



## บทที่ ๔

### สถานะทางกฎหมายของแพทยสภา

แม้ว่าตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ จะบัญญัติให้แพทยสภามีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่พระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนี้ ก็ได้บัญญัติถึงสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจนของแพทยสภาไว้ การศึกษาว่าแพทยสภาเป็นนิติบุคคลเอกชน หรือนิติบุคคลมหาชน นับว่าเป็นเรื่องใหม่และสำคัญต่อวงวิชาการในอนาคต และจะมีผลโดยตรงต่อการวิเคราะห์นิติกรรมของแพทยสภาในบทต่อไปด้วย ดังนั้น จึงสมควรที่จะศึกษาถึงทฤษฎีความเป็นนิติบุคคล และหลักการแบ่งแยกนิติบุคคลมหาชนออกจากนิติบุคคลเอกชน ก่อนที่จะวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของแพทยสภา

#### ๑. ความหมายของนิติบุคคล

คำว่า "บุคคล" ในทางกฎหมาย ย่อมหมายถึงบุคคล ๒ ประเภท คือ บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล บุคคลธรรมดา คือมนุษย์ที่สามารถมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้ ส่วนนิติบุคคล คือสิ่งที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดา แต่มีการยอมรับให้มีสภาพเป็นบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีลักษณะต่อเนื่อง (continuity) และมีเอกภาพเฉพาะ (distinct entity)<sup>\*</sup> สิ่งที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดา แต่มีลักษณะเป็นบุคคลนี้ก็คือ กลุ่มบุคคล หรือกองทรัพย์สิน หรือกิจการอันใดอันหนึ่ง อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มบุคคล กองทรัพย์สิน หรือกิจการ

\* จี๊ด เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล (พระนคร: ไทยพาณิชย์การ, ๒๔๘๒), หน้า ๑.

\* W. H. Goodhart, "Corporations", A Halsbury's Law of England, (1974), pp. 720-721. อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์คันต์, "นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของอังกฤษ", วารสารกฎหมายปกครอง ๖ (สิงหาคม ๒๕๓๐): ๓๑๘.

อันใดอันหนึ่ง อาจไม่เป็นนิติบุคคลก็ได้ เช่น ครอบครัว ห้างหุ้นส่วนไม่จดทะเบียน ทรัพย์สินของบุคคลที่ถึงแก่ความตาย โดยไม่มีทายาทรับมรดก เป็นต้น ดังนั้น ความหมายของนิติบุคคล นอกจากจะเป็นที่รวม (un ensemble) ของกลุ่มบุคคลธรรมดาที่รวมกันเป็นสมาคม หรือบริษัท ฯลฯ หรือเป็นกลุ่มนิติบุคคลที่มารวมกันเป็นนิติบุคคลใหม่ หรือกองทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง อันได้ แก่มูลนิธิ แล้วยังจะต้องมีการจัดระเบียบดังต่อไปนี้<sup>๗</sup>

๑.๑ มีการจัดระเบียบเพื่อจุดมุ่งหมายบางประการ นิติบุคคลมิได้เกิดขึ้นมาอย่างไร้จุดมุ่งหมาย หากแต่มีจุดประสงค์บางอย่าง เช่น ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง และการปกครอง เป็นต้น การที่บุคคลธรรมดามารวมกันเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ที่แตกต่างจากผลประโยชน์ของแต่ละบุคคลเช่นนี้ ในทางนิติศาสตร์ การรวมกันดังกล่าว จึงเป็นกันรวมกันเพื่อเป้าหมายสำคัญบางประการ

๑.๒ เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่กล่าวมาแล้ว นิติบุคคลย่อมต้องมีองค์การที่ทำหน้าที่ทั้งในแง่ของการบริหารงานและการกำหนดทิศทางขององค์การ และการเป็นตัวแทนของนิติบุคคลในการติดต่อกับบุคคลภายนอก องค์การที่ทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ก็คือบุคคลธรรมดาที่มาทำหน้าที่แทนนิติบุคคล

๑.๓ นิติบุคคลย่อมต้องมีปัจจัยในการดำเนินงาน ด้วยเหตุนี้นิติบุคคลจึงต้องมีทรัพย์สินและสิทธิต่างๆ ของตนโดยเฉพาะต่างหากจากบุคคลธรรมดาที่มารวมกัน

๑.๔ ในการดำเนินกิจกรรม นิติบุคคลย่อมสามารถได้มาซึ่งสิทธิต่างๆ หรือเป็นเจ้าของและลูกหนี้ตามกฎหมายได้

จากความหมายของนิติบุคคลดังกล่าวจะเห็นว่า นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เป็นนามธรรม แต่ก็มีได้หมายความว่า เป็นเรื่องการสมมุติขึ้น ดังองค์ประกอบของนิติบุคคล

<sup>๗</sup> Braibant Guy, le droit administratif, 1<sup>er</sup> ed., Presses de la fondation nationale des sciences politiques & dalloz, Paris, 1984, pp. 44-45. อ้างใน โภคิน พลกุล "นิติบุคคลตามกฎหมายชนของฝรั่งเศส" วารสารกฎหมายปกครอง ๖ (สิงหาคม ๒๕๓๐): ๒๘๓-๒๘๔.

