

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อผ. ๑๙๓/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ อผ. ๑๐๙/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๗ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	{	นายธรรณูพรรณ หรือพัฒนา แฉล้มเขตต์	ผู้ฟ้องคดี
		นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ที่ ๑ เทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๒	
		ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ที่ ๓	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำ ที่ ๑๘๕๔/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๖๔๐/๒๕๖๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๓ ตรวจสอบงบการเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ แล้วมีข้อสังเกตว่า การเบิกจ่ายเงินโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ซึ่งจัดขึ้น ที่จังหวัดนครนายก ในระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๒๔๔,๙๐๐ บาท เป็นไปโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบของราชการ และมีข้อเสนอแนะให้เรียกเงินจำนวนดังกล่าว



/คืนจาก...

คืนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และต่อมามีคำสั่ง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวโดยวิธีสอบราคาในราคาเหมารวมเป็นทั้งค่าเหมารถปรับอากาศ ค่าห้องโรงแรม ไม่เป็นไปตามข้อ ๔ วรรคสี่ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ บุคคลผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคมซึ่งเห็นชอบให้จัดทำโครงการเสนอผู้บริหารลำดับชั้นตามสายบังคับบัญชาและเป็นเจ้าของงบประมาณในการจัดทำโครงการ ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่ง และได้รับหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกอุทธรณ์นายประทีป ยั่งยืน ซึ่งดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองถูกพักราชการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ทำให้นายดำเนิน แสงงาม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมา นายดำเนินมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๔๕๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ มอบอำนาจให้นาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ปฏิบัติราชการแทนในส่วนราชการสำนักปลัดเทศบาล กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองการศึกษา การที่นาวาเอก อนุศักดิ์ ลงลายมือชื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้การสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีลาพักผ่อนขณะมีการเสนอโครงการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่ออนุมัติ นายปิติ มั่นสุข รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม เป็นผู้ให้ความเห็นชอบโครงการ และนางสาวทศพร ไทรบุญจันทร์ รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม เป็นผู้ขออนุมัติให้จัดซื้อจัดจ้างโครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ตรงประเด็นขาดความรอบคอบ และฟังความแต่ฝ่ายเดียว

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท



/๒. ทูเลา...

๒. ทุเลาการบังคับตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

๓. เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๑ ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ภูมิภาคที่ ๓ ตรวจสอบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ซึ่งมีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน ๑๕๐ คน ระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่จังหวัดนครนายก โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้จัดการอบรม ไม่ได้ดำเนินการเอง แต่จัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคาหาผู้รับจ้างบริษัทจัตรณำเที่ยว ดำเนินการโครงการ และต่อมาใช้ใบเสร็จรับเงินของบริษัทนำเที่ยวเป็นหลักฐานการจ่ายเงิน โดยไม่สามารถตรวจสอบค่าใช้จ่ายจริงในแต่ละประเภทได้ เป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรียกเงินคืนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อหาผู้รับผิดชอบใช้เงินคืน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง รักษาการแทน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งสืบเอก วีระ ภูระหงษ์ หัวหน้าฝ่ายปกครอง เป็นประธานกรรมการแทนนายพชัย ห่อทรัพย์ ผู้อำนวยการกองช่าง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนแล้วมีมติ ให้เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ๑. นางพัชรี ทองนิรมล ผู้อำนวยการกองคลัง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๔๘,๙๘๐ บาท ๒. นางสาวพรรณพร โกเมนทร์ หัวหน้างานพัสดุ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ๓. นางเพชรลดา จินพัฒน์ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานคลัง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ๔. ผู้ฟ้องคดี ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ๕. นางวีรนุช ฝ่ายเดชนักสังคมสงเคราะห์ ๖ว ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท ๖. นางกาญจนา พรธีระบุรณ์ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสวัสดิการสังคม



/ชดใช้...

