

“เจ้าหน้าที่ศาล” ส่งหมายไม่ถึงผู้รับ ... ผิดวินัยร้ายแรง ?

จัดทำโดยนางสาวปยุตญา ไซค์คำมี พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การส่งหมายศาลมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้คู่ความแต่ละฝ่าย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบถึงข้อเท็จจริง ข้อหา ข้อโต้เถียง สามารถตรวจสอบและทำความเข้าใจเรื่องราวและพยานหลักฐาน ต่างๆ ในคดีได้อย่างเพียงพอที่จะเป็นประโยชน์แก่การปกป้องสิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาของคู่ความ ในคดี เนื่องจากก่อนที่ศาลจะพิพากษาอรรถคดี ศาลจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้คู่ความได้ทราบถึงข้ออ้างหรือ ข้อแย้งของแต่ละฝ่าย และให้คู่ความแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงที่ตนกล่าวอ้างหรือหักล้าง ข้อเท็จจริงที่อีกฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้าง และเฉพาะแต่ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้มีโอกาสยืนยัน หรือหักล้างแล้วเท่านั้นที่ศาลจะนำมาใช้ในการทำคำพิพากษาหรือชี้ขาดคดีได้

ดังนั้น การส่งหมายจึงนับว่าเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งต่อการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมของศาล ด้วยเหตุนี้เจ้าหน้าที่ผู้ส่งหมายจึงต้องทำหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบตามวิธีการที่กฎหมาย กำหนด ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ส่งหมายไม่ได้ทำหน้าที่อย่างสมบูรณ์ เช่น ไม่ได้ส่งหมายหรือส่งหมายให้ คู่ความไม่ถูกต้อง ทำให้คู่ความไม่สามารถต่อสู้คดีได้ จะถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้ส่งหมายกระทำความผิดต่อหน้าที่ถึงขั้น มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 40/2556 ซึ่งแม้จะเป็นคดีพิพาทที่เกิดขึ้นในศาลแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ก็สามารถใช้เป็น บรรทัดฐานสำหรับเจ้าหน้าที่ประจำศาลอื่นๆ ได้เป็นอย่างดี

ผู้ฟ้องคดีในคดีนี้เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการศาลยุติธรรม ได้รับมอบหมายให้ส่งหมายนัดและ สำเนาอุทธรณ์ให้แก่ นาง ร. คู่ความในคดีแพ่งของศาลจังหวัด แต่ไม่ดำเนินการส่งหมาย ทำให้ นาง ร. เสียสิทธิยื่นอุทธรณ์ นอกจากนี้ยังรายงานผลการส่งหมายไม่ตรงกับความเป็นจริงว่า ได้ส่งหมายโดยวิธี ปิดหมายเพราะไม่มีผู้รับ โดยระบุสภาพภูมิลำเนาในใบรายงานผลการส่งหมายว่าเป็นทาวนเฮาส์ ทั้งที่บ้านของ นาง ร. เป็นบ้านเดี่ยวและนาง ร. ยืนยันว่าตนอยู่บ้านโดยตลอดแต่ไม่ได้รับหมาย ในการสอบสวน ข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดียอมรับว่าให้หลานเป็นผู้ไปส่งหมายแทนและตนเองนั่งรอที่รถ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม) ได้มีมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทางวินัยร้ายแรงฐานรายงานเท็จ ต่อผู้บังคับบัญชา และกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา 90 วรรคสอง และมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 (ขณะเกิดเหตุ) และ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม) มีคำสั่งลงโทษให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติ ดังกล่าว

หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (ประธานศาลฎีกา) มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษ โดยเห็นว่า ศาลจังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาง ร. เป็นผู้จัดการมรดกตามคำขอแล้ว และนาง ร. ยังมีเวลาเพียงพอที่จะขอคัด สำเนาอุทธรณ์หรือขอขยายระยะเวลายื่นคำแก้อุทธรณ์ การไม่ส่งหมายไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรงต่อการตัดสินใจหรือการให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายของศาลแต่อย่างใด นอกจากนี้ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ได้ระบุข้อกล่าวหา (ตามแบบ สว 3) ผู้ฟ้องคดีว่าเป็นความผิดตาม มาตราใดอย่างครบถ้วน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยกรณีผู้ฟ้องคดีมิได้ไปส่งหมายด้วยตนเอง แต่รายงานผลการส่งหมายไม่ตรงกับข้อเท็จจริงว่า ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและระเบียบศาลแพ่ง ว่าด้วยการส่งคำคู่ความและเอกสาร พ.ศ. 2543 และถือว่าเป็นการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา และโดยที่ศาลทั้งหลายมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ทั้งยังต้องแสดงให้เห็นแก่สาธารณชนด้วยว่าได้ใช้อำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีอย่างเคร่งครัดครบถ้วน เพื่อการนี้ศาลจำต้องเปิดโอกาสให้คู่ความได้ทราบถึงข้ออ้างหรือข้อแย้งของแต่ละฝ่าย และให้คู่ความแสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงที่ตนกล่าวอ้างหรือหักล้างข้อเท็จจริงที่อีกฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้าง และเฉพาะแต่ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่คู่ความได้มีโอกาสยืนยันหรือหักล้างแล้วเท่านั้นที่ศาลจะนำมาใช้ในการทำคำพิพากษาหรือชี้ขาดคดีได้ การส่งหมายนัดและคำคู่ความอันได้แก่ คำฟ้อง คำให้การ หรือคำร้องทั้งหลายที่คู่ความฝ่ายหนึ่งยื่นต่อศาลให้แก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งโดยถูกต้องและตรงต่อเวลา จึงเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการอำนวยความยุติธรรมแก่คู่ความของศาลยุติธรรม ซึ่งภารกิจดังกล่าวประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานศาล

หากเจ้าพนักงานศาลละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวขาดตกบกพร่อง ย่อมกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของบุคคลทั่วไปในการประสาทความยุติธรรมของศาลยุติธรรมโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ การที่ผู้ฟ้องคดีละเลยไม่นำหมายนัดและสำเนาอุทธรณ์ไปส่งให้แก่ นาง ร. ซึ่งเป็นคู่ความในคดีตามที่ได้รับมอบหมาย แต่กลับรายงานต่อศาลว่าได้ทำหน้าที่แล้วนั้น ต้องถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และเป็นการรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา 85 วรรคสอง และมาตรา 90 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

นอกจากนี้การกระทำของผู้ฟ้องคดียังถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการซึ่งเป็นราชการที่สนับสนุนการประสาทความยุติธรรมของศาลยุติธรรมโดยไม่ซื่อสัตย์สุจริต อันสำนักงานศาลยุติธรรม พึงคาดหมายได้จากเจ้าพนักงานศาลโดยทั่วไป เข้าข่ายการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

สำหรับปัญหาที่ว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ได้ระบุข้อกล่าวหา (ตามแบบ สว 3) ว่าเป็นความผิดตามมาตราใดอย่างครบถ้วน **ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า** สาระสำคัญของหลักการรับฟังคู่กรณีที่มีสิทธิของตนจะถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปประกอบกับกฎ ก.พ ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540)ฯ ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่า ข้อความที่เป็นสาระสำคัญที่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดเพื่อให้ข้าราชการผู้นั้นได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน คือ การกระทำของข้าราชการผู้นั้นเป็นสำคัญ ส่วนการปรับกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น หาใช่ข้อความที่เป็นสาระสำคัญที่จะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบอย่างครบถ้วนไม่ เนื่องจากกฎหมายมิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในเรื่องนี้ ทั้งการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมเดียวและอาจผิดกฎหมายหลายบท จึงเป็นเรื่องที่คณะกรรมการสอบสวนและหรือผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งจะวินิจฉัยปรับบทกฎหมายให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงที่ได้รับฟังเป็นยุติต่อไป

การที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยระบุข้อกล่าวหา (ตามแบบ สว 3) ว่าเป็นความผิดกรณีใด ตามมาตราใดไม่ครบถ้วน จึงไม่เป็นเหตุให้บันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ 15 (แบบ สว 3) ไม่ถูกต้องตามกฎหมายแต่อย่างใด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้หลายประเด็น ซึ่งผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ในคำพิพากษาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนและวิธีการดำเนินการทางวินัยและหลักกฎหมายปกครองทั่วไปเกี่ยวกับการรับฟังคู่กรณีในกระบวนการสอบสวนทางวินัย ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระทำของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญมากกว่าการอ้างมาตรา เนื่องจากการปรับบทกฎหมายกับข้อเท็จจริงถือว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง และนอกจากนั้นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ยังแสดงให้เห็นชัดเจนว่า แม้ศาลจะเป็นองค์กรหลักทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรม แต่หากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ถูกต้องและเป็นไปตามวิธีการที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด นอกจากจะส่งผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมแก่คู่ความของศาลโดยตรงแล้วยังส่งผลกระทบต่อสถานะหรือตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไม่มากนัก