ฟ้องละเลยต่อหน้าที่ ... ต้อง "ร้องเรียน" ก่อนฟ้องคดีปกครอง ?

ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้น สามารถยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องคำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดขึ้นได้

แต่การฟ้องคดีดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจว่า ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำขอหรือมีหนังสือร้องเรียนต่อฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้มีการคำเนินการแก้ไขปัญหาความเคือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดขึ้นก่อนฟ้องคดี หรือไม่

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ไม่คำเนินการควบคุมการประกอบกิจการค้าของเก่า ส่งผลให้เกิดผลกระทบด้านสุขภาพและความเป็นอยู่ประชาชนในชุมชน

ผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกันกับที่ตั้งสถานประกอบกิจการค้าของเก่าเห็นว่า ตนได้รับ ความเคือคร้อนเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ (กรุงเทพมหานคร ที่ 1 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ 2 กระทรวงสาธารณสุข ที่ 3 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ที่ 4) ที่ไม่ดำเนินการควบคุม ตรวจสอบการประกอบกิจการ ค้าของเก่า รวมทั้งไม่แก้ไขปัญหาทางด้านสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนตามที่กฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ จนก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาการส่งเสียงรบกวน การเผาพลาสติกและสายไฟจนเกิด กลิ่นเหม็น และการตัดโลหะโดยใช้แก๊สทำให้เกิดเหตุระเบิดจนมีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต

จึงฟ้องคดีต่อสาลปกครองขอให้มีการจัดทำแผนหรือมาตรการการป้องกันสาธารณภัยและแผนฟื้นฟูเยียวยา ผู้ประสบภัยพิบัติ ภายหลังเกิดเหตุ และให้จัดระเบียบการขายทอดตลาดหรือรับซื้อของเก่าเป็นโซนตามที่กฎหมายกำหนด พร้อมทั้งตรวจสอบสถานที่รับซื้อของเก่าให้ถูกสุขลักษณะตามมาตรฐานทุกปี

โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ก่อนการฟ้องคดีแต่อย่างใด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาประเด็นการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีโดยได้วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับ ความเคือดร้อนและเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ที่ไม่คำเนินการควบคุมและตรวจสอบการประกอบ กิจการค้าของเก่า รวมทั้งไม่แก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการดังกล่าว ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงชอบที่จะยื่นคำขอแสดงความประสงค์หรือมีหนังสือร้องเรียน ต่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ คำเนินการดังกล่าวแต่อข่างใด

นอกจากนี้ การจะดำเนินการตามคำขอโดยกำหนดมาตรการหรือดำเนินการจัดระเบียบสำหรับ ผู้ประกอบกิจการค้าของเก่าอย่างไรนั้น เป็นอำนาจคุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ สาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปสั่งให้ คำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้ คำขอของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่สาลไม่อาจกำหนดคำบังคับตามมาตรา 72 แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งสาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำขอหรือทำหนังสือร้องเรียนก่อนการฟ้องคดี และการมีคำขอประกอบ คำฟ้องในลักษณะที่เป็นอำนาจดุลพินิจที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ต้องดำเนินการ จึงเป็นกรณีที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน *(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 602/2558)* คดีนี้เป็นตัวอย่างที่ดีเกี่ยวกับเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง สำหรับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการละเลยต่อหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า

- (1) หากการฟ้องคดีเพื่อให้ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นกรณีที่เกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ดังเช่นข้อเท็จจริงในคดีนี้แล้ว ก่อนการยื่นฟ้องคดีต้องมีการยื่นคำขอหรือมีหนังสือ ร้องเรียนต่อฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ที่เกิดขึ้นก่อน เพื่อให้ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ตามอำนาจหน้าที่ อันเป็นการดำเนินการที่เป็นสาระสำคัญก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
- (2) การมีคำขอประกอบคำฟ้องนั้นจะต้องเป็นคำขอที่ศาลปกครองสามารถกำหนดคำบังคับได้ตาม มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 หากคำขอใคเป็นคำขอที่ศาลปกครอง ไม่อาจกำหนดคำบังคับได้ เช่น การขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ อย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองแล้ว กรณีจะส่งผลให้บุคคลดังกล่าวไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองมีอำนาจไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ... ครับ!

นายปกครอง