

### ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ... ต้องเป็นคู่กรณี !!

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ดังเช่นกรณีที่น่าขำแกล่ได้มีคำสั่งจำหน่ายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีชื่อตามบัตรประจำตัวประชาชนว่า นางสาว ส. และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เลขที่ 289 ออกจากทะเบียนบ้าน โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลต่างด้าวสวมตัวมาเป็นเจ้าของชื่อและรายการบุคคลรายนางสาว ข. เพื่อทำบัตรประจำตัวประชาชน จดทะเบียนสมรส เปลี่ยนชื่อตัวและชื่อสกุลเป็นชื่อในปัจจุบัน

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนการจำหน่ายชื่อของตนออกจากทะเบียนราษฎร แต่ก่อนฟ้องคดีคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อนายอำเภอ

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ (1) คำสั่งจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนราษฎรเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ? (2) การที่คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อุทธรณ์คำสั่ง ถือว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดก่อนฟ้องคดีหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้จำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนราษฎรอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ประกอบข้อ 110 ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2535 และเป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีตามที่มาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดไว้

ส่วนการที่คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำหนังสืออุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีขอให้คืนสิทธิกรณีถูกจำหน่ายชื่อ ถือว่าได้ดำเนินการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดว่าผู้ที่จะมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้นั้น จะต้องเป็นคู่กรณีของคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ เป็นผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้น ถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

เมื่อคำสั่งพิพาทมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเพียงลำพัง คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่คู่กรณีของคำสั่ง และไม่ปรากฏหลักฐานการมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีให้คู่สมรสทำการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งแทนผู้ฟ้องคดีได้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยยังมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 228/2557)

คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครองใด ๆ ว่า ก่อนนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งนั้น จะต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยหากกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งกำหนดขั้นตอนและวิธีการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ ก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายนั้น หากกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดไว้ก็ต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางได้กำหนดไว้ และผู้มีสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองต้องเป็น “คู่กรณี” ของคำสั่งทางปกครองเท่านั้น เว้นแต่จะได้มีการมอบอำนาจจากคู่กรณี และการที่ผู้อุทธรณ์หรือโต้แย้งมิใช่คู่กรณี ก็มีผลเท่ากับว่ามิได้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองก่อนนำคดีมาฟ้อง ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ครับ !!

นายปกครอง

---