

๑ ทวี)

คำพิพากษา



สำหรับศาลใช้

ศาลฎีกา

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ที่ ๕๗๑๘-
๕๗๑๙

/๓๕๕๑

ศาลฎีกา

วันที่ ๓๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ความแพ่ง

โจทก์

ระหว่าง

นางอุดม วีระโศติ ที่ ๑

นางวัฒนา คู่กระสังข์ ที่ ๒

นางสุกฤษณา ตีระมาศวนิช ที่ ๓

นางสายบัว เพ็ญสุข ที่ ๔

จังหวัดบุรีรัมย์ ที่ ๑

นางพร เพ็ญพาส ที่ ๒

จำเลย

เรื่อง

คดีปกครอง (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐

ละเมิด)



| | | |
|---------|---|-------|
| | นายสาทแก้ว เพ็ญสุท ที่ ๑ นายวัฒนา คู่กระสังข์ ที่ ๒ | โจทก์ |
| ระหว่าง | นายพร เพ็ญพาส ที่ ๑ นายวิวัฒน์ ทนระวงศ์วิสุทธี ที่ ๒ นายกฤษดา จรัสวารกุล ที่ ๓ นายสมชัย เต็มบัณฑิต ที่ ๔ | จำเลย |

เรื่อง คดีปกครอง (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐
 ละเมิด)

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ อุกพรมัดค้าน คำพิพากษา

ศาลจังหวัดบุรีรัมย์ ลงวันที่ ๑๓ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ศาลฎีกา รับวันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑



คดีทั้งสองสำนวนนี้ศาลสั่งรวมพิจารณา เพื่อความสะดวกให้

เรียกโจทก์ทั้งสองในสำนวนแรกตามเดิม เรียกโจทก์ที่ ๑ และที่ ๓

ในสำนวนหลังว่า โจทก์ที่ ๕ และที่ ๓ ตามลำดับ เรียกจำเลยทั้งสอง

ในสำนวนแรกตามเดิม และเรียกจำเลยทั้งสองในสำนวนหลังว่า จำเลย

ที่ ๓ ถึงที่ ๕ ตามลำดับ

โจทก์ทั้งสองสำนวนฟ้องรวมใจความว่า โจทก์ทั้งสอง และ

จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๓

ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ ๑๖

กันยายน ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๑ และที่ ๓ ประกาศให้มีการประชุมสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ขึ้น และที่ประชุมได้ลงมติเลือกโจทก์ทั้งสองเป็น

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ รองประธานสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ คนที่ ๑ คนที่ ๓ และนายกองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ตามลำดับ จากนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน

จังหวัดบุรีรัมย์จำนวนหนึ่งยื่นหนังสือร้องเรียนต่อจำเลยที่ ๑ และที่ ๓



ว่าการประชุมดังกล่าวไม่ถูกต้องตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

จำนวนที่ ๑ และที่ ๓ ตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยมิชอบ เพราะ

มีผู้มิได้เกี่ยวข้องมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง และมีส่วนได้เสียหนึ่งฟังการ

สอบสวนด้วย ทั้งไม่ได้เรียกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้เสียมาสอบสวน

หลังจากการสอบสวนอันมิชอบแล้ว จำนวนที่ ๑ และที่ ๓ ได้มีคำสั่ง

ที่ ๓๖๖๖/๒๕๕๐ เพิกถอนมติสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่

๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ ในการเลือกโจทก์ที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นรองประธานสภา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ คนที่ ๓ และนายกองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ โดยอ้างว่าประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บุรีรัมย์ไม่ปฏิบัติตามข้อ ๘๕ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย

ข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ และ

มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐

ซึ่งในการลงมติดังกล่าวมีสมาชิกอยู่ในที่ประชุมเพียง ๑๖ คน จึงไม่ครบ

องค์ประชุม และจะทำการลงมติในเรื่องใด ๆ ไม่ได้ จึงอาศัยอำนาจ



- ๕ -

ตามความในมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ. ๒๕๕๐ เพิกถอนมติดังกล่าว อันเป็นการจงใจ ประมาทเลินเล่อ

และมีข้อขัดแย้งกฎหมาย ผ่าฝืนระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ท้องบึงคับ

การประชุมองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๔๐ ซึ่งโจทก์ที่ ๑

ได้ร่วมประชุมกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์โดยถูกต้อง

ตามระเบียบข้อบังคับและกฎหมายทุกประการ การประชุมในวันที่ ๑๖

กันยายน ๒๕๕๐ จึงชอบด้วยกฎหมาย จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่มีอำนาจ

เพิกถอนมติการประชุมได้ การกระทำของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นเหตุ

ให้โจทก์ทั้งสองได้รับความเสียหาย ไม่สามารถดำเนินการตามขั้นตอนของ

ระเบียบและกฎหมายอย่างต่อเนืองต่อไปได้ ทั้งไม่ได้รับเงินค่าตอบแทน

ประจำตำแหน่งคิดเป็นเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งจำเลยที่ ๑ และที่ ๒

จะต้องรับผิดชอบ ต่อมาวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๓ ในฐานะ

ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ได้ออกประกาศจังหวัดบุรีรัมย์ เรียกประชุมสภา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ โดยมีวาระ

การประชุมเลือกรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และ



นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ครั้นถึงวันดังกล่าวจำเลยที่ ๓ กับพวกได้จัดให้มีการประชุม โดยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ วัตถุประสงค์ที่ ๑ ซึ่งเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ได้สั่งให้เลื่อนการประชุมออกไปก่อน เพราะการเลือกตั้งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ได้ดำเนินการไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ เมื่อมีการโต้แย้งได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยวินิจฉัย และได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ให้รอฟังคำวินิจฉัยของกระทรวงมหาดไทย และคำพิพากษาของศาลก่อน จึงให้อำนาจของประธานสภาสั่งเลิกประชุม จำเลยที่ ๓ ได้ให้นายบุญถึง ท้องกระจ่าย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เขตอำเภอพลับพลาชัยขึ้นทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม โดยที่ วัตถุประสงค์ที่ ๑ ยังอยู่ในที่ประชุม และได้ดำเนินการเลือกจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ คนที่ ๓ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ทั้งนี้อำนาจในการเรียกประชุมเป็นอำนาจของประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รายงานกระทรวงมหาดไทยทราบถึง



- ต -

ผลการเลือกตั้งแล้ว โจทก์ที่ ๑ ก็ได้ประกาศให้โจทก์ที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ คนที่ ๑ คนที่ ๒ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์แล้ว จำเลย ที่ ๓ ไม่มีอำนาจสั่งเพิกถอนมติสภาและไม่มีอำนาจเรียกประชุมสภา เพื่อประโยชน์ของจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ การกระทำของจำเลยทั้ง ๕ ถัดต่อพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ จึงไม่ได้รับการเลือกตั้งโดยชอบ หากให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจะเกิดความเสียหายต่อราชการ ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ ๓๖๖๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ เรื่อง เพิกถอนมติสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันชำระค่าเสียหาย ๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ทั้งสอง กับขอให้ศาลพิพากษาว่าการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นการประชุมโดยมิชอบ จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๕ ไม่ได้รับการเลือกตั้งโดยชอบ ห้ามปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง



รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ คนที่ ๒ และ
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ตามลำดับ และพิพากษาว่าโจทก์
ที่ ๒ ถึงที่ ๔ ได้รับการเลือกตั้งโดยชอบ

ส่วนอนหลังในชั้นรับฟ้อง ศาลคงรับฟ้องไว้เฉพาะจำเลย

ที่ ๒ ส่วนจำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๔ ไม่รับฟ้อง

ส่วนอนแรกจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้การว่า จำเลยทั้งสอง

ได้ประกาศให้มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ขึ้นในวันที่
๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ และในวันดังกล่าวที่ประชุมได้ลงมติเลือกโจทก์ที่ ๑

เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ส่วนการเลือกโจทก์

ที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์

คนที่ ๑ คนที่ ๒ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์นั้น เป็นการ

ลงมติที่ฝ่าฝืนกฎหมาย กฎหรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ และเป็น

