

บันทึก

เรื่อง ผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลในการดำเนินคดีทางแพ่ง
(พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๔๗)

กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๑๖/๗๒๕๕ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายได้แจ้งว่า ยุทธโธปกรณ์ อส.ของกองร้อยอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงราย ที่ ๑๐ ได้สูญหายไปเมื่อประมาณเดือนมีนาคม ๒๕๒๖ จำนวน ๑๓ รายการ คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๓๖,๔๖๔ บาท และกองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบยุทธโธปกรณ์ อส.ที่สูญหาย ปรากฏว่าผู้ที่จะต้องรับผิดชอบคือ ร.ต.มานพ เต้าทอง ผู้บังคับกองร้อยอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงราย ที่ ๑๐ (ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๔ - ๒๗ ธันวาคม ๒๕๒๕) และ ส.อ.สนาม คล้ายวิเชียร นายสิบช่างอาวุธกองร้อยอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงราย ที่ ๑๐ (เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๒๕ - มีนาคม ๒๕๒๖) ซึ่ง ส.อ.สนามฯได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ไว้ว่า ขอรับผิดชอบและจะต้องตามคืนให้ครบจำนวนภายในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๒๗ ต่อมา ส.อ.สนามฯ ได้ขาดหนี้ราชการและไม่สามารถติดตามตัวมาชำระเงินค่าทรัพย์สินที่สูญหายไป

กองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายได้ประสานกับกองบัญชาการช่วยรบ ที่ ๓ ซึ่งเป็นหน่วยต้นสังกัดของ ร.ต.มานพฯ เพื่อให้ชดเชยรายชื่อยุทธโธปกรณ์ อส.ที่สูญหาย แต่กองบัญชาการช่วยรบ ที่ ๓ ได้แจ้งให้ทราบว่า ร.ต.มานพฯ ไม่ยินยอมรับสภาพหนี้ชำระเงินค่าทรัพย์สินที่สูญหาย และกองบัญชาการช่วยรบฯไม่มีอำนาจบังคับให้ ร.ต.มานพฯ ชำระเงินกรณีดังกล่าวได้ จึงขอให้กองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายดำเนินการทางคดีแพ่งต่อไป กองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายจึงได้หารือแนวทางปฏิบัติในการฟ้องคดีแพ่ง ปรากฏว่า กองบังคับการกองอาสารักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายมิใช่นิติบุคคลไม่มีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ซึ่งผู้เสียหายคือกองอาสารักษาดินแดนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในตำแหน่งผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดนจะต้องเป็นผู้ฟ้องร้องโดยมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นผู้แทนคดีดำเนินการฟ้องร้อง กองอาสารักษาดินแดนโดยพลเอก ประจวบ สุนทรากร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดน จึงได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นผู้แทนคดีในการดำเนินการฟ้องร้อง (ตามหนังสือกองบัญชาการกองอาสารักษาดินแดน ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๑๖/๔๕๖๐ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕) โดยส่งเรื่องให้พนักงานอัยการจังหวัดเชียงรายดำเนินการ

พนักงานอัยการจังหวัดเชียงรายมีความเห็นว่า การมอบอำนาจให้ดำเนินคดีของกองอาสารักษาดินแดน โดยพลเอก ประจวบ สุนทรากร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและ

ผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดนแต่เพียงผู้เดียวจะไม่สมบูรณ์ โดยอ้างว่าตามมาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดให้คณะกรรมการกลางกองอาสารักษาดินแดน มีอำนาจและหน้าที่จัดและดำเนินงานกองอาสารักษาดินแดนโดยทั่วไปตามนโยบายและวิชาทางเทคนิคของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และวางระเบียบและข้อบังคับสำหรับกองอาสารักษาดินแดน ฯลฯ พนักงานอัยการจึงขอทราบว่ คณะกรรมการกลางฯ ได้มอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดน มีอำนาจดำเนินคดีแทนกองอาสารักษาดินแดนหรือไม่

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้คณะกรรมการกลางฯ มีอำนาจและหน้าที่จัดและดำเนินงานกองอาสารักษาดินแดนโดยทั่วไปตามนโยบายและวิชาทางเทคนิคของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และวางระเบียบและข้อบังคับสำหรับกองอาสารักษาดินแดนตามที่กำหนดไว้ สำหรับอำนาจในการฟ้องคดีนั้น มาตรา ๗ มิได้บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกลางฯ แต่อย่างใด และการฟ้องคดีเป็นเรื่องการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลตามกฎหมาย มิใช่เป็นเรื่องนโยบายและวิชาทางเทคนิคของสภาความมั่นคงแห่งชาติที่คณะกรรมการกลางฯ มีอำนาจและหน้าที่จัดและดำเนินการได้ตามมาตรา ๗ ดังกล่าว ทั้งมิใช่เป็นเรื่องการวางระเบียบและข้อบังคับด้วย คณะกรรมการกลางฯ จึงไม่มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากบุคคลภายนอกในกรณีละเมิด เมื่อคณะกรรมการกลางฯ ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดี ก็ไม่อาจมอบให้ผู้อื่นฟ้องคดีแทนได้ ประกอบกับกฎหมายมิได้กำหนดให้คณะกรรมการกลางฯ เป็นผู้แทนของกองอาสารักษาดินแดน ซึ่งตามปกติแล้วผู้แทนนิติบุคคลที่เป็นส่วนราชการจะได้แก่ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการนั้น

