



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๑๓/๓/๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง ทหหรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ มท ๐๘๕๔.๔/๑๐๖๔๗ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙

๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๔๔๙๘ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๔๕/๒๕๔๘

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๕๑

ตามที่จังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทหหรือเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของนายอมรเทพ อิงคินันท์ นายประถม ประเสริฐผล จำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ และนายบุญหลาย นิลมุด และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งให้จังหวัดเพชรบูรณ์ทราบว่าได้ทหหรือเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อไปแล้ว ผลเป็นประการใด จะแจ้งให้ทราบต่อไป นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอเรียนดังนี้

๑. กรณีการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของนายอมรเทพ อิงคินันท์ และนายประถม ประเสริฐผล นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเดิมพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นจากการเลือกตั้งใหม่ ดำรงตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ได้รับเลือกตั้งซึ่งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอชนแดน ใหม่ นายอมรเทพ อิงคินันท์ จึงยอมพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์นับตั้งแต่วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ประกอบกับคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกิดขึ้นก่อนวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีคำวินิจฉัยว่า นายอมรเทพ อิงคินันท์ เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และวันที่ศาลปกครองพิชฌุโลก ได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์และคำพิพากษาของศาลปกครองพิชฌุโลกจึงไม่มีผลกระทบต่อการพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของนายอมรเทพ อิงคินันท์ อันเนื่องจากคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๑๗๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ที่ให้มีการเลือกตั้งใหม่ และเมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ แล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งให้นายประถม ประเสริฐผล เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง จึงถือว่า นายประถม ประเสริฐผล ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอชนแดน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ โดยมีสมาชิกภาพของสมาชิก

/สภาองค์การ ...

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์เพื่อยงเท่าอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์เท่าวาระที่เหลืออยู่ของนายอมรเทพ อิงคินันท์ ตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ และความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ในการประชุมครั้งที่ ๔๕ /๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเห็นว่า วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลแต่ละคน จะเริ่มต้นนับตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง รับรองผลการเลือกตั้งของสมาชิกสภาแต่ละคนจนถึงวันครบอายุของสภาเทศบาล รายละเอียดปรากฏตามสำเนา รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๔๕/๒๕๔๘ ที่ส่งมาพร้อมนี้

๒. กรณีการดำรงตำแหน่งของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ และนายบุญหลาย นิลมุต นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกาครั้งที่ ๑ และครั้งที่ ๒) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า เมื่อนายบุญหลาย นิลมุต ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ แทนตำแหน่งที่ว่างโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นายบุญหลาย นิลมุต ย่อมมีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่วันเลือกตั้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และแม้ต่อมาศาลปกครอง พิษณุโลกได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๖๔/๒๕๔๗ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งของจังหวัดเพชรบูรณ์มีผลใช้บังคับก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ศาลปกครอง พิษณุโลกไม่ได้กำหนดคำสั่งบังคับให้จำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ กลับมาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ตามเดิมตามที่จำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ ได้มีคำขอ โดยเห็นว่าเป็น คำขอที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คำพิพากษานั้นจึงไม่กระทบถึงการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ที่ได้ดำเนินการไปโดยชอบก่อนที่ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำพิพากษา และไม่อาจนำคำพิพากษานั้นมาอ้างอิงเพื่อให้ นายบุญหลาย นิลมุต พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ อย่างไรก็ตามเมื่อจำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ ได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ถูกสั่งให้พ้นจาก ตำแหน่งและไม่สามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งตามเดิมได้ จำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ จึงอาจใช้ สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้ รายละเอียดปรากฏตามสำเนา บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๕๑ ที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร/โทรสาร. ๐-๒๒๔๑-๘๐๓๔-๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๑ ม๕๐

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

เรื่อง ทหหรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดเพชรบูรณ์)

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๕๑

ด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ รวมทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ จึงขอส่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวมาเพื่อโปรดทราบ และแจ้งให้นายอำเภอตลอดจนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดทราบด้วย รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๕๑-๕๐๓๔-๖

โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๕๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

**บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**  
**เรื่อง การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์**

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๙๔๙๗ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ เมธาวัชรินทร์ และนายบุญหลาย นิลมุต ดังนี้

๑. วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๗ จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เขตเลือกตั้งที่ ๓ อำเภอหนองไผ่ ต่อมาจังหวัดเพชรบูรณ์มีคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ สิ้นสุดลง เนื่องจากเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางตรงในสัญญาที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ตามนัยมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เขตเลือกตั้งที่ ๓ อำเภอหนองไผ่ แทนตำแหน่งที่ว่างในวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ผลการเลือกตั้งปรากฏว่านายบุญหลายฯ ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์

๓. จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองพิษณุโลก โดยขอให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๖๔/๒๕๕๗ เนื่องจากเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๘/๒๕๕๙ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า กรณีความรับผิดของเรื่องนี้เป็นความรับผิดโดยผลของกฎหมายตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ ซึ่งเป็นคนละลักษณะกับความรับผิดในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัดทำไว้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ดังนั้น กรณีของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งของจังหวัดเพชรบูรณ์มีผลใช้บังคับ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าว ทำให้คดีถึงที่สุด

๔. จังหวัดเพชรบูรณ์ มีความเห็นว่า การคืนสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ เป็นเรื่องพันวิสัย เพราะนายบุญหลายฯ ได้ดำรงตำแหน่งแทนแล้ว และนายบุญหลายฯ ย่อมมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ตั้งแต่วันเลือกตั้ง คือ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบัน

เนื่องจากนายบุญหลายฯ ได้รับเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้ว มีความเห็นเป็นสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อศาลปกครองพิชฌุโลกได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งของจังหวัดเพชรบูรณ์มีผลใช้บังคับแล้ว จึงมีผลเสมือนว่า ไม่เคยมีคำสั่งดังกล่าวมาก่อน และเสมือนว่าจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ยังคงดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์อยู่ตลอดมา กรณีนี้จึงไม่ใช้การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นอันเป็นเหตุให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นแทนตำแหน่งที่ว่าง ดังนั้น การเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จึงไม่มีผลให้นายบุญหลายฯ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์แทนจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ แต่อย่างใด นอกจากนี้ข้อเท็จจริงก็ยังฟังไม่ได้ว่านายบุญหลายฯ มีสิทธิดีกว่าจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ นายบุญหลายฯ จึงไม่สามารถอ้างอิงได้ว่าตนมีสิทธิดีกว่าจึงไม่ต้องผูกพันตามคำพิพากษาดังกล่าวและยังคงดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

แนวทางที่สอง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ย่อมถือได้ว่านายบุญหลายฯ ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์แล้ว ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็ไม่ได้บัญญัติให้ในกรณีผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เข้ามาดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างพ้นจากตำแหน่ง หากปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าตำแหน่งที่ตนเข้ามาแทนนั้นมิได้ว่างลงจริง ดังนั้น จึงไม่อาจยกคำพิพากษาศาลปกครองพิชฌุโลกมาเป็นเหตุให้นายบุญหลายฯ พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ และเป็นผลให้การคืนสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ของจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ เป็นการพ้นวิสัย ซึ่งจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ชอบที่จะใช้สิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ไม่สามารถคืนสู่ตำแหน่งได้จากผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ซึ่งเป็นผู้มีคำวินิจฉัยต่อไป

ดังนั้น จึงขอหารือว่าความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นข้างต้นแนวทางใดถูกต้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และจังหวัดเพชรบูรณ์) และผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้



ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อศาลปกครองพิชฌุโลกมีคำพิพากษาหมายเลขแดงที่ ๒๕๘/๒๕๔๙ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๖๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ ที่สั่งให้จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ลี้สุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์เนื่องจากเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางตรงในสัญญาที่กระทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ตามมาตรา ๑๑<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ ถือได้ว่าไม่เคยมีคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์มาก่อน ซึ่งเป็นผลให้จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ไม่เคยลี้สุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์และยังคงอยู่ใน ตำแหน่งมาโดยตลอด จึงไม่มีเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ตามมาตรา ๑๕<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> มาตรา ๑๑ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงเมื่อ  
(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒) ตาย  
(๓) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด  
(๔) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร  
(๕) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นผู้สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ

(๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ วรรคสอง  
(๗) สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีคุณสมบัติ ในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือกระทำการ อันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณา และมีมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีมติ

(๘) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดไม่สมควร ดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดสิ้นสุด ลงตาม (๔) (๕) หรือ (๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดตาม (๘) พร้อมกัน ทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

<sup>๒</sup> มาตรา ๑๕ เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งได้รับเลือกตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียง เท่าอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ ประกอบกับมาตรา ๗<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่อย่างไรก็ดี ตั้งแต่บัดนั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างในวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และนายบุญหลายฯ เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งก็ตาม ก็ไม่อาจถือได้ว่านายบุญหลายฯ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ อย่างไรก็ตาม โดยผลของคำพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลก ทำให้นายบุญหลายฯ ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ นายบุญหลายฯ จึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า นายบุญหลายฯ เป็นผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์แทนจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ โดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่ปรากฏว่ามีเหตุแห่งการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ เกิดขึ้นแก่นายบุญหลายฯ แม้การที่ศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งของจังหวัดเพชรบูรณ์มีผลใช้บังคับนั้น ก็ไม่อาจนำคำพิพากษามาอ้างอิงเพื่อให้นายบุญหลายฯ พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ สมาชิกภาพของของนายบุญหลายฯ จึงยังไม่สิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม โดยผลของคำพิพากษาของศาลปกครองพิษณุโลก นั้น ทำให้จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่สามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ จึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยรอบคอบเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป ซึ่งสมควรรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๗</sup> มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งครบวาระ หรือภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระ เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน


คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมีคำสั่งขยายหรือย่นระยะเวลาให้มีการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งได้ตามความจำเป็นเมื่อมีพฤติการณ์พิเศษ โดยต้องระบุเหตุผลการมีคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในการจัดให้มีการเลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้ง

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

คณะอื่นด้วย เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง<sup>๔</sup> ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงจัดให้มีการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า เมื่อนายบุญหลายฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์แทนตำแหน่งที่ว่างโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วและไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นายบุญหลายฯ ย่อมมีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่วันเลือกตั้งเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ และแม้ต่อมาศาลปกครองพิษณุโลกได้พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ ๑๙๖๔/๒๕๕๗ โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งของจังหวัดเพชรบูรณ์มีผลใช้บังคับก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าศาลปกครองพิษณุโลกไม่ได้กำหนดค่าบังคับให้จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ กลับมาเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ตามเดิม ตามที่จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ได้มีคำขอ โดยเห็นว่าเป็นคำขอที่ศาลปกครองไม่อาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คำพิพากษานั้นจึงไม่กระทบถึงการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างที่ได้ดำเนินการไปโดยชอบก่อนที่ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำพิพากษา และไม่อาจนำคำพิพากษานั้นมาอ้างอิงเพื่อให้นายบุญหลายฯ พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อจำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ ได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งและไม่สามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งตามเดิมได้ จำอากาศเอกศุภวัฒน์ฯ จึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายนั้นตามกฎหมายได้

  
(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๑

<sup>๔</sup> ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๐ อายุของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มตั้งแต่วันที่เลือกตั้ง