

คำแนะนำประกอบการดำเนินการ
กรณีราษฎรเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖)
แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช

.....

๑. ความเป็นมา

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๙ ได้ให้สิทธิแก่ราษฎรในการถอดถอนผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งได้อีกครั้งหนึ่ง โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ (๓) ว่า " ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง " จนกระทั่งมีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติในมาตรา ๑๔ (๖) ว่า " เมื่อราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดเข้าชื่อกัน ขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง " การเปลี่ยนแปลงข้อความในมาตรา ๑๔ ดังกล่าว ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินการเสียใหม่

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของนายอำเภอเกี่ยวกับการเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงได้รวบรวมแนวทางและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย และ กรมการปกครอง มากำหนดเป็นคำแนะนำในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้าน พ้นจากตำแหน่ง

๒. ข้อยกหมาย

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(๖) เมื่อราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

๓. องค์ประกอบ

การเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) มีองค์ประกอบของกฎหมาย คือ

๑) ราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเข้าชื่อกัน ซึ่งได้แก่ผู้ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเข้าชื่อกัน

- มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ เดือน

- ไม่เป็นพระภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

- ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

๒) ขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

การเข้าชื่อเป็นกระบวนการเริ่มต้นของการถอดถอนผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง จึงถือเป็นสาระสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นประเด็นที่กรมการปกครองได้รับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์จากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเป็นประเด็นที่ขึ้นสู่ศาลปกครองจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการเข้าชื่อมีมาตรฐานที่ประกันความเป็นธรรมให้กับผู้ใหญ่บ้าน และการใช้สิทธิของราษฎรได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์

/ ที่แท้จริง...

ที่แท้จริงของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นายอำเภอจึงต้องค้นหาความจริงด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงของราษฎรที่ประสงค์จะให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยไม่มีการเข้าชื่อโดยมีผลประโยชน์ตอบแทน ลูกบังคับ ช่มชู้ การปลอมลายมือชื่อหรือลงลายมือชื่อเพราะเข้าใจผิด

๔. การดำเนินการเบื้องต้น

๑) เมื่อราษฎร หรือตัวแทนราษฎร นำบัญชีรายชื่อและเอกสารที่เกี่ยวข้องของราษฎรมายื่นต่อนายอำเภอ โดยแจ้งว่ามีความต้องการให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตรวจสอบความถูกต้องของคำขอ และความครบถ้วนของเอกสารที่ยื่นมาพร้อมกับคำขอ หากยังไม่ถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่แนะนำผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง

๒) หากอำเภอตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่าบัญชีรายชื่อของราษฎรและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่นำมายื่นต่อนายอำเภอนั้นมีความถูกต้องแล้ว ให้ดำเนินการลงรับหนังสือไว้ ตามระเบียบงานสารบัญ และดำเนินการตรวจสอบว่าการเข้าชื่อของราษฎรเป็นไปตามองค์ประกอบของกฎหมายหรือไม่

๕. การตรวจสอบ

เพื่อให้ทราบว่าบัญชีรายชื่อของราษฎรและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นไปตามองค์ประกอบของกฎหมายหรือไม่ อำเภอควรพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑) จัดทำบัญชีรายชื่อของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ โดยยึดถือวันที่มีการยื่นบัญชีรายชื่อต่อนายอำเภอ และอำเภอลงรับหนังสือไว้ตามระเบียบงานสารบัญเป็นเสมือนวันเลือกตั้ง

๒) นำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านที่อำเภอได้จัดทำขึ้นปิดประกาศให้ราษฎรทราบ เพื่อให้ราษฎรช่วยกันตรวจสอบบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านให้มีความถูกต้องและสมบูรณ์ โดยกำหนดระยะเวลาในการขอถอนชื่อหรือเพิ่มชื่อผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในบัญชีรายชื่ออีกครั้ง

ในการตรวจสอบนั้น นายอำเภอควรพิจารณาจัดประชุมราษฎร เพื่อชี้แจงระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินการ วัน เวลา สถานที่ การเพิ่มชื่อ ถอนชื่อ ในบัญชีรายชื่อ ผลสุดท้ายของการถอนถอนเสมือนหนึ่งเป็นการจัดประชุมราษฎรในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

