

(คอลัมน์ระเบียบกฎหมาย วารสารก้านผู้ใหญบ้าน)

เรียกเงินผู้ประสบภัยร้อยละ ๕ : ต้องมาพ้นจากตำแหน่ง เพราะแพภัยตัวเอง !

โดยนายปกครอง

ในยามที่เกิดภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัยหรือน้ำท่วม ซึ่งมักจะเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งนั้น นอกเหนือจากความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐที่ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วทันการณ์ ไม่ว่าจะเป็น ฉุกเฉินชีพ เงินช่วยเหลือ และการเร่งฟื้นฟูเยียวยาในพื้นที่เมื่อสถานการณ์น้ำคลี่คลายลง อันถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ในยามที่ตกอยู่ในสภาวะยากลำบากดังกล่าว เราก็มักจะเห็นภาพที่น่าประทับใจและมุขตลก ๆ ที่ผ่านสื่อต่าง ๆ ถึงน้ำใจและความน่ารักของคนไทย ในการช่วยเหลือแบ่งปันข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็น รวมทั้งอาหารและน้ำดื่ม ให้กับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากภัยธรรมชาติดังกล่าว

วันนี้ ... นายปกครองขอนำคดีปกครองคดีหนึ่งโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ช่วยเหลือเยียวยาประชาชน แต่กลับไปซ้ำเติมความทุกข์ร้อนของผู้ประสบภัยด้วยการเรียกผลประโยชน์จากเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัย จนในที่สุดก็ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะแพภัยตัวเอง มาเป็นข้อคิดเตือนใจ และไม่ควรเอาเป็นเยี่ยงอย่าง ... ไปดูรายละเอียดของคดีนี้กันเลยครับ

เรื่องมีอยู่ว่า ... ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสำรวจความเสียหายกรณีเกษตรกรรมประสบภัยจากพายุ ต่อมาได้ถูกราชการในท้องที่ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตในการเรียกเงินร้อยละ ๕ จากเกษตรกรในหมู่บ้านที่ได้รับเงินชดเชยความเสียหาย

นายอำเภอจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมา คณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่า กรณีการเรียกเงินร้อยละ ๕ จากเกษตรกรที่ได้รับเงินช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย มีมูลอันควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (ใช้บังคับขณะเกิดข้อพิพาท) สมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต่อมามีคำวินิจฉัยยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยอ้างว่าคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะตนไม่ได้มีพฤติกรรมดังกล่าว อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ใหญ่บ้าน เพราะเป็นอำนาจของนายอำเภอซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน จึงขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ฟ้องคดีที่ ๑) ที่ลงโทษไล่ตนออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และเพิกถอนคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกคำร้องทุกข์ รวมทั้งให้คืนสิทธิประโยชน์และค่าตอบแทนอันพึงมีพึงได้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีก่อนว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใหญ่บ้าน ไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๕ หมวด ๕ การดำเนินการทางวินัย ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งกำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ ถูกกล่าวหา

ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงให้นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านนั้น เดิมเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๑ ทวิ ยังคงบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจในการสั่งลงโทษผู้ใหญ่บ้านว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจลงโทษผู้ใหญ่บ้านได้ในทุกสถาน จึงเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งลงโทษหากเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งมีโทษปลดออก ไล่ออก ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาระดับสูงสุดในจังหวัดและเป็นผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ ปลดหรือไล่ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ก็สมควรเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย อย่างร้ายแรงผู้ใหญ่บ้านด้วย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมา คือ ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เรียกรับเงินจากเกษตรกร ที่ได้รับเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากพายุตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ ?

ศาลท่านเห็นว่า เมื่อพยานบุคคลฝ่ายที่กล่าวหาผู้ฟ้องคดีล้วนให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตั้งโต๊ะเรียกเก็บเงินอยู่ที่บ้านของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้ประกาศเสียงตามสาย เพื่อเรียกเก็บเงินจากผู้ที่ได้รับเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยว่า ถ้าบุคคลใดไม่นำเงินมามอบให้ผู้ฟ้องคดี ที่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจะให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านไปเก็บเงินที่บ้านของบุคคลนั้น โดยพยานบางรายได้จ่ายเงิน ให้แก่ภรรยาของผู้ฟ้องคดี บางรายได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน อันเป็นการให้ถ้อยคำในส่วนที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีโดยละเอียด ซึ่งสอดคล้อง และเชื่อมโยงกันอย่างสมเหตุสมผล คำพยานดังกล่าวจึงมีน้ำหนักรับฟังได้

สำหรับพยานบุคคลฝ่ายที่สนับสนุนผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นภรรยาของผู้ฟ้องคดีและเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านนั้น ล้วนเป็นพยานบุคคลที่มีส่วนได้เสียหรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากคำพยาน จึงมีแนวโน้มที่จะให้ถ้อยคำช่วยเหลือผู้ฟ้องคดี คำพยานของพยานบุคคลกลุ่มนี้จึงมีน้ำหนักน้อย อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเคยให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงนามรับรองความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย และเมื่อราษฎรได้รับเงินค่าชดเชยแล้ว ก็จะมีบางคนนำเงินมามอบให้ผู้ฟ้องคดีเป็นสินน้ำใจเล็ก ๆ น้อย ๆ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับเงินจากผู้ใด การให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงขัดแย้งกัน หรือแตกต่างกันในสาระสำคัญอันมีพิรุณ และผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา ไม่มีพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นมาประกอบเพื่อยืนยันคำให้การแก้ข้อกล่าวหาในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกรับเงินร้อยละ ๕ จากเกษตรกรที่ได้รับเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยจริง คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และคำวินิจฉัยยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย พิพากษายืน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๒/๒๕๖๒)

คดีดังกล่าว ... ศาลปกครองได้วินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ไม่ได้บัญญัติอำนาจในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน แต่ได้บัญญัติให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการลงโทษผู้ใหญ่บ้านได้ในทุกสถาน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงสมควรเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ใหญ่บ้าน แม้ไม่ได้เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านก็ตาม ประการสำคัญ ... ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำชุมชนที่ต้องคอยดูแลทุกข์สุขและแก้ไขปัญหาให้ลูกบ้าน แต่กลับอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำทุจริตเพื่อประโยชน์ของตนเอง เมื่อกระทำผิดเสียเองเช่นนี้ ... ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งไปตามระเบียบที่ยังเสื่อมเสียชื่อเสียงและความไว้วางใจที่ประชาชนเคยเลือกให้มาทำหน้าที่อีกด้วย

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)