

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)



(ด. ๒๒)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๘๘/๒๕๕๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๑๗/๒๕๕๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๘ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ระหว่าง { นายพยัพ โป่งคำ ผู้ฟ้องคดี  
นายอำเภอเมืองเชียงราย ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๒/๒๕๔๗  
หมายเลขแดงที่ ๘๘/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการ  
เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ฉบับลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ กรณีผู้ฟ้องคดี  
เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ในการจัดซื้อรถบรรทุกขยะและที่ดินทิ้งขยะ เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดี  
ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙  
ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลบ้านดู่ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก  
ไม่มีอำนาจกระทำการได้ และเป็นการกระทำที่ซ้ำซ้อน เพราะผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยมีคำสั่ง  
แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวแล้ว ตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑



/ลงวันที่ ๑๖...

ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวได้เสนอความเห็นให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี โดยไม่ปรากฏในสำนวนสอบสวนว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริตแต่อย่างใด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน ทั้งได้มีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือรายงานให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ จังหวัดเชียงใหม่ได้ทราบแล้ว การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นที่สุดแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการสอบสวนและวินิจฉัยซ้ำอีกในกรณีเดียวกันจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินทั้งขยะก็เป็นไปตามมติของที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการรับเงินบริจาคจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อนำเงินมาสมทบจัดซื้อรถบรรทุกขยะและจัดซื้อที่ดินทั้งขยะนั้น ผู้บริจาคไม่ประสงค์จะรับใบเสร็จ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการบริหารเข้าใจตลาดเคลื่อนเกี่ยวกับวิธีการรับเงินนอกงบประมาณโดยไม่มีเจตนาทุจริตแต่อย่างใด

ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ฉบับลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๗

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง ที่ ๓๐๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ที่ ๘ จังหวัดเชียงใหม่ แจ้งว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ดำเนินการไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณในการจัดซื้อรถบรรทุกขยะเป็นเงิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไปทำข้อตกลงเป็นเงิน ๖๕๐,๐๐๐ บาท จัดซื้อรถล่วงหน้าโดยผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ได้รับรถบรรทุกขยะแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่จัดทำเรื่องการซื้อรถตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ในภายหลัง และเมื่อได้รับเงินบริจาคแล้วไม่ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้บริจาค เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ทั้งได้นำไปใช้จ่ายโดยไม่นำไปจัดทำข้อบังคับตำบล เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และการนำเงินไปซื้อที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง



/มีความเห็นว่า...

มีความเห็นว่าประธานกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงิน ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ เห็นควรว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบและทำบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ส่วนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เป็นผู้มีพฤติกรรม ในทางทุจริต เป็นเรื่องที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ชุดเดิม ดำเนินการจัดซื้อรถบรรทุกขยะและที่ดินทิ้งขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ โดยมีขออีกครึ่งหนึ่ง ตามคำขอของนายบัวสอน ประชามอญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต ๘ จังหวัดเชียงราย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายทราบ โดยมีความเห็นทำนองเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ที่มีการสอบสวนไว้ข้างต้น แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและรายงานให้ทราบ ผู้ว่าราชการ จังหวัดเชียงรายพิจารณาเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นเหตุให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่เสียหายอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดอาญาฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมิชอบหรือเกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่และประชาชน ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแจ้งความกล่าวโทษดำเนินคดีแก่ผู้ฟ้องคดี สอบสวนและวินิจฉัย สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ของผู้ฟ้องคดี กรณีมีมูลที่ควร กล่าวหาว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม ผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีว่าเป็นผู้มีพฤติกรรม ในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพของ ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือโต้แย้งข้อกล่าวหาดังกล่าวลงวันที่ ๒๐ และวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการดำเนินการสอบสวนเป็นคนละชุดกับคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผลการสอบสวน คณะกรรมการชุดนี้



/มีความเห็นว่า...

มีความเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดี  
ได้มีคำวินิจฉัย ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต  
ซึ่งเป็นการกระทำและมีพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับ  
มาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล  
พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล  
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นผลมาจากการที่ผู้ว่าราชการ  
จังหวัดเชียงรายแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนและวินิจฉัยตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคสอง  
แห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีในกรณีนี้เป็นที่สุด ส่วนคำสั่ง  
ที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ เป็นผลมาจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน  
ภูมิภาคที่ ๘ จังหวัดเชียงใหม่ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง  
กรณีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ปฏิบัติไม่ชอบด้วยระเบียบ  
และวิธีปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การ  
บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในฐานะที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่  
ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ  
ดังนั้น การสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีและคำวินิจฉัยลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ กับการสอบสวน  
ของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ และวินิจฉัยให้  
ลงโทษว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีกับพวก จึงมิใช่การสอบสวนและวินิจฉัยซ้ำซ้อนกัน ส่วนที่  
ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีในทางการเมืองเป็นการกล่าว  
อ้างลอยๆ ของผู้ฟ้องคดี เหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริต  
เพราะมีผู้ร้องเรียนต่อจังหวัดเชียงราย และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ผู้ถูกฟ้องคดี  
สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ มิได้เกิดจากความคิดริเริ่มของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด  
จึงไม่มีเหตุที่จะมีเจตนาทุจริตหรือกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวหาแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดี  
ตั้งงบประมาณในการจัดซื้อรถบรรทุกขยะเป็นเงิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไปทำข้อตกลงจัดซื้อ  
กับบริษัท อีซูซุสงวนไทยเชียงราย จำกัด ผู้ขาย ในราคา ๖๕๐,๐๐๐ บาท ไว้ล่วงหน้าก่อน  
ดำเนินการสอบราคา แล้วจึงสอบราคาและทำสัญญาซื้อขายรถในราคา ๔๐๐,๐๐๐ บาท  
ส่วนที่เหลือจะต้องชำระอีก ๒๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการ  
การค้าและธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ให้บริจาคเงินเพื่อนำมาสมทบจัดซื้อ  
รถบรรทุกขยะและจัดซื้อที่ดินทิ้งขยะ ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการการค้าและธุรกิจในเขตองค์การ



/บริหารส่วนตำบล...

บริหารส่วนตำบลบ้านดู่ให้ความร่วมมือบริจาคเงินจำนวนมาก โดยไม่มีการออกหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้บริจาค และผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำเงินบริจาคที่ได้รับตั้งแต่ประมาณต้นปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไปชำระค่าธรรมเนียมรถบรรทุกขยะในส่วนที่ค้างชำระจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ บาท ให้ครบถ้วนตามข้อตกลงบริษัท อีซูซุสงวนไทยเชียงราย จำกัด จึงไม่โอนทะเบียนรถบรรทุกขยะให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ตลอดมาจนถึงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีทราบ บริษัท อีซูซุสงวนไทยเชียงราย จำกัด ได้โอนทะเบียนรถบรรทุกขยะให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่แล้ว และก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นคำฟ้องคดีนี้ จึงหาผลเป็นการลบล้างพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรมของผู้ฟ้องคดีที่ได้กระทำไว้ตั้งแต่ก่อนผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยแต่อย่างใด นางตรุณี เลหาะวีร์ นายวิรุณ คำภิโล นายสมศักดิ์ แสนวิชัย นายเสนอ แสงสุวรรณ นายชลอ สมศักดิ์ นายจิรพล ภูวนารถนักรักษ์ และบริษัท เชียงรายล้านนา จำกัด ผู้บริจาคเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ต่างให้การในทำนองเดียวกันว่าได้บริจาคเงินให้แก่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เพื่อจัดการรถบรรทุกขยะและที่ดินทิ้งขยะ และนายสมจิตร เตชะตน ซึ่งเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้การว่าได้ร่วมกับคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ในขณะนั้นติดตามรับเงินจากผู้บริจาค เมื่อได้รับเงินแล้วได้นำมามอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เก็บรักษาไว้ แล้วก็นำไปซื้อที่ดินจำนวน ๒ แปลง รวมเป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท ในการรับเงินบริจาคแต่ละครั้ง ไม่ได้ออกหลักฐานการรับบริจาคให้ไว้แก่ผู้บริจาค ดังนั้น เงินที่บุคคลดังกล่าวบริจาคให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เพื่อจัดการรถบรรทุกขยะและที่ดินทิ้งขยะใช้ในราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ จึงถือเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ตามมาตรา ๘๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และเป็นกรณีที่มีผู้อุทธรณ์หรือบริจาคให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการเฉพาะเจาะจงว่าให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงไม่ต้องนำเงินบริจาดดังกล่าวส่งเป็นรายได้ตามข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น



/พ.ศ. ๒๕๔๑...

พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่เงินบริจาคถือได้ว่าเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ การจะนำเงินบริจาคนี้อาจจัดซื้อที่ดินทั้งขยะเพื่อใช้ในราชการและกิจกรรมขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ จึงต้องดำเนินการจัดซื้อตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๒๐ สำหรับการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้าง ให้มีราคาประเมินของทางราชการและราคาที่เคยมีการซื้อขายจริงมาเปรียบเทียบกับ และให้ติดต่อกับเจ้าของโดยตรง ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีนำเงินที่ได้รับบริจาคไปซื้อที่ดิน จำนวน ๒ แปลง ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ ๖ ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเขียงราย จังหวัดเขียงราย โดยซื้อจากนายสมาน บันตัน เนื้อที่ประมาณ ๕ ไร่ ราคา ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยไม่มีการ ทำสัญญาซื้อขายและไม่มีหลักฐานเอกสารสิทธิของที่ดิน และซื้อจากนายบุญช่วย เกรียงเกสร เนื้อที่ ๒๒ ไร่ ๓ งาน ๖๕ ตารางวา ราคา ๕๐๐,๐๐๐ บาท แม้มีการทำสัญญาซื้อขาย แต่ไม่มีหลักฐานเอกสารสิทธิของที่ดินเช่นกัน ซึ่งที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีซื้อทั้งสองแปลงนั้นอยู่ใน เขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าดอยนางแล ป่าดอยยาว และป่าดอยพระบาท ทำให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน และไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ซื้อได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้เพื่อเข้าทำประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นที่ดินสำหรับทั้งขยะอีกครั้งหนึ่ง ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดี อ้างว่าการจัดซื้อที่ดินทั้งขยะ ผู้ฟ้องคดีได้มีการหารือต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลบ้านดู่ และเป็นมติของที่ประชุมสภาตามสำเนาบันทึกการประชุมนั้น รายงาน การประชุมดังกล่าวเป็นเพียงการหารือและวางหลักเกณฑ์ไว้กว้างๆว่าจะจัดซื้อที่ดินในเขตหมู่ที่ ๖ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถจัดซื้อที่ดินที่บริเวณใดภายในหมู่ที่ ๖ อย่างไรก็ได้ให้ถูกต้อง ตามระเบียบและกฎหมายของทางราชการ และจากคำให้การของผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตหมู่ที่ ๗ ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเขียงราย จังหวัดเขียงราย ซึ่งอยู่ติดกับหมู่ที่ ๖ ที่มีการจัดซื้อที่ดินทั้งขยะ โดยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๖ เมื่อปี ๒๕๑๖ ดำรงตำแหน่งกำนันเมื่อปี ๒๕๓๔ และได้ออกจากตำแหน่งกำนันเมื่อปี ๒๕๔๐ ผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะเกิดเหตุเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นและอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินที่มีการจัดซื้อ ในคดีนี้ กลับไม่มีการขอราคาประเมินที่ดินของทางราชการและราคาที่มีการซื้อขายจริง มาเปรียบเทียบกับ โดยจัดซื้อที่ดินมือเปล่า ไม่มีหลักฐานเอกสารสิทธิของที่ดินทั้งสองแปลง ที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เนื้อที่รวม ๒๗ ไร่เศษ ในราคาสูงถึง ๖๐๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการไม่ปฏิบัติ ตามข้อ ๒๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล



