



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๒๒๐

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขอรื้อกรณีนายกองคการบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา อำเภอยะพยอม จังหวัดนครศรีธรรมราช
ขอยกเลิกการลาออกจากตำแหน่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครศรีธรรมราช ด่วนที่สุด ที่ นศ ๐๐๒๓.๔/๕๕๐๖ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๐๘.๔/๑๐๓๓ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๗

๒. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๗๐/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๘/๒๕๕๗
ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ขอรื้อเกี่ยวกับเรื่องการลาออกจากตำแหน่งของนายกองคการบริหารส่วนตำบล กรณีที่ นางจิตรา ศรีพิบูลย์ นายกองคการบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา อำเภอยะพยอม ได้ทำหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งแต่ต่อมาได้ขอยกเลิกการลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งจังหวัดนครศรีธรรมราชพิจารณาแล้วเห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งนายกองคการบริหารส่วนตำบลด้วยเหตุของการลาออก ตามมาตรา ๖๔(๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น จะต้องพิจารณาถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย เมื่อหนังสือลาออกกำหนดให้มีผลในอนาคต บุคคลดังกล่าวจึงยังมีได้พ้นจากตำแหน่งจนกว่าจะถึงวันดังกล่าว และทราบใดที่การลาออกยังไม่ผล ก็ย่อมสามารถที่จะไต่รตรงทบทวนหรืออาจมีเหตุที่ทำให้ไม่ประสงค์จะลาออกอีกต่อไป เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลดังกล่าวได้มีหนังสือขอระงับการลาออกก่อนการลาออกจะมีผล จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าว ดังนั้น นางจิตรา ศรีพิบูลย์ จึงสามารถยกเลิกหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองคการบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภาได้ โดยการลาออกจากตำแหน่งนายกองคการบริหารส่วนตำบลนั้น ถือเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว นายอำเภอยะพยอมไม่ต้องอนุมัติหรืออนุญาตแต่อย่างใด จึงขอรื้อว่าความเห็นของจังหวัดนครศรีธรรมราชถูกต้องหรือไม่ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอแจ้งผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดนครศรีธรรมราช
ขอรื้อมาประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑.๑ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๔ กำหนดว่า นายกองคการบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (๓) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอยะพยอม ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕ และคณะที่ ๘) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งไว้ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๖๖/๒๕๒๙ เรื่อง การลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัดโดยมีเงื่อนไข (ตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘) เกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัด ตามมาตรา ๑๒(๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ สรุปได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๒(๓) ดังกล่าวที่บัญญัติว่า สมาชิกสภาจังหวัดย่อมสิ้นสุดลงเมื่อลาออกโดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นั้น การลาออกย่อมมีผลสมบูรณ์เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดผู้นั้นได้ยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

หรือเจ้าหน้าที่ของจังหวัดได้ลงรับใบลาออกในทะเบียนหนังสือรับของจังหวัดตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณแล้ว และการลาออกที่มีเงื่อนไขกำหนดไว้ผลของการลาออกนั้น มีผลสมบูรณ์เมื่อถึงเวลาที่กำหนดไว้

ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่ง ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๔๔/๒๕๕๒ เรื่อง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการลาออก กรณีที่กรมการปกครองได้ขอ ทหารเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ อำเภอกู่ศรีอุดมได้จัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๐ ตำบลโคกชำแระ และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็น ผู้ใหญ่บ้านได้ตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหมายเลข ๑ ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่ง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกชำแระต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกชำแระและแถลงต่อ ที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกชำแระเมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ และหนังสือลาออกดังกล่าวได้ยื่น ถึงนายอำเภอเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๒ โดยระบุวันลาออกวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ จึงขอหารือว่า ผู้สมัครรับ เลือกดังกล่าวจะมีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นว่า มาตรา ๔๗ ตรี (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ การลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อบุคคลที่กำหนดไว้ การยื่น หนังสือลาออกย่อมมีผลสมบูรณ์นับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาขึ้นไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา ตามนัยของการแสดง เจตนาตามมาตรา ๑๖๘ หรือมาตรา ๑๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แล้วแต่กรณี ดังนั้น โดยทั่วไป การลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีผลสมบูรณ์เมื่อได้ยื่นหนังสือลาออกต่อ นายอำเภอหรือเจ้าหน้าที่ของอำเภอได้ลงรับหนังสือลาออกในทะเบียนหนังสือรับของอำเภอตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ และในการแสดงเจตนาลาออกนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลอาจกำหนดให้การลาออกของตนมีผลตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก็ได้ และผลของการลาออกย่อม สมบูรณ์เมื่อถึงเวลาที่กำหนดไว้

๑.๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๗๐/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ศาลปกครองสูงสุดได้ให้ความเห็นกรณีเกี่ยวกับการลาออกของ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ สรุปได้ว่า ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยการลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้การพ้นจาก ตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยในการลาออกนี้ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติ ผู้ดำรงตำแหน่งจึงอาจยื่นหนังสือลาออกให้มีผลเป็นการพ้นจากตำแหน่งในทันทีที่ยื่นหนังสือก็ได้ ผู้ดำรงตำแหน่ง จึงมีอิสระในการกำหนดวันที่ที่ตนจะต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยการลาออกได้ตามแต่ใจสมัคร ดังนั้น ในกรณีที่มี ปัญหาต้องวินิจฉัยว่าการพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยเหตุของการลาออกนี้มีผลเมื่อใด นอกจากจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าได้มีการยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือไม่แล้ว ยังต้องคำนึงถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแล้ว การพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยเหตุของการลาออกนั้น จะต้องพิจารณาถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งด้วย เมื่อหนังสือลาออกของ

/ผู้ฟ้องคดี ...

