

○ คำสั่ง

(ต. ๒๑)



คำร้องที่ ๘๓๙/๒๕๖๖
คำสั่งที่ ๒๖๕๗/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	นายเจริญ โอภาส	ผู้ฟ้องคดี
	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	ผู้ร้องสอด
	นายอำเภอตากลี ที่ ๑ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครสวรรค์ ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง)

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๖/๒๕๖๖ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองนครสวรรค์)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ มีกรณีถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ว่า ผู้ฟ้องคดีกับพวกดำเนินโครงการอบรมและศึกษาดูงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประจำปี ๒๕๕๘ และโครงการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพและศึกษาดูงาน ประจำปี ๒๕๕๙ โดยมีชอบ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำวินิจฉัยครั้งที่ ๑๖๕/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๘-๑-๕๔๖/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๔๒-๑-๕๐/๒๕๖๔ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เทศบาล สุขาภิบาล หรือเจ้าของทรัพย์สินนั้น



/ฐานเป็น...

ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ฐานปลอมเอกสารสิทธิหรือเอกสารราชการ และฐานใช้เอกสารสิทธิหรือเอกสารราชการปลอมตามมาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๒๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ปัจจุบันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑) และมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัย และใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวน แล้วเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยหอม ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป และมีหนังสือศาลากลางจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ นว ๐๐๒๓.๔/๒๖๑ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๖ แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีก่อนเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม วาระที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ และวาระที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๐ จากนั้นได้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ต่อเนื่องมาตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ต่อมา ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกครั้งเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ มูลความผิดกรณีดังกล่าวจึงไม่ได้เกิดขึ้นขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร



/ส่วนตำบล...

ส่วนตำบลห้วยหอมในวาระปัจจุบัน ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิพาท ซึ่งออกโดยอาศัยความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเหตุที่ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดในสมัยอื่น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์

๒. เพิกถอนความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม และคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

๔. ขอให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยเร่งด่วน โดยมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๖ ยกคำร้องขอให้ศาลพิจารณา และมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วนของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอเพิ่มเติมคำฟ้อง ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๖ ศาลปกครองชั้นต้นรับเป็นคำชี้แจงคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยคำชี้แจงดังกล่าวมีสาระสำคัญทำนองเดียวกับคำฟ้องและเพิ่มเติมว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดี โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี แต่อาศัยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนแล้วเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม จึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย และการให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง กล่าวคือ จะส่งผลให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีที่ว่างลง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๖ ประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ เนื่องจากยังเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕๘/๑



/แห่งพระราชบัญญัติ...

แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพิพาท ย่อมจะส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการเลือกตั้งที่มีค่าใช้จ่ายสูงถึงจำนวน ๕๐๖,๐๓๙ บาท และกรณีศาลมีคำสั่งทุเลา การบังคับโดยให้ชะลอการเลือกตั้งไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา จะสามารถนำงบประมาณ ดังกล่าวไปดำเนินการบริการสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ อีกทั้ง การทุเลา การบังคับตามคำสั่งพิพาทไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ เนื่องจากมิได้มีผลเป็นการระงับ การจัดการเลือกตั้งแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้เป็นนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลห้วยหอมอยู่ก่อนแล้ว หากศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งพิพาทชอบด้วยกฎหมายและมีคำพิพากษา ยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การดำเนินโครงการตามคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งวาระที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๐ และนับแต่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลห้วยหอม ในวาระปัจจุบันเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดี ได้กระทำความผิดใด ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจนำมูลความผิด ที่ไม่ได้เกิดขึ้นขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในวาระปัจจุบัน มาออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งได้ ส่วนมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นเฉพาะการพิจารณา โทษทางวินัยเท่านั้น ที่ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบวินัย และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวน ทางวินัย แต่ไม่ได้บัญญัติให้รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย ดังนั้น เมื่อฐานความผิดของผู้ฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหา และตามมาตรา ๙๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ใช้บังคับต่อมาในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ แจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรายงานและมีความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาและมีคำสั่งต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.



/มีมติ...

