

พฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หมคสิทธิ์เป็นผู้ใหญ่บ้าน

โดย นายนิรุฒ อินทร พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ตำแหน่ง “ผู้ใหญ่บ้าน” เป็นตำแหน่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านานทำหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขของชาวบ้านและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้านเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับชาวบ้านมากที่สุด ผู้ใหญ่บ้านจึงย่อมรู้ปัญหาและรู้ความต้องการของชาวบ้านเป็นอย่างดี บุคคลที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องเป็นบุคคลที่สมควรได้รับความไว้วางใจให้เป็นผู้ดูแลทุกข์สุขของชาวบ้าน สามารถเป็นหูเป็นตาให้แก่ทางราชการได้ และเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต มีภาพพจน์สะอาด โปร่งใส มีพฤติกรรมเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของชาวบ้านทั่วไป

คดีที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในคอลัมน์นี้มีกฎหมายฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้ใหญ่บ้านบกพร่องในทางความประพฤติ ความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่รวมถึงมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษ จงใจไม่ปฏิบัติราชการและระเบียบของทางราชการ จนทำให้ถูกไล่ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

คดีแรก ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมในข้อหาขายยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ศาลจังหวัดพิษณุโลกว่า ผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้รอการลงโทษ คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กระทำการอื่นได้อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติดตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลแต่กลับมาเป็นผู้กระทำความผิดเอง ควรลงโทษไล่ออกจากตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ (ผู้ว่าราชการจังหวัด) จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนได้ปฏิบัติหน้าที่และให้ความร่วมมือกับทางราชการเป็นอย่างดีและเป็นที่รักใคร่ของชาวบ้าน อีกทั้งตนเองเป็นเพียงผู้ใหญ่บ้านหาได้มีศักยภาพที่จะจัดการกับปัญหาเสพติดที่เป็นปัญหาระดับโลกได้ และผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเช่นรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ รวมถึงกำนันที่รับผิดชอบก็ต้องรับผิดชอบเช่นผู้ฟ้องคดีด้วย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

การที่ผู้ฟ้องคดีต้องคำพิพากษามาตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่ให้รอการลงโทษ จะถือว่ามีความผิดเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษอันจะทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสั่งให้ออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติว่า “ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งเมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง” หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเคยถูกฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดในความผิดตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษ และศาลพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นคดีที่เกิดขึ้นก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แต่ได้มีการดำเนินคดีในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและมีการรับสารภาพในชั้นสอบสวนว่าเป็นผู้กระทำความผิดในข้อหาขายยาเสพติดไว้ครอบครองและพยายามบุคคลให้การสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและในฐานะผู้ใหญ่บ้านไม่เอาใจใส่ต่อหน้าที่ในการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดให้หมู่บ้าน ซึ่งมีการแพร่ระบาดของยาเสพติดอย่างหนัก ประกอบกับเป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีข้อมูลบุคคลที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านไม่เป็นผู้ที่รักษาวินัยโดยเคร่งครัดทั้งที่หน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องปกครองบรรดาราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านของตน และมีหน้าที่ในการช่วยเหลือนายอำเภอในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน ปฏิบัติภารกิจตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ปกครอง ราษฎร อำนาจความสะดวก และบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ราษฎร ผู้ใหญ่บ้านจึงถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำความเจริญ หรือความเสื่อมให้แก่หมู่บ้านของตน และเป็นความจำเป็นอย่างมากที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ใหญ่บ้านจะต้องดำรงตน ให้เป็นที่เชื่อถือของราษฎรในหมู่บ้าน หากผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในระเบียบวินัยที่ดี ย่อมทำให้เสื่อมเสียเกียรติต่อตำแหน่ง หน้าที่ และนำความเสียหายมาสู่หมู่บ้านและรวมไปถึงประเทศชาติ เพราะถือว่าไม่เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ราษฎร ในหมู่บ้านและบุคคลทั่วไป พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการปล่อยปละละเลยไม่เอาใจใส่และไม่ถือปฏิบัติ ตามนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาเสพติดและยังเป็นผู้ถูกจับกุมในคดียาเสพติดและมีการรับสารภาพ ในชั้นสอบสวนว่าเป็นผู้กระทำความผิดในข้อหาขายยาเสพติดไว้ในครอบครอง จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำการใดอันได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดวินัยร้ายแรงตามมาตรา ๕๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และบทพร่องต่อหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของหน่วยงานของรัฐ บางหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนหาได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการประพฤติผิดวินัย อีกทั้ง ความบกพร่อง ต่อหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถกล่าวอ้างเอาความบกพร่องของผู้อื่นมาเป็นประโยชน์แก่ตนเองได้ ดังนั้น การที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๗๔/๒๕๕๔)