ผู้ฟ้องคดีกำหนดให้การลาออกมีผลในอนาคต คือวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีจึงยังมิได้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีจนกว่าจะถึงวันดังกล่าว และตราบไต่ที่การลาออกยังไม่มีผล ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมสามารถที่จะไต่ตรงทบทวนหรืออาจมีเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะลาออกอีกต่อไป อันส่งผลให้หนังสือลาออกที่ยื่นไว้ไม่ต้องด้วยความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอระงับการลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่การลาออกดังกล่าวจะมีผล จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าวอีกต่อไป

ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอระงับการลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่การลาออกนั้นจะมีผลแล้ว หนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ จึงไม่อาจมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีให้ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแต่อย่างใด

๑.๓ เมื่อข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดนครศรีธรรมราชหรือมาปรากฏว่า นางจิตรา ศรีพิบูลย์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอพระพรหม ขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา เพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัว ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ ปรากฏหลักฐานว่าที่ว่าการอำเภอพระพรหมได้ลงรับหนังสือลาออกของ นางจิตรา ศรีพิบูลย์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา ไว้เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เลขรับที่ ๑๒๐๐ โดยนายอำเภอพระพรหมได้ทราบการลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ต่อมานางจิตรา ศรีพิบูลย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอพระพรหม แจ้งว่าขอยกเลิกใบลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา ฉบับลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ดังกล่าว ดังนั้น กรณีที่จังหวัดนครศรีธรรมราชพิจารณาแล้วเห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยเหตุของการลาออก ตามมาตรา ๖๔(๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะต้องพิจารณาถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย เมื่อหนังสือลาออกกำหนดให้มีผลในอนาคต คือวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ นางจิตรา ศรีพิบูลย์ จึงยังมิได้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา จนกว่าจะถึงวันดังกล่าว และตราบไต่ที่การลาออกยังไม่มีผล นางจิตรา ศรีพิบูลย์ ก็ย่อมสามารถที่จะไต่ตรงทบทวนหรืออาจมีเหตุที่ทำให้ไม่ประสงค์จะลาออกอีกต่อไป เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านางจิตรา ศรีพิบูลย์ ได้มีหนังสือขอระงับการลาออกก่อนการลาออกจะมีผล จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าว ดังนั้น นางจิตรา ศรีพิบูลย์ จึงสามารถยกเลิกหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภาได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นดังกล่าว

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้นำความเห็นดังกล่าวเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๔(๓) กำหนดว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ถือเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติหรืออนุญาตจากนายอำเภอ และหากการลาออกนั้นได้กำหนดให้มีผลในอนาคต ผู้ขอลาออกก็ยังไม่พ้นจากตำแหน่งจนกว่าจะถึงวันที่กำหนดไว้ ตราบใดที่การลาออกนั้นยังไม่มีผล ผู้ขอลาออกก็สามารถไต่ตรงทบทวนการลาออกได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภาของนางจิตรา ศรีพิบูลย์ กำหนดให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่นางจิตรา ศรีพิบูลย์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอพระพรหม ขอยกเลิกการลาออกดังกล่าว จึงเป็นการขอยกเลิกการลาออกก่อนการลาออกจะมีผล ดังนั้น นางจิตรา ศรีพิบูลย์ จึงยังไม่พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

/ท้ายสำเภา...

ท้ายลำเนาแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๗๐/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๑๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๙) สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและจังหวัดนครศรีธรรมราช รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒๐๑๖

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖

สำเนา

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ.๕๗๐/๒๕๔๗

คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๑๘/๒๕๔๘

สำเนาถูกต้อง

๖๙ 1๖1

(นางสาววันรพี แก่น)
เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ๕
19 ก.อ. 2551

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๔๘

ระหว่าง { นายพิชัย เกียรติวินัยสกุล ผู้ฟ้องคดี
ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ที่ ๑
สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๗๘/๒๕๔๖
หมายเลขแดงที่ ๑๓๘๒/๒๕๔๗ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือก
ให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ต่อมาผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญาและ
ถูกคุมขังในเรือนจำระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอาญาเรื่อยมา ระหว่างนั้น
ในวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไปเยี่ยมผู้ฟ้องคดีที่เรือนจำและ
แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาขอลาออกจากการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ลพบุรี โดยผู้ฟ้องคดีได้ทำข้อตกลงไว้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี



/ก่อนเข้ารับ...