/พ.ศ. ๒๕๓๘...

พ.ศ. ๒๕๓๘ พุทธศักราชดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินบริจาคซึ่งเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ต้องปฏิบัติตามข้อ ๑๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่กำหนดว่า “การรับชำระเงินทุกประเภทจะต้องออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้นำมาชำระทุกครั้ง...” โดยระเบียบนี้ไม่ได้มีข้อยกเว้นว่าหากผู้บริจาคเงินไม่ประสงค์จะรับใบเสร็จรับเงิน ผู้รับเงินก็ไม่ต้องออกไปเสร็จรับเงิน และตามหนังสือของผู้บริจาคเงินที่มีข้อความว่าไม่ประสงค์จะรับใบเสร็จรับเงิน โดยมีข้อความอื่นในหนังสือทั้งสี่ฉบับเหมือนกันทั้งหมด คล้ายจัดทำขึ้นพร้อมกัน ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๗ หลังจากมีการบริจาคแล้วถึงประมาณ ๗ ปี และจัดทำขึ้นหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจนอจากนี้ นางดรุณี เลาหะวีร์ กับพวก ผู้บริจาคเงิน ให้การว่าไม่ได้รับหลักฐานหรือใบเสร็จรับเงินจากผู้รับบริจาค ประกอบกับหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ให้การยืนยันว่าในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เป็นช่วงเกิดเหตุในคดีนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ไม่ได้รับเงินจากการบริจาคใดๆ ทั้งสิ้นและไม่ได้ออกไปเสร็จรับเงินให้แก่ผู้บริจาคเงิน และในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการรับบริจาคเงินซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เคยให้การไว้สามครั้ง จากบันทึกของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน บันทึกคำให้การและบันทึกตามเอกสารท้ายคำฟ้อง มีข้อเท็จจริงแตกต่างกัน โดยมีทั้งได้รับเงินบริจาคจากผู้บริจาคจำนวน ๑๑ ราย เป็นเงิน ๔๙๖,๐๐๐ บาท ได้รับเงินจากผู้บริจาคจำนวน ๓ ราย เป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท และจากผู้บริจาคจำนวน ๑๒ ราย เป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่ตรงกันทั้งสามครั้ง ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชี้แจง ให้การ และจัดทำด้วยตนเองทุกครั้ง และหากจะพิจารณารายนามผู้บริจาคและจำนวนเงินที่บริจาคทั้งสามครั้งจะมีข้อมูลเกี่ยวกับรายชื่อผู้บริจาคตรงกันหรือใกล้เคียงกัน จึงน่าเชื่อว่ามีผู้บริจาคและจำนวนเงินบริจาคให้แก่ผู้ฟ้องคดีจริง โดยเมื่อรวมเข้ากันจะมีรายชื่อผู้บริจาคจำนวน ๑๓ ราย แต่เนื่องจากมียอดเงินบริจาค ๓ ราย ระบุไว้ในการชี้แจงแต่ละครั้งไม่ตรงกัน โดยหากรวมยอดเงินขั้นต่ำของผู้บริจาคทั้งสามรายเข้ากับผู้บริจาคที่เหลือจะเป็นเงินบริจากรวมจำนวน ๕๖๐,๐๐๐ บาท แต่หากรวมยอดเงินบริจาคขั้นสูงของผู้บริจาคทั้ง ๓ รายเข้ากับผู้บริจาคที่เหลือจะเป็นเงินบริจากรวมจำนวน ๘๒๖,๐๐๐ บาท จึงเป็นไปไม่ได้ที่ผู้ฟ้องคดีจะรับเงินบริจาคไว้เพียง ๕๖๐,๐๐๐ บาท



ซึ่งไม่พอ...