ที่ได้แยกไว้ดังกล่าวข้างต้น

## ๒. ทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคล

เมื่อพิจารณาถึงสภาพของนิติบุคคลเปรียบเทียบกับบุคคลธรรมดาแล้ว จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลอยู่หลายทฤษฎีที่แตกต่างกัน ดังนี้

๒.๑ ทฤษฎีกำหนดเอาเอง (Fiction theory) ทฤษฎีนี้เริ่มตั้งแต่สมัยอัลเปียน (Ulpian) จนถึงสันตปาปาอินโนเซนต์ที่ ๔ แต่แนวความคิดนี้มาปรากฏชัดขึ้นโดยผลงานของชาวึกนี (Savigny) โดยถือว่าชาวึกนีเป็นผู้คิดขึ้น<sup>๕</sup> ทฤษฎีนี้ถือว่าบุคคลหรือองค์กรทรัพย์สินที่มารวมกัน กฎหมายได้รับรู้โดยสมมุติให้เป็นบุคคลอีกคนหนึ่งต่างหากโดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย หากได้มีตัวตนหรือความเป็นอยู่อย่างแท้จริงไม่ กฎหมายอาจจะให้สภาพนิติบุคคล หรือถอนสภาพนิติบุคคลเมื่อใดก็ได้สาระสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่นิติบุคคลเป็นสิ่งสมมุติ ไม่มีตัวตนโดยแท้จริง เป็นเพียงสิ่งที่กฎหมายได้คิดหรือกำหนดขึ้น

๒.๒ ทฤษฎีความยินยอม (Concession theory) ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับทฤษฎีกำหนดเอาเอง โดยถือว่า ความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายให้ความยินยอม และสภาพนิติบุคคลต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทฤษฎีนี้ยืนยันว่ารัฐเท่านั้นเป็นที่มาของนิติบุคคลและสภาพบุคคลของนิติบุคคล รัฐเท่านั้นเป็นผู้กำหนด ดังจะเห็นได้จากการรวมตัวกันเป็นกลุ่มของบุคคลจัดตั้งศาลเจ้าในประเทศไทย ศาลเจ้ามีสิทธิถือที่ดินได้ตามกฎเสนาบดีว่าด้วยกุศลสถาน แต่ศาลเจ้าไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป พิมพ์ครั้งที่ ๑๐ (พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒๑๑.

<sup>๖</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๑, หน้า ๔๒.

๒.๓ ทฤษฎีผู้รับประโยชน์ (Bracket theory or Symbolist theory)  
 ทฤษฎีนี้ถือว่า สมาชิกของนิติบุคคลเป็นผู้มีสิทธิหน้าที่ การรวมกันตั้งนิติบุคคลแล้วใช้ชื่อ  
 นิติบุคคลอันหนึ่งแทนบุคคลทั้งหมด ก็เพื่อความสะดวกในการดำเนินการเท่านั้น ในความ  
 สัมพันธ์ระหว่างสมาชิกด้วยกัน ตลอดจนบุคคลภายนอก เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะซับซ้อน  
 กฎหมายจึงเป็นกลไก (device) หรือสูตร (formula) ที่ทำให้ความสัมพันธ์  
 ดังกล่าวนั้นง่ายขึ้น

การมองว่านิติบุคคลมีขึ้นเพื่อประโยชน์ของสมาชิก ถือว่าเป็นการมองนิติบุคคลใน  
 สภาพอันแท้จริงของสังคมอีกแง่มุมหนึ่ง ทั้งนี้เพราะ สิ่งอื่นนอกจากมนุษย์ สามารถมีสิทธิและ  
 หน้าที่ตามกฎหมายได้นั้น เป็นไปตามหลักที่ว่า กฎหมายได้บัญญัติขึ้นก็เพื่อมนุษย์เท่านั้น ไม่  
 ใช้เพื่อสิ่งอื่นใด โดยให้ความสะดวกแก่วิถีทางดำเนินชีวิตของมนุษย์ มนุษย์คนเดียวอาจกระ  
 ทำกิจการบางอย่างโดยลำพังไม่สำเร็จ จำต้องอาศัยความร่วมมือเป็นหมู่คณะ หากหมู่คณะ  
 ที่มารวมกัน ไม่สามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้อย่างบุคคลธรรมดาแล้ว การดำเนินงานของหมู่  
 คณะเพื่อกิจการนั้นก็จะไม่สะดวก เช่น การทำสัญญาใดๆ หากไม่สามารถทำในนามของ  
 นิติบุคคล การฟ้องคดีตามสัญญาก็จะต้องให้บุคคลที่มารวมกันดำเนินกิจการต้องลงชื่อร่วมกัน  
 เป็นโจทก์ฟ้องคดี หรือในทางกลับกัน หากถูกฟ้องเป็นจำเลย ก็ต้องฟ้องบุคคลทุกคนที่  
 มารวมกันดำเนินกิจการเป็นจำเลยเช่นเดียวกัน ซึ่งไม่สะดวกต่อการดำเนินงานของหมู่คณะ  
 ดังนั้น การดำเนินกิจการของหมู่คณะ อันเป็นผลประโยชน์ทางอ้อมแก่บุคคลผู้มารวมกันเป็น  
 หมู่คณะ กฎหมายจึงได้ให้หมู่คณะนั้นมีสภาพเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน  
 แล้ว บริษัทจำกัด สมาคม ฯลฯ สำหรับกรณีที่บุคคลมีความประสงค์ จะมอบกองทรัพย์สิน  
 ของตนเพื่อวัตถุประสงค์ประการใดประการหนึ่งแก่สังคม การดำเนินงานเช่นนี้ กฎหมาย  
 ได้อนุญาตให้บุคคลนั้น ตั้งกองทรัพย์สินเป็นมูลนิธิมีสภาพเป็นนิติบุคคลได้ ซึ่งเป็นประโยชน์  
 แก่มนุษย์เช่นกัน

\* เรื่องเดียวกัน

\*\* จิต เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล, หน้า ๒๒๑.