มีมติ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย แล้วมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัย ครั้งที่ ๑๖๕/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ว่า ผู้ฟ้องคดีดำเนินโครงการอบรมและศึกษาดูงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประจำปี ๒๕๕๘ และโครงการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพและศึกษาดูงาน ประจำปี ๒๕๕๙ โดยมีขอบ อันเป็นมูลความผิดทางอาญา และมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยที่ข้อ ๑.๓ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๗/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ เรื่อง การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น หรือรองประธานสภาท้องถิ่น ได้กำหนดกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดบุคคลดังกล่าวฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการจงใจทอดทิ้งหรือละเลยไม่ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่อันจะเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย และได้ส่งเรื่องให้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอพิจารณาตามฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวน แล้วทำความเห็นและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและสั่งให้พ้นจากตำแหน่งต่อไป ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาตามฐานความผิดของผู้ฟ้องคดีตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ แล้วมีความเห็นเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง โดยใช้รายงานและสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการโดยชอบแล้ว คำสั่งพิพาทจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการทะเลาะการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว จะทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้อำนาจหรือสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ซึ่งกรณีนี้พนักงานอัยการสำนักงานคดีปราบปรามการทุจริตภาค ๖ ได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ แล้วเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยผลของ



/มาตรา...

มาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ตั้งแต่วันที่ศาลประทับฟ้อง ทั้งนี้ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘๖/๒๕๖๕ ส่วนการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาจะก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะหรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อยู่ในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล มิได้อยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาขององค์การบริหารส่วนตำบล และกรณีผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมตามคำสั่งพิพากษา องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมก็ยังคงมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับเรื่องการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้พิจารณาตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และข้อ ๑.๓ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ ประกอบกับแนวทางการดำเนินการตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๑๑ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ถือปฏิบัติว่า ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก แล้วจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ว่าการอำเภอตากาลี ลับ ด่วนที่สุด ที่ นว ๐๐๒๓.๑๓/๑๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ แจ้งว่า เห็นฟ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นฟ้องด้วยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๑๑



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๒๘๐๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ มีคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป คำสั่งพิพาทจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว จะทำให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้อำนาจหรือสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย เช่น การจัดซื้อจัดจ้างโดยมิชอบ การจ่ายขาดเงินสะสมโดยมิชอบ เป็นต้น อันจะก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้งเมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ ประทับฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยผลของกฎหมาย ส่วนการให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาท จะก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริหารสาธารณะหรือไม่ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ และได้แจ้งประกาศดังกล่าวให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทราบแล้ว ขอให้ศาลมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นได้ไต่สวนคู่กรณีเกี่ยวกับคำขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทฯ เมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๖ โดยผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำฯ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม สองวาระ วาระแรก ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๖ และดำรงตำแหน่งต่อมาตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจนหมดวาระ จากนั้นได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งวาระที่สอง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขณะดำรงตำแหน่งวาระแรก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดี แล้วส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้กำกับดูแลผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบตามความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามมาตรา ๙๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องสอบสวน ก็น่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย หากศาลไม่มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทจะทำให้ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากมีการสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมแทนผู้ฟ้องคดีแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๖



/และจะมี...

และจะมีการเลือกตั้งในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ซึ่งผู้ฟ้องคดีถูกต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๕๘/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทจะทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และไม่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำเพิ่มเติมภายหลังจากที่ได้รับฟังการให้ถ้อยคำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สรุปได้ว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ ประทับฟ้องผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ยังไม่ได้สั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ และคำสั่งพิพาทก็ได้อ้างเหตุที่มีการประทับฟ้องดังกล่าว สำหรับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๑๔๘๖/๒๕๖๕ เป็นการให้ความเห็นเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่มิใช่การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และมูลเหตุของการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เกิดขึ้นขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในวาระปัจจุบัน ส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีจะไปยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา นั้น ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเรียบร้อยแล้ว โดยจะได้มีคำพิพากษาในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๖

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ถ้อยคำ่ว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ ได้ประทับฟ้องคดีอาญาที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ และจะมีคำพิพากษาในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๖

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ถ้อยคำ่ว่า หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทจะส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา สำหรับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๖ อยู่แล้ว และต้องดำเนินการตามแผนไม่ว่าผู้ฟ้องคดีจะพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ อีกทั้ง กระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทก็ย่อมกระทบต่อการบริหารจัดการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขออ้างมาตรา ๑๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบการพิจารณา

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้วส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป เป็นไปตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีใช้กรณีการพิจารณาโทษทางวินัยที่มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติยกเว้นให้ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว เห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติยกเว้นไว้เฉพาะ



/การพิจารณา...

การพิจารณาโทษทางวินัยเท่านั้น มิได้บัญญัติให้รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย ดังนั้น เมื่อฐานความผิดของผู้ฟ้องคดีตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล เป็นความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหา ซึ่งมาตรา ๙๐/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ใช้บังคับ ต่อมาในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. บัญญัติให้กรณีมีการ กระทำความผิดฐานดังกล่าว นายอำเภอต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องดำเนินการ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ของผู้ฟ้องคดีก่อนที่จะรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาและมีคำสั่งต่อไป ดังนั้น ในชั้นนี้ จึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลโดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และใช้สำนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวน ไม่เป็นตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระ สำคัญในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งพิพาทจึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยกฎหมาย ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า กรณีนี้เป็นการปฏิบัติตามหนังสือสั่งการ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ นั้น เห็นว่า หนังสือดังกล่าว เป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายปกครอง ย่อมไม่อาจกำหนดให้ชัดหรือแย้ง ต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ยกมาข้างต้นได้ และข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำ จังหวัดนครสวรรค์ ได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม (กรณี แทนตำแหน่งที่ว่าง) โดยกำหนดให้วันอาทิตย์ที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เป็นวันเลือกตั้ง ซึ่งหาก คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้งตามประกาศดังกล่าวและได้ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมแทนผู้ฟ้องคดีแล้ว แม้ต่อมาศาลจะมีคำพิพากษา ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายชนะคดีและให้เพิกถอนคำสั่งพิพาท แต่ผลแห่งคำพิพากษาย่อมไม่อาจทำให้ ผู้ฟ้องคดีกลับไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมได้ดังเดิม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ และแม้ว่า ผู้ฟ้องคดีอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม



/แต่ก็ไม่อาจ...

แต่ก็ไม่อาจที่จะทดแทนความเสียหายต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า การให้คำสั่งพิพากษามีผลใช้บังคับต่อไปย่อมทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๖ และศาลได้ประทับฟ้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อยู่แล้ว นั้น เห็นว่า การหยุดปฏิบัติหน้าที่กับการถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนั้นเป็นคนละกรณีกัน การหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหายังมีโอกาสได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หากศาลมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามที่ผู้ถูกกล่าวหา แต่การถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งย่อมทำให้ตำแหน่งว่างลง ซึ่งหากมีการจัดการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างไปแล้ว ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจะไม่มีโอกาสได้กลับมาดำรงตำแหน่งอีกเลยตามที่กล่าวมาข้างต้น อีกทั้ง ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม (สมัยวาระ ๒๕๖๔ - ๒๕๖๘) การที่ผู้ฟ้องคดีจะปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวต่อไปย่อมทำให้การบริหารงานหรือการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และแม้จะมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมแทนตำแหน่งที่ว่างไปแล้วก็ตาม แต่การที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาที่เป็นเพียงการชะลอการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เพื่อไม่ให้ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง กรณีจึงไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการการเลือกตั้งแต่อย่างใด ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า ถ้าศาลสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาจะทำให้ผู้ฟ้องคดีไปยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา หรือเข้ามาใช้อำนาจหรือสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาคความชอบด้วยกฎหมายได้ นั้น เห็นว่า แม้ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยังมีอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามกฎหมายอยู่เช่นเดิม โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการชี้แจง แนะนำ หรือตักเตือนผู้ฟ้องคดี หรือในกรณีเห็นสมควรจะสั่งเพิกถอนการกระทำหรือให้ระงับการปฏิบัติของผู้ฟ้องคดีไว้ก็ได้ และในกรณีที่สั่งเพิกถอนหรือระงับ หากมีการอุทธรณ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยังสามารถทบทวนการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาจึงไม่มีผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐหรือการบริการสาธารณะแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่ง



/พิพากษาไว้...