ซึ่งไม่พอจัดซื้อที่ดิน ทั้งผู้ฟ้องคดีก็ยอมรับว่าได้รับเงินบริจาคไว้จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อพิจารณาจากการที่บริษัท อีซูซุสงวนไทยเชียงราย จำกัด ยังไม่ได้รับชำระเงิน ค่ารถบรรทุกขยยะอีก ๒๕๐,๐๐๐ บาท โดยผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ร้านค้าและผู้ประกอบการค้าบริจาคเงิน เพื่อจัดซื้อรถบรรทุกขยยะและที่ดินทั้งขยยะ จึงมีความเป็นไปได้ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเงินบริจาค ที่มียอดเงินสูงถึง ๘๒๖,๐๐๐ บาท หรือมากกว่านี้เพื่อให้เพียงพอกับราคาที่ดินจำนวน ๒ แปลง ราคา ๖๐๐,๐๐๐ บาท ที่ผู้ฟ้องคดีจัดซื้อตามที่ให้การไว้ และค่ารถบรรทุกขยยะที่เหลืออีก ๒๕๐,๐๐๐ บาท ดังนั้น จากพยานหลักฐานและเหตุผลดังกล่าว จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี รับบริจาคเงินจากผู้บริจาคจำนวน ๑๓ ราย รวมเป็นเงิน ๘๒๖,๐๐๐ บาท ส่วนรายการ รับบริจาคของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่ามีจำนวน ๑๒ ราย รวมเป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่ถูกต้อง ฉะนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ออกใบเสร็จรับเงินหรือเอกสารใดให้แก่ผู้บริจาคตามระเบียบ ไม่ได้จัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายเงินรับบริจาคที่ถูกต้องตามความเป็นจริงแต่แรกที่ได้รับ หรือภายหลังจากการจัดซื้อที่ดินทั้งขยยะเสร็จเรียบร้อยแล้ว ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบ ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับเงิน ใช้จ่ายเงิน และมีเงินเหลือจริง ๆ จำนวนเท่าใด และปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี นำเงินที่ได้รับบริจาคจำนวน ๘๒๖,๐๐๐ บาท ชำระค่าที่ดินทั้งขยยะเพียง ๖๐๐,๐๐๐ บาท ไม่นำเงินบริจาคส่วนที่เหลืออีกจำนวน ๒๒๖,๐๐๐ บาท อันเป็นรายได้ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ไปชำระค่ารถบรรทุกขยยะที่ค้างชำระกับบริษัท อีซูซุสงวนไทยเชียงราย จำกัด หรือนำเงินที่เหลือจำนวนดังกล่าวส่งเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ แต่กลับเก็บเงินจำนวนดังกล่าวไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี มีพฤติกรรมในทางทุจริต ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณนั้น ไม่อาจนำมาเป็นข้ออ้างได้ เพราะหากไม่เข้าใจในระเบียบหรือวิธีการงบประมาณ ผู้ฟ้องคดี ขณะนั้นเป็นประธานกรรมการบริหารสามารถที่จะหาหรือแนวทางปฏิบัติไปยังอำเภอ หรือจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยกำกับดูแลได้ อีกทั้ง ขณะนั้นก็มีหัวหน้าส่วนการคลังซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้วในการดูแลเกี่ยวกับการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการเบิกจ่ายเงิน ข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางทุจริต ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๗ วินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๕๗ ทวิ (๒) และ มาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงไม่เป็นการขัดข้องกับการสอบสวนและการมีคำวินิจฉัย



/ของผู้ถูกฟ้องคดี...

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้อำนาจกล่าวตักเตือน ซึ่งเป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัย ที่กระทำโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการกระทำ ที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงตามที่ถูกฟ้องคดีนำมา เป็นประเด็นวินิจฉัย ฉบับลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ นั้น เป็นข้อเท็จจริงเดิมที่ถูกฟ้องคดี ได้มีคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนและกล่าวตักเตือน ผู้ฟ้องคดี ถือว่าคดียุติแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นใหม่มาพิจารณาวินิจฉัย แต่อย่างไรก็ตาม กลับนำข้อเท็จจริงเดิม ข้อมูลหลักฐานเดิมซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้วินิจฉัยและมีคำสั่งไปแล้ว มาพิจารณาอีก จะอ้างว่าอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาพิจารณาใหม่นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าใจข้อกำหนดคลาดเคลื่อนเป็นการกระทำซ้ำซ้อน กับคำวินิจฉัยเดิม บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดี เป็นผู้สอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คดีนี้ข้อเท็จจริงเกิดขึ้นเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธาน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งผ่านพ้นไปนานหลายปีแล้ว ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ตามคำสั่ง ที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ เป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัย ที่กระทำโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น ถือว่าเป็นการตีความคลาดเคลื่อนในข้อกำหนด เพราะมาตรา ๙๐ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ มิได้ให้อำนาจลงโทษ หากจะพิจารณาลงโทษสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๗ ตรี โดยเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น ส่วนมาตรา ๙๒ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้สั่งการสำหรับผู้อยู่ในตำแหน่งคณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือบางคนให้พ้นจากตำแหน่ง และผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่เพียงเสนอแนะความเห็นเท่านั้น มิใช่เป็นผู้ลงนามในคำสั่งหรือสั่งการใดๆ โดยชอบได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาพิจารณาเกี่ยวกับสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เมื่อผลการสอบสวนชุดเดิมไม่ได้ตรวจพบการทุจริต และมีความเห็นไปแล้วว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีพฤติกรรมในทางทุจริต และจากการสอบปากคำพยานทุกปาก



/ของคณะกรรมการ...