๒.๔ ทฤษฎีเพื่อวัตถุประสงค์ (Purpose theory) ทฤษฎีนี้เห็นว่า แท้จริงแล้ว บุคคลธรรมดาเท่านั้นที่มีฐานะเป็นบุคคล แต่เพื่อคุ้มครองวัตถุประสงค์บางประการของบุคคลธรรมดา จึงสมมุติองค์ทวิพจน์เป็นนิติบุคคล ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายนิติบุคคลบางประเภทเท่านั้น เช่น มูลนิธิ สหภาพแรงงาน เป็นต้น<sup>๕</sup>

๒.๕ ทฤษฎีสภาพความเป็นจริง (Realist theory or Organic theory) ทฤษฎีนี้เปรียบเทียบนิติบุคคลเหมือนสิ่งมีชีวิต และส่วนประกอบของนิติบุคคลเปรียบได้กับอวัยวะต่างๆของร่างกาย กล่าวคือ กลุ่มบุคคลที่มารวมตัวกันเป็นนิติบุคคลมีความรู้สึกนึกคิดที่แท้จริง (real mind) มีความต้องการที่แท้จริง (real will) และสามารถดำเนินกิจการได้จริง<sup>๖</sup> ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายนิติบุคคลบางประเภทได้อย่างสมเหตุผล เช่น รัฐสมาคม ในกรณีของรัฐ จะเห็นว่า รัฐเกิดขึ้นก่อนการเป็นนิติบุคคลของตัวรัฐเอง และการที่รัฐได้รับการยอมรับ ให้มีสภาพเป็นนิติบุคคลก็เนื่องมาจากแนวความคิดทางการเมืองและกฎหมาย ตลอดจนวิวัฒนาการของสังคม ที่ทำให้อำนาจสูงสุดที่เคยอยู่กับตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้ปกครอง ได้ย้ายมาสู่รัฐ ซึ่งเป็นนามธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้อำนาจเป็นของส่วนรวม<sup>๗</sup>

จากทฤษฎีว่าด้วยนิติบุคคลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีความขัดแย้งและเป็นปัญหาโต้เถียงกัน เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะมีเพียง ๒ กลุ่มคือ<sup>๘</sup>

<sup>๕</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, สถานะทางกฎหมายของวัดไทย, หน้า ๔๓.

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๗</sup> โภคิน พลกุล, "นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส", วารสารกฎหมายปกครอง, หน้า ๒๘๒.

<sup>๘</sup> ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓), หน้า ๕๖.

กลุ่มแรก คือ ทฤษฎีที่ถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งสมมุติ ได้แก่ ทฤษฎีกำหนดเอาเอง ทฤษฎีความยินยอม ทฤษฎีผู้รับประโยชน์ และทฤษฎีเพื่อวัตถุประสงค์ ทฤษฎีดังกล่าวล้วนแต่มีหลักการว่า นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมายทั้งสิ้น หากได้มีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริงไม่ กฎหมายได้สมมุติให้เป็นบุคคล เพื่อจะทำให้สามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตน การแสดงเจตนาจำต้องมีผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้แสดงเจตนาแทน นิติบุคคลจะมีสิทธิเพียงใดก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

กลุ่มที่สอง คือ ทฤษฎีที่ถือว่า นิติบุคคลเป็นธรรมชาติที่มีอยู่จริง อันได้แก่ ทฤษฎีสภาพความเป็นจริง ทฤษฎีนี้เห็นว่า นิติบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่อย่างแท้จริง มิใช่สมมุติขึ้นลอยๆ การแสดงออกของนิติบุคคลจะแสดงออกทางบุคคลธรรมดา เพราะนิติบุคคลเป็นที่รวมของกลุ่มบุคคล นิติบุคคลไม่ใช่สิ่งที่กฎหมายสร้างขึ้นได้ตามใจชอบ แท้จริงแล้ว กฎหมายเพียงแต่ออกมารองรับความเป็นนิติบุคคลที่มีอยู่แล้ว หากกฎหมายไม่รับรองก็จะขัดกับสภาพความเป็นจริง เมื่อกฎหมายรับรองแล้ว จึงค่อยควบคุมนิติบุคคล โดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่ควรได้รับ

#### ด. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสภาพอันแท้จริงของนิติบุคคล

จากข้อโต้เถียงกันทางทฤษฎีที่ว่า นิติบุคคลเป็นสิ่งที่สมมุติขึ้นหรือเป็นธรรมชาติที่มีอยู่จริง จะเห็นว่า ไม่สามารถอธิบายคำว่า "นิติบุคคล" ได้ทุกกรณี เช่น เมื่อพิจารณาถึงรัฐ ทฤษฎีที่ว่า นิติบุคคลเป็นสิ่งที่สมมุติขึ้น ก็ไม่อาจให้คำตอบได้ว่า รัฐเกิดขึ้นเมื่อใด เพราะรัฐเกิดขึ้นเมื่อมีองค์ประกอบ ๔ ประการคือ ประชากร ดินแดน อำนาจอธิปไตย และการจัดระเบียบการปกครอง ในขณะที่เดียวกันที่ว่า นิติบุคคลเป็นธรรมชาติที่มีอยู่จริงก็ไม่อาจให้คำตอบได้ว่า รัฐเหมือนบุคคลธรรมดาอย่างไร ในเมื่อรัฐไม่สามารถมีสิทธิบางอย่าง ที่บุคคลธรรมดาจะกระทำได้ เช่น การสมรส เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดี การให้สภาพนิติบุคคลเป็นวิธีการหรือเทคนิคอย่างหนึ่งของกฎหมายและจริงๆแล้ว ทั้งกลุ่มบุคคลและบุคคลธรรมดา ต่างก็เป็นวัตถุแห่งกฎหมาย กล่าวคือ นิติบุคคลไม่ใช่ทั้งเรื่องสมมุติหรือเรื่องจริง แต่เป็นผลแห่งการยอมรับของกฎหมาย ศาสตราจารย์มาร์เซล วาลีน (Marcel Waline) กล่าวว่า วัตถุแห่งกฎหมาย หรือบุคคลในทางกฎหมาย ก็คือ "ศูนย์รวมแห่งผลประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย"<sup>๓</sup> และนอกจากนี้ ในสมัยโบราณ ทาสเป็นเพียงทรัพย์สินของนายเงิน หากได้มีสิทธิแต่อย่างใดไม่ทาสจึงมีสถานะทางกฎหมายแตกต่างจากนายเงิน จนกระทั่งสังคมได้เจริญขึ้น มีการเลิกทาส และมีการยอมรับกันโดยทั่วไปว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิทางกฎหมายเสมอกัน และในระบบกฎหมายฝรั่งเศส เห็นว่าบุคคลธรรมดาเป็นวัตถุแห่งกฎหมาย ก็เพราะเกียรติศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์ และนิติบุคคลซึ่งเป็นที่รวมของบุคคลธรรมดาเป็นวัตถุแห่งกฎหมาย เพราะเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายคน

โดยสรุป ผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลจะมีสิทธิและหน้าที่แตกต่างกันบางประการ แต่ในทางปฏิบัติแล้วต่างก็เป็นวัตถุแห่งกฎหมาย

#### ๔. ประเภทของนิติบุคคล

นิติบุคคลอาจจำแนกออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน การแบ่งแยกเช่นนี้ จะปรากฏชัดในประเทศภาคพื้นยุโรป ที่มีระบบกฎหมายและระบบศาลเป็นระบบศาลคู่ เช่น ประเทศฝรั่งเศส แต่ในประเทศคอมมอนลอว์ (common law) ที่ไม่มีระบบกฎหมายแยกต่างหากจากกัน แต่ใช้ระบบศาลเดี่ยว เช่น ประเทศอังกฤษ การจำแนกนิติบุคคลออกเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และนิติบุคคลตาม

<sup>๓</sup> โภคิน พลกุล. "นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส". วารสารกฎหมายปกครอง. หน้า ๒๘๒.

กฎหมายเอกชนอาจไม่ชัดเจน แม้ว่าลักษณะบางอย่างของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจะแตกต่างกันอยู่บ้าง เพราะนิติบุคคลที่เป็นผู้ดำเนินกิจการต่างๆแทนรัฐ จะถูกจัดรวมกับนิติบุคคลอื่นทั่วไปของเอกชน เพื่อความกระจ่างว่าประเทศอื่นที่มีการแบ่งแยกประเภทของนิติบุคคล ที่จัดอยู่ในประเภทนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนไว้อย่างไรบ้าง ในที่นี้จะได้หยิบยกกฎหมายของบางประเทศขึ้นมาศึกษา

#### ๔.๑ ประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายอังกฤษ

กฎหมายอังกฤษไม่มีระบบกฎหมายมหาชนแยกต่างหากจากระบบกฎหมายเอกชน ดังนั้น นิติบุคคลมหาชนและนิติบุคคลเอกชนของอังกฤษจึงรวมอยู่ด้วยกัน<sup>๓๓</sup> การแบ่งประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายอังกฤษจึงมิได้อาศัยหลักเกณฑ์ข้อแตกต่างระหว่างนิติบุคคลมหาชนกับนิติบุคคลเอกชนเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกประเภท แต่อาศัยหลักเกณฑ์อื่นดังนี้

๔.๑.๑ หลักเกณฑ์ตามลักษณะองค์การ แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ corporations aggregate และ corporations sole<sup>๓๔</sup>

Corporations aggregate คือนิติบุคคลที่เป็นกลุ่มของบุคคล ซึ่งมารวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ภายใต้ชื่อเฉพาะและความเป็นอยู่ต่อเนื่อง และมีความสามารถในหลายๆแง่อย่างบุคคลธรรมดา เช่น มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย เป็นคู่สัญญา ฟ้องหรือถูกฟ้องคดีในศาล

Corporation sole คือนิติบุคคลที่ประกอบด้วยนิติบุคคลธรรมดาเพียงคนเดียว แต่มีความเป็นอยู่ที่ต่อเนื่อง โดยอาจถือสิทธิและหน้าที่ต่างๆในกฎหมายได้ แต่ความต่อเนื่องนั้นอาจมีการชงักไปบ้าง ในกรณีที่บุคคลผู้นั้นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือหายไป

<sup>๓๓</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, "นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของอังกฤษ",

วารสารกฎหมายปกครอง, หน้า ๓๑๘.

<sup>๓๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑๘.



และรอบุคคลใหม่มาแทน นิติบุคคลประเภทนี้มีลักษณะเฉพาะ โดยมี ๒ สถานะ คือ ในฐานะ  
เป็นนิติบุคคลและในฐานะเป็นบุคคลธรรมดา การเกี่ยวข้องกับนิติบุคคลประเภทนี้ต้อง  
ระบุฐานะให้แจ้งชัด นิติบุคคลประเภทนี้มีที่มาจากหลักปฏิบัติขององค์การทางศาสนา เช่น  
ตำแหน่งอาชบิชีบตำแหน่งคนบติ ตำแหน่งอธิการบติ และต่อมามีการนำแนวความคิดนี้  
ไปใช้ในองค์กรของรัฐประเภทต่างๆด้วย

๔.๑.๒ แบ่งแยกตามภารกิจ (activities) ได้แก่

- ก) รัฐสภาธิบดี รัฐมนตรี และพนักงานของรัฐ
- ข) องค์การปกครองท้องถิ่น
- ค) หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ปฏิบัติหรือให้คำปรึกษา เช่น  
คณะกรรมการบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (Occupational Pensions Board)
- ง) รัฐวิสาหกิจ
- จ) สถาบันส่งเสริมวิทยาศาสตร์และศิลปะ
- ฉ) สมาคมทางวิชาชีพหรือธุรกิจ
- ช) มหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษา
- ซ) องค์การสาธารณกุศล
- ฌ) สมาคมหรือองค์การที่ไม่มุ่งกำไร
- ฎ) สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงาน
- ฏ) องค์การที่มุ่งหมายกำไร

๔.๑.๓ แบ่งแยกตามสภาพการจัดตั้ง ได้แก่

- ก) การตั้งโดยพระบรมราชานุญาต (Royal charter)
- ข) การตั้งโดยกฎหมายของรัฐสภา
- ค) การตั้งโดยพระบรมราชานุญาต แต่ได้รับอำนาจเพิ่มเติมโดยกฎหมาย  
ของรัฐสภา
- ง) การตั้งโดยระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ คือกฎหมายคอมมอนลอว์  
รับรองความเป็นนิติบุคคล เช่น สถาบันกษัตริย์ บิชีบ เป็นต้น

#### ๔.๒ ประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายฝรั่งเศส

กฎหมายฝรั่งเศสแบ่งแยกนิติบุคคลออกเป็น ๒ ประเภท คือ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน<sup>๑</sup>

