

บทที่ 2

อำนาจเป็นพยานในกฎหมายไทย

2.1 วิเคราะห์อำนาจการเป็นพยาน

อำนาจการเป็นพยานตามกฎหมายไทย ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดย มาตรา 47 กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจเป็นพยานในใบมอบอำนาจ หรือการแสดงใบสำคัญและเอกสารอื่น ๆ ทำนองเดียวกันซึ่งคู่ความจะต้องยื่นต่อศาล หรือในกรณีที่เอกสารเช่นว่านั้นได้ทำในต่างประเทศที่มีกงสุลสยาม กฎหมายให้อำนาจกงสุลนั้นเป็นพยาน ถ้าได้ทำในเมืองต่างประเทศที่ไม่มีกงสุลสยาม กฎหมายให้อำนาจบุคคลเหล่านี้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยาน คือ เจ้าพนักงานโนตารีพับลิกหรือเมยิสเตร็ดหรือบุคคลอื่น ซึ่งกฎหมายแห่งท้องถิ่นตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยาน และต้องมีใบสำคัญของรัฐบาลต่างประเทศที่เกี่ยวข้องแสดงว่าบุคคลที่เป็นพยานนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้

ส่วนคำว่า “พยาน” ในกฎหมายไทยปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ 5 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 5 ว่าด้วยพยานหลักฐาน โดยเป็นเรื่องที่ว่าด้วยวิธีการค้นคว้าหาข้อเท็จจริง และการเสนอข้อเท็จจริงต่อศาล เพื่อให้ศาลรับฟังเป็นแนวที่จะชี้ขาดถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายสารบัญญัติ¹

ศาสตราจารย์พิเศษโสภณ รัตนกร ได้ให้ความหมายของคำว่า “พยานหลักฐาน” ไว้ว่า หมายถึงสิ่งใดๆ ที่แสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏแก่ศาลได้ บางทีก็เรียกสั้นๆ ว่า “พยาน” คำว่า “พยาน” คำเดียวบางทีก็หมายถึงเฉพาะบุคคลที่มาเบิกความที่ศาล ซึ่งเรียกว่า “พยานบุคคล” ส่วนพยานชนิดอื่น เช่น พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ มักจะใช้คำเต็มๆ ว่าพยานหลักฐาน ไม่เรียกว่า “พยาน” เฉยๆ ฉะนั้นเมื่อกล่าวถึงพยานหลายประเภท หรือกล่าวถึงพยานรวมๆ กัน มิได้มุ่งเฉพาะพยานบุคคลแล้ว มักจะใช้คำว่า “พยานหลักฐาน” ซึ่งมีความหมายรวมถึงพยานบุคคล

¹ โสภณ โกสิน, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน, (กรุงเทพมหานคร : หอรัตนชัยการพิมพ์, 2538), น.3-4. อ้างใน อุดม รัฐอมฤต, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2551), น.20.

พยานเอกสาร พยานวัตถุ ตลอดจนบันทึกคำเบิกความ คำให้การชั้นสอบสวน รายงานการตรวจ วัตถุสถานที่ ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ หรือสิ่งใดๆ ที่นำเสนอต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริง²

สิทธิ สถานะ และข้อเท็จจริงต่างๆ ทั้งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ หรือเกิดขึ้น โดยกฎหมาย เมื่อเกิดข้อสงสัย หรือข้อโต้แย้งว่าสิทธิ สถานะ และข้อเท็จจริงเหล่านี้มีอยู่จริงหรือไม่ หากให้คู่กรณีที่ถูกโต้แย้งเป็นผู้รับรองเองย่อมไม่อาจเชื่อถือได้ เนื่องจากอาจรับรองบิดเบือน ไม่ตรงกับความจริง หรือรับรองเป็นเท็จเพื่อประโยชน์ของตนได้ จึงจำเป็นจะต้องมีบุคคล ที่น่าเชื่อถือเพื่อมารับรองสิทธิ สถานะ และข้อเท็จจริงเหล่านี้

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าอำนาจการเป็นพยาน หมายถึง อำนาจตามกฎหมายของ บุคคลใดบุคคลหนึ่งในการรับรองว่าสิทธิ สถานะ หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคลซึ่งอาจมีผล ทางกฎหมายกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของบุคคล เช่น เชื้อชาติ สัญชาติ อายุ เพศ ความเป็นญาติกับ บุคคลอื่น ว่าสิทธิ สถานะ หรือข้อเท็จจริงเหล่านี้ได้มีอยู่ หรือไม่มีอยู่จริง เช่น รับรองว่ามีสิทธิ ในที่ดิน หรือมีสิทธิตามสัญญา รับรองว่ามีสถานภาพโสด หรือสมรส หรือรับรองว่ามีการลงลายมือ ชื่อ หรือมีการทำสัญญาขึ้นจริง ซึ่งการที่บุคคลใดจะมีอำนาจทำการรับรองสิทธิ สถานะ หรือ ข้อเท็จจริง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือมีอำนาจเป็นพยานได้นั้น จะต้องมีความหมายให้อำนาจบุคคล ดังกล่าวไว้

ตัวอย่างเช่น

(1) เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ในการรับรอง ว่าบุคคลใดมีสิทธิในที่ดิน โดยการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เช่น หนังสือรับรองการทำ ประโยชน์ โฉนดที่ดินเพื่อแสดงว่าบุคคลนั้นมีกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครองที่ดิน

(2) พนักงานเจ้าหน้าที่กรมทรัพย์สินทางปัญญามีอำนาจตามพระราชบัญญัติ สิทธิบัตร พ.ศ.2522 ในการรับรองว่าบุคคลใดมีสิทธิในการประดิษฐ์หรือผลิตภัณฑ์ โดยการออก หนังสือสำคัญ เรียกว่า สิทธิบัตร อนุสิทธิบัตร

(3) นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท มีอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในการรับรองสถานะ หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ของห้างหุ้นส่วนบริษัท เช่น รับรองสถานะของ ห้างหุ้นส่วนบริษัทว่าคงอยู่ ล้มละลาย หรือเลิก หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับชื่อ เงินทุนจดทะเบียน อำนาจผู้เป็นหุ้นส่วนหรือกรรมการ

² โสภณ รัตนกร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2551), น.20.

(4) นายอำเภอมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการรับรอง ใบมอบอำนาจซึ่งคู่ความจะต้องยื่นต่อศาลว่ามีการมอบอำนาจเกิดขึ้นจริง

เมื่อสิทธิ สถานะ หรือข้อเท็จจริงใดได้รับการรับรองแล้ว ย่อมใช้ยันต่อบุคคลทั่วไป ได้ รวมถึงสามารถใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อในศาลได้ในฐานะพยานหลักฐานซึ่งโดยมากมักจะอยู่ใน รูปของพยานเอกสาร และหากเอกสารนั้นเข้าองค์ประกอบของเอกสารมหาชนดังแล้ว กฎหมาย ก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าถูกต้องแท้จริง โดยไม่ต้องนำสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติม

2.1.1 ความหมายของหนังสือสำคัญ

ในความเห็นของผู้เขียน คำว่า “หนังสือสำคัญ” น่าจะมีความหมายถึง เอกสารที่ ผู้มีอำนาจเป็นพยานตามกฎหมายออกให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อเป็นหลักฐานแสดงสิทธิ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รับรองว่าบุคคลนั้นมีสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายนั้นในอันที่จะใช้ ยันแก่บุคคลภายนอกได้ และหากผู้มีอำนาจทำหนังสือสำคัญปฏิเสธไม่ยอมออกหนังสือสำคัญ เพื่อรับรองสิทธิให้แล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิ ทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถใช้สิทธิที่ตนมีอยู่ได้

ตัวอย่างเช่น

(1) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน เช่น ใบจอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ ใบไต่สวน โฉนดที่ดิน ซึ่งเจ้าพนักงานที่ดินออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อแสดงว่าบุคคล หนึ่งบุคคลใด หรือหลายคนมีสิทธิครอบครอง หรือเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้น

