมิได้จำกัดความเป็นผู้แทนของราษฎรเพียงเฉพาะหมู่บ้าน
หนึ่งหมู่บ้านใด และมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า
การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
มาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด
เท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมโดยมีเหตุอันสมควร



/แต่สภา...

แต่สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังดำเนินการประชุมได้โดยมิได้เกิดความเสียหาย แต่ประการใด สำหรับการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมตามบทบัญญัติดังกล่าว สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมทั้งหมด ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มิใช่ดูแลผลประโยชน์ของหมู่เดียว แม้ว่าผู้ฟ้องคดี จะไม่ได้เข้าร่วมประชุมโดยมีเหตุอันสมควรในบางเวลาก็ตาม สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลคนอื่นก็จะร่วมกันรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมเสมอและไม่เคยเกิด ความเสียหายแต่ประการใด รวมทั้งการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม ผู้ฟ้องคดีสามารถ ดำเนินการได้ แม้กระทั่งเวลาอยู่นอกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น ข้ออ้างของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงรับฟังไม่ได้ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายอำเภอได้คลุกคลีกับการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นจำนวนมาก ย่อมตระหนักดีว่าการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างไรจึงจะไม่กระทบสิทธิของประชาชน และไม่ทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อน ประกอบกับในระดับอำเภอ มีหัวหน้าส่วนราชการ ของทุกกระทรวง ทบวง กรมเป็นผู้ได้บังคับบัญชา อีกทั้งในระดับจังหวัด มีหัวหน้า ส่วนราชการทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายเช่นกัน ซึ่งสามารถ ให้คำแนะนำในการใช้อำนาจตามกฎหมายได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ใช้โอกาสดังกล่าว จึงเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการละเมิดตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อ้างว่าในชั้นสอบสวนผู้ฟ้องคดี ไม่เคยนำไปรับรองแพทย์แสดงต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง นั้น เห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมิได้มีฐานะเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามขั้นตอน การปฏิบัติราชการทางปกครอง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและไม่ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดี ในการนำหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถนำไปรับรองแพทย์ไปมอบให้ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงในชั้นสอบสวนได้ ผู้ฟ้องคดีขอยืนยันว่าไปรับรองแพทย์ ดังกล่าวออกให้ในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ จริง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาส ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน รวมทั้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แสดงเหตุผล



/ตามพระราชบัญญัติ...

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันมีเหตุอันสมควร จึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยรวม ๒ กรณี คือ กรณีแรก กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และกรณีที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันมีเหตุอันสมควรหรือไม่

กรณีแรก กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลาและไม่มีเหตุอันสมควร คือ ขาดประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๔๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วย นายยานนท์ วงศ์แย้ม ปลัดอำเภอเมืองระยอง เป็นประธานกรรมการ นางนงลักษณ์ ลากเวทีย์ ท้องถิ่นอำเภอมือเมืองระยอง เป็นกรรมการ และนางสาวชุดิภาณูจน์ พึ่งย้อย เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทำการสอบสวนนายสมาน ประดับ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง นายอำภรณ์ แสงอาทิตย์ นายภูเกียรติ บันศิริ และนายวิจิตร ตระกูล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้ยืนยันข้อเท็จจริงตรงกันว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันจริง และนายยานนท์ ประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดียอมรับว่าขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งจริง แต่การขาดประชุมทั้งสามครั้งมีเหตุอันสมควร กล่าวคือ การประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีติดธุระต้องไปจ่ายเงินค่าที่ดินที่กรุงเทพมหานคร การประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่ และการประชุมครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีต้องไปขึ้นศาลจังหวัดจันทบุรี โดยผู้ฟ้องคดีมิได้แสดงเอกสารหลักฐานประกอบการให้ถ้อยคำดังกล่าวแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าการที่ประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้เชิญผู้ฟ้องคดีมาพบ แล้วแจ้งให้ทราบว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรายงานว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลา ขอให้ผู้ฟ้องคดี



/ให้ถ้อยคำ...

ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลย่อมทราบข้อกฎหมายเป็นอย่างดีว่าการขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และในวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีก็มีโอกาสได้โต้แย้งว่าการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีมีเหตุอันสมควร แต่มิได้แสดงพยานหลักฐานประกอบข้ออ้างดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้มีบันทึกลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีรวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นับตั้งแต่นายอำเภอมีคำวินิจฉัยถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งในบันทึกฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง รวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามที่ปรากฏในบันทึกของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ อันเป็นกรปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ ครบถ้วนแล้ว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๔๖๔.๖/๕๔๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองแจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ทราบ และประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือ ที่ รย ๗๓๐๐๔/๖๑๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ทราบ ดังนั้น กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ได้สอบสวนตามขั้นตอนในการปฏิบัติราชการทางปกครองเนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ได้ร่วมกันสอบสวนผู้ฟ้องคดี คงมีเพียงประธานกรรมการคนเดียวที่ได้พูดคุยกับผู้ฟ้องคดี รวมทั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ได้ลงลายมือชื่อในบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้ผลการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๔๗ ตีรวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล



/และองค์การ...

และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้บัญญัติให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานและให้ได้ข้อเท็จจริงมาประกอบการวินิจฉัย เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้สอบถามผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งได้มีการจัดทำบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อไว้แล้ว ก็เพียงพอจะรับฟังว่ามีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยไม่จำเป็นที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงจะต้องร่วมกันสอบสวนผู้ฟ้องคดี และลงลายมือชื่อในบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีด้วย ข้ออ้างดังกล่าวรับฟังไม่ได้

กรณีที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกัน มีเหตุอันสมควรหรือไม่ ประการใด คดีนี้ข้อเท็จจริงได้ความว่าการประชุมครั้งที่ ๑ เป็นการประชุมสมัยสามัญที่ ๒/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าจำเป็นต้องเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารต่อศาลเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ และสัญญาซื้อขายที่ดินลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองเพื่อไปกระทำการกิจดังกล่าวยังรับฟังไม่ได้ว่าเป็นการขาดประชุมโดยมีเหตุอันสมควร เนื่องจากเป็นภารกิจส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีเอง และภารกิจดังกล่าวเป็นเรื่องที่สามารถมอบอำนาจให้บุคคลใดไปกระทำแทนผู้ฟ้องคดีได้เช่นเดียวกับฝ่ายผู้ขายที่ดินที่ได้มอบอำนาจให้บุคคลอื่นมาทำสัญญาแทน นอกจากนี้ เมื่อได้พิจารณาสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าวปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นคู่สัญญาเอง เพียงแต่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อเป็นพยานในสัญญาดังกล่าวเท่านั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ ส่วนการประชุมครั้งที่ ๒ เป็นการประชุมสมัยสามัญที่ ๑/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จำเป็นต้องพักนอน โดยผู้ฟ้องคดีมีใบรับรองแพทย์เป็นหลักฐานเห็นว่าแม้ผู้ฟ้องคดีจะป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จริงตามที่กล่าวอ้าง แต่การป่วยใช้ดังกล่าวก็ปรากฏในใบรับรองแพทย์ว่ามีอาการอ่อนเพลียมากควรพักรักษาตัวเป็นเวลา ๒ วัน เท่านั้น อาการเจ็บป่วยดังกล่าวมิใช่เป็นการเจ็บป่วยสาหัสถึงขั้นต้องเข้าพักรักษาตัวในโรงพยาบาล



/แต่อย่างใด...

แต่อย่างใด จึงยังอยู่ในวิสัยที่ผู้ฟ้องคดีจะไปร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
สำนักทองได้ หรือหากผู้ฟ้องคดีจะไม่เข้าร่วมประชุมก็สามารถแจ้งให้ที่ประชุมทราบเพื่อขอลา
การประชุมให้ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ การที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมไปโดยไม่
แจ้งให้ที่ประชุมทราบ ถือได้ว่าเป็นการขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร นอกจากนี้
ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ที่ตำบลสำนักทอง อำเภอเมืองระยอง กลับเดินทางไปตรวจร่างกายที่
ชนิตาคลินิก ซึ่งปรากฏตรวจประทับใบรับรองแพทย์ว่าคลินิกมีที่ตั้งอยู่อำเภอแกลง
จังหวัดระยอง แสดงว่าในวันที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าป่วยไข้ไม่สามารถเข้าประชุมสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบลสำนักทอง แต่กลับสามารถเดินทางไปตรวจร่างกายที่คลินิกในต่างอำเภอได้
ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่เคยนำไปรับรองแพทย์ดังกล่าวใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันต่อ
คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่เพียงยกขึ้นกล่าวอ้างประกอบคำฟ้อง พยานหลักฐาน
ดังกล่าวจึงไม่น่าเชื่อถือ การประชุมครั้งที่ ๓ เป็นการประชุมสมัยวิสามัญที่ ๑/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒
เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีจำเป็นต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรี
เพื่อเป็นพยานศาล โดยผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานเป็นคำสั่งศาลจังหวัดจันทบุรีนัดไต่สวนและ
คำฟ้องฉบับลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเองถูกฟ้องคดีที่
ศาลจังหวัดจันทบุรี ข้อหาละเมิดและศาลจังหวัดจันทบุรีได้นัดไต่สวนไต่สวนในวันที่ ๓๐ มิถุนายน
๒๕๕๔ แต่ในชั้นพิจารณาคดีผู้ฟ้องคดีกลับให้ถ้อยคำว่าทนายความของโจทก์ในคดีดังกล่าวได้นัด
เจรจากับผู้ฟ้องคดีเรื่องค่าเสียหายในคดีดังกล่าวที่ศาลจังหวัดจันทบุรี เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะ
มีการนัดเจรจากับคู่กรณีดังกล่าวจริง แต่ภารกิจดังกล่าวก็เป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี
ซึ่งผู้ฟ้องคดีควรทราบกำหนดนัดล่วงหน้าตามสมควร และสามารถขอลื่อนนัด หรือหากไม่อาจ
เลื่อนนัดก็สามารถส่งตัวแทนไปเจรจาแทนได้ ภารกิจดังกล่าวยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟัง
ว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยมีเหตุอันสมควร นอกจากนี้
เมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่ว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้จัดประชุมในช่วง
ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ จำนวน ๔๒ ครั้ง
แต่ผู้ฟ้องคดีเข้าประชุมเพียง ๑๔ ครั้ง และขาดประชุมมากถึง ๒๘ ครั้ง แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี
มิได้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามที่กล่าวอ้าง และเป็นข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ในการมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง
ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน กล่าวคือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งที่ ๑๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ได้แก่ นายอานนท์ วงศ์แย้ม ปลัดอำเภอเมืองระยอง เป็นประธานกรรมการ นางนงลักษณ์ ลาภเวที ห้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง เป็นกรรมการ และนางสาวสุติกาญจน์ พึ่งย้อย เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วสรุปผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบภายในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงจะต้องเข้าร่วมสอบสวนอย่างน้อยเกินกว่ากึ่งหนึ่ง ผลการสอบสวนจึงจะชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ร่วมสอบสวนนายสมาน ประดับ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง นายอำภรณ์ แสงอาทิตย์ นายภูเกียรติ บันศิริ และนายวิจิตร ตระกูล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ส่วนผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากอำเภอเมืองระยองทางโทรศัพท์ให้ไปพบนายอานนท์ โดยมีได้แจ้งให้ทราบว่าให้ไปพบในเรื่องใด จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ไปพบนายอานนท์ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ และนายอานนท์ได้สอบถามแต่เพียงว่าได้ขาดประชุมหรือไม่ ก็ครั้งเท่านั้น โดยมีได้แจ้งข้อกล่าวหาหรือสิทธิของผู้ฟ้องคดีให้ทราบแต่อย่างใด และในวันเวลาดังกล่าวก็มีเพียงนายอานนท์แต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นที่สอบสวนผู้ฟ้องคดี เมื่อนายอานนท์สอบสวนเสร็จแล้วก็จัดทำบันทึกถ้อยคำไว้และให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อแต่เพียงผู้เดียว ไม่พบว่านายอานนท์ได้ลงลายมือชื่อไว้ในฐานะใด โดยกรรมการคนอื่นๆ มิได้ร่วมสอบสวนด้วยแต่ประการใด การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่มีฐานะและสภาพของการเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น เนื่องจากมิได้เข้าร่วมในการสอบสวนจึงทำให้ผลของการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถนำผลการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ และเมื่อพิจารณาบันทึกถ้อยคำซึ่งนายอานนท์ได้จัดทำไว้เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ จะพบแต่เพียงข้อความว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้รายงานว่าผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสามครั้งติดต่อกัน คือ ครั้งที่ ๑ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๒



/มิถุนายน...

มิถุนายน ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๓ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยครั้งที่ ๑ เดินทางไป กรุงเทพมหานครเพื่อจ่ายเงินค่าที่ดิน ครั้งที่ ๒ ป่วยเป็นไข้หวัด และครั้งที่ ๓ ไปขึ้นศาล ที่จังหวัดจันทบุรีและได้แจ้งให้หัวหน้าส่วนการคลังทราบแล้วและให้แจ้งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทราบด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าการขาดประชุมสามครั้งติดต่อกัน จะไม่นับรวมกันระหว่างสมัยสามัญกับสมัยวิสามัญ อีกทั้งไม่มีข้อความใดที่แสดงให้เห็นว่า นายอานนท์เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและแสวงหาพยานเป็นการเฉพาะ เป็นการรณการปฏิบัติหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่ง ที่ ๑๔๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ดังนั้น จะถือได้ว่านายอานนท์เป็นผู้ได้รับ มอบหมายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คงไม่ได้ เนื่องจากในหลักปฏิบัติราชการนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมอบหมายให้ข้าราชการผู้ใดคนหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนแล้วจะต้องมีหลักฐาน เป็นหนังสือ และการปฏิบัติหน้าที่ของนายอานนท์ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้แก่คู่กรณีทราบ แต่ในกรณีดังกล่าวนี้ นายอานนท์มิได้ แจ้งสิทธิและหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบซึ่งตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้ให้สิทธิผู้ฟ้องคดีมีสิทธินำความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้ แต่นายอานนท์ก็มิได้แจ้งสิทธิและหน้าที่ให้ทราบ และการให้โอกาสตามมาตรา ๓๐ แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติให้คู่กรณีมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ของตน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำไว้ว่าการไม่มาประชุมครั้งที่ ๒ ป่วยเป็นไข้หวัด ควรที่นายอานนท์จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและให้โอกาสนำหลักฐาน เช่น ใบรับรองแพทย์ มาแสดงภายในวันและเวลาที่กำหนด แต่ก็มิได้ให้โอกาสแต่อย่างใด

นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงยังเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ต่อผู้ฟ้องคดีอีก กล่าวคือ ๑. คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งสามคนได้สอบสวน นายสมาน นายอำภรณ์ นายภูเกียรติ และนายวิจิตร ครบถ้วนทั้งสามคน ส่วนผู้ฟ้องคดี กลับมีนายอานนท์เพียงคนเดียวเท่านั้นที่ทำการสอบสวน ๒. ด้านสถานที่สอบสวน คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้สอบสวนนายสมาน นายอำภรณ์ นายภูเกียรติ และ นายวิจิตร ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ส่วนผู้ฟ้องคดีได้ทำการสอบสวน ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองระยอง ซึ่งแตกต่างกัน ทั้งๆ ที่บ้านพักของผู้ฟ้องคดีอยู่ไม่ไกลจาก ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ๓. ด้านระยะเวลา คณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงได้สอบสวนนายสมาน นายอำภรณ์ นายภูเกียรติ และนายวิจิตร เมื่อวันที่ ๑๗



/กรกฎาคม...