๔.๒.๑ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน นอกจากรัฐแล้ว ยังมีนิติบุคคลอื่นซึ่งอาจแยกได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ องค์การปกครองท้องถิ่น หรือที่เรียกกันว่า องค์การปกครองท้องถิ่น และองค์การมหาชน หรือที่เรียกว่า องค์การกระจายอำนาจทางบริหารหรือทางเทคนิค เช่น รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นต้น

๔.๒.๒ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในทางกำไร ได้แก่บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น และนิติบุคคลที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร เช่น มูลนิธิ สมาคม สหภาพแรงงาน เป็นต้น

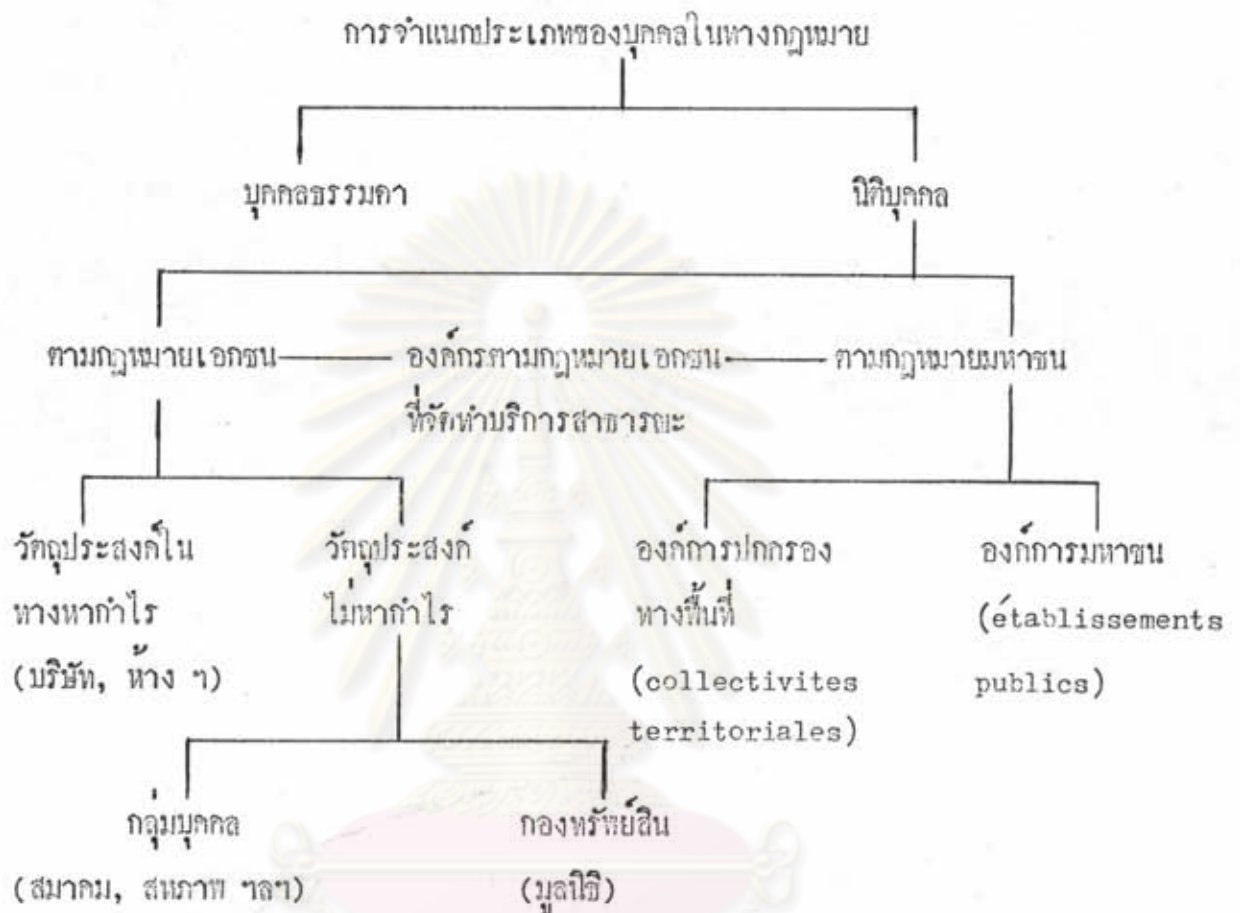
ในระหว่างขอบเขตของกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ระบบกฎหมายฝรั่งเศสยังได้สร้างนิติบุคคลประเภทใหม่ขึ้นมา ซึ่งถือว่าเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน แต่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งโดยตรง นิติบุคคลประเภทนี้ บางครั้งเรียกว่านิติบุคคลผสม (personnes mixtes) เพราะในบางลักษณะ นิติบุคคลดังกล่าวมีลักษณะคล้ายกับนิติบุคคลมหาชน (ดูแผนผังที่ ๑)

#### ๔.๓ ประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายไทย

กฎหมายไทยเป็นระบบประมวลกฎหมาย (Code law) เหมือนอย่างในประเทศฝรั่งเศส ส่วนระบบศาลเป็นระบบศาลเดี่ยวอย่างประเทศอังกฤษ คือ มีเฉพาะศาลยุติธรรมที่รับพิจารณาทั้งคดีตามกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน ในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล ศาลไทยจะไม่แยกว่าคู่ความเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนหรือ

<sup>๑</sup> โภคิน พลกุล, "นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส", วารสารกฎหมายปกครอง, หน้า ๒๘๔.