(2) หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ซึ่งกรมทรัพย์สิน ทางปัญญาออกให้แก่ผู้จดทะเบียนเครื่องหมายการค้า ตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 เพื่อแสดงว่าผู้ซึ่งได้จดทะเบียนเป็นเจ้าของเครื่องหมายการค้าเป็นผู้มีสิทธิแต่เพียง ผู้เดียวในอันที่จะใช้เครื่องหมายการค้านั้นสำหรับสินค้าที่ได้จดทะเบียนไว้

(3) หนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคม ที่สำนักงานประกันสังคมออก ให้แก่นายจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2537 เพื่อแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

(4) หนังสือสำคัญแสดงการเปลี่ยนชื่อตัว หนังสือสำคัญแสดงการรับจดทะเบียน เปลี่ยนชื่อสกุล ซึ่งนายทะเบียนออกให้ตามพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 เพื่อแสดงว่า บุคคลนั้นได้มีการเปลี่ยนชื่อตัวหรือนามสกุลใหม่ และเพื่อรับรองว่าบุคคลนั้นเป็นบุคคลคน เดียวกัน ยังคงมีสิทธิหน้าที่ตามเดิมทุกประการ

(5) หนังสือสำคัญทางการศึกษา ที่ทางมหาวิทยาลัยออกให้แก่นักศึกษา เช่น หนังสือรับรองความเป็นนักศึกษา หนังสือรับรองความประพฤติ หนังสือรับรองคุณวุฒิ หนังสือรับรองสำเร็จการศึกษา

2.1.2 ผลทางกฎหมายของหนังสือสำคัญ

ในแง่ของกฎหมายพยานหลักฐานแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติถึงคำว่า หนังสือสำคัญ ไว้แต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับหนังสือสำคัญขึ้น ไม่ว่าจะเป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความถูกต้อง หรือความแท้จริงของหนังสือสำคัญนั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาว่าหนังสือสำคัญถือว่าเป็นพยานเอกสารชนิดใด เนื่องจากจะส่งผลต่อวิธีการนำสืบและข้อสันนิษฐาน

ในเรื่องพยานเอกสารนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กล่าวถึงหนังสือราชการและเอกสารราชการ และได้แบ่งเอกสารเป็นเอกสารมหาชนกับเอกสารเอกชน โดยบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการนำสืบและการรับฟังพยานเอกสารเหล่านี้แตกต่างกัน ศาสตราจารย์พิเศษโสภณ รัตนกร จึงได้แบ่งพยานเอกสารออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้³

(1) เอกสารราชการ หรือหนังสือราชการ (official document) หมายถึง หนังสือหรือเอกสารที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐทำขึ้นในหน้าที่การงาน

(2) เอกสารมหาชน (public document)

คำว่า “เอกสารมหาชน” นั้น มีอาจารย์หลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ศาสตราจารย์ประมวล สุวรรณศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า “คือเอกสารที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จัดทำให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ให้ประชาชนได้ตรวจดูและอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานได้”⁴

³ เฟิงอ๋าง, น.405-411.

⁴ เฟิงอ๋าง, น.420.

อาจารย์โอสถ โกศิน ได้กล่าวถึงเอกสารมหาชนว่า “คำว่า เอกสารมหาชน นี้ น่าจะแปลมาจากคำว่า Public Document ของกฎหมายอังกฤษ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยลักษณะ 3 ประการ⁵ คือ

1. เอกสารนั้นจะต้องมีข้อความเกี่ยวกับเรื่องของมหาชน
2. ผู้ซึ่งทำเอกสารนั้นต้องเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ทำการนั้นให้แก่ประชาชน
3. มหาชนมีสิทธิอ้างถึงเอกสารนั้นได้”

รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต ได้ให้ความหมายไว้ว่า “หมายถึง เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกิจการของมหาชน ซึ่งได้กระทำการขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และพร้อมที่จะให้ประชาชนตรวจดูได้”⁶

(3) เอกสารเอกชน (private document)

คำว่า “เอกสารเอกชน” ยังไม่มีผู้ให้นิยามที่แน่ชัด แต่เมื่อคำนึงถึงว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กล่าวถึงทั้ง เอกสารราชการ เอกสารมหาชน และเอกสารเอกชน จึงน่าจะต้องถือว่าเอกสารเอกชนก็คือเอกสารที่ไม่ใช่เอกสารราชการนั่นเอง หากจะถือเพียงว่าเอกสารอื่นนอกจากเอกสารมหาชนเป็นเอกสารเอกชนทั้งหมดน่าจะไม่ถูกต้อง เพราะเอกสารราชการที่ไม่เป็นเอกสารมหาชนก็มี แต่อย่างไรก็ดี ศาสตราจารย์ประมวล สุวรรณศรี เห็นว่า เอกสารเอกชนคือหนังสือที่มีใช้เอกสารมหาชน จะเป็นหนังสือที่ราษฎรทำขึ้น หรือเจ้าหน้าที่ทำขึ้นในราชการก็ดี ถ้าไม่มีลักษณะที่จะให้ประชาชนตรวจดูได้และใช้ประโยชน์แล้ว หนังสือนั้นก็จะเป็นแต่เพียงเอกสารเอกชนเท่านั้น⁷

เมื่อพิจารณาความหมายของพยานเอกสารทั้ง 3 ประเภทแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าหนังสือสำคัญ อาจเป็นได้ทั้งเอกสารราชการ เอกสารมหาชน หรือเอกสารเอกชนก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าหนังสือสำคัญนั้นใครเป็นผู้มีอำนาจออก หากหนังสือสำคัญออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำขึ้นในหน้าที่การงานแล้ว หนังสือสำคัญนั้นก็ถือเป็นเอกสารราชการ และหากหนังสือสำคัญนั้นประชาชนสามารถตรวจดูและอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานได้ ก็ถือว่าเป็นเอกสารมหาชน

⁵ โอสถ โกศิน, คำอธิบายและเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศในเรื่องกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน, (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์การพิมพ์, 2529), น.411-412. อ้างใน อุดม รัฐอมฤต, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น.131-132.

⁶ อุดม รัฐอมฤต, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น.131.

⁷ ไสภณ รัตนกร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น.420.

แต่ในทางกลับกัน ถ้าหนังสือสำคัญนั้นถ้าทำขึ้นโดยเอกชน หรือโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ในฐานะเอกชน ก็ถือว่าเป็นเอกสารเอกชน แต่โดยมากหนังสือสำคัญส่วนใหญ่ เช่น หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า หนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคม หนังสือสำคัญแสดงการเปลี่ยนชื่อตัว หรือหนังสือสำคัญแสดงการรับจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อสกุล ดังที่ได้ยกตัวอย่างไปข้างต้น ล้วนแล้วแต่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนยังสามารถตรวจดูและอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานได้ จึงถือได้ว่าหนังสือสำคัญดังกล่าวเป็นเอกสารมหาชนซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 127 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง

เหตุที่เอกสารมหาชนได้รับความเชื่อถือโดยให้สันนิษฐานว่าเป็นของแท้และถูกต้องนั้นเนื่องจากเอกสารมหาชนเป็นเอกสารที่เกี่ยวกับกิจการของมหาชน ทำขึ้นโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งยังมีการให้ประชาชนตรวจสอบได้ ซึ่งหากไม่ถูกต้องก็อาจมีการทักท้วงได้ และเอกสารมหาชนที่เป็นทะเบียนหรือหนังสือรับรองก็ต้องมีการบันทึกโดยผู้มีหน้าที่และได้มีการตรวจสอบความจริงกันก่อนมีการบันทึก⁸ นอกจากนี้ข้อความในเอกสารมหาชนยังสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ในฐานที่เป็นข้อยกเว้นของกฎเรื่องพยานบอกเล่า และข้อความนั้นใช้ยันได้แก่บุคคลทั่วไป ความเหมาะสมและความจำเป็นแก่เหตุการณ์จึงเป็นเหตุให้เกิดข้อยกเว้นนี้ เพราะจะเป็นการไม่สะดวกอย่างยิ่งถ้าจะบังคับให้ต้องนำตัวผู้ทำเอกสารมหาชนมานำสืบเพราะผู้ทำเอกสารนี้ก็คือข้าราชการ หากจะต้องมาเป็นพยานในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อความในเอกสารที่ตนทำไว้ประจำวันทุกเรื่องทุกรายแล้ว คงเป็นสิ่งที่ปฏิบัติได้ยากลำบาก ดังนั้นเมื่อเอกสารใดเข้าลักษณะเป็นเอกสารมหาชนแล้ว ย่อมมีข้อสันนิษฐานในกฎหมายถึงความถูกต้องและแท้จริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 127⁹

