

ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งที่เปิดเผย

บันทึก

เรื่อง ตราสารตั้งนิธินามกุฎราชวิทยาลัย
(กรณีหม่อมเจ้าวรรณศรีสมร วรวรรณ)

โดยหนังสือที่ ฎ.๔๓๖๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ กรมเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรีได้เสนอเรื่องตราสารตั้งนิธินามกุฎราชวิทยาลัย มาให้คณะกรรมการกฤษฎีกา
พิจารณาให้ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้พิจารณา
แล้ว มีความเห็นดังนี้

ใน พ.ศ. ๒๕๓๖ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหลวงชินวราลงกรณ ได้ทรงจัดตั้งมูลนิธิ
ขึ้น มีนามว่า นิธินามกุฎราชวิทยาลัย เพื่อส่งเสริมเผยแผ่พระพุทธศาสนาให้ถาวรรุ่งเรืองเจริญ
ยิ่งขึ้น มูลนิธิอยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์

ในตราสารตั้งมูลนิธิ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ปรากฏว่า

ผู้จัดการ ประกอบด้วยฝ่ายสงฆ์ (คือนายกแห่งนามกุฎราชวิทยาลัย หรือผู้ที่
ดำรงตำแหน่งนายกนั้นต่อไป) และฝ่ายคฤหัสถ์ (คืออธิบดีกรมพระคลังข้างที่ หรือผู้ที่
ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมนั้นต่อไป)

สำนักงาน ตั้งอยู่ที่กรมพระคลังข้างที่

อำนาจของผู้จัดการ ผู้จัดการฝ่ายคฤหัสถ์มีอำนาจลงลายมือชื่อเป็นสำคัญแทน
มูลนิธิได้

ใน พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้มีการแก้ไขตราสารตั้งมูลนิธิในข้อที่เกี่ยวกับการจัดมูลนิธิ

สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ เป็นผู้ลงนามในเรื่องราวขออนุญาตแก้ไขตราสารตั้ง
มูลนิธิ “แทนผู้ตั้งมูลนิธิ” ท่านผู้นี้เป็นนายกกรรมการผู้จัดการนิธินามกุฎราชวิทยาลัยและเป็น
นายกแห่งนามกุฎราชวิทยาลัย ตามความในข้อ ๕ แห่งตราสารตั้งมูลนิธิ พ.ศ. ๒๕๓๖ (ดูข้อ ๓
ข้างบน)

ในตราสารแก้ไข (พ.ศ. ๒๕๓๘) ปรากฏว่า

ผู้จัดการ ประกอบด้วย

(ก) ฝ่ายบรรพชิต (คือสมเด็จพระสังฆราชเจ้า สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ และ
พระสงฆ์อีก ๑๓ รูป)

(ข) ฝ่ายคฤหัสถ์ (คือเวียงว้าจกรใหญ่แห่งนามกุฎราชวิทยาลัย) ผู้จัดการฝ่าย
คฤหัสถ์จำเป็นต้องเปลี่ยน เพราะทางราชการได้ยุบเลิกตำแหน่งอธิบดีกรมพระคลังข้างที่เสียแล้ว

สำนักงาน ตั้งอยู่ที่หอสมุดนามกุฎราชวิทยาลัย

อำนาจของผู้จัดการ คงเป็นไปตามเดิม เพราะในตราสารนี้มีข้อความอยู่ว่า
“นอกนั้นคงเป็นไปตามตราสารเดิม”

ปรากฏจากหนังสือเลขธิการพระราชวัง ถึง เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๕๓๑/๒๔๘๓ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๔๘๓ ว่า ตราสารที่ทางฝ่ายสงฆ์ได้จัดการแก้ไขใหม่นี้ สำนักพระราชวังถือว่าใช้ไม่ได้

ทั้งนี้สำนักพระราชวังคงจะมีความเห็นในทางกฎหมายว่า โดยที่ตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้ตั้งผู้จัดการขึ้นไว้ ๒ ประเภท ประเภทหนึ่งได้แก่ฝ่ายสงฆ์ (นายกแห่งมหามกุฏราชวิทยาลัย) อีกประเภทหนึ่งได้แก่ฝ่ายคฤหัสถ์ (อธิบดีกรมพระคลังข้างที่) ฉะนั้นการที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งขอแก้ไขข้อความในตราสารตั้งมูลนิธิต่อโดยลำพังฝ่ายเดียว (ในกรณีนี้ก็คือฝ่ายสงฆ์) จึงเป็นการใช้ไม่ได้