ดังนั้น เมื่อยุทธโธปกรณ์ที่สูญหายนั้นเป็นทรัพย์สินของกองอาสารักษาดินแดนซึ่งเป็นองค์การอยู่ในกระทรวงมหาดไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน กองอาสารักษาดินแดนซึ่งเป็นผู้เสียหาย จึงมีอำนาจฟ้องผู้ได้แย่งสิทธิได้

^๑ พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔

มาตรา ๗ คณะกรรมการกลางกองอาสารักษาดินแดน มีอำนาจและหน้าที่จัดและดำเนินงานกองอาสารักษาดินแดนโดยทั่วไปตามนโยบายและวิชาทางเทคนิคของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และวางระเบียบและข้อบังคับสำหรับกองอาสารักษาดินแดนดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดวิธีรับสมัคร วิธีคัดเลือก และการให้ออกจากสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน
- (๒) กำหนดยศ ชั้น ของสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน
- (๓) กำหนดเหล่าของสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน
- (๔) กำหนดหลักสูตร การอบรม และการฝึก
- (๕) กำหนดการใช้จ่ายและงบประมาณของกองอาสารักษาดินแดน
- (๖) กำหนดการเก็บ รักษา และการใช้อาวุธ

^๒ พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๔ ให้จัดตั้งกองอาสารักษาดินแดนเป็นองค์การขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคล เรียกว่า “กองอาสารักษาดินแดน”

นอกจากนั้น ตามกฎกระทรวง^๓ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย(โดยตำแหน่ง)เป็นผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงมีฐานะเป็นผู้แทนกองอาสารักษาดินแดนซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจลงชื่อในคำฟ้องหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นฟ้องคดีแทนนิติบุคคลได้ ดังนั้น การที่ พลเอก ประจวบ สุนทรากร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดน ลงนามในใบมอบอำนาจเพียงผู้เดียวในฐานะผู้แทนนิติบุคคลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นผู้แทนคดีในกรณีที่กองอาสารักษาดินแดนเป็นโจทก์ฟ้อง ร.ต.มานพ เต้าทอง และส.อ.สนาม คล้ายวิเชียร นั้นชอบแล้ว

อนึ่ง ทางปฏิบัติที่ผ่านมา คณะกรรมการกลางกองอาสารักษาดินแดนจะดำเนินการประชุมพิจารณาเฉพาะในเรื่องที่เป็นนโยบายสำคัญของกองอาสารักษาดินแดน การวางระเบียบและข้อบังคับสำหรับกองอาสารักษาดินแดนตามความในมาตรา ๗ (๑) - (๖) แห่งพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดนเท่านั้น

กรมการปกครองจึงขอหารือในประเด็นความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างกรมการปกครองกับพนักงานอัยการจังหวัดเชียงรายว่า ผู้บัญชาการกองอาสารักษาดินแดนเป็นผู้แทนนิติบุคคลของกองอาสารักษาดินแดนหรือไม่ เพื่อหาข้อยุติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่าในเบื้องต้นจำต้องพิจารณาว่า ข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวอยู่ในอำนาจของกรรมการร่างกฎหมายที่จะรับไว้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากเอกสารหลักฐานที่กระทรวงมหาดไทยส่งมาประกอบการพิจารณาแล้วปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในเรื่องนี้พนักงานอัยการจังหวัดเชียงรายได้ยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทั้งสองคน ให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายกรณีทำให้ยุทธโธปกรณ์ของกองอาสารักษาดินแดนสูญหายต่อศาลจังหวัดเชียงรายแล้วตามคดีหมายเลขดำที่ ๓๘๙/๒๕๓๐ และจำเลยได้ยื่นคำให้การต่อสู้คดีด้วยว่า พลเอก ประจวบ สุนทรากร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมิใช่เป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนกองอาสารักษาดินแดน หนังสือมอบอำนาจฉบับลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๒๙ ที่มอบอำนาจให้นายอร่าม เอี่ยมอรุณ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นผู้แทนคดีนั้น ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งคดีอยู่ในระหว่างสืบพยานโจทก์ ดังนั้น ข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจึงเป็นประเด็นที่ศาลจะต้องวินิจฉัยต่อไป กรณีต้องด้วยข้อ ๙ (๑)^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษา

^๓ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีสั่งราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการ ปลัดกระทรวงมหาดไทยรองปลัดกระทรวงมหาดไทยและจเรตำรวจเป็นผู้ช่วยผู้บัญชาการ และให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และสมาชิกกองอาสารักษาดินแดนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

นอกจากจะมีผู้ดำรงตำแหน่งตามความในวรรคแรก ให้ผู้บัญชาการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเป็นรองผู้บัญชาการหรือผู้ช่วยผู้บัญชาการและให้มีอำนาจถอดถอนด้วย

^๔ ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของ

ให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดว่า กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า ข้อหาหรือของ กระทรวงมหาดไทยดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจของกรรมการร่างกฎหมายที่จะรับไว้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๑

กรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

ข้อ ๙ กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและ กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) เรื่องซึ่งหากให้ความเห็นแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมืองหรือทางการต่างประเทศ

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา