

ไม่ยื่นหนังสือคัดค้านการเลือกตั้ง ... ไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล !

นางสาวจิตา มุสิกชนเสฏฐ์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๓ กำหนดว่า “การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” กรณีที่เห็นว่าการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านนั้นไม่สุจริต ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ให้สิทธิในการยื่นคัดค้านผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า “เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอ ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง”

คดีที่นำมาเป็นอุทาหรณ์ในฉบับนี้เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือผู้ที่เห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมว่า จะต้องคัดค้านผลการเลือกก่อนฟ้องคดีปกครองหรือไม่ ? และหากได้มีการโต้แย้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครที่ได้รับการประกาศชื่อเป็นผู้ใหญ่บ้าน จะถือว่าได้คัดค้านผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ?

คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ได้ประกาศผลการคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านว่า นาย ล. เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สมัครเข้ารับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ด้วยเห็นว่า นาย ล. เป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติเกี่ยวกับภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ ตามมาตรา ๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่บ้านดังกล่าวไม่มีสภาพเป็นบ้าน โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีให้ตรวจสอบคุณสมบัติของนาย ล. ตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ว่าราชการจังหวัดได้พิจารณาตรวจสอบตามที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งแล้วเห็นว่า นาย ล. เป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงได้มีการประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับรองให้นาย ล. เป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม จนกระทั่งมีการประกาศผลการเลือกและแต่งตั้งให้นาย ล. เป็นผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การดำเนินการคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีคำขอประเด็นหนึ่งว่า ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครผู้เข้ารับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

สำหรับประเด็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญก่อนฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการฟ้องคดีว่า ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อีกเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการตั้งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการตั้งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

ซึ่งในกรณีนี้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ผู้ที่เห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน

ดังนั้น การยื่นหนังสือขอให้นายอำเภอตรวจสอบคุณสมบัติของนาย ล. ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง ถือเป็นการโต้แย้งคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายดังกล่าวแล้วหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติของนาย ล. นั้น เป็นการขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านก่อนกำหนดเลือก กรณีดังกล่าวมิได้เป็นการโต้แย้งคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามที่กฎหมายกำหนดไว้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะนำประเด็นข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้สมัครยื่นเอกสารสมัครไว้โดยไม่ชอบและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรับเอกสารดังกล่าวไว้โดยไม่ถูกต้อง รวมทั้งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศบัญชีรายชื่อผู้สมัครโดยรับรองนาย ล. เป็นผู้มีความคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายไปร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้านและมีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งอันเป็นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ดังนั้น เมื่อภายหลังจากการได้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยนาย ล. เป็นผู้ได้รับเลือกและผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งนาย ล. เป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีในขณะที่ยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔/๒๕๕๓)

คดีนี้จึงเป็นอุทธรณ์ที่ดีว่า หากผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านประสงค์จะฟ้องศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านจะต้องยื่นคำร้องคัดค้านผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายหลังจากนายอำเภอได้ประกาศผลการเลือกแล้ว และต้องยื่นคำคัดค้านต่อนายอำเภอภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผล ผล. ๔ ซึ่งคดีนี้ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และนายอำเภอได้ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติจนกระทั่งมีการรับรองคุณสมบัตินั้นแล้วก่อนที่จะมีการเลือกและประกาศผลการเลือกผู้ใหญ่บ้าน และหากภายหลังการเลือกและประกาศผลการเลือกยังคงเห็นว่าผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านมีความคุณสมบัติไม่ถูกต้อง หรือเห็นว่าการดำเนินการเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ก็จะต้องคัดค้านผลการเลือกดังกล่าว ซึ่งการดำเนินการคัดค้านดังกล่าวถือว่าเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๘ วรรคหนึ่ง กำหนดไว้ก่อน