ของคณะกรรมการสอบสวนทั้งชุดเดิมและชุดใหม่ที่ได้สอบปากคำไว้ ทั้งผู้บริจาคเงินซื้อที่ดิน และผู้ขายที่ดิน ไม่ปรากฏว่ามีพยานบุคคลใดให้ความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมไปในทางทุจริต ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๓ และได้รับเลือกเป็นกำนันปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงได้ลาออกมาสสมัครเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และได้รับเลือกเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ จนถึงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ร่วมพัฒนา หมู่บ้าน ตำบล เป็นเวลากว่า ๓๐ ปี ไม่เคยมีประวัติในทางเสื่อมเสียชื่อเสียงและในทางทุจริต ผิดศีลธรรมแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดียกเรื่องการสอบสวน ไม่ชอบเนื่องจากนำข้อมูลเอกสารหลักฐานที่คณะกรรมการชุดเดิมรวบรวมไว้มาพิจารณาอีก หาได้นำข้อเท็จจริงใหม่ที่ปรากฏขึ้นมาพิจารณาวินิจฉัย เป็นประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีเพิ่งยกขึ้นใหม่ ในคำคัดค้านคำให้การ แตกต่างจากคำฟ้อง คำให้การ หรือประเด็นที่ศาลกำหนดไว้เดิม ต้องห้ามตามข้อ ๔๘ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุแห่งการฟ้องคดี ในคำฟ้องไว้ว่า คำวินิจฉัยผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจกระทำได้ เป็นการกระทำที่ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าในการสอบสวน เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลบ้านดู่ นั้น เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างถูกต้อง ละเอียด รอบคอบและครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ทั้งหมดเกี่ยวกับเรื่องนี้มาใช้ในการพิจารณาสอบสวน ซึ่งรวมทั้งข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี คำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ ด้วย เนื่องจาก ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดห้ามเอาไว้ ตามมาตรา ๙๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเรียกสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงและสอบสวนได้ และในการสอบสวน หากผู้ถูกฟ้องคดี พบว่ามีการกระทำผิด ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจลงโทษได้ คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ เป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัย ที่กระทำโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีที่ได้ตรวจสอบพบข้อบกพร่องในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เกี่ยวกับการจัดซื้อรถบรรทุกขยะในปีงบประมาณ ๒๕๔๐ และการรับบริจาคเงินที่ไม่ถูกต้อง ตามระเบียบ รวมทั้งการนำเงินไปซื้อที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ แม้ว่าขณะนั้นผู้ฟ้องคดีจะคง มีฐานะเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ก็ตาม แต่การสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดี ดังกล่าวมิได้เป็นการสอบสวนเพื่อมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เพราะภายหลังการสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีมีบันทึก ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการบริหารเท่านั้น ส่วนการสอบสวนเพื่อมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ สืบเนื่องมาจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนว่าคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ชุดเดิมได้ดำเนินการจัดซื้อรถบรรทุกขยะ ที่ดินทั้งขยะ โดยไม่ชอบและมีการเรียกรับเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ตามหนังสือ ลำบ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือ ลำบ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๖ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือ ลำบ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ รายงานผลการสอบสวนเพิ่มเติมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายทราบ และหนังสือ ลำบ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือ ลำบ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแจ้งความกล่าวโทษดำเนินคดี กับผู้ฟ้องคดี ดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลบ้านดู่ โดยปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเอาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำ ของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ซึ่งวาระของสภาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่ง



/แต่งตั้ง...

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและมีคำวินิจฉัย ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ดังนั้น คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กรณีจึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีความผิดในทางทุจริต ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๔๗ ตรี แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ นั้น เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในมาตรา ๔๗ ตรี (๕) ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลง หากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ทวิ และในวรรคสองของมาตรา ๔๗ ตรี ได้กำหนดว่าในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงตาม (๕) หรือไม่ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็วและคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีให้เป็นที่สุด และตามมาตรา ๔๗ ทวิ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นผู้ที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ (๑๐) ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องของลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลต้องไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม จากบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง มาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) จะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันอยู่ เมื่อพิจารณาถึงการนำมาตรา ๙ (๑๐) ไปเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๙ (๑๐)



/สามารถนำไป...

สามารถนำไปใช้บังคับได้ ๒ กรณี คือ กรณีที่ยื่นสมัครรับเลือกตั้ง และขณะดำรงตำแหน่ง  
 ภายหลังได้รับเลือกตั้งแล้ว กล่าวคือ กรณีแรกหากผู้สมัครยื่นหลักฐาน เจ้าหน้าที่  
 ผู้รับสมัครจะต้องตรวจสอบและวินิจฉัยว่าผู้สมัครมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ (๑๐)  
 ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) หรือไม่ หากพบว่าไม่มีลักษณะต้องห้าม เจ้าหน้าที่ผู้รับสมัคร  
 จะพิจารณาไม่รับสมัครบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ตรวจพบ กรณีที่ ๒ เป็นการพิจารณา  
 ในภายหลังจากได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ซึ่งขั้นตอนนี้  
 จะเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้กำกับดูแลที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยกรณี  
 ที่เกิดข้อสงสัยว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามของการเป็น  
 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๔๗  
 ตีร วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) หรือไม่ ซึ่งข้อสงสัย  
 ในลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาจเกิดขึ้นจากการ  
 ร้องเรียนหรือกล่าวหาของบุคคลใดก็ได้ ดังนั้น การนำมาตรา ๙ (๑๐) มาใช้พิจารณาเมื่อเกิด  
 ความสงสัยในลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล  
 จึงอยู่ที่ผลการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีว่าพฤติกรรมในการทุจริตหรือเสื่อมเสียศีลธรรมของ  
 สมาชิกผู้ถูกตรวจสอบเกิดขึ้นเมื่อใด หากเกิดขึ้นขณะดำรงตำแหน่งอยู่และยังไม่หมดวาระ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น  
 สิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่พฤติกรรมในทางทุจริตดังกล่าวได้เกิดขึ้นเป็นต้นไป แต่หากผลการสอบสวน  
 พบว่าพฤติกรรมในทางทุจริตเกิดขึ้นก่อนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้น  
 เข้ามาดำรงตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร  
 ส่วนตำบลผู้นั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง อันเป็นวันแรกที่สมาชิกสภาองค์การบริหาร  
 ส่วนตำบลผู้นั้นเริ่มมีสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยถือว่าเป็น  
 เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาตั้งแต่แรกเริ่ม  
 คือ ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการนำเอาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำ  
 ของผู้ฟ้องคดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตู  
 ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ซึ่งวาระของสภาดังกล่าว  
 ได้สิ้นสุดลงแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและมีคำวินิจฉัย  
 เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถกระทำได้ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๕)  
 ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) ไม่ได้บัญญัติห้ามนำพฤติกรรมในทางทุจริต



/ที่มีก่อนสมัคร...