2.2 ผู้ที่มีอำนาจเป็นพยานตามกฎหมายไทย

ผู้ที่มีอำนาจเป็นพยานตามกฎหมายไทยนั้น โดยทั่วไปแล้วจะเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งเป็นข้าราชการเป็นหลัก ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นพยานโดยการออกเอกสารรับรองสิทธิ สถานะ หรือข้อเท็จจริง หรือทำคำรับรองและลงลายมือชื่อรับรองลงในเอกสารที่มีผู้มายื่นขอให้รับรองเลยตามแต่ที่กฎหมายจะให้อำนาจไว้ โดยอาจแยกประเภท

⁸ โสภณ รัตนกร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น.423.

⁹ อุดม รัฐอมฤต, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น.132.

ของเอกสารออกได้เป็นสองประเภทหลักๆ ตามความมุ่งหมายที่จะนำเอกสารไปใช้ กล่าวคือ ประเภทแรกเอกสารสำหรับใช้ในประเทศ ผู้ที่มีหน้าที่รับรองคือนายอำเภอ ส่วนอีกประเภทหนึ่งคือ เอกสารที่จะนำไปใช้ต่างประเทศนั้น หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่รับรองคือกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศ และนอกจากกระทรวงต่างประเทศแล้ว ก็ยังมีหน่วยงานเอกชนคือสถานทูตความ ให้บริการรับรองเอกสารที่มุ่งจะนำไปใช้ยังต่างประเทศแก่ประชาชนเช่นเดียวกัน โดยจะขออธิบาย ในรายละเอียดของแต่ละหน่วยงาน ดังนี้

2.2.1 เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง (นายอำเภอ)

การรับรองของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือนายอำเภอ เป็นการรับรองเอกสาร ที่มุ่งจะใช้ในประเทศเป็นหลัก โดยสามารถแบ่งอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการรับรองเอกสารของ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

2.2.1.1 อำนาจในการทำหนังสือสำคัญ และทำทะเบียนบัญชี ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 89 และ มาตรา 91

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 89 บัญญัติว่า “บรรดาหนังสือสำคัญที่ต้องทำตามกฎหมาย ถ้ากฎหมายและข้อบังคับมิได้ระบุไว้ว่าเป็นหน้าที่ ของพนักงานอื่นทำแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะทำสำหรับการในอำเภอนั้น”

ตามมาตรา 89 นั้น ให้อำนาจกรรมการอำเภอในการทำเอกสารหรือหนังสือ สำคัญในกรณีกฎหมายในเรื่องนั้นๆ มิได้กำหนดว่าให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอื่นใด โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้มีผู้รับผิดชอบที่แน่นอนในการทำเอกสารหรือหนังสือสำคัญบางชนิด ตามกฎหมาย เพราะหากไม่มีบทมาตรานี้ จะไม่มีผู้รับผิดชอบที่แน่นอนในการทำเอกสาร หรือหนังสือสำคัญดังกล่าว

คำว่า “หนังสือสำคัญ” ตามมาตรานี้น่าจะหมายความว่า “เอกสารสิทธิ” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(9) ซึ่งหมายความว่าเอกสารที่เป็นหลักฐานแห่งการก่อตั้ง เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ กล่าวคือ เป็นหลักฐานแห่งนิติกรรมตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง¹⁰

¹⁰ ปฎิภาณ จินารัตน์, พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ศึกษาทางคำพิพากษาศาลฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (พระนคร : โรงพิมพ์วิบูลย์กิจ, 2515), น.138.

ในเรื่องการทำนิติกรรมนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ การทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์บางประเภทต้องทำเป็นหนังสือและ จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งในส่วนของอสังหาริมทรัพย์นั้น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 และ 72 กำหนดให้เจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและ นิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ในเรื่อง การจดทะเบียนสังหาริมทรัพย์นั้นไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้เป็นหน้าที่ของใคร ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอตามมาตรา 89

เพราะฉะนั้น การทำและจดทะเบียนนิติกรรมเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ บางอย่างตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งตกเป็นหน้าที่ของกรมการ อำเภอเป็นผู้ทำนั้น มีดังนี้ คือ¹¹

1. การซื้อขาย รวมถึงการขายฝาก

การซื้อขายนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 บัญญัติให้การซื้อขายสังหาริมทรัพย์บางประเภท ได้แก่ เรือมีระวางตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป แพ และสัตว์ พานะ ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนการขายฝาก ก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากการขายฝากก็คือสัญญาซื้อขายนั่นเอง เพียงแต่มีข้อตกลงกันว่าผู้ขาย อาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 491)

2. การแลกเปลี่ยน

การแลกเปลี่ยนนั้น หากเป็นสังหาริมทรัพย์ในประเภทที่กล่าวมาแล้วใน การซื้อขายข้างต้น ก็ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย จึงจะสมบูรณ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 519 ซึ่งกำหนดให้บทบัญญัติใน เรื่องซื้อขายนั้นให้ใช้ถึงการแลกเปลี่ยนด้วย

3. การให้

การให้นั้น ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ในประเภทที่กล่าวมาแล้วในการซื้อขาย ข้างต้น ก็ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกัน เพราะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525 บัญญัติให้การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกัน

¹¹ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, “คู่มือปฏิบัติงานทะเบียนทั่วไป”, สืบค้นจาก http://203.113.86.134:8085/ebook/view.jsp?Open_Page=yes&id_PageBook=238&booktype=1, น.199-200.

จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ย่อมสมบูรณ์ต่อเมื่อทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

4. การจำนอง

การจำนองนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 703 วรรค 2 บัญญัติว่า “สังหาริมทรัพย์อันจะกล่าวต่อไปนี้อาจจำนองได้ดุจกันหากว่าได้จดทะเบียนไว้แล้วตามกฎหมาย

(1) เรือมีระวางตั้งแต่ 5 ตันขึ้นไป

(2) แพง

(3) สัตว์พาหนะ

(4) สังหาริมทรัพย์อื่นๆ ซึ่งกฎหมายหากบัญญัติไว้ให้จดทะเบียนเฉพาะการ”

ดังนั้น หากสังหาริมทรัพย์ประเภทดังกล่าวได้จดทะเบียนไว้แล้วตามกฎหมายย่อมสามารถจำนองได้ โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 714 กำหนดให้สัญญาจำนองนั้นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงจะสมบูรณ์ใช้ได้ตามกฎหมาย และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 746 ยังได้กำหนดให้การชำระหนี้ไม่ว่าครั้งใดๆ ลั่นเชิงหรือแต่บางส่วนก็ดี การระงับหนี้ใดๆ ก็ดี การตกลงกันแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองหรือหนี้จำนองเป็นประกันนั้นเป็นประการใดก็ดี เมื่อมีคำขอร้องของผู้มีส่วนได้เสีย ต้องนำความไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ มิฉะนั้นจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกไม่ได้

ส่วนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 91 กำหนดหน้าที่ของกรรมการอำเภอในการทำทะเบียนบัญชี โดยบัญญัติว่า “หน้าที่ของกรรมการอำเภอในการทำทะเบียนบัญชีนั้น คือทำบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนต่างๆ อย่าง บรรดาที่ต้องการใช้ในราชการ”

ปัจจุบันเอกสารทะเบียนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง มีทั้งสิ้น 15 ทะเบียน คือ ทะเบียนราษฎร ทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนมัสยิดอิสลาม ทะเบียนครอบครัว ทะเบียนพินัยกรรม ทะเบียนชื่อบุคคล ทะเบียนมูลนิธิ ทะเบียนอาวุธปืน ทะเบียนศาลเจ้า ทะเบียนสัตว์พาหนะ ทะเบียนนิติกรรม ทะเบียนเกาะ ทะเบียนสมาคม ทะเบียนการขายทอดตลาดและค้าของเก่า และทะเบียนสุสานและฌาปนสถาน ซึ่งเอกสารทะเบียนดังกล่าวก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนหลายประการ เช่น แสดงฐานะ สัญชาติ สถานะครอบครัว การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์จากการจดทะเบียนนิติกรรม หรือพินัยกรรม สิทธิหน้าที่ต่างๆ จากการ

จดทะเบียนมูลนิธิ หรือสมาคม รวมทั้งการจดทะเบียนครอบครัวในลักษณะต่างๆ เช่น สมรส หย่า รับรองบุตร รับบุตรบุญธรรม เป็นต้น¹²

2.2.1.2 อำนาจในการออกหนังสือรับรอง

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 132 บัญญัติว่า “หน้าที่ของกรรมการอำเภอนอกจากที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นี้ ยังต้องทำตามความซึ่งกำหนดไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายอย่างอื่น ๆ อันกำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอ แม้พระราชกำหนดกฎหมายใดมิได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดกฎหมายนั้นๆ ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ใด ก็ให้พึงเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้นๆ”

เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองจึงมีหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบและออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะขอให้ออกหนังสือรับรองในกรณีต่างๆ เช่น¹³

- (1) รับรองว่าเป็นบุคคลเดียวกัน
- (2) รับรองลายมือชื่อผู้มอบอำนาจ
- (3) รับรองสถานภาพการสมรส
- (4) รับรองสถานที่เกิด
- (5) รับรองบ้านถูกไฟไหม้
- (6) รับรองฐานะของบุคคลเพื่อรับอุปการะผู้พ้นโทษ
- (7) รับรองความประพฤติ
- (8) รับรองว่าบุคคลยังมีชีวิตอยู่เพื่อไปรับบำนาญ
- (9) รับรองลายมือชื่อกรณีให้ความยินยอมให้มีการเดินทางไปต่างประเทศ
- (10) การสอบสวนเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลกรณีอื่นๆ

หน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 โดยในช่วงเริ่มต้นของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ฝ่ายปกครองบำบัดแก้ไขข้อขัดข้องต่างๆ ของประชาชน เนื่องจากฝ่ายปกครองของแต่ละท้องที่ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นายอำเภอ จะมีความใกล้ชิดกับประชาชนในปกครองของตน เมื่อประชาชนมีปัญหาขัดข้องก็จะมาให้ฝ่ายปกครองรับรองข้อเท็จจริงให้ เช่น รับรองสถานภาพทางครอบครัว ความเป็นบิดา

¹² เฟื่องอ้าง, น.3.

¹³ สำนักงานเขตวัฒนา, “คู่มือประชาชน ฝ่ายปกครอง การรับรองบุคคลและเรื่องราวต่างๆ”, สืบค้นจาก <http://www.bangkokcity.com/community/dist/vadhana/handbook/3.php>.

มารดา บุตร ซึ่งฝ่ายปกครองสามารถรับรองข้อเท็จจริงให้ได้เนื่องจากรู้จักมักคุ้นและรับทราบถึงความเป็นอยู่ของคนในท้องที่ของตนเป็นอย่างดี แต่เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลง ไป ประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น กระทั่งฝ่ายปกครองไม่สามารถรู้จักใกล้ชิดประชาชนในท้องที่ของตนได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตามก็เห็นว่าที่ดังกล่าวนี้ก็ยังคงมีอยู่ตามกฎหมาย หากแต่ฝ่ายปกครองจะต้องเพิ่มการไต่สวน สอบถามตัวบุคคลหรือเรียกดูเอกสารหลักฐานต่างๆ จนเชื่อว่าข้อเท็จจริงเป็นเช่นนั้นจริงแล้วจึงจะรับรองเอกสารต่างๆ ให้

หนังสือรับรองในกรณีต่างๆ เหล่านี้ หากฝ่ายปกครองรับรองไปโดยไม่ถูกต้อง อาจจะต้องรับผิดชอบเจ้าพนักงานรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 162 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสารหรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติกรณตามหน้าที่

- (1) รับรองเป็นหลักฐานว่า ตนได้กระทำการอย่างใดขึ้นหรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จ
- (2) รับรองเป็นหลักฐานว่า ได้มีการแจ้งซึ่งข้อความอันมิได้มีการแจ้ง
- (3) ละเว้นไม่จดข้อความซึ่งตนมีหน้าที่ต้องรับจด หรือจดเปลี่ยนแปลงข้อความเช่นนั้น หรือ
- (4) รับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้น มุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความเท็จ

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท”

2.2.1.3 อำนาจเป็นพยานในหนังสือมอบอำนาจ ใบสำคัญ หรือเอกสารอื่นๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 47 บัญญัติว่า

“ถ้าคู่ความหรือบุคคลใดยื่นใบมอบอำนาจต่อศาล ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลนั้นให้คู่ความหรือบุคคลนั้นให้ถ้อยคำสาบานตัวว่าเป็นใบมอบอำนาจอันแท้จริง

ถ้าศาลมีเหตุอันควรสงสัยว่า ใบมอบอำนาจที่ยื่นนั้นจะไม่ใช่ใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ดี หรือเมื่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องแสดงเหตุอันควรสงสัยว่าใบมอบอำนาจนั้นจะมีใช่ใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ดี ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นยื่นใบมอบอำนาจตามที่บัญญัติไว้ต่อไป

ถ้าใบมอบอำนาจนั้นได้ทำในราชอาณาจักรสยามต้องให้นายอำเภอเป็นพยาน ถ้าได้ทำในเมืองต่างประเทศที่มีกงสุลสยาม ต้องให้กงสุลนั้นเป็นพยาน ถ้าได้

ทำในเมืองต่างประเทศที่ไม่มีกงสุลสยาม ต้องให้บุคคลเหล่านี้เป็นพยาน คือ เจ้าพนักงานโนตารีปับลิกหรือแมยิสเตร็ดหรือบุคคลอื่น ซึ่งกฎหมายแห่งท้องถิ่นตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยานในเอกสารเช่นว่านี้ และต้องมีใบสำคัญของรัฐบาลต่างประเทศที่เกี่ยวข้องแสดงว่าบุคคลที่เป็นพยานนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่ใบสำคัญหรือเอกสารอื่นๆ ทำนองเช่นว่ามานี้ ซึ่งคู่ความจะต้องยื่นต่อศาล”

บทบัญญัติดังกล่าว ให้อำนาจนายอำเภอแห่งท้องที่ที่ทำใบมอบอำนาจเป็นพยานในหลักฐานแสดงการมอบอำนาจ หรือการแสดงใบสำคัญและเอกสารอื่น ๆ ทำนองเดียวกัน ที่มุ่งแสดงสถานะ ความชอบธรรม สิทธิตามกฎหมายหรือนิติสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี ในกรณีที่เกิดเหตุอันควรสงสัย หรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องแสดงเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงหรือไม่ โดยการเป็นพยานในลักษณะนี้ นายอำเภอจะลงชื่อเป็นพยานในเอกสารเช่นว่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติจะต้องประทับตราประจำตำแหน่งมาด้วยว่าเป็นพยานในฐานะในตำแหน่งของนายอำเภอ มิใช่ในฐานะส่วนตัว¹⁴

