

ส่งคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์เอกชน..ที่ไม่ได้เป็น “ตัวแทนของไปรษณีย์ไทย” ได้หรือไม่ ?

นางสาวจิตาภา มุสิกธนเสฏฐ์ พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง



เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของข้อพิพาทอันเป็นที่มาของคดีนี้เกิดจาก... นายศรณารายณ์เป็นผู้ซื้อที่ดินในโครงการบ้านจัดสรรแห่งหนึ่ง ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่เจ้าของโครงการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณะ ตามหนังสือกรมที่ดิน ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2552 เรื่อง การบริการสาธารณะตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ทำให้นายศรณารายณ์ต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการซื้อบ้านจัดสรรดังกล่าวเพิ่มขึ้น จึงยื่นฟ้องอธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) และคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือของกรมที่ดินข้างต้น รวมทั้งให้คืนเงินค่าบริการสาธารณะแก่นายศรณารายณ์

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในข้อหาที่ให้เพิกถอนหนังสือกรมที่ดิน ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2552 ไว้พิจารณา และไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไว้พิจารณา นายศรณารายณ์จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องดังกล่าวของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด โดยยื่นคำร้องอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนผ่านบริษัท เคอรี่ ซึ่งเป็นบริษัทไปรษณีย์เอกชน



ความเป็นธรรม... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา : การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดทางระบบไปรษณีย์ลงทะเบียนของผู้ให้บริการเอกชนรายอื่นที่ไม่ใช่บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ถือเป็นการยื่นอุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ ?

ข้อกฎหมายที่สำคัญ : พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 บัญญัติว่า “คำฟ้อง” หมายความว่า การเสนอข้อหาต่อศาลไม่ว่าจะได้เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุด ไม่ว่าจะได้เสนอในขณะที่เริ่มคดีโดยคำฟ้องหรือคำร้องขอ หรือเสนอในภายหลังโดยคำฟ้องเพิ่มเติมหรือแก้ไข หรือฟ้องแย้ง หรือโดยสอดเข้ามาในคดีไม่ว่าด้วยความสมัครใจหรือถูกบังคับ หรือโดยมีคำขอให้พิจารณาใหม่ มาตรา 46 บัญญัติว่า คำฟ้องให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลปกครอง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ในการนี้อาจยื่นคำฟ้องโดยส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสารตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเพื่อประโยชน์ในการนับอายุความ ให้ถือว่าวันที่ส่งคำฟ้องแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์หรือวันที่ส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใดหรือโทรสารเป็นวันที่ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง

ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 13 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล คู่กรณีจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นยื่นต่อศาลหรือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาล หรือจะทำโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ถือว่าวันที่ส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานแก่เจ้าพนักงานไปรษณีย์เป็นวันที่ยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานต่อศาล

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ถือเป็นคำฟ้องตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคดีนี้นายศรณารายณ์ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นโดยฝากส่งคำอุทธรณ์และเอกสารประกอบคำอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้บริษัท เคอร์รี่ นำส่ง แต่เนื่องจากบริษัท เคอร์รี่ เป็นบริษัทรับขนส่งของเอกชน และไม่ปรากฏว่าบริษัทดังกล่าวได้รับอนุญาตหรือมีสัญญาหรือข้อตกลงในการประกอบกิจการส่งไปรษณีย์ภัณฑ์กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

ดังนั้น บริษัท เคอร์รี่ จึงไม่ใช่ตัวแทนหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ให้ดำเนินกิจการไปรษณีย์ การส่งคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของนายศรณารายณ์โดยยื่นต่อบริษัท เคอร์รี่ จึงมิใช่การยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับข้อ 13 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของนายศรณารายณ์ไว้พิจารณาได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 352/2563)

สำหรับกรณีการยื่นคำฟ้องหรือยื่นคำอุทธรณ์รวมทั้งการยื่นเอกสารหลักฐานต่อศาล โดยถือว่าเป็นการยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำวินิจฉัยที่น่าสนใจ เช่น การยื่นคำฟ้องทางไปรษณีย์เอกชน ที่บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด อนุญาตให้บุคคลภายนอกจัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการไปรษณีย์แก่บุคคลทั่วไป ในเวลาเปิดทำการปกติ อันถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ให้ดำเนินกิจการทางปกครองคือการบริการสาธารณะด้านบริการไปรษณีย์ ไปรษณีย์อนุญาตเอกชนดังกล่าวจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง อันถือได้ว่าได้ส่งมอบเอกสารคำฟ้องให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์อนุญาตนั้น (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 733/2554)

ส่วนกรณีที่ไม่เป็นการยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ เช่น กรณีที่ทำการไปรษณีย์เอกชน เป็นเพียงผู้ดำเนินการรวบรวมสิ่งของเพื่อส่งทางไปรษณีย์เท่านั้น มิได้มีฐานะเป็นตัวการ ตัวแทนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยในการรับฝากสิ่งของทางไปรษณีย์ ดังนั้น การยื่นคำอุทธรณ์หรือเอกสารหลักฐานต่อศาลโดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ ณ ที่ทำการไปรษณีย์เอกชนดังกล่าว จึงไม่ถือเป็นการยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ตามข้อ 13 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 แต่ต้องถือวันที่ทำการไปรษณีย์ ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตีตราลงทะเบียนรับเอกสารหลักฐานจากไปรษณีย์เอกชนดังกล่าวเป็นวันที่ยื่นคำอุทธรณ์หรือเอกสารหลักฐานต่อศาล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 81/2551) ซึ่งท่านผู้อ่านที่สนใจสามารถศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมได้

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คำร้องอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นถือเป็นคำฟ้อง จึงจำต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการในการยื่นฟ้องคดีปกครองตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ต้องยื่นต่อเจ้าพนักงานไปรษณีย์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด หรือไปรษณีย์เอกชนที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการทางปกครองในการให้บริการสาธารณะด้านบริการไปรษณีย์ ซึ่งรวมถึงการยื่นเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่น ๆ ต่อศาลด้วย ทั้งนี้ หากดำเนินการไม่ถูกต้อง เช่น การยื่นคำอุทธรณ์กับไปรษณีย์เอกชนที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับมอบหมายจากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แล้ว ก็อาจทำให้คู่กรณีฝ่ายที่ยื่นคำฟ้องหรือเอกสารนั้นต้องเสียสิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาและอำนวยความสะดวกจากศาลได้