



ที่ มท ๐๐๑๘.๑/ว ๒๕๕๕๗

ศาลากลางจังหวัดมุกดาหาร
ถนนวิจิตรสุรการ มท ๔๙๐๐๐

๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖

เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน “Caution Sign”

เรียน นายทะเบียนอำเภอ และนายทะเบียนท้องถิ่น ทุกแห่ง

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ฯ

จำนวน ๑๓ แผ่น

ด้วยจังหวัดมุกดาหารได้รับแจ้งจากกรมการปกครองว่า ปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลที่ถูกบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” หรือ “บุคคลเฝ้าระวัง” ตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๕/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๖ ระหว่าง นายเล่าสือ แซ่ลี ผู้ฟ้องคดี กับ นายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑ ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๖/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๖ ระหว่าง นางสาวจิตรา แซ่ลี ผู้ฟ้องคดี กับ นายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑ ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งทั้งสองคดี ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่) เห็นว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียน และสำนักบริหารการทะเบียนได้บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน Caution Sign ทั้งนี้ ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า ปัจจุบันผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกนายทะเบียนท้องถิ่นออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียน ส่วนการที่สำนักบริหารการทะเบียนบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน Caution Sign ก็เพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนใช้ความระมัดระวังในการให้บริการเป็นพิเศษ โดยจะต้องสอบสวนและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ละเอียดรอบคอบจนเป็นที่แน่ชัดว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของชื่อและเป็นเจ้าของรายการบุคคลที่แท้จริง จึงจะดำเนินการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลนั้น ตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๐๙.๑/ว ๘๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน อันเป็นการเตรียมการหรือดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองในเรื่องทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน หรือเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองไม่ใช้การระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียน หรือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี หรือทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิต่าง ๆ ที่จะได้รับการบริการทางทะเบียน หรือไม่สามารถย้ายที่อยู่ได้ ที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน Caution Sign จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

/กรมการปกครอง...

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อเป็นการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนเกี่ยวกับการบันทึกเครื่องหมายการแจ้งเตือน
Caution Sign มิให้กระทบต่อสิทธิของบุคคล อันอาจเป็นเหตุให้มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงขอแจ้ง
ให้สำนักทะเบียนอำเภอ และสำนักทะเบียนท้องถิ่น ทุกแห่ง ทราบเกี่ยวกับการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด
ดังกล่าวข้างต้นเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียน ทั้งนี้ หากยังไม่ปรากฏ
พยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่าผู้ที่ถูกบันทึกเครื่องหมายการแจ้งเตือน Caution Sign กระทำทุจริตทางทะเบียน
และบัตรประจำตัวประชาชนหรือแอบอ้างใช้ชื่อและรายการบุคคลของผู้อื่น ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับบริการ
ทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนได้ตามกฎหมาย และห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ปฏิเสธการขอรับบริการ
ทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนโดยเด็ดขาด รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายเอกราช มณีกรรม)
ปลัดจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหาร

ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร./โทรสาร ๐-๔๒๖๑-๑๘๑๗

○ คำสั่ง

(ต. ๒๑)



คำร้องที่ ๘๔๘/๒๕๖๕
คำสั่งที่ ๒๔๖/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นางสาวจิตรา แซ่ลี ผู้ฟ้องคดี
นายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑
ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๕/๒๕๖๕ หมายเลขแดงที่ ๒๖๗/๒๕๖๕ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎร มีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๘๐ หมู่ที่ ๑๔ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวยานพาหนะของราษฎรของผู้ฟ้องคดี โดยสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายทะเบียนอำเภอฝางได้ร่วมกันบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการของบุคคลขณะผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๒๑๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับแจ้ง ไม่มีการบอกกล่าว ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบสาเหตุข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่ให้ออกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน



/ก่อนการออก...