แผนผังที่ ๑ แสดงการจำแนกประเภทของนิติบุคคลตามกฎหมายฝรั่งเศส



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หรือกฎหมายเอกชน

นิติบุคคลตามกฎหมายไทย หากแยกตามลักษณะของการจัดตั้งสามารถแยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ นิติบุคคลที่จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และนิติบุคคลที่จัดตั้งตามกฎหมายอื่น

๔.๓.๑ นิติบุคคลที่จัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่

- ก) ทบวงการเมือง
- ข) วัดวาอาราม
- ค) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว
- ง) บริษัทจำกัด
- จ) สมาคม
- ฉ) มูลนิธิที่ได้รับอำนาจแล้ว

๔.๓.๒ นิติบุคคลที่จัดตั้งตามกฎหมายอื่น ได้แก่ นิติบุคคลที่รัฐจัดตั้งขึ้นโดยการออกเป็นกฎหมายรับรองเป็นกรณีๆ ไป เช่น ครูสภาจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติครู พ.ศ. ๒๔๘๘ มหาวิทยาลัยรามคำแหงที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๔๑๔ แพทยสภาที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ สภานายความจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๔๒๘ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับนิติบุคคลตามกฎหมายไทยในทางทฤษฎี ก็มีแนวความคิดในการแบ่งแยกนิติบุคคลเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและตามกฎหมายเอกชนเช่นเดียวกัน จึงเป็นการสมควรที่จะพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ว่ามีหลักการแตกต่างกันอย่างไร เพื่อจะได้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาในกรณีของแพทยสภา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๒

#### ๔. หลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนกับนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน

จากที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า การจัดแบ่งประเภทของนิติบุคคลเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนกับนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน เป็นแนวความคิดของระบบกฎหมายฝรั่งเศสหรือระบบกฎหมายภาคพื้นยุโรป และมีความสัมพันธ์กับระบบศาล ดังนั้น หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่งแยกจึงอาจมีได้หลายวิธีการดังนี้

๔.๑ พิจารณาจากการจัดตั้งองค์การ หลักเกณฑ์นี้โดยทั่วไปแล้วเมื่อนำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกไม่สู้จะมีปัญหามากนัก เพราะเจตนารมณ์ของตัวบทกฎหมายจะชี้ให้เห็นว่าต้องการจัดตั้งองค์การนี้ให้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนหรือนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน กล่าวคือ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนจะมีความสัมพันธ์กับฝ่ายปกครองในแง่ของการจัดตั้งหรือการบริหารองค์การ หรือการได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายปกครอง หรือการควบคุมกำกับขององค์การ ทั้งนี้ เพราะฝ่ายปกครองถือเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงที่จะต้องเข้าไปจัดการ หรือแทรกแซงการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น เพื่อประโยชน์ของสาธารณชนโดยส่วนรวม ส่วนนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนจะไม่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายปกครอง และจัดตั้งขึ้นโดยความริเริ่มของเอกชน เพราะนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของเอกชนที่มารวมกันเป็นสำคัญ แม้บางกรณีจะจัดตั้งขึ้นเพื่อสาธารณชนก็ตาม กฎหมายจะเกี่ยวข้องกับเฉพาะแต่การกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งเท่านั้น แต่ถ้าตัวบทกฎหมายไม่ชัดเจน จะใช้การตีความเจตนารมณ์จากต้นร่างกฎหมายฉบับนั้นๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงๆ คงจะเป็นว่าตีความเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วก็ยังไม่ชัดเจนอีก เพราะในบางกรณีฝ่ายปกครองอาจมอบหมายให้เอกชนไปดำเนินการในรูปของการรับสัมปทานไปจากรัฐ หากพิจารณาจากองค์การแล้ว จะเห็นว่าเป็นองค์การเอกชน แต่โดยเนื้อหาแล้วเป็นการกระทำการแทนรัฐ ดังนั้น จึงต้องมีหลักเกณฑ์อื่นที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย

๔.๒ พิจารณาจากกิจกรรมขององค์การ หลักเกณฑ์นี้จะดูว่ากิจกรรมที่องค์การ

จัดทำนั้นเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ ถ้ากิจกรรมที่องค์การจัดทำเป็นบริการสาธารณะ องค์การนั้นก็เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน แต่ถ้ากิจกรรมที่องค์การนั้นจัดทำไม่เป็น บริการสาธารณะองค์การนั้นก็เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ดังนั้น การพิจารณาว่า กิจกรรมใดเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ จึงมีความสำคัญต่อการแบ่งแยกประเภทของนิติ บุคคล ถึงแม้ว่าบริการสาธารณะจะได้รับการนิยามว่า คือ "กิจกรรมทุกประเภทที่จัดทำ ดำเนินการและควบคุมโดยฝ่ายปกครอง" และมีการให้เหตุผลความจำเป็นที่รัฐ จะต้องเข้าไปดำเนินการหรือควบคุมว่า "เพราะความสำเร็จของกิจกรรมเหล่านี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินการและการพัฒนาความสัมพันธ์ในสังคม กิจกรรม เหล่านี้โดยสภาพแล้ว ไม่อาจทำให้สำเร็จบริบูรณ์ได้หากปราศจากการแทรกแซง ของอำนาจบังคับทางปกครอง"<sup>๓๓</sup> แต่โดยที่คำว่า "บริการสาธารณะ" ยังเป็น คำที่มีความหมายไม่แน่นอน อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามยุคสมัย กล่าวคือ ในยุคสมัยหนึ่ง กิจกรรมหนึ่งอาจเป็นบริการสาธารณะ แต่ในอีกยุคสมัยหนึ่ง กิจกรรมอย่างเดียวกันนี้อาจ ไม่เป็นบริการสาธารณะก็ได้ ดังนั้นการดูเนื้อหาของกิจกรรมที่องค์การจัดทำจึงอาจจะมี ปัญหาได้ในการพิจารณา

๔.๓ การพิจารณาจากวิธีดำเนินงานขององค์การ หลักเกณฑ์นี้จะดูว่าองค์การ นั้นๆ ใช้อำนาจมหาชนในการดำเนินงานหรือไม่ ถ้าองค์การนั้นใช้อำนาจมหาชนก็ถือว่าเป็น นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ตัวอย่างการใช้อำนาจมหาชน เช่น การรับเข้าเป็นสมาชิก ขององค์การโดยการบังคับ หรือการออกข้อบังคับฝ่ายเดียวขององค์การนั้นที่สมาชิกต้องยอม รับประทาน เป็นต้น จากลักษณะของการดำเนินงานขององค์การโดยการใช้อำนาจมหาชน นี้ จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างองค์การกับสมาชิกขององค์การ

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๓๓</sup> Leon Duguit, Traite de Droit Constitutionnel, Tome III, 3<sup>e</sup> ed., p. 61. และรังสิกร อุปพงศ์, "ทฤษฎีการบริการสาธารณะในประเทศฝรั่งเศส", วารสารนิติศาสตร์ ๑๘ (กันยายน ๒๕๑๑): ๓๘-๕๓.

