

ราษฎรฟ้องขอให้ไล่นายก อบต. ออกจากตำแหน่ง ศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณา ... ได้หรือไม่ ?

นางสาวจารุณี กิจตระกูล
พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นนอกจากเรื่องที่จะนำมาฟ้องจะต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีองค์ประกอบของการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ๓ ประการ คือ **ประการที่หนึ่ง** ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในเรื่องนั้น **ประการที่สอง** ความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และ**ประการที่สาม** การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ดังเช่นคดีที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในคอลัมน์มุมมองกฎหมายฉบับนี้ เป็นเรื่องของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลเดียวกันว่ามีการทุจริตในองค์การบริหารส่วนตำบล จึงยื่นคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล)เปิดเผยข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดส่งเอกสารที่ขอให้บางส่วนแต่บางส่วนไม่จัดส่งให้ โดยเห็นว่าขอจำนวนมากและเกินความจำเป็น

หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจสอบเอกสารแล้วก็พบว่าการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความโปร่งใส โดยเฉพาะโครงการเลี้ยงตามสายกระจายข้าว ซึ่งดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นเงิน ๘๐๐,๐๐๐ บาท มีการตรวจรับงานแล้วแต่ใช้การไม่ได้ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของนาย ป. ขณะดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ และดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๑ ถึงปัจจุบัน

นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดียังได้ใช้ชื่อบริษัทอื่นที่เป็นบริษัทที่อยู่ในเครือของตนเข้าเสนอราคา และมีการสมยอมกันในการเสนอราคา เพื่อให้บริษัทดังกล่าวได้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากได้รับบริการตามโครงการสาธารณะต่างๆ ที่ไม่มีคุณภาพ

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง และให้คืนเงินจำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ประชาชนในตำบล

คดีนี้ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปหรือไม่ ?

ในส่วนคำขอให้ไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีออกจากตำแหน่งนั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีว่าใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลอาจกำหนดคำบังคับให้ได้

ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามกระทำการทั้งหมดหรือบางส่วน

แต่คำขอให้ศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง เป็นคำขอที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และการดำเนินการตามคำขอก็ไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง)

ส่วนคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินจำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาทให้แก่ประชาชนในตำบล ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่ฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายต่อโครงการเสี่ยงตามสายกระจายข่าว อันเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐสามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

โดยผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองในกรณีนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี

การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงราษฎรที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านและได้ตรวจสอบการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี โดยไม่ได้เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง จึงไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้ถูกฟ้องคดี ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวก็ไม่มีผลเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรงแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง) (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๑๓/๒๕๕๔)

คดีปกครองเรื่องนี้ได้วางหลักเกี่ยวกับการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งนอกจากจะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว คำขอตามคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งจะต้องเป็นคำขอที่ศาลสามารถออกคำสั่งได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งต้องมีผลเป็นการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรง เช่น กรณีที่ราษฎรในตำบลได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดว่ากำนันมีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตเกี่ยวกับเงินงบประมาณและการบริหารงานไม่เหมาะสม แต่นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดกลับเพิกเฉย จึงฟ้องศาลปกครองขอให้มีความพิพากษาหรือคำสั่งให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดติดตามตรวจสอบเรื่องร้องเรียน ซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ราษฎรที่เป็นผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดคำสั่งได้โดยสั่งให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจสอบเรื่องร้องเรียนภายในเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๘/๒๕๕๒) เป็นต้น