กรกฎาคม ๒๕๔๔ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาพบในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงก็สรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทันทิ เห็นได้ว่าระยะเวลาระหว่างการสอบสวนพยานบุคคลอื่นๆ กับผู้ฟ้องคดีแตกต่างกันมาก และ ๔. ด้านเนื้อหาการสอบสวน คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งสามคนได้ทำการสอบสวนร่วมกันครบทั้งสามคน เนื้อหาการสอบสวนจึงสมบูรณ์ แต่การสอบสวนถ้อยคำผู้ฟ้องคดีมีนายอานนท์เพียงผู้เดียวเป็นผู้สอบสวนเนื้อหาในการสอบสวนจึงไม่สมบูรณ์ เนื่องจากไม่มีคณะกรรมการสร้างความสมดุลในการสอบสวน

นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๖๔.๖/๕๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองจะต้องทำเป็นหนังสือและต้องแสดงเหตุผลประกอบด้วย อย่างน้อยจะต้องมีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิงข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ และไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะไม่แสดงเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อได้พิจารณาคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวแล้ว จะทราบแต่เพียงว่านายอำเภอเมืองระยองได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการวินิจฉัย โดยคณะกรรมการฯ ได้รวบรวมพยานหลักฐานเอกสารและบันทึกถ้อยคำผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ จริง และจากการสอบปากคำประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งใบลาหรือชี้แจงเหตุให้ทราบล่วงหน้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงโดยผลแห่งกฎหมายตามมาตรา ๔๗ ครี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งในคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้ มีข้อเท็จจริงทราบได้ประการเดียว คือ การขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีสามครั้งติดต่อกันและขาดประชุมในวันที่เท่าใดเท่านั้น ส่วนสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีเหตุผลประกอบ คือ การไม่มีเหตุอันสมควรซึ่งจะต้องมีข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องแสดง



/เหตุผล...

เหตุผลในคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองแต่ละครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควรนั้น ไม่มีเหตุอันสมควรอย่างไร เพราะการไม่มีเหตุอันสมควรนั้นเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำ มิใช่ระบุแต่เพียงว่าได้สอบด้วยคำประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองแล้วยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งใบลาหรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้า และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่สอง กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่าการที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ และวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงเป็นการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร นั้น เห็นว่าการนัดประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน ซึ่งการไม่ไปร่วมประชุมในวันดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่ไม่เกิดผลอันสมควร กรณีการขาดประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่โดยมิไ้รับรองแพทย์เป็นหลักฐาน ซึ่งแพทย์ผู้ทำการรักษาให้คำแนะนำว่าควรพักผ่อน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีต้องไปตรวจรักษาที่คลินิกในพื้นที่อำเภอแกลง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีความเชื่อมั่นในตัวแพทย์ผู้ทำการรักษา ซึ่งแพทย์ผู้ทำการรักษานั้นเคยตรวจรักษาผู้ฟ้องคดีมาแล้วหลายครั้ง และในการเดินทางไปที่คลินิกดังกล่าวผู้ฟ้องคดีมิได้ไปเองโดยลำพัง ผู้ฟ้องคดีมีญาติไปส่งและรับกลับ และการที่ผู้ฟ้องคดีต้องไปยังคลินิกในพื้นที่อำเภอแกลงนั้นเนื่องจากตำบลสำนักทองเป็นตำบลที่อยู่สุดเขตแดนของอำเภอเมืองระยองและอยู่ติดกับอำเภอแกลง ระยะทางจากตำบลสำนักทองไปยังคลินิกในพื้นที่อำเภอแกลงไกลกว่าไปคลินิกในตัวอำเภอเมืองระยอง ส่วนสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปรับรองแพทย์ไปยืนยันต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น เนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมิได้ให้โอกาสอย่างเพียงพอในการแสดงพยานหลักฐาน โดยนายอานนท์ได้ทำการสอบสวนและบันทึกถ้อยคำไว้เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ และในวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงก็ได้สรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทันที ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีโอกาสยื่นใบรับรองแพทย์ต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็มีใบรับรองแพทย์ ดังนั้น การไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองครั้งนี้ถือว่ามิเกิดเหตุอันสมควร และกรณีการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔



/เป็นกรณี...

เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อทำการไต่ถามเสียดำเนินคดี เหตุที่ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปเจรจาเองโดยมิได้มอบอำนาจให้ตัวแทนไปเจรจาก็เพราะว่าผู้ฟ้องคดีสามารถตัดสินใจได้ทันที ถ้าหากมอบอำนาจให้ตัวแทนไปเจรจา อำนาจในการตัดสินใจของตัวแทนอาจมีไม่มากนัก จะทำให้ผู้กรณีต้องเสียเวลา และศาลจังหวัดจันทบุรีก็อาจจะต้องเสียเวลาอีกด้วย จึงให้ความสำคัญเรื่องนี้เป็นอันดับแรก เมื่อเปรียบเทียบกับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมประชุมแต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองก็สามารถดำเนินการประชุมไปได้ ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองก็ร่วมกันพิทักษ์รักษาประโยชน์ของส่วนรวมได้เป็นอย่างดี ไม่เคยเกิดความเสียหาย นอกจากนั้น การไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองในครั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้หัวหน้าส่วนการคลังทราบแล้วและให้แจ้งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองทราบด้วย จึงถือได้ว่าการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าแล้ว ดังนั้น การไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองในครั้งนี้ถือว่ามีเหตุอันสมควร ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๖๔.๖/๕๔๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แก้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้ว่า คณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการสอบสวนอย่างไร ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทำการสอบสวนพยานและสอบสวนผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้จัดทำบันทึกถ้อยคำของพยานและผู้ฟ้องคดีซึ่งลงลายมือชื่อไว้ ถือได้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว และก็เพียงพอรับฟังได้ว่าการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่จำเป็นที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงทุกคนจะต้องร่วมกันทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและลงลายมือชื่อในบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสามครั้ง เพราะผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปกรุงเทพมหานครเพื่อชำระค่าที่ดิน และเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเจ็บป่วยไม่สามารถเข้าประชุมได้ รวมทั้งเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อเจรจา



/ไต่ถามเสียดำเนินคดี...

