(บทความเผยแพร่ในวารสารกำนันผู้ใหญ่บ้าน คอลัมน์ "ระเบียบกฎหมาย")

"เสื่อมเสียทางศีลธรรม" รักในวัยเยาว์ที่ก้าวพลาด ถือเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ?

โดย นายปกครอง

ตำแหน่ง "ผู้ใหญ่บ้าน" ในโครงสร้างการปกครองท้องที่ของไทย นอกจากเป็นหัวหน้าราษฎรในเขตพื้นที่แล้ว ยังเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมายอีกด้วย โดยมีหน้าที่สำคัญในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข รักษาความสงบเรียบร้อย อำนวยความเป็นธรรม และควบคุมดูแลลูกบ้านให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ จึงได้วางกรอบโดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้ไว้อย่างเข้มงวดในหลายประการ โดยเฉพาะลักษณะต้องห้ามกรณี ***"ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม"*** *ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่มีขอบเขตค่อนข้างกว้างและต้องใช้ดุลพินิจในการตีความถ้อยคำดังกล่าว*

มีประเด็นชวนคิดว่า *... กรณีผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เคยกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศในวัยเยาว์ จะเข้าลักษณะเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรมหรือไม่ เพราะเหตุใด ? เรามาหาคำตอบจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกันเลยครับ !*

เรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า ... เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ในการเลือกผู้ใหญ่บ้านที่หมู่บ้านแห่งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีได้ลงสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างลง และได้เปิดเผยประวัติในอดีตต่อคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติว่า ตนเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลจังหวัดแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในความผิดเกี่ยวกับเพศ ฐานกระทำชำเราเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี ซึ่งมิใช่ภริยาของตน *(ศาลให้จำคุก ๑ ปี ปรับ ๒,๐๐๐ บาท และให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปี)* ซึ่งเบื้องต้นคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติไม่พบข้อมูลดังกล่าวในระบบ โดยต่อมาคณะกรรมการฯ ได้มีมติว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็น**ผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม**ตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากพฤติการณ์ในอดีตเข้าข่ายเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม แม้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นอุทธรณ์พร้อมแนบรายชื่อราษฎร ๑๐๖ คน มารับรองความประพฤติในปัจจุบัน แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้วินิจฉัย**ยกอุทธรณ์**

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กรณีของตนเป็นไปในลักษณะของพฤติกรรมเชิงชู้สาวซึ่งฝ่ายหญิงยินยอมและมีความรักใคร่ชอบพอกันแบบคนรัก และในขณะเกิดเหตุตนมีอายุเพียง ๑๖ ปี อยู่ในช่วงวัยรุ่นซึ่งอาจขาดความยั้งคิด อีกทั้งการนำประวัติการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีในขณะเป็นเยาวชนมาพิจารณาเป็นผลร้ายต่อผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายของไทยและหลักกฎหมายสากลที่ต้องการให้โอกาสเด็กและเยาวชนกลับตัวและปรับตัวให้อยู่ในสังคมเมื่อเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ได้ต่อไป นอกจากนี้กฎหมายยังห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กและเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้าย ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้ข้อมูลการกระทำผิดดังกล่าวเอง ประกอบกับในเวลาต่อมาผู้ฟ้องคดีก็ไม่เคยกระทำความผิดอีก และไม่ได้เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาล หรือทางทุจริตหรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม ทั้งยังทำประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมเสมอมา ทำให้ผู้ฟ้องคดีเป็นที่นับถือ

และชื่นชมของราษฎรในท้องที่ จึงนำคดีมาฟ้องต่อ**ศาลปกครอง** ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอ *(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑)* ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด *(ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒)* ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า *โดยที่คำว่า* **"เสื่อมเสียในทางศีลธรรม"** ตามมาตรา ๑๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ไม่ได้มีการบัญญัตินิยามความหมายไว้โดยเฉพาะเจาะจง และไม่ได้กำหนดองค์ประกอบว่าการกระทำหรือความประพฤติเช่นไรจึงจะเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น การวินิจฉัยว่าผู้สมัครรายใดเข้าข่ายลักษณะดังกล่าว หรือไม่ จึงเป็น**ดุลพินิจ**ของนายอำเภอและคณะกรรมการตรวจสอบฯ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน โดยต้องคำนึงถึง**หน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้าน พฤติกรรมของบุคคล และความรู้สึกนึกคิดของวิญญูชน**ที่ประสบพบเห็นพฤติกรรมของบุคคลนั้นเป็นสำคัญ ซึ่งจะพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