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าทั้ง ๓ หลักเกณฑ์นั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ใดที่สมบูรณ์ทั้งหมด ในทางปฏิบัติ ศาลปกครองฝรั่งเศสจึงมักใช้หลักเกณฑ์ทั้งสามประการควบคู่กันไป

## ๖. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของแพทยสภา

ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ มาตรา ๖ วรรค ๒ กำหนดให้แพทยสภาเป็นนิติบุคคล การเป็นนิติบุคคลของแพทยสภา ในกรณีนี้ในทางกฎหมายจะถือว่าแพทยสภาเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หรือนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน แพทยสภา มีลักษณะเกี่ยวพันกับทั้งกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนหลายประการ ดังนี้

### ๖.๑ การจัดตั้งองค์การแพทยสภา

๖.๑.๑ แนวความคิดในการจัดตั้ง แพทยสภาถือกำเนิดมาจากสภาการแพทย์ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสภาการแพทย์ พ.ศ. ๒๔๖๖ กำหนดให้สภาการแพทย์มีฐานะเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้มีการยกเลิกสภาการแพทย์ และให้มีคณะกรรมการควบคุมการประกอบโรคศิลปะขึ้นแทน แม้ว่าคณะกรรมการดังกล่าวจะไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ก็ถือว่าเป็นคณะกรรมการของฝ่ายปกครองสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ต่อมาภายหลังปี ๒๔๑๑ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๑๑ และได้จัดตั้งแพทยสภาขึ้น ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ต่อมาแม้ว่าจะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ ก็ถือว่าแพทยสภาเดิมเป็นแพทยสภาตามพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบัน

๖.๑.๒ ถ้าพิจารณาในแง่องค์ประกอบของคณะกรรมการแพทยสภาแล้ว คณะกรรมการแพทยสภาจะประกอบด้วยกรรมการ ๒ ประเภท คือ กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการโดยการเลือกตั้ง สำหรับกรรมการโดยตำแหน่ง จะเห็นว่าเป็นข้าราชการระดับสูงทางการแพทย์ ฉะนั้น ในแง่ของการก่อตั้งแล้วจะเห็นว่า แพทยสภาเกิดจากการริเริ่มของทางราชการที่ต้องการให้มีกฎหมายควบคุมการประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ ซึ่งต่อมาจึงได้แยกการควบคุมสาขาเวชกรรมออกต่างหาก ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๑.๑.๓ พิจารณาในแง่ตัวพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ จะเห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สาธารณสุขเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียนรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ค่าหนังสือรับรอง การขึ้นทะเบียน ค่าหนังสืออนุมัติ หรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญ ค่าใบแทนใบ อนุญาต รวมทั้งมีอำนาจออกระเบียบเพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ มาตรา ๕(๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังได้บัญญัติให้รัฐให้เงินอุดหนุนการดำเนินงานแก่แพทยสภาจำนวนหนึ่ง โดยให้จ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งถือได้ว่า รัฐได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการดำเนินงานของแพทยสภาอย่างใกล้ชิด

๑.๒ พิจารณาในแง่กิจกรรม หน้าที่หลักของแพทยสภาอาจจำแนกตาม วัตถุประสงค์ได้เป็น ๓ ลักษณะ คือการควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม การส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพในทางการแพทย์และกิจการทั่วไป<sup>๑๖</sup>

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของแพทยสภาตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม

<sup>๑๖</sup> พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ มาตรา ๗ วัตถุประสงค์ของ แพทยสภามีดังนี้

๑. ควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมให้ถูกต้องตามจริยธรรม แห่งวิชาชีพเวชกรรม

๒. ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพในทางการแพทย์

๓. ส่งเสริมความสามัคคี และผดุงเกียรติของสมาชิก

๔. ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การศึกษแก่ประชาชน และองค์กรอื่น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์และการสาธารณสุข

๕. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาทางการแพทย์ และการ สาธารณสุขของประเทศ

๖. เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมในประเทศไทย



พ.ศ. ๒๔๒๔ จะเห็นว่า แพทยสภาได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมความประพฤติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม และส่งเสริมการศึกษา และการประกอบวิชาชีพในทางการแพทย์ อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณสุข มากกว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการแก่สมาชิก ดังจะเห็นได้จากทัศนะของสมาชิกบางคนซึ่งกล่าวว่า "แพทยสภาคือคณะกรรมการควบคุมการประกอบโรคศิลปะแบบใหม่"<sup>๙๙</sup> หรือกล่าวถึงเลขาธิการแพทยสภาว่าเป็น "มาเฟีย" ของวงการแพทย์<sup>๑๐๐</sup>

๑.๓ พิจารณาในแง่วิธีดำเนินงาน การดำเนินงานของแพทยสภามีการใช้อำนาจ ซึ่งอาจชี้ให้เห็นถึงสถานะทางกฎหมายของแพทยสภาได้ดังนี้

๑.๓.๑ อำนาจหน้าที่ของแพทยสภา มีดังนี้

- ก) รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม
- ข) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม
- ค) รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาแพทยศาสตร์ หรือ วุฒิบัตรในวิชาชีพเวชกรรมของสถาบันต่างๆ
- ง) รับรองหลักสูตรต่างๆ สำหรับการฝึกอบรมในวิชาชีพเวชกรรมของสถาบันทางการแพทย์
- จ) รับรองวิทยฐานะทางการแพทย์ที่ทำการฝึกอบรมในข้อ ๑.๔
- ฉ) ออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการ

<sup>๙๙</sup> ภูเก็ต วาจานนท์, "ข้อคิดเห็นของข้าพเจ้าเกี่ยวกับแพทยสภา", สารศิริราช ๒๓ (สิงหาคม ๒๔๑๔): ๑๔๙๓-๑๔๑๐.

