

สำเนา

○ คำพิพากษา

(ต. ๑๘)



คดีหมายเลขดำที่ ๒๔๒/๒๕๕๗
คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๓๗/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๒๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

นายศุภชัย ศรีศุภอักษร ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นายปัญญา ศรีทองสุข ที่ ๒

นายสหพล สังข์เมฆ ที่ ๓

นายชาญชัย ตั้งชู ที่ ๔

นายลภัส โสมคำ ที่ ๕

นายยนต์ บุญเพ็ง ที่ ๖

นางสาวสุจินดา ศรีศุภอักษร ที่ ๗

นางกนกพร ปานอุทัย ที่ ๘

นางสาวจันทรา เอम्मณีรัตน์ ที่ ๙

นายวีระศักดิ์ พงศ์วัชร ที่ ๑๐

นายชยกร จิรนนท์ธนบดี ที่ ๑๑

นายภูมิเทพ พรหมทอง ที่ ๑๒

นายณัฐวัฒน์ ปิยพัชรเมธี ที่ ๑๓

ระหว่าง

อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑

ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๒

ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๒

ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๓

ผู้ถูกฟ้องคดี



เรื่อง ...

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากการเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ชุดที่ ๒๔ ตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๗๐๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยอ้างรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และรายงานผลการตรวจสอบของผู้ตรวจการสหกรณ์ ที่รายงานว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน ในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้กระทำความผิดเว้นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียซึ่งผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์หลายประการ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากอำนาจในการออกคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์เป็นการเฉพาะ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ตรวจราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ได้ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนสหกรณ์ออกคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งโดยไม่มีอำนาจ และกระบวนการก่อนออกคำสั่งยังไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนก่อนออกคำสั่ง รวมทั้งการพิจารณาทางปกครองไม่ได้มีการแจ้งสิทธิและหน้าที่หรือให้โอกาสคู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงเพื่อชี้แจงโต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ นอกจากนี้ ข้อกล่าวอ้างในคำสั่งยังเป็นเหตุผลที่ฟังไม่ขึ้น และปราศจากมูลเหตุข้อเท็จจริงที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากตำแหน่งได้ เพราะกรณีการจ่ายเงินยืมทตรง มีการจ่ายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นมา ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ได้รับรองงบประจำปีตลอดมาและที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีของสหกรณ์มีมติรับรองงบทุกปีแล้วเช่นกัน การจ่ายเงินทตรงมีการทำสัญญาเงินยืมทตรงลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ที่นายศุภชัยได้ลงนามรับผิดชอบในฐานะส่วนตัวแล้ว คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทุกชุด เจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดรับทราบตลอดมาว่าการแก้ไขปัญหานั้นไม่สามารถทำได้ทันท่วงที การให้สมาชิกสมทบกู้ยืมเงินที่ไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ มีหลักฐานการให้สมาชิกสมทบกู้เงินโดยไม่ชอบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และผู้สอบบัญชีสหกรณ์ได้รับรองงบประจำปี รวมทั้งที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปีมีมติ



รับรองบประจำปิดลวดมา และเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ทันท่วงทีเช่นกัน การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนถอนฟ้องคดีที่สหกรณ์เคยฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกทั้งทางแพ่งและอาญาไว้ ได้ผ่านการพิจารณาของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนอย่างถี่ถ้วนรอบคอบแล้ว เพราะเป็นคดีที่ฟ้องนายศุภชัยกับพวก แต่เมื่อที่ประชุมใหญ่วิสามัญสมาชิกเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เลือกให้นายศุภชัยกลับเป็นประธาน ชุดที่ ๒๙ ทั้ง ๆ ที่รู้อยู่แล้วว่าเป็นจำเลย ทำให้จำเลยและโจทก์เป็นคนเดียวกัน จึงยากที่จะแยกบทบาท ประกอบกับการถอนฟ้องคดีอาญา ไม่ตัดสิทธิสมาชิกกลุ่มหนึ่งที่ว่าร้องต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้วเห็นว่าเป็นการฟ้องคดีหรือร้องทุกข์ที่พ้นอายุความ การไม่ถอนฟ้องจึงเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่สหกรณ์ ส่วนการสั่งให้ระงับการขายหุ้นด้วยสิทธิ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือ ที่ กษ ๑๑๐๗/๓๕๘ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ สั่งให้ระงับการขายหุ้นด้วยสิทธิ แต่เป็นการสั่งหลังจากสหกรณ์ได้ขายหุ้นด้วยสิทธิไปก่อนแล้วถึง ๑๖ วัน และ ๒๓ วัน ตามลำดับ จึงไม่สามารถระงับการขายหุ้นด้วยสิทธิได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งต่อคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาล

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ตามคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนในคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ชุดที่ ๒๙ พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเฉพาะในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนยื่นคำร้องขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ศาลได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนดังกล่าวไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนายทะเบียนสหกรณ์ ได้มีคำสั่งที่ ๑๓๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่งตั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นรองนายทะเบียนสหกรณ์ และมีคำสั่งที่ ๑๓๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติราชการแทนนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๒๒ (๑) ถึง (๓)



/แห่ง...

แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มอบให้เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการปฏิบัติราชการแทน นายทะเบียนสหกรณ์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน พ้นจากตำแหน่ง ส่วนกระบวนการก่อนการออกคำสั่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ได้มีหนังสือสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ แก้ไขข้อบกพร่องกรณีที่มีการถอนฟ้องคดีแพ่งและคดีอาญา รวมถึงการให้ยกเลิก การขายหุ้นกู้ด้วยสิทธิ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด อีกทั้งยังไม่ชี้แจงเหตุผลความเป็นจริงกรณีที่ไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าว ซึ่งถือว่า ได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามแล้ว นอกจากนั้นเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับรายงาน ผลการสอบบัญชีสหกรณ์ทุกครั้ง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับรายงานผลการ ตรวจสอบของผู้ตรวจการสหกรณ์หรือคณะผู้ตรวจการสหกรณ์ ซึ่งได้รายงานความบกพร่อง ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ในกรณีต่าง ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้สั่งการให้ คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์แก้ไขทุกครั้ง แต่ไม่มีการแก้ไขตามคำสั่งใด ๆ จนกระทั่ง คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ ได้เข้าทำหน้าที่จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริง และได้ฟ้องคดีและร้องทุกข์ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาแก่นายศุภชัย กับพวก แต่เมื่อนายศุภชัยกับพวกซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้กลับเข้าเป็นคณะกรรมการ ดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ กลับได้ถอนฟ้องคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาดังกล่าว ทำให้เกิด ความเสียหายหรือเสื่อมเสียประโยชน์ของสหกรณ์และสมาชิก รวมทั้งมีการปกปิดข้อมูล และไม่ส่งเอกสารในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทราบ อันแสดงให้เห็นว่า มีเจตนาทำให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียผลประโยชน์แก่สหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สั่งให้ชี้แจงกรณีการถอนฟ้องกลับไม่ชี้แจงใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ส่วนประเด็นการสั่งให้ระงับการขายหุ้นด้วย สิทธิของธนาคารธนชาต จำกัด (มหาชน) และธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) ให้แก่ สมาชิกสหกรณ์ ๒ ราย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งระงับการขายหุ้นด้วยสิทธิ และสั่งให้มีการแก้ไขหรือยกเลิกการจดทะเบียนชื่อขายหุ้นดังกล่าวหลายครั้ง แต่คณะกรรมการ ดำเนินการสหกรณ์หรือผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนไม่ยอมแก้ไขหรือปฏิบัติตามคำสั่ง ด้วยเหตุผล ทุกกรณีที่ถูกกล่าวมาแล้ว จึงเห็นได้ว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนในฐานะคณะกรรมการ



/ดำเนินการ...

ดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ พ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นการใช้อำนาจที่เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วน ไม่เกินกว่าเหตุ และชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การในทำนองเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในทำนองเดียวกับคำฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การเพิ่มเติมในทำนองเดียวกับคำให้การ

ศาลออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ตามรายงานผลการสอบบัญชีประจำปีของสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น จำกัด นับตั้งแต่ปีบัญชีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ และรายงานผลการตรวจสอบของผู้ตรวจการสหกรณ์ที่ได้เข้าตรวจสอบทั้งในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ และตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๒๕๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ ที่ได้เข้าตรวจสอบในปี ๒๕๕๔ พบว่า สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น จำกัด มีการบริหารงานที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของนายทะเบียนสหกรณ์มาตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ และมีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องทุก ๆ ปี ตลอดมา โดยคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ได้กระทำผิดในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายเงินกู้ให้แก่สมาชิกสมทบโดยไม่ชอบการให้กู้โดยไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันหรือหลักทรัพย์ค้ำ ให้กู้โดยไม่มีสัญญาเงินกู้ มีการปลอมแปลงสัญญาเงินกู้ มีการให้ยืมเงินทดรองแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปโดยมิชอบ หรือความบกพร่องและการกระทำที่ไม่ชอบตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ในกรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่สหกรณ์และสมาชิกเป็นจำนวนมาก เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับรายงานผลการสอบบัญชีประจำปี หรือได้รับรายงานจากผู้ตรวจการสหกรณ์หรือคณะผู้ตรวจการสหกรณ์ จะแจ้งให้สหกรณ์แก้ไขทุกครั้ง แต่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ไม่เคยมีการแก้ไข จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และคณะได้พ้นวาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ จากนั้นนายมณฑล กั้นล้อม กับพวกได้เข้าดำรงตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๘



/จึงมี...

จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก ทั้งทางแพ่งและอาญา แต่เมื่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๘ ได้พ้นวาระ การดำรงตำแหน่งไป ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเลือกจากมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญของสมาชิก สหกรณ์ให้เป็นประธานกรรมการดำเนินการสหกรณ์อีกครั้ง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ จึงกลับเข้าบริหารงานในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๘ และได้ดำเนินการถอนฟ้องคดีที่สหกรณ์เคยฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกทั้งคดีแพ่งและ คดีอาญาทั้งหมด รวมทั้งไม่ยอมแก้ไขปัญหาการกระทำที่มีชอบหรือความบกพร่องต่าง ๆ ที่มีอยู่ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง นายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๗๐๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน พ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๘ ทั้งคณะ ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน เห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งต่อคณะกรรมการ พัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ออกโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งออกโดย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ชุดที่ ๒๘ ตามคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๗๐๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นนายทะเบียนสหกรณ์ วรรคสอง บัญญัติว่า ให้นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าเป็นรองนายทะเบียนสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่นายทะเบียนสหกรณ์ มอบหมาย มาตรา ๑๖ วรรคสอง บัญญัติว่า บรรดาอำนาจของนายทะเบียนสหกรณ์ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการดำเนินการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ นายทะเบียนสหกรณ์ อาจมอบอำนาจให้รองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายให้ปฏิบัติการแทนได้ และมาตรา ๒๒ (๔) บัญญัติให้ นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์



/พ้นจาก...

พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ในกรณีที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์กระทำการหรืองดเว้น
กระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ จนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์หรือสมาชิก
หรือสหกรณ์มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี หรือกิจการหรือฐานะการเงิน
ตามรายงานการสอบบัญชีหรือตามรายงานการตรวจสอบ

จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕
และมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่งที่ ๑๓๐/๒๕๕๕
ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แต่งตั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นรองนายทะเบียนสหกรณ์
และมีคำสั่งที่ ๑๓๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ปฏิบัติหน้าที่แทนนายทะเบียนสหกรณ์ ในการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่
แทนนายทะเบียนสหกรณ์ตามที่ได้รับมอบหมายตามคำสั่งดังกล่าว จึงมีอำนาจออกคำสั่ง
ในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ที่ปฏิบัติหน้าที่แทนนายทะเบียนสหกรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน
พ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น จำกัด ชุดที่ ๒๙
ได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สำหรับกระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนออกคำสั่ง เห็นว่า เนื่องจาก
การมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้ได้ทราบ
ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานรูปแบบหนึ่งเท่านั้น เมื่อกรณีนี้ปรากฏว่าข้อมูล
ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้ปรากฏชัดแจ้งอยู่แล้ว
ตามรายงานผลการสอบบัญชีประจำปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของทุกปี และตามรายงาน
ผลการตรวจสอบของผู้ตรวจการสหกรณ์หรือคณะผู้ตรวจการสหกรณ์ รวมทั้งจากข้อมูล
ข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการกระทำไม่ชอบดังกล่าว ซึ่งสามารถนำมาใช้ประกอบการพิจารณา
ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากตำแหน่งได้ กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
จะต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกแต่อย่างใด และโดยที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน
ได้รู้ถึงความบกพร่องหรือผิดพลาดในการบริหารงานสหกรณ์หรือพฤติการณ์การทุจริต
หรือประพฤตินิষอบของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกโดยละเอียดตลอดมา ทั้งนี้เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑
กับพวกเป็นผู้กระทำความผิดเอง รวมทั้งยังปรากฏข้อมูลการกระทำไม่ชอบดังกล่าว
ตามรายงานผลการสอบบัญชีประจำปีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของทุกปี และตามผล
การตรวจสอบของผู้ตรวจการสหกรณ์หรือคณะผู้ตรวจการสหกรณ์ ซึ่งทุกครั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
จะแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนทราบเพื่อให้แก้ไข และเมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนไม่ยอมแก้ไข
แต่กลับดำเนินการถอนฟ้องคดีแพ่งและคดีอาญาที่สหกรณ์เคยฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑



/กับพวก...

