

สำเนา

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๐๐/๒๕๕๐

คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๗๔๒๖๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

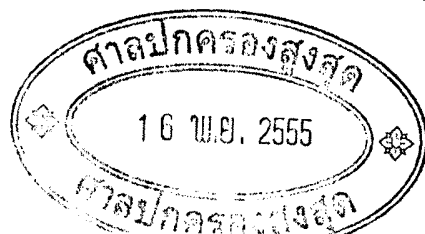
วันที่ ๑๖ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

{	นายสุรศักดิ์ วัฒนาศิริพร	ผู้ฟ้องคดี
	ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ที่ ๑	
	นายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง (นายประสาท ชาเคน) ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๐๓/๒๕๔๘ หมายเลขแดงที่ ๕๖/๒๕๕๐ (ศาลปกครองขอนแก่น)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง อำเภอบ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น โดยเมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงนายอำเภอบ้านฝางและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวิระ ชาเคน ว่าสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ หรือไม่ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง ได้ทำสัญญาว่าจ้างนางสาวประภาภรณ์ ชาเคน

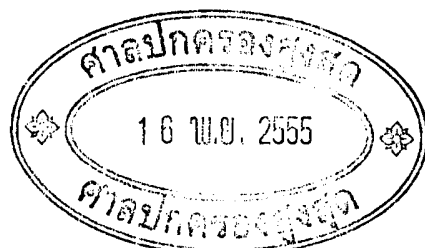


/นางสาววรรณ...

นางสาววรรณนา ชาเคน บุตรสาวของตนเอง และทำสัญญาว่าจ้างนายสถาพร ชาเคน หลานชายของตนเองซึ่งเป็นบุตรชายของนายวีระ ชาเคน ให้เป็นพนักงานของเทศบาล ตำบลบ้านฝาง ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาวินิจฉัยตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ว่า เทศบาลตำบลบ้านฝางได้ ดำเนินการรับสมัครบุคคลดังกล่าวเข้าทำงานนั้น มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ การประกาศรับสมัคร การรับสมัคร การสอบ การสั่งบรรจุ โดยปฏิบัติตามประกาศของ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลขอนแก่นทุกประการ ถึงแม้นางสาววรรณนาจะเป็นบุตรของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายสถาพรจะเป็นบุตรของนายวีระและได้เข้ามาทำงานในขณะที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางก็ตาม แต่การเข้ามา มีส่วนเกี่ยวข้องกับเทศบาลนั้นได้เข้ามาในฐานะพนักงานจ้างของเทศบาล การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระจึงมิได้มีลักษณะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการ ที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำแต่อย่างใด จึงให้ยุติเรื่อง นายอำเภอบ้านฝาง ได้แจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การตีความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคุณต่อ บุคคลทั้งสองมากกว่าตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย ใช้ช่องว่างของกฎหมายเพื่อก่อให้เกิด ประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าส่วนรวม เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งให้คุณให้โทษและ บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของ ประชาชนมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว หากผู้บริหารท้องถิ่นโดยยากให้บุตรหลานเข้าทำงาน ในองค์กรที่ตนทำงานอยู่ สามารถทำได้ด้วยวิธีการดังกล่าวอันมีบรรทัดฐานจากคดีเดียวกัน แบบนี้ว่าทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายจะเป็นอันตรายต่อไปในอนาคต การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สุจริต เลือกปฏิบัติ ใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ เรื่อง ร้องเรียนการมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางเป็นคู่สัญญา



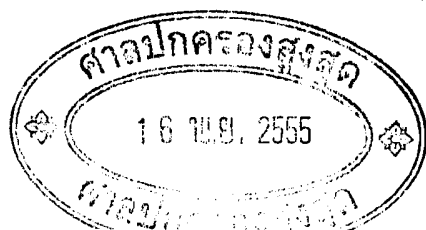
/๒. วินิจฉัย...

๒. วินิจฉัยถึงสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ฐานเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในกิจการที่เทศบาลกระทำหรือจะกระทำในกรณีทำสัญญาว่าจ้างบุตรสาว บุตรชายเข้าเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลบ้านฝาง

๓. ให้ศาลกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ โดยห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำการในตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝางชั่วคราว ฐานเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘ และให้ผู้อื่นรักษาการแทนจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

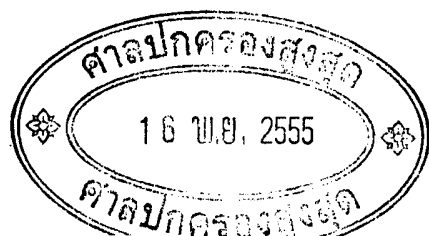
ศาลมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ให้ศาลกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไว้พิจารณา และศาลได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ อนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าเป็นคู่กรณีฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ร้องขอ โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ในการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งให้นายอำเภอบ้านฝางสอบสวนข้อเท็จจริงและรายงานผลพร้อมเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาและให้แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ได้ทราบข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน นายอำเภอบ้านฝางได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามคำสั่งอำเภอบ้านฝางที่ ๑๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า จังหวัดขอนแก่นได้ประกาศแต่งตั้งคณะเทศมนตรีตำบลบ้านฝางเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๔ ประกอบด้วยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นนายกเทศมนตรี นางอารีย์ พาลีบัตร และนายพงษ์ศักดิ์ ห่องบุตรศรี เป็นเทศมนตรี ต่อมาวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ เทศบาลตำบลบ้านฝางได้มีประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ เทศบาลตำบลบ้านฝางได้มีคำสั่งที่ ๒๐๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคล เพื่อจ้างเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ คำสั่งที่ ๒๐๑/๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการคุมห้องสอบคัดเลือกพนักงานจ้างของเทศบาลและคำสั่งที่ ๒๑๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๗



/แต่งตั้ง...