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท
 ๗. นายปิติ มั่นสุข หัวหน้าฝ่ายสังคมสงเคราะห์ รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ชดใช้
 ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท
 ๘. นายสมชาย ชูสันตินิรันดร รองปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อย
 ละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท ๙. นายภคพงศ์ พจน์จำลองศิลป์
 รองปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย
 เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท ๑๐. นายโอฬาร ตั้งตราตระกูล ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง
 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท
 ๑๑. นายดำเนิน แสงงาม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อย
 ละ ๕ ของค่าเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท และ ๑๒. นายประทีป ยิ่งยืน
 นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของค่าเสียหาย
 เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 มีความเห็นตามคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดและมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน
 ๒๔,๔๙๐ บาท ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
 พิจารณาแล้วให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔
 ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดี

นายประทีป ยิ่งยืน นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ที่ ๘๒๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งนายดำเนิน รองนายกเทศมนตรี
 ลำดับที่ ๑ และนาวาเอก อนุศักดิ์ รองนายกเทศมนตรี ลำดับที่ ๒ ปฏิบัติหน้าที่แทนในกรณีที่
 นายกเทศมนตรีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ต่อมา มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ
 ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ กำหนดให้นายประทีป ปรังงับการปฏิบัติหน้าที่
 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอยู่เป็นการชั่วคราว มีผลให้นายดำเนิน และ
 นาวาเอก อนุศักดิ์ รองนายกเทศมนตรี เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามลำดับ
 นาวาเอก อนุศักดิ์ รองนายกเทศมนตรี ลำดับที่ ๒ จึงมีอำนาจสั่งให้สอบข้อเท็จจริงความรับผิด
 ทางละเมิดได้ ตามมาตรา ๔๘ อัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์
 โต้แย้งกรณีนาวาเอก อนุศักดิ์ ลงลายมือชื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด
 ทางละเมิด จึงไม่อาจนำประเด็นนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒



/โครงการ...

โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวเป็นโครงการที่ฝ่ายสวัสดิการสังคมเป็นผู้รับผิดชอบและเป็นเจ้าของงบประมาณ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคมเป็นผู้มีหน้าที่กำกับดูแลโครงการโดยตรง แม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้เห็นชอบโครงการ แต่ต่อมาเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ ผู้ฟ้องคดีก็ได้ลงลายมือชื่อในฎีกาเบิกจ่ายเงินในฐานะผู้อำนวยการสวัสดิการสังคม ผู้ฟ้องคดีจึงรับทราบและเข้าใจเนื้อหาของโครงการเป็นอย่างดี หากผู้ฟ้องคดีใช้ความระมัดระวังแม้เพียงเล็กน้อยก็อาจป้องกันมิให้เกิดความเสียหายได้ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหายจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจึงชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดว่า ในระเบียบนี้ “หน่วยงานผู้จัด” หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นที่มีชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจจัดหรือจัดร่วมกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินโครงการดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินโครงการโดยวิธีสอบราคาเหมารวม มีบริษัท คุณอนันต์ ทราเวล แอนด์ เซอร์วิส จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัด คุณอนันต์ ทรานสปอร์ต เป็นผู้ดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้จัดการอบรมไม่ได้ดำเนินการหรือร่วมดำเนินการ พฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น และข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า การคัดค้านว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองจะทำการพิจารณาทางปกครองเรื่องใดไม่ได้ตามมาตรา ๑๓ ให้ทำคำคัดค้านถึงประธานกรรมการ แต่ถ้าเป็นการคัดค้านตามมาตรา ๑๖ ให้ทำคำคัดค้านถึงผู้ถูกคัดค้าน วรรคสอง การคัดค้านตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อคัดค้านพร้อมด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในหนังสือนั้นด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่มีผู้ทำคำคัดค้านเป็นหนังสือ การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบตามคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี



มาตรา ๔๘ อัญญา วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้รองนายกเทศมนตรีมีหน้าที่ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาล ตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย และมาตรา ๔๘ วิสติ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกเทศมนตรี ตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกเทศมนตรีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดเทศบาลเป็นผู้รักษาราชการแทน ดังนั้น การที่นายดำเนิน รองนายกเทศมนตรี ลำดับที่ ๑ มอบอำนาจให้นาวาเอก อนุศักดิ์ รองนายกเทศมนตรี ลำดับที่ ๒ ปฏิบัติราชการแทนตามคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๘ วิสติ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ นาวาเอก อนุศักดิ์ ลงลายมือชื่อในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ในฐานะรักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ สิบเอก วีระ ภูระหงษ์ เป็นประธานคณะกรรมการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสม ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคมเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลแผนงานและโครงการของกองสวัสดิการสังคม และโดยที่โครงการดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของกองสวัสดิการสังคม แม้ไม่ได้ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบโครงการ แต่ก็เป็นผู้ให้ความเห็นชอบว่าควรอนุมัติให้ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา เป็นการให้ความเห็นในฐานะเจ้าของหน่วยงานและเจ้าของงบประมาณ ถือว่าเห็นชอบตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา หลังเสร็จสิ้นโครงการ ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ลงลายมือชื่อในฎีกาที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ขอเบิกจ่ายเงิน การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดไม่ใช่กรณีที่กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใด กระทำละเมิดและต้องรับผิด คณะกรรมการไม่จำเป็นต้องแจ้งแก่ผู้ฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำ ในฐานะใด ประกอบกับกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๖.๒/ว.๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ กำหนดแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ด้วยแล้ว คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของค่าเสียหาย คิดเป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท จึงชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงรับฟังยุติได้ว่า ขณะเกิดเหตุพิพาท ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ณ จังหวัดนครนายก เมื่อวันที่ ๒๙ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ต่อมา สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ (จังหวัดนครปฐม) ตรวจสอบ



/การเบิกจ่าย...

การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ และ พ.ศ. ๒๕๕๔ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พบว่า โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ตามฎีกาเบิกเงินตามงบประมาณรายจ่าย คลังรับเลขที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ตามสัญญาเลขที่ ๔๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จำนวนเงิน ๒๔๔,๙๐๐ บาท ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ เนื่องจากมีการใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคาหาผู้รับจ้างจากบริษัทจัดรถนำเที่ยวเป็นผู้ดำเนินการแทนโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้จัดการอบรมมิได้ดำเนินการเอง ทำให้ราชการได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๔๔,๙๐๐ บาท จึงแจ้งผลการตรวจสอบดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเรียกเงินดังกล่าวจากผู้ที่เกี่ยวข้องส่งคืนคลัง หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเพื่อหาผู้รับผิดชอบใช้เงินคืนคลัง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยนาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ในฐานะรักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด จำนวน ๓ ราย ได้แก่ นายนพชัย ห่อทรัพย์ นายนพจรูรอดบางพงค์ และนางสาวบุญธิภา เพชรชุม ซึ่งเป็นการดำเนินการตามข้อ ๘ วรรคหนึ่งของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว หัวหน้าหน่วยงานจะต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสำหรับกรณีเกิดความเสียหายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเทศบาลตำบลนั้นเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ดังนั้น กรณีตามเหตุพิพาทในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามมาตรา ๔๘ เตรส (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบข้อ ๘ วรรคหนึ่งของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการบริหารงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น นายประทีป ยั่งยืน ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง มีคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๗๒๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งให้นายดำเนิน แสงงาม ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีคนที่ ๑ และนาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี คนที่ ๒ ตั้งแต่วันที่



/๑ ตุลาคม...

๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ และต่อมามีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้นายประทีป ประจักษ์การปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งอยู่เป็นการชั่วคราว เป็นกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ และโดยที่มาตรา ๔๘ วิสติ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้รองนายกเทศมนตรีตามลำดับที่นายกเทศมนตรีจัดไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน มีผลให้นายดำเนิน และนาวาเอก อนุศักดิ์ รองนายกเทศมนตรีเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามลำดับตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นมา ต่อมา นายประทีปยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะยับยั้งการลาออกของนายประทีปไว้ แต่เนื่องจากการยื่นลาออกในกรณีดังกล่าวกฎหมายมิได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจยับยั้งได้ เมื่อนายประทีปยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กรณีจึงมีผลสมบูรณ์และมีผลทำให้นายประทีปต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และทำให้นายดำเนิน และนาวาเอก อนุศักดิ์ พ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีไปด้วย โดยผลของมาตรา ๔๘ โสฬส วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง จึงต้องปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาวาเอก อนุศักดิ์ พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีโดยผลของกฎหมาย เนื่องจากนายกเทศมนตรีลาออกจากตำแหน่ง กรณีทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีต่อไปได้ นาวาเอก อนุศักดิ์ จึงไม่มีฐานะเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการหรือปฏิบัติราชการในฐานะรองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองตามมาตรา ๔๘ วิสติ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การที่นาวาเอก อนุศักดิ์ ในฐานะรักษาราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดในกรณีดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่นาวาเอก อนุศักดิ์ ออกคำสั่งดังกล่าวในขณะที่ตนไม่ได้ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองแล้ว ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ภายหลังปลัดเทศบาล



/ตำบลบางเมือง...

ตำบลบางเมืองในฐานะปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ให้สืบเอก วีระ ภูระหงษ์ เป็นประธานกรรมการ แทนนายนพชัย ห่อทรัพย์ ประธานกรรมการก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีการยกเลิกคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่ลงนามโดย นาวาเอก อนุศักดิ์ และ ทำการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกรณีดังกล่าวใหม่แต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจทำให้ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ที่ลงนามแต่งตั้งโดยไม่มีอำนาจมาตั้งแต่ต้น กลายเป็นคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดโดยชอบด้วยกฎหมายขึ้นมา แต่อย่างใด ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ในฐานะปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำผลการสอบ ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดที่แต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว มาพิจารณาออกคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๒๔,๔๙๐ บาท จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ จำนวน ๒ ฉบับ มีเนื้อหาโต้แย้งว่ากระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ระบุประเด็นเกี่ยวกับอำนาจ ของเจ้าหน้าที่ผู้ลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดไว้ ในคำอุทธรณ์ด้วย แต่ก็ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้งเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของกระบวนการออกคำสั่งแล้ว กรณีจึงต้องถือว่าก่อนการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการให้มีการ แก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และได้มี การสั่งการตามกฎหมายนั้นแล้ว กรณีจึงไม่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิฟ้องในประเด็นนี้ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดถือเป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อย แม้จะไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดยกขึ้นว่ากล่าว ศาลปกครองก็ย่อมมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่อาจรับฟังได้ และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า คำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๒๔,๔๙๐ บาท เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยอาศัยข้อเท็จจริง



/อย่างเดียวกัน...

อย่างเดียวกัน คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๒๔,๔๙๐ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๒ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอุทธรณ์ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้นายประทีป ยั่งยืน นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ระวังการปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งนี้ลงพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา ไปจนกว่านายกรัฐมนตรียจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ไม่มีสถานะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในกรณีปกติ และไม่เคยมีกฎหมายในลักษณะเช่นนี้มาก่อน ทำให้ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อน เห็นได้จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยับยั้งการลาออกของนายประทีปไว้ก่อน เนื่องจากเห็นว่า เป็นกรณีที่ขัดต่อคำสั่งของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ จนกระทั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต้องมีหนังสือส่งเรื่องไปเพื่อหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าการลาออกมีผลสมบูรณ์เมื่อนายประทีปยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ นายอำเภอเมืองสมุทรปราการจึงมีหนังสืออำเภอเมืองสมุทรปราการลับ ที่ สป ๐๐๒๓.๖/๒๔๔ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด กรณีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเป็นค่าจ้างเหมาตามสัญญา ตามฎีกาล้างรับเลขที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๒๔๔,๙๐๐ บาท ตามข้อสั่งเกตและข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ จึงเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ ประกอบกับในเวลาต่อมาเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยนางสาวชนิษฐา ฤทธิศาสตร์ ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งสืบเอก วีระ ภูระหงษ์ หัวหน้าฝ่ายปกครอง เป็นประธานกรรมการ



/แทนนายพชัย...

