

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับคู่มือและการอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการ
มูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยขึ้นใหม่ทั้งชุด*

กรรมการปกครองมีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๗.๕/๙๒๘ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๗
ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครมีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิ
แห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย (มูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ) ขึ้นใหม่ทั้งชุด ตามใบสำคัญแสดง
การจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งชุด (ม.น.๔) ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖
โดยมีนาย บ. เป็นประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ

๒. นาย ท. ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ (เดิม) ตามใบสำคัญ
แสดงการจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการของมูลนิธิ (ม.น.๔) ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓
ยื่นหนังสือคัดค้านการขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่
และเมื่อนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครมีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิ
แห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่แล้ว นาย ท. ได้มีหนังสือคัดค้านและอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าว

๓. กรรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ท. ไม่ใช่คู่อริตามมาตรา ๕
และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่มีสิทธิ
อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงได้แจ้งสิทธิฟ้องคดี
ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้นาย ท. ทราบ

๔. สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งรับจดทะเบียน
แต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุดดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย
ออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ท. ที่มีอยู่แต่เดิม
ในฐานะผู้คัดค้านคำขอและเป็นผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นคู่อริ
ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การที่นาย ท. ยื่นหนังสือคัดค้าน
และอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวต่อนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร จึงเป็นการยื่น
อุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งจะต้องเสนอให้
เจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

๕. ปลัดกระทรวงมหาดไทยแจ้งอธิบดีกรมการปกครองให้ความความเห็น
ของสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาทบทวน โดยหากกรรมการปกครอง

*ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๑๖๓ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ยังยืนยันความเห็นเดิม เห็นควรให้หารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเพื่อพิจารณาต่อไป กรมการปกครองจึงขอคำปรึกษาคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับความเป็นคู่กรณีและการอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งหมด โดยมีความเห็นเป็นสองแนวทาง ดังนี้

ความเห็นที่หนึ่ง นาย ท. ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ (เดิม) ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวและไม่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ได้มีหนังสือคัดค้านการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งหมด จึงเป็นเพียงประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ผู้รักษาการตามมาตรา ๑๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่านายทะเบียนจะได้แจ้งการรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ การที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครมีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งหมด ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งหมด (ม.น.๔) ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงมิใช่เป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ท. ที่มีอยู่แต่เดิมในฐานะผู้คัดค้านคำขอและเป็นผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับการที่กรมการปกครองได้เชิญนาย ท. มาชี้แจงเพิ่มเติมกรณีที่ให้มีหนังสือคัดค้านดังกล่าว เป็นเพียงการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร ย่อมไม่ถือว่านาย ท. ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ (เดิม) เป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงได้ดำเนินการแจ้งสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ให้นาย ท. ทราบ

ความเห็นที่สอง การที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งหมด ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งหมด (ม.น.๔) ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนาย ท. ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ (เดิม) ที่มีอยู่แต่เดิม เมื่อนาย ท. ได้มีการยื่นหนังสือคัดค้านขอให้ระงับการจดทะเบียนในฐานะผู้คัดค้านคำขอและเป็นผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งจะต้องเสนอให้เจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติให้ใช้ทบัญญัติ บรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๕ แต่งตั้งปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร และปลัดกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๘๘๓/๒๕๓๖ เรื่อง มอบอำนาจให้อธิบดีกรมการปกครอง ปฏิบัติราชการแทน ในการอนุญาตเปลี่ยนแปลงกรรมการมูลนิธิ แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของมูลนิธิ และตรวจคัดรับรองสำเนาเอกสารเกี่ยวกับมูลนิธิ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ ดังนั้น อธิบดีกรมการปกครองจึงทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร

๒. นาย บ. กับพวก เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนาย ท. ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ขอให้ศาลมีคำสั่งให้นาย ท. ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล นาย บ. ได้มายื่นขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งหมด และปัจจุบันนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร ได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวตามที่นาย บ. ได้มายื่นขอแล้ว ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งหมด (ม.น.๔) ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖

๓. คณะกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี โดยนาย ท. เป็นประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งภายหลังจากครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว นาย ท. ยังคงปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ต่อไปจนเมื่อนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิชุดใหม่ดังกล่าว

๔. นาย ท. ได้มีหนังสือโต้แย้งคัดค้านเกี่ยวกับการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ๒ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่หนึ่ง เมื่อนาย บ. ยื่นขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งหมด นาย ท. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ และลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ เพื่อคัดค้านและชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการคัดเลือกคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรในประเทศไทย (สภาคริสตจักรฯ) ดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยข้อบังคับหรือธรรมนูญของสภาคริสตจักรในประเทศไทย ซึ่งมีผลต่อคุณสมบัติของคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ และกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ อีกทั้งในการประชุมคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ สมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๐๒๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๖ มีการเรียกประชุมกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ ไม่ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติของธรรมนูญแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย และมีกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ บางคนขาดคุณสมบัติในการเข้าร่วมประชุม แต่ฝ่าฝืนระเบียบปฏิบัติของธรรมนูญแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยเข้าร่วมประชุมและลงมติในการประชุมครั้งนั้น จึงทำให้มติดังกล่าวมีปัญหาและส่งผลกระทบต่อคุณสมบัติของผู้ที่อาจได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ดังนั้น เพื่อเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาคำขอ อธิบดีกรมการปกครองผู้ได้รับมอบอำนาจให้ทำหน้าที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร จึงได้มีหนังสือเชิญนาย ท. มาชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติม

ครั้งที่สอง ภายหลังจากที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุดแล้ว นาย ท. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๖ เรื่อง ขอคัดค้านและอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร ซึ่งต่อมากรรมการปกครองมีหนังสือถึงนาย ท. เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ สรุปความได้ว่า นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครพิจารณาหนังสือดังกล่าวแล้ว เห็นว่าไม่ปรากฏเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ จึงแจ้งให้นาย ท. ทราบว่า หากนาย ท. ประสงค์จะฟ้องโต้แย้งคำสั่งนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครดังกล่าว ให้ทำคำฟ้องเป็นหนังสือยื่นต่อศาลปกครองกลางภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่นาย ท. ซึ่งเป็นอดีตประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ มีหนังสือคัดค้านคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ และอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุด ซึ่งมีนาย บ. เป็นประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ นั้น นาย ท. เป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือไม่ และมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนดังกล่าวตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เห็นว่า โดยที่ มาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดบทนิยามคำว่า “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง และมาตรา ๒๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดว่า บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งตามที่ข้อหาหรือมานี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครมีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการ

^๒มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

^๓มาตรา ๒๑ บุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล อาจเป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองได้ตามขอบเขตที่สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

มูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ ตามมาตรา ๑๒๕^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว จึงเป็น “คำสั่งทางปกครอง” และการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งรับจดทะเบียนมูลนิธิดังกล่าวจึงเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ท. อดีตประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ และเมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ในระหว่างที่นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครยังไม่ได้แจ้งการรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ นาย ท. อดีตประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ จึงยังคงปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ต่อไป ดังนั้น ในกรณีที่ข้อบังคับของมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ มิได้กำหนดการปฏิบัติหน้าที่ไว้เป็นอย่างอื่น การพิจารณาว่าการปฏิบัติหน้าที่ของอดีตประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ สิ้นสุดลงเมื่อใด

“มาตรา ๑๒๕ การแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิขึ้นใหม่ทั้งชุดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการของมูลนิธิ ให้กระทำตามข้อบังคับของมูลนิธิ และมูลนิธิต้องนำไปจดทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของมูลนิธิ

ถ้านายทะเบียนเห็นว่ากรรมการของมูลนิธิตามวรรคหนึ่งผู้ใด มีฐานะหรือความประพฤติไม่เหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ นายทะเบียนจะไม่รับจดทะเบียนกรรมการของมูลนิธิผู้นั้นก็ได้ ในกรณีที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนกรรมการของมูลนิธิ นายทะเบียนต้องแจ้งเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียนให้มูลนิธิทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอจดทะเบียน และให้นำความในมาตรา ๑๑๕ วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่กรรมการของมูลนิธิพ้นจากตำแหน่งและไม่มีกรรมการของมูลนิธิเหลืออยู่หรือกรรมการของมูลนิธิที่เหลืออยู่ไม่สามารถดำเนินการตามหน้าที่ได้ ถ้าข้อบังคับของมูลนิธิมิได้กำหนดการปฏิบัติหน้าที่ไว้เป็นอย่างอื่น ให้กรรมการของมูลนิธิที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่กรรมการของมูลนิธิต่อไปจนกว่านายทะเบียนจะได้แจ้งการรับจดทะเบียนกรรมการของมูลนิธิที่ตั้งใหม่

กรรมการของมูลนิธิที่พ้นจากตำแหน่งเพราะถูกถอดถอนโดยคำสั่งศาลตามมาตรา ๑๒๙ จะปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสามไม่ได้

“มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๒๕^๖ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ วันที่นายทะเบียนได้แจ้งการรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุดดังกล่าว

การที่นาย ท. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเรียกประชุมและการคัดเลือกคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ ที่มีการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยข้อบังคับหรือธรรมนูญของสภาคริสตจักรในประเทศไทย ในระหว่างที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่รักษาการประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ซึ่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีผลต่อคุณสมบัติของคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ และกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ อีกทั้งในการประชุมคณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ สมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๐๒๓ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๖ มีการเรียกประชุมกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ ไม่ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติของธรรมนูญแห่งสภาคริสตจักรฯ และมีกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ บางคนขาดคุณสมบัติ แต่ฝ่าฝืนระเบียบปฏิบัติของธรรมนูญแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยเข้าร่วมประชุมและลงมติในการประชุมครั้งนั้น ทำให้มีมติดังกล่าวมีปัญหาและส่งผลกระทบต่อคุณสมบัติของผู้ที่อาจได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ด้วยเหตุนี้ เมื่อนาย บ. ซึ่งเป็นบุคคลที่คณะกรรมการอำนวยการสภาคริสตจักรฯ มีมติแต่งตั้งให้เป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ต่อนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร นาย ท. จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงอธิบดีกรมการปกครอง ขอคัดค้านและชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ และหนังสือลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงผู้อำนวยการเขตราชเทวี ชี้แจงกรณีการขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุด

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า การที่นาย ท. มีหนังสือคัดค้านคำขอจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ เป็นการดำเนินการในฐานะประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ผู้รักษาการในระหว่างที่ยังไม่มีการจดทะเบียนกรรมการของมูลนิธิชุดใหม่ดังกล่าว ย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๑๒๙^๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑๒ (๕)^๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๗มาตรา ๑๒๙ ในกรณีที่กรรมการของมูลนิธิผู้ใดดำเนินการกิจการของมูลนิธิผิดพลาดเสื่อมเสียต่อมูลนิธิ หรือดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของมูลนิธิ หรือกลายเป็นผู้มีฐานะหรือความประพฤติไม่เหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ นายทะเบียน พนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสียคนหนึ่งคนใดอาจร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งถอดถอนกรรมการของมูลนิธิผู้นั้นได้

ในกรณีที่การกระทำตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำของคณะกรรมการของมูลนิธิหรือปรากฏว่าคณะกรรมการของมูลนิธิไม่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิโดยไม่มีเหตุอันสมควร นายทะเบียน พนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสียคนหนึ่งคนใดอาจร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งถอดถอนกรรมการของมูลนิธิทั้งคณะได้

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งถอดถอนกรรมการของมูลนิธิหรือคณะกรรมการของมูลนิธิตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ศาลจะแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นกรรมการของมูลนิธิ หรือคณะกรรมการของมูลนิธิแทนกรรมการของมูลนิธิ หรือคณะกรรมการของมูลนิธิที่ศาลถอดถอนก็ได้ เมื่อศาลมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการของมูลนิธิแล้วให้นายทะเบียนดำเนินการจดทะเบียนไปตามนั้น

^๘มาตรา ๑๑๒ ข้อบังคับของมูลนิธิอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

๑. ๒. ๓.

๔. ๕. ๖.

และพาณิชย์ โดยมีหน้าที่ควบคุมดูแลและตรวจสอบมิให้มีการดำเนินกิจการที่ผิดพลาด เสื่อมเสียต่อมูลนิธิ หรือฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ อันอาจจะมีผลให้ ต้องมีการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งถอดถอนกรรมการของมูลนิธิผู้นั้นต่อไป การที่นาย ท. มีหนังสือ คัดค้านคำขอดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อควบคุมดูแลและตรวจสอบให้การแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิ เป็นไปโดยชอบด้วยข้อบังคับของมูลนิธิและยับยั้งการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับของมูลนิธิ ในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการของมูลนิธิ จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อรักษาผลประโยชน์ ของมูลนิธิ ด้วยเหตุนี้ นาย ท. จึงได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจาก สิทธิของตนในฐานะผู้รักษาการประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๑๒๕^๙ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ถูกระทบจากการยื่นคำขอ จดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการของมูลนิธิชุดใหม่ดังกล่าว นาย ท. จึงมีฐานะเป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕^{๑๐} และมาตรา ๒๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ต่อมาเมื่อนายทะเบียนมูลนิธิ กรุงเทพมหานครมีคำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุด โดยมีนาย บ. ซึ่งถูกร้องเรียน เป็นประธานกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ นาย ท. ซึ่งเป็นคู่กรณี ดังกล่าวจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งรับจดทะเบียนแต่งตั้งกรรมการมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรฯ ชุดใหม่ ตามมาตรา ๔๔^{๑๒} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เทียบเคียงคำสั่ง ศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๓๐๒/๒๕๕๙ และคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๘๗๖/๒๕๖๐ และนายทะเบียน มูลนิธิกรุงเทพมหานครย่อมมีหน้าที่ต้องพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๔๕^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันต่อไป

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการของมูลนิธิ ได้แก่ จำนวนกรรมการ การตั้งกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

๑๐โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๑๑โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๑๒มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิง ประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลา การบังคับตามมาตรา ๖๓/๒ วรรคหนึ่ง

๑๓มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์ โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

(มีต่อหน้าถัดไป)

อนึ่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมการปกครองปฏิบัติราชการแทน ปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานคร ปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็น ผู้มอบอำนาจให้อธิบดีกรมการปกครองจึงเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหน้าที่พิจารณา อุตธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และในกรณีที่ พิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นจะต้องส่งเรื่องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับ ข้อ ๒ (๕)^{๑๔} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๗

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๓)

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มี อำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็น ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

^{๑๔}ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วย กับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๕) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นหัวหน้า ส่วนราชการที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง

๑.ล๑

๑.ล๑