<sup>๑๐๐</sup> อุดุลย์ วิริยเวชกุล, "เลขาธิการแพทยสภา-มาเฟียจริงหรือ?", แพทยสภาสาร ๑๔ (พฤศจิกายน ๒๔๒๘): ๔๓๑-๔๓๒.

ประกอบวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่างๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นๆ ในวิชาชีพเวชกรรม จากอำนาจหน้าที่ข้างต้น จะเห็นว่าเป็นการใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียว หรือที่เรียกว่าเป็นการใช้อำนาจมหาชน กล่าวคือ ในการรับขึ้นทะเบียน และออกใบอนุญาตแก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตจะประกอบวิชาชีพนั้นไม่ได้ เป็นต้น

๖.๓.๒. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแพทยสภา มีดังนี้

- ก) บริหารกิจการของแพทยสภาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในมาตรา ๓
- ข) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำกิจการ หรือพิจารณาเรื่องต่างๆ

อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของแพทยสภา

ค) ออกข้อบังคับว่าด้วย

๑) การเป็นสมาชิก

๒) การกำหนดโรคตามมาตรา ๑๑(๔)

๓) การกำหนดค่าจดทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียม

อื่นๆ นอกจากที่กำหนดไว้ในอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัตินี้

๔) การเลือกและการเลือกตั้งกรรมการตามมาตรา ๑๖

๕) หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียน และการออกใบอนุญาต แบบและ

ประเภทของใบอนุญาต

๖) หลักเกณฑ์การออกหนังสืออนุมัติ หรือวุฒิบัตรแสดงความรู้

ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่างๆ และหนังสือแสดงวุฒิอื่นๆ ในวิชาชีพเวชกรรม

๗) การรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม

๘) การประชุมคณะกรรมการ และคณะกรรมการ

๙) การจัดตั้ง การดำเนินการ และการเลิกวิทยาลัยวิชาชีพ

เวชกรรมสาขาต่างๆ

๑๐) คุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ตามมาตรา ๒๘

๑๑) เรื่องอื่นๆอันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของแพทยสภา หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของแพทยสภาตามกฎหมายอื่นๆ

ภายใต้บังคับมาตรา ๒๔ ข้อบังคับแพทยสภาที่เกี่ยวข้องกับสมาชิก ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแพทยสภา จะเห็นว่าคณะกรรมการแพทยสภาถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่แทนแพทยสภาซึ่งเป็นนิติบุคคล ดังนั้น การใช้อำนาจของคณะกรรมการแพทยสภา จึงเป็นการกระทำในนามของแพทยสภา เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแพทยสภา โดยที่อำนาจของคณะกรรมการมีหลายประการด้วยกัน ในจำนวนนี้ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแพทยสภาในการออกข้อบังคับต่างๆดังกล่าวมาแล้วข้างต้น มีลักษณะเป็นการควบคุมการประกอบวิชาชีพด้วยมาตรการการบังคับฝ่ายเดียวเหนือสมาชิกที่มีผลบังคับทั่วไป อันเป็นการใช้อำนาจมหาชน เช่น ข้อบังคับว่าด้วยการเป็นสมาชิก การกำหนดโรค ตามมาตรา ๑๑(๔) การรักษจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เป็นต้น

๖.๓.๓ อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม และคณะอนุกรรมการสอบสวน ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๔๒๔ มาตรา ๓๖ กำหนดให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือมีหนังสือแจ้งให้บุคคลส่งเอกสารหรือวัตถุเพื่อประโยชน์แก่การสืบสวนสอบสวนความผิดที่มีการกล่าวหาหรือกล่าวโทษ อันแสดงว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะเจ้าพนักงานของรัฐ แม้ว่าคณะอนุกรรมการดังกล่าวของแพทยสภาจะมีใช้เจ้าพนักงานของรัฐก็ตาม

โดยสรุป จะเห็นได้ว่า ในเรื่องวิธีดำเนินงาน อำนาจหน้าที่ของแพทยสภา อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแพทยสภา อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม และอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการสอบสวน ซึ่งเป็นผู้ดำเนิน

การตามวัตถุประสงค์ของแพทยสภา มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจมหาชน ทั้งที่เป็น  
มาตรการบังคับฝ่ายเดียวที่มีผลเฉพาะราย และที่มีผลบังคับทั่วไป อันแตกต่างจาก  
หลักเกณฑ์ของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน ซึ่งไม่สามารถจะใช้มาตรการบังคับฝ่าย  
เดียวแก่สมาชิกได้ หากสมาชิกมิได้ยินยอมตามข้อตกลง

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า แพทยสภาคือนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน  
องค์การหนึ่ง ซึ่งจัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางด้าน  
การแพทย์ แพทยสภาจึงมีอำนาจมหาชนในลักษณะบังคับฝ่ายเดียว ซึ่งเป็น  
วิธีการพิเศษสำหรับนิติบุคคลมหาชนเท่านั้น และเป็นอำนาจหน้าที่ของแพทยสภาที่สามารถ  
นำไปใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวข้างต้น

ด้วยเหตุที่แพทยสภามีสถานะทางกฎหมายที่แตกต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมาย  
เอกชนอย่างมาก การแบ่งประเภทนิติบุคคลให้ชัดเจนจึงถือได้ว่า เป็นประโยชน์ในการจัดวาง  
ระเบียบและวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล รวมทั้งเป็นประโยชน์  
ในทางวิชาการ ทั้งนี้ เนื่องจากนิติบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายที่ต่างกััน ย่อมต้องมี  
วิธีปฏิบัติและการควบคุมจากรัฐที่ต่างกัันด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย