

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๔๕/๒๕๕๔  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๑/๒๕๕๔

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ระหว่าง { นายประนอม พรหมากุล  
นายอำเภอกุสุมาลย์

ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๕/๒๕๕๔  
หมายเลขแดงที่ ๓๘/๒๕๕๔ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุตรธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลกุสุมาลย์ อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑  
ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ตามหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่  
๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลกุสุมาลย์ เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต อันเป็นลักษณะต้องห้าม  
ตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล  
พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล  
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหาร

/ส่วนตำบล...



ส่วนตำบลสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จากกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้รับเรื่องกล่าวหาผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบลว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในการดำเนินโครงการก่อสร้าง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ภายในหมู่บ้านอึกุด หมู่ที่ ๒ ตำบลกุสุมาลย์ อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ตามประกาศสอบราคาขององค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๕ โดยให้มีการปลอมลายมือชื่อนายไทย ศรีดามา ในเอกสารเสนอราคา ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจ หน้าที่ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้แจ้งเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาโทษทางวินัย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีกลับ วินิจฉัยว่าสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นกรณีที่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดประชุมติดต่อกันสามครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีจึงแตกต่างไปจากเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด และในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ไม่เคย ถูกกล่าวหากรณีมีพฤติกรรมทุจริตหรือขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลติดต่อกัน สามครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร อีกทั้ง มาตรา ๘๒ เวรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่าสำหรับ ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน และเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดี แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาสอบสวนพิจารณาได้อีก คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ทูลเกล้าฯ บังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพการเป็น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงจนกว่าคดีจะถึงที่สุด



/๒. ให้คุ้มครอง...

๒. ให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยมีคำสั่งให้ระงับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์แทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

๓. เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งจากจังหวัดสกลนครให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ลับ ที่ ปช ๐๐๑๔/๔๘๑๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ที่ขอให้พิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีจากกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าว แต่เนื่องจากปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ และได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ หมู่ที่ ๑๑ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งอำเภอกุสุมาลย์ ที่ ๓๖๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบสวนเรื่องดังกล่าวตามแนวทางปฏิบัติของจังหวัดสกลนครที่แจ้งมายังผู้ถูกฟ้องคดี โดยได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีนำเอกสาร พยานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงต่อคณะกรรมการเพื่อแก้ข้อกล่าวหา ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ภายหลังการสอบสวนเสร็จสิ้นคณะกรรมการสอบสวนมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และทำให้สมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี (๗) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาแล้วเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการสอบสวน จึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลกุสุมาลย์ ตามความในมาตรา ๔๗ ตรี (๗) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

/ผู้ฟ้องคดี...



ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริต ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการสอบสวนหรือดำเนินการตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จนผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ และได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์โดยชอบด้วยกฎหมายในเวลาต่อมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ทำให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ในการดำรงตำแหน่งตามวาระครั้งปัจจุบันสิ้นสุดลง จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจสอบสวนตามมาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ มีพฤติกรรมทุจริตตามข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ ได้ให้ความเห็นว่า การสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นได้พ้นจากตำแหน่งนั้นไปแล้ว เป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งได้อีก แต่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สามารถเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบสวนได้ ซึ่งผลการสอบสวนอาจนำไปสู่การดำเนินคดีในทางอาญาหรือทางแพ่งต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์จึงไม่ชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมาย และขัดกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า สาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้สอบสวนหรือดำเนินการใดๆ เมื่อพบว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตในขณะที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เนื่องจากเรื่องที่ถูกฟ้องคดีถูกกล่าวหา

/อยู่ระหว่าง...