ก่อนเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวและได้ทำหนังสือลาออกไว้ล่วงหน้า ซึ่งได้มีผู้นำหนังสือลาออกมายื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่เคยเขียนหรือพิมพ์ข้อความขอลาออกจากตำแหน่งไว้ล่วงหน้าและไม่เคยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งไม่เคยยินยอมให้ผู้ใดกระทำการดังกล่าว จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระงับเรื่องการลาออกของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้นศาลอาญาได้มีคำพิพากษายกฟ้องและปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีจึงประสงค์จะกลับไปทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เลือกนายสุบรรณ จิระพันธุ์วาณิช เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดีและได้ตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบภายหลังว่าเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าได้รับหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดี โดยมีนายสุบรรณ จิระพันธุ์วาณิช สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี อ้างว่าได้รับหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีที่ทำไว้เป็นข้อตกลงล่วงหน้ากับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะเข้ารับตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่มีเจตนาที่จะลาออกและไม่เคยทำหรือยื่นหนังสือขอลาออกหรือมอบหมายให้บุคคลใดกระทำการดังกล่าว จึงฟ้องคดีต่อศาล

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีไว้กับนายปรีชา ฉัตรนรเศรษฐ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหนังสือขอลาออกของผู้ฟ้องคดีส่งให้ส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ลงรับหนังสือตามระเบียบงานสารบรรณ ซึ่งในขณะนั้น ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาและต้องขังอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/ขอให้ระงับ...

ขอให้รับหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีได้รับหนังสือไว้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา และได้นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้สั่งการให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงและให้ทำหนังสือหารือไปยังจังหวัดลพบุรีเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ ต่อมาจังหวัดลพบุรีได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๖๖.๓/๒๑๕๘๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตอบข้อหารือว่า การยื่นใบลาออกของผู้ฟ้องคดีมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป ไม่สามารถกระรับใบลาของตนได้ แต่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ข้อยุติว่ามีเจตนาลาออกตามใบลาดังกล่าวหรือไม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้พิจารณาผลการสอบหาข้อเท็จจริงแล้ว จึงมีหนังสือแจ้งว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาออกต่อตนจริง ก็ชอบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้ดุลพินิจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๓๒/ว ๑๓๕๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๕ ประกอบกับความเห็นของจังหวัดลพบุรี จึงมีประกาศเรียกประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อดำเนินการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี และเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ และมีมติเลือกนายสุบรรณ จิระพันธุ์วาณิช เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า หนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีไม่ว่าจะรับฟังได้เพียงใด ก็เป็นเรื่องของนิติกรรมที่เกิดจากการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวที่จะต้องเกิดจากการแสดงเจตนาอย่างแท้จริงของผู้แสดงเจตนาที่มุ่งโดยตรงที่จะให้เกิดผลทางกฎหมาย การยื่นหนังสือลาออกเป็นการแสดงเจตนาประเภทต้องมีผู้รับการแสดงเจตนา ซึ่งการแสดงเจตนาจะมีผลสมบูรณ์หรือมีผลทางกฎหมายต่อเมื่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับหนังสือแสดงเจตนาแล้ว แต่หนังสือลาออกที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้าง ส่วนกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีได้ลงรับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังต้องขังอยู่ในเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และผู้ฟ้องคดีได้หักท้วงการลาออกแล้วโดยทำเป็นหนังสือจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร



/โดยผู้ฟ้องคดี...

โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเจตนายืนยันการลาออกภายหลังจากการได้รับการปล่อยตัวจากศาลอาญา และกลับมาทำหน้าที่ที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การเพิ่มเติมว่า ตามวิสัยของวิญญูชนเมื่อลงลายมือชื่อในเอกสารใดย่อมแสดงว่าผู้ลงลายมือชื่อนั้นมีเจตนาที่จะให้เกิดผลผูกพันตามเนื้อความที่ปรากฏในเอกสาร ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีความรู้ ความสามารถและมีวุฒิภาวะสูงย่อมไม่ลงลายมือชื่อไว้โดยเจตนาจะไม่ให้เกิดผลตามข้อความนั้น อีกทั้งการลงลายมือชื่อในหนังสือลาออกไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีสำคัญผิดในสาระสำคัญ ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกข่มขู่แต่ประการใด ส่วนที่ว่าหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีไม่ได้ลงวันที่ เดือน ปี ขณะที่ทำการยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ได้มีการกำหนดแบบของหนังสือลาออกไว้ จึงไม่ใช่สาระสำคัญ และการที่หนังสือลาออกปรากฏเลขรับหนังสือในเอกสารและวันที่ลงรับหนังสือในเอกสารคือวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังต้องขังอยู่ในเรือนจำ เพราะผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือลาออกไว้และยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ล่วงหน้า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะถูกจับกุมและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ จึงไม่เป็นเรื่องผิดปกติวิสัย สำหรับเรื่องการลงเลขรับหนังสือเป็นวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีได้ระบุเจตนาขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ โดยยื่นหนังสือลาออกไว้ล่วงหน้า เมื่อใกล้จะถึงกำหนดวันที่ระบุขอลาออก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ส่งหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการลงเลขรับหนังสือ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านว่าไม่ได้แสดงเจตนายืนยันการลาออกภายหลังจากการได้รับการปล่อยตัวจากศาลอาญา และกลับมาทำหน้าที่ที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว การลาออกมีผลสมบูรณ์ จึงไม่มีความจำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนายืนยันการลาออกอีก

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าตนไม่ได้เป็นผู้จัดทำหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี แต่จากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีปรากฏว่า นางสุรินา สุขสมจิตร ซึ่งปฏิบัติงานที่ส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ได้ให้การรับว่าเป็นผู้พิมพ์หนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร



/ส่วนจังหวัด...

ส่วนจังหวัดลพบุรีของผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ควบคุมและบอกให้พิมพ์ อีกทั้งผู้ฟ้องคดียังให้ปากคำต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองลพบุรีว่า เคยทำหนังสือลาออกฝากไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีการทำความตกลงกันไว้ ประกอบกับในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๔ ประจำปี ๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ ระเบียบวาระที่ ๗ ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวในที่ประชุมว่า เราเคยมีสัมพันธภาพที่พูดกันไว้ว่า เราจะเป็นคนละ ๔ ปี และหนังสือลาออกที่ผมฝากไว้กับท่านประธานในวันนั้น คือวันที่ ๒๔ วันอังคาร จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี โดยมีเงื่อนไขเริ่มต้นให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตามข้อตกลงที่ได้ตกลงกันไว้ อันเป็นความสมัครใจของผู้ฟ้องคดี มิได้ถูกข่มขู่หรือฉ้อฉลหรือสำคัญผิดในสาระสำคัญที่จะทำให้หนังสือลาออกดังกล่าวเป็นโมฆะแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การลาออกของผู้ฟ้องคดีจะมีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้มีการยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และถึงกำหนดเงื่อนไขเริ่มต้นที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะลาออกจากตำแหน่ง คือ วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า การที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้มอบหนังสือลาออกให้นายปรีชา จัตรนรเศรษฐ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น เก็บรักษาไว้ จะเป็นการยื่นหนังสือลาออกตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ และได้ทำหนังสือลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ก็มีได้มีการดำเนินการใดในขณะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงนำหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีไปส่งให้ส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ลงรับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และได้ลงนามรับทราบหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ระบุวัน เดือน ปี แต่น่าเชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามรับทราบในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้นเอง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ๑๓๗/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ หารือผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี กรณีการลาออกจากตำแหน่งของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบหนังสือลาออกไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นแต่เพียงการฝากไว้ในฐานะเพื่อนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี มิได้เป็นการยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร



/ส่วนจังหวัด...

ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกับการแสดงเจตนาลาออกของผู้ฟ้องคดีมีเงื่อนไขเริ่มต้นให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ หากยังไม่ถึงกำหนดเงื่อนไขเวลา ผู้ฟ้องคดีก็สามารถที่จะถอนการแสดงเจตนาได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุหนังสือลาออก โดยหนังสือดังกล่าวไปถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อันเป็นวันเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามรับทราบหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดี และก่อนที่การแสดงเจตนาลาออกของผู้ฟ้องคดีจะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีถอนการแสดงเจตนาลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแล้ว

ดังนั้น สมาชิกภาพของการเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เลือกบุคคลขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดี จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นจึงพิพากษาเพิกถอนมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่เลือกนายสุบรรณ จิระพันธุ์วาณิช เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี โดยให้มีผลนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ได้ฝากหนังสือลาออกไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการกล่าวอ้างเพียงฝ่ายเดียว การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวกับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองลพบุรีหลังจากเกิดกรณีพิพาทแล้วว่า หนังสือลาออกดังกล่าวผู้ฟ้องคดีเคยทำฝากไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ด้วยประสงค์ให้ปรากฏเป็นเอกสารดังที่ปรากฏในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองลพบุรี ลำดับที่ ๑๐ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๖ เพื่อประโยชน์ในการนำเสนอเอกสารมาประกอบการฟ้องคดี รวมทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี



/สมัยสามัญ...

สมัยสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๔ ประจำปี ๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ ระเบียบวาระที่ ๗ ว่า หนังสือลาออกที่ผมฝากไว้กับท่านประธานในวันนั้น คือวันที่ ๒๔ วันอังคาร ซึ่งเรียกมาคุยกันที่นี่ ก็เช่นกัน อันเป็นการสร้างพยานหลักฐานโดยการกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีเพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การต่อศาลว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีไว้กับตน อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ยืนยันว่าได้รับหนังสือลาออกจากผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้มอบหนังสือให้ต่อหน้าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี และมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีจำนวน ๑๕ คน ลงลายมือชื่อรู้เห็นการยื่นหนังสือดังกล่าว ซึ่งในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีก็มี得有พฤติกรรมที่แสดงให้เห็นว่าเป็นเพียงการฝากหนังสือดังที่ผู้ฟ้องคดีอ้างในภายหลัง

ประการที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการแสดงเจตนาภายนอกที่ปรากฏออกมา ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการฝากหนังสือไว้ นั้น เป็นเจตนาภายในซึ่งผู้รับการแสดงเจตนาไม่อาจทราบได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือตามเจตนาที่แสดงออกของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของสังคมมากกว่าที่จะถือตามเจตนาภายในที่ไม่อาจทราบได้ในขณะนั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ระบุไว้ในตอนท้ายของหนังสือส่วนกิจการสภา ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ว่า ได้รับหนังสือจากผู้ฟ้องคดีขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีผลวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ โดยให้ไว้ล่วงหน้าก่อนจะถึงกำหนดนั้น เมื่อถึงกำหนดในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา จึงทำหนังสือถึงส่วนกิจการสภาให้หาหรือจังหวัดว่า กรณีหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ล่วงหน้านั้นจะมีผลประการใด ต่อมาในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า มิได้ทำหนังสือขอลาออกแต่ประการใด ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงจึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงและทำหนังสือหาหรือไปจังหวัดเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป และตามบันทึกการรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตอบข้อซักถามของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือลาออกไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในห้องประชุมแห่งนี้ ซึ่งมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหลายท่านรู้เห็น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ และสภาจะ



/ขาดนายก...