แทนนายพชัย ท่อทรัพย์ กรณีจึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้สัตยาบันแก่การกระทำของนาวาเอก อนุศักดิ์ โดยยอมรับเอาการกระทำของนาวาเอก อนุศักดิ์ เป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วยแล้ว เป็นผลให้คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และรูปแบบที่เป็นสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครองไว้ ๓ ประการ คือ (๑) เจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องไม่มีส่วนได้เสีย และต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีคัดค้านคำสั่งได้ (๒) กระบวนการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้คู่กรณีได้รู้ และ (๓) กรณีคำสั่งทางปกครองกระทบสิทธิคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเป็นเพียงขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้รู้ว่ามี ความเสียหายเกิดแก่หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเป็นจำนวนเท่าใด และรู้ตัวผู้จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ และไม่ก่อความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เคยโต้แย้งคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และไม่ได้โต้แย้งว่านาวาเอก อนุศักดิ์ พ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีไปแล้ว คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ จึงไม่เสียไป และใช้บังคับได้ตามกฎหมาย คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวจัดทำขึ้น

ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีลาและไม่ได้อยู่ปฏิบัติราชการ นางวีรนุช ฝ่ายเดช นักพัฒนาชุมชน เป็นผู้เขียนโครงการ นางกาญจนา พรธีระบุรณ์ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสวัสดิการสังคม เป็นผู้เสนอโครงการ นายปิติ มั่นสุข รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม นายภาคพงศ์ พจน์จำลองศิลป์ รองปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง นายโอฬาร ตั้งตราตระกูล ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง และนายดำเนิน แสงงาม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง เป็นผู้ให้ความเห็นชอบ นายประทีป ยั่งยืน นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง เป็นผู้อนุมัติโครงการ ผู้ฟ้องคดีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องและไม่ได้ลงลายมือชื่อในเอกสารเสนอโครงการต่อผู้บริหาร นาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม ไม่ได้ลงลายมือชื่อเฉพาะในคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ เท่านั้น แต่ยังได้ลงลายมือชื่อในคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๘๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ คำสั่ง



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๘๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๘๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ อีกด้วย คำสั่งทุกฉบับที่นาวาเอก อนุศักดิ์ ลงลายมือชื่อจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีขณะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ในระหว่างวันที่ ๒๘ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ รวม ๓ วัน วันที่ ๑ จัดที่ห้องประชุมเทศบาล ตำบลบางเมือง วันที่ ๒ และวันที่ ๓ จัดขึ้นในจังหวัดนครนายก มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน ๑๕๐ คน ปรากฏตามเอกสารเสนอโครงการว่า นางวีรนุช ฝ่ายเดช นักพัฒนาชุมชน เป็นผู้เขียนโครงการ นางกาญจนา พรธีระบุรณ์ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสวัสดิการสังคม เป็นผู้เสนอโครงการ นายปิติ มั่นสุข รักษาการผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม นายภคพงศ์ พจน์จลองศิลป์ รองปลัดเทศบาล ตำบลบางเมือง นายโอฬาร ตั้งตราตระกูล ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง และนายดำเนิน แสงงาม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง เป็นผู้ให้ความเห็นชอบ นายประทีป ยิ่งยืน นายกเทศมนตรี ตำบลบางเมือง เป็นผู้อนุมัติโครงการ งานพัสดุและทรัพย์สิน กองคลัง มีบันทึก ที่ ๖๔๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ขออนุมัติจ้างเหมาเช่ารถยนต์ ทำอาหาร และจัดหาที่พัก เพื่อดำเนินโครงการดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยวิธีสอบราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาเลขที่ ๔๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด คุณอนันต์ทรานสปอร์ต จ้างเหมารถยนต์โดยสารปรับอากาศ ๒ ชั้น ขนาด ๕๐ ที่นั่ง จำนวน ๒ วัน วันละ ๑๗,๐๐๐ บาท จำนวน ๓ คัน รวมค่าอาหารครบทุกมื้อ ค่าอาหารว่าง และเครื่องดื่ม ค่าที่พัก ค่าเช่าห้องประชุม ค่าตกแต่งสถานที่ และค่าเช่าเครื่องเสียง และมีการ เบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อเป็นค่าจ้างเหมาตามสัญญา ตามฎีกา คลังรับเลขที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นเงินจำนวน ๒๔๔,๙๐๐ บาท ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ ตรวจสอบงบการเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ แล้วมีข้อสังเกตว่า การเบิกจ่ายเงินตามฎีกาคลังรับ เลขที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๒๔๔,๙๐๐ บาท เป็นไปโดย