กับพวกทุกคดี ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาและให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนชี้แจงเหตุผลหลายครั้ง อันเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาแล้ว ยกตัวอย่างเช่น หนังสือสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร พื้นที่ ๒ ที่ กษ ๑๑๐๗/๒๒๕๐ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ที่ กษ ๑๑๐๗/๒๓๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ลับ ที่ กษ ๑๑๐๗/๓๕๗ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ หรือ ลับ ที่ กษ ๑๑๐๗/๓๕๘ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ เป็นต้น และผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้มีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงข้อกล่าวหาแล้ว เช่น หนังสือสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนคลองจั่น จำกัด ที่ สคจ ๙๖๐ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ ที่ สคจ ๑๐๐๖ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๖ หรือที่ สคจ ๑๐๐๗ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นต้น กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนได้รับแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง รวมทั้งได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อชี้แจงข้อกล่าวหาแล้ว ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับความเสียหายซึ่งเกิดจากการทุจริตหรือประพฤตินิชอบที่เกิดขึ้นในสหกรณ์กรณีนี้ ยังมีมูลค่าความเสียหายรวมทั้งสิ้นสูงเกือบสองหมื่นล้านบาท และยังมีลักษณะเป็นการใช้ความน่าเชื่อถือของสหกรณ์เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบในลักษณะแชร์ลูกโซ่หรือการฉ้อโกงประชาชน ที่ทำให้สมาชิกสหกรณ์และสหกรณ์อื่น ๆ ที่นำเงินมาฝากหรือให้สหกรณ์ได้รับความเดือดร้อนในวงกว้างเป็นจำนวนมาก จึงถือว่าเป็นกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนที่ต้องมีการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากตำแหน่งเพื่อแก้ไขปัญหา เพราะหากปล่อยให้เนิ่นช้าออกไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงมากยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งถือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องให้โอกาสคู่กรณีตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันอีกด้วย กระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนที่จะมีการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากตำแหน่ง จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

นอกจากนั้น เมื่อพยานหลักฐานต่าง ๆ ล้วนบ่งชี้หรือแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวกได้กระทำการทุจริตหรือประพฤตินิชอบหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์เป็นเวลายาวนาน รวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ ไม่ยอมแก้ไขหรือยังคงไม่ปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งของนายทะเบียนสหกรณ์ และยังไปก่อนนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนรู้อยู่แล้วว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก อยู่ในฐานะจำเลยในคดีที่สหกรณ์เป็นโจทก์ฟ้อง



/ทั้งทางแพ่ง...

ทั้งทางแพ่งและอาญา การทำหน้าที่ใด ๆ ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการ
 ดำเนินการสหกรณ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับคดีแพ่งและอาญาที่สหกรณ์เป็นโจทก์ฟ้องผู้ฟ้องคดีที่ ๑
 กับพวกอยู่ดังกล่าว ย่อมมีลักษณะที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัว
 ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และพวกฟ้อง กับผลประโยชน์ของสหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์คนอื่น ๆ
 อย่างชัดเจนและร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนจึงไม่สมควรดำเนินการใด ๆ หรือดำเนินการ
 ถอนฟ้องเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก อันจะทำให้สหกรณ์และสมาชิก
 เสียผลประโยชน์ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนยังจงใจใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองในฐานะ
 คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ดำเนินการถอนฟ้องคดีดังกล่าวทั้งหมด เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑
 กับพวกหรือตนเองแล้วแต่กรณี หลุดพ้นจากความรับผิดชอบต่อสหกรณ์ทั้งทางแพ่งและอาญา
 อันมีผลทำให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่ผลประโยชน์ของสหกรณ์และสมาชิก
 สหกรณ์ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์
 กระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่ของตน จนทำให้เสื่อมเสียประโยชน์
 ของสหกรณ์หรือสมาชิกตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนพ้นจากตำแหน่ง
 คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ชุดที่ ๒๙ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบตามมาตรา ๒๒ (๔)
 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคนทุกกรณี ฟังไม่ขึ้น
 พิพากษายกฟ้อง

นายวิโรจน์ ธิตา
 ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายประศักดิ์ ศิริพานิช
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นางสาวสิริพร มณีภักดิ์
 ตุลาการศาลปกครองกลาง



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิจิตร รักษิณ