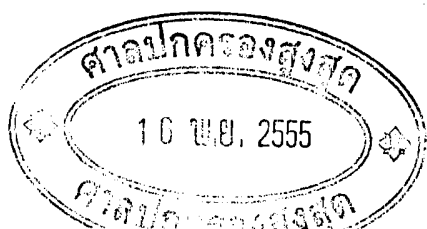
แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสัมภาษณ์พนักงานจ้างของเทศบาล คณะกรรมการสอบคัดเลือก ได้รับสมัครสอบคัดเลือก และประกาศรายชื่อผู้สอบคัดเลือกได้เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ จากข้อเท็จจริงตามทางการสอบสวนดังกล่าวข้างต้นพบว่า จากตำแหน่งที่รับสมัครสอบคัดเลือก จำนวน ๒๑ ตำแหน่ง มีผู้สอบคัดเลือกได้ในตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียน ๑ คน คือ นางสาววรรณ ชาเคน ในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ๕ คน คือ นายสถาพร ชาเคน นายบุญฤกษ์ ผุยชา นายอุทัย สมวงษา นายศุภชัย หยองเอน นายดำรงณิ แสนสมบัติ และบุคคลอื่นๆ อีก และพบว่านางสาววรรณ ชาเคน เป็นบุตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นายสถาพร ชาเคน เป็นบุตรของนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง การดำเนินการสรรหาและคัดเลือกบุคคลดังกล่าวได้ถือปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นทุกประการ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการรับสมัคร การสอบ การสั่งบรรจุ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครสอบคัดเลือกทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ไม่ปรากฏว่ามีการเลือกปฏิบัติเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลใดเพื่อให้ได้สิทธิในการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาล การสอบคัดเลือกมิได้เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะนายกเทศมนตรี และหรือนายวีระ ชาเคน ในฐานะสมาชิกสภาเทศบาลแต่อย่างใด กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่ทำให้แก่เทศบาล ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าการสอบคัดเลือกไม่มีความโปร่งใส ไม่สุจริต ไม่ชอบธรรมและมีข้อพิรุธหลายประการ เช่น ตำแหน่งผู้ช่วยนายทะเบียน ผู้สอบได้คือ นางสาววรรณ ชาเคน เป็นบุตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ผู้สอบได้คือ นายสถาพร ชาเคน เป็นบุตรของนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภาเทศบาล และนายบุญฤกษ์ ผุยชา เป็นบุตรสมาชิกสภาเทศบาล และบุคคลอื่นอีก ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกสภาเทศบาลอยู่ด้วยนั้น หากผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบถึงระเบียบ กฎหมายการรับสมัครบุคคลเข้าทำงานในตำแหน่งงานใดๆ จะพบว่า ไม่มีกฎหมายห้ามรับสมัครบุคคลผู้เป็นเครือญาติเจ้ากระทรวง ทบวง กรม กอง และหรือผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น สอบคัดเลือกแข่งขันเข้าทำงานในองค์กรนั้นๆ บุคคลเหล่านี้ รวมทั้งผู้มีชื่อดังกล่าวแล้วจะไม่ถูกจำกัดสิทธิเพราะเหตุแห่งการที่ตนเกิดมาเป็นบุตรของผู้บริหาร หรือเป็นลูกหลานหรือเป็นเครือญาติของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครอง



/ส่วนท้องถิ่น...

ส่วนท้องถิ่นหรือในหน่วยงานนั้นๆ การที่จะกล่าวหาว่าสมาชิกสภาเทศบาลคนใดเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ทำกับเทศบาลในกรณีการสอบแข่งขันดังกล่าวนั้น จำต้องได้ความว่าผู้มีชื่อได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา นั้น ไม่มีสิทธิที่จะสมัครสอบคัดเลือกเพราะขาดคุณสมบัติหรือสอบไม่ได้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งถือเป็นสิทธิประโยชน์ที่ผู้สมัครสอบแข่งขันทุกคนจักต้องได้รับการคุ้มครอง โดยเสมอภาคกัน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ไม่มีสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับอย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภาเทศบาล ได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เอื้อประโยชน์แก่บุคคลดังกล่าวอย่างไรจึงได้รับการบรรจุ แต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง ผู้ฟ้องคดีมิได้กล่าวถึงการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ในส่วนนี้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระมิได้ เป็นกรรมการเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกข้อกล่าวหาของผู้ฟ้องคดีจึงปราศจากเหตุผลและ ไม่อาจรับฟังได้ และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกกระทำผิดหน้าที่ หรือกระทำการอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างใด ดังนั้น การคัดเลือกบุคคลของ เทศบาลตำบลบ้านฝางตามประกาศรายชื่อผู้สอบคัดเลือกได้ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่เทศบาลตำบลบ้านฝางโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาจ้าง บุคคลที่ผ่านการสอบคัดเลือกเป็นพนักงานเทศบาลจึงกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถือว่าการทำสัญญาจ้างดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ สมาชิกสภาเทศบาล ขณะนั้น มีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์จากสัญญาไม่ว่าในทางตรงหรือทางอ้อมแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อดีตนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝางและนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภา เทศบาลตำบลบ้านฝาง จึงมิใช่เป็นผู้มีส่วนได้เสียตามที่กฎหมายกำหนดห้ามไว้ด้วยเหตุผล ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

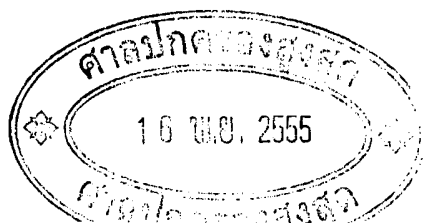
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่าการกระทำของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง มิได้มีลักษณะ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำแก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำนั้น เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน คำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นไปในทางที่เป็นคุณหรือเป็นโทษย่อมมี ผลกระทบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน เท่านั้น ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ได้รับ



/ความเสียหาย...

