

มีชื่อในทะเบียนบ้าน แต่ไปทำงานที่อื่น ... มีสิทธิเลือก ผดุง. หรือไม่ ?

โดยนายปกครอง

กล่าวกันว่า ... การย้ายถิ่นฐานหรือถิ่นที่อยู่ เป็นส่วนหนึ่งของการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถาวรหรือชั่วคราว เพื่อการศึกษา ติดตามครอบครัว หรือต้องการหางานทำในเมืองใหญ่ ฯลฯ ส่งผลให้ประชากรเกิดความหนาแน่นหรือกระจุกตัวอยู่ในเมืองที่มีความเจริญหรือเมืองอุตสาหกรรม เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แต่ทว่า ... กรณีการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านถิ่นที่อยู่หนึ่ง แต่ตัวได้ย้ายไปทำงานอยู่ที่อื่น เช่นนี้ ... จะส่งผลต่อการใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ อย่างไร ? วันนี้นายปกครองมีคิดที่น่าสนใจมาคุยกัน เหมือนเช่นเคยครับ ...

มูลเหตุของคดีมีอยู่ว่า ... นายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีประกาศกำหนดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้น ซึ่งมีผู้สมัครเพียง ๒ คน คือ นายหนึ่งและนายสอง ผลการนับคะแนนปรากฏว่านายหนึ่งได้คะแนนมากกว่านายสอง (ผู้ฟ้องคดี) ๒๗ คะแนน นายอำเภอจึงมีคำสั่งแต่งตั้งนายหนึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคัดค้านผลการเลือกและมีหนังสือขอให้ตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวน ๒๗ คน เนื่องจากเห็นว่าขาดคุณสมบัติในการเลือกผู้ใหญ่บ้านเพราะไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในเขตพื้นที่ และเป็นการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

ต่อมา นายอำเภอได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงบุคคลจำนวน ๒๗ คน ดังกล่าว และได้มีคำสั่งให้ถอนชื่อออกจากบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ๑ คน อีก ๒ คน เป็นบุคคลที่ได้เคยตรวจสอบแล้วเห็นว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านได้ ส่วนอีก ๔ คน ไม่มาลงคะแนน โดยบุคคลที่เหลืออีก ๒๐ คน นั้นเป็นผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้านดังกล่าว ซึ่งบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าไม่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๒๗ คน ได้มาใช้สิทธิลงคะแนนจำนวน ๒๒ คน และผู้ที่มาใช้สิทธิล้วนเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่ประจำและมีชื่อในทะเบียนบ้าน ติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ เดือนจนถึงวันเลือก โดยได้ย้ายชื่อเข้ามาในทะเบียนบ้านเป็นเวลานานแล้ว และมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับเจ้าบ้านหรือผู้อยู่อาศัยในบ้านหลังนั้น นายอำเภอจึงแจ้งผลการตรวจสอบแก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอให้ระงับการแต่งตั้งนายหนึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแล้วจึงยกคำร้อง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามิบุคคลที่มีชื่อในทะเบียนบ้านแต่ไม่ได้อาศัยอยู่จริงมาใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งนายหนึ่งมีพฤติการณ์หลายอย่างไปในทางทุจริตการเลือกตั้ง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งนายหนึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ศาลปกครองชั้นต้นยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

คดีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งพิพาทและคำสั่งแต่งตั้งให้
ผู้ชนะการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าไม่มีสิทธิเลือก
ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน ๒๗ คน ได้มาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวน ๒๒ คน และผู้ที่ใช้สิทธิ
ลงคะแนนดังกล่าวเป็นผู้ที่ย้ายชื่อเข้ามาในทะเบียนบ้านติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ เดือน จนถึง
วันเลือกผู้ใหญ่บ้าน