อนึ่ง อำเภอไม่ควรนำบัญชีรายชื่อของราษฎรที่เข้าชื่อ ไปปิดประกาศให้ราษฎรทราบ เพราะอาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรผู้เข้าชื่อกับผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน

๓) นำบัญชีรายชื่อของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ที่อำเภอจัดทำขึ้นและได้ตรวจสอบแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว มาตรวจสอบเทียบเคียงกับบัญชีรายชื่อที่ยื่นต่อนายอำเภอไว้ ว่ามีผู้ใดบ้างเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านและมีจำนวนเท่าไร เพื่อจะได้ทราบว่าจำนวนราษฎรที่เข้าชื่อและยื่นต่อนายอำเภอ มีจำนวนเท่าไร และมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านหรือไม่

๔) หากปรากฏว่าบัญชีรายชื่อของราษฎรที่ยื่นมานั้น มีจำนวนราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ น้อยกว่ากึ่งหนึ่งแล้ว ให้แจ้งราษฎร หรือตัวแทนราษฎรที่นำบัญชีรายชื่อและเอกสารที่เกี่ยวข้องทราบว่ายังไม่เป็นไปตามองค์ประกอบของกฎหมาย

๕) เมื่อปรากฏว่า บัญชีรายชื่อของราษฎรที่ยื่นมานั้น มีจำนวนราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งแล้ว อำเภอจะต้องดำเนินการต่อไป โดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ผู้มีรายชื่อในบัญชีร้องขอที่ยื่นต่อนายอำเภอนั้น ได้ลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริงหรือไม่ และการลงชื่อนั้น

มีเจตนาเพื่อต้องการให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งหรือไม่ เพราะอาจมีราษฎรบางรายได้ร่วมลงชื่อมาด้วย โดยไม่ทราบเจตนาที่แท้จริงของผู้รวบรวมรายชื่อ หรือมีการปกปิด หลอกลวงราษฎรดังกล่าวให้ร่วมลงชื่อ

๖) สำหรับวิธีการตรวจสอบข้อเท็จจริง กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการไว้ ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของ นายอำเภอที่จะพิจารณาเลือกใช้วิธีการใดๆ ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้ทราบความจริง ซึ่งต้องพิจารณา ด้วยความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยควรบันทึกถ้อยคำและเหตุการณ์เท่าที่จำเป็นและสมควร พร้อมทั้งให้ลงชื่อ ไว้ด้วย กรณีตรวจพบว่ามีการเข้าชื่อโดยไม่สุจริต เช่น การปลอมลายมือชื่อ การเข้าชื่อโดยมีผลประโยชน์ ตอบแทน ถูกบังคับข่มขู่ หรือลงลายมือชื่อเพราะเข้าใจผิด ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) เพิกถอนการเข้าชื่อของบุคคลนั้นเป็นรายๆ ไป

(๒) ดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดกรณีการเข้าชื่อโดยไม่สุจริต

๖. ระยะเวลา

ระยะเวลาดำเนินการ ควรมีการแจ้งให้ราษฎรทราบอย่างชัดเจนในวันประชุมราษฎรที่อำเภอ นำบัญชี รายชื่อไปปิดประกาศ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาไว้ จึงให้นายอำเภอใช้ดุลพินิจให้เหมาะสม ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงบนพื้นฐานที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย

๗. การโต้แย้งสิทธิและสิทธิในการอุทธรณ์

๑) เมื่ออำเภอได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว และผลของการตรวจสอบปรากฏว่าเป็นไปตาม องค์ประกอบของกฎหมาย นายอำเภอต้องมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง โดยก่อนที่จะมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจาก ตำแหน่ง ควรให้ผู้ใหญ่บ้านที่ถูกเข้าชื่อได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อการพิจารณาออกคำสั่งของนายอำเภอให้ถูกต้องสมบูรณ์ มากยิ่งขึ้น

๒) ออกคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านที่ถูกเข้าชื่อพ้นจากตำแหน่ง

๓) แจ้งให้ผู้ใหญ่บ้านที่ราษฎรเข้าชื่อ และนายอำเภอมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งทราบ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิ ในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