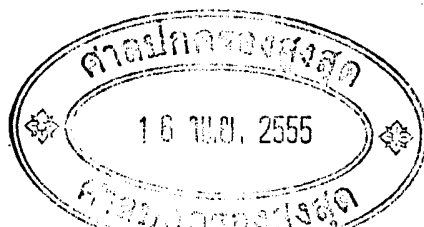
ความเสียหายนั้นไม่ปรากฏว่าเสียหายอย่างไร ทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอบังคับในข้อ ๒ ให้ศาลวินิจฉัยถึงความเป็นสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับนายวีระ ชาเคน นั้น เห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลที่จะกำหนดให้ได้ จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำเรื่องไปร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน มีสถานภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาล แต่ปัจจุบันมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีนำเรื่องไปร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และร้องเรียนต่อนายอำเภอบ้านฝางในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ หลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้งมาแล้วถึงสามเดือน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่มีสถานภาพเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำเรื่องไปร้องเรียนจนกระทั่งนำมาฟ้องคดีนี้ จึงเป็นการกล่าวอ้างถึงสมาชิกภาพของความเป็นสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ก่อนมีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง สำหรับสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางจ้างนางสาววรรณ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน เข้าทำงานเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลนั้น มีลักษณะเป็นสัญญาจ้างแรงงาน เป็นสัญญาต่างตอบแทนธรรมดา โดยเทศบาลชำระหนี้โดยการจ่ายค่าจ้าง ส่วนบุคคลทั้งสองก็ชำระหนี้โดยการทำงานให้ มิได้หวังผลกำไรระหว่างคู่สัญญา และมีได้มุ่งถึงประโยชน์ได้เสีย จึงมิใช่การมีส่วนได้เสีย ซึ่งแตกต่างกับสัญญาจัดซื้อจัดจ้างที่เทศบาลกระทำในกิจการอื่นที่อาจมีผลกำไรหรือขาดทุน การสรรหาและเลือกสรรพนักงานจ้างดังกล่าวได้กระทำตามระเบียบทุกขั้นตอน ตั้งแต่การแต่งตั้งกรรมการคัดเลือก การประกาศรับสมัคร การตรวจสอบคุณสมบัติจะเห็นว่านางสาวประภาภรณ์ ชาเคน นางสาววรรณ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน มีคุณสมบัติถูกต้องตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง จึงประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบ มีการสอบและนางสาววรรณ ชาเคน สอบได้ ๖๘ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน สำหรับนายสถาพร ชาเคน สอบได้ ๘๘.๓ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐๐ คะแนน จากนั้นมีการประกาศรายชื่อผู้สอบได้ การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวนี้คณะกรรมการมีความโปร่งใส บริสุทธิ์ยุติธรรม

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบการวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ไม่เป็นผู้มี



/ส่วนได้เสีย...

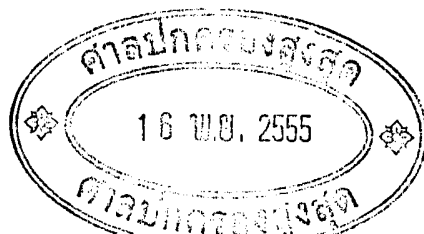
ส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญานั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ไม่แจ้งหรือให้โอกาสผู้ฟ้องคดี ได้นำพยานหลักฐานเข้าชี้แจง มีเพียงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระโต้แย้งชี้แจงฝ่ายเดียว การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ กระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งหนังสือของท้องถิ่น จังหวัดขอนแก่นลงนามโดยนายเมธา รุ่งฤทัยวัฒน์ ไม่มีการลงเลขทะเบียน ไม่ลงวันที่ และไม่มีการสอบข้อเท็จจริงในส่วนของการสอบคัดเลือกไม่มีความโปร่งใส แม้จะไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่ามีการทุจริตเอื้อประโยชน์แก่บุคคลใด แต่มีความน่าเชื่อถือเอื้อประโยชน์ แก่บุคคลบางกลุ่ม การดำเนินการมีพิรุณหลายประการ เช่น เจ้าหน้าที่คนเดียวเป็นกรรมการ ๓ อย่าง เช่น นายพัชระ วรวิพรหมมา เป็นกรรมการสรรหาและเลือกสรร เป็นกรรมการ คุมห้องสอบ และเป็นกรรมการสอบสัมภาษณ์ ในการสรรหาไม่ได้ยึดถือปฏิบัติตามประกาศ ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น การดำเนินการทุกขั้นตอนนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลงนามในคำสั่งเกือบทุกครั้งไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน มีความเกี่ยวข้องได้รับประโยชน์จากสัญญาจ้างซึ่งน่าจะเกิดจากผลการกระทำ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องตกเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่าไม่มีกฎหมายใด ห้ามรับสมัครบุคคลผู้เป็นเครือญาติสอบคัดเลือกเข้าแข่งขันทำงานนั้น เป็นการตีความ เพื่อใช้ช่องว่างกฎหมายให้เกิดประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำพิพากษาของศาลปกครองในคดีนี้ไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล บ้านฝาง เพราะผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มิได้ ฟ้องผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้การขัดแย้ง กันเองว่าเข้ามาในคดีนี้ในฐานะนายกเทศมนตรีเนื่องจากเป็นผู้เสียหายโดยตรง ซึ่งขัดแย้ง กับคำให้การที่ว่าได้พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีแล้ว คำพิพากษาของศาลจึงไม่มีผล ย้อนหลังถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่คัดค้านที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประสงค์จะเข้ามา เป็นผู้ถูกฟ้องคดีด้วย และผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องกับการสิ้นสุด สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง การที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง ประพฤติขัดต่อกฎหมายอาจทำให้ท้องถิ่นเสียประโยชน์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งว่า



/สมาชิก...

สมาชิกสภาเทศบาลที่ถูกร้องเรียนไม่ขัดต่อกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียอมเป็นผู้เสียหายและการแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหายนั้นศาลกำหนดคำสั่งบังคับตามคำขอได้

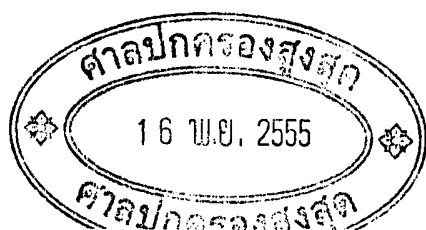
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า หากได้พิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ แล้วจะพบว่า ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวิระ ชาเคน เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลนั้นกระทำคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขณะเป็นนายกเทศมนตรีได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้มีชื่อตามคำร้องเป็นพนักงานเทศบาล ซึ่งหากพิจารณาถึงความสุจริตของผู้ร้องและความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่ายจะพบว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ร้องไม่ได้ต้องการที่จะให้ข้อเท็จจริงอื่นปรากฏนอกจากประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับจากการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพราะความเป็นจริงจากการสอบสวนในการทำสัญญาจ้างบุคคลเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานทั่วไปนั้น มิได้มีการจ้างเพียงนางสาววรรณ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา แต่มีการจ้างบุคคลอื่นอีกจำนวนมาก ดังนั้น การสอบสวนถึงความเป็นมาแห่งการที่เทศบาลตำบลบ้านฝางได้จ้างผู้มีชื่อตามคำร้องของผู้ฟ้องคดีและบุคคลอื่น ๆ อีกนั้น มีขั้นตอนการได้มาอย่างไรนั้น จึงเป็นการชอบด้วยกระบวนการสอบสวนแล้ว และผู้ฟ้องคดีเองก็ได้ยอมรับว่าไม่ปรากฏหลักฐานที่ชัดเจนว่ามีการเอื้อประโยชน์แก่บุคคลใดในการสรรหาและคัดเลือกเพื่อจ้างพนักงาน จึงเป็นความสำคัญผิดและเป็นความเชื่อของผู้ฟ้องคดีเองว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงชื่อแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกก็ดี ลงชื่อในประกาศผลการสอบคัดเลือกก็ดี ถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียนั้นเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจากข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพราะการลงชื่อแต่งตั้งคณะกรรมการและการลงชื่อประกาศผลการสอบคัดเลือกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ ถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ที่กระทำได้โดยชอบ ความนึกคิดของผู้ฟ้องคดีที่ปราศจากเหตุผลปราศจากพยานหลักฐานสนับสนุนและไม่มีความหมายคุ้มครองรับรอง จึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่จะนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาล ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการวินิจฉัยตีความการบังคับใช้กฎหมายตามแนววินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการใช้ช่องว่างแห่งกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมายนั้น หากผู้ฟ้องคดีทราบถึงความมุ่งหมายแห่งข้อกฎหมายดังกล่าวและมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แน่วแน่และมั่นคงที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ กฎหมายมิได้ห้ามหรือ



/ตัดสินคดี...

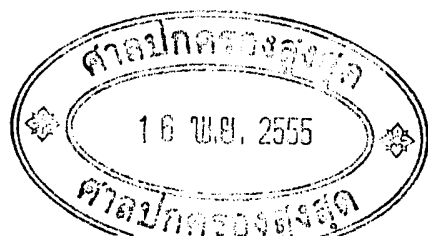
ตัดสินคดีผู้ฟ้องคดีที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝางในคราวต่อไปและสามารถใช้สิทธิตรวจสอบการดำเนินงาน การบริหารงานของสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีได้ ซึ่งเป็นช่องทางที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้กระทำได้โดยชอบ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมว่า กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อมีคำวินิจฉัยนั้นเป็นการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้นๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติแล้วจึงไม่มีความจำเป็นที่จะเรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าโต้แย้งแสดงเหตุผลอย่างใดอีก ส่วนบันทึกของนายเมธา รุ่งฤทัยวัฒน์ ท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นนั้นมีลักษณะเป็นหนังสือภายใน สาระสำคัญอยู่ที่ถ้อยคำมิใช่เลขทะเบียนหนังสือ ในทางปฏิบัติหนังสือภายในที่มีระหว่างงานภายในก็ไม่มีการลงเลขทะเบียนอยู่แล้ว ส่วนการแต่งตั้งนายพัชระ วรวิพรหมมา เป็นกรรมการหลายตำแหน่งนั้นไม่ทำให้การสอบคัดเลือกครั้งนี้เสียไปเพราะได้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการทุกประการ ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างสำหรับเทศบาล และตามหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพนักงานจ้าง สำหรับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการห้ามมิให้ผู้มีตำแหน่งทางการเมืองเข้าไปมีส่วนได้เสียไม่ว่าในทางตรงหรือทางอ้อมนั้น หมายถึง การมีส่วนได้เสียในลักษณะที่เป็นผลประโยชน์จริงๆ เช่น สัญญาจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ มิได้กระทบไปถึงการใช้เสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล หากไปจำกัดเสรีภาพนี้ย่อมเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าในการสอบคัดเลือกมีความน่าเชื่อว่าเป็นการดำเนินการเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลบางกลุ่ม จึงเป็นการกล่าวอ้างขึ้นมลาย่อยๆ ไม่มีพยานหลักฐานใด ประเด็นสำคัญแห่งคดีนี้คือการทำสัญญาว่าจ้างบุตรสาวและหลานชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เข้าทำงานกับเทศบาลนั้น ถือเป็นกรมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลกระทำหรือไม่ ส่วนการสอบคัดเลือกสุจริต ยุติธรรม โปร่งใส หรือไม่นั้น ไม่ใช่ประเด็นแห่งคดีอันควรได้รับการวินิจฉัย



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพสมาชิกสภาเทศบาลฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับนายวีระ ชาเคน ว่าสิ้นสุดลงหรือไม่ เพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางเป็นคู่สัญญาข้อตกลงกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยว่าการกระทำของบุคคลทั้งสองมิได้มีลักษณะที่ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางเป็นคู่สัญญา ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางอยู่ต่อไป ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎรในท้องที่เทศบาลตำบลบ้านฝางและมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีหากจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ตามร้องเรียนเกิดขึ้นขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อมีกรณีสงสัยว่ากระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทางเทศบาลตำบลบ้านฝาง ทำให้แก่เทศบาลตำบลบ้านฝาง จึงเห็นว่าตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถทำการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงแล้ววินิจฉัยออกคำสั่งไปได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดตามที่กฎหมายให้ไว้ออกคำสั่งที่พิพาทได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามความเหมาะสมตามที่มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้แล้ว โดยข้อกล่าวหาที่นำมาตรวจสอบผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำขออยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงแสดงพยานหลักฐานอื่นใดอีกตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การพิจารณาทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่จะออกคำสั่งวินิจฉัยดังกล่าว จึงเป็นไปโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ประกอบกับอำเภอบ้านฝางได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยใช้ข้อหาของผู้ฟ้องคดีมาเป็นแนวทางว่าการกล่าวหามาจากเหตุที่อ้างว่าการสอบคัดเลือกไม่สุจริต โดยสอบข้อเท็จจริงแล้วการสอบคัดเลือกตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาไม่ได้มีการดำเนินการสอบคัดเลือกกระทำผิดหน้าที่

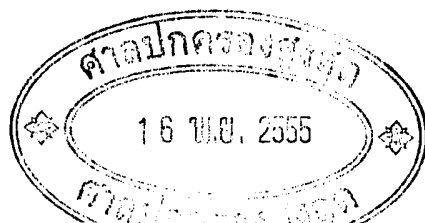


/หรือกระทำ...

หรือกระทำการอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงชื่อแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการสอบคัดเลือก แม้จะมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงชื่อในสัญญาฉบับนั้น แต่เป็นการลงชื่อในฐานะนายกเทศมนตรีตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติเช่นกัน จึงเห็นว่า คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีน้ำหนักรับฟังได้ และการที่ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำสัญญาจ้างกับบุตรหรือญาติที่ผ่านการสอบคัดเลือกมาได้โดยชอบด้วยกฎหมายย่อมสามารถทำได้และไม่อาจจำกัดสิทธิผู้เป็นบุตรหลาน เครือญาติของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้าทำงานในองค์กรนั้นได้ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการสอบคัดเลือกไม่โปร่งใสไม่สุจริตนั้น เห็นว่า เป็นการกล่าวอ้างอย่างลอยๆ และไม่มีพยานหลักฐานใดที่นำมายืนยันข้ออ้างดังกล่าวจึงไม่มีน้ำหนักให้นำมารับฟังได้ การใช้ดุลพินิจออกคำสั่งที่พิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าหนังสือของท้องถิ่นจังหวัดขอนแก่นลงชื่อโดยนายเมธา รุ่งฤทัยวัฒน์ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการลงเลขทะเบียนหนังสือและไม่ลงวันที่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือฉบับดังกล่าวเป็นหนังสือที่นายเมธารายงานข้อเท็จจริง และมีความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อเท็จจริงและความเห็นของอำเภอบ้านฝาง ที่ได้รายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสืออำเภอบ้านฝาง ที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๓๓๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงตามหนังสือของอำเภอบ้านฝาง ฉบับดังกล่าว การที่หนังสือของนายเมธา รุ่งฤทัยวัฒน์ ไม่ลงเลขทะเบียนหนังสือและไม่ลงวันที่นั้นไม่เป็นสาระสำคัญที่จะทำให้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวิระ ชาเคน ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลจัดทำ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

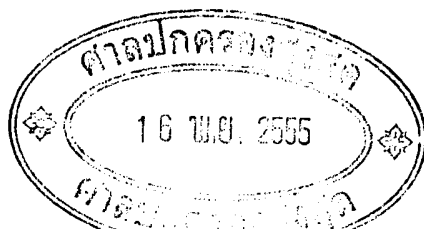
ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีส่วนได้เสียในทางอ้อมจากการว่าจ้างบุตรตนเองให้ทำงาน และได้รับค่าจ้างจากเทศบาลตำบลบ้านฝางถึงแม้ว่าการดำเนินการกระทำโดยการแต่งตั้งกรรมการเป็นชุดต่างๆ เพื่อดำเนินการสอบและคัดเลือกพนักงานลูกจ้างชั่วคราว จะเป็นไปตามประกาศจังหวัดขอนแก่น แต่ก็เป็นการดำเนินการหรือสั่งการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บริหารสูงสุดในเทศบาล ในส่วน



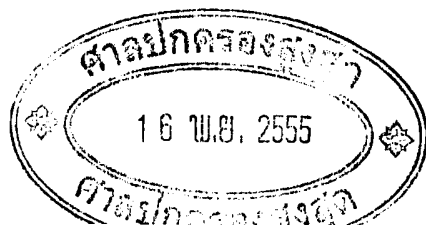
/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการต่างๆ ที่แต่งตั้ง ก็เป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งในขณะนั้นยังดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง และเป็นผู้มีอำนาจให้คุณให้โทษกับกรรมการชุดต่างๆ ที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาได้ ดังนั้น การสอบคัดเลือกพนักงานลูกจ้างครั้งนี้ จึงเป็นการทำงานภายใต้อิทธิพลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้นเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมาย หลังจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘ (ที่ถูกคือ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๘) เพื่อให้วินิจฉัยสมาชิกภาพของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้เข้าไปชี้แจงแสดงพยานหลักฐานประกอบคำร้องขอเพื่อที่คณะกรรมการสอบสวนจะได้มีข้อมูลอย่างครบถ้วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี แต่กลับไปใช้การดำเนินการตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในการพิจารณาทางปกครองเจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี โดยเชื่อว่าการที่ผู้ฟ้องคดีมีเพียงเอกสารที่ยื่นไปเพื่อให้ตรวจสอบ มีความเพียงพอแล้ว โดยไม่คำนึงถึงมาตรา ๒๙ (๑) ถึงมาตรา ๒๙ (๕) มีแต่เพียงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงเพียงฝ่ายเดียว กรณีการทำสัญญาจ้างนางสาววรรณฯ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน เทศบาลตำบลบ้านฝาง ต้องจัดงบประมาณในการว่าจ้างทั้งสองคนทำให้เกิดมีส่วนได้เสียในกิจการของทางเทศบาลอย่างชัดเจน ต้องด้วยเจตนาของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๘ ที่ไม่ต้องการให้ผู้บริหารเข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการของเทศบาล เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ถึงแม้ว่าในกระบวนการก่อนที่จะทำสัญญาจ้างได้ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศของจังหวัดขอนแก่นแล้วก็ตาม และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งการให้เป็นไปตามระเบียบและประกาศของจังหวัดขอนแก่น แต่ก็เป็น การต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๘ เพราะเป็นผู้ลงนามในสัญญาว่าจ้างนางสาววรรณฯ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน บุตรสาวและหลานของตนเอง อันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็เข้าใจเป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝางมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้พิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีต่อไป



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

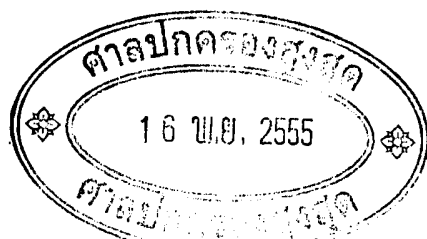
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดียังคงเข้าใจข้อกำหนดคลาดเคลื่อน เพราะตามภารกิจหรือกิจการที่เทศบาลตำบลบ้านฝางและหรือเทศบาลตำบลอื่นๆ จะกระทำได้อย่าได้บังคับแห่งกฎหมายนั้น จะปรากฏชัดในมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งเป็นคนละส่วนกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และการรับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลตำบลบ้านฝางประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น เป็นการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจ้างบุคคลที่เทศบาลจัดจ้าง นั้น เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องกระทำตามภารกิจในการบริหารบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยส่วนรวม ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ทุกประการ กรณีจึงมิใช่เป็นการเข้าทำสัญญาในกิจการใดๆ ของเทศบาลตามความในมาตรา ๕๑ ซึ่งจะเป็นการต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘ ทวิ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด และหากศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาถึงบุคคลที่เทศบาลตำบลบ้านฝางประกาศรับสมัครเพื่อเข้าทำงานในเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ จะพบว่า มีตำแหน่งที่รับเข้าทำงานได้จำนวน ๒๑ ตำแหน่ง และสองคนในจำนวนดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน มีส่วนได้เสีย ซึ่งบุคคลเหล่านี้ ล้วนแต่เป็นประชาชนในชุมชนและท้องถิ่นเทศบาลตำบลบ้านฝางที่ได้ผ่านการสอบคัดเลือกแล้วว่าเป็นผู้มีศักยภาพที่จะเป็นบุคลากรที่จะทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามภารกิจและสนองตอบแนวนโยบายแห่งรัฐได้ ซึ่งเทศบาลได้กำหนดวิธีการและรูปแบบการคัดเลือกตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ทุกประการ และด้วยความเสมอภาคของผู้สมัครสอบคัดเลือกทุกคนพึงได้รับ แต่เมื่อนางสาววรรณชาเคน และนายสถาพร ชาเคน ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งครบถ้วนในตำแหน่งงานตามที่กำหนดในประกาศรับสมัครและสอบผ่านตามที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว แต่เพราะการเป็นเครือญาติของผู้บริหารในเทศบาลตำบลบ้านฝาง ขณะนั้น ต้องถูกจำกัด ดัดสิทธิ ไม่ให้มีโอกาสเข้าทำงานในเทศบาลตำบลบ้านฝาง มิฉะนั้น



/จะต้องถือว่า...

จะต้องถือว่าผู้บริหารและหรือสมาชิกสภาเทศบาลขณะนั้นมีส่วนได้เสียกับบุคคลดังกล่าว ตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีเช่นนี้ คงไม่ใช่เจตนารมณ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ (แก้ไขเพิ่มเติม) มาตรา ๑๘ ทวิ ที่จะให้สิทธิของบุคคลเช่นนั้น ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงปราศจากเหตุผลที่ศาลจะรับฟัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

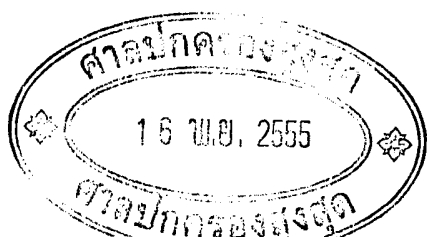
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์และเพิ่มเติมคำแก้อุทธรณ์ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเกี่ยวกับการสอบครั้งนี้ เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ และการดำเนินการสอบคัดเลือกพนักงานจ้างดังกล่าวกระทำโดยโปร่งใส สุจริต เทียบธรรม โดยจะเห็นได้ว่าแม้แต่บุตรสาวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นางสาวประภาภรณ์ วิชาเคน) ก็ไม่ผ่านการสอบคัดเลือก การดำเนินการสอบคัดเลือกพนักงานจ้างดังกล่าวถือปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้างสำหรับเทศบาล ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ หมวด ๔ ว่าด้วยการสรรหาและการเลือกสรร และหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๓๗ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ซึ่งประกาศและหนังสือดังกล่าวไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับ และตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๘ กำหนดไว้ว่า ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้นๆ โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณี และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสดังกล่าวขอเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน วรรคสอง กำหนดว่า ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การ หรือ คำแถลง การพิจารณาของเจ้าหน้าที่จำต้องถือปฏิบัติตามส่วนที่ ๓ ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยผู้ฟ้องคดีมีข้อเท็จจริงจากคำขอที่เป็นการกล่าวหาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ วิชาเคน ซึ่งก็คือการร้องเรียนต่อนายอำเภอบ้านฝาง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เจ้าหน้าที่จึงมีข้อเท็จจริงจากข้อกล่าวหาที่ปรากฏในคำขอหรือข้อร้องเรียน



/ของผู้ฟ้องคดี...

ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งข้อเท็จจริงนั้นเป็นที่ยุติอยู่แล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีสามารถนำพยานหลักฐาน และสามารถนำชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยตนเองได้ตลอด โดยไม่มีระเบียบ กฎหมาย หรือบุคคลใดห้ามไว้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้กระทำ และจะเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอย่างใดๆ เพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหาของตน โดยผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้แสดงไว้ แม้ในคดีนี้ก็ตาม ดังนั้น กรณีจึงเป็นการที่ข้อกล่าวหาที่นำมาตรวจสอบนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำขออยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงแสดงพยานหลักฐานอื่นได้อีก จึงชอบด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมของเจ้าหน้าที่แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำแก้อุทธรณ์และเพิ่มเติมคำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เป็นการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป เพราะพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มีลำดับศักดิ์กฎหมายสูงกว่ากฎ เพราะออกโดยรัฐสภาและคำสั่งตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๔/๒๓๗๕๘ มีลำดับศักดิ์กฎหมายในฐานะที่เป็นกฎ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้ปฏิบัติตามกฎและประกาศขององค์กรอื่นๆ โดยชอบแล้ว เป็นการอ้างที่ไม่ชอบ เพราะกฎและประกาศมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภา ดังนั้น คำสั่งตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัย จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกก่อนมีการว่าจ้างบุตรสาวและหลานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ดำเนินการตั้งแต่รับสมัครสอบ ประกาศสอบ สอบคัดเลือก ประกาศผลสอบ สอบสัมภาษณ์ ประกาศผลสอบ ทำสัญญาว่าจ้าง กระทำโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ลงนาม แต่เพียงผู้เดียว จึงขัดกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ ดังนั้น คำสั่งทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำขึ้นโดยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ (๑) (๓) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวและทำให้ขัดกับหลักความเป็นกลาง ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ยกเลิกคำสั่ง ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ และให้