/ไม่ถูกต้อง...

ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ และมีข้อเสนอแนะให้เรียกคืนเงินจำนวนนี้จากผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้ว เห็นพ้องกับความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในระหว่างนั้น มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ลงพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษาในวันเดียวกับที่ลงในคำสั่งให้นายประทีปประจักษ์การปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งเป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งนี้ลงพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา ไปจนกว่านายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น นายประทีปยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองตั้งแต่วันที่ลงในหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยับยั้งการลาออกจากตำแหน่งของนายประทีป เนื่องจากเห็นว่าเป็นกรณีที่ขัดต่อคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง) มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดตามความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย นายนพชัย ห่อทรัพย์ ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ นายนพจรอดบางพงค์ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป และนางสาวบุญธิญา เพชรชุม เป็นกรรมการ แต่ต่อมานายนพชัยติดภารกิจไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางสาวณิชชฎา ฤทธิศาสตร์ ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง) จึงมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งสืบเอก วีระ ภูระหงษ์ หัวหน้าฝ่ายปกครอง เป็นประธานกรรมการแทนนายนพชัย คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดสอบสวนแล้วมีรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้น มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังนี้ (๑) นางพัชรี ทองนิรมล ผู้อำนวยการกองคลัง และเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ ลงลายมือชื่อขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง เห็นชอบให้ดำเนินการสอบราคาหาผู้รับจ้าง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๒๐ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๔๘,๘๘๐ บาท (๒) นางสาวพรรณพร โกเมนทร์ หัวหน้างานพัสดุ ลงลายมือชื่อผ่านบันทึกขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๔๐ บาท (๓) นางเพชรดา จินพัฒน์ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานคลัง ผู้ตรวจสอบฎีกา รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๔๐ บาท (๔) ผู้ฟ้องคดี



/ผู้อำนวยการ...