ขาดนายกไม่ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือหารือไปยังจังหวัดและได้รับหนังสือตอบมาว่าใบลาออกนั้นสมบูรณ์ โดยตั้งกรรมการสอบสวนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งมีสมาชิกหลายท่านลงนามเป็นพยานรู้เห็นใบลาออกของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ถือว่าใบลาออกสมบูรณ์จากที่กล่าวมาแสดงได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือลาออกไว้โดยไม่ทราบเจตนาภายในของผู้ฟ้องคดีดังที่ผู้ฟ้องคดีได้นำไปกล่าวอ้างต่อบุคคลภายนอกในภายหลัง

นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การยื่นหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยมีพยานรู้เห็นหลายราย จึงเป็นการแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลซึ่งอยู่เฉพาะหน้าตามมาตรา ๑๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่า มีผลนับแต่ผู้รับการแสดงเจตนาได้ทราบการแสดงเจตนา นั้น ซึ่งมีผลทันทีนับแต่แสดงเจตนาโดยไม่มีบทบัญญัติให้เพิกถอนดังเช่นการแสดงเจตนาต่อบุคคลซึ่งมิได้อยู่เฉพาะหน้าตามมาตรา ๑๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มีบทบัญญัติให้บอกถอนการแสดงเจตนาได้ ในส่วนของการที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดเงื่อนไขเวลาเริ่มต้นให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น มาตรา ๑๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า นิติกรรมใดมีเงื่อนไขเวลาเริ่มต้นกำหนดไว้ ห้ามมิให้ทวงถามให้ปฏิบัติตามนิติกรรมนั้นก่อนถึงเวลาที่กำหนด สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดี แม้จะยังไม่ถึงกำหนดเงื่อนไขเวลาเริ่มต้น หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะบอกถอนการแสดงเจตนา ก็ไม่อาจกระทำได้ เพราะการแสดงเจตนาที่กระทำต่อบุคคลภายนอกซึ่งอยู่เฉพาะหน้ามีผลทันที และไม่มีกฎหมายบัญญัติให้เพิกถอนได้ การเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีของผู้ฟ้องคดี จึงต้องสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท ๐๓๓๒/ว ๑๓๔๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๒๕ เรื่อง การลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งแนวทางปฏิบัติตามความเห็นของกรมอัยการ สรุปได้ว่า การลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัดมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ถ้าในหนังสือลาออกระบุเงื่อนไขเวลาที่ประสงค์จะลาออกไว้แตกต่างจากวันที่ยื่นหนังสือลาออกแล้ว การขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาจังหวัดผู้นั้นจะเป็นไปตามเงื่อนไขเวลาที่ระบุไว้ในหนังสือดังกล่าว และหากในระหว่างที่ยังไม่ถึงกำหนดตามเงื่อนไขเวลาที่ระบุไว้ ผู้ที่ยื่นหนังสือลาออกประสงค์



/จะขอถอน...

จะขอถอนหนังสือลาออกหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเวลาในหนังสือลาออกที่ได้ยื่นไว้แล้ว
ย่อมไม่สามารถกระทำได้

ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือขอลาออกของผู้ฟ้องคดีแล้ว
มิได้ดำเนินการในทันที แต่ได้นำหนังสือดังกล่าวไปให้เจ้าหน้าที่ลงเลขรับหนังสือเป็นวันที่
๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ได้ดำเนินการทางธุรการในขณะนั้น
ก็ไม่ใช่เหตุให้ความสมบูรณ์แห่งการแสดงเจตนาของผู้ฟ้องคดีต้องเสียไป และไม่ใช่เหตุ
เป็นผลพอที่จะพิจารณาว่าเป็นการฝากหนังสือลาออกไว้ ประกอบกับกฎหมายกำหนด
แต่เพียงให้ยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น ไม่ได้ระบุว่าต้องดำเนินการ
ทางธุรการให้เสร็จเรียบร้อยในขณะนั้นด้วย ผู้ฟ้องคดีเองมีเจตนาไม่สุจริตมาตั้งแต่ต้น
กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีอ้างไว้ในหนังสือขอรับการลาออกที่ส่งมาจากเรือนจำว่าตนไม่เคย
ยินยอมหรือไม่เคยทำหนังสือลาออกไว้ แต่ต่อมาในการทำคำคัดค้านคำให้การ ผู้ฟ้องคดี
กลับยอมรับว่าไม่ว่าจะทำหนังสือลาออกไว้หรือไม่ก็ตาม ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมอบให้ผู้ใด
นำหนังสือลาออกยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมา การลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดลพบุรีของผู้ฟ้องคดี จึงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
มีมติในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน
๒๕๔๕ ให้นายสุบรรณ จิระพันธุ์วานิช เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี
จึงถูกต้องตามกฎหมาย ขอศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น
ให้ยกฟ้องคดีนี้เสีย

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่ฝากหนังสือลาออกไว้กับนายปรีชา
ฉัตรนเรศธวัช ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งสอดคล้องกับพฤติกรรมของนายปรีชาที่ครอบครอง
เอกสารดังกล่าวไว้กว่าครึ่งปี จึงจะดำเนินการ ไม่อาจแปลขยายความไปว่าผู้ฟ้องคดี
ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐
อีกทั้งขณะที่มีการฝากหนังสือดังกล่าว นายปรีชาเป็นเพียงสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัด ยังมิได้ดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด การลาออกจากตำแหน่ง
ดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาจำกัดสิทธิของผู้แสดงเจตนา จึงต้องแปลความอย่างแคบว่า



/ต้องยื่น...

ต้องยื่นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เท่านั้น จึงจะเกิดผลตามกฎหมาย คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้น
ที่ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมอบหนังสือลาออกให้กับนายปรีชาเป็นเพียงการฝากไว้มิได้เป็น
การยื่นหนังสือลาออก จึงชอบแล้ว

ประการที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดีฝากหนังสือลาออกกับนายปรีชา ถือไม่ได้ว่า
เป็นการแสดงเจตนาลาออกที่กระทำต่อบุคคลซึ่งอยู่เฉพาะหน้าตามมาตรา ๑๖๘
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะมีผลทันทีที่แสดงเจตนาไม่ กรณีของผู้ฟ้องคดี
การแสดงเจตนาจะมีผลต่อเมื่อมีการส่งถึงผู้รับแล้ว แต่ในระหว่างนั้นหากผู้แสดงเจตนาได้
เพิกถอนการแสดงเจตนาหรือไม่หรือไปถึงพร้อมกับการแสดงเจตนาให้ถือว่าแสดงเจตนา
นั้นไร้ผลตามมาตรา ๑๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ หนังสือ
ลาออกของผู้ฟ้องคดียังกำหนดเงื่อนไขเวลาเริ่มต้น กล่าวคือ จะมีผลสมบูรณ์ในวันที่
๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ฉะนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร
ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระบุว่าหนังสือลาออก ซึ่งส่งไปถึง
องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี อันเป็นสำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่
๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงนามรับทราบ
หนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดี และก่อนที่การแสดงเจตนาลาออกของผู้ฟ้องคดีจะมีผลสมบูรณ์
ตามกฎหมาย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้บอกกล่าวถอนการแสดงเจตนาลาออกจาก
ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแล้ว เป็นเหตุให้การแสดงเจตนาลาออกของ
ผู้ฟ้องคดีสิ้นผลไป คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย
แล้ว ขอศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยรับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ
ตุลาการเจ้าของสำนวน คำแถลงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำชี้แจง
ด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดลพบุรี และได้รับเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี
ให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ในการประชุมสมัยวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๒



/ประจำปี...

ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ปรากฏตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง ผลการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ซึ่งนายปรีชา ฉัตรนเรศธรรม เป็นผู้ลงนามในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบหนังสือไม่ลงวันที่ มีเนื้อหาสาระเป็นการขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ให้แก่นายปรีชาด้วย

ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ถูกจับกุมดำเนินคดีอาญา และถูกคุมขังที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ระหว่างนั้นเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นายปรีชาได้ไปเยี่ยมผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งได้แจ้งเกี่ยวกับหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบต่อนายปรีชาไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธหนังสือลาออกและขอรับการลาออกดังกล่าว โดยส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีได้รับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เวลา ๑๔.๐๕ นาฬิกา ซึ่งก่อนหน้านั้นในวันเดียวกันเวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีได้ลงรับหนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือหารือกรณีดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี โดยผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๖๖.๓/๒๑๔๘๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตอบข้อหารือว่า การยื่นใบลาออกของผู้ฟ้องคดีมีผลให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป ไม่สามารถกระโดดใบลาของตนได้ แต่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวก่อน ซึ่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีน่าจะเชื่อว่าหนังสือลาออกดังกล่าวเป็นของผู้ฟ้องคดีนำมายื่นไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จริง ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และที่ประชุมได้มีมติเลือกนายสุบรรณ จิระพันธุ์วณิช เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดี

หลังจากนั้น ศาลอาญาได้มีคำพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีและได้ปล่อยตัวผู้ฟ้องคดีออกจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดี



จึงทราบ...

จึงทราบเรื่องที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีได้มีมติเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแทนคน จึงฟ้องคดีต่อศาล ขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เลือกบุคคลขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดีนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งในการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวจะต้องพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีได้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี อันเป็นเหตุให้ต้องเลือกบุคคลขึ้นแทนแล้วหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยการลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง โดยในการลาออกนี้ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติผู้ดำรงตำแหน่งจึงอาจยื่นหนังสือลาออกให้มีผลเป็นการพ้นจากตำแหน่งในทันทีที่ยื่นหนังสือก็ได้ เพียงแต่มาตรา ๓๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งพ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งได้รับเลือกขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ผู้ดำรงตำแหน่งจึงมีอิสระในการกำหนดวันที่ตนจะต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยการลาออกได้ตามแต่ใจสมัคร ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่าการพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยเหตุของการลาออกนี้มีผลเมื่อใด นอกจากจะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่าได้มีการยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือไม่แล้ว ยังต้องคำนึงถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ โดยในขณะนั้นนายปรีชา ฉัตรนรเศรษฐ เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรากฏตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง ผลการเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ซึ่งนายปรีชาเป็นผู้ลงนามในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และในช่วงเวลานั้นผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบหนังสือไม่ลงวันที่ มีเนื้อหาสาระเป็นการขอลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ตั้งแต่วันที่



/๑๙ พฤศจิกายน...

๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ให้แก่นายปรีชา หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้น ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าในช่วงเวลาที่มีการส่งมอบหนังสือลาออก นายปรีชายังมิได้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจรับฟังได้ ต่อมาผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญาและถูกควบคุมตัวในเรือนจำระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอร้องรับการลาออกจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี ซึ่งปรากฏหลักฐานการลงรับเอกสารดังกล่าว ของส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อันเป็นวันเดียวกับที่ได้มีการลงรับหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดลพบุรีของผู้ฟ้องคดีที่ได้ส่งมอบแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ล่วงหน้าแล้ว พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยระบุให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นหนังสือลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเพียงการฝากหนังสือลาออก เพราะยังไม่ประสงค์จะให้ผล ตามกฎหมายนั้น แท้จริงก็คือการยื่นหนังสือลาออกโดยกำหนดให้มีผลในอนาคต ซึ่งในกรณีนี้ คือ วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เพียงแต่ผู้ฟ้องคดีระบุถ้อยคำเรียก การยื่นหนังสือลาออกดังกล่าวว่าเป็นการฝากเท่านั้น สำหรับประเด็นที่ว่าหนังสือลาออก ดังกล่าว ส่วนกิจการสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี เพิ่งจะลงรับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นเพียงการดำเนินการทางธุรการซึ่งไม่ใช่สาระสำคัญ เนื่องจาก ในกรณีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาก่อนหน้าแล้ว

อย่างไรก็ดี แม้จะฟังว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแล้ว แต่ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่า การพ้นจากตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยเหตุของการลาออกนั้น จะต้องพิจารณาถึงเจตนาและ ความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย เมื่อหนังสือลาออกของ ผู้ฟ้องคดีกำหนดให้การลาออกมีผลในอนาคต คือ วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดี จึงยังมิได้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีจนกว่าจะถึงวันดังกล่าว และตราบไต่การลาออกยังไม่มีผล ผู้ฟ้องคดีก็ย่อมสามารถที่จะไต่รตรองทบทวน



/หรืออาจ...

หรืออาจมีเหตุที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ประสงค์จะลาออกอีกต่อไป อันส่งผลให้หนังสือลาออกที่ยื่นไว้ไม่ต้องด้วยความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอรับการลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่การลาออกดังกล่าวจะมีผล จึงเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าวอีกต่อไป ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้อ้างแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่ว่า ถ้าหนังสือลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดระบุเงื่อนไขเวลาที่ประสงค์จะลาออกไว้ แตกต่างจากวันที่ยื่นหนังสือลาออกแล้ว ในระหว่างที่ยังไม่ถึงกำหนดตามเงื่อนไข ผู้ยื่นหนังสือลาออกประสงค์จะขอถอนหนังสือลาออกหรือเปลี่ยนแปลงเวลาในหนังสือลาออกที่ได้ยื่นไว้แล้ว ย่อมไม่สามารถกระทำได้นั้น เห็นว่า แนวปฏิบัติดังกล่าวมีผลเป็นการบังคับให้บุคคลต้องพ้นจากตำแหน่งโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งตามหนังสือลาออกหรือไม่ ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง (๖) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่งในกรณีนี้เป็นไปตามความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่ง จึงไม่อาจนำมาอ้างได้ ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอรับการลาออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนที่การลาออกนั้นจะมีผลแล้ว หนังสือลาออกของผู้ฟ้องคดีที่ยื่นไว้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีให้ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแต่อย่างใด

เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้พ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี จึงไม่มีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องเลือกนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นใหม่ ตามมาตรา ๓๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เลือกบุคคลขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟังไม่ขึ้น แต่ทั้งนี้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว โดยให้มีผลนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียังคงเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีอยู่ตลอดมา การให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เลือกบุคคลขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดียังคงมีผลอยู่ในช่วงเวลาก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดโดยไม่เพิกถอน ย่อมก่อให้เกิดปัญหาการดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อนกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบุคคลที่ได้รับเลือกดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อย ประกอบกับ



/การเพิกถอน...

การเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้มีผลย้อนหลังก็ได้ส่งผลกระทบต่อการใดที่บุคคล ซึ่งได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีแทนผู้ฟ้องคดีได้กระทำไป ในตำแหน่งดังกล่าว

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม สมัยวิสามัญ สมัยที่ ๖ ประจำปี ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่เลือกนายสุบรรณ จิระพันธุ์วาณิช เป็นนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดลพบุรี ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติดังกล่าวเป็นต้นไป

นายชาญชัย แสวงศักดิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

[Signature]

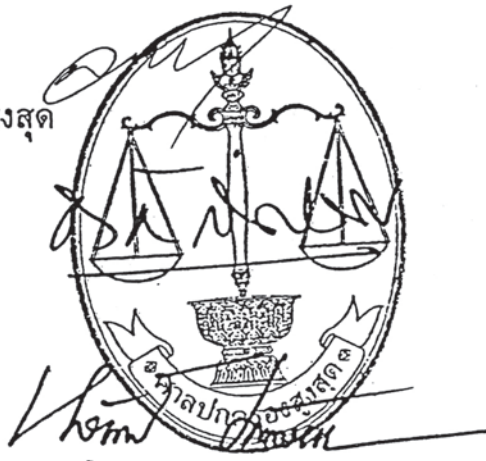
ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายพีระพล เชาวน์ศิริ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายธงชัย ลำดับวงศ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



[Signature]

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์

สำเนาถูกต้อง

[Signature]

(นางสาววันเรณี แกนง)
เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง 5
19 ก.ค. 2551





บันทึกข้อความ

วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๒๕๕๗
เลขรับที่ 5615
โทร. ๕๐๕๕๕
เวลา ๑๐.๐๐ น.