ที่มีก่อนสมัครรับเลือกตั้งมาวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แต่อย่างใด อีกทั้งการตรวจสอบพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียศีลธรรมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความจำเป็นจะต้องทำการตรวจสอบไม่ว่าเหตุการณ์จะเกิดขึ้นก่อนดำรงตำแหน่งหรือขณะดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน อีกประการหนึ่ง หากไม่มีโอกาสที่จะตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีที่มีมาก่อนดำรงตำแหน่งแล้ว ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายโดยมีพฤติกรรมในทางทุจริต สามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากการตรวจสอบลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีที่มีมาก่อนดำรงตำแหน่งในวาระระหว่างวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ถึงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ มิใช่เป็นการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีในวาระแรกที่สิ้นสุดไปแล้ว (วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓) การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการมุ่งพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมาตั้งแต่แรก เปรียบเหมือนกับผู้ที่นำเอาวุฒิการศึกษาปลอมมาเป็นหลักฐานในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาต่าง ๆ หรือนำไปสมัครงานในหน่วยงานราชการหรือเอกชน เท่ากับว่าขาดคุณสมบัติมาตั้งแต่ต้น และพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวน ไม่จำเป็นจะต้องเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตในขณะที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในวาระที่สิ้นสุดไปแล้วก็ได้ อาจจะเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตอื่นที่ไม่เกี่ยวกับตำแหน่ง ซึ่งหากสามารถรับฟังได้ว่าเป็นพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสีย ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจนำมาประกอบการวินิจฉัยสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีได้เช่นกัน หากจะตีความว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจนำเอาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนการสมัครรับเลือกตั้งของผู้ฟ้องคดีมาพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีได้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่ากรณีนี้ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติ มาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) และมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง ไว้ในกฎหมายก็ได้ เพราะไม่อาจใช้บังคับได้ และจะทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ที่ได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งอยู่ไม่อาจถูกตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งได้ เท่ากับปล่อยให้ผู้ที่มี



/ไม่สะอาด...

ไม่สะอาดโดยมีพฤติกรรมทางทุจริตหรือเสื่อมเสียเข้ามาบริหารราชการ ซึ่งในที่สุด ผลเสียย่อมจะเกิดกับประชาชนและประเทศชาติ จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตเป็นคำวินิจฉัยที่ขัดด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยพิพากษายกฟ้องและยกคำขอของผู้ฟ้องคดีในคดีนี้เสีย

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจและความชอบธรรมตามกฎหมายที่จะวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่จะวินิจฉัยได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือไม่ มิฉะนั้นแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีก็จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก้าวล่วงตรวจสอบสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยผลการ เกินเลยกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ กล่าวคือ จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีเริ่มทำการสอบสวนเพื่อมีคำวินิจฉัยนั้น ผู้ฟ้องคดียังดำรงอยู่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่และไม่มีเหตุต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง เกิดขึ้นระหว่างการดำรงตำแหน่งในวาระนั้นๆ ซึ่งในคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ระหว่างวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นเวลาที่ผู้ฟ้องคดีพ้นวาระการดำรงตำแหน่งและพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและมีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และจากการสอบสวนข้อเท็จจริงคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยมีคำวินิจฉัยไปแล้วว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีพฤติกรรมในทางทุจริต เพียงแต่ละเลยไม่เอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และเห็นควรให้ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการบริหารอื่นๆ ด้วย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ดังนั้น คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี



/จึงไม่ชอบด้วย...

จึงไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษา  
ของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ  
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งกำนันตำบลบ้านดู่มาตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ต่อมา ตำบลบ้านดู่ได้ยกสถานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ โดยตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่โดยตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีลาออกจากตำแหน่งกำนันตำบลบ้านดู่ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๐ มีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ด้วย แต่ยังคงเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดี แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีที่ตรวจสอบพบข้อบกพร่องในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เกี่ยวกับการจัดซื้อรถบรรทุกขยะในปีงบประมาณ ๒๕๔๐ การรับบริจาคเงินที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ รวมทั้งการนำเงินไปซื้อที่ดินทิ้งขยะที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว เมื่อได้ทำการสอบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่าในขณะที่มีเหตุตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทักท้วง ผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ คณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงเห็นว่า ประเด็นที่หนึ่ง เรื่องการจัดซื้อรถบรรทุกขยะ เห็นควรเร่งรัดให้องค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านดู่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์และปฏิบัติตามสัญญาที่มีการส่งมอบล่าช้า ๑๙ วัน ประเด็นที่สอง เรื่องได้รับเงินบริจาคแล้ว ไม่ออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้บริจาค เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินที่ได้รับบริจาคไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาคและไม่ทำให้องค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านดู่ได้รับความเสียหาย ประเด็นที่สาม เรื่องไม่นำเงินที่ได้รับบริจาค ไปจัดทำข้อบังคับตำบลเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี เห็นว่าผู้บริจาคจะจงใจให้นำไป ซื้อรถบรรทุกขยะและที่ดินทิ้งขยะ จึงไม่ต้องนำเสนอเป็นรายได้ ตามข้อ ๗ วรรคสอง และวรรคสาม



/ของระเบียบ...

ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ประเด็นที่สี่ เรื่องนำเงินไปซื้อที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ เห็นว่าการจัดซื้อโดยมิได้ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่การกระทำดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ คณะกรรมการเห็นควรวางกล่าวตักเตือนประธานกรรมการบริหารและคณะกรรมการบริหารในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีได้วางกล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการบริหาร ตามบันทึกลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ โดยได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ ระหว่างนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายมีหนังสือ ลับ ที่ ชร ๐๐๑๘.๓/๒๙๒ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ชุดเดิมที่จัดซื้ออรรถพรทุกขะและที่ดินทิ้งขะโดยไม่ชอบและมีการเรียกรับเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และได้รายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายตามหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๒๖.๕/๓๒ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ผู้ถูกฟ้องคดีรายงานผลการสอบสวนเพิ่มเติมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายตามหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๒๖.๕/๕๔ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และ หนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๒๖.๕/๓๒ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแจ้งความกล่าวโทษดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี รวมทั้งดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๖.๕/๑ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดี (ในขณะที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่) ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๗ และวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗โต้แย้งข้อกล่าวหาของผู้ถูกฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนซึ่งเป็นคณะชุดเดียวกับคณะกรรมการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี คำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งมอบเงินที่ได้รับบริจาคให้หน่วยงานคลัง



/แต่กลับนำเงิน...

แต่กลับนำเงินที่ได้รับมานั้นไปซื้อที่ดินโดยไม่ดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดไว้และที่ดินที่จัดซื้อนั้นก็ไม่มีเอกสารสิทธิและอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินและไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ซื้อได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่าผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำและมีพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๙ (๑๐) และมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๖.๕/๗ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้พิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ฉบับลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ดังกล่าว คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัย ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ เป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง เมื่อ (๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (๒) ตาย (๓) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลาออก (๔) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ดินดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๖) มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน (๗) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลติดต่อกันสามครั้ง



/โดยไม่มีเหตุผล...

โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (๘) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งเพราะมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ (๙) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด มาตรา ๔๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้อง (๑) มีคุณสมบัติตามมาตรา ๙ (๑) และ (๒) (๒) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) (๓) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสมัครรับเลือกตั้งหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (๔) ไม่เคยถูกผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือแพทย์ประจำตำบล เว้นแต่จะพ้นห้าปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง (๕) ไม่เคยถูกสภาตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล หรือไม่เคยถูกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เว้นแต่จะพ้นห้าปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่งจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๘ บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตาม (๑) และ (๒) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๓) ถึง (๑๑) ดังต่อไปนี้... (๑๐) เป็นผู้มีความผิดในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม... จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่า การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมสิ้นสุดลงเมื่อกรณีเข้าหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้



/ตามมาตรา ๔๗...

ตามมาตรา ๔๗ ตีรวิธี วรรคหนึ่ง รวม ๔ ประการด้วยกัน และเมื่อมีการณิสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีรวิธี วรรคหนึ่ง (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) นายอำเภอมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว และคำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งกำนันตำบลบ้านดู่มาตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาตำบลบ้านดู่โดยตำแหน่ง ตามมาตรา ๗ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๙ มีการจัดตั้งสภาตำบลบ้านดู่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๙ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๙ และจะครบวาระสี่ปีในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งและดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่โดยตำแหน่งตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๕ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีลาออกจากตำแหน่งกำนันตำบลบ้านดู่เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๐ มีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ด้วย แต่ยังคงเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๑ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณี que ตรวจสอบพบข้อบกพร่องในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่เกี่ยวกับการจัดซื้อรถบรรทุกขยะในปีงบประมาณ ๒๕๔๐ การรับบริจาคเงินที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ รวมทั้งการนำเงินไปซื้อที่ดินทิ้งขยะที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกนก ตัวเงิน) ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดี ตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า เรื่องการจัดซื้อรถบรรทุกขยะ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ยังไม่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ทะเบียน และบริษัท อีซูซุ



/สงวนไทยเชียงราย...

สงวนไทยเชียงราย จำกัด ส่งมอบรถบรรทุกขยะล่าช้า ๑๙ วัน ไม่เรียกค่าปรับตามสัญญา เป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๕๖ วรรคห้า ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ เห็นควรเร่งรัดให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์และปฏิบัติตามสัญญาที่มีการส่งมอบล่าช้า ๑๙ วัน เรื่องการ รับบริจาคเงินโดยไม่ได้ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้บริจาคตามข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่การบริจาดดังกล่าว ผู้บริจาคจะจงใจให้นำไป ซื้อรถบรรทุกขยะและที่ดินทั้งขยะ จึงไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ตามข้อ ๗ วรรคสอง และวรรคสาม ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และได้นำเงินดังกล่าวไปซื้อที่ดินทั้งขยะโดยไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๔ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๑ ข้อ ๒๖ และข้อ ๕๖ วรรคห้า ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นควรว่ากล่าวตักเตือน ผู้ถูกฟ้องคดีได้ว่ากล่าว ตักเตือนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการบริหารซึ่งดำรงตำแหน่งในช่วง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ ตามบันทึกว่ากล่าวตักเตือนลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๒ ต่อมา มีการเลือกตั้งสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ในวาระที่สองวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งจะครบวาระสี่ปีวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๕ หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีมีการร้องเรียนว่าคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ชุดเดิมที่จัดซื้อรถบรรทุกขยะและที่ดินทั้งขยะ โดยไม่ชอบและ มีการเรียกรับเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบ ผู้ถูกฟ้องคดี (นายสนิท ผู้แสงทอง) จึงมีคำสั่งที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการสอบสวน ดังกล่าวมีความเห็นทำนองเดียวกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งที่ ๓๐๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายให้ผู้ถูกฟ้องคดีสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งต่อมา คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงซึ่งเป็นคนละชุดกับคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่ง



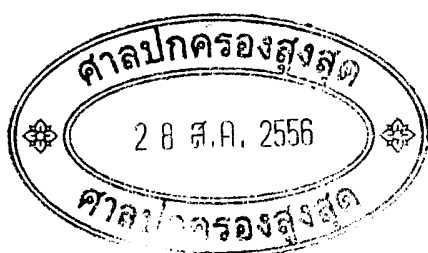
/ที่ ๒๐๖/๒๕๔๕...