ผู้อำนวยการกองสวัสดิการและสังคม ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบโครงการเสนอผู้บริหาร
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน
 ๒๔,๔๙๐ บาท (๕) นางวีรนุช ฝ่ายเดช นักสังคมสงเคราะห์ ผู้จัดทำโครงการเสนอผู้บริหาร
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน
 ๑๒,๒๔๕ บาท (๖) นางกาญจนา พรธีระบุรณ์ หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสวัสดิการสังคม
 ผู้เสนอโครงการต่อผู้บริหาร รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่า
 ความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท (๗) นายปิติ มั่นสุข รักษาการผู้อำนวยการ
 กองสวัสดิการและสังคม ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบโครงการเสนอผู้บริหาร รับผิดชอบใช้
 ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท
 (๘) นายสมชาย ชูสันติจันทร์ รองปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง รับผิดชอบดูแลกองคลัง
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน
 ๑๒,๒๔๕ บาท (๙) นายภคพงศ์ พจน์จำลองศิลป์ รองปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ลงลายมือชื่อ
 ให้ความเห็นชอบโครงการเสนอผู้บริหาร รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕
 ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท (๑๐) นายโอฬาร ตั้งตราตระกูล
 ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบโครงการเสนอผู้บริหาร รับผิดชอบใช้
 ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท
 (๑๑) นายดำเนิน แสงงาม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบ
 โครงการเสนอผู้บริหาร รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่า
 ความเสียหาย เป็นเงินจำนวน ๑๒,๒๔๕ บาท (๑๒) นายประทีป ยั่งยืน นายกเทศมนตรี
 ตำบลบางเมือง ผู้อนุมัติโครงการ ลงลายมือชื่อให้ความเห็นชอบโครงการเสนอผู้บริหาร
 รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในอัตราร้อยละ ๕ ของมูลค่าความเสียหาย เป็นเงินจำนวน
 ๑๒,๒๔๕ บาท นายอำเภอเมืองสมุทรปราการมีหนังสืออำเภอเมืองสมุทรปราการ
 ที่ สป ๐๐๒๓.๖/๒๔๔ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจกแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรมส่งเสริม
 การปกครองท้องถิ่นหรือกรณีการลาออกของนายประทีปไปเพื่อให้คณะกรรมการกฤษฎีกา
 พิจารณาแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ เห็นว่าการลาออกของนายประทีปมีผลสมบูรณ์
 เมื่อยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางสาวชนิษฐา ฤทธิศาสตร์
 ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง) มีคำสั่งท้ายรายงานการสอบสวนเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙
 ให้ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และ
 มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีใช้
 ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ภายในกำหนดเวลา ๗ วัน
 นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่ง และ



/ได้รับหนังสือ...

ได้รับหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาล ตำบลบางเมือง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๒๔,๔๙๐ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๒ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มีคำสั่งและคำวินิจฉัย อุทธรณ์ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่เห็นด้วยจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงิน จำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่แจ้งแก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา ๘ หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ค่าสินไหม ทดแทน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับ มาตรา ๘ ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงิน ดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด มาตรา ๔๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติว่า ให้เทศบาล มีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มาตรา ๔๘ อัญญา วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือ ในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ (๑) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน... มาตรา ๔๘ เตรส บัญญัติว่า นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการ ของเทศบาล... (๕) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ (๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น มาตรา ๔๘ ปัญจศ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า



/นายกเทศมนตรี...

นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ... (๓) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๕) กระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๔๘ จตฺทศ... วรรคสอง บัญญัติว่า ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาล ปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้ง นายกเทศมนตรี วรรคสาม บัญญัติว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลง ตาม (๔) หรือ (๕) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด มาตรา ๔๘ โสฬส วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า รองนายกเทศมนตรี พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ (๑) นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง... มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย... ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นมีเหตุ อันควรเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้า หน่วยงานของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบชั้นคณะหนึ่ง โดยไม่ชักช้า เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดชอบและจำนวนค่าสินไหมทดแทน ที่ผู้ันั้นต้องชดใช้ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หลังจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่ง ที่ ๑๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้นายประทีป ยั่งยืน นายกเทศมนตรี ตำบลบางเมือง ระงับการปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่คำสั่งนี้ลงพิมพ์เผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา ไปจนกว่า นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น นายประทีปยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองตั้งแต่วันที่ ลงในหนังสือ กรณีจึงต้องรับฟังว่านายประทีปพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันที่ระบุในหนังสือลาออกของนายประทีป และเป็นผลให้ นายดำเนิน แสงงาม และนาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง พ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองไปในวันเดียวกันด้วย ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ โสฬส วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ เตรส แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงต้อง



/ตกอยู่แก่...