ใกล้เคียงกับนายฝ่ายโจทก์ นั้น จากการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง เห็นว่าหากเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมีอยู่จริง ก็เป็นเรื่องเหตุผลส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถมอบหมายให้ผู้อื่นไปกระทำแทนได้ หรือกรณีผู้ฟ้องคดีเจ็บป่วย ที่ผู้ฟ้องคดียังสามารถเดินทางไปพบแพทย์ที่อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ซึ่งมีระยะทาง ห่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่เป็นระยะทาง หลายสิบกิโลเมตร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเจ็บป่วยของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการเจ็บป่วยเล็กน้อย และผู้ฟ้องคดียังสามารถเดินทางไปประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ หรือหากจะไม่เข้าประชุมก็สามารถแจ้งขอลาการประชุมให้ถูกต้องได้ หรือมอบหมายให้นายศิริพันธุ์ ตรีไตรรัตนกุล กำนันตำบลสำนักทองซึ่งเป็นบุตรชายและพักอาศัยอยู่บ้านเดียวกันกับผู้ฟ้องคดีและได้เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองไปแจ้งขอลา การประชุมได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมิได้ดำเนินการใดๆ ให้ถูกต้อง ดังนั้น การขาดประชุมสภา องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองทั้งสามครั้งของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการขาดประชุมโดยไม่มี เหตุอันสมควร อีกทั้งตั้งแต่จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงขณะเกิดเหตุคดีนี้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้จัดการประชุมสภา องค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองรวมทั้งสิ้นจำนวน ๔๒ ครั้ง แต่พบว่าผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุม เพียง ๑๔ ครั้ง โดยขาดประชุมถึง ๒๘ ครั้ง ตามพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดการเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หมู่ที่ ๑ อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองมีหนังสือลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๔ และหนังสือลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่าผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหาร



/ส่วนตำบล...

ส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลาและไม่มีเหตุอันสมควร คือ ขาดการประชุม ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ประกอบด้วย นายอานนท์ วงศ์แย้ม ปลัดอำเภอเมืองระยอง เป็นประธานกรรมการ นางนงลักษณ์ สภาเวที ท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง เป็นกรรมการ และนางสาวชุตติกาญจน์ พึ่งย้อย เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้สอบสวนนายสมาน ประดับ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง นายอำภรณ์ แสงอาทิตย์ นายกู้เกียรติ ปันศิริ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง และนายวิจิตร ตระกูล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้ยืนยันข้อเท็จจริงตรงกันว่าผู้ฟ้องคดี ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันจริง และนายอานนท์ ประธานกรรมการได้สอบสวนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ ณ ที่ว่าการ อำเภอเมืองระยอง จากนั้นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้มีบันทึกลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ สรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ ถึงประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักทองเพื่อให้แจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนของกฎหมาย อีกทั้งการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันของผู้ฟ้องคดีเป็นการขาดการประชุมโดยมิเหตุอันสมควร จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีรวมสองประเด็น ดังนี้
 ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัย
 ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง
 ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล
 และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ (๔) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกัน
 โดยไม่มีเหตุอันสมควร วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิก
 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวน
 และวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
 วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบ
 ถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ
 และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน และข้อ ๒๒ วรรคสอง ของระเบียบ
 กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการลาของคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 ประธานสภา รองประธานสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า การลาของ
 รองประธานสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ยื่นใบลาต่อประธานสภาท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณา
 อนุญาต คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง
 ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานว่าผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันโดยมิได้ลาและไม่มีเหตุอันสมควร คือ
 ขาดการประชุมครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔
 และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๔๖/๒๕๔๔
 ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมีนายอานนท์
 ปลัดอำเภอเมืองระยอง เป็นประธานกรรมการ นางนงลักษณ์ ท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง
 เป็นกรรมการ และนางสาวชุตติกาญจน์ เจ้าหน้าที่ปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ
 นายอานนท์ ประธานกรรมการได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๔ ณ ที่ว่าการ
 อำเภอเมืองระยอง ปรากฏข้อเท็จจริงตามบันทึก (ป.ค. ๑๔) ว่าประธานได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจ
 ถึงประเด็นที่จะสอบสวนว่าเป็นกรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าขาดการประชุมสภาองค์การบริหาร
 ส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกันในวัน เดือน ปีที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งผู้ฟ้องคดี
 ยอมรับข้อเท็จจริงว่าตนได้ขาดประชุมตามที่ถูกกล่าวหาจริง แต่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำ



/แก้ข้อกล่าวหา...

แก้ข้อกล่าวหาว่าการขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีติดضرเข้ากรุงเทพมหานคร เพื่อย้ายเงินค่าที่ดิน ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัด และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีไปขึ้นศาลที่จังหวัดจันทบุรี โดยได้แจ้งหัวหน้าส่วนการคลังทราบ และให้แจ้งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ด้วย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีดูวาระการประชุมแล้ว เห็นว่าไม่มีวาระสำคัญเร่งด่วน หากต้องการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมก็ให้โทรศัพท์แจ้งผู้ฟ้องคดี จะได้กลับเข้ามาร่วมประชุม แต่ปลัด อบต. ได้โทรศัพท์แจ้งมายังผู้ฟ้องคดีเมื่อเสร็จสิ้น การประชุมแล้วว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสามครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงตอบว่าทำไมไม่โทรมาบอกให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพราะผู้ฟ้องคดีได้สั่งหัวหน้าส่วนการคลังไว้แล้ว ปลัด อบต. บอกว่าไม่มีปัญหา นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเข้าใจว่าการนับจำนวนสามครั้งติดต่อกันจะไม่นับรวมกันระหว่างสมัยสามัญกับสมัยวิสามัญ และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้สอบสวนนายสมาน ประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลสำนักทอง นายอำภรณ์ นายภูเกียรติ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักทอง และนายวิจิตร เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้ยืนยันข้อเท็จจริงตรงกันว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสาม ครั้งติดต่อกันจริง จากนั้นคณะกรรมการตรวจสอบ ข้อเท็จจริงได้มีบันทึกลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ สรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง สามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรจริง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ อีกทั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตรวจสอบเพิ่มเติมพบว่า ตั้งแต่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักทองขึ้นเมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง แล้ว ๔๒ ครั้ง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีขาดประชุมทั้งสิ้น ๒๓ ครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง เพื่อแจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลสำนักทอง ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จากข้อเท็จจริงข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยข้อสงสัย



เกี่ยวกับ...

เกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๔๗ ตีร วรยศสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยชอบแล้ว ประกอบกับการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งที่ ๑๘๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ และนายอานนท์ ประธานกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งข้อสงสัยว่า ขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองสามครั้งติดต่อกัน ในวัน เดือน ปีใดบ้าง ผู้ใดเป็นผู้กล่าวหา และให้ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำแก้ข้อกล่าวหาซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ให้ถ้อยคำ แก้ข้อกล่าวหาทั้งสามข้อไปแล้ว จึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนแล้ว ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนข้อกล่าวอ้าง ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๔ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองระยอง มีนายอานนท์ผู้เดียวที่สอบสวนผู้ฟ้องคดี และเมื่อสอบสวนเสร็จให้ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อในบันทึกสอบสวนแต่เพียงผู้เดียว นายอานนท์ มิได้ลงลายมือชื่อ โดยกรรมการอื่นๆ มิได้ร่วมสอบสวนด้วยแต่ประการใด การปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงไม่มีฐานะและสภาพของการเป็น คณะกรรมการสอบสวนตามรูปแบบขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ สำหรับการกระทำการนั้น จึงทำให้ผลการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตั้งแต่ต้น นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๗ ตีร วรยศสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องที่ ผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการสอบสวนไว้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมาประกอบการวินิจฉัย จึงเป็นการดำเนินการสอบสวนที่เพียงพอจะมีคำวินิจฉัยในกรณีดังกล่าวแล้ว ประกอบกับ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่าได้ขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง สามครั้งจริง อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ดังนั้น กระบวนการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองของผู้ฟ้องคดี ล้มลุกลงจึงชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง สามครั้งติดต่อกันมีเหตุอันสมควรหรือไม่



/พิเคราะห์แล้ว...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ครั้งที่ ๑ ในคราวการประชุมสมัยสามัญที่ ๒/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า วันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเดินทางไปกรุงเทพมหานคร เพื่อชำระค่าที่ดินโดยมิได้ยื่นใบลาจึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเอกสารต่อศาลเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และสัญญาซื้อขายที่ดินลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๔ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยมิได้ยื่นใบลาจึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ตามนัยข้อ ๒๒ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการลาของ คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภา รองประธานสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ และการที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองก็มีสาเหตุมาจากธุระส่วนตัว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับทราบกำหนดนัดล่วงหน้าแล้ว ย่อมสามารถยื่นใบลาจึงต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่าวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยไม่มีเหตุอันสมควร กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ครั้งที่ ๒ ในคราวการประชุมสมัยวิสามัญที่ ๑/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จำเป็นต้องพักร้อน โดยมิได้ยื่นใบลาป่วยต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะป่วยเป็นไข้หวัดใหญ่จริงตามที่กล่าวอ้าง แต่ในใบรับรองแพทย์ที่ออกเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ รับรองว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการอ่อนเพลียมาก ควรพักรักษาตัวเป็นเวลา ๒ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ อาการป่วยดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการเจ็บป่วยถึงขั้นไม่สามารถยื่นใบลาป่วยต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง หรือไม่สามารรถเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองได้ เนื่องจากในวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีสามารถเดินทางไปจากอำเภอเมืองระยองไปตรวจร่างกายที่คลินิก ซึ่งตั้งอยู่อำเภอแกลงได้ หรือหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะไม่เข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองเพื่อพักร้อนก็ควรที่จะลาประชุมโดยปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ จึงเห็นว่า วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยไม่มีเหตุอันสมควร กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง ครั้งที่ ๓ ในคราวการประชุมสมัยวิสามัญที่ ๑/๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ ผู้ฟ้องคดี



/อ้างว่า...

