

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อร. ๒๖๘/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ ตร. ๑๒๓/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๓๐ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

- ระหว่าง
- นายอรรถวิทย์ ขมประเสริฐ ที่ ๑
 - นางพัชรา สฤทธิพันธ์ ที่ ๒
 - นายศิخن ปิ่นแก้ว ที่ ๓
 - นายสุพร กำลั้งศิลป์ ที่ ๔
 - นายธนเดช ทองเชื่อม ที่ ๕
 - นายสุชาติ นพรัตน์ ที่ ๖
 - นายสหัส ศิริรักษ์ ที่ ๗
 - นายนิมิตร เหมินหวา ที่ ๘
 - นายอาวุธ เอียบกัก ที่ ๙
 - นางสาวบวรรัตน์ ทศกาญจน์ ที่ ๑๐
 - นายต่อศักดิ์ วาณะกรรม ที่ ๑๑
- ผู้ฟ้องคดี
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองนครศรีธรรมราช
คดีหมายเลขดำที่ ๑๕๙/๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๓๐๔/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเป็น
สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี



/ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา สืบเนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้พิจารณา ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้วเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติดังกล่าวมิได้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันทำให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองพังงา ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา และประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม กล่าวคือ สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอในวาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการ และมีมติรับหลักการ แห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว โดยร่างเทศบัญญัติฉบับนี้ได้ประมาณการรายรับไว้ จำนวน ๑๑๔,๔๐๐,๐๐๐ บาท และตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ จำนวน ๑๑๔,๓๘๙,๙๘๐ บาท ต่อมา ในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ ได้มีการแปรญัตติลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่าย ตามโครงการต่างๆ ในร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทัพปุด นายกเทศมนตรีเมืองพังงา ได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๒,๘๘๕,๐๐๐ บาท สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๒,๘๖๔,๐๐๐ บาท คงเหลือจำนวน ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติ ไม่มีความเห็นและไม่มิตติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตถนนตลาดขวาง และตลาดเก่า นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๕๐๒,๐๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๔๘๑,๐๐๐ บาท คงเหลือจำนวน ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็น และไม่มิตติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็ก นายกเทศมนตรีเมืองพังงา ได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๒,๒๖๐,๐๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา เสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๒,๒๓๙,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มิตติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๔) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนและไหล่ทางสามแยกวังหม้อแกง นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๑,๓๗๓,๖๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติ



ไม่มีความเห็น...

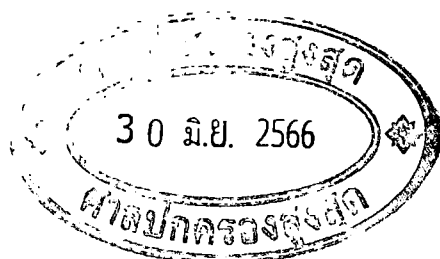
ไม่มีความเห็นและไม่มีความเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย
 คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๕) โครงการก่อสร้างรางระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กกม.นมนตรี
 จากปากซอยอัยราชธนารักษ์ไปทางทิศใต้จดคลองถ้ำตาปาน นายกเทศมนตรีเมืองพังงา
 ได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๐๔๙,๐๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติ
 ขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๒๑๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท
 แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีความเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย
 คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนศิริราษฎร์
 นายเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๗๒๑,๐๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงิน
 ที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติ
 ไม่มีความเห็นและไม่มีความเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณ
 รายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๗) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต
 ถนนโรงเรือ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๑๐๙,๐๐๐ บาท
 ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง
 จำนวน ๑,๐๘๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็น
 และไม่มีความเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย
 คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๘) โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนนมนตรี นายกเทศมนตรีเมืองพังงา
 ได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๔,๙๗๙,๐๐๐ บาท ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอ
 คำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๔,๙๕๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท
 แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นให้ลดงบประมาณลง จำนวน ๙๙๕,๘๐๐ บาท คงไว้ จำนวน
 ๓,๙๘๓,๒๐๐ บาท สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติให้ลดงบประมาณรายจ่าย
 คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๙) รายจ่ายงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายไว้ใช้ในกรณีฉุกเฉิน
 หรือจำเป็นเร่งด่วน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท
 ได้มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่าย
 จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติ
 มีมติให้ลดงบประมาณลง จำนวน ๒,๑๐๐,๐๐๐ บาท คงไว้ จำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท สมาชิกสภาเทศบาล
 เมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติให้ลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๙๐๐,๐๐๐ บาท

ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวแล้ว
 มีความเห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการแปรญัตติไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย
 ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔



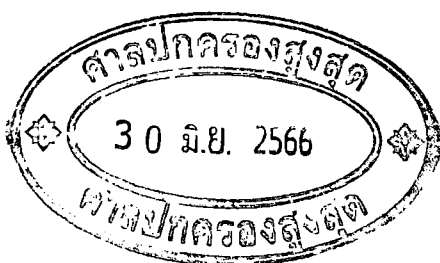
/ข้อ ๕๐...

ข้อ ๕๐ และข้อ ๑๑๐ เนื่องจากคณะกรรมการแปรรูปไม่ได้พิจารณาคำแปรญัตติที่สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอมา จำนวน ๗ รายการ และไม่มีมติของคณะกรรมการแปรรูปว่าเห็นด้วยกับคำแปรญัตติทั้ง ๗ รายการ หรือไม่ อีกทั้งผู้มีอำนาจเรียกผู้เสนอคำแปรญัตติและนายกเทศมนตรีเมืองพังงามาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการแปรรูปคือ ประธานกรรมการแปรรูป แต่กลับปรากฏว่าเลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงาเป็นผู้ลงนามเชิญคณะกรรมการแปรรูปเข้าประชุมเพื่อพิจารณาคำแปรญัตติ และเชิญสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาร่วมพิจารณาคำแปรญัตติ ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๐๙ นอกจากนี้ การเสนอคำแปรญัตติและมติของคณะกรรมการแปรรูปในโครงการต่างๆ จำนวน ๙ โครงการ มีการแปรรูปลดเงินงบประมาณที่ขออนุญาตจ่ายลงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นโครงการก่อสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ อันเป็นความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการปรับลดงบประมาณแบบนี้ย่อมเป็นที่ทราบกันดีว่าไม่สามารถดำเนินการได้ในข้อเท็จจริง ตลอดจนสภาเทศบาลเมืองพังงาได้มีมติเสียงข้างมากเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการแปรรูป ทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาได้รับความเดือดร้อน ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว เห็นว่า ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงา มีข้อบกพร่องและผิดพลาดไม่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายประเด็น ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงไม่เห็นชอบในร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แนะนำการปฏิบัติราชการแก่ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ และให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นร่วมกันคิด แก้ไข หรือหาแนวทางในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงายังเห็นว่าสภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กล่าวคือสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ทำการเลือกกรรมการแปรรูปให้ถูกต้องตามข้อ ๑๐๗ ประกอบข้อ ๑๒ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ทำให้การตั้งคณะกรรมการแปรรูปกระทำไปโดยไม่ถูกต้อง การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ



/จึงไม่ชอบ...

จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังปรากฏว่าในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้มีการแปรญัตติลดงบประมาณรายจ่ายที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอในโครงการต่างๆ จำนวน ๖ โครงการ ได้แก่ โครงการซื้อรถดับเพลิงอเนกประสงค์ จำนวน ๓,๑๐๐,๐๐๐ บาท โครงการก่อสร้างยกระดับพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กขุมจำหน่ายสินค้า จำนวน ๔๙๙,๐๐๐ บาท โครงการซื้อรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัตโนมัติ จำนวน ๓,๒๐๐,๐๐๐ บาท โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณที่ประดิษฐานหลวงพ่อทวด จำนวน ๓,๕๕๒,๐๐๐ บาท โครงการจัดซื้อครุภัณฑ์ห้องเรียนอัจฉริยะ จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และโครงการก่อสร้างปรับปรุงทางเท้าและขยายผิวจราจรถนนเพชรเกษม จำนวน ๒,๒๑๔,๐๐๐ บาท รวมทั้งสิ้น ๑๓,๐๖๕,๐๐๐ บาท อันส่งผลให้เทศบาลเมืองพังงาไม่สามารถใช้งบประมาณตามจำนวนที่ถูกตัดลดดังกล่าว เพื่อพัฒนาให้เกิดความเจริญในด้านต่างๆ ในเขตเทศบาลเมืองพังงาได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบ และส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาใหม่ พร้อมกับได้แนะนำให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาทุกคนปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องโดยยึดถือระเบียบ กฎหมาย และคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล แต่สภาเทศบาลเมืองพังงากลับพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่เห็นชอบ และส่งคืนมาโดยถือเอาเพียงเสียงข้างมากของสมาชิกสภาเทศบาลมีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณเดิมด้วยคะแนนเสียง ๑๔ เสียง จากสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาที่มาประชุม จำนวน ๑๘ คน ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงามีได้ปฏิบัติตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้แนะนำให้สภาเทศบาลเมืองพังงาปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลเมืองพังงา โดยมิได้ตรวจสอบและพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ และ พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึง ๒ ปีติดต่อกัน ก่อให้เกิดความเสียหายและความเดือดร้อนแก่ประชาชนตามที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา และรักษาประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม จึงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อมีคำสั่งให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสภาเทศบาลเมืองพังงากระทำการเป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้เสนอรายงานและความเห็นมาข้างต้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองพังงา ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา และประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ (ที่ถูกต้องคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม



/โดย...

โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒) ให้อุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ปราบกฏตาม คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้อุบสภาเทศบาลเมืองพังงา มีกรณีผิดพลาดคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงจากที่ปรากฏในรายงานการประชุมของคณะกรรมการแปรรูปคดี และรายงานการประชุมของสภาเทศบาลเมืองพังงาหลายประการ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเห็นว่า กรณีการแปรรูปคดีโครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทับปุด โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนตลาดขวางและตลาดเก่า โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็ก (กระบังทำฐานหลวงพ่อดาว) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างและประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนไหล่ทางสามแยกวัดหม้อแกง โครงการก่อสร้างวางระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กริมถนนมนตรีจากปากซอยอัยราชชนนารักษ์ ไปทางทิศใต้จดคลองถ้ำตาปาน โครงการปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนศิริราษฎร์ โครงการก่อสร้างปรับผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนโรงเรือ โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี นั้น เนื่องจากเห็นว่าสามารถตั้งงบประมาณเพื่อปรับปรุงหรือซ่อมแซมได้ในบางช่วง หรือทำในส่วนที่ชำรุดหรือเสียหายจริงเท่าที่จำเป็น โดยไม่จำเป็นต้องก่อสร้างใหม่ทั้งหมด จึงควรนำงบประมาณไปใช้ด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่า ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดได้ปรับลดงบประมาณให้คงเหลือโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท เนื่องจากเห็นว่าโครงการดังกล่าวยังคงมีประโยชน์ หากแปรรูปคดีปรับลดเหลือศูนย์บาท โครงการจะไม่แสดงในเล่มงบประมาณซึ่งอาจทำให้ผู้บริหารลืมนำโครงการต่างๆ ดังกล่าวได้ จึงเลือกตัวเลขให้เหลือโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท เพื่อให้ง่ายต่อการจดจำโดยได้นำหลักการลงบัญชีค่าเสื่อมของทรัพย์สินไว้ไม่น้อยกว่า ๑ บาท มาใช้เทียบเคียงเพื่อง่ายในการจดจำ ซึ่งเป็นเทคนิคขั้นสูงทางบัญชี

สำหรับกรณีเกี่ยวกับกระบวนการแปรรูปคดีร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ และ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น คณะกรรมการแปรรูปคดีได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับเรื่องนั้นทุกประการแล้ว ส่วนการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ให้คำแนะนำตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามหนังสือจังหวัดพังงา ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๓๘๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ สั่งให้สภาเทศบาลเมืองพังงา ดำเนินการเกี่ยวกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด เห็นว่าเป็นการแนะนำที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติล่าช้าเกินกว่า ๑๕ วัน ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งต้องถือว่า



/ผู้ว่าราชการ...

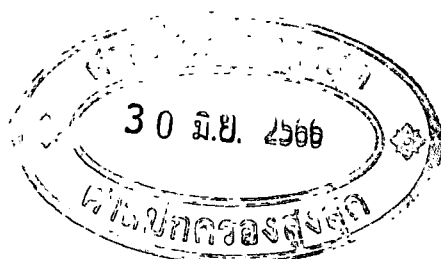
ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าวแล้ว นายกเทศมนตรีเมืองพังงา จึงต้องลงนามในร่างเทศบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงไม่อาจแนะนำให้ สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติและมีมติใหม่อีกได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ยุบสภาเทศบาล เมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ยุบสภาเทศบาล เมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดมีคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา โดยขอทุเลา การบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น

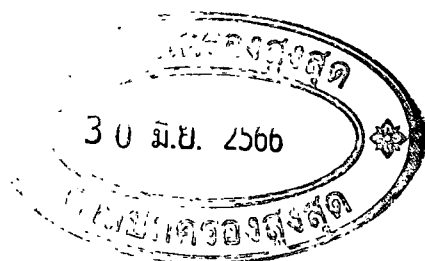
ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ ไม่รับคำขอทุเลาการบังคับ ตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้ตรวจสอบกระบวนการพิจารณา ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงาแล้ว มีความเห็น ดังนี้ (๑) ตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาคำแปรญัตติ จำนวน ๙ รายการ โดยมีมติ ๒ รายการ คือรายการงบกลางประเภทเงินสำรองจ่าย และรายการ โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี สำหรับคำแปรญัตติอีก ๗ รายการ คณะกรรมการแปรรูปที่ดิน ไม่มีความเห็นและไม่มิตติแต่อย่างใด การดำเนินการของคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน จึงไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม ถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๐ และข้อ ๑๑๐ (๒) ผู้มีอำนาจเรียกผู้ยื่นคำแปรญัตติ และนายกเทศมนตรีเมืองพังงามาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน คือ ประธานคณะกรรมการแปรรูปที่ดินไม่ใช่เลขานุการสภา แต่กรณีของเทศบาลเมืองพังงา เลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงาเป็นผู้ลงนาม ถึง ๒ ครั้ง ดังนี้ ๑. หนังสือ ที่ พง ๕๒๐๐๑/๐๒๙ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เชิญคณะกรรมการแปรรูปที่ดินเข้าประชุมเพื่อพิจารณาคำแปรญัตติ และ ๒. หนังสือ ที่ พง ๕๒๐๐๑/๐๓๐ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เชิญสมาชิกสภาเทศบาล เมืองพังงาร่วมพิจารณาคำแปรญัตติ ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔



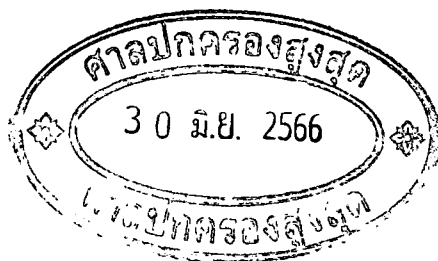
/ชื่อ ๑๐๙...

ข้อ ๑๐๙ ซึ่งเป็นการไม่ชอบ (๓) วาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ เป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญของกระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดความหลากหลายทางความคิดและสะท้อนปัญหาได้อย่างชัดเจนเพื่อหาข้อสรุปของเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่เหมาะสมแก่การบังคับใช้และเกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด ซึ่งมีข้อสังเกตว่า การเสนอคำแปรญัตติและมติคณะกรรมการแปรญัตติ จำนวน ๙ โครงการ มีการแปรญัตติปรับลดงบประมาณลงเหลืองบประมาณโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ ซึ่งเป็นโครงการก่อสร้างและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ อันเป็นความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การปรับลดงบประมาณแบบนี้ ไม่สามารถดำเนินการได้ตลอดจนสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเสียงข้างมาก เห็นชอบตามมติของคณะกรรมการแปรญัตติ (สมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายบริหาร มี ๕ เสียง และผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดกับพวกเป็นสมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายค้านมี ๑๒ เสียง) ทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาเดือดร้อน (๔) สภาเทศบาลเมืองพังงาใช้เวลาในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จำนวน ๔๕ วัน ซึ่งเป็นการประชุมหลังจากสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไปแล้ว เทศบาลเมืองพังงา จึงต้องใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ไปพลางก่อน และไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณที่แตกต่างไปจากเทศบัญญัติฯ ดังกล่าวได้ จึงก่อให้เกิดความเสียหายในการบริหารงานของเทศบาลเมืองพังงาและเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน (๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้ตรวจสอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงาอย่างรอบคอบและละเอียดทุกประเด็นแล้ว ผลปรากฏว่ามีข้อบกพร่องและผิดพลาดไม่เป็นไปตามกฎหมายหลายประเด็น จึงไม่เห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงา และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แนะนำ กำชับ และตักเตือนการปฏิบัติราชการของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา ในส่วนของการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่และให้ฝ่ายผู้บริหารและฝ่ายสภา ร่วมกันคิด แก้ไข หรือหาแนวทางในการเสนอร่างเทศบัญญัติฯ ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด ซึ่งต่อมานายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้มีประกาศเทศบาลเมืองพังงา ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ไม่ประกาศใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เพราะเห็นว่ากระบวนการพิจารณาเทศบัญญัติในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ ไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔



/ต่อมา...

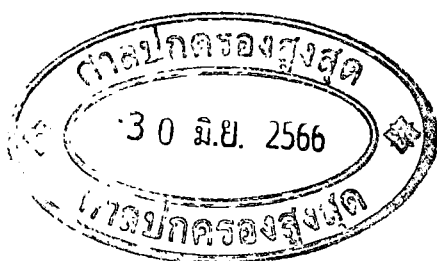
ต่อมา ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้แจ้งผลการดำเนินการกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยแจ้งว่าเนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติเกินกว่า ๑๕ วัน จึงถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว จึงได้นำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิบัติของสภาเทศบาลเมืองพังงา กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แนะนำการปฏิบัติที่ถูกต้องแก่สภาเทศบาลเมืองพังงา โดยระบุว่า ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ กำหนดระยะเวลาการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติ หากพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ให้ถือว่าเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติ และเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีเมืองพังงา หากเห็นว่ากระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของสภาเทศบาลเมืองพังงาถูกต้อง และเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องงบประมาณก็สามารถลงนามเพื่อให้เทศบัญญัติมีผลใช้บังคับได้ แต่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาไม่ได้ลงนามใช้บังคับแต่อย่างใด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาแจ้งผลการพิจารณาร่างเทศบัญญัติฯ ว่าไม่เห็นชอบพร้อมทั้งแจ้งเหตุผลแล้ว สภาเทศบาลเมืองพังงาต้องพิจารณาใหม่ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนตามนัยมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาเทศบาลเมืองพังงา ตามมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมี ๒ แนวทาง ดังนี้ แนวทางที่ ๑ มีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเท่าที่มีอยู่และให้ประธานสภาส่งร่างเทศบัญญัติให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงา ลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ แนวทางที่ ๒ ถ้าสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ยืนยันภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตามร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเท่าที่มีอยู่ให้ร่างเทศบัญญัติเป็นอันตกไป ซึ่งกรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้เร่งรัดให้ประธานสภาและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุดเพื่อประโยชน์ของประชาชนและระบบการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองพังงา แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๙ ในฐานะประธานสภาเทศบาลเมืองพังงา มีหนังสือ ที่ พง ๕๒๐๐๑/๖ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า คำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเป็นคำแนะนำที่นอกเหนือจากพระราชบัญญัติ



/เทศบาล...

เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเป็นคำแนะนำที่ผิด ไม่เข้าใจในบริบทของหลักการปกครองท้องถิ่น และเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเร่งรัดให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาลงนามเพื่อประกาศใช้เทศบัญญัติจะเป็นคำแนะนำที่ถูกต้อง สภาเทศบาลเมืองพังงาจึงไม่ดำเนินการตามคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ตามหนังสือจังหวัดพังงา ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๓๘๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖

ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติต้องดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่สภาเทศบาลเมืองพังงาได้รับร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืน ซึ่งสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ได้ดำเนินการใดๆ เป็นเหตุให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นอันตกไป และต่อมาระหว่างวันที่ ๑ - ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ในสมัยประชุม สมัยสามัญ สมัยแรก ของปี พ.ศ. ๒๕๕๖ นายกเทศมนตรีเมืองพังงา มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พง ๕๒๐๐๑/๔๕๐ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งว่า เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ในระหว่างสมัยประชุม สมัยสามัญ นายกเทศมนตรีเมืองพังงา ได้เสนอญัตติ จำนวน ๖ เรื่อง เพื่อขอให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระประชุม ซึ่งรวมถึงญัตติเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ครั้งที่ ๒ แต่ประธานสภาไม่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมโดยเห็นว่า เป็นญัตติที่ซ้ำซ้อนซึ่งสภาได้พิจารณาแล้วอยู่ในขั้นตอนที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาต้องลงนาม จึงไม่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๑๘๑๓ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แนะนำการปฏิบัติงานของประธานสภาเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา โดยระบุว่า กรณีประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ควรจะนำเข้าที่ประชุมสภาหรือสอบถามความเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา ว่าเห็นด้วยกับความเห็นของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดหรือคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากระยะเวลาได้ล่วงเลยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ มา ๔ เดือนกว่าแล้ว แต่เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่สามารถประกาศใช้ได้ ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๗ ได้กำหนดให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ล่วงไปแล้วล่วงหน้าก่อน ซึ่งใช้ได้เฉพาะหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยวัสดุ และหมวดค่าสาธารณูปโภค เท่านั้น สำหรับหมวดค่าครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง ซึ่งเป็นหมวดที่สำคัญในเรื่องการก่อสร้างปัจจัยพื้นฐาน



/ด้านการ...

ด้านการดำรงชีพ ไม่ว่าจะเป็นถนน ระบบน้ำ ระบบไฟฟ้า ไม่สามารถดำเนินการได้ จึงแนะนำให้
 ประธานสภาบรรจุกฎบัตรร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่นายกเทศมนตรี
 เมืองพังงาเสนอเข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อให้มีการประชุม สมัยประชุมสามัญ
 สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เนื่องจากล่วงเลยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ มานานแล้ว
 และให้สภาพิจารณาว่าจะพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖
 หรือมีความเห็นเช่นเดียวกับประธานสภาเทศบาล และแจ้งให้สมาชิกสภาเทศบาลทุกท่าน
 ช่วยกันแก้ไขปัญหาการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้แล้วเสร็จ
 โดยเร็วที่สุด ในฐานะที่เป็นผู้แทนของปวงชนในเขตเทศบาล นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา
 ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๑๘๑๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ แจ้งนายกเทศมนตรี
 เมืองพังงา กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล
 พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แนะนำให้ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาบรรจุกฎบัตร
 ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ
 เข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อให้มีการประชุม สมัยประชุมสามัญ สมัยแรก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖
 เนื่องจากล่วงเลยปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ มานานแล้ว และเพื่อให้สภาพิจารณาว่าจะพิจารณา
 ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือมีความเห็นเช่นเดียวกับประธาน
 สภาเทศบาลและให้ฝ่ายบริหารเปิดโอกาสให้ฝ่ายสภาเทศบาลเมืองพังงามีส่วนร่วมในการเสนอ
 โครงการเพื่อพิจารณาบรรจุไว้ในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ด้วย
 เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อย่างไรก็ตาม
 ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงายังคงยืนยันที่จะไม่นำญัตติดังกล่าวให้สภาเทศบาลเมืองพังงา
 พิจารณา และแม้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้เสนอญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ
 พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นครั้งที่ ๒ ก็ตาม สภาเทศบาลเมืองพังงายังยืนยันกรานไม่รับญัตติร่างเทศบัญญัติ
 ดังกล่าวไว้พิจารณา ทำให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต้องตกไปในที่สุด
 ทั้งๆ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้พยายามแนะนำให้สภาเทศบาลเมืองพังงาถือปฏิบัติตามระเบียบ
 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่สภาเทศบาลเมืองพังงาไม่เชื่อฟังและไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ
 เทศบาลเมืองพังงาจึงไม่สามารถบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตเทศบาล
 ได้ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนมากมาย เช่น การบริหารงานสาธารณสุข
 การจัดเก็บขยะมูลฝอย การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ประกอบกับผู้ว่าราชการจังหวัด
 ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ได้แก่ การแนะนำการปฏิบัติเกี่ยวกับ
 การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้สภาเทศบาลเมืองพังงา
 ทราบถึง ๓ ครั้ง ก็ยังไม่สามารถดำเนินการให้สภาเทศบาลเมืองพังงาเร่งรัดการจัดทำเทศบัญญัติ



/งบประมาณ...

งบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วแต่อย่างใด แต่กลับโต้แย้งว่าเป็นคำแนะนำที่ไม่ถูกต้อง โดยไม่มีหลักฐานใดนำมาประกอบคำโต้แย้ง ดังนั้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและรักษาประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงรายงานผู้ถูกฟ้องคดีเพื่ออาศัยอำนาจมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา จังหวัดพังงา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีหนังสือลับ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๒๘๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่ารายงานของจังหวัดพังงาที่เสนอให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริง หลักฐานที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพียงพอที่จะพิจารณาว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาได้กระทำการให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา หรือประเทศเป็นส่วนรวมอย่างใด เพียงใด จึงให้จังหวัดพังงาขอให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพังงาตรวจสอบการใช้งบประมาณที่มีการปรับลดตามมติของสภาเทศบาลเมืองพังงา ซึ่งจังหวัดพังงาได้มีหนังสือจังหวัดพังงาลับ ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๑๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ รายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา โดยประเด็นสำคัญคือ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพังงาได้ตรวจสอบความเหมาะสมของงบประมาณที่มีการปรับลดตามโครงการก่อสร้างทั้ง ๘ โครงการ และมีความเห็นว่า ทั้ง ๗ โครงการที่มีการปรับลดงบประมาณให้คงเหลือโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท ไม่สามารถนำไปก่อสร้างตามแบบแปลนได้ และไม่สามารถนำงบประมาณคงเหลือไปก่อสร้างส่วนอื่นๆ ของโครงการได้ เนื่องจากก่อสร้างแล้วไม่เป็นรูปธรรม ไม่คุ้มค่าและไม่เหมาะสมที่จะให้บริการประชาชน มีเพียงโครงการก่อสร้างรางระบายน้ำ คสล. ริมถนนมนตรีจากปากซอยอัยราชชนนารักษ์ไปทางทิศใต้จุดคลองถ้ำตาปาน ตั้งงบประมาณไว้ ๑,๐๔๙,๐๐๐ บาท ปรัดลดงบประมาณ คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท สามารถนำงบประมาณคงเหลือไปก่อสร้างตามแบบแปลนได้แต่ต้องปรับปริมาณงาน ดังนี้ ระยะทางก่อสร้าง ๒๔๕ เมตร ปริมาณงานที่สามารถก่อสร้างได้ ๑๙๕ เมตร ปริมาณงานที่ปรับลด ๕๐ เมตร และฝาปิดตะแกรงเหล็ก ๒๓ ชุด ปริมาณงานที่สามารถก่อสร้างได้ ๑๗ ชุด ปริมาณงานที่ปรับลด ๖ ชุด

นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้รายงานกรณีการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลเมืองพังงา โดยสรุปว่า สภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเป็นเอกฉันท์รับหลักการร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในวาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการ หลังจากนั้นมีการเลือกคณะกรรมการสามัญ ๒ คณะ คือ ๑. คณะกรรมการแปรญัตติและ ๒. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอชื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อเป็นกรรมการทั้ง ๒ ชุด



โดยเสนอ...