มติที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ กล่าวคือสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมี

๓๖ คน การประชุมต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

จึงจะเป็นองค์ประชุม และการลงมติถือเอาเสียงข้างมาก ตามพระราช



บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๓๗, ๓๘ แต่การ

ประชุมลงมติดังกล่าวมีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๑๖ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง

(๑๘ คน) ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น และประธานสภาขณะนั้น

หาได้ตรวจสอบดูว่ามีสมาชิกอยู่ในที่ประชุมครบองค์ประชุมหรือไม่ เพราะหาก

ไม่ครบองค์ประชุมจะทำการลงมติไม่ได้ ขัดต่อระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐

ข้อ ๘๕ จำเลยทั้งสองจึงมีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนมติดังกล่าวได้ตาม

มาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐

หาเป็นละเมิดทำให้โจทก์ทั้งสี่เสียหายไม่ สำหรับระเบียบกระทรวง

มหาดไทยดังกล่าวข้อ ๕๐ ที่โจทก์ทั้งสี่อ้างนั้นเมื่อสมาชิกไม่ครบกึ่งหนึ่งแล้ว

ประธานสภาจะถามมติหรือความเห็นของที่ประชุมสภาไม่ได้ จำเลยทั้งสอง

ไม่ได้ออกคำสั่งเพิกถอนการเลือกโจทก์ที่ ๑ เป็นประธานสภาองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ จึงมิได้โต้แย้งสิทธิโจทก์ที่ ๑ โจทก์ที่ ๑ ไม่มี

อำนาจฟ้อง ฟ้องโจทก์ไม่ได้บรรยายไว้โดยแจ้งชัดว่าโจทก์ที่ ๒ ถึงที่ ๔

แต่ละคนจะได้รับค่าตอบแทนเงินประจำตำแหน่งคนละเท่าใดต่อเดือน



เป็นเวลาเท่าใด รวมเป็นเงินคนละเท่าใด จึงเป็นฟ้องเคลือบคลุม
คำขอท้ายฟ้องที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของจำเลยทั้งสองนั้น แม้ศาลจะ
พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง แต่สภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่องให้บังคับได้ เพราะ
โจทก์ไม่ได้ขอให้ศาลมีคำสั่งตั้งโจทก์ที่ ๓ ถึงที่ ๕ ดำรงตำแหน่งตามมติที่
ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ตามที่โจทก์ที่ ๓ ถึงที่ ๕
ถูกจำเลยทั้งสองมีคำสั่งเพิกถอนแต่อย่างใด นอกจากนี้ที่ประชุมสภา
องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในคราวต่อมาได้มีมติโดยชอบด้วย
กฎหมายแต่งตั้งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์
คนที่ ๑ คนที่ ๓ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่ง
ที่ว่างและเข้าปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ขอให้ยกฟ้อง

ระหว่างพิจารณา คู่ความแถลงรับข้อเท็จจริงกันว่า ขณะที่
พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่นั้น
วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ นายศักดิ์ชัย เตชะเกรียงไกร เป็นประธาน
สภาจังหวัดบุรีรัมย์ นายสนอง เทพอักษรณรงค์ เป็นรองประธานสภา
จังหวัดบุรีรัมย์ โดยบุคคลทั้งสองได้รับเลือกเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙



จะหมดวาระเมื่อมีการประชุมสมัชชาสามัญประจำปี ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนด

วันประชุมไว้ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๐ แต่จนถึงบัดนี้ยังไม่มีการประชุม

สมัชชาสามัญประจำปี ๒๕๕๐ วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๓ ในฐานะ

ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ได้ออกประกาศจังหวัดบุรีรัมย์ เรื่อง

เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ขึ้นในวันที่ ๑๖ กันยายน

๒๕๕๐ ตามประกาศและระเบียบวาระการประชุมเอกสารหมายเลข จ.ล.๑

และได้มีหนังสือเรียกประชุมถึงสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์

ทั้ง ๓๖ คน ตามหนังสือเอกสารหมายเลข จ.ล.๒ ครั้นถึงวันประชุมสมาชิก

องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ทั้ง ๓๖ คน มีนายศักดิ์ชัยและนายสนอง