ก่อนการออกคำสั่งตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ชีวิตได้เป็นปกติอย่างวิญญูชน โดยเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลงทะเบียนฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่แจ้งว่าบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดีถูกระงับรายการ และเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำบัตรประจำตัวประชาชนบัตรใหม่ได้ เนื่องจากรายการบัตรของผู้ฟ้องคดีถูกระงับการเคลื่อนไหวเป็นบุคคลเฝ้าระวัง "Caution Sign" ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี และให้คืนหลักฐานเอกสารรายการในทะเบียนบ้านดังเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ความว่า การสั่งระงับความเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียนจะดำเนินการโดยนายทะเบียนอำเภอ ในเขตท้องที่ที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่ตามกฎหมาย และจากการตรวจสอบข้อมูลการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีพบว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกนายทะเบียนในเขตท้องที่สั่งระงับความเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีถูกสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกการแจ้งเตือน "Caution Sign" นั้น โปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทะเบียนมีความรอบคอบและพึงระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินการด้านต่างๆ ให้แก่บุคคลที่มีเครื่องหมาย "Caution Sign" จะต้องสอบสวน และตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ละเอียดรอบคอบ จนแน่ชัดว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของชื่อและรายการบุคคลที่แท้จริงจึงจะดำเนินการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิต่างๆ ของผู้นั้นที่จะได้รับการบริการทางทะเบียนแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายการบุคคลและสอบสวนบุคคลในพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาขณะทำบัตร ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น ซึ่งทั้งสองคนให้การว่า ทั้งสองคนเกิด เด็บโตและเรียนหนังสือที่หมู่บ้านนี้ ปกครองหมู่บ้านนี้มานาน รู้จักและคุ้นเคยกับลูกบ้านเป็นอย่างดี ยืนยันว่าไม่รู้จัก ไม่เคยเห็นหน้าบุคคลที่ใช้ชื่อนางสาวจิตรา แซ่ลี (ผู้ฟ้องคดี) มาก่อน และบุคคลดังกล่าวไม่เคยอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ส่วนบ้านเลขที่ ๒๑๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลปอ



/อำเภอเวียงแก่น...

อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นที่อยู่ขณะทำบัตรประชาชนก็ไม่มีอยู่จริงในพื้นที่หมู่บ้านที่ตนทั้งสองปกครองแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งสำนักทะเบียนอำเภอเวียงแก่นที่ ๒๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ สั่งจำหน่ายหลักฐานเอกสารเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ฟ้องคดี และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ ขร ๑๓๑๘.๒/๒๒๒ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งแจ้งตามคำสั่งศาลโดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีขณะอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๒๑๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในคำฟ้อง อีกทั้งการที่สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าโปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทะเบียนมีความละเอียดรอบคอบและระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยมีได้มีการตัดสิทธิต่างๆ ของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับบริการทางทะเบียนราษฎรแต่อย่างใด ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดียังคงดำเนินการย้ายที่อยู่ตามทะเบียนราษฎร จากบ้านเลขที่ ๒๑๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เข้าไปอยู่ในบ้านเลขที่ ๑๐๖๓ หมู่ที่ ๑๐ ตำบลหนองบัว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ และต่อมาได้ย้ายทะเบียนราษฎรไปยังบ้านเลขที่ ๘๐ หมู่ที่ ๑๔ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ดังนั้นการบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" จึงไม่ใช่การออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎร ประกอบกับการบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือนดังกล่าวไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ แต่เป็นเพียงการดำเนินการแจ้งเตือนเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสั่งการภายในของหน่วยงานทางปกครอง อันเป็นแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ปฏิบัติอย่างถูกต้องเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒



/ศาลปกครอง...

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ความว่า แม้โปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” ดังกล่าวได้จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนก็ตาม แต่เป็นมาตรการที่กระทบสิทธิและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพสุจริต มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ไม่ได้หลบหนีและไม่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อความมั่นคงและประเทศชาติ นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี ยังเป็นการออกคำสั่งโดยไม่แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓ วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑๐ (๔) ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๒ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใด... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙... ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว... พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร



/พ.ศ. ๒๕๓๔...

พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘/๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้มีนายทะเบียนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้... (๔) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนอำเภอ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอ... มาตรา ๑๐ วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐานทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำพราง หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วแต่กรณี วรรคสี่ บัญญัติว่า การดำเนินการตามวรรคสาม... ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งระงับการเคลื่อนไหวทางทะเบียนไว้ก่อนที่จะรับฟังคำชี้แจงหรือการโต้แย้งได้ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑ กำหนดว่า ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อจัดทำหลักฐานทะเบียนราษฎรใดดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำพรางข้อเท็จจริง หรือมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่ามีการดำเนินการเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในลักษณะดังกล่าวจริง ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรกรณีนั้นไว้ก่อน

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนหรือห้ามกระทำการได้นั้น ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีขณะอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๒๑๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้คืนหลักฐานเอกสารรายการในทะเบียนบ้านดังเดิม เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนายทะเบียนอำเภอตามมาตรา ๘/๒ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติ



/การทะเบียน...

การทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งอำเภอเวียงแก่น ที่ ๒๔๔/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณา อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ได้ตรวจสอบข้อมูลการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีพบว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกนายทะเบียนในเขตท้องที่ สั่งระงับความเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียน ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ไม่ได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี ส่วนการที่ สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการ ทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีนั้น โปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการ ป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทางทะเบียนมีความรอบคอบและพึงระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยจะต้องสอบสวน และตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ละเอียดรอบคอบจนเป็นที่แน่ชัดว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของชื่อ และรายการบุคคลที่แท้จริงจึงจะดำเนินการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลนั้น ทั้งนี้ ตามที่อธิบดีกรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๙.๑/ว๘๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประชาชน ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด และปลัดกรุงเทพมหานคร อันเป็นการเตรียมการหรือดำเนินการ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองในเรื่องทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน หรือเป็นเพียง ขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น ไม่ใช่การระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎร หรือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้ฟ้องคดี หรือทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิต่างๆ ที่จะได้รับการบริการทางทะเบียนราษฎร หรือไม่สามารถแจ้งย้ายที่อยู่ได้ ที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ การบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจ รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น



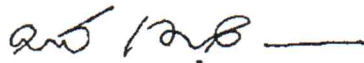
/เมื่อศาลไม่อาจ...

เมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาแล้ว อุทธรณ์ข้ออื่นของผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายภีรัตน์ เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายฤทัย หงส์ศิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พลโท สุรพงศ์ เปรมบัญญัติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด




○ คำสั่ง



(ต. ๒๑)

คำร้องที่ ๗๗๕/๒๕๖๕
คำสั่งที่ ๑๒๕/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๓ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายเล่าสือ แซ่ลี ผู้ฟ้องคดี
นายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑
ผู้ช่วยนายทะเบียนอำเภอเวียงแก่น ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๖/๒๕๖๕ หมายเลขแดงที่ ๒๗๑/๒๕๖๕ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองเชียงใหม่)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นราษฎร มีภูมิลำเนาอยู่บ้านเลขที่ ๘๑๗/๑ หมู่ที่ ๙ ตำบลแม่ฮ่องสอน อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวยานพาหนะทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีและสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายทะเบียนอำเภอฝางได้ร่วมกันบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการของบุคคลขณะผู้ฟ้องคดีอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๕๐/ช หมู่ที่ ๑๙ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับแจ้ง ไม่มีการบอกกล่าว ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีทราบสาเหตุข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนการออกคำสั่งตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ปฏิเสธการให้บริการทางทะเบียนราษฎร



/แก่ผู้ฟ้องคดี...

แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ แล้ว แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี และให้คืนหลักฐานเอกสารรายการทะเบียนบ้านดั้งเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นว่า ข้อมูลปัจจุบันตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีอยู่บ้านเลขที่ ๘๑๓/๑ หมู่ที่ ๙ ตำบลแม่ฮ่อง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ การสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียนจะดำเนินการโดยนายทะเบียนอำเภอในเขตท้องที่ที่ผู้นั้นมีภูมิลำเนาอยู่ตามกฎหมาย และจากการตรวจสอบข้อมูลการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีพบว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกนายทะเบียนในเขตท้องที่สั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีถูกสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” นั้น โปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทะเบียนมีความรอบคอบและพึงระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การดำเนินการด้านต่างๆ ให้แก่บุคคลที่มีเครื่องหมาย “Caution Sign” จะต้องสอบสวน และตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ละเอียดรอบคอบจนแน่ชัดว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของชื่อและรายการบุคคลที่แท้จริงจึงจะดำเนินการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งการบันทึกชื่อและรายการบุคคลในโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิต่างๆ ของผู้นั้นที่จะได้รับการบริการทางทะเบียน จึงเป็นความเข้าใจผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นทำนองเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑๕๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยงานทะเบียนทั่วไป กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน ในส่วนของชนกลุ่มน้อยและคนต่างด้าวอื่นๆ งานทะเบียนชนกลุ่มน้อยและบัตรประจำตัวบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยและแรงงานต่างด้าวอื่น และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่มอบหมายและสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การดำเนินการที่เกี่ยวข้องจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปติดต่อขอรับบริการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน แต่ถูกเจ้าหน้าที่ปฏิเสธการให้บริการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี



/ขณะอาศัย...

ขณะอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๕๐/ช หมู่ที่ ๑๙ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้คืนหลักฐานเอกสารรายการทะเบียนบ้านดังเดิม โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียนตามมาตรา ๘/๒ (๔) ประกอบกับ มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ได้รับมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑๕๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีขณะอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๕๐/ช หมู่ที่ ๑๙ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย อีกทั้งการที่สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” ในรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีนั้น โปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทะเบียนมีความรอบคอบและพึงระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยมีได้เป็นการตัดสิทธิต่างๆ ของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับการบริการทางทะเบียนราษฎร การบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” จึงไม่ใช่การระงับการเคลื่อนไหวกทางทะเบียนราษฎรและไม่ใช่อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาว่าการบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน “Caution Sign” มีสาเหตุมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เสนอความเห็นไปยังสำนักงานการทะเบียน กรมการปกครอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้ติดต่อขอแจ้งย้ายที่อยู่ใหม่ไม่สามารถแจ้งย้ายที่อยู่ได้ อันเป็นการกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี การบันทึกโปรแกรดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้โปรแกรมดังกล่าวได้จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนก็ตาม แต่เป็นโปรแกรมและมาตรการที่กระทบสิทธิและทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับ



/ความเดือดร้อน...

ความเดือดร้อนหรือเสียหายขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
 ปวงชนชาวไทย โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพสุจริต มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งไม่ได้หลบหนี
 และไม่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อความมั่นคงและประเทศชาติ นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง
 ออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี ยังเป็นการออกคำสั่งโดยไม่แจ้ง
 คำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่มีคำสั่ง เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีไต่แย้ง
 หรือชี้แจงข้อเท็จจริงภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑๐ (๔)
 ของระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๒
 ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง
 การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
 และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจ
 พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง
 หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือ
 การกระทำอื่นใด... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย
 หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้น
 การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
 หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙... ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้...
 “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่
 เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมาย
 ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน
 สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวร
 หรือชั่วคราว...พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘/๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า
 ให้มีนายทะเบียนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้... (๔) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ
 ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เป็นนายทะเบียนอำเภอ และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้ช่วย
 นายทะเบียนอำเภอ...มาตรา ๑๐ วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่า
 การดำเนินการแจ้ง การรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อดำเนินการจัดทำหลักฐาน
 ทะเบียนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระงับ
 หรือโดยอำพราง หรือโดยมีรายการข้อความผิดจากความเป็นจริง ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งไม่รับแจ้ง
 จำหน่ายรายการทะเบียน เพิกถอนหลักฐานทะเบียน และดำเนินการแก้ไขข้อความรายการ
 ทะเบียนให้ถูกต้อง แล้วแต่กรณี วรรคสี่ บัญญัติว่า การดำเนินการตามวรรคสาม... ให้เป็นไปตาม
 หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งระงับการเคลื่อนไหว



/ทางทะเบียน...

ทางทะเบียนไว้ก่อนที่จะรับฟังคำชี้แจงหรือการโต้แย้งได้ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑ กำหนดว่า ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินการแจ้งการรับแจ้ง การบันทึก หรือการลงรายการเพื่อจัดทำหลักฐานทะเบียนราษฎรใดดำเนินการไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบ หรือโดยอำนาจข้อเท็จจริง หรือมีรายการข้อความผิดจากความ เป็นจริง เมื่อนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่ามีการดำเนินการเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรในลักษณะดังกล่าวจริงให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรกรณีนั้นไว้ก่อน

จากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนหรือห้ามกระทำการได้นั้น ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีขณะอาศัยอยู่บ้านเลขที่ ๕๐/ข หมู่ที่ ๑๙ ตำบลปอ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้คืนหลักฐานเอกสารรายการในทะเบียนบ้านดั้งเดิม เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นนายทะเบียนอำเภอตามมาตรา ๘/๒ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งอำเภอเวียงแก่น ที่ ๑๕๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๑ ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการโต้แย้งหรือชี้แจงข้อเท็จจริง การอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าได้ตรวจสอบข้อมูลการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีพบว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ถูกนายทะเบียนในเขตท้องที่สั่งระงับความเคลื่อนไหวรายการทางทะเบียน ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ร่วมกันออกคำสั่งระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดี ส่วนการที่สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง บันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" ในรายการทะเบียนราษฎรของผู้ฟ้องคดีนั้น โปรแกรมดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน และช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางทะเบียนมีความรอบคอบและพึงระมัดระวังเป็นพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยจะต้องสอบสวนและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้ละเอียดรอบคอบจนเป็นที่แน่ชัดว่าผู้นั้นเป็นเจ้าของชื่อและรายการบุคคลที่แท้จริง



/จึงจะดำเนิน...

จึงจะดำเนินการทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่บุคคลนั้น ทั้งนี้ ตามที่อธิบดี
 กรรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๙.๑/ว๘๗๗๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เรื่อง มาตรการ
 ป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด
 ทุกจังหวัด และปลัดกรุงเทพมหานคร อันเป็นการเตรียมการหรือดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง
 ในเรื่องทางทะเบียนและบัตรประจำตัวประชาชน หรือเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเท่านั้น
 ไม่ใช่การระงับการเคลื่อนไหวรายการทะเบียนราษฎร หรือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่
 ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี หรือทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกตัดสิทธิต่างๆ
 ที่จะได้รับการบริการทางทะเบียนราษฎร หรือไม่สามารถแจ้งย้ายที่อยู่ได้ ที่จะมีลักษณะเป็น
คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
การบันทึกโปรแกรมการแจ้งเตือน "Caution Sign" จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี
ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น
 เมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาแล้ว อุทธรณ์ข้ออื่นของผู้ฟ้องคดี
 จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เพราะไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดี
 ออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายฤทัย หงส์สิริ
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายวิบูลย์ กัมมาระบุตร
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายรังสิกร อุปพงศ์
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภิรัตน์ เจียรนัย
 ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