โดยเสนอชื่อในคราวเดียวกัน ชุดละ ๕ คน โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงารับรอง ซึ่งเป็นการปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐๗ ประกอบข้อ ๑๒ ที่กำหนดให้ต้องเสนอชื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาที่จะให้ดำรงตำแหน่งกรรมการแปรญัตติและกรรมการตรวจรายงานการประชุม พร้อมทั้งผู้รับรองและมติของสภาที่ละคนจนกว่าจะครบ (เสนอชื่อหนึ่งคนพร้อมผู้รับรองและมติของสภาไม่ใช่เสนอชื่อคราวเดียว ๕ คน พร้อมผู้รับรองแล้วมีมติเห็นชอบเป็นรายบุคคล) ดังนั้น กระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงมีความบกพร่องในการคัดเลือกคณะกรรมการแปรญัตติ ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งของคณะกรรมการแปรญัตติไม่ถูกต้อง การพิจารณาวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลเมืองพังงาและส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อให้สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาใหม่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืน ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้แนะนำการปฏิบัติราชการแก่เทศบาลเมืองพังงา กรณีการแปรญัตติโดยตัดลดงบประมาณทุกโครงการ รวมงบประมาณที่ตัดลด จำนวน ๑๓,๐๖๕,๐๐๐ บาท นั้น ย่อมส่งผลให้เทศบาลเมืองพังงาไม่สามารถใช้งบประมาณตามจำนวนที่เหลือจากตัดลดเพื่อพัฒนาความเจริญด้านต่างๆ ในเขตเทศบาลเมืองพังงาได้ และย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตเทศบาล ทั้งนี้ การแปรญัตติระเบียบกำหนดให้กระทำเฉพาะการลดรายจ่าย หรือลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายเท่านั้น ไม่สามารถตั้งจ่ายรายการใดได้ และเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ซึ่งกรณีของเทศบาลเมืองพังงา หากสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่เห็นด้วยกับการตั้งงบประมาณของฝ่ายบริหาร ย่อมมีอำนาจที่จะไม่รับหลักการในวาระที่ ๑ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการหาข้อยุติเกี่ยวกับการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามความต้องการของทั้งฝ่ายสภาฯ และฝ่ายบริหาร ตามมาตรา ๖๒ ตี และมาตรา ๖๒ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อมาสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติยืนยันตามร่างเดิมด้วยคะแนนเสียง ๑๔ เสียง จากสมาชิกสภาเทศบาลผู้มาประชุม จำนวน ๑๘ คน คะแนนเสียงจึงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ (๒ ใน ๓ คิดเป็น ๑๒ เสียง) นายกเทศมนตรีเมืองพังงาจึงต้องลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและได้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นว่าสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่รับฟังคำแนะนำของผู้มีอำนาจกำกับดูแลทั้งที่กระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่ถูกต้องเป็นเหตุให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่เห็นด้วย จึงส่งร่างเทศบัญญัติให้สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาใหม่ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด



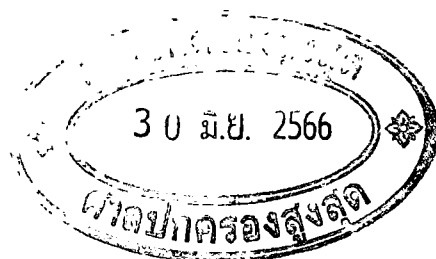
/กับพวก...

กับพวกซึ่งเป็นเสียงข้างมาก ไม่ได้พิจารณาใหม่โดยถือเสียงข้างมากยืนยันตามร่างเดิม ซึ่งเทศบัญญัติ ถือเป็นกฎหมาย กระบวนการพิจารณาในทุกขั้นตอนต้องถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด แต่สภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ได้ตระหนักถึงความชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ยึดถือเพียงมีเสียงข้างมากเท่านั้นและมีพฤติกรรมที่มีผลกระทบต่อการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒ ปีติดต่อกัน คือ พ.ศ. ๒๕๕๖ และ พ.ศ. ๒๕๕๗ ดังนั้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและรักษาประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอให้อาศัยอำนาจมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลับ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๒๑๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ให้จังหวัดพังงาตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้รายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา กรณีการเลือกคณะกรรมการสามัญ ๒ คณะ คือ ๑. คณะกรรมการแปรรูปจัดร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ และ ๒. คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา เสนอชื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อเป็นกรรมการทั้ง ๒ ชุด โดยเสนอชื่อในคราวเดียวกัน ชุดละ ๕ คน โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาให้การรับรองคราวเดียวกันด้วย ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐๗ ประกอบข้อ ๑๒ กระบวนการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลเมืองพังงา จึงไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อกระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการแปรรูปจัดและคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมได้มาโดยไม่ชอบ มติของคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเนื่องจากมติของคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ เมื่อกระบวนการพิจารณาไม่ชอบ ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายไปโดยปริยาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาข้อเท็จจริงที่จังหวัดพังงา รายงานแล้วเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาไม่ได้ตระหนักถึงความชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองพังงา ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา และประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม อันเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงาตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ สภาเทศบาลเมืองพังงา ได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอและมีมติรับหลักการในวาระที่ ๑ โดยร่างเทศบัญญัติดังกล่าวได้ประมาณการรายรับไว้จำนวน ๑๑๔,๔๐๐,๐๐๐ บาท และตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้จำนวน ๑๑๔,๓๘๙,๙๘๐ บาท ต่อมา ในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ยื่นคำแปรญัตติจำนวน ๙ รายการ โดยเลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงาได้เชิญคณะกรรมการแปรญัตติเข้าประชุมเพื่อพิจารณาคำแปรญัตติ ในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และเชิญสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาคำแปรญัตติ ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ต่อมาประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ส่งรายงานของคณะกรรมการแปรญัตติให้สมาชิกสภาเทศบาลทราบ และนัดประชุมร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ โดยสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ลงมติในวาระที่ ๓ ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทับปุด นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๒,๘๘๕,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลงจำนวน ๒,๘๖๔,๐๐๐ บาท คงเหลือ จำนวน ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอจำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๒,๘๖๔,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนตลาดขวาง และตลาดเก่า นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๕๐๒,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๔๘๑,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๔๘๑,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็ก นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๒,๒๖๐,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุญาตจ่ายลง จำนวน ๒,๒๓๙,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๒,๒๓๙,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๔) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนและไหล่ทางสามแยกวังหม้อแกง นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน



/๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท...

๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลง จำนวน ๑,๓๗๓,๖๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติแล้ว สภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายจำนวน ๑,๓๗๓,๖๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๕) โครงการก่อสร้างรางระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กริมถนนมนตรีจากปากซอยอัยราชชนนารักษ์ไปทางทิศใต้จดคลองถ้ำตาปาน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๑,๐๔๙,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลงจำนวน ๒๑๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๒๑๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตถนนศิริราชฎ์ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๗๒๑,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลงจำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๗๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๗) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนโรงเรือนนายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๑๐๙,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลง จำนวน ๑,๐๘๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีความเห็นและไม่มีมติ แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๑,๐๘๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เสียง (๘) โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๔,๙๗๙,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลง จำนวน ๔,๙๕๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติไม่มีมติให้ลดงบประมาณลง จำนวน ๙๙๕,๘๐๐ บาท คงไว้ จำนวน ๓,๙๘๓,๒๐๐ บาท แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๔,๙๕๘,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท ตามคำแปรญัตติ จำนวน ๑๐ เสียง และเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๙๙๕,๘๐๐ บาท คงเหลือจำนวน ๓,๙๘๓,๒๐๐ บาท ตามมติของคณะกรรมการแปรญัตติ จำนวน ๑ เสียง



/ (๘) รายจ่าย...

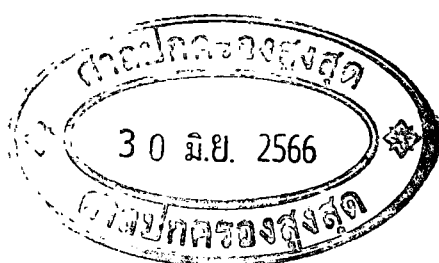
(๙) รายจ่ายงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายไว้ใช้กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท มีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอคำแปรญัตติขอปรับลดจำนวนเงินที่ขออนุมัติจ่ายลง จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท แต่คณะกรรมการแปรญัตติมีมติให้ปรับลดงบประมาณลง จำนวน ๒,๑๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือจำนวน ๙๐๐,๐๐๐ บาท แล้วสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเห็นชอบเงินงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จำนวน ๕ เสียง ให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท คงไว้ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามคำแปรญัตติ จำนวน ๒ เสียง และเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย จำนวน ๒,๑๐๐,๐๐๐ บาท คงเหลือ ๙๐๐,๐๐๐ บาท ตามมติคณะกรรมการแปรญัตติ จำนวน ๙ เสียง หลังจากนั้น ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้มีหนังสือที่ พง ๕๒๐๐๑/๐๓๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพังงาได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วเห็นว่าการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของสภาเทศบาลเมืองพังงามีข้อบกพร่องและไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากไม่มีความเห็นและมติของคณะกรรมการแปรญัตติตามที่มีผู้ยื่นคำแปรญัตติจำนวน ๗ โครงการ ส่วนคำแปรญัตติจำนวน ๒ โครงการ ที่คณะกรรมการแปรญัตติมีมติไม่ระบุเหตุผลที่มีการปรับลดงบประมาณ อีกทั้งผู้มีอำนาจเรียกผู้ยื่นคำแปรญัตติและนายกเทศมนตรีเมืองพังงามาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการแปรญัตติคือ ประธานคณะกรรมการแปรญัตติ แต่กรณีนี้เลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงาเป็นผู้ดำเนินการซึ่งเป็นการไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงได้มีหนังสือ ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาว่า ไม่เห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงา และส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อดำเนินการให้ถูกต้อง พร้อมทั้งแนะนำ กำชับ และตักเตือนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่ได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว และเป็นหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเมืองพังงาที่จะต้องลงนามให้เทศบัญญัติมีผลบังคับใช้ แต่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาไม่ได้ลงนามแต่อย่างใด หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้แจ้งให้สภาเทศบาลเมืองพังงา



/ดำเนินการ...

ดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ใหม่อีกหลายครั้ง แต่สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงายังคงยืนยันที่จะไม่ดำเนินการตามคำแนะนำดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่า ภายหลังจากที่สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ เสร็จสิ้นทั้ง ๓ วาระแล้ว ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาโดยสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดพังงาได้รับหนังสือส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าว เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ คือ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จพร้อมแจ้งให้ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาทราบอย่างช้าภายในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วมีหนังสือ ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาทราบว่า ไม่เห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นเวลาภายหลังครบกำหนด ๑๕ วัน กรณีจึงต้องถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติแล้ว ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งนายเทศมนตรีเมืองพังงาต้องลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป ตามมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาเห็นชอบและได้ส่งร่างไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น เห็นได้ว่า ในวาระที่ ๑ ชั้นรับหลักการสภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณารับหลักการของร่างเทศบัญญัติตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ แต่ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ และในวาระที่ ๓ ชั้นมีมติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ยื่นคำแปรญัตติ จำนวน ๙ รายการ โดยคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาแปรญัตติจนกระทั่งสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ลงมติในวาระที่ ๓ โดยมีมติให้ลดเงินงบประมาณที่นายกเทศมนตรีเสนอขออนุมัติจ่ายลงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ คือ (๑) โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทับปุด นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๒,๘๘๕,๐๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนตลาดขวางและตลาดเก่านายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๕๐๒,๐๐๐ บาท (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็ก นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๒,๒๖๐,๐๐๐ บาท (๔) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนและไหล่ทางสามแยกวังหม้อแกง นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท (๕) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนศิริราษฎร์ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๗๒๑,๐๐๐ บาท (๖) โครงการก่อสร้าง



/ปรับปรุง...

ปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนโรงเรือ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๑,๑๐๙,๐๐๐ บาท (๗) โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๔,๙๗๙,๐๐๐ บาท ซึ่งวิญญูชนโดยทั่วไปย่อมเห็นได้ชัดว่าการปรับลดเงินงบประมาณโครงการก่อสร้างที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ ทั้ง ๗ โครงการดังกล่าว คงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จะทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามโครงการได้ ดังนั้น แม้ว่าตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖ จะบัญญัติให้สภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาว่าจะอนุมัติโครงการตามที่นายกเทศมนตรีเสนอหรือไม่ รวมตลอดถึงมีอำนาจที่จะพิจารณาแปรญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณเพื่อตัดลดงบประมาณที่ขออนุมัติจ่ายได้ ตามข้อ ๕๙ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ตาม แต่การที่สภาเทศบาลจะมีมติไปในทางใดก็จะต้องมีเหตุผลอันสมควรเพื่อใช้ประกอบการพิจารณามีมติดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มติที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งนายกเทศมนตรีเป็นผู้เสนอ เนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญที่ฝ่ายบริหารจะนำไปใช้เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นให้บรรลุตามแผนและนโยบายที่ฝ่ายบริหารกำหนดไว้ อีกทั้งโครงการที่สภาเทศบาลเมืองพังงาได้แปรญัตติเพื่อขอปรับลดงบประมาณลงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ ล้วนเป็นโครงการก่อสร้างปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนนและระบบไฟฟ้าส่องสว่างซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งของเทศบาลในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น การที่สภาเทศบาลเมืองพังงาจะพิจารณามีมติหรือดำเนินการแปรญัตติลดงบประมาณในโครงการดังกล่าว จึงต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟังว่า ไม่สมควรที่จะทำการก่อสร้างโครงการดังกล่าวอย่างไร และต้องเป็นเหตุผลที่สาธารณชนฟังแล้วยอมรับโดยมิได้มีข้อเคลือบแคลงสงสัยหรือหากมีการปรับลดงบประมาณในการก่อสร้างเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ ก็ต้องพิจารณาปรับลดงบประมาณโดยอยู่บนพื้นฐานที่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้จริง แต่การที่สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติและวาระที่ ๓ ชั้นลงมติ แล้วมีมติดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาบริหารงานของเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในเขตเทศบาล อันเป็นการกระทำที่หวังผลทางการเมืองท้องถิ่นมากเสียยิ่งกว่าที่ต่อองการจะตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใสของการใช้งบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความรอบคอบรัดกุมและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ผลจากการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ดังกล่าว จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นระหว่างสภาเทศบาลกับนายกเทศมนตรี ซึ่งต่างก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล มติของสภาเทศบาลเมืองพังงาที่ปรับลดงบประมาณ

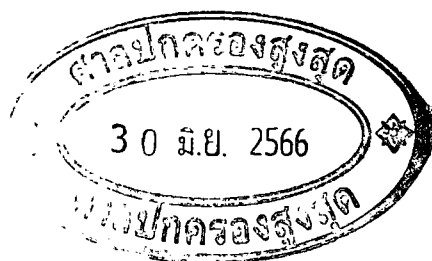


/โครงการ...

โครงการก่อสร้างตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น เห็นได้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการแปรญัตติของสภาเทศบาลเมืองพังงา ที่ดำเนินการโดยการเสนอชื่อในคราวเดียวกันคณะละ ๕ คน โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงารับรองทั้งคณะ แล้วจึงลงมติเห็นชอบเป็นรายบุคคล ทั้งที่ข้อ ๑๐๗ ประกอบกับข้อ ๑๒ และข้อ ๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดให้ดำเนินการเสนอชื่อผู้ที่จะเป็นกรรมการที่ละคนพร้อมผู้รับรองไม่น้อยกว่า ๒ คน และลงมติเลือกที่ละคนจนกว่าจะครบตามจำนวน เว้นแต่มีการเสนอชื่อหลายคนให้มีการลงคะแนนโดยวิธีลับ ดังนั้น เมื่อการได้มาซึ่งคณะกรรมการแปรญัตติเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ดำเนินต่อมาในภายหลัง ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นผลให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบ เป็นร่างเทศบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย อีกทั้งเมื่อพิจารณาผลการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติดังกล่าวที่ได้มีการปรับลดงบประมาณเหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ ย่อมส่งผลให้เทศบาลเมืองพังงาไม่สามารถใช้งบประมาณเพื่อจัดทำบริการสาธารณะได้ตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้บัญญัติไว้ ทั้งนี้หากสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาไม่เห็นด้วยกับโครงการที่นายกเทศมนตรีเสนอ ย่อมสามารถพิจารณาไม่รับหลักการของร่างเทศบัญญัติ ในการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในวาระที่ ๑ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๖๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เพื่อหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้น ประกอบกับพฤติการณ์ของสภาเทศบาลเมืองพังงาที่มีมติรับหลักการของร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่แปรญัตติปรับลดงบประมาณเหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ อาศัยมติเสียงข้างมากสนับสนุนโดยไม่มีเหตุผลอันหนักแน่นเพียงพอ อันเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจโดยที่มีได้อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องชอบธรรม ทำให้โครงการที่ฝ่ายบริหารนำเสนอไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งเป็นปัญหาในทำนองเดียวกันกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ การกระทำของสภาเทศบาลเมืองพังงาจึงมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และเป็นผลให้มติของสภาเทศบาลเมืองพังงาที่เห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณทั้ง ๖ โครงการเหลือศูนย์บาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

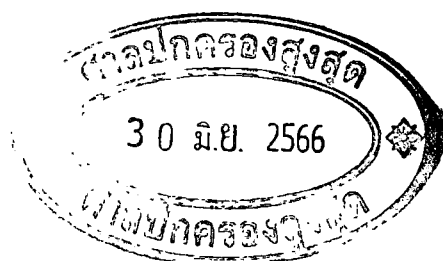


/ประจำปี...

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลเทศบาลเมืองพังงาได้แนะนำให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องโดยยึดถือระเบียบ กฎหมาย และคำวินิจฉัยของประชาชนในเขตเทศบาล ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งปรากฏว่า สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาหาได้ใส่ใจที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำไม่ แต่ได้อาศัยเสียงข้างมากในสภายืนยันการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงสองปีติดต่อกัน แสดงถึงเจตนาอย่างชัดแจ้งที่จะมิให้ฝ่ายบริหารใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และมติของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาที่ไม่สมเหตุผล เพียงเพื่อที่จะเอาชนะในทางการเมืองมากกว่าที่จะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น พฤติการณ์ดังกล่าวของสภาเทศบาลเมืองพังงาจึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ที่จัดวางโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีไว้ในลักษณะที่ต้องร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของตนตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การดำเนินกิจการของเทศบาลเป็นไปตามนโยบายที่นายกเทศมนตรีซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นกำหนดและได้แถลงนโยบายดังกล่าวต่อสภาเทศบาล โดยสภาเทศบาลเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งยังขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการปกครองตนเอง และจัดทำบริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้วเห็นว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายกเทศมนตรีเมืองพังงาและสภาเทศบาลเมืองพังงาก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองพังงา กระทบประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงมีอำนาจที่จะรายงานเหตุดังกล่าวพร้อมเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา และผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา จึงชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

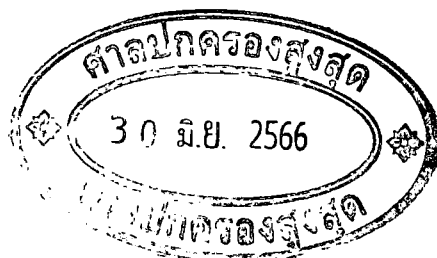
ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบแย้งต่ออุทธรณ์ว่า กรณีร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อสภาเทศบาลทำหน้าที่พิจารณาร่างเทศบัญญัติดังกล่าวเสร็จสิ้นกระบวนการในสภาแล้ว ประธานสภาเทศบาลได้มีหนังสือเทศบาลเมืองพังงา ที่ พง ๕๒๐๐๑/๐๓๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบ



/ตามมาตรา ๖๒...

ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เมื่อปรากฏหลักฐานการลงรับหนังสือฉบับนี้ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพังงาได้ลงรับไว้เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพังงาได้มีบันทึก ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ เสนอความเห็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณา และเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณนี้มีข้อบกพร่องและฝ่าฝืนต่อระเบียบและกฎหมายหลายประการ จึงไม่อนุมัติเทศบัญญัติ และได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาทราบ ขอให้จริงปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นชอบแล้วโดยผลของกฎหมาย สภาเทศบาลเมืองพังงาจึงไม่มีหน้าที่ไปพิจารณายืนยันในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อีก สภาเทศบาลเมืองพังงาได้ทำถูกต้องตามขั้นตอนทุกประการ และโดยผลของกฎหมายต้องส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณไปให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป ซึ่งประธานสภาเทศบาลได้ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวให้นายกเทศมนตรีลงนามและแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาแล้ว

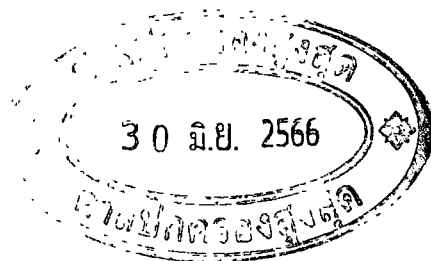
กรณีร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวเพื่อขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และแก้ไขเพิ่มเติม แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่เห็นชอบและส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงา เพื่อให้สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาใหม่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืน ถ้าสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ให้ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงา ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาทราบต่อไป แต่ถ้าสภาเทศบาลไม่ยืนยันภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป นั้น สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑ ขึ้นรับหลักการวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ และวาระที่ ๓ ขึ้นลงมติ ถูกต้องตามขั้นตอนทุกประการแล้ว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ส่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงาจึงเป็นการกระทำโดยมิชอบ



/ขอให้...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้เพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา คินตำแหน่งให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาทั้งสภา โดยให้มีผลนับแต่วันที่ออกคำสั่งจนถึงปัจจุบัน

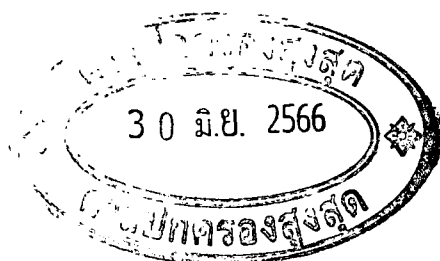
ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ข้อทธรณ์ว่า ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาโดยสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดพังงา (ปัจจุบันคือ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพังงา) ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ และต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จพร้อมแจ้งให้ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาทราบอย่างช้าภายในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาแล้ว มีหนังสือที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาและสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาว่าไม่เห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว แม้เวลาจะเกิน ๑๕ วัน ซึ่งเป็นมาตรการบังคับที่ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นชอบ แต่จะมีผลใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่อนายกเทศมนตรีลงนาม ตามมาตรา ๖๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาและกระบวนการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ และวาระที่ ๓ ชั้นลงมติ โดยมีมติให้ลดงบประมาณที่นายกเทศมนตรีเสนอขออนุมัติจ่ายลงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ ซึ่งทั้ง ๗ โครงการเป็นโครงการก่อสร้าง วิญญูชนทั่วไปย่อมเห็นได้ว่าไม่สามารถก่อสร้างโครงการทั้ง ๗ โครงการได้ การที่สภาเทศบาลเมืองพังงาจะพิจารณาคำแปรญัตติลดงบประมาณในโครงการดังกล่าวจะต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟังว่าไม่สมควรที่จะก่อสร้างโครงการอย่างไร และต้องเป็นเหตุผลที่สาธารณชนฟังแล้วยอมรับโดยมิได้ มีข้อเคลือบแคลงสงสัย แต่การที่สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๕๖ ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติและวาระที่ ๓ ชั้นลงมติ แล้วมีมติดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาบริหารงานของเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในเขตเทศบาล อันเป็นการกระทำที่หวังผลทางการเมืองท้องถิ่นมากเสียยิ่งกว่าที่ต้องการจะตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใสของการใช้งบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น มติปรับลดงบประมาณโครงการก่อสร้างตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของสภาเทศบาลเมืองพังงา จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับการพิจารณาของสภาเทศบาลเมืองพังงามีข้อบกพร่องและไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากไม่มีความเห็นและมติของคณะกรรมการแปรญัตติตามที่มีผู้ยื่นคำแปรญัตติ จำนวน ๗ โครงการ ส่วนคำแปรญัตติ



/จำนวน...

จำนวน ๒ โครงการ ที่คณะกรรมการแปรรูปที่ดินมีมติไม่ระบุเหตุผลที่มีการปรับลดงบประมาณ อีกทั้งผู้มีอำนาจเรียกผู้ยื่นคำแปรญัตติและนายกเทศมนตรีเมืองพังงามาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน คือ ประธานคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน แต่เลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงากลับเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเป็นการไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗

สำหรับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ วาระที่ ๑ สภาเทศบาลมีมติรับหลักการ และหลังจากนั้นสภาเทศบาลเมืองพังงามีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ ๒ คณะ คือ คณะกรรมการแปรรูปที่ดินร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ และคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเสนอชื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อเป็นกรรมการทั้ง ๒ คณะ โดยเสนอชื่อในคราวเดียวกัน คณะละ ๕ คน สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาให้การรับรองในคราวเดียวกันแล้วจึงลงมติเห็นชอบเป็นรายบุคคล และวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ สภาเทศบาลเมืองพังงาปรับลดงบประมาณเหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ รวมงบประมาณที่ตัดลดจำนวน ๑๓,๐๖๕,๐๐๐ บาท จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นได้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการแปรรูปที่ดินของสภาเทศบาลเมืองพังงา โดยการเสนอชื่อในคราวเดียวกันคณะละ ๕ คน โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงารับรองทั้งคณะแล้ว จึงมีมติเห็นชอบเป็นรายบุคคล ทั้งที่ข้อ ๑๐๗ ประกอบข้อ ๑๒ และข้อ ๑๘ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้เสนอชื่อผู้ที่จะเป็นกรรมการที่ละคนพร้อมรับรองไม่น้อยกว่า ๒ คน และลงมติเลือกที่ละคนจนกว่าจะครบตามจำนวน เว้นแต่มีการเสนอชื่อหลายคนให้มีการลงคะแนนโดยวิธีลับ ดังนั้นเมื่อการได้มาซึ่งคณะกรรมการแปรรูปที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ดำเนินต่อมา ในภายหลังย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งสภาเทศบาลเมืองพังงาที่มีมติรับหลักการของร่างเทศบัญญัติดังกล่าวแล้ว แต่แปรญัตติปรับลดงบประมาณเหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ อาศัยมติเสียงข้างมากสนับสนุน โดยไม่มีเหตุผลอันหนักแน่นเพียงพอ อันเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจมิได้อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องชอบธรรม ทำให้โครงการที่ฝ่ายบริหารนำเสนอไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งเป็นปัญหาทำนองเดียวกันกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ การกระทำของสภาเทศบาลเมืองพังงา จึงมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และเป็นผลให้มติของสภาเทศบาลเมืองพังงาที่เห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณทั้ง ๖ โครงการ เหลือศูนย์บาท เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน



/ด้วยเหตุผล...

ด้วยเหตุผลตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว จึงฟังได้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลเทศบาลเมืองพังงาได้แนะนำให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องโดยยึดถือระเบียบ กฎหมาย และค่านึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา หาได้ใส่ใจที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำไม่ กลับอาศัยเสียงข้างมากในสภานับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงสองปี ติดต่อกัน แสดงถึงเจตนาอย่างชัดแจ้งที่จะมิให้ฝ่ายบริหารใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา พิจารณาแล้วเห็นว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ระหว่างนายกเทศมนตรีเมืองพังงาและสภาเทศบาลเมืองพังงาก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาล เมืองพังงา กระทบประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและประโยชน์ของประเทศ เป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงมีอำนาจที่จะรายงานเหตุดังกล่าวพร้อมเสนอความเห็น ต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา และผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้ยุบสภา เทศบาลเมืองพังงาได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุป ข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่น จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา จังหวัดพังงา เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕ สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอ แล้วมีมติรับหลักการของร่างเทศบัญญัติดังกล่าวในวาระที่ ๑ โดยร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ได้ประมาณการรายรับไว้ จำนวน ๑๑๔,๔๐๐,๐๐๐ บาท และตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ จำนวน ๑๑๔,๓๘๙,๙๘๐ บาท ต่อมา ในการพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงา ได้ยื่นคำแปรญัตติ จำนวน ๙ รายการ โดยเลขานุการสภาเทศบาลเมืองพังงาได้เชิญคณะกรรมการ แปรญัตติเข้าประชุมเพื่อพิจารณาคำแปรญัตติในวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และเชิญสมาชิก



/สภาเทศบาล...

สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาคำแปรญัตติในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ต่อมา ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ส่งรายงานของคณะกรรมการแปรญัตติให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาทราบ และนัดประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สภาเทศบาลเมืองพังงาได้พิจารณาในวาระที่ ๒ และลงมติในวาระที่ ๓ โดยปรับลดงบประมาณ ดังนี้ (๑) โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทับปุด นายกเทศมนตรีเมืองพังงา ตั้งงบประมาณ จำนวน ๒,๘๘๕,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ลดงบประมาณ รายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนตลาดขวางและตลาดเก่า นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๕๐๒,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็กก้นนายกเทศมนตรีเมืองพังงา ตั้งงบประมาณ จำนวน ๒,๒๖๐,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๔) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนและไหล่ทางสามแยกวังหม้อแกง นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๕) โครงการก่อสร้างรางระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กริมถนนมนตรีจากปากซอยอัยราชธนรักษ์ฯไปทางทิศใต้จัดคลองลำตาปาน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๑,๐๔๙,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๘๓๙,๐๐๐ บาท (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตถนนศิริราชกูร์ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๗๒๑,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๗) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตถนนโรงเรือน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๑,๑๐๙,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๘) โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี นายกเทศมนตรีเมืองพังงาตั้งงบประมาณ จำนวน ๔,๙๗๙,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๒๑,๐๐๐ บาท (๙) รายจ่ายงบกลาง ประเภทเงินสำรองจ่ายไว้ใช้กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วน นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณ จำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท สภาเทศบาลเมืองพังงาลงมติเห็นชอบให้ปรับลดงบประมาณรายจ่าย คงเหลือ ๙๐๐,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงา ได้มีหนังสือ ที่ พง ๕๒๐๐๑/๐๓๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ ส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดพังงาได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา



/เห็นว่า...