ที่ ๒๐๖/๒๕๔๕ ได้ทำการสอบสวนแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ส่งมอบเงินที่ได้รับบริจาคให้หน่วยงานคลัง แต่กลับนำเงินที่ได้รับมานั้นไปซื้อที่ดินโดยไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดไว้และที่ดินที่จัดซื้อก็ไม่มีเอกสารสิทธิและอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน และไม่อาจใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ซื้อได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมทุจริต ผู้ถูกฟ้องคดี (นายสนธิ ผู้แสงทอง) จึงใช้อำนาจวินิจฉัยสมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่า ผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำและมีพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในสมัยแรกมีสมาชิก ๒ ประเภท คือ สมาชิกสภาโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล ประเภทหนึ่ง และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นเป็นสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสองคน อีกประเภทหนึ่ง โดยการพ้นจากตำแหน่ง ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้นำมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาบังคับ ใช้โดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๒ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาตำบล ที่ได้รับเลือกตั้ง ส่วนการออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันว่า ในกรณีที่ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะกรรมการบริหารทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสั่งให้คณะกรรมการบริหาร ทั้งคณะหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ ในกรณีที่การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือกรณีที่คณะกรรมการบริหารต้องพ้นจาก



/ตำแหน่งเป็นผล...

ตำแหน่งเป็นผลจากการกระทำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล ซึ่งเป็นสมาชิก โดยตำแหน่ง หรือบุคคลดังกล่าวได้ร่วมกระทำการด้วย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคล ดังกล่าวออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถ ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ดังนั้น การพ้นจาก ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งของผู้ฟ้องคดี ซึ่งได้ลาออก จากตำแหน่งกำนัน จึงมีผลให้พ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ แต่ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องพิจารณาจากมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ที่บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้าน ต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวน เห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง เมื่อคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกนก ดวงเงิน) ได้ทำบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีกรณีผู้ฟ้องคดี ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ แต่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลบ้านดู่ โดยไม่มีคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด กรณีจึงฟังได้ว่า เหตุที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านดู่ในวาระแรกยุติลงแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำข้อเท็จจริงเมื่อครั้ง ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่และสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ระหว่างวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ซึ่งวาระของสภาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและมีคำวินิจฉัย ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๗ จึงเป็นคำวินิจฉัย ที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๗ ตรี วรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีที่เกิดข้อสงสัยว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดมีลักษณะต้องห้าม ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๕) มาตรา ๔๗ ตรี วรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) หรือไม่ การนำมาตรา ๙ (๑๐) มาใช้พิจารณา เมื่อเกิดความสงสัย ในลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงอยู่ที่ผลการ สอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีว่าพฤติกรรมในการทุจริตหรือเสื่อมเสียศีลธรรมของสมาชิก ผู้ถูกตรวจสอบเกิดขึ้นเมื่อใด หากเกิดขึ้นขณะดำรงตำแหน่งอยู่และยังไม่หมดวาระ ผู้ถูกฟ้องคดี



/จะต้องวินิจฉัย...

จะต้องวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่พฤติกรรมในทางทุจริตดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นต้นไป แต่หากผลการสอบสวนพบว่าพฤติกรรมในทางทุจริตเกิดขึ้นก่อนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นเข้ามาดำรงตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง อันเป็นวันแรกที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นเริ่มมีสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยถือว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาตั้งแต่แรกเริ่มคือ ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าการนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ ระหว่างวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ซึ่งวาระของสภาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและมีคำวินิจฉัยเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถกระทำได้ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบกับมาตรา ๔๗ ทวิ (๒) และมาตรา ๙ (๑๐) ไม่ได้บัญญัติห้ามนำพฤติกรรมในทางทุจริตที่มีก่อนสมัครรับเลือกตั้งมาวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แต่อย่างใด นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น และบัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงด้วยเหตุตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร วรรคหนึ่ง (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่โดยตำแหน่งในวาระแรก การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่อยู่ในบังคับมาตรา ๔๗ ตีร แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งได้บัญญัติการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้ง ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำวินิจฉัยในการกระทำของผู้ฟ้องคดีในวาระก่อนว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ



/แต่ไม่ก่อให้เกิด...

แต่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี โดยมีได้เสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่ เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ที่มีคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

### พิพากษายืน

นายพนพล เสงเจริญ

ปณณว ~

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาญชัย แสงศักดิ์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวิษณุ วรรณุญ

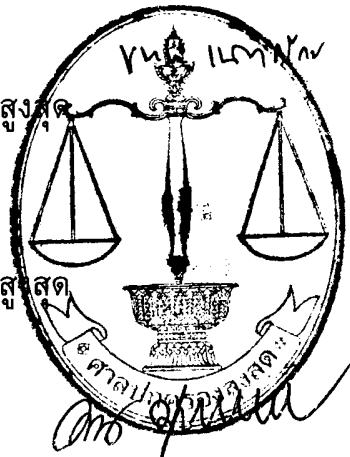
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุณณกริยากร

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมรรถชัย วิชาลาภรณ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการองค์คณะ

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวลี ลิ้มป้อวาท