๘. ข้อสังเกต

๑) วิธีการและเอกสารประกอบการเข้าชื่อมีอะไรบ้าง

การเข้าชื่อจะต้องทำเป็นหนังสือ ระบุชื่อตัว-ชื่อสกุล อายุ ที่อยู่ เลขประจำตัวประชาชน ๑๓ หลัก พร้อมแนบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวอื่นที่ทางราชการออกให้ โดยมีภาพถ่าย ที่สามารถแสดงตนได้ หากข้อมูลบางรายการไม่ได้ระบุไว้ เช่น อายุ แต่สามารถตรวจสอบได้จากสำเนาบัตร ประจำตัวประชาชนให้อนุโลมได้ และลงลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อ โดยระบุวัน เดือน ปีที่ลงลายมือชื่อไว้ ตามแนวทางหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๑๔๒๗๑ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง ทาหรือ การร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

๒) นายอำเภอจะประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาดำเนินการได้หรือไม่

เป็นดุลพินิจของนายอำเภอที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม และข้อเท็จจริงเป็นรายการทั่วไป โดยควรที่จะพิจารณาจัดประชุมราษฎร เพื่อชี้แจงระเบียบ กฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ นายอำเภอไม่สามารถที่จะประกาศเชิญชวนให้ราษฎรมาเข้าชื่อได้ เนื่องจากขัดกับเจตนารมณ์ของ กฎหมาย

/ ๓) ราษฎร...

๓) ราษฎรผู้ใช้สิทธิเข้าซื้อที่ดินจะมอบหมายให้ผู้อื่นลงชื่อแทนได้หรือไม่
การลงลายมือชื่อแทนนั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจลงลายมือชื่อแทนกันได้ แม้เจ้าของลายมือชื่อ
จะอนุญาตหรือให้ความยินยอมก็ตาม หากมีการกระทำความดังกล่าวถือเป็นการลงลายมือชื่อปลอม

๙. หมายเหตุ

๑) นายอำเภอสามารถนำแนวทางและวิธีการตามคำแนะนำข้างต้นนี้มาปรับใช้ให้สอดคล้อง
เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีๆ ไปได้ โดยถือปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่
กำหนดไว้

๒) นายอำเภอต้องให้ความสำคัญและแนะนำเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด

๓) นายอำเภอควรหมั่นดูแลให้ความรู้ในบทบาทอำนาจหน้าที่ และการประพฤติปฏิบัติตนของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านให้ครองใจประชาชน โดยกระทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ให้สมกับที่ราษฎรได้ตั้งใจเลือกให้เข้ามาเป็นผู้ใหญ่บ้าน
รวมทั้งประชาสัมพันธ์การทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ราษฎรได้รับทราบ ซึ่งจะเป็นการสร้างศรัทธา
ความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้น หากเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับราษฎรในพื้นที่ ให้นายอำเภอ
หรือปลัดอำเภอ เข้าชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ความขัดแย้งยุติลงโดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้ปัญหาความขัดแย้ง
ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านขยายผลไปสู่การเข้าซื้อที่ดินของราษฎรเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง

๔) เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวนี้ หากจังหวัดหรืออำเภอมีคำวินิจฉัยของศาล
ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเข้าซื้อที่ดินผู้ใหญ่บ้านให้ออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๖)
แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โปรดส่งสำเนาคำพิพากษาดังกล่าวให้
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน สำนักบริหารการปกครองท้องที่ กรมการปกครอง ทางโทรสาร
๐-๒๖๒๕-๘๓๐๓ เพื่อจักได้รวบรวมเป็นแนวทางแจ้งให้ทุกจังหวัดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

กรมการปกครอง
สำนักบริหารการปกครองท้องที่
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
โทร ๐-๒๖๒๕-๘๓๐๓

ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๑๘๐๖๑

กรมการปกครอง
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๑ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ทารอการให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดเพชรบูรณ์ ด่วนมาก ที่ พช ๐๐๑๓.๑/๘๖๑๒ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕

๒. หนังสือจังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ พช ๐๐๑๓.๑/๑๓๘ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองพิเศษโลก คดีหมายเลขดำที่ ๒๕๓/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๐ แผ่น

๒. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๒๓๒๔๐ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จำนวน ๒ แผ่น

๓. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๕๐๔๗ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๒ แผ่น

ตามที่จังหวัดทหารการเข้าชื่อร้องขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งตามนัยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ (๖) กรณีราษฎรเข้าชื่อกันร้องขอให้นายเทพ สองสี ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองแม่นา อำเภอเขาค้อ ออกจากตำแหน่ง ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมการปกครองพิจารณาข้อหาหรือกรณีดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. วิธีการเข้าชื่อกันเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้แต่เพียงว่า “เมื่อราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง” โดยมีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หรือมีบทบัญญัติอื่นใดที่มีความหมายในทำนองว่าการร้องขอจำเป็นต้องมีเหตุผลใดๆ และไม่ปรากฏระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนกรณีดังกล่าวไว้ ดังนั้น หากราษฎรผู้มิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง จึงไม่จำเป็นต้องสอบสวนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการเข้าชื่อแต่อย่างใด ทั้งนี้ เป็นไปตามนัยหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๕๐๔๗ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ความเห็นของจังหวัดจึงชอบแล้ว

๒. กรณีการร้องขอครั้งที่ ๒ หากได้มีราษฎรเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งและนายอำเภอได้พิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากมีจำนวนราษฎร ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งน้อยกว่ากึ่งหนึ่ง หรือไม่ครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ราษฎรกลุ่มดังกล่าวก็สามารถที่จะเข้าชื่อกันได้อีก เพราะไม่มีกฎหมายกำหนดห้ามไว้ โดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลประกอบการเข้าชื่อแต่อย่างใด ทั้งนี้ เป็นไปตามนัยหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๕๐๔๗ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ความเห็นของจังหวัดจึงชอบแล้ว

/๓. กรณี ...

๓. กรณีจังหวัดพิจารณาเห็นว่า การเข้าชื่อของราษฎร หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองแม่นา อำเภอเขาค้อ เพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ โดยไม่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ ในบางประเด็น เช่น ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ปรียบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ ในบางประเด็น เช่น ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาบัตร ลายมือชื่อของผู้ร้องขอ และวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อ ในชั้นนี้ กรมการปกครองพิจารณาเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มิได้บัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนกรณีดังกล่าวไว้ โดยบัญญัติเพียงว่า ราษฎรผู้มีความประพฤติดีและไม่มีความประพฤติดีต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง กรณีเช่นนี้ จึงมีองค์ประกอบสำคัญสองประการ คือ จำนวนราษฎรที่ร้องขอ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และราษฎรที่ร้องขอมีความประสงค์หรือเจตนาที่ต้องการให้ผู้ใหญ่บ้าน ออกจากตำแหน่งจริง ประกอบกับการเข้าชื่อกันนั้นราษฎรจะต้องลงลายมือชื่อด้วยตนเอง โดยไม่มีกฎหมาย กำหนดให้อำนาจลงลายมือชื่อแทนได้ แม้เจ้าของลายมือชื่อจะอนุญาตหรือให้ความยินยอมก็ตาม ทั้งนี้ เป็นไป ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๒๖/๒๕๒๕ นอกจากนี้ ศาลปกครองพิษณุโลกได้มีคำวินิจฉัยตาม คดีหมายเลขคำที่ ๒๕๓/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๗๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ สรุปว่า เมื่อไม่ปรากฏ ระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้าชื่อเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่ง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ไว้ เมื่อราษฎรผู้มีความประพฤติดีและไม่มีความประพฤติดีต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง จึงเป็นกรณีที่นายอำเภอจะต้อง ดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้ทราบว่า ครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ หากข้อเท็จจริง ที่ตรวจสอบเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว นายอำเภอก็ต้องสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านที่ถูกราษฎรเข้าชื่อกัน ออกจากตำแหน่ง ซึ่งแนวทางการดำเนินการและขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงย่อมเป็นดุลยพินิจของ นายอำเภอที่จะเลือกช่องทางดำเนินการบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงแต่ละกรณีตามความเหมาะสม โดยคดีตาม คำพิพากษาลบคำผิดดังกล่าว เป็นกรณีที่ราษฎรของอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก เข้าชื่อกันขอให้ ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) โดยเทียบเคียงกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน เป็นรายบุคคล ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยศาลพิจารณาเห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงแบบแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อที่อยู่ ลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อถอดลอกลงผู้ใหญ่บ้านได้แสดง ข้อความที่ชัดเจนถึงความประสงค์ ในการนำแบบนี้ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการในเรื่องการเข้าชื่อ ให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและเป็นการกรอกรายละเอียด ด้วยตัวของราษฎรผู้เข้าชื่อเอง จึงเป็นการ ดำเนินการที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของราษฎร ส่วนการไม่ระบุอายุของผู้เข้าชื่อก็สามารถตรวจสอบได้จาก สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนอยู่แล้ว ดังนั้น การที่จังหวัดเพชรบูรณ์ พิจารณาเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔ (๖) อาจใช้วิธีเทียบเคียงกับวิธีการเข้าชื่อ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๑ นั้น ย่อมกระทำได้ แต่ต้องปฏิบัติให้ครบถ้วนตาม องค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้และเป็นไปตามความประสงค์ของราษฎร โดยแบบแสดงรายละเอียดในการ เข้าชื่อของผู้เข้าชื่อจะต้องมีรายละเอียดที่แสดงข้อความที่ชัดเจนว่าผู้นั้นมีความประสงค์ในการที่จะถอดลอกลง ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยนายอำเภอจะต้องตรวจสอบแบบดังกล่าวว่าครบองค์ประกอบตามที่ กฎหมายกำหนดหรือไม่ ดังนั้น กรณีที่ราษฎร หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองแม่นา อำเภอเขาค้อ ได้เข้าชื่อกันเพื่อขอให้ ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง โดยมิได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖๑ ในเรื่องข้อมูลของผู้เข้าชื่อบางประเด็น จึงเป็นอำนาจของ นายอำเภอที่จะตรวจสอบแบบดังกล่าวว่าครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียง

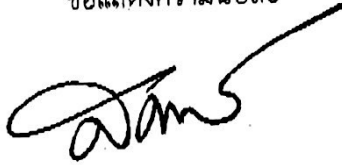
/ คำพิพากษา ...

คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๗/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๗๔/๒๕๕๔
ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔

๔. กรณีที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ
๕ ปี จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒
มาตรา ๑๓ วรรคห้า ซึ่งใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑
ดังนั้น อำนาจในการแต่งตั้งและการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด
ความเห็นของจังหวัดจึงชอบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสถาพร ศิริภักดี)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องที่
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
โทร./โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖-๑๔ ต่อ ๔๐๔

รองอธิบดี.....วันที่...../...../.....
ผู้อำนวยการสำนัก.....วันที่...../...../.....
ผู้อำนวยการส่วน.....วันที่...../...../.....
หัวหน้ากลุ่ม.....วันที่...../...../.....
หัวหน้างาน.....วันที่...../...../.....
ร่าง/ตรวจ.....วันที่...../...../.....

ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๕๐๕๗

กรมการปกครอง
ถนนอัษฎางค์ กทม ๑๐๒๐๐

๑ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ทหารเรือกรณีเข้าชื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสระแก้ว ด่วนที่สุด ที่ สก ๐๐๑๗.๑/๕๑๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๕

ตามที่จังหวัดทหารอ่าวไทยปฏิบัติเรื่องการเข้าชื่อให้ออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งประเด็นการหารือสรุปได้ ๓ ประเด็น คือ กรณีการร้องขอเข้า และเหตุผลแห่งการร้องขอ กรณีการกำหนดเกณฑ์การพิจารณา และกรณีการกำหนดเงื่อนไขแห่งการร้องขอ นั้น

กรมการปกครองพิจารณาข้อหารื้อดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. วิธีการเข้าชื่อกันเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดไว้แต่เพียงว่า เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง โดยมีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หรือมีบทบัญญัติอื่นใดที่มีความหมายในทำนองว่า การร้องขอต้องมีเหตุผล หรือมีข้อกำหนดห้ามมิให้เข้าชื่อกันในลักษณะเดิมได้อีก ดังนั้น การที่จังหวัดพิจารณาเห็นว่า กรณีที่ราษฎรหมู่ที่ ๒ ตำบลช่องกุ่ม อำเภอวัฒนานคร ได้เข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง ซึ่งนายอำเภอได้พิจารณาให้ยุติเรื่องไปแล้ว เนื่องจากมีจำนวนผู้เข้าชื่อกันตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ราษฎรกลุ่มดังกล่าวสามารถเข้าชื่อกันได้อีก เพราะไม่มีกฎหมายห้ามไว้ และไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลประกอบการเข้าชื่อแต่อย่างใด นั้น จึงถูกต้องแล้ว

๒. กรณีที่จะถือเอาวันใดเป็นเกณฑ์การพิจารณาการมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของราษฎรผู้เข้าชื่อกันเพื่อขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นั้น เมื่อบทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งแล้วว่า “เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ในหมู่บ้านนั้น จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมด เข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง” จึงไม่อาจแปลความเรื่องวันที่เป็นเกณฑ์การพิจารณาการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของราษฎรผู้ร้องขอตามมาตรา ๑๑ ของนายอำเภอให้เป็นอย่างอื่นได้อีก เพราะจะต้องพิจารณาการมีคุณสมบัติของผู้ร้องขอ ณ เวลาที่ “เมื่อ” มีการร้องขอต่อนายอำเภอเท่านั้น ดังนั้น การที่จังหวัดพิจารณาเห็นว่า การนับระยะเวลาสามเดือนเพื่อจัดพิมพ์บัญชีรายชื่อ เพื่อตรวจสอบการเข้าชื่อกันตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ น่าจะยึดถือเอาการมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำตามมาตรา ๑๑ (๔) ในวันที่ราษฎรผู้เข้าชื่อกันได้ยื่นบัญชีรายชื่อต่อนายอำเภอเป็นเกณฑ์การพิจารณา จึงถูกต้องแล้ว

/ อนึ่ง ...

อนึ่ง เมื่อพิจารณาจากประเด็นข้อหาหรือของจังหวัดทั้งสองประเด็น ไม่ว่าจะเป็นกรณีเรื่อง การร้องขอซ้ำ หรือกรณีเรื่องเงื่อนไขเวลาการมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรก็ดี อาจเป็นไปได้ที่จะมีการดำเนินการแจ้งย้ายทางการทะเบียนราษฎรเข้ามาเพื่อหวังประโยชน์ต่อการร้องขอ ดังกล่าว ดังนั้น จึงขอให้จังหวัดกำกับให้อำเภอวัฒนานคร ดำเนินการพิจารณาเรื่องเงื่อนไขเวลาของการมีชื่อใน ทะเบียนบ้าน และการมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำของราษฎรตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ด้วยความรอบคอบ กล่าวคือ นอกจากจะต้องตรวจสอบ ความถูกต้องเรื่องระยะเวลาการแจ้งย้ายเข้าว่าครบสามเดือนหรือไม่แล้ว ยังต้องตรวจสอบให้ได้ชื่อที่จริงถึง การมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำของราษฎรที่ร้องขอว่ามีอยู่จริง และครบสามเดือนแล้วหรือไม่ เป็นสำคัญ อีกด้วย

๓. กรณีที่จังหวัดตั้งข้อสังเกตว่า ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องขอโดยห้ามมิให้ร้องขอซ้ำ หรือต้องมีเหตุผลในการร้องขอมาด้วย นั้น เมื่อบทบัญญัติตามมาตรา ๑๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มิได้บัญญัติข้อห้าม หรือเงื่อนไขใดๆ แห่งการร้องขอไว้ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์อื่นโดยอ้อมถือว่า เป็นการขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว จึงไม่อาจกระทำได้ แต่ทั้งนี้ ในฐานะที่ นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาในเรื่องนี้ อาจนำมาตรการที่เข้มข้นตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง มาบังคับใช้ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายยิ่งขึ้นก็ได้ เช่น มาตรการตาม ประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับการปลอมและแปลง หรือฐานความผิดเกี่ยวกับการปกครอง กรณีแจ้งความเท็จแก่เจ้าพนักงาน เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายมงคล สุระสัจจะ)
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องที่
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
โทร./โทรสาร ๐-๒๖๒๕-๘๓๐๖ - ๑๔ ต่อ ๔๐๔

รองอธิบดี.....
ผู้ช่วยอธิบดี.....
ผู้อำนวยการส่วน (นาย).....
หัวหน้ากลุ่ม.....
หัวหน้า.....
หัวหน้า.....
นาย/นาง.....
นาย/นาง.....