โดยที่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองราษฎร บำบัดทุกข์บำรุงสุข อำนวยความเป็นธรรม รักษาความสงบเรียบร้อย และช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมดูแลให้ลูกบ้านปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาด้วย ดังนั้น ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้จึงจำเป็นต้องเป็นบุคคลที่**มีประวัติอันแสดงถึงการประพฤติตนอยู่ภายใต้กฎหมายและศีลธรรมอันดี** เพื่อสร้างความไว้วางใจและความเชื่อมั่นให้กับราษฎรในหมู่บ้าน

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีเคยกระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับเพศฐานกระทำชำเราเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีซึ่งมิใช่ภริยาของตนในขณะที่อยู่ระหว่างรอการลงโทษในคดีอาวุธปืนก่อนหน้านั้น แม้ในขณะกระทำผิดเกี่ยวกับเพศจะมีอายุเพียง ๑๖ ปีเศษ แต่อยู่ในวัยที่พึงมีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะแยกแยะผิดชอบชั่วดีได้แล้ว พฤติการณ์การฝ่าฝืนกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองผู้เยาว์เป็นพิเศษเช่นนี้ จึงมิอาจเป็นที่ยอมรับในสังคมว่าเป็นความประพฤติที่ดี และย่อมเพียงพอที่วิญญูชนทั่วไปจะลงความเห็นได้ว่า**เป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม**

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การนำความผิดเมื่อครั้งยังเป็นผู้เยาว์ในอดีตมาพิจารณาเป็นผลร้ายขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน และเป็นการไม่ให้โอกาสแก่เด็กและเยาวชนในการมีชีวิตและอนาคตที่ดีเมื่อเติบโตไปเป็นผู้ใหญ่ ทั้งที่ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีเป็นพลเมืองดี นั้น **ศาลเห็นว่า** ด้วยหน้าที่และอำนาจของตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งต้องดูแลรับผิดชอบภารกิจหลายประการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรในหมู่บ้านของตนเป็นสำคัญ กฎหมายจึงกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน เพื่อคัดกรองตัวบุคคลตั้งแต่ในชั้นแรก โดยคณะกรรมการตรวจสอบฯ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านทุกรายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เพื่อประโยชน์

ในทางราชการ อันเป็นการใช้ดุลพินิจพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และผู้ฟ้องคดีในฐานะพลเมืองที่ดีย่อมสามารถทำคุณประโยชน์ต่อบ้านเกิดของตน สังคม และประเทศชาติได้ในหลากหลายด้าน โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น ข้ออุทธรณ์ดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า คำสั่งของนายอำเภอที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **ศาลปกครองสูงสุดพิพากษา**ยืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่**ยกฟ้อง** *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๑๖/๒๕๖๕)*

คดีนี้ ... *ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับแนวทางการพิจารณากรณีที่จะถือว่าเป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมิได้ให้คำนิยามไว้นั้น โดยให้พิจารณาอำนาจหน้าที่ พฤติการณ์แห่งการกระทำ ความรู้สึกนึกคิดของวิญญูชนทั่วไป รวมถึงการยอมรับของสังคมประกอบกัน ฉะนั้น อดีตที่เคยผิดพลาดดังเช่นการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศในวัยเยาว์เช่นในคดีนี้ จึงอาจมีผลต่อคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้*

(ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองได้ที่ "สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕" และสามารถศึกษาความรู้ที่น่าสนใจเกี่ยวกับคดีปกครองได้ที่ "ศูนย์การเรียนรู้ศาลปกครองออนไลน์")