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

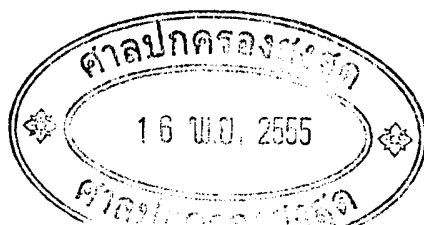
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง เนื่องจากมีส่วนได้เสีย ตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ และยกเลิกสัญญาว่าจ้าง ที่เป็นเหตุแห่งการมีส่วนได้เสีย ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการ เจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

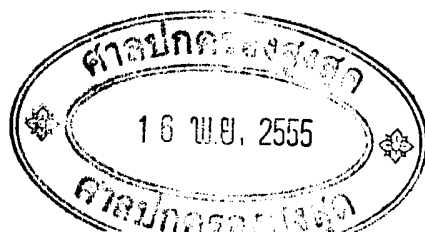
ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เทศบาลตำบลบ้านฝางได้มีประกาศลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ รับสมัครบุคคลเพื่อเลือกสรรเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีตำแหน่งที่รับสมัคร ๒๑ ตำแหน่ง รวม ๓๕ อัตรา เช่น ตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียน ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่เทศกิจ พนักงานขับรถยนต์ เป็นต้น รับสมัครตั้งแต่วันที่ ๑๖ ถึงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ เทศบาลตำบลบ้านฝางได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือก โดยมีคณะกรรมการสรรหาและเลือกสรร คณะกรรมการรับสมัคร คณะกรรมการคุมห้องสอบ และคณะกรรมการสอบสัมภาษณ์ ปรากฏว่ามีผู้มาสมัครสอบรวมแล้วจำนวน ๕๗ คน นางสาวประภาภรณ์ ชาเคน สมัครสอบตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ ส่วนนางสาววรรณ ชาเคน สมัครสอบตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียน ผลการสอบตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ธุรการ ปรากฏว่านางสาวประภาภรณ์ ชาเคน สอบไม่ผ่าน ส่วนตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียน นางสาววรรณ ชาเคน สอบได้ลำดับที่ ๑ ตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ นายสถาพร ชาเคน สอบได้ลำดับที่ ๑ เทศบาลตำบลบ้านฝาง ประกาศรายชื่อผู้สอบได้ตามประกาศลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงนายอำเภอบ้านฝาง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอให้พิจารณาดำเนินการกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อดีตนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝางได้ทำสัญญาว่าจ้างนางสาวประภาภรณ์ ชาเคน นางสาววรรณ ชาเคน บุตรของตนเอง และทำสัญญาจ้างนายสถาพร ชาเคน บุตรของนายวีระ ชาเคน สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง เป็นพนักงานของเทศบาล ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจ้าง ตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้นายอำเภอบ้านฝางตรวจสอบ

/ข้อเท็จจริง...



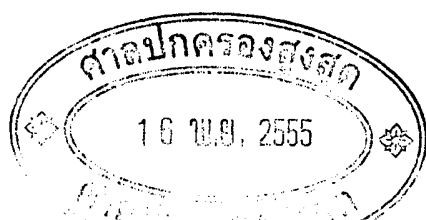
ข้อเท็จจริงและรายงานผลเพื่อพิจารณา อำเภอบ้านฝางได้มีคำสั่งที่ ๑๓๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน แต่คณะกรรมการไม่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงประกอบคำร้องเรียน ผลการตรวจสอบของคณะกรรมการสรุปได้ว่า การรับสมัครบุคคลเข้าทำงานเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบ้านฝาง ได้ถือปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น ฉบับลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยมีการตั้งคณะกรรมการดำเนินการทุกขั้นตอน คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมีความเห็นว่าการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลของเทศบาลไม่มีการเลือกปฏิบัติ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือนายวีระไม่ได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อช่วยเหลือบุคคลใด อำเภอบ้านฝางเห็นว่าการร้องเรียนน่าจะมาจากสาเหตุที่ผู้ฟ้องคดีสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง จึงทำให้ไม่พอใจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้ง อำเภอบ้านฝางได้รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและความเห็นดังกล่าวไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาตามหนังสือที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๓๓๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน มิได้มีลักษณะการกระทำที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำแก่เทศบาลตำบลบ้านฝาง หรือที่เทศบาลตำบลบ้านฝางจะกระทำแต่อย่างใด จึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงนายอำเภอบ้านฝางเพื่อแจ้งให้เทศบาลตำบลบ้านฝางและผู้ฟ้องคดีทราบและอำเภอบ้านฝางได้แจ้งผลการวินิจฉัยดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดมาเป็นคดีนี้

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางจัดทำชอบด้วยกฎหมายหรือไม่



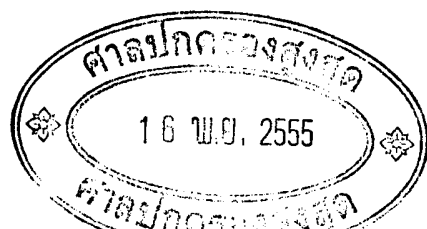
/พิเคราะห์...