รวมอยู่ด้วยมาร่วมประชุม นายสมศักดิ์ วัฒนากุล ผู้ตรวจการท้องถิ่น

ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วน

จังหวัดบุรีรัมย์ได้เชิญนายลพ บาลไชสง สมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ เขตอำเภอนาโพธิ์ที่ง้าวโสสูงสุดขึ้นทำหน้าที่

ประธานชั่วคราว เพื่อเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์

และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ หลังจากนายลพ



ดำเนินการแล้ว ที่ประชุมได้เลือกโจทก์ที่ ๑ เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ในระหว่างที่จะเลือกรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ และคนที่ ๒ ได้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์บางส่วน รวมทั้งนายสนองออกจากที่ประชุม แต่ยังคงมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์บางส่วนอยู่ในที่ประชุม นายลบได้ดำเนินการประชุมต่อ ที่ประชุมลงมติเลือกโจทก์ที่ ๒ และที่ ๓ เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ และคนที่ ๒ ตามลำดับ จากนั้นนายลบได้เชิญโจทก์ที่ ๑ ขึ้นเป็นประธานในที่ประชุม เพื่อเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ประชุมมีมติเลือกโจทก์ที่ ๔ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว โจทก์ที่ ๑ ได้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ต่อมาวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๒ ออกคำสั่งจังหวัดบุรีรัมย์ที่ ๓๕๔๐/๒๕๕๐ เรื่อง ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตามคำสั่งเอกสารหมาย จ.ล.๓ และในวันเดียวกันนั้นจำเลยที่ ๒



ก็ออกคำสั่งจังหวัดบุรีรัมย์ที่ ๓๕๙๑/๒๕๕๐ เรื่อง ให้ระงับการประชุมสภา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตามคำสั่ง

เอกสารหมายเลข จ.ล.๕ ต่อมาวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๓

ได้ออกคำสั่งจังหวัดบุรีรัมย์ที่ ๓๖๖๖/๒๕๕๐ เรื่อง เพิกถอนมติสภา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๐ ในการ

เลือกโจทก์ที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บุรีรัมย์คนที่ ๑ คนที่ ๒ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์

ตามลำดับ ตามคำสั่งเอกสารหมายเลข จ.ล.๕ อันเป็นผลให้โจทก์ทั้งสอง

ฟ้องจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นส่วนแรก ในวันเดียวกันนั้นจำเลยที่ ๓

ได้ออกประกาศจังหวัดบุรีรัมย์ เรื่อง เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วน

จังหวัดบุรีรัมย์ในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตามประกาศและระเบียบ

วาระการประชุมเอกสารหมายเลข จ.ล.๖ แล้วได้มีหนังสือแจ้งวันประชุม

ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ทั้ง ๓๖ คน ทราบ วันที่

๓๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ โจทก์ที่ ๑ ออกประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บุรีรัมย์ เรื่อง งดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ใน



วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตามประกาศเอกสารหมายเลข จ.ล.๗ นายสมชาย พลเวียง รองผู้ว่าราชการจังหวัด รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด บุรีรัมย์มีหนังสือถึงโจทก์ที่ ๑ ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์มีอำนาจ ตามกฎหมายที่จะเรียกประชุมได้ ตามหนังสือเอกสารหมายเลข จ.ล.๘ ครั้นถึงวันเวลาประชุมมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ มาร่วมประชุม ๓๕ คน รวมทั้งนายศักดิ์ชัยและนายสนองด้วย คงขาด ประชุม ๒ คน โจทก์ที่ ๑ ขึ้นทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม แล้วสั่งให้ เลื่อนการประชุมออกไปก่อน โดยให้เหตุผลว่ามีการเลือกรองประธาน สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ กับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด บุรีรัมย์แล้ว และเรื่องที่โต้เถียงกันอยู่ระหว่างรอลำดับวินิจฉัยของกระทรวง มหาดไทย และคำพิพากษาของศาล แล้วสั่งเลิกประชุม แต่สมาชิกยังคง อยู่ในที่ประชุมทั้ง ๓๕ คน สมาชิกทั้งหมด ๑๙ คน ขอให้มีการประชุมต่อ นายดวงสิทธิ์ อภิชาติบุคคล เลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด บุรีรัมย์ได้เชิญโจทก์ที่ ๑ ขึ้นทำหน้าที่ประธาน แต่โจทก์ที่ ๑ ปฏิเสธ จึงไปเชิญนายลบซึ่งอาวุโสสูงสุดทำหน้าที่ประธานแทน นายลบก็ปฏิเสธ