แต่ในกรณีที่เอกสารนั้นได้ทำในต่างประเทศที่มีกงสุลสยาม ต้องให้กงสุลนั้นเป็นพยาน ถ้าได้ทำในต่างประเทศที่ไม่มีกงสุลสยาม ต้องให้โนตารีปับลิกหรือแมยิสเตร็ดหรือบุคคลอื่นซึ่งกฎหมายแห่งท้องถิ่นตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยาน และต้องมีใบสำคัญของรัฐบาลต่างประเทศที่เกี่ยวข้องแสดงว่าบุคคลที่เป็นพยานนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้ โดยมีคำบังคับเสมือนได้กระทำโดยนายอำเภอ หรือกงสุลสยาม และศาลฎีกาของไทยยังได้ยอมรับฟังหนังสือมอบอำนาจ หรือเอกสารที่ได้ทำในต่างประเทศ ซึ่งมีโนตารีปับลิกรับรองมา ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษากฎีกาดังต่อไปนี้

คำพิพากษากฎีกาที่ 1586/2519 โนตารีปับลิคเป็นพนักงานของรัฐต่างประเทศ มีอำนาจตามกฎหมายในการรับรองการกระทำ คือหนังสือมอบอำนาจ ไม่เพียงแต่รับรองการมีอยู่และลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจต่อหน้าตนเท่านั้น จึงฟังได้ในเบื้องต้นว่าเอกสารที่โนตารีปับลิกรับรองเป็นเอกสารที่สร้างขึ้น ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐนั้น ส่วนใครบ้างจะลงลายมือชื่อแทนบริษัทได้เป็นข้อเท็จจริงที่ต้องนำสืบ เมื่อจำเลยได้แย้งหนังสือมอบอำนาจแต่ไม่นำสืบจึงฟังตามหนังสือมอบอำนาจได้

¹⁴ อุตม เฟื่องฟุ้ง, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2550), น.365.

คำพิพากษาฎีกาที่ 1957/2531 การที่โนตารีบับลิกรับรองการมีอยู่ของ หนังสือรับรองการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าพิพาทของจำเลยในประเทศต่างๆ ซึ่งมีอำนาจ จทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่เกี่ยวข้องรับรองความถูกต้องไว้แล้วนั้น เทียบเคียงได้กับการเป็น พยานในหนังสือมอบอำนาจที่ได้ทำในเมืองต่างประเทศตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 47 วรรคสาม คือไม่จำเป็นต้องมีเจ้าพนักงานสถานกงสุลไทย หรือสถานทูตไทย รับรองอีกชั้นหนึ่งว่าผู้รับรองเอกสารดังกล่าวเป็นโนตารีบับลิกจริงดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏเหตุอันควร สงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของบุคคลที่ลงลายมือชื่อรับรองในฐานะโนตารีบับลิกดังกล่าว ทั้งโจทก์ ก็มิได้นำสืบหักล้างหรือโต้แย้งอย่างใดแล้ว ศาลก็รับฟังข้อเท็จจริง เป็นยุติตามหนังสือรับรอง การจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าพิพาทนั้นได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 3181/2532 อำนาจของโนตารีบับลิกมิใช่เพียงแต่ การรับรองลายมือชื่อของผู้ทำเอกสารว่าได้มีการลงลายมือชื่อต่อหน้าตนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึง อำนาจที่จะรับรองการกระทำคือหนังสือมอบอำนาจด้วย เมื่อข้อเท็จจริงในหนังสือมอบอำนาจมี ข้อความชัดเจนว่าโจทก์เป็นบริษัทจำกัด จึงต้องฟังไปตามนั้น หากจำเป็นจะต้องมีหนังสือจาก นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทมาแสดงไม่

คำพิพากษาฎีกาที่ 1306/2533 โจทก์มีตัวผู้รับมอบอำนาจมาสืบประกอบ สำเนาหนังสือรับรองการจัดตั้งบริษัทโจทก์ โดยนายทะเบียนบริษัทเมืองฮ่องกงและมี โนตารีบับลิกเมืองฮ่องกงรับรองสำเนาหนังสือรับรองดังกล่าว และมีหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ ให้ ป. ดำเนินคดีแทนโดยมีคำรับรองของโนตารีบับลิกเมืองฮ่องกงและกงสุลแห่งประเทศไทยว่า จ. และ อ. กรรมการบริษัทโจทก์ได้ลงนามอย่างเป็นทางการในหนังสือมอบอำนาจและเป็นลายมือ ที่แท้จริงของ จ. และ อ. จึงเชื่อได้ว่าบริษัทโจทก์ได้มอบอำนาจให้ ป. ดำเนินคดีนี้จริงหนังสือ มอบอำนาจดังกล่าวชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 47

คำพิพากษาฎีกาที่ 101/2536 หนังสือมอบอำนาจที่กระทำในเมือง ต่างประเทศโดยมีโนตารีบับลิกรับรองว่ารองประธานบริษัทโจทก์ได้ลงชื่อในหนังสือมอบอำนาจต่อ หน้าตนนั้น เทียบเคียงได้กับการเป็นพยานในหนังสือมอบอำนาจที่ได้ทำในเมืองต่างประเทศ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 47 วรรคสาม คือไม่จำเป็นต้องมีเจ้าพนักงาน สถานกงสุลไทยหรือสถานทูตไทยรับรองเป็นพยานอีกชั้นหนึ่ง แม้เจ้าหน้าที่สถานทูตไทยจะรับรอง หนังสือมอบอำนาจของโจทก์ในภายหลัง เมื่อไม่ปรากฏเหตุอันควรควรการสงสัยเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ของบุคคลที่ลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจทั้งจำเลยก็มิได้นำสืบหักล้างหรือโต้แย้งศาล ก็รับฟังข้อเท็จจริงเป็นยุติได้ว่า โจทก์ได้มอบอำนาจให้ฟ้องคดีตามหนังสือมอบอำนาจดังกล่าวได้

จากแนวคำพิพากษาดังกล่าว จึงอาจสรุปได้ว่าศาลไทยนั้นถือว่าหากหนังสือมอบอำนาจหรือเอกสารใดทำในต่างประเทศ และมีโนตารีปับลิกรับรองมา ในเบื้องต้นถือว่าถูกต้อง หากไม่มีการคัดค้านว่าผู้ทำการรับรองไม่ใช่โนตารีหรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นเอกสารปลอม ดังนี้ ศาลย่อมรับฟังได้ แม้ว่าเอกสารนั้นหรือลายมือชื่อผู้รับรองนั้นจะยังไม่ผ่านการรับรองมาเป็นชั้น ๆ ผ่านมาทางกงสุลหรือกระทรวงต่างประเทศของไทยก็ตาม

2.2.2 กรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศ

การรับรองของกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศเป็นการรับรองเอกสารตามระเบียบกระทรวงต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. 2539 โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2545 ซึ่งออก โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534¹⁵ และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543

ตามระเบียบนี้ ให้อำนาจของสัญญาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศรับรองเอกสารบางประเภทที่จะนำไปใช้ยังต่างประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะลงลายมือชื่อ และประทับตรารับรองความถูกต้องของเอกสารว่ามีสาระชอบด้วยกฎหมาย และรับรองว่าผู้ทำเอกสารมีอำนาจในการทำเอกสารหรือได้ลงลายมือชื่อในเอกสารนั้นต่อหน้าเจ้าหน้าที่ ซึ่งเอกสารสำคัญที่จะนำไปใช้อ้างอิงในต่างประเทศ จะต้องผ่านการรับรองจากกระทรวงการต่างประเทศเสมอจึงจะได้รับการยอมรับว่าเป็นเอกสารที่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่เอกสารที่ทำในต่างประเทศหรือออกให้โดยการทางการต่างประเทศ ต้องแปลเป็นภาษาไทยแล้วนำมาให้กระทรวงการต่างประเทศรับรองทางการไทยจึงจะยอมรับ

¹⁵ มาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า "การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย

ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการดังกล่าว กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้"

การรับรองเอกสารตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. 2539 นั้น มี 3 ประเภท ดังนี้

2.2.2.1 การรับรองคำแปล แบ่งออกเป็น

(1) การรับรองคำแปลเอกสารภาษาไทยเป็นอังกฤษ

เอกสารที่จะนำมายื่นเพื่อขอให้รับรองนั้น จะต้องเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาไทยที่ทางราชการออกให้ตามกฎหมาย หากเป็นเอกสารที่ภาคเอกชนจัดทำขึ้น จะต้องได้รับการรับรองจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก่อน ได้แก่

- เอกสารการทะเบียนราษฎรและเอกสารเกี่ยวกับบุคคล เช่น สูติบัตร มรณบัตร บัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวคนต่างด้าวทะเบียนบ้าน ใบเปลี่ยนชื่อหรือนามสกุล
- เอกสารการทะเบียนครอบครัว เช่น ใบสำคัญการสมรส ทะเบียนสมรส ใบสำคัญแสดงการหย่า ทะเบียนหย่า ทะเบียนรับบุตรบุญธรรม หนังสือรับรอง (ความเป็นโสด) ที่อำเภอออกให้
- เอกสารการทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวกับนิติบุคคล เช่น ทะเบียนนิติบุคคล ใบทะเบียนการค้า ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัท หนังสือบริคณห์สนธิรายชื่อผู้ถือหุ้น รายงานการตรวจสอบบัญชี บิลด์ ใบเสร็จการชำระภาษี
- เอกสารการศึกษา เช่น ใบสุทธิ ประกาศนียบัตร ปริญญาบัตร หนังสือรับรองจากสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ หากเป็นเอกสารที่ออกโดยสถาบันการศึกษาของเอกชน ต้องผ่านการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการก่อน
- เอกสารอื่น ๆ เช่น ใบอนุญาตจัดหางานไปทำงานต่างประเทศ ใบอนุญาตขับชีรยนต์

(2) การรับรองคำแปลเอกสารจากภาษาต่างประเทศเป็นไทย

เอกสารที่นำมายื่นเพื่อขอให้รับรองคำแปล จะต้องเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาต่างประเทศที่ทางราชการของประเทศนั้นๆ ออกให้ หรือเป็นเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาต่างประเทศซึ่งภาคเอกชนจัดทำขึ้น และจะต้องได้รับการรับรองจากสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศนั้นๆ ในประเทศไทย ได้แก่

- เอกสารการทะเบียนราษฎรและเอกสารเกี่ยวกับบุคคล เช่น สูติบัตร มรณบัตร บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง

- เอกสารการทะเบียนครอบครัว เช่น ใบสำคัญการสมรส ทะเบียนสมรส ใบสำคัญแสดงการหย่า หนังสือรับรองความเป็นโสด
- เอกสารการทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคล เช่น ทะเบียนนิติบุคคล ใบทะเบียนการค้า ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัท หนังสือบริคณห์สนธิ
- เอกสารการศึกษา เช่น ใบสุทธิ ประกาศนียบัตร ปริญญาบัตร และหนังสือรับรองสถาบันการศึกษา

การรับรองคำแปลนี้ หากเป็นกรณีที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้แปล เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ตรวจสอบถ้อยคำและเนื้อความในคำแปลแล้วเห็นว่าถูกต้องตรงกันก็จะรับรองเอกสารให้โดยใช้คำรับรองว่า "certified correct translation" หรือ "ขอรับรองว่าเป็นคำแปลถูกต้อง" แต่หากเป็นการรับรองคำแปลในกรณีที่หน่วยราชการอื่นหรือเอกชนเป็นผู้แปลและผู้แปลลงลายมือชื่อรับรองว่าเป็นคำแปลที่ถูกต้องจะใช้คำรับรองว่า "seen at the Ministry of Foreign Affairs" หรือ "กระทรวงการต่างประเทศได้ทราบแล้ว "

2.2 2.2 การรับรองลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามในเอกสาร

เอกสารที่นำมายื่นเพื่อขอให้รับรองลายมือชื่อนั้นจะต้องเป็นเอกสารต้นฉบับที่ลงนามโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจลงนามของส่วนราชการนั้นๆ หรือเจ้าหน้าที่สถานทูต หรือสถานกงสุลของต่างประเทศในประเทศไทย โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดังกล่าวต้องได้ส่งลายตัวอย่างลายมือชื่อให้ไว้แก่กระทรวงต่างประเทศเพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบแล้วได้แก่

- เอกสารทางการค้า เช่น ใบกำกับราคาสินค้า (invoice) ใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin – C/O) ฯลฯ ต้องผ่านการรับรองจากกระทรวงพาณิชย์ หรือหอการค้าไทย หรือสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก่อน
 - เอกสารทางการเงิน เช่น หนังสือรับรองการเงินที่ออกโดยธนาคารและลงนามโดยผู้มีอำนาจของธนาคารที่ออกเอกสารนั้น
 - หนังสือรับรองอื่นๆ อาทิ หนังสือรับรองผลการวิเคราะห์สินค้า และหนังสือรับรองความประพฤติ ต้องเป็นเอกสารซึ่งออกหรือผ่านการรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- แต่หากเป็นกรณีที่ขอให้รับรองลายมือชื่อบุคคล หรือผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล เช่น หนังสือมอบอำนาจ บุคคลนั้น หรือผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคลนั้น จะต้องมาลงลายมือชื่อต่อหน้าเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้เนื้อหาของเอกสารที่นำมาแสดง และวัตถุประสงค์ที่นำไปใช้จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในกรณีเป็นการรับรองลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ตรวจสอบหลักฐานแล้วเชื่อว่าเป็นลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่ได้ส่งตัวอย่างลายมือชื่อให้ไว้เป็นหลักฐาน ก็รับรองเอกสารให้โดยใช้คำรับรองว่า " certified genuine signature of" หรือ " ขอรับรองว่าเป็นลายมือชื่อที่แท้จริงของ....." แต่หากเป็นการรับรองลายมือชื่อของบุคคล หรือผู้มีอำนาจลงนามแทนนิติบุคคล จะใช้คำรับรองว่า " certified genuine signature of ... " และมีข้อความว่า "The Ministry of Foreign Affairs" ต่อท้าย

2.2.2.3 การรับรองสำเนาเอกสารที่หน่วยงานราชการไทยออกให้

เอกสารที่นำมายื่นเพื่อขอให้รับรองสำเนานั้น จะต้องเป็นเอกสารที่ทำสำเนาจากต้นฉบับที่ทางราชการไทยออกให้ แต่หากเป็นกรณีที่ไม่สามารถนำต้นฉบับมาแสดงได้ สำเนาเอกสารที่นำมายื่นเพื่อขอรับรองจะต้องได้รับการรับรองสำเนาถูกต้องจากส่วนราชการที่ออกเอกสารนั้น เว้นแต่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยสำเนาที่นำมาแสดงจะต้องอ่านได้ความชัดเจนมีข้อความตรงกันกับต้นฉบับ ได้แก่

- เอกสารการทะเบียนราษฎรและเอกสารเกี่ยวกับบุคคล เช่น สูติบัตร มรณบัตร บัตรประจำตัวประชาชน หนังสือเดินทาง
- เอกสารการทะเบียนครอบครัว เช่น ใบสำคัญการสมรส ทะเบียนสมรส ใบสำคัญแสดงการหย่า หนังสือรับรองความเป็นโสด
- เอกสารการทะเบียนและเอกสารที่เกี่ยวกับนิติบุคคล เช่น ทะเบียนนิติบุคคล ใบทะเบียนการค้า ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัท หนังสือบริคณห์สนธิ
- เอกสารการศึกษา เช่น ใบสุทธิ ประกาศนียบัตร ปริญญาบัตร และหนังสือรับรองสถาบันการศึกษา

โดยการรับรองประเภทนี้ จะใช้คำรับรองว่า " certified true copy "