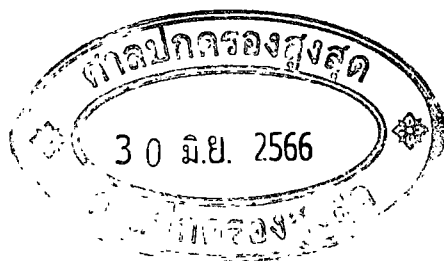
เห็นว่า การจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของสภาเทศบาลเมืองพังงา มีข้อบกพร่องและไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาว่า ไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองพังงา และส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงา ดำเนินการให้ถูกต้อง พร้อมทั้งแนะนำ กำชับ และตักเตือนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยให้ยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ และให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา ร่วมกันคิด แก้ไข หรือหาแนวทางในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด แต่ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงาเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่ได้พิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน ตามมาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติดังกล่าว และเป็นหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเมืองพังงาที่จะต้องลงนามให้เทศบัญญัติมีผลบังคับใช้ แต่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาไม่ได้ลงนามแต่อย่างใด หลังจากนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้แจ้งให้สภาเทศบาลเมืองพังงาดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ ใหม่ รวมทั้งให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอร่างเทศบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภาอีกหลายครั้ง แต่สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงายังคงยืนยันที่จะไม่ดำเนินการตามคำแนะนำดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาจึงได้มีหนังสือลับ ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๔๔ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๖ เสนอเรื่องดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลับ ที่ มท ๐๘๐๔/๓๒๘๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาว่า ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริง หลักฐานที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพียงพอที่จะพิจารณาว่าสภาเทศบาลเมืองพังงาได้กระทำการให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาหรือของประชาชนส่วนรวมอย่างไร จึงให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ

ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาได้มีหนังสือลับ ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๑๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่า โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพังงาตรวจสอบการใช้งบประมาณที่มีการปรับลดตามมติของสภาเทศบาลเมืองพังงา ผลการตรวจสอบสรุปได้ว่าโครงการที่มีการปรับลดงบประมาณเหลือโครงการละ ๒๑,๑๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการไม่สามารถนำงบประมาณคงเหลือจากการปรับลดไปก่อสร้างตามแบบได้ และไม่สามารถนำไปก่อสร้างส่วนอื่นของโครงการได้ เนื่องจากก่อสร้างแล้วไม่เป็นรูปธรรม ไม่คุ้มค่า ไม่เหมาะสม



/บริการ...

บริการประชาชนไม่ได้ มีเพียงโครงการก่อสร้างรางระบายน้ำ คสล. ริมนนมนตรียจากปากซอยอัยราชธนรัษฎีไปทางทิศใต้จัดคลองถ้ำตาปาน ที่ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๑,๐๔๙,๐๐๐ บาท และปรับลดเหลือจำนวน ๘๓๙,๐๐๐ บาท เท่านั้น ที่สามารถนำงบประมาณคงเหลือจากการปรับลดไปก่อสร้างตามแบบได้แต่ต้องปรับลดระยะทางลง และได้รายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าจังหวัดพังงาได้ตรวจสอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่สภาเทศบาลเมืองพังงามีมติเป็นเอกฉันท์รับหลักการ แต่ปรับลดงบประมาณตามความเห็นของคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน เหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ คือ (๑) โครงการซื้อรถดับเพลิงอเนกประสงค์ งบประมาณ ๓,๑๐๐,๐๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างยกระดับพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กขุมจำหน่ายสินค้า งบประมาณ ๔๙๙,๐๐๐ บาท (๓) โครงการซื้อรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัตโนมัติ งบประมาณ ๓,๒๐๐,๐๐๐ บาท (๔) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณที่ประดิษฐานหลวงพ่อดำ งบประมาณ ๓,๕๕๒,๐๐๐ บาท (๕) โครงการจัดซื้อครุภัณฑ์ห้องเรียนอัจฉริยะ งบประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงทางเท้าและขยายผิวจราจร ถนนเพชรเกษม งบประมาณ ๒,๒๑๔,๐๐๐ บาท รวมงบประมาณที่ตัดลด จำนวน ๑๓,๐๖๕,๐๐๐ บาท แล้ว เห็นว่ากระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติดังกล่าวในขั้นตอนการเลือกคณะกรรมการแปรรูปที่ดิน และการเลือกคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมไม่เป็นไปตามข้อ ๑๐๗ ประกอบกับข้อ ๑๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงไม่เห็นชอบร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลเมืองพังงาและส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวคืนให้สภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อให้สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาใหม่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติคืน และได้แนะนำการปฏิบัติราชการแก่เทศบาลเมืองพังงาว่า กรณีการแปรรูปที่ดินโดยตัดลดงบประมาณทั้ง ๖ โครงการดังกล่าว ย่อมส่งผลให้เทศบาลเมืองพังงาไม่สามารถใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาความเจริญด้านต่างๆ ในเขตเทศบาลเมืองพังงาได้ และย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตเทศบาล โดยการแปรรูปที่ดินนั้น ขอให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาทุกคนปฏิบัติหน้าที่โดยยึดระเบียบกฎหมาย และคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล แต่สภาเทศบาลเมืองพังงามีมติในการประชุมพิจารณาร่างเทศบัญญัติที่ได้รับคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาโดยยืนยันตามร่างเดิม ด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาจึงลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาทราบ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงาไม่รับฟังคำแนะนำของผู้มีอำนาจกำกับดูแล มีพฤติกรรมที่มีผลกระทบต่อการใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณถึง ๒ ปีติดต่อกัน คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงรายงานผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อให้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดย



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ยังไม่ปรากฏรายละเอียดที่ชัดเจนว่าทำให้เกิดความเสียหายที่เป็นรูปธรรมแก่ประชาชนหรือประเทศชาติเป็นส่วนรวมอย่างไร จึงได้มีหนังสือลับ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๒๑๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา ได้มีหนังสือลับ ที่ พง ๐๐๒๓.๔/๑๒๕ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ รายงานข้อเท็จจริงเพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดี สรุปความได้ว่า ในการเลือกคณะกรรมการสามัญ ๒ คณะ คือ คณะกรรมการแปรรูปจัดร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๗ และคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาได้เสนอชื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อเป็นกรรมการทั้ง ๒ ชุด โดยเสนอชื่อในคราวเดียวกัน ชุดละ ๕ คน โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลเมืองพังงาให้การรับรองในคราวเดียวกัน ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐๗ และข้อ ๑๒ กระบวนการคัดเลือกคณะกรรมการแปรรูปจัดร่างเทศบัญญัติตรวจสอบรายงานการประชุมจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติของคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด รวมถึงกระบวนการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลเมืองพังงาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ในส่วนของการแปรรูปจัดงบประมาณคงเหลือศูนย์บาทจำนวน ๖ โครงการ ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาไม่อาจก้าวท้าวความเห็นของสภาเทศบาลเมืองพังงาได้ เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจสภาเทศบาลเมืองพังงาในการแปรรูปจัด แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาต้องคำนึงถึงการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณามีคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาตามรายงานของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาแล้วเห็นว่า สภาเทศบาลเมืองพังงามีได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้เป็นไปโดยเหมาะสมถูกต้อง ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาลเมืองพังงา ประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา อำเภอเมืองพังงา จังหวัดพังงา



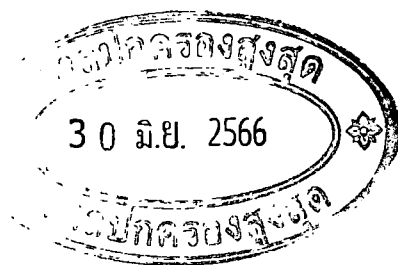
/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดว่า คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

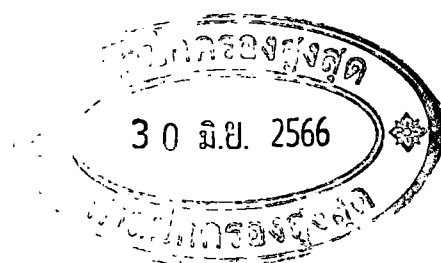
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น... มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การลงมติวินิจฉัยข้อพิรักษานั้น ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณเว้นแต่จะมีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี... ในข้อความใดๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ แต่นายกเทศมนตรี... มีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับ ความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สภาเทศบาลมีอำนาจ เลือกสมาชิกเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็น หรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล เพื่อกระทำกิจการหรือ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล แล้วรายงาน ต่อสภาเทศบาล วรรคสาม บัญญัติว่า คณะกรรมการที่สภาเทศบาลตั้งขึ้นตามวรรคหนึ่ง จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่คณะกรรมการ มอบหมายก็ได้ มาตรา ๔๘ ทวิ บัญญัติว่า ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น มาตรา ๔๘ เตรส บัญญัติว่า นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย... (๒) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติใด ในกรณีเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาล



ในจังหวัดนั้น...

ในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล... มาตรา ๗๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกเทศมนตรี... ประธานสภาเทศบาล... ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี... ประธานสภาเทศบาล... พ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยุบสภาเทศบาลก็ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภาเทศบาล และให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย

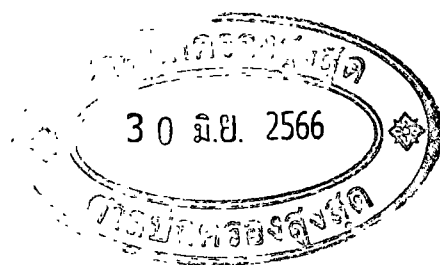
จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าเทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทยที่มีการจัดโครงสร้างขององค์กรและกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรภายในเทศบาลไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยบัญญัติสาระสำคัญให้องค์กรเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๑๔ ทั้งสององค์กรดังกล่าวมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๔๘ ทวิ นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามมาตรา ๔๘ เทรสส่วนสภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ประชุมวินิจฉัยข้อปรั้งงานในหน้าที่ของเทศบาล ตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ตั้งกรรมการสามัญหรือวิสามัญของสภาเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล ตามมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ ให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติก่อนเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาตามมาตรา ๖๒ และกฎหมายยังบัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรฝ่ายปกครองในลักษณะของการกำกับดูแล โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ ถึงมาตรา ๗๓ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจออกกฎกระทรวงหรือระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมีอำนาจออกคำสั่งยุบสภาเทศบาลได้ตามมาตรา ๗๔ ซึ่งกฎหมายจัดวางโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีไว้ในลักษณะของการร่วมกันทำงาน



โดย...

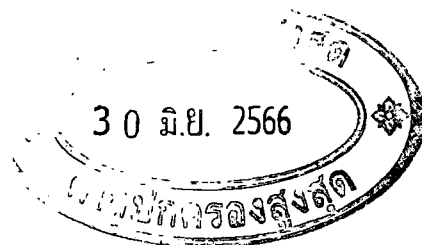
โดยนายกเทศมนตรีเป็นผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ขณะที่สภาเทศบาลเป็นผู้ให้คำปรึกษาและให้ความเห็นชอบในนโยบายและการบริหารงานของนายกเทศมนตรี ดังนั้น ในการดำเนินกิจการของเทศบาลทั้งนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาลต้องร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของตนเพื่อให้การดำเนินกิจการของเทศบาลเป็นไปตามนโยบายตามที่นายกเทศมนตรีกำหนด โดยสภาเทศบาลเป็นผู้ตรวจสอบและกลั่นกรองการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งรวมถึงการพิจารณาอนุมัติร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง แต่ถ้าหากทั้งสององค์กรเกิดความขัดแย้งกันจนไม่สามารถจะบริหารราชการต่อไปได้ ผลเสียหายย่อมเกิดขึ้นแก่ประชาชนในเขตเทศบาล กฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลเข้ามาแก้ไขปัญห ความขัดแย้งดังกล่าว โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเรียกผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจง แนะนำ ตักเตือน และปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย หากไม่มีการปฏิบัติตาม ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งระงับการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด หรืออาจเสนอผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อพิจารณามีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด รวมทั้งสั่งให้ยุบสภาเทศบาลได้ด้วย แต่ทั้งนี้ การมีคำสั่งยุบสภาดังกล่าวต้องแสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดี

คดีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่สภาเทศบาลเมืองพังงามีมติให้ปรับลดงบประมาณที่นายกเทศมนตรีเสนอขออนุมัติจ่ายให้คงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการ คือ (๑) โครงการก่อสร้างปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนสายพังงา - ทับปุด นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๒,๘๘๕,๐๐๐ บาท (๒) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีตถนนตลาดขวางและตลาดเก่านายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๕๐๒,๐๐๐ บาท (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งคอนกรีตเสริมเหล็ก นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๒,๒๖๐,๐๐๐ บาท (๔) โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบไฟฟ้าและติดตั้งเสาไฟฟ้าแสงสว่างประติมากรรมรูปช้าง บริเวณเกาะกลางถนนและไหล่ทางสามแยกวังหม้อแกง นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๑,๓๙๔,๖๐๐ บาท (๕) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนศิริราษฎร์ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๗๒๑,๐๐๐ บาท (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ถนนโรงเรือ นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน ๑,๑๐๙,๐๐๐ บาท (๗) โครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนมนตรี นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ จำนวน ๔,๙๗๙,๐๐๐ บาท ซึ่งจากการมีมติปรับลดดังกล่าวโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพังงาได้ตรวจสอบแล้วสรุปว่า โครงการที่มีการปรับลดงบประมาณ



/เหลือโครงการ...

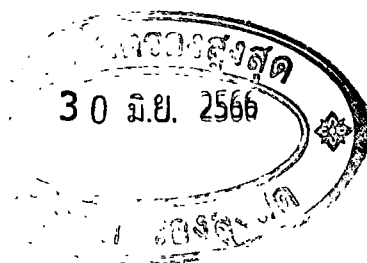
เหลือโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท จำนวน ๗ โครงการดังกล่าว ไม่สามารถนำงบประมาณคงเหลือจากการปรับลดไปก่อสร้างตามแบบได้ และไม่สามารถนำไปก่อสร้างส่วนอื่นของโครงการได้ เนื่องจากก่อสร้างแล้วไม่เป็นรูปธรรม ไม่คุ้มค่า ไม่เหมาะสม บริการประชาชนไม่ได้ จึงเป็นกรณีให้เห็นได้โดยชัดแจ้งว่า การปรับลดงบประมาณโครงการก่อสร้างที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาได้ตั้งงบประมาณไว้ทั้ง ๗ โครงการดังกล่าว คงเหลือเพียงโครงการละ ๒๑,๐๐๐ บาท ทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามโครงการได้จริง และเมื่อโครงการที่ถูกปรับลดงบประมาณจนไม่สามารถดำเนินการได้เป็นโครงการเกี่ยวกับการก่อสร้าง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมถนน ระบบไฟฟ้าส่องสว่าง และเขื่อนป้องกันตลิ่ง ซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งของเทศบาลในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางสัญจรของประชาชนในเขตเทศบาลและประชาชนผู้ใช้เส้นทาง และเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และทำให้เกิดการพัฒนาความเจริญในเขตเทศบาล ซึ่งหากโครงการดังกล่าวได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประชาชนในเขตเทศบาลย่อมได้รับประโยชน์จากสิ่งที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานดังกล่าว และเทศบาลเมืองพังงาได้รับการพัฒนาในทางที่ดีขึ้นอันเป็นประโยชน์โดยรวมของประเทศ การที่สภาเทศบาลเมืองพังงาพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้วมีมติปรับลดงบประมาณจนไม่สามารถจัดทำภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองพังงาได้ จึงมีลักษณะเป็นการขัดขวางไม่ให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาบริหารงานของเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในเขตเทศบาล ซึ่งผลจากการที่โครงการดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนในเขตเทศบาลและประชาชนผู้ใช้เส้นทางดังกล่าว ตลอดจนการพัฒนาความเจริญในเขตเทศบาลเมืองพังงาไม่อาจพัฒนาต่อไปได้ การที่สภาเทศบาลเมืองพังงารวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดมีมติให้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอจนไม่สามารถดำเนินการตามโครงการดังกล่าวทั้งเจ็ดโครงการได้จึงเป็นการกระทำโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พง ๐๐๓๗.๔/๑๒๓๙๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ เรียน ประธานสภาเทศบาลเมืองพังงา แนะนำ กำชับและตักเตือนตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเทศบาลเมืองพังงา ในส่วนของการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปด้วยความรวดเร็วและยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ และให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาาร่วมกันคิด แก้ไข หรือหาแนวทางในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุดแล้ว



/ต่อมา...

ต่อมา ในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ สภาเทศบาลเมืองพังงาได้มีมติให้ปรับลดงบประมาณตามที่นายกเทศมนตรีเมืองพังงาเสนอให้เหลือศูนย์บาท จำนวน ๖ โครงการ คือ (๑) โครงการซื้อรถดับเพลิงอเนกประสงค์ (๒) โครงการก่อสร้างยกระดับพื้นคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามจำหน่ายสินค้า (๓) โครงการซื้อรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัดท้าย (๔) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณที่ประดิษฐานหลวงพ่อทวด (๕) โครงการจัดซื้อครุภัณฑ์ห้องเรียนอัจฉริยะ (๖) โครงการก่อสร้างปรับปรุงทางเท้าและขยายผิวจราจร ถนนเพชรเกษม ซึ่งการปรับลดงบประมาณดังกล่าวเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าโครงการดังกล่าวไม่อาจดำเนินการได้ โดยที่โครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองพังงาด้านการรักษาปลอดภัยในเรื่องของการป้องกันอัคคีภัย การกำจัดขยะมูลฝอย การศึกษาและการปรับปรุงภูมิทัศน์ รวมถึงเป็นการพัฒนาความเจริญในเขตเทศบาลเมืองพังงา ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาและประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม การที่สภาเทศบาลเมืองพังงารวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ จนไม่สามารถที่จะดำเนินการตามโครงการได้จึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางไม่ให้นายกเทศมนตรีเมืองพังงาบริหารงานของเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในเขตเทศบาล โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมเช่นเดียวกันกับการพิจารณาปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่สภาเทศบาลเมืองพังงารวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ด มีมติให้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการกระทำโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงาหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งยุบสภาได้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงารายงานเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อยุบสภาเทศบาลกรณีนี้จึงเป็นการกระทำเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจยุบสภาเทศบาลได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังนั้น คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ ให้ยุบสภาเทศบาลเมืองพังงา เป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดอุทธรณ์ว่า คำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงาของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระบวนการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของสภาเทศบาลเมืองพังงาถูกต้องตามขั้นตอน และเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การที่



/สภาเทศบาล...

สภาเทศบาลเมืองพังงารวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดมีมติให้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการกระทำโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพังงา หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม อันเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการออกคำสั่งยุบสภาเทศบาลเมืองพังงาเพื่อกู้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการพิจารณา ร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีตาม que ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบเอ็ดกล่าวอ้างเพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยพิพากษายืน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายฤทัย หงส์ศิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด
ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่ง ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภริรัตน์ เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบุญญัตติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายคะนิง จันทร์สงเคราะห์

