

สั่งให้เกษียณอายุ โดยไม่ตรวจสอบปีเกิด : เป็นละเมิดทางปกครอง !

ธียุทธ ปังประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

“ก้าวสู่สังคมนิติรัฐมาภิบาลกับศาลปกครอง” ฉบับนี้ เป็นเรื่องการกระทำละเมิดอันเกิดจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งให้แพทย์ประจำตำบลเกษียณอายุโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากยังมีอายุไม่ครบ 60 ปี แต่มีการลงทะเบียนข้อมูลประวัติปีเกิดไม่ตรงกับความเป็นจริง โดยผู้ออกคำสั่งอ้างว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายแล้ว และแพทย์ประจำตำบลดังกล่าวไม่แจ้งแก้ไขข้อมูลภายในเวลาที่กำหนด กรณีเช่นนี้แพทย์ประจำตำบลจะต้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ ? มาฟังคำตอบไปพร้อมๆ กันเลยคะ

ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่อำเภอว่าผู้ฟ้องคดีจะครบวาระการดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลคืออายุครบ 60 ปี ในวันที่ 31 มีนาคม 2552 ตามข้อมูลประวัติที่ลงไว้ในทะเบียนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (สน.11) ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดเมื่อปี พ.ศ. 2495 มิใช่ พ.ศ. 2492 จึงยังไม่ครบกำหนดที่จะเกษียณอายุ นายอำเภอ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) จึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเอกสารหลักฐานมาขอแก้ไขให้ถูกต้องก่อนครบวาระ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาติดต่อเพื่อให้มีการแก้ไข นายอำเภอจึงมีหนังสือรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดว่าผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งแพทย์ประจำตำบล เนื่องจากมีอายุครบ 60 ปี และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2552 เป็นต้นไป

หลังจากที่ได้รับทราบคำสั่ง ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้นายอำเภอแก้ไข พ.ศ. เกิดในทะเบียนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่นายอำเภอแจ้งว่าไม่สามารถแก้ไขให้ได้เนื่องจากพ้นกำหนดเวลาและผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว และต้องถือปฏิบัติตามหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0311.2/3277 ลงวันที่ 21 มีนาคม 2538 ที่ระบุว่า ในกรณีวัน เดือน ปีเกิด ที่ปรากฏในเอกสารหลักฐานต่างๆ ไม่ตรงกันและไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่าเอกสารหลักฐานใดแสดงวัน เดือน ปีเกิดที่แท้จริง การนับอายุของบุคคลเพื่อทราบว่าจะต้องพ้นตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเมื่อใด จะต้องพิจารณาจากทะเบียนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสำคัญ ซึ่งรวมถึงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลด้วย

ถึงตรงนี้ ท่านผู้อ่านคงอยากทราบแล้วใช่ไหมคะว่า... ศาลท่านได้วินิจฉัยวางหลักกรณีดังกล่าวว่าอย่างไร ?

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าเมื่อพิจารณา พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 47 มาตรา 31 (1) และมาตรา 14 (1) เห็นได้ว่าตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลจะครบวาระการดำรงตำแหน่งเมื่อผู้นั้นมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ซึ่งแตกต่างกับข้าราชการพลเรือนทั่วไปที่จะครบวาระการดำรงตำแหน่งเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์