อำนาจหน้าที่ในการรับรองเอกสารของกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศ ดังที่กล่าวมานี้ เป็นการรับรองเอกสารที่จะนำไปใช้ยังต่างประเทศ ซึ่งต้องผ่านการรับรองของกระทรวงต่างประเทศก่อนจึงจะได้รับการยอมรับเชื่อถือว่าถูกต้องแท้จริง ซึ่งแตกต่างจากอำนาจหน้าที่ในการรับรองเอกสารของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เนื่องจากการรับรองเอกสารของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองนั้นโดยมากมักจะเป็นการรับรองเอกสารสำหรับใช้ในประเศไทยเท่านั้น ซึ่งหากจะนำเอกสารดังกล่าวไปใช้ยังต่างประเทศก็ต้องผ่านการรับรองของกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศอีกชั้นหนึ่ง

2.2.3 หมายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

การรับรองของหมายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารนี้เกิดจากการที่สภาพหมายความได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการรับรองเอกสารในระบบโนตารีพับลิคของต่างประเทศ จึงได้ริเริ่มระบบการรับรองเอกสารขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อบังคับสภาพหมายความ ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของสภาพหมายความและอำนาจหน้าที่ของกรรมการสภาพหมายความ พ.ศ.2531 และข้อบังคับของสภาพหมายความ ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของสภาพหมายความและอำนาจหน้าที่ของกรรมการสภาพหมายความ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2541 ข้อ 3, 5, 6 และ 7 ซึ่งออกตามความในมาตรา 27 (3) (จ) ประกอบมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติหมายความ พ.ศ. 2538 ประกาศคำสั่งสภาพหมายความที่ 104/2543 เรื่อง ระเบียบสภาพหมายความ ว่าด้วยใบอนุญาตให้เป็นผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2543 เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2543 และเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2546 สภาพหมายความได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 7 แห่งคำสั่งสภาพหมายความที่ 104/2543 ดังกล่าว ออกประกาศ ข้อกำหนด ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2546 กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนและรายละเอียดต่างๆ ในการขึ้นทะเบียน¹⁶ และล่าสุดสภาพหมายความได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 (3)¹⁷ และด้วยความเห็นชอบของ

¹⁶ โอฟาร์ อินทสุวรรณ, “NOTARY PUBLIC ประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของสภาพหมายความ,” วารสารข่าวกฎหมายใหม่ ปีที่ 1, ฉบับที่ 7, น. 8 (กรกฎาคม 2546).

¹⁷ พระราชบัญญัติหมายความ พ.ศ. 2538 มาตรา 27 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้.....

(3) ออกข้อบังคับสภาพหมายความเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และข้อบังคับว่าด้วย

(ก) การเป็นสมาชิกและการขาดจากสมาชิกของสภาพหมายความ

(ข) การเรียกเก็บและชำระค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

(ค) การแจ้งย้ายสำนักงานของนายความ

(ง) การประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

(จ) เรื่องอื่น ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสภาพหมายความ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาพหมายความตามกฎหมายอื่นรวมทั้งการแต่งตั้ง การบังคับบัญชาการรักษาวินัย และการออกจากตำแหน่งของพนักงานสภาพหมายความ”

สภานายกพิเศษแห่งสหราชอาณาจักร มาตรา 28¹⁸ แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ออกข้อบังคับสหราชอาณาจักรว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญคล้ายกับข้อกำหนดว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2546 กล่าวคือกำหนดให้ผู้ซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตรการรับรองลายมือชื่อและเอกสารแล้ว สามารถขึ้นทะเบียนเป็น ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร หรือ Notarial Services Attorney ได้ โดยมีหน้าที่บันทึกและรับรองเอกสาร นิติกรรม ข้อเท็จจริง และบุคคล แต่ก็มิได้มีฐานะอย่างโนตารีในต่างประเทศแต่อย่างใด เนื่องจากยังไม่มีความหมายออกมารองรับอำนาจหน้าที่ดังกล่าวชัดเจน เป็นเพียงทนายความผู้ให้บริการอย่างโนตารีเท่านั้น

2.2.3.1 ประเภทของการทำคำรับรอง¹⁹

(1) การรับรองลายมือชื่อ ได้แก่

- การรับรองลายมือชื่อของผู้จะลงลายมือชื่อเป็นบุคคลผู้นั้นจริง
- การรับรองลายมือชื่อโดยระบุชัดเจนว่าไม่รับผิดชอบต่อข้อความในเอกสาร
- การรับรองโดยออกเอกสารแยกต่างหากอีก 1 ฉบับ เพื่อรับรองว่าเป็นผู้ที่มาลงชื่อต่อหน้าจริง (การรับรองแบบยาว)
- การรับรองการลงลายมือชื่อของผู้แปลเอกสารเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นการรับรองแค่ลายมือชื่อของผู้แปลเอกสาร แต่ไม่ได้รับรองว่าคำแปลนั้นถูกต้องแยกออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ผู้ทำคำรับรองรู้จักผู้แปลเอกสาร และรู้ความจริงว่าผู้นั้นเป็นผู้ทำคำแปลด้วยตัวเองจริง ๆ หรือกรณีที่ผู้ทำคำรับรองไม่รู้หรือไม่แน่ใจว่าผู้ขอให้ทำคำรับรองเป็นผู้แปลเอกสารด้วยตนเองหรือไม่

¹⁸ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2538 มาตรา 28 บัญญัติว่า “ข้อบังคับนั้นเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้”

¹⁹ สหราชอาณาจักร, สำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสาร. คู่มืออบรมทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทธรรมสาร จำกัด, 2552), น.28-42.

(2) การรับรองสำเนาเอกสาร ได้แก่

- การรับรองสำเนาของเอกสารว่าตรงกันกับต้นฉบับ ซึ่งเป็นการรับรองว่าผู้ทำคำรับรองได้เปรียบเทียบต้นฉบับกับสำเนาแล้ว เห็นว่าเป็นสำเนาของต้นฉบับนั้นจริง จึงทำคำรับรองให้ อย่างไรก็ดี ผู้ทำคำรับรองไม่ได้รับรองว่าต้นฉบับที่เห็นนั้นเป็นเอกสารที่ถูกต้องแท้จริงแต่อย่างใด การรับรองนี้เป็นเพียงรับรองว่าเป็นสำเนาของต้นฉบับที่ลูกความเอามาให้ดูเท่านั้น

- การรับรองสำเนาเอกสารโดยระบุว่าไม่รับรองข้อความในเอกสาร

(3) การรับรองตำแหน่งและอำนาจของบุคคล/นิติบุคคล ได้แก่

- รับรองตัวบุคคล ซึ่งกรณีนี้ ผู้ทำเอกสารต้องมาปรากฏตัวและยืนยันต่อหน้าทนายความผู้ทำคำรับรองว่าเป็นผู้ที่ลงนามในเอกสารนั้นจริง

- การรับรองลายมือชื่อของกรรมการที่มีอำนาจโดยผ่านตัวแทนของกรรมการผู้มีอำนาจ

- การรับรองลายมือชื่อของกรรมการผู้มีอำนาจพร้อมรับรองว่าเป็นกรรมการผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

- รับรองฐานะนิติบุคคล ลายมือชื่อและอำนาจกระทำการของผู้ลงลายมือชื่อในเอกสาร ซึ่งกรณีนี้ทนายความผู้ทำคำรับรองจะต้องเป็นผู้ที่ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสารของทางราชการเองทั้งหมดให้ถูกต้อง หรือได้เห็นเอกสารดังกล่าวและมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าเป็นเอกสารอันถูกต้องแท้จริงก่อนจึงทำการรับรอง

- รับรองลายมือชื่อ ตำแหน่ง และอำนาจกระทำการของผู้ลงลายมือชื่อในเอกสาร ซึ่งกรณีนี้ทนายความผู้ทำคำรับรองมิได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเอง แต่พิจารณาจากเอกสารที่ผู้ลงลายมือชื่อนำมาแสดงเท่านั้น