จึงไปเชิญนายบุญถึง ทองกระจ่าย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
บุรีรัมย์ เขตอำเภอพลับพลาชัย ซึ่งอาวุโสรองลงมาขึ้นทำหน้าที่ประธาน
ซึ่งขณะนั้นโจทก์ที่ ๑ นายศักดิ์ชัยและนายสนองยังอยู่ในที่ประชุม ที่ประชุม
ลงมติเลือกจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ เป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วน
จังหวัดบุรีรัมย์คนที่ ๑ และคนที่ ๒ ตามลำดับ จากนั้นนายบุญถึงเชิญโจทก์ที่ ๑
ขึ้นทำหน้าที่ประธานเพื่อเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์
แต่โจทก์ที่ ๑ ปฏิเสธ จึงเชิญจำเลยที่ ๓ ขึ้นทำหน้าที่ประธาน ที่ประชุม
ลงมติเลือกจำเลยที่ ๔ เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และ
จำเลยที่ ๓ ได้ประกาศผลการเลือกจำเลยที่ ๔ เป็นนายกองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในที่ประชุมแล้ว ในการประชุมทั้ง ๓ วัน
โจทก์ที่ ๑ และนายศักดิ์ชัยอยู่ในที่ประชุมตลอด

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้องโจทก์สำนวนแรก

ส่วนสำนวนหลังพิพากษาว่า การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
บุรีรัมย์ในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นการประชุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งไม่มีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งที่ตนได้รับเลือกตั้ง



คำอุทธรณ์เนียมและคำทนายความทั้งสองสำนวนให้เป็นพิพ

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ อุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายโดยตรง

ต่อศาลฎีกา โดยได้รับอนุญาตจากศาลชั้นต้นตามประมวลกฎหมายวิธี

พิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๒๓ ทวิ

ศาลฎีกาคณะคดีปกครองตรวจสอบสำนวนประชุมปรึกษาแล้ว

คดีมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ว่า

การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในวันที่ ๑๖ ธันวาคม

๒๕๕๐ และ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นการประชุมโดยชอบหรือไม่ เห็นว่า

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๘๓

ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า "ให้สภาจังหวัดที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติ

นี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม

พระราชบัญญัตินี้

ให้สมาชิกสภาจังหวัดซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราช

บัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราช

บัญญัตินี้จนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ระเบียบบริหาร

ราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๘



ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามวรรคหนึ่ง
ดำเนินการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นนายก
องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ในระหว่างที่ยังไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม

วรรคสาม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ไปพลางก่อน" และมาตรา ๘๕ บัญญัติว่า "ให้บรรดาข้อบัญญัติจังหวัด กฎ

ระเบียบ ข้อบังคับ มติ คำสั่ง และประกาศที่ออกตามกฎหมายว่าด้วย

ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด หรือกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่

พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัด

หรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ

ข้อบังคับ มติ คำสั่ง และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้" ดังนั้น จะเห็น

ได้ว่า ตามบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้มีการเลือกประธานสภาและ

รองประธานสภาขึ้นมาใหม่ คงให้เลือกเฉพาะนายกองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาความเป็นมาของตำแหน่งประธาน

สภาจังหวัดและรองประธานสภาจังหวัดแล้ว เห็นว่า ประธานสภาจังหวัด



และรองประธานสภาจังหวัดถูกเลือกตั้งขึ้นมาจากสภาจังหวัดตามพระราช

บัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๓ จึงเป็น

มติที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดที่ใช้บังคับ

อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมติดังกล่าวคงมีผลใช้บังคับต่อไปตามพระราช

บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๕ ทั้งการเลือก

ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราช

บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ ก็ให้สภานั้นเป็น

ผู้เลือกสมาชิกขึ้นมาเป็นเช่นเดี๋ยวกัน ฉะนั้น นายศักดิ์ชัย เตชะเกรียงไกร

ประธานสภาจังหวัดบุรีรัมย์และนายสนอง เทพอักษรณรงค์ รองประธาน

สภาจังหวัดบุรีรัมย์จึงยังคงเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บุรีรัมย์และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ตามพระราช

บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๓ ประกอบ

มาตรา ๘๕ ดังกล่าว ซึ่งจะหมดวาระเมื่อมีการประชุมสมัชชาสามัญประจำ

ปี ๒๕๕๐ แต่จนถึงระหว่างพิจารณาครั้งนี้ก็ยังมีได้มีการประชุมสมัชชาสามัญ

ประจำปี ๒๕๕๐ แม้จะมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักบังคับการ



ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ ในบทเฉพาะกาล

ที่ ๑๕๐ กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกประธานสภา

รองประธานสภาที่ใหม่ในการประชุมครั้งแรกก็ตาม แต่ระเบียบดังกล่าว

น่าจะใช้ในการประชุมครั้งแรกกรณีมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตามพระราช

บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ แล้วเท่านั้น

มิฉะนั้นจะไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๕ ดังกล่าว ดังนั้น การที่

จำเลยที่ ๓ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ประกาศเรียกประชุม

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ในวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ และ

๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ โดยมีระเบียบวาระการประชุมเกี่ยวกับประธานสภา

ที่ชั่วคราว การเลือกประธาน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วน

จังหวัดตามประกาศเอกสารหมายเลข จ.ล.๑ และ จ.ล.๒ จึงไม่ชอบ

และการดำเนินการประชุมทั้งสองวันนายศักดิ์ชัยประธานสภาจังหวัดบุรีรัมย์

ไม่ได้ดำเนินการประชุมทั้งที่อยู่ในที่ประชุม การประชุมทั้งสองวันจึงไม่

ชอบด้วยกฎหมาย ยังผลให้ผู้ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะ

ตำแหน่งใดในการประชุมจึงไม่ชอบไปด้วย ส่วนที่จำเลยที่ ๑ และที่ ๒



อุทธรณ์ว่า ต่อมาวันที่ ๓๕ มีนาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ และกำหนดวันเลือกตั้งใหม่แล้ว ทำให้สมาชิกภาพของโจทก์ทั้งสี่สิ้นสุดลง ค่าชอท้ายฟ้องของโจทก์จำนวนหลังพ้นวิสัยที่ศาลจะบังคับได้ เพราะสภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่อง ซึ่งโจทก์ทั้งสี่แก้อุทธรณ์ในข้อนี้ว่า คำสั่งดังกล่าวกำลังถูกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบุรีรัมย์ยื่นฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนและศาลชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยให้ระงับการเลือกตั้งไว้ก่อน ผลของคำสั่งจึงยังไม่เกิดขึ้น เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวไม่ใช่ปัญหาที่ออกกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้อุทธรณ์โดยตรงต่อศาลฎีกา ศาลฎีกาจึงไม่อาจวินิจฉัยให้ได้ ที่ศาลชั้นต้นพิพากษานั้น ศาลฎีกาเห็นผิดด้วย อุทธรณ์ของจำเลยทั้งสองฟังไม่ขึ้น

พิพากษาคืน ค่าฤชากรรมเนิ่นมที่ขึ้นฎีกาให้เป็นพิฆ.

นายวชิรินทร์ สุขสว่าง

นายสุรินทร์ นาควิเชียร

นางศุภชัย กุ้งงาม
 ๘ ม.ค. ๕๑
 มาตามทางศาล
 ลงวันที่
 ตรวจสอบแล้ว ผลการแก้ไข ตรงกัน ไม่ตรงกัน

ตรวจแล้ว

รับรองว่าตรงกับต้นฉบับ