ดังนั้น ในการพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากวัน เดือน ปี เกิด ที่ถูกต้องแท้จริงของผู้นั้นเป็นข้อสาระสำคัญ โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม โดยไม่ต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานจากผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ทั้งนี้ตามมาตรา 28 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เคยโต้แย้งเกี่ยวกับปี พ.ศ. เกิด ก่อนที่จะมีคำสั่งที่พิพาท นายอำเภอจึงมีหน้าที่ต้องตรวจสอบข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี และรายงานผลการตรวจสอบและพิจารณาข้อโต้แย้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสั่งการต่อไป เมื่อมีการออกคำสั่งโดยมิได้ตรวจสอบเอกสารทางทะเบียนอื่นๆ ประกอบการพิจารณาด้วย จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้พิจารณาตามคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีก่อนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งแพทย์ประจำตำบล กรณีจึงไม่ชอบด้วยมาตรา 28 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ประกอบกับพยานเอกสารต่างๆ ได้แก่ ทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนนักเรียนของโรงเรียน ได้ระบุเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิดของผู้ฟ้องคดีตรงกันว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดปี พ.ศ. 2495 โดยไม่ระบุ วันที่ และเดือนเกิดของผู้ฟ้องคดี มีเพียงทะเบียนประวัติ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน (สน.11) เท่านั้น ที่ระบุว่าผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ 1 เมษายน 2492 จึงเห็นได้ว่าแม้ข้อมูลเกี่ยวกับ วัน เดือน ปีเกิดของผู้ฟ้องคดีตามเอกสารดังกล่าวไม่ตรงกันทั้งหมด แต่ข้อมูลเกี่ยวกับปีเกิดของผู้ฟ้องคดีตามเอกสารอื่นๆ สอดคล้องตรงกันว่าผู้ฟ้องคดีเกิดปี พ.ศ. 2495 และในการบันทึกข้อมูลประวัติแพทย์ประจำตำบล เป็นการบันทึกโดยอาศัยฐานข้อมูลจากหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้าน บัตรประชาชน และหลักฐานการศึกษาเป็นสาระสำคัญ ดังนั้นจึงเชื่อได้ว่าการบันทึกข้อมูลในประวัติของผู้ฟ้องคดี อาจมีข้อผิดพลาดหรืออาจมีการแก้ไขข้อมูลภายหลัง

กรณีนี้จึงเป็นกรณีที่รู้ปี พ.ศ.เกิดของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ตามมาตรา 16 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ 1 มกราคม 2495 ซึ่งจะครบวาระการดำรงตำแหน่งแพทย์ประจำตำบลเมื่อครบ 60 ปี คือวันที่ 1 มกราคม 2555 การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งในขณะที่ยังมีอายุไม่ครบ 60 ปี จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิด จังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ออกคำสั่ง จึงต้องชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามเงินเดือนในช่วงเวลาที่เหลือของการดำรงตำแหน่งดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย (คดีหมายเลขแดงที่ อ.1434/2558)

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดี ดังนี้

๑. กระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนมีคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของบุคคล เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆ โดยละเอียด ตามมาตรา 28 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เพราะการออกคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่กระทบสิทธิของบุคคล โดยเฉพาะเมื่อเจ้าตัวได้มีการโต้แย้งเกี่ยวกับการนำข้อเท็จจริงมาใช้ในการพิจารณา แม้จะมีได้ยื่นหนังสือภายในกำหนดเวลาก็ตาม หรือหากเจ้าหน้าที่พบหรือได้รับแจ้งข้อผิดปกติหรือข้อน่าสงสัยใดๆ ก็จะต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องโดยทันที โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นได้เองตามความเหมาะสมเพื่อให้การใช้อำนาจเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

๒. กรณีที่รู้แต่เพียงปีเกิด มาตรา 16 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ถือว่าผู้นั้นเกิดวันที่ 1 มกราคม ของปีนั้น

คดีนี้ นอกจากจะเป็นอุทธรณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ยังเป็นอุทธรณ์สำหรับประชาชนในการสามารถใช้สิทธิตรวจสอบข้อมูลของตนเองหรือข้อมูลข่าวสารของราชการได้ตลอดเวลา หากมีประเด็นปัญหาหรือข้อสงสัย และไม่เข้าข้อยกเว้นห้ามมิให้เปิดเผย ทั้งนี้ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 โดยมีจำต้องรอให้มีคำสั่งมากระทบสิทธิของตนให้เสียหายก่อน เรียกว่า “กันไว้ดีกว่าแก้” นะคะ
