

คำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องแจ้งไปยังที่ทำงานหรือไม่ ?

ธัญธร ปังประเสริฐ
พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
สำนักวิจัยและวิชาการ

ในแต่ละวัน ... เราจะได้รับหนังสือหรือจดหมายต่าง ๆ ที่บุรุษไปรษณีย์นำมาส่งให้ ทั้งที่เราเป็นเจ้าของหรือคนในบ้านรับไว้แทน และที่ไม่อยากรับสักเท่าไร ... เห็นทีจะเป็นแจ้งหนี้ต่าง ๆ (หัวเราะ) แต่ที่ไม่อยากรับมากที่สุด ก็น่าจะเป็นหนังสือแจ้งคำสั่งที่มีผลกระทบต่อชีวิต เช่น คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ !

ปกติการแจ้งหนังสือใด ๆ ก็จะต้องแจ้งไปยังภูมิลำเนาของผู้รับ ซึ่งภูมิลำเนาของบุคคลธรรมดา ก็คือ ถิ่นอันบุคคลนั้นมีสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเป็นที่อยู่ตามบัตรประจำตัวประชาชน หรือทะเบียนบ้าน แต่สำหรับข้าราชการประจำนั้น จะมีภูมิลำเนาที่กฎหมายกำหนดให้ถือเป็นภูมิลำเนาด้วย ซึ่งก็คือสถานที่ทำงาน นั่นเอง



ประเด็นชวนคิด

ประเด็นชวนคิดในวันนี้ ... เป็นกรณีการแจ้งคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง จำเป็นต้องแจ้งไปยังที่ทำงานอันถือเป็นภูมิลำเนา ... เช่นเดียวกับข้าราชการประจำหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ... ขณะฟ้องคดีผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี โดยฟ้องว่า เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งดังกล่าวในวาระการดำรงตำแหน่งที่ผ่านมา เทศบาลได้ประกาศสอบราคาจ้างโครงการวางท่อระบายน้ำ หลังจากที่โครงการก่อสร้างแล้วเสร็จ มีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ว่า ผู้ฟ้องคดีละเว้นไม่แต่งตั้งช่างผู้ควบคุมงานแทนช่างผู้ควบคุมงานคนเดิมที่ย้ายไปปฏิบัติราชการที่อื่น ทำให้ไม่มีช่างผู้ควบคุมงานปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลให้การก่อสร้างไม่เป็นไปตามสัญญา อันมีเจตนาช่วยเหลือผู้รับจ้าง ถือเป็นความผิดอาญาตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนซึ่งผลการสอบสวนเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ตามที่ถูกกล่าวหาจริง และได้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) พิจารณา ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ 3 ตุลาคม 2561 สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีในวาระการดำรงตำแหน่งที่ผ่านมา (เมื่อปี พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2555) และต่อมาได้มีการแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบทั้งที่บ้านและที่ทำงาน ซึ่งต่างกันเป็นเวลา 2 วัน คือที่บ้านได้รับแจ้งในวันที่ 26 มกราคม 2562 ที่ทำงานได้รับแจ้งในวันที่ 28 มกราคม 2562

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งที่พิพาท

ต่อมา ... คดีดังกล่าวศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์โดยอ้างว่าหากนับระยะเวลาการฟ้องคดีโดยนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งที่แจ้งไปยังเทศบาลซึ่งเป็นที่ทำงานของผู้ฟ้องคดี จะถือว่าฟ้องคดียื่นฟ้องภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย



ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 46 บัญญัติว่า ภูมิลำเนาของข้าราชการ ได้แก่ถิ่นอันเป็นที่ทำการตามตำแหน่งหน้าที่ หากมิใช่เป็นตำแหน่งหน้าที่ชั่วคราวชั่วคราวระยะเวลาหรือเป็นเพียงแต่งตั้งไปเฉพาะการครั้งเดียวคราวเดียว

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 69 วรรคสอง กำหนดว่า การแจ้งเป็นหนังสือให้ส่งหนังสือแจ้งต่อผู้นั้น หรือถ้าได้ส่งไป ยังผู้มีอำนาจของผู้นั้นก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งตั้งแต่วันที่ไปถึง

คำวินิจฉัยขวนรู้

คดีดังกล่าวมีประเด็นพิจารณาว่า ... ศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้หรือไม่ ? ซึ่งต้องมาพิจารณากันว่า จะนับเวลาที่ถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งคือที่บ้านหรือที่ทำงาน

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองซึ่งก็คือคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งนั้น จะต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือรับรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

เมื่อข้อเท็จจริงผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งพิพาทให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือรับทราบคำสั่ง โดยส่งหนังสือฉบับดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังบ้านเลขที่อันเป็นที่อยู่ตามภูมิลำเนาที่ปรากฏตามบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี โดยตามใบตอบรับมีชื่อแม่ของผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวไว้แทน เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2562 จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2562 และถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้แล้ว

โดยกรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามมาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ไม่มีฐานะตามกฎหมายเป็นข้าราชการประจำ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าต้องนับเวลาตามที่ได้รับแจ้งคำสั่งไปยังเทศบาล ซึ่งเป็นที่ทำการอันเป็นภูมิลำเนาของข้าราชการจึงไม่อาจรับฟังได้

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงต้องยื่นฟ้องคดีนี้ภายในที่ 26 เมษายน 2562 การที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลในวันจันทร์ที่ 29 เมษายน 2562 จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แล้ว และคดีนี้มีใช่เป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ หรือการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ว่ามีเหตุจำเป็นอื่นที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถยื่นฟ้องได้ภายในระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 277/2562)

บทสรุปขวนอ่าน

คดีข้างต้น...ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองซึ่งเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ซึ่งกรณีข้าราชการการเมืองท้องถิ่น ไม่ถือว่าที่ทำงานเป็นภูมิลำเนาเช่นเดียวกับข้าราชการประจำ จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งคำสั่งไปยังที่ทำงาน การแจ้งไปยังที่อยู่ตามบัตรประจำตัวประชาชนจึงถือเป็นการแจ้งตามภูมิลำเนาแล้ว และจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งหรือรับทราบคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ กรณีที่เจ้าตัวไม่อยู่บ้าน ผู้ซึ่งรับเอกสารแทนจะต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วและอาศัยอยู่ในภูมิลำเนาหรือบ้านหลังเดียวกัน จึงถือว่าได้รับแจ้งโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 300/2558 (ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355)