คดีที่สอง เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ตรวจค้นและจับกุมลูกจ้างของผู้ฟ้องคดีในข้อหาจำหน่ายและเสพ ยาเสพติดให้โทษ (ยาบ้า) และลักลอบเล่นการพนันในบริเวณบ้านพักคนงานซึ่งอยู่ในความดูแลของผู้ฟ้องคดี ถึงสองครั้ง ภายในระยะเวลาประมาณห้าเดือน คณะกรรมการสอบสวน เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปล่อยปละละเลยให้มีการจำหน่ายและเสพยาเสพติด (ยาบ้า) รวมทั้งมีการลักลอบเล่นการพนันในโรงอิฐและบ้านพักคนงานและปล่อยปละ ละเลยให้บุตรสาวประกั้นตัวผู้ต้องหาจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ ผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การจำหน่ายยาเสพติดเกิดจากการลักลอบกระทำของคนงานบางคน ซึ่งผู้ฟ้องคดียังได้นำเจ้าหน้าที่มาตรวจหาสารเสพติดเพื่อระวังป้องกันและปราบปรามตามนโยบายของรัฐ มิได้มีส่วนรู้ เห็นเกี่ยวข้องกับตัว จึงขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หน้าที่หลักของผู้ใหญ่บ้านคือมีหน้าที่และอำนาจในทางปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรในหมู่บ้าน ตรวจตราดูแลมิให้มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นในเขตหมู่บ้าน ซึ่งหากทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านของตนก็ต้องแจ้งความต่อกำนัน นายตำบลให้ทราบ และหากพบผู้ใดกำลังกระทำความผิดกฎหมายก็ตีหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิด กฎหมาย ก็ตีให้จับตัวผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบลตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร และตรวจตราดูแลมิให้มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้นในหมู่บ้าน ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีมีการกระทำความผิดในเขตหมู่บ้าน ที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลและรู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่ผู้ฟ้องคดีกลับปล่อยปละละเลยไม่ตรวจตราดูแล ปล่อยให้มีการจำหน่าย และเสพยาเสพติดให้โทษและลักลอบเล่นการพนัน ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาในบริเวณโรงงาน และบ้านพักคนงานที่อยู่ในบริเวณเดียวกันกับบ้านพักของผู้ฟ้องคดีหลายครั้ง ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่กล่าวกล่าวตักเตือน มิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติหรือดำเนินมาตรการอย่างใดๆ ที่เป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนี้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะมีได้ร่วมกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าวก็ตาม แต่มีพฤติการณ์บ่งชี้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจาก ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมและชอบแล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๔๐/๒๕๕๒)

จากคำพิพากษาดังกล่าว นอกจาก ศาลปกครองสูงสุดจะได้อธิบายเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ใหญ่บ้านที่ถือว่า “บกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง” ตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง(๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดว่า ทั้งกรณีผู้ใหญ่บ้านที่ปล่อยปละละเลยให้มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้านหรือการมียาเสพติดไว้ในครอบครองหรือการปล่อยปละละเลยให้ลูกจ้างจำหน่ายและเสพยาเสพติดและเล่นการพนันถือเป็นความบกพร่องในความประพฤติและความสามารถที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่แล้วยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านทุกคนให้ตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสำคัญยิ่งในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ปกครองราษฎร อำนวยความสะดวก และบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎร จึงควรที่จะดำรงตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ราษฎรในหมู่บ้านและบุคคลทั่วไป