ส่วนการที่บุคคลดังกล่าวต้องเดินทางไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่เป็นประจำ ถือไม่ได้ว่า
ผู้นั้นไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้าน เพราะการเปลี่ยนภูมิลำเนาของบุคคลย่อมแสดงออก
โดยการย้ายถิ่นที่อยู่ และแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะเปลี่ยนภูมิลำเนาตามมาตรา ๔๑
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่ที่อื่นและมีเจตนาที่จะ
เปลี่ยนภูมิลำเนา จึงต้องถือว่าบ้านที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเป็นสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ และเป็น
ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำตามนัยมาตรา ๓๗ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และถือได้ว่าบุคคล
ทั้ง ๒๒ คน ที่มาใช้สิทธิลงคะแนน เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ประกอบกับไม่ปรากฏพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นว่า
การย้ายชื่อเข้าทะเบียนบ้านเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน อีกทั้งผู้ชนะการเลือก
มีคะแนนมากกว่า ๒๗ คะแนน ซึ่งมากกว่าจำนวนบุคคลที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างซึ่งมาใช้สิทธิ ๒๒ คน

การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า มีผู้ใช้สิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านโดยไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ
ในหมู่บ้าน และย้ายเข้ามาเพื่อหวังผลในการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งดังกล่าว จำนวน ๒๗ ราย จึงไม่อาจรับฟังได้
นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ก็ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ได้รับการเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านได้กระทำการ
หรือมีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำของผู้ใด อันมีลักษณะเป็นการจูงใจด้วยการให้เงิน หรือสัญญาว่าจะให้
เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกลงคะแนนให้แก่ตนได้เป็นผู้ใหญ่บ้าน
อันจะทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม

ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ชนะการเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว
ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๑๘/๒๕๖๔)

คดีข้างต้น ... ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการพิจารณา
บุคคลผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้านที่จะมีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ตามนัยมาตรา ๑๑ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ในกรณีมีชื่อในทะเบียนบ้าน
แต่ได้เดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อไปประกอบอาชีพหรือทำงาน โดยไม่ได้อาศัยอยู่เป็นประจำในบ้าน
ที่ตนมีชื่อในทะเบียนบ้าน ยังไม่อาจถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ตนมีชื่อ
ดังกล่าว ทั้งนี้ เพราะการเปลี่ยนภูมิลำเนาของบุคคลย่อมแสดงออกโดยการย้ายถิ่นที่อยู่และแสดงให้เห็นถึง
เจตนาที่ชัดเจนว่าจะเปลี่ยนภูมิลำเนาตามมาตรา ๔๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น การย้ายชื่อ
ออกจากทะเบียนบ้านเดิมไปยังถิ่นที่อยู่ใหม่ ฉะนั้น ถ้าฟังแต่เพียงย้ายไปทำงานที่อื่น ยังไม่อาจถือว่า

เป็นการแสดงเจตนาชัดแจ้งว่าจะเปลี่ยนภูมิลำเนา กรณีจึงยังถือว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้าน
ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ เดือน จนถึงวันเลือก ... นั่นเองครับ

สำหรับกรณีการย้ายชื่อเข้ามาในทะเบียนบ้านแล้วไม่ได้อาศัยอยู่จริง อันเข้าข่ายหวังผล
การเลือกผู้ใหญ่บ้าน ศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๖๖/๒๕๖๓
กรณีย้ายเข้ามาก่อนการเลือกผู้ใหญ่บ้าน แม้จะเกินกว่า ๓ เดือน แต่บุคคลที่ย้ายมามีความเกี่ยวข้องกับใกล้ชิด
กับผู้สมัครที่ชนะการเลือก อีกทั้งหลังจากเลือกผู้ใหญ่บ้านไปแล้ว ได้มีการย้ายชื่อออกจากทะเบียนบ้านนั้น
ไปอยู่ที่อื่นหรือไปอยู่ในทะเบียนบ้านเดิมก่อนที่จะย้ายมาภายในเวลาประมาณ ๒-๔ ปี และคะแนนของ
บุคคลกลุ่มดังกล่าวมีผลต่อการแพ้ชนะในการเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนั้น เช่นนี้ ... ถือว่าเข้าข่ายเป็นการย้ายมา
เพื่อหวังผลการเลือก อันส่งผลให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมได้ครับ ...

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ศาลควนศาลปกครอง ๑๓๕๕)