อยู่ระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการพิจารณาเรื่องกล่าวหาเพื่อดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีจากจังหวัดสกลนครเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๑ ตามหนังสือจังหวัดสกลนคร ลับ ที่ สน ๐๐๑๖.๓/๓๕๓ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งอำเภออุบลราชธานี ที่ ๓๖๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ทวิ วรรคสอง และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาจากพยานเอกสารและพยานบุคคล รวมทั้งรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่สรุปชี้มูลว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดี เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงและ ข้อกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต และทำให้ สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอุบลราชธานีของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ส่วนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ ต่างจากข้อเท็จจริง ในการมีคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีในคดีนี้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งประธาน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอุบลราชธานีในครั้งกระทำความผิดนั้นไปแล้ว ข้อวินิจฉัยและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จึงไม่อาจนำมาประกอบการพิจารณาสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งก่อนได้ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอุบลราชธานี อีกวาระหนึ่ง และพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบล เป็นการกระทำที่เป็นการทุจริตโดยชัดแจ้งตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติเพราะมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วคดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลอุบลราชธานี ตามหนังสืออำเภออุบลราชธานี ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๒ วรรคสาม กำหนดว่า สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว



/ได้กระทำผิด...

ได้กระทำผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น มาตรา ๔๗ ทวิ (๒) บัญญัติให้ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องไม่เป็น ผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต มาตรา ๔๗ ทรี ววรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติให้ สมาชิกภาพของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ และวรรคสอง บัญญัติให้ เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอ ให้เป็นที่สุด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าการกระทำ ของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๔๒ แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีมูลเป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ นอกจากนี้ ยังมีมูลเป็นความผิดทางอาญา ฐานเป็น เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากขณะผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งประธาน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ไปแล้วตามวาระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจ ดำเนินการตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งสอดคล้อง กับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดี กล่าวอ้าง แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกวาระหนึ่ง แล้วข้อเท็จจริงปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลังว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมในทางทุจริต

/ตามรายงาน...



ตามรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตี (๗) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๗ ตีวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีและสอดคล้องกับขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่ได้ขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากการวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีนี้ ไม่ใช่กรณีดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และเมื่อกระบวนการสอบสวนดังกล่าวเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและการพิจารณาทางปกครองอย่างหนึ่งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีได้มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้โดยเฉพาะ กระบวนการในการสอบสวนในกรณีนี้ จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องและเป็นธรรมแก่คู่กรณี ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบสวนด้วยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาพยานหลักฐาน ทั้งจากรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพยานหลักฐานเอกสารจากการสอบสวนเพิ่มเติม พร้อมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อเท็จจริงในการสอบสวน โดยรับฟังข้อเท็จจริงได้เช่นเดียวกับรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากเห็นว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริต โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยกประเด็นเกี่ยวกับพฤติกรรมในทางทุจริตเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในชั้นดำเนินคดี



/ของศาล...

ของศาล คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสืออำเภอกุสุมาลย์ ฉบับที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่ เป็นเหตุพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ส่วนข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ทวิ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างในคำวินิจฉัยตามหนังสืออำเภอกุสุมาลย์ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เป็นกรณีที่มาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขาดประชุมติดต่อกันสามครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งไม่เกี่ยวกับเรื่องที่จะคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเห็นว่าเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากกรณีดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ใช่ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามที่ผู้ฟ้องคดีเข้าใจ ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ไว้ในคำวินิจฉัย เป็นเพียงการอ้างบทกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผิดหลง เนื่องจากการสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๗) ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ อย่างไรก็ตาม การอ้างบทกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งเป็นข้อผิดพลาดเล็กน้อย ไม่ได้มีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ข้ออ้างว่าขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริตนั้น แม้จะฟังข้อเท็จจริงได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๔๗ ทวิ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกันแล้ว เห็นได้ว่าลักษณะต้องห้ามที่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและในขณะสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนทั้งก่อนและในขณะที่ดำรงตำแหน่งด้วย เมื่อข้อเท็จจริงยุติว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตก่อนเข้าดำรง

/ตำแหน่ง...



ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนคำพิพากษาของศาลจังหวัดสกลนครตามคดีหมายเลขแดงที่ ๓๑๕๔/๒๕๕๒ ที่ผู้ฟ้องคดีได้จัดส่งให้ศาลก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยศาลได้พิพากษาให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดีในคดีอาญาฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นว่า ผลของคำพิพากษาของศาลดังกล่าวไม่ได้ผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องวินิจฉัยไปตามนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการสอบสวนและวินิจฉัยเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมไม่ให้ผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือมีปัญหาเกี่ยวกับความน่าไว้วางใจให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดมีพฤติกรรมดังกล่าวก็ย่อมจะถูกสอบสวนและวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงให้เชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริตจริงจึงจะวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงได้ การดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดอาญามาลงโทษตามกฎหมาย อันเป็นโทษที่มีผลกระทบรุนแรงต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้รับโทษ จึงต้องมีพยานหลักฐานที่หนักแน่นทำให้เชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง ดังนั้น แม้ต่อมาจะมีคำพิพากษาในคดีอาญาถึงที่สุดให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี แต่ก็ไม่ได้มีผลให้การสอบสวนและวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงต้องสอดคล้องกับผลของการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒

/และมาตรา ๑๓...



และมาตรา ๑๓ นอกจากนี้ ยังมีความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากขณะผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ไปแล้วตามวาระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งได้นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ได้หยิบยกประเด็นข้อกฎหมายตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ตามมาตรา ๙๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติประการใดให้ผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานต้องปฏิบัติไปตามมตินั้น แต่กรณีดังกล่าวผู้กำกับดูแลมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมายวินิจฉัยสถานภาพของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์แต่อย่างใด ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้มีการหยิบยกเป็นประเด็นแห่งคดีไว้แล้วและปรากฏอยู่ในสำนวนคดีของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นกรณีที่ผู้กำกับดูแลมิได้ใช้อำนาจให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย

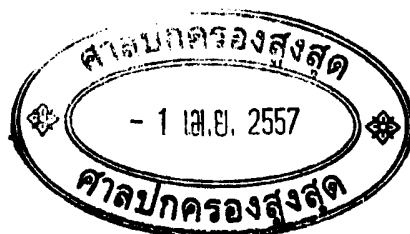
นอกจากนี้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกวาระหนึ่ง แล้วข้อเท็จจริงปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลังว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์

/ของผู้ฟ้องคดี..



ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตี (๗) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๗ ตี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีและ สอดคล้องกับขั้นตอนดำเนินการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ผู้ฟ้องคดี ไม่เห็นพ้องด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมา ทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตี วรรคสอง และมีคำวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมทุจริตและเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) ทำให้ต้องพ้น จากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ อย่างไรก็ตาม โดยที่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๗ ตี วรรคสอง ให้นายอำเภอมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตี (๕) (ที่ถูกคือ ๔๗ ตี วรรคหนึ่ง (๗)) ซึ่งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจนายอำเภอมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล น่าจะหมายถึงพฤติการณ์ของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลขณะดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น หากใช้นำพฤติการณ์ในอดีต มาวินิจฉัยสมาชิกภาพในปัจจุบัน หากไม่แล้วคำว่าพฤติการณ์ทุจริตก็จะติดตามตัวของ ผู้ถูกกล่าวหาไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด และทำให้ผู้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยจะหยิบยก เรื่องพฤติกรรมทุจริตขึ้นมากล่าวอ้างได้ตลอดเวลา ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่สอดคล้องกับ เจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจสอบสวนได้ตามมาตรา ๔๗ ตี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และกระบวนการสอบสวนเป็นไปตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและการพิจารณา ทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่เหตุของการสอบสวนและวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงเป็นเหตุเดียวกันกับเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและมีมติเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ และผลการ สอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

/สภาตำบล...



สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมทุจริตแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีความเห็นว่าการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำได้ หากไม่แล้วการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็จะไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่นได้ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์สิ้นสุดลงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตริ วรรคสอง เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ลักษณะต้องห้ามที่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและในขณะที่สมัครรับเลือกตั้งตลอดจนทั้งก่อนและในขณะที่ดำรงตำแหน่งด้วยนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่นั้น จะต้องวินิจฉัยให้เป็นไปตามขั้นตอนของตำแหน่งหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอยู่ในแต่ละตำแหน่ง เนื่องจากสถานภาพการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในแต่ละตำแหน่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละห้วงเวลาและพฤติการณ์

ด้วยเหตุผลตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในประเด็นดังกล่าวข้างต้น ขอศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง

ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้นเพราะคดีนี้ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้นฟังเป็นที่ยุติแล้วว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกวาระหนึ่ง แล้วข้อเท็จจริงปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลังว่าเมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกองค์การ

/บริหารส่วนตำบล...



บริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๗ ตีร วรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และสอดคล้องกับขั้นตอนดำเนินการตามมาตรา ๔๒ วรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสร็จที่ ๑๑๙ - ๑๒๐/๒๕๕๒ เนื่องจากกรณีวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีนี้ ไม่ใช่การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เมื่อกระบวนการสอบสวนดังกล่าวเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและการพิจารณาทางปกครองอย่างหนึ่งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีได้มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนไว้โดยเฉพาะ กระบวนการสอบสวนนี้จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องและเป็นธรรมแก่คู่กรณี ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมาตรา ๓๐ วรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณี มีโอกาสที่จะได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการสอบสวนด้วยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาพยานหลักฐานทั้งจากรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพยานหลักฐานเอกสารจากการสอบสวนเพิ่มเติม พร้อมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงโต้แย้งข้อเท็จจริงในการสอบสวน โดยรับฟังข้อเท็จจริงได้เช่นเดียวกับรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากเห็นว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริตนั้นชอบแล้ว และประเด็นดังกล่าวนี้ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ยกประเด็นเกี่ยวกับพฤติกรรมในทางทุจริตเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในการดำเนินคดีชั้นศาลปกครองชั้นต้นแต่ประการใด และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งตามหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๗/๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือหาหรือจังหวัดสกลนครเพื่อขอทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในหน้าที่ของนายอำเภอที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้



/พิจารณาโทษ...

พิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่ทาง  
จังหวัดสกลนครแนะนำ อีกทั้งได้ปฏิบัติตามแนวทางที่อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครอง  
ท้องถิ่นได้วางไว้ดังรายละเอียดที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้นไว้แล้ว  
ในคำให้การและคำให้การเพิ่มเติม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำผลการพิจารณา  
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาพิจารณาในการสอบสวนและวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็น  
ผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) ทำให้สมาชิกภาพ  
สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริ วรรคหนึ่ง (๗) นั้นก็เป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว นอกจากนี้  
ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งดังกล่าวโดยเทียบเคียงกับหนังสือ  
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๓๒๕ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔  
เรื่อง การออกคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเทียบเคียงกับ  
แนวการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่องเสร็จที่ ๒๖๒/๒๕๕๗ เรื่อง การดำเนินกิจการของคณะเทศมนตรีภายหลัง  
สมาชิกสภาเทศบาลลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี และการมีส่วนได้เสียของ  
สมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น การออกคำสั่ง  
ตามหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ (ที่ถูกคือ ลงวันที่  
๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑) ของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต รอบคอบ  
ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ได้กลั่นแกล้งให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายแต่ประการใด อุทธรณ์ของ  
ผู้ฟ้องคดีในประเด็นดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น

ตาม que ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าลักษณะต้องห้าม  
ที่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้น  
ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่หมายความว่ารวมถึงพฤติกรรมในทางทุจริต  
ที่เกิดขึ้นก่อนและในขณะที่สมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนถึงก่อนและในขณะที่ดำรงตำแหน่งด้วยนั้น  
ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยโดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่นั้น จะต้องวินิจฉัย  
ให้เป็นไปตามขั้นตอนของตำแหน่งหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งอยู่ในแต่ละตำแหน่ง  
เนื่องจากสภาพภาพการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในแต่ละตำแหน่งเป็นไปตามที่กฎหมาย  
กำหนดไว้ในแต่ละห้วงเวลาและพฤติการณ์นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าในประเด็นนี้ศาลปกครองชั้นต้น  
ได้วินิจฉัยชอบแล้วเนื่องจากตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล  
พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้วในมาตรา ๔๗ ตริ วรรคสอง กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจสอบสวน

/และวินิจฉัย...



และวินิจฉัยกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริ (๗) ซึ่งเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ ได้โดยตามมาตรา ๔๗ ทวิ กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๒) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ดังนั้น จะเห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้อำนาจนายอำเภอให้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้ผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่น่าไว้วางใจไม่ว่าก่อนหรือขณะดำรงตำแหน่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดมีพฤติกรรมดังกล่าวก็ย่อมถูกสอบสวนและวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงให้เชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริตจริงจึงจะสามารถวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงได้ ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากพยานเอกสารและพยานบุคคลรวมทั้งพิจารณาจากหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. หนังสือหรือแนวทางปฏิบัติจากจังหวัดสกลนคร และความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งอำเภออุบลราชธานี จึงได้วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้พ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอุบลราชธานี หมู่ที่ ๑๑ ตำบลอุบลราชธานี ตามความในมาตรา ๔๗ ตริวรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น การใช้อำนาจในการวินิจฉัยกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการในหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายทุกประการแล้ว อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน ผู้ถูกฟ้องคดีขอถือเอาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้เป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีด้วย

ด้วยเหตุผลในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอต่อศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวข้างต้น ขอศาลปกครองสูงสุดได้โปรดพิจารณาพิพากษายกคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น



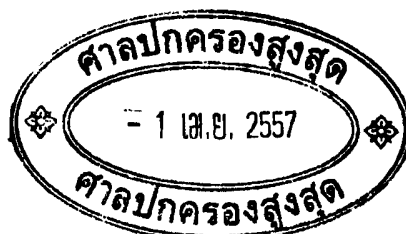
/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ  
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ  
บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ได้ประกาศสอบราคาก่อสร้างถนนคอนกรีต  
เสริมเหล็กในหมู่บ้านอึกุด หมู่ที่ ๒ ตำบลกุสุมาลย์ อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร  
ในวงเงินงบประมาณ ๑๔๐,๐๐๐ บาท ตามประกาศสอบราคาขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลกุสุมาลย์ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าได้ร่วมกันจัดให้  
มีการปลอมลายมือชื่อของผู้รับเหมาก่อสร้างลงในเอกสารการเสนอราคาประมูลงานจ้าง  
เหมาก่อสร้าง พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอกุสุมาลย์ได้สอบสวนเบื้องต้นแล้ว  
ส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณา  
ดำเนินการตาม มาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ  
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในระหว่างการดำเนินการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.  
ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์  
เนื่องจากครบวาระและภายหลังได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบลกุสุมาลย์ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ  
เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือ  
ปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ  
องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและ  
องค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) (ที่ถูกคือ ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ และได้มีหนังสือ  
ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาโทษทางวินัยแก่  
ผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ว่าราชการจังหวัด  
สกลนครจึงมีหนังสือ ลับ ที่ สน ๐๐๑๖.๓/๓๔๓ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๑ แจ้งให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๘๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล  
และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หลังจากได้รับหนังสือจากผู้ว่าราชการ  
จังหวัดสกลนครดังกล่าว เพื่อความชัดเจนในข้อกฎหมายผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ

/ลับ ที่ มท...



ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๑๗ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ หรือแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง  
ต่อจังหวัดสกลนคร ต่อมา จังหวัดสกลนครได้มีหนังสือ ที่ สน ๐๐๑๖.๓/๑๙๓๕๑  
ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตอบข้อหารือว่า ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรง  
ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ หมู่ที่ ๑๑ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม  
๒๕๕๔ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดีควรนำผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.  
มาสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตอันถือว่าเป็นการ  
มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) ซึ่งทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริ  
วรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗  
หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตริ วรรคสอง และมาตรา ๕๐ แห่ง  
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่งตั้งคณะกรรมการ  
สอบสวนตามคำสั่งอำเภอกุสุมาลย์ ที่ ๓๖๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ โดยได้  
สอบสวนพยานและให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีนำพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแล้ว หลังจาก  
ได้รวบรวมพยานหลักฐานแล้วคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดี  
เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ที่ได้ร่วมกัน  
ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เอื้อประโยชน์แก่พรรคพวกของตน ทำให้มีการ  
เสนอราคาอย่างไม่เป็นธรรมในโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้านอึกุด  
หมู่ที่ ๒ ตำบลกุสุมาลย์ อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร วงเงินงบประมาณ ๑๔๐,๐๐๐ บาท  
ตามประกาศสอบราคาขององค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔  
โดยมีพฤติการณ์กระทำความผิดเช่นเดียวกับรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ  
ป.ป.ช. ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกระทำการกับผู้อื่น โดยแบ่งหน้าที่กันในการจัดทำบันทึกรายงาน  
ขอจ้างโดยวิธีสอบราคา จัดทำประกาศและเอกสาร และเปิดซองสอบราคา รวมทั้งพิจารณา  
ผลการสอบราคา โดยไม่ให้เจ้าหน้าที่พัสดุซึ่งมีหน้าที่โดยตรงทำหน้าที่ และเมื่อทราบว่า  
เจ้าของร้านไม่ได้มายื่นซองสอบราคาด้วยตนเองและไม่มีหนังสือมอบอำนาจให้มายื่นซอง  
สอบราคา แต่ก็ยังรับซองสอบราคาของร้านดังกล่าวไว้และยอมให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่เจ้าของร้าน  
ลงลายมือชื่อเป็นเจ้าของร้าน เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ห้างร้านซึ่งเป็นพรรคพวกของตน  
ทำให้มีการร่วมกันเสนอราคาอย่างไม่เป็นธรรม และละเว้นไม่ดำเนินการยกเลิกการสอบราคา  
เมื่อรู้ว่ามีกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา  
ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติว่าผู้ฟ้องคดีเป็น

/ผู้มีพฤติกรรม...



ผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์สิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตริวรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน จึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลกุสุมาลย์ ตามความในมาตรา ๔๗ ตริวรรคหนึ่ง (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ แจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสืออำเภอกุสุมาลย์ ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสาม บัญญัติว่า สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกลกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น มาตรา ๔๗ ทวิ (๒) บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องไม่มีพฤติกรรมในทางทุจริต มาตรา ๔๗ ตริวรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะ

/ต้องห้าม...



ต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ และวรรคสอง บัญญัติว่า ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล (เดิมคือ ตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว และวรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล (เดิมคือ ตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) มีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริง ให้นายอำเภอเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีมูลเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ นอกจากนี้ ยังมีมูลเป็นความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี

/ได้พ้นจาก...



ได้พ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ไปแล้ว ตามวาระ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจดำเนินการตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งได้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จ ที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จึงเห็นได้ว่า กรณีดังกล่าวไม่ใช่กรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายในการวินิจฉัยสถานภาพของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรง ตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์แต่อย่างใด ดังนั้น ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติประการใดให้ผู้บังคับบัญชาหรือ หน่วยงานต้องปฏิบัติไปตามมตินั้น แต่กรณีดังกล่าวผู้กำกับดูแลมิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย วินิจฉัยสถานภาพของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การ บริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์แต่อย่างใด ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้มีการหยิบยกเป็นประเด็น แห่งคดีไว้แล้ว และปรากฏอยู่ในสำนวนคดีของศาลปกครองชั้นต้น จึงเป็นกรณีที่ผู้กำกับดูแล มิได้ใช้อำนาจให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายนั้น จึงฟังไม่ขึ้น

ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีกวาระหนึ่ง แล้วข้อเท็จจริงปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลังว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรง ตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมในทางทุจริต ตามรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยไม่ได้ขัดแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๙-๑๒๐/๒๕๕๒ เนื่องจากการวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในกรณีนี้ ไม่ใช่กรณีดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๔๗ ตีร (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

/พ.ศ. ๒๕๓๗...



พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกันแล้วเห็นได้ว่า ลักษณะต้องห้ามที่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงพฤติกรรมในทางทุจริตที่เกิดขึ้นทั้งก่อนและในขณะสมัครรับเลือกตั้งตลอดจนทั้งก่อนและในขณะดำรงตำแหน่งด้วย เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการป้องกันมิให้บุคคลที่มีความไม่น่าไว้วางใจ เพราะเหตุที่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสอบสวน และวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน่าจะหมายถึงพฤติการณ์ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขณะดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น หากินาพฤติกรรมในอดีตตามวินิจฉัยสมาชิกภาพในปัจจุบัน หากไม่แล้วคำว่าพฤติการณ์ทุจริตก็จะติดตามตัวของผู้ถูกกล่าวหาไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด และทำให้ผู้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยจะหยิบยกเรื่องพฤติกรรมทุจริตขึ้นมากล่าวอ้างได้ตลอดเวลา ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่นั้น จะต้องวินิจฉัยให้เป็นไปตามขั้นตอนของตำแหน่งอยู่ในแต่ละตำแหน่ง เนื่องจากสภาพการดำรงตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในแต่ละตำแหน่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละช่วงเวลาและพฤติการณ์ จึงฟังไม่ขึ้น แต่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้อำนาจนายอำเภอ ให้มีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้ผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่น่าไว้วางใจ ไม่ว่าก่อนหรือขณะดำรงตำแหน่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดมีพฤติกรรมดังกล่าวก็ย่อมถูกสอบสวนและวินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงให้เชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมในทางทุจริตจริงจึงจะสามารถวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงได้นั้น ฟังขึ้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตก่อนเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

แม้ว่าข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำมาวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพจะเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันกับที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล แต่ก็เป็นการ

/ใช้อำนาจ...



ใช้อำนาจในการวินิจฉัยโดยอิสระของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งหากมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยได้เองโดยไม่ต้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลก่อน ฉะนั้น ส่วนงานการไต่สวนและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ จึงเป็นเพียงมูลเหตุเบื้องต้นแห่งข้อสงสัยในการมีลักษณะต้องห้ามและต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการสอบสวนและวินิจฉัยต่อไป ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การวินิจฉัยสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจที่จะริเริ่มออกคำสั่งได้เอง ไม่ได้เป็นการออกคำสั่งหรือวินิจฉัยตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อการวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพในกรณีนี้ เป็นการใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายคนละบทกับการใช้อำนาจวินิจฉัยและมีคำสั่งตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้ว่าจะเป็นการวินิจฉัยและมีคำสั่งโดยอาศัยข้อเท็จจริงจากการกระทำในคราวเดียวกันก็ตาม ก็ไม่ส่งผลให้การวินิจฉัยและมีคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด และขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ ถึงแม้จะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตแต่อย่างใด ก็ไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีพฤติกรรมในทางทุจริตและไม่มีลักษณะต้องห้าม เพราะการพิจารณาถึงการเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตนั้น ต้องพิจารณาถึงพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีในช่วงเวลาก่อนดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ด้วยว่า เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่ ดังนั้น ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าเหตุของการสอบสวนและวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเป็นเหตุเดียวกันกับเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและมีมติเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ และผลการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมทุจริตแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีความเห็นว่าในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำได้ หากไม่แล้วการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็จะไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่นได้ จึงฟังไม่ขึ้น แต่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกวาระหนึ่ง แล้วข้อเท็จจริงปรากฏต่อผู้ถูกฟ้องคดี

/ในภายหลัง...



ในภายหลังว่าเมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีรี้ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) หรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจที่จะสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๗ ตีรี้ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้นฟังขึ้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามหนังสืออำเภอกุสุมาลย์ ลับ ที่ มท ๐๘๗๑.๘/๒๖ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่ให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายวราวุธ ศิริฤทธิ์วัฒนา  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย งามวงศ์ชน  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุณณกริยากร  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายอาจินต์ พักทองพรรณ