ตกอยู่แก่ปลัดเทศบาลตำบลบางเมืองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และโดยที่ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัด สมุทรปราการให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย มีอำนาจยับยั้ง การลาออกของนายกเทศมนตรี หรือสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความเป็นนายกเทศมนตรี สิ้นสุดลงได้ เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรรคสาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งยับยั้งการลาออกจากตำแหน่งของนายประทีป เนื่องจากเห็นว่าเป็นกรณีที่ขัดต่อคำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จึงไม่มีผล ทำให้นายประทีปยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองอยู่ต่อไปได้ เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏต่อมาว่า นาวาเอก อนุศักดิ์ นาคทิม รองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง ลงลายมือชื่อ ในคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นเวลาหลังจากที่ นายประทีป นายกเทศมนตรีตำบลบางเมือง และรองนายกเทศมนตรีตำบลบางเมืองทั้งสองคน คือ นายดำเนิน และนาวาเอก อนุศักดิ์ พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ และไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในขณะนั้น แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งประกอบด้วย นายนพชัย ห่อทรัพย์ ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นประธานกรรมการ นายนพจร รอดบางพงค์ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป และนางสาวบุญธิภา เพชรชุม เป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ รายจ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่าย ในการฝึกอบรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นค่าจ้างเหมารถยนต์โดยสาร ปรับอากาศ ๒ ชั้น ขนาด ๕๐ ที่นั่ง จำนวน ๓ คัน เป็นเวลา ๒ วัน รวมค่าอาหารครบทุกมื้อ ค่าอาหารว่างและเครื่องดื่ม ค่าที่พัก ค่าเช่าห้องประชุม ค่าตกแต่งสถานที่ และค่าเช่าเครื่องเสียง สัญญาเลขที่ ๔๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำไว้กับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด คุณอนันต์ ทรานสปอร์ต ผู้รับจ้าง เป็นภูิกาลังรับเลขที่ ๓๕๒๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๒๔๔,๙๐๐ บาท คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ที่นาวาเอก อนุศักดิ์ ลงลายมือชื่อเป็นผู้ออกคำสั่ง จึงเป็นคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้จะปรากฏในเวลาต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางสาวขนิษฐา ฤทธิศาสตร์ ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง) มีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ โดยแต่งตั้งสิบเอก วีระ ภูระหงษ์ หัวหน้าฝ่ายปกครอง เป็นประธานกรรมการแทนนายนพชัย ห่อทรัพย์ ซึ่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานได้ แต่เมื่อไม่ปรากฏว่ามีเนื้อความตอนใดในคำสั่ง



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ กำหนดให้ยกเลิกคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบทางละเมิดกรณีนี้ขึ้นใหม่ให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ การดำเนินการใดๆ ของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ที่แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๘๙๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๙ รวมถึง การสอบสวนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ ที่รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้น มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำนวน ๑๒ คน มีผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วย จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น เมื่อปรากฏในเวลาต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางสาวชนิษฐา ฤทธิศาสตร์ ปลัดเทศบาลตำบลบางเมือง) มีคำสั่งทำรายงานการสอบสวน ฉบับนี้เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ให้ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบ ข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิด และมีคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๒๔,๔๙๐ บาท ภายในกำหนดเวลา ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น แล้วว่าเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้คำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดี มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๐ อุทธรณ์คำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งที่แจ้งแก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยเหตุเดียวกัน คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นกัน และโดยที่ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นปัญหา อันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้คู่กรณีไม่ได้ยกขึ้นกล่าวอ้าง ศาลย่อมมีอำนาจหยิบยก ขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามรับฟังไม่ได้

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบางเมือง ที่ ๓๔๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๒๔,๔๙๐ บาท และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งตามหนังสือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๒ (ที่ถูกคือ ที่ สป ๕๒๖๐๖/๓๒๘๔) ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มิคำสั่ง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย

พิพากษายืน

นายอุดมศักดิ์ อังศุพิสิฐ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

๑. อุม

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางรดาวรรณ วานิช
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางสาวพยุ่ง พันสุทธิราษฎร์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเกียรติภูมิ แสงศศิธร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายเมธี ชัยสิทธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



Q

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายอาณัติ สุขปะทิว