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย สป. ส่วนพัฒนากฎหมาย โทร. ๐-๒๒๒๒-๒๘๔๙
ที่ มท ๐๒๐๘.๔/๑๐๓๓ วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๒๕๕๗

เรื่อง ขอรื้อถอนการดำเนินงานการบริหารส่วนตำบลท้ายสำเภา อำเภอพระพรหม จังหวัดนครศรีธรรมราช
ขอยกเลิกการลาออกจากตำแหน่ง

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

รอง ปมท.อ.
วันที่ ๒๕ มิ.ย.
เลขรับ ๕๖๑๕
เวลา ๑๐.๐๐ น.

๑. ต้นเรื่อง

ส.ก. เสนอเรื่องให้ ปมท.พิจารณาให้ความเห็นชอบ ให้ ส.ก.ตอบข้อหารือ จ.นครศรีธรรมราช
เกี่ยวกับการขอยกเลิกการลาออกจากตำแหน่งของ นายก อบต.ท้ายสำเภา อ.พระพรหม

๒. ข้อเท็จจริง

จ.นครศรีธรรมราช รายงานว่า นางจิตรา ศรีพิบูลย์ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายก อบต.ท้ายสำเภา ได้มีหนังสือ ลว. ๖ พ.ค. ๒๕๕๗ ถึง นอ.พระพรหม ขอลาออกจากตำแหน่งนายก อบต.ท้ายสำเภา เพื่อประกอบธุรกิจส่วนตัว โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มิ.ย. ๒๕๕๗ ต่อมานางจิตรา ได้มีหนังสือ ลว. ๑๒ พ.ค. ๒๕๕๗ ถึง นอ.พระพรหม ขอยกเลิกการลาออกจากตำแหน่งนายก อบต.ท้ายสำเภาดังกล่าว จ.นครศรีธรรมราช เห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งของนายก อบต.ด้วยการลาออก จะต้องพิจารณาถึงเจตนาและความสมัครใจที่จะพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งด้วย เมื่อนางจิตรา นายก อบต.ท้ายสำเภา ได้มีหนังสือขอระงับการลาออก ต่อ นอ.พระพรหม ก่อนการลาออกจะมีผล ถือว่าเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งที่ไม่ประสงค์จะผูกพันตามหนังสือลาออกดังกล่าวซึ่งสามารถทำได้ เพราะการลาออกจากตำแหน่งนายก อบต.นั้น ถือเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว นอ.ไม่จำเป็นต้องอนุมัติหรืออนุญาตแต่อย่างใด จึงขอหารือว่าความเห็นของ จ.นครศรีธรรมราช ถูกต้องหรือไม่ ส.ก.พิจารณาแล้ว เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของ จ.นครศรีธรรมราช

๓. ข้อพิจารณา

ส.ก.สป. พิจารณาแล้วเห็นว่า พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ (๓) กำหนดว่า นายก อบต.พ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อ นอ. ถือเป็นเรื่อง ที่กฎหมายบัญญัติให้การพ้นจากตำแหน่ง เป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุมัติหรืออนุญาตจาก นอ. และหากการลาออกนั้นได้กำหนดให้มีผลในอนาคต ผู้ขอลาออกก็ยังไม่พ้นจากตำแหน่งจนกว่าจะถึงวันที่กำหนดไว้ ตราบใดที่การลาออกยังไม่มีผล ผู้ขอลาออกก็สามารถไต่รื้อถอนทบทวน การลาออกได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หนังสือลาออกจากตำแหน่งนายก อบต.ท้ายสำเภา ของนางจิตรา กำหนดให้ มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ มิ.ย. ๒๕๕๗ แต่นางจิตรา ได้มีหนังสือ ลว. ๑๒ พ.ค. ๒๕๕๗ ถึง นอ.พระพรหม ขอยกเลิก การลาออกดังกล่าว จึงเป็นการขอยกเลิกการลาออกก่อนการลาออกจะมีผล ดังนั้น นางจิตรา จึงยังไม่พ้นจาก ตำแหน่งนายก อบต.ท้ายสำเภา แต่อย่างใด (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๘/๒๕๕๔ ลว. ๗ ส.ค. ๒๕๕๔) ส.ก.สป. จึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของ ส.ก. และ จ.นครศรีธรรมราช

๔. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาตามข้อ ๓ หากเห็นชอบ ส.ก.สป.จะได้แจ้งให้ ส.ก.ดำเนินการ
ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

เห็นชอบ

(นายจรินทร์ จิกกะพาก)
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

(นายชานานุวิทย์ เดรัตน์)
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.

๒๕ มิ.ย. ๕๗.