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ บัญญัติว่า สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้น จะกระทำ และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า สมาชิกภาพของ สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ (๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ ทวิ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) หรือ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการ จังหวัดให้เป็นที่สุด เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า การที่ สมาชิกสภาเทศบาลจะพ้นสมาชิกภาพจะต้องปรากฏเงื่อนไข ดังนี้ (๑) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือ (๒) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่า โดยตรงหรือทางอ้อมในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ ซึ่งการ จะพิจารณาว่าสมาชิกสภาเทศบาลคนใดมีลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามบทบัญญัติดังกล่าว หรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ โดยในคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านฝาง และ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝาง ตามลำดับ ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านฝาง ที่ ๒๐๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ แต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อจ้าง เป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและ พนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยคณะกรรมการสรรหา และเลือกสรรประกอบด้วยปลัดเทศบาล หัวหน้ากองคลัง หัวหน้ากองช่าง เจ้าหน้าที่บริหารงาน ทะเบียนและบัตร ๔ และบุคลากร ๕ ซึ่งนางสาววรรณ ชาเคน บุตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สมัค ในตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียน โดยมีผู้สมัครในตำแหน่งเดียวกัน ๔ คน และนางสาววรรณ สอบได้ลำดับที่ ๑ คะแนนรวม ๖๘ คะแนน ซึ่งมีผู้ไม่ผ่านการคัดเลือก ๒ คน ขาดสอบ ๑ คน และนายสถาพร ชาเคน บุตรของนายวีระ ชาเคน สมัคในตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ ซึ่งมีผู้สมัครตำแหน่งเดียวกัน ๘ คน โดยนายสถาพรสอบได้ลำดับที่ ๑ คะแนนรวม ๘๘.๓ คะแนน และมีผู้ผ่านการคัดเลือกอีก ๔ คน ไม่ผ่านการคัดเลือก ๒ คน และขาดสอบ ๑ คน ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศเทศบาลตำบลบ้านฝาง ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ ประกาศรายชื่อผู้สอบคัดเลือกได้เพื่อบรรจุเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและ พนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาล จะเห็นได้ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเป็นผู้ลงนาม



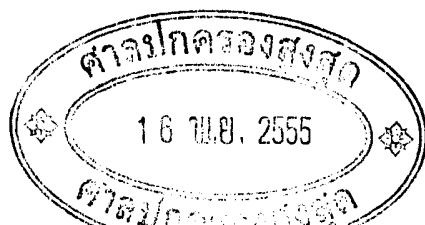
ในคำสั่ง...

ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อจ้างเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไปของเทศบาลตำบลบ้านฝาง แต่ก็เป็นการลงนามในฐานะนายกเทศมนตรี อันเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ประกอบกับคณะกรรมการดังกล่าวที่ทำหน้าที่สรรหาและเลือกสรรเพื่อดำเนินการสอบคัดเลือกพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลบ้านฝางก็ไม่มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระเข้าไปเป็นคณะกรรมการสอบคัดเลือกและไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ใดๆ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางได้เข้าไปมีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องข้องในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นพนักงานจ้างของนางสาววรรณฯ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน แต่อย่างใด อีกทั้งในการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่แต่งตั้งโดยนายอำเภอบ้านฝางก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ใดที่แสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระได้ใช้อำนาจในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้แก่นางสาววรรณฯ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน ที่ก่อให้เกิดการเสียประโยชน์ของภาครัฐ และแม้ในกรณีนี้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่านางสาววรรณฯ และนายสถาพรมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่เป็นการต้องห้ามที่นางสาววรรณฯ และนายสถาพรจะสมัครเข้าสอบคัดเลือกและเข้าปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลบ้านฝางเพราะนางสาววรรณฯ และนายสถาพรย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกับบุคคลอื่นที่จะเลือกประกอบสัมมาอาชีพของตน และการที่บุคคลทั้งสองได้สอบคัดเลือกและได้ผ่านการสอบคัดเลือกตามที่กฎหมายกำหนดก็ย่อมเป็นสิทธิของบุคคลทั้งสองที่จะเข้าปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลบ้านฝางได้ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคน มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านฝางเป็นคู่สัญญาอันจะเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านฝางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระ ชาเคนสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘ ทวิ และมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๖ ส่วนกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แต่งตั้งนางสาววรรณฯ และนายสถาพรเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลบ้านฝางขัดกับหลักความเป็นกลางตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีความเกี่ยวพันเป็นเครือญาติกับบุคคลทั้งสอง นั้น เห็นว่า กรณีการกล่าวอ้างถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการแต่งตั้งพนักงานจ้าง



/ของเทศบาล...

ของเทศบาลตำบลบ้านฝางว่าไม่ชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นคนละเหตุที่จะนำมากล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในการแต่งตั้งนางสาววรรณและนายสถาพรเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลบ้านฝางตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ และผู้ฟ้องคดีก็ไม่ถือว่าเป็นผู้ที่เดือดร้อนหรือเสียหายที่เกี่ยวข้องกับประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการแต่งตั้งพนักงานจ้างของเทศบาลดังกล่าวแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหรือชี้แจงแสดงพยานหลักฐานในการวินิจฉัยเรื่องและผู้ฟ้องคดีร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระในเหตุดังกล่าวย่อมเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้มีหน้าที่วินิจฉัยข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลเกี่ยวกับกรณีการมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลหรือที่เทศบาลนั้นจะดำเนินการตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครองอย่างใดอย่างหนึ่งในเรื่องนั้นนั้น คือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระที่ต้องได้รับสิทธิโต้แย้งหรือชี้แจงแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ แจ้งนายอำเภอบ้านฝางว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้วินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระมิได้มีลักษณะการกระทำที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำแก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำแต่อย่างใด จึงให้ยุติเรื่อง และให้นายอำเภอบ้านฝางแจ้งเทศบาลตำบลบ้านฝางทราบ พร้อมทั้งแจ้งผู้ร้องเรียนทราบด้วย จากนั้นนายอำเภอบ้านฝางจึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ แจ้งผู้ฟ้องคดี จะเห็นได้ว่า หนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ หรือแม้กระทั่งหนังสือของอำเภอบ้านฝาง ที่ มท ๐๘๑๙.๑๖/๐๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ที่แจ้งผลการร้องเรียนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบหาได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การร้องเรียนของผู้ฟ้องคดีจึงหาได้มีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง



พ.ศ. ๒๕๓๙ เพราะผู้ฟ้องคดีหาใช้คู่กรณีที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๑๙.๔/๒๓๗๕๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวีระไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในกรณีที่ได้มีการแต่งตั้งให้นางสาววรรณ ชาเคน และนายสถาพร ชาเคน เข้าปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทะเบียนและพนักงานขับรถยนต์ตามลำดับ จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายไพบูลย์ เสียงก้อง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายสุชาติ มงคลเลิศพล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มนัสศิริเพ็ญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางมณีวรรณ พรหมน้อย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสมชัย วัฒนการุณ