มีเรื่องเกิดขึ้น เป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องไปถึงความสมบูรณ์ของตราสาร ๒ ฉบับนี้ คือ หม่อมเจ้าวรรณคีรีสมร วรวรรณ ได้ทรงขายฝากที่ดินพร้อมด้วยสิ่งปลูกสร้างไว้ในทุนของนิมิตามกุฏราชวิทยาลัย โดยสัญญาลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๔๗๗ มีกำหนด ๒ ปี ภายหลังโดยความขอร้องของผู้ขาย ๆ ได้รับผ่อนเวลาการไถ่ถอนจากมหามกุฏราชวิทยาลัย การผ่อนเวลานี้ผู้ขายแจ้งว่าได้รับใน พ.ศ. ๒๔๗๘ หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสละราชสมบัติแล้ว (ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องสภาผู้แทนราษฎรรับทราบในการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ ฯลฯ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๔๗๗)

แต่โดยที่สำนักพระราชวังถือว่า ตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ ใช้ไม่ได้ซึ่งน่าจะเป็นเพราะการผ่อนเวลาการไถ่ถอนได้กระทำไปโดยผู้จัดการที่ได้แต่งตั้งขึ้นโดยตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้นเอง สำนักพระราชวังจึงไม่รับรู้การผ่อนเวลานั้น ผลจึงเป็นว่าสำนักงานพระคลังข้างที่ถือว่ากำหนดเวลา ๒ ปี เดิมสำหรับการไถ่ถอนซึ่งเป็นกำหนดเวลาอันเดียวที่สำนักงานพระคลังข้างที่รู้เห็นนั้น ได้ล่วงพ้นไปแล้ว

ปัญหาที่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาก็คือ ตราสารฉบับใดเป็นตราสารที่สมบูรณ์

สำหรับตราสารฉบับแรก คือตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๖ นั้น ไม่มีปัญหาอย่างใด เพราะได้ทำขึ้นถูกต้องตามมาตรา ๘๒ และได้จดทะเบียนตามมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๗๖

จากข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น (ข้อ ๔ และข้อ ๕) จะเห็นได้ว่า ตราสารฉบับหลังคือตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ เป็นเพียงตราสารที่แก้ไขตราสารฉบับแรกเท่านั้น อันตราสารฉบับแรกนั้น นอกจากข้อความที่ได้แก้ไขแล้ว ก็ยังใช้ได้อยู่ (ทั้งนี้มีข้อความกล่าวชัดในตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้นเอง) เพราะฉะนั้นปัญหาที่แท้จริงก็คือต้องการทราบกันว่า ตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้นเป็นตราสารที่สมบูรณ์ด้วยหรือไม่

ตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้น ได้จดทะเบียนถูกต้องแล้วเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๗๘

ปัญหาข้อกฎหมายมีดังนี้คือ เมื่อได้ตั้งมูลนิธิขึ้น และได้ตั้งผู้จัดการไว้แล้ว ภายหลังหากปรากฏว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขข้อความในตราสารตั้งมูลนิธินั้น ตามกฎหมาย

ใครเป็นผู้มีสิทธิที่จะร้องขอแก้ไขเช่นนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือ ผู้ตั้งมูลนิธิตั้งเองเป็นผู้มีสิทธิ หรือว่าผู้จัดการก็มีสิทธิที่จะร้องขอในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ลักษณะที่ว่าด้วยมูลนิธิ) หาได้มีหลักเกณฑ์อย่างใดไม่ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยการตีความ

ความจริงปรากฏว่า ผู้จัดการฝ่ายคดีซึ่งได้แต่งตั้งไว้โดยตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๖ นั้นเป็นอันไม่มีแล้ว เพราะผู้จัดการฝ่ายคดีนี้ได้แก้อธิบดีกรมพระคลังข้างที่หรือผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมนั้นต่อไป และตำแหน่งอธิบดี-กรมพระคลังข้างที่นี้ได้ถูกยุบเลิกเสียแล้ว โดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งกำหนดให้สำนักพระราชวังอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๒๒ ซึ่งเพิ่มเติมโดยมาตรา ๖) พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๔๗๘ จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขตราสารตั้งมูลนิธิเป็นเรื่องที่ต้องทำโดยด่วน

กรรมการร่างกฎหมายสังเกตได้จากแจ้งความกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๔๗๘ ว่า เมื่อสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ลงนามในเรื่องราวขออนุญาตแก้ไขตราสารเดิม ยื่นขึ้นไป รัฐมนตรีก็สั่งอนุญาตให้รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงตราสารนั้นได้ จึงอยู่สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ได้ลงนามในเรื่องราวนั้นแทนผู้ตั้งมูลนิธิ แต่โดยที่สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์เป็นผู้จัดการมหามกุฏราชวิทยาลัยด้วย ในแจ้งความกระทรวงมหาดไทยจึงถือว่า สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ได้กระทำไปในหน้าที่ของผู้จัดการ อีกนัยหนึ่งก็คือกระทรวงมหาดไทยตีความว่า ผู้จัดการมูลนิธิมีสิทธิที่จะขอแก้ไขตราสารตั้งมูลนิธิได้

กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า ที่กระทรวงมหาดไทยตีความดังกล่าวมาแล้วนั้น เป็นการสำคัญมาก เพราะมูลนิธินี้มีลักษณะพิเศษอยู่ว่า “การให้อำนาจแก่มูลนิธินั้นย่อมสุดแล้วแต่อำเภอใจของรัฐบาล และจะบังคับให้มีข้อไขอย่างไร ๆ แล้วจึงอนุญาตตามที่เห็นควรก็ได้” (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๖) ในเรื่องมูลนิธินั้นรัฐบาลเป็นผู้ให้อำนาจ และเมื่อรัฐบาลได้พิจารณาให้อำนาจตามที่ร้องขอมาแล้ว การพิจารณาของรัฐบาลย่อมเป็นการเพียงพอและเป็นคนละเรื่องไม่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลผู้ร้องขอ

ในประมวลกฎหมายแพ่งสวิส ในตอนที่ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงข้อความอันเป็นสาระสำคัญของการจัดมูลนิธิ ก็กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงเช่นนั้นให้เจ้าหน้าที่ดำเนินงานเป็นผู้จัดทำโดยหรือองค์กรสูงสุดของมูลนิธินั้น (ประมวลกฎหมายแพ่งสวิส มาตรา ๘๕)

อนึ่ง พึงสังเกตว่า การตีความดังกล่าวมาแล้วข้างต้นหาได้ขัดกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่ว่าด้วยมูลนิธินั้นไม่ เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่ว่าด้วยนิติบุคคล ก็มีบทบัญญัติไว้ว่า “ถ้ามีตำแหน่งว่างลงในจำนวนผู้จัดการ เมื่อผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งหรือพนักงานอัยการร้องขอต่อศาล ๆ จะแต่งตั้งผู้จัดการชั่วคราวขึ้นก็ได้” (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙) อีกประการหนึ่ง โดยที่มูลนิธินี้มีลักษณะสำคัญแตกต่างไปจากบริษัทหรือสมาคมในข้อที่ว่า มูลนิธิอยู่ในอำนาจของรัฐบาลโดยตรง ฉะนั้นเมื่อมีตำแหน่งว่างลงในจำนวนผู้จัดการ ผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่ง (คือสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์) จึงอาจที่จะร้องขอให้แต่งตั้งผู้จัดการได้ และรัฐบาลก็อาจที่จะ

อนุญาตได้โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องไปร้องขอต่อศาลตั้งในกรณีบุคคลประเภทอื่นนั้น

อาศัยเหตุดังกล่าวมาแล้ว กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นว่า ตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งแก้ไขตราสาร พ.ศ. ๒๔๗๖ นั้น เป็นตราสารที่สมบูรณ์

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๔๘๔