อ้างว่าผู้ฟ้องคดีจำต้องเดินทางไปศาลจังหวัดจันทบุรีเพื่อเป็นพยานศาล โดยผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานเป็นคำสั่งศาลจังหวัดจันทบุรีนัดไต่สวนและคำฟ้องฉบับลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ นั้น เห็นว่า ภารกิจดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีควรทราบกำหนดนัดล่วงหน้าตามสมควร และสามารถเลื่อนนัดหรือส่งตัวแทนไปเจรจาแทนได้ อีกทั้งสามารถยื่นใบลากิจต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทอง แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จึงเห็นว่า วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสำนักทองโดยไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๔๖๔.๖/๕๔๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ ที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายชาญชัย แสวงศักดิ์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

Vien 1127/๙๙

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิษณุ วรรณุญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพนพล เสงเจริญ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุณณกริยากร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



12/2

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายณัฐ รัฐอมฤต



รายงานการประชุม

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๔

วันจันทร์ที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายสมคิด ใจยิ้ม กรรมการ ทำหน้าที่ประธาน
ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง
รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๒. นายชำนาญ พงนา กรรมการ
๓. นายจินต์ วิภาตะกลัศ กรรมการ
๔. รศ.กมลชัย รัตนสกววงศ์ กรรมการ
๕. นายสุพล ยุติธาดา กรรมการ
๖. นางสาววัฒนนา บุนนาค กรรมการ
๗. ศ.พิเศษ ยุวัฒน์ วุฒิเมธิ กรรมการ
๘. นายเอกศักดิ์ ตริกรุณาสวัสดิ์ กรรมการ
๙. นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ กรรมการ
๑๐. นายนิกร เวชภูติ กรรมการ
๑๑. นายอัครเดช เจริญศิริ กรรมการ
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.
๑๒. นางสาวสุตารัตน์ ไม่ชอบชา กรรมการและเลขานุการ
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.
๑๓. นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายพระนาย สุวรรณรัฐ ดิดราชการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร
๒. นายสวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์ ลากการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. ว่าที่ ร.ต. ชัยวัฒน์ เดชย์เมธวงศ์ นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นายสมาวิชฎ์ สุพรรณไพ นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

๑. นายวันชัย จันทรพร ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
๒. นายสัจจิต พวงนาค ผู้อำนวยการส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
๓. นายอนุพันธ์ พานิช นิติกรชำนาญการ

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

นางราตรี รัตนไชย

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

ก่อนเข้าสู่วาระการประชุม เนื่องจากนายพระนาย สุวรรณรัฐ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร ประธานกรรมการ ดิราชการ ที่ประชุมจึงได้มีมติให้นายสมคิด ใจยิ้ม ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและนิติการ กรรมการปกครอง รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรรมการ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

๒.๑ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๔ วันจันทร์ที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ

กระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๔ วันจันทร์ที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๒.๒ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๔ วันพุธที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ

กระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๔ วันพุธที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑หารือเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชี้แจงว่า จังหวัดอุดรธานีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า อำเภอเพ็ญ ได้มีหนังสือหารือจังหวัดอุดรธานีว่านายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเส้า อำเภอเพ็ญ ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานีจับกุมเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ จ.๖๓๐/๒๕๕๓ โดยกล่าวหาว่าฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ร่วมชุมนุมกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป และศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาถึงปัจจุบันและครบกำหนดเวลาหกเดือนเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ที่มีได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้ง จึงขอหารือว่า กรณีที่นายวิทยา ชาวเวียง ถูกควบคุมตัวดังกล่าวจนมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งติดต่อกันเกินหกเดือน จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเส้าของนายวิทยา ชาวเวียง สิ้นสุดลงหรือไม่ และหากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเส้าของนายวิทยา ชาวเวียง ยังไม่สิ้นสุดลง จะต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับบุคคลดังกล่าวทุกเดือนหรือไม่

ซึ่งจังหวัดอุดรธานีมีความเห็นว่า การที่นายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้าได้ถูกควบคุมตัวและศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาถึงปัจจุบันนั้น ต้องด้วยมาตรา ๔๗ ตรี (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง ๕ ปี จะต้องอยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งและปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลานาน ย่อมเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กรณีนี้จึงถือเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของบุคคลดังกล่าวสิ้นสุดลง เพื่อให้มีการเลือกตั้งบุคคลอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดอุดรธานีถูกต้องหรือไม่ หรือมีแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวอย่างไร

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๗ ตรี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ (๔) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร (๕) มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้เคยให้ข้อสังเกตในการประชุม ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๐ กรณีที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีนายวันชัย วัฒนสุข สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแรม หมู่ที่ ๑๐ อาศัยและมีชื่ออยู่บ้านเลขที่ ๒๗๗ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองแรม อำเภอพรหมพิราม ตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๐ โดยนายวันชัย วัฒนสุข ได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแรม เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ และได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ต่อมาวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ นายวันชัย วัฒนสุข ได้แจ้งย้ายทะเบียนบ้านไปอยู่บ้านเลขที่ ๖๐ หมู่ที่ ๓ ตำบลดินทอง อำเภอวังทอง กรณีนี้มีผลทำให้สมาชิกภาพของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ มีความเห็นว่า มาตรา ๔๗ ทวิ ดังกล่าว กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง จึงจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งได้ เมื่อ นายวันชัย วัฒนสุข เป็นผู้มิคุณสมบัติตามที่มาตรา ๔๗ ทวิ (๑) กำหนดแล้ว แม้ต่อมาภายหลังจากที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว นายวันชัย วัฒนสุข จะได้ย้ายออกจากทะเบียนบ้านในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งก็ตาม การย้ายทะเบียนบ้านดังกล่าวก็ไม่เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของนายวันชัย วัฒนสุข สิ้นสุดลงเพราะเหตุขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๑) แต่อย่างใด อย่างไรก็ตามคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมาย ฯ ได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ตามหลักการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีเจตนารมณ์ให้คนของท้องถิ่นนั่นเองเป็นสมาชิกของสภาท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าวได้โดยตรง ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีช่องว่างให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาจไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหรืออยู่ประจำในหมู่บ้านที่

ได้รับการเลือกตั้งได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ควรกำหนดข้อยกเว้นในกรณีที่มีเหตุอันสมควร เช่น กรณีที่มีได้อยู่ประจำในหมู่บ้านนั้นเพราะอาจจะต้องไปรักษาตัวที่อื่น เป็นต้น ไว้ให้ชัดเจนด้วย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่าตามมาตรา ๔๗ ตริ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลงเมื่อมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ไว้ดังเช่นกรณีการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะเหตุที่ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันตาม (๔) แห่งมาตราเดียวกันนี้ ซึ่งมีข้อยกเว้นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร อีกทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกระทำตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้แก่ การให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ และการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงต้องอยู่ประจำในพื้นที่ กฎหมายจึงได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลงหากมิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินกว่าหกเดือน โดยไม่มีเหตุยกเว้นไว้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้า มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้ง เพราะเหตุที่ได้ถูกจับกุมและควบคุมตัวเนื่องจากกระทำการฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวเป็นเวลาเกินกว่าหกเดือนเช่นนี้ จึงเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้าของนายวิทยา ชาวเวียง ต้องสิ้นสุดลงตามนัยมาตรา ๔๗ ตริ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากการพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพและสิทธิในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้าของ นายวิทยา ชาวเวียง ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาในเรื่องนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบ รวมทั้งเพื่อที่จะได้นำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องหากมีกรณีในลักษณะเดียวกันนี้อีก จึงเห็นควรขอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ นายวัลลภ พริ้งพงษ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณาแล้ว

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชี้แจงเพิ่มเติมว่า อำเภอู่พิญได้รับเรื่องหรือจากองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้า กรณีนายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเฝ้า อำเภอู่พิญ ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานีจับกุมเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ จ.๖๓๐/๒๕๕๓ โดยกล่าวหาว่าฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ร่วมชุมนุมกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป และศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาถึงปัจจุบัน อำเภอู่พิญจึงมีหนังสือหรือจังหวัดอุดรธานีว่า ประเด็นที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๗ ตริ (๕) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของนายวิทยา ชาวเวียง ย่อมสิ้นสุดลง แต่เนื่องจาก

การถูกจับกุมตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ตามข้อกล่าวหาว่า ฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ร่วมชุมนุมกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เป็นคดีเกี่ยวกับการเมืองซึ่งศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวและยังมิได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด จึงมีอาจถือได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดและได้รับโทษจำคุก อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวสิ้นสุดลง ประเด็นที่ ๒ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้าจะมีมติให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๗ ตรี (๘) นั้น เห็นว่ายังมีอาจชี้ชัดได้ว่าเป็นความประพฤติในทางที่จะนำความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากการกระทำที่อาจทำให้เข้าลักษณะดังกล่าวน่าจะเป็นเรื่องของพฤติกรรมที่ปรากฏชัดแจ้ง เช่น ในเรื่องชูสาว เป็นต้น ส่วนในประเด็นที่ ๓ หากยังไม่มีคำวินิจฉัยหรือมีมติให้พ้นจากตำแหน่งก็ยังคงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนประจำตำแหน่งอยู่ อำเภอฟะนิงจึงขอส่งเรื่องหารื้อดังกล่าวมาเพื่อให้จังหวัดพิจารณาว่าความเห็นของอำเภอดูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้แจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้า ทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ตามหนังสืออำเภอฟะนิง ที่ อต ๐๐๓๗.๑๙/๕๔๓๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แต่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หารื้อเฉพาะประเด็นการสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ความเห็นไว้ข้างต้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าวโดยมีผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นว่าตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่าเมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงเพราะขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรตาม (๔) มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือนตาม(๕) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำตาม(๖) หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิตาม (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอำเภอฟะนิงได้รับรายงานจากองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้า ว่า นายวิทยา ชาวเวียง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสมเ้า อำเภอฟะนิง ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานี จับกุม เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตามหมายศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ จ.๖๓๐/๒๕๕๓ โดยกล่าวว่า ฝ่าฝืนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวจนเวลาล่วงเลยมาเกินหกเดือน ดังนั้น นายอำเภอฟะนิงต้องดำเนินการสอบสวนให้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ เพื่อนำข้อเท็จจริงไปใช้ในการวินิจฉัยให้เป็นไปตามข้อกฎหมายตามมาตรา ๔๗ ตรี เมื่อปรากฏว่านายอำเภอฟะนิง ยังไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นายอำเภอฟะนิงจำต้องไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง กำหนดไว้ก่อน

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๒ ร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับบำนาญของราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชี้แจงว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่พ้นจากราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