พิพาทไว้เป็นการชั่วคราวตามข้อ ๗๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายกองค้การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เข้ามาเป็นผู้ร้องสอด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ความว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ กรณีผู้ร้องสอดมีมติวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญา และมูลความผิดฐานกระทำการ ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือ ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานและสำนวนการไต่สวน รวมถึงคำวินิจฉัยของผู้ร้องสอดแล้ว เห็นว่ามีข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพียงพอเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดี กระทำผิดตามข้อกล่าวหา จึงเสนอความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม โดยใช้รายงานและสำนวนการไต่สวนของผู้ร้องสอด ประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ ตามข้อ ๑.๓ ของหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ เรื่อง การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น หรือรองประธานสภาท้องถิ่น ประกอบกับหนังสือ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๑๑ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ เรื่อง แนวทางการดำเนินการตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวมีลักษณะเป็นระเบียบของทางราชการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม และสอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องปฏิบัติตาม อีกทั้งในกระบวนการสอบสวนของผู้ร้องสอดได้มีการแจ้ง ข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานโดยชอบด้วย กฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค้การบริหาร ส่วนตำบลห้วยหอมได้ คำสั่งพิพาทจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการให้คำสั่งดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไปจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยา



/แก้ไข...

แก้ไขในภายหลัง เนื่องจากศาลมีคำวินิจฉัยว่าคำสั่งพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งในวาระต่อไปได้ อีกทั้งการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทจะเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ หรือการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยหอม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล อาจเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานสำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะพยานบุคคลที่ยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ และอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ได้มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยหอมแทนตำแหน่งที่ว่างแล้ว หากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาท ย่อมกระทบต่อการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้ง

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ความว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องถือปฏิบัติ เมื่อผู้ร้องสอดไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันมีมูลความผิดทางอาญาและทางวินัย จึงต้องส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีและส่งไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับแนวทางในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ผู้ร้องสอดได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีมติให้ถือปฏิบัติว่า ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ทั้งนี้ ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๒๖/๐๐๓๖ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ประกอบกับหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๑๑ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถูกผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามมติของผู้ร้องสอด และการที่ผู้ร้องสอดมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูล



/ความผิด...

ความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนตามมาตรา ๙๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งแม้จะไม่มีถ้อยคำว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตก็ตาม แต่มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นไปเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันอยู่ในความหมายของการกระทำโดยทุจริตเช่นกัน ในชั้นนี้จึงเห็นว่า กระบวนการขั้นตอนมีมติของผู้ร้องสอดและคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ฟ้องคดีชี้แจง ความว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดมีมติ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และใช้สำนวนการไต่สวนของผู้ร้องสอด เป็นสำนวนการสอบสวนแล้วออกคำสั่งพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม เป็นการออกคำสั่งที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดคำสั่งพิพาทจึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย สำหรับกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างถึงข้อสั่งการตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ นั้น หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางการใช้ดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลในฐานะฝ่ายปกครองเท่านั้น มิได้มีสถานะเป็นกฎที่ผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามดังเช่นมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหา รวมถึงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขาธิการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นกฎที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องถือปฏิบัติ และการให้คำสั่งพิพาทมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งผู้ฟ้องคดีที่ว่างลงแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถสมัครรับเลือกตั้งได้เนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย หากระยะเวลาสมัครรับเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้ว แม้ภายหลังศาลจะมีคำวินิจฉัยว่าคำสั่งพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งครั้งดังกล่าวได้ และแม้ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ยังมีอำนาจในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามกฎหมายอยู่เช่นเดิม ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้ง



/เป็นนายกองค์...

เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม (สมัยวาระ ๒๕๖๔ - ๒๕๖๘) การที่ผู้ฟ้องคดี จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไปย่อมทำให้การบริหารงาน หรือการจัดทำบริการสาธารณะของ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง การทะเลาะการบังคับตามคำสั่ง พิพาทเป็นเพียงการชะลอการบังคับตามคำสั่งไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งเป็นอย่างอื่นเพื่อไม่ให้ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง และไม่เป็นการอุปสรรคต่อ การบริหารจัดการการเลือกตั้ง การทะเลาะการบังคับตามคำสั่งพิพาทจึงไม่มีผลกระทบต่อ การบริหารงานของรัฐหรือการบริการสาธารณะแต่อย่างใด กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะมีคำสั่ง ทะเลาะการบังคับตามคำสั่งพิพาทไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เป็นเพียงผู้เสนอความเห็นไปยัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อออกคำสั่งพิพาทเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง จากการที่ศาลมีคำสั่งทะเลาะการบังคับตามคำสั่งพิพาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ได้รับ ผลกระทบโดยตรงจากคำสั่งทะเลาะการบังคับของศาลปกครองชั้นต้นมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่อย่างใด ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งทะเลาะการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทะเลาะการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง นายองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราว ก่อนการพิพากษาคดี หรือไม่

โดยผู้ฟ้องคดีได้แย้งการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทะเลาะการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิใช่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่ง การฟ้องคดีนี้ จึงไม่ใช่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทะเลาะการบังคับ ตามคำสั่งพิพาท คดีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นตามข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีส่วนได้เสียจากผลของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ทะเลาะการบังคับ ตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คำสั่งทะเลาะการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล โดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุด



/มีคำสั่ง...

มีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้มีส่วนได้เสียในที่ย่อมหมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามคำขอของผู้ฟ้องคดีไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และจะเป็นคู่กรณีในคดีหรือไม่ก็ได้ โดยที่คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ มีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพาท ซึ่งแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและรายงานความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง โดยมีใช้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งพิพาทก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ย่อมมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นวัตถุประสงค์นี้ โดยจะต้องกำกับดูแลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ตลอดจนการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมแทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีที่ว่างลงตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังเป็นคู่กรณีในคดีนี้ด้วย กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพาทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากผลของคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่พิพาทไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพาทที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดได้ตามข้อ ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งเรียกให้ทำคำชี้แจง (ต. ๔) ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๖ โดยจัดส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปยังนายนาวิน ขวัญใจ ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ทำคำชี้แจงยื่นต่อศาลภายในเวลาที่ศาลกำหนด และปรากฏหลักฐานใบตอบรับ EMS ในประเทศ ว่า ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ โดยมีคุณสมบัติ บิดาของผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้รับไว้ กรณีย่อมถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วในวันดังกล่าว ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน



/คดีมีประเด็น...

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า กรณีมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีความร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด วรรคสอง บัญญัติว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๒ วรรคสาม กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า เงื่อนไขแห่งการที่ศาลปกครองจะมีอำนาจออกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี มีอยู่สามประการประกอบกัน คือ ประการแรก กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีไม่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สอง การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดี จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง และประการที่สาม การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือการจัดทำบริการสาธารณะ

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ มีกรณีถูกกล่าวหาต่อผู้ร้องสอดว่า ผู้ฟ้องคดีกับพวกดำเนินโครงการอบรมและศึกษาดูงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประจำปี ๒๕๕๘ และโครงการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพและศึกษาดูงาน ประจำปี ๒๕๕๙ โดยมีขอบ ผู้ร้องสอดได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีคำวินิจฉัยครั้งที่ ๑๖๕/๒๕๖๔



/เมื่อวันที่...

เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๘-๑-๕๕๖/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๔๒-๑-๕๐/๒๕๖๔ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางอาญา และมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จากนั้น ประธานของผู้ร้องสอดได้มีหนังสือส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือศาลากลางจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ นว ๐๐๒๓.๔/๗ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดมีมติ โดยมีได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และใช้สำนวนการไต่สวนของผู้ร้องสอดเป็นสำนวนการสอบสวน โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีหนังสือที่ว่าการอำเภอตากาลี ลับ ด่วนที่สุด ที่ นว ๐๐๒๓.๑๓/๑๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าควรมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่พิพาท

กรณีจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในประการแรกว่า คำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อันเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ



/สอบสวนวินัยอีก...

สอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น แล้วแต่กรณี

วรรคสี่ บัญญัติว่า สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา นั้น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติยกเว้นไว้เฉพาะการพิจารณาโทษทางวินัยเท่านั้น ที่ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของผู้ร้องสอดเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานที่ความผิดที่ผู้ร้องสอดมีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ส่วนการพิจารณาโทษของผู้บริหารท้องถิ่นหรือรองผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย นั้น ย่อมเป็นไปตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป กรณีคดีนี้ ผู้ร้องสอดมีมติวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดฐานกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ แล้วส่งรายงานสำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยของผู้ร้องสอด ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อันเป็นการส่งเรื่องไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และเมื่อฐานความผิดของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ร้องสอดมีมติชี้มูลเป็นความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหา และเป็นความผิดตามมาตรา ๙๐/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ใช้บังคับต่อมาในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับแจ้งมติวินิจฉัยของผู้ร้องสอด ซึ่งบัญญัติว่าเมื่อความปรากฏโดยมีหลักฐานตามสมควรต่อนายอำเภอว่า นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใด จงใจทอดทิ้งหรือละเลยไม่ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ อันจะเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดินฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอที่สั่งการตามมาตรา ๙๐ วรรคสาม ให้นายอำเภอดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และให้คณะกรรมการ



/สอบสวน...

สอบสวนดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉะนั้น เมื่อผู้ร้องสอดชี้มูลว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ร้องสอดชี้มูลความผิดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่จะเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาและมีคำสั่งต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาโทษของผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดมีมติ โดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และใช้สำนวนการไต่สวนของผู้ร้องสอดเป็นสำนวนการสอบสวนแล้วเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง จึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม คำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ฉบับที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม จึงน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายส่วนกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ได้ปฏิบัติถูกต้องตามข้อสั่งการตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๕๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๔ ประกอบกับหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๑๑ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ และหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ ปช ๐๐๒๖/๐๐๓๖ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ที่ให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้บริหารท้องถิ่นหรือรองผู้บริหารท้องถิ่นตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดมีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย นั้น เห็นว่า ข้อสั่งการตามหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายในฝ่ายปกครอง ซึ่งไม่อาจกำหนดให้ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นได้ ข้ออุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงฟังไม่ขึ้น

กรณีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในประการต่อไปว่า การให้คำสั่งพิพาทดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไป จะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไข ในภายหลังหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการสั่งหรือคำวินิจฉัยให้ผู้บริหารท้องถิ่น ประธานหรือรองประธานสภาท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด เมื่อคณะกรรมการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างแล้ว แม้ภายหลังศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งเป็นไปโดยไม่ชอบ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อกรเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการไปแล้ว คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม สมัยวาระ ๒๕๖๔ - ๒๕๖๘ และผลของคำสั่งพิพาททำให้ผู้ฟ้องคดี



/ต้องพ้นจาก...

ต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว และส่งผลให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ ได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม แทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีที่ว่างลง โดยกำหนดให้วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เป็นวันเลือกตั้ง หากคณะกรรมการเลือกตั้งได้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างเสร็จสิ้นแล้ว แม้อมาศาลจะมีคำพิพากษาว่า คำสั่งพิพากษาไม่ชอบด้วยกฎหมายและให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวก็ตาม แต่ผลแห่งคำพิพากษาก็ไม่อาจทำให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมในวาระดังกล่าวได้ดังเดิม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่าการให้คำสั่งพิพากษาที่มีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดี ย่อมทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ข้ออุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่อ้างว่า การให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากหากศาลมีคำวินิจฉัยว่า คำสั่งพิพากษาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งในวาระต่อไปได้ นั้น ฟังไม่ขึ้น

กรณีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในประการสุดท้ายว่า การทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะหรือไม่ เห็นว่าการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาที่มีผลเพียงให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้งให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม สมัยวาระ ๒๕๖๔ - ๒๕๖๘ การให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวต่อไปย่อมทำให้การบริหารงานหรือการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีย่อมต้องอยู่ภายใต้กฎหมายหรือกฎของทางราชการที่เกี่ยวข้อง หากผู้ฟ้องคดีใช้อำนาจหรือสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานสำคัญต่าง ๆ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังคงมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมีหน้าที่ชี้แจง แนะนำ หรือตักเตือนผู้ฟ้องคดี หรืออาจสั่งเพิกถอนการกระทำหรือระงับการปฏิบัติของผู้ฟ้องคดี รวมถึงอาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดในระหว่างการดำรงตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ และแม้จะมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอมแทนตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีที่ว่างลงแล้วก็ตาม แต่เมื่อยังมีได้มีการดำเนินการเลือกตั้งจนเสร็จสิ้น การทุเลาการบังคับตามคำสั่งพิพากษาจึงไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการการเลือกตั้ง ดังนั้น การที่ศาลมีคำสั่งทุเลา



/การบังคับ...

การบังคับตามคำสั่งพิพากษาในกรณีนี้ จึงยังไม่อาจฟังได้ว่าจะทำให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะตามข้ออุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ดังนั้น คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นจึงขอด้วยหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๗๒ วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครสวรรค์ ลับ ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๖ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหอม อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายประนัย วณิชชานนท์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายโสภณ บุญกุล
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายภีรรัตน์ เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงษ์ เปรมบัญญัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ ธิตา