- การรับรองการจัดทำเอกสารในนามของบริษัท

- การรับรองฐานะนิติบุคคล ตำแหน่ง และอำนาจของผู้ลงลายมือชื่อในเอกสาร โดยเป็นการรับรองโดยชัดแจ้งเป็นข้อๆ ซึ่งทนายความผู้ทำคำรับรองจะต้องได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเอกสารราชการเองหรือได้เห็นเอกสารดังกล่าว และเชื่อว่าเป็นเอกสารอันถูกต้องแท้จริง

- การรับรองโดยอ้อมเกี่ยวกับฐานะนิติบุคคล และอำนาจของผู้ลงลายมือชื่อ โดยกรณีนี้ผู้ทำเอกสารเป็นผู้ให้คำรับรองยืนยันก่อน และทนายความผู้ทำคำรับรองเพียงแต่รับรองว่าผู้ทำเอกสารดังกล่าวได้ลงลายมือชื่อต่อหน้าเท่านั้น

2.2.3.2 แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร²⁰

แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร มีทั้งสิ้น 10 ประการ ดังนี้

(1) นายความผู้ทำคำรับรองจะถือว่างานในหน้าที่นี้เป็นการบริการต่อสาธารณชน จึงต้องให้บริการโดยบริสุทธิ์ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

(2) ในการปฏิบัติหน้าที่นายความผู้ทำคำรับรองจะทำหน้าที่ในฐานะพยานรู้เห็นโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และไม่เห็นแก่เงินสินจ้างหรือค่าตอบแทน เว้นแต่ค่าธรรมเนียมตามสมควรหรือตามที่กฎหมายหรือข้อบังคับหรือระเบียบของสภานายความกำหนดไว้

(3) ในการรับรองลายมือชื่อของบุคคลหรือคำสาบานของบุคคล นายความผู้ทำคำรับรองจะต้องให้ผู้ลงลายมือชื่อหรือให้คำสาบานมาปรากฏตัวด้วยตนเอง และจะต้องตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลนั้นๆ รวมทั้งความสมัครใจ และต้องให้แน่ใจว่าบุคคลที่จะลงลายมือชื่อหรือให้คำสาบานตนนั้น ทราบถึงความสำคัญของการลงลายมือชื่อหรือคำสาบานนั้นด้วย

(4) นายความผู้ทำคำรับรองจะต้องไม่ออกคำรับรองเท็จ หรือคำรับรองที่ไม่ครบถ้วนบริบูรณ์ ทั้งจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับการเอกสารหรือธุรกรรมใดๆ ที่เป็นเท็จ มีลักษณะหลอกลวงหรือฉ้อฉล

(5) นายความผู้ทำคำรับรองจะต้องให้ความสำคัญแก่ความถูกต้องของข้อเท็จจริงที่ตรวจสอบได้โดยเอกสารและการกระทำที่สอดคล้องกฎหมายยิ่งกว่าความต้องการหรือความคาดหวังของบุคคลที่มาขอให้ทำคำรับรอง

(6) นายความผู้ทำคำรับรองพึงกระทำการเฉพาะในสิ่งที่เป็นการอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงของตนเท่านั้น ไม่พึงก้าวล่วงไปให้คำแนะนำหรือทำคำรับรองนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามประเพณีปฏิบัติเกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของนายความผู้ทำคำรับรอง

(7) ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้ตราประทับ นายความผู้ทำคำรับรองจะต้องระมัดระวังเก็บรักษาดวงตราไว้เพื่อการรับรองโดยเคร่งครัด และต้องไม่อนุญาตให้บุคคลอื่นได้นำดวงตราดังกล่าวไปใช้เพื่อการใดๆ โดยเด็ดขาด

²⁰ เพิ่งอ้าง, น. 27.

(8) ในการปฏิบัติหน้าที่ที่นายความผู้ทำคำรับรอง จะต้องทำการบันทึกและเก็บสำเนาเอกสารการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายความผู้ทำคำรับรอง ในสมุดบันทึกงานทุกรายการ และต้องเก็บรักษาสมุดบันทึกดังกล่าวไว้ที่สำนักงานของตน หรือในที่ปลอดภัยอื่นๆ

(9) นายความผู้ทำคำรับรองพึงต้องเคารพสิทธิส่วนบุคคลของผู้ที่มาใช้บริการ และจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลหรือความลับที่ตนได้รับมาเนื่องจากหน้าที่นายความผู้ทำคำรับรองเพื่อการใดๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายความผู้ทำคำรับรองหรือมีกฎหมายหรือคำสั่งศาลให้เปิดเผยได้

(10) นายความผู้ทำคำรับรองจะปฏิบัติหน้าที่เมื่อได้รับการร้องขอเท่านั้น และต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามกฎหมายหรือประเพณีที่มีอยู่ในขณะนั้น

2.2.3.3 จรรยาบรรณของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

เนื่องจากนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นผู้ประกอบวิชาชีพนายความ จึงต้องอยู่ในกรอบจรรยาบรรณนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร และต้องอยู่ในกรอบข้อบังคับสภานายความว่าด้วยมรรยาตนายความ พ.ศ. 2529 ด้วยดังนี้²¹

- (1) ต้องมีความซื่อสัตย์ (Integrity)
- (2) ต้องมีความรับผิดชอบ (Responsibility) เนื่องจากเอกสาร คำรับรอง บันทึก หรือนิติกรรมที่สร้างขึ้นอาจมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อวิชาชีพ ลูกความ คู่กรณี หรือกระบวนการยุติธรรม หากคำนวณเป็นตัวเงินมักจะสูงกว่าค่าบริการที่ได้รับ
- (3) ต้องปฏิบัติตามอาชีพปฏิญาณ (Profession หรือ Professioner Oath) คำสาบานเมื่อจบการอบรม เพื่อให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ในการประกอบวิชาชีพ
- (4) ต้องให้บริการด้วยความสามารถเต็มที่และมีคุณภาพ (Competence and Quality)
- (5) ต้องเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของลูกความพร้อมทั้งส่งคืนลูกความให้ถูกต้องครบถ้วน รวมถึงผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว
- (6) ต้องรักษาความลับของลูกความ (Confidential Information)
- (7) ต้องเรียกเก็บค่าบริการในอัตราที่เป็นธรรม โดยต้องแจ้งรายละเอียดค่าบริการให้ลูกความทราบล่วงหน้าอย่างชัดเจน

²¹ เฟื่องอ้าง, น. 12-16.

(8) ห้ามมีนายหน้า หรือส่วนแบ่ง หรือส่วนลดให้แก่นายหน้าที่ทำงานให้แก่
สำนักงาน

(9) ต้องไม่ปล่อยให้บุคคลอื่นที่ไม่ได้รับใบอนุญาตทนายความเป็น
ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารที่ตนต้องรับผิดชอบ เพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของ
ประชาชน ไม่ให้คนที่ไม่มีคุณสมบัติเข้ามาทำหน้าที่นี้

(10) ต้องเก็บรักษาดวงตราสำคัญไว้ มิให้ผู้อื่นนำไปใช้

(11) ต้องหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจเป็นปัญหาว่าจะเป็นการประพฤติผิด
จรรยาบรรณ

(12) ต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่พ้นหน้าที่จากการเป็นทนายความ
ผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

(13) ต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่ใบอนุญาตขาดต่ออายุ

(14) ต้องไม่ลงนามรับรองใดๆในเอกสารเปล่า

(15) ต้องไม่รับรองสำเนาเอกสาร โดยมีได้เห็นต้นฉบับที่แท้จริง

(16) ต้องไม่รับรองลายมือชื่อบุคคล หรือรับรองบุคคลโดยที่บุคคลดังกล่าว
ไม่ลงลายมือชื่อต่อหน้าและไม่ได้ตรวจสอบการแสดงตน หรือไม่เคยรู้จักบุคคลดังกล่าว

(17) ต้องไม่รับรองข้อความหรือเอกสารหรือบุคคลอันเป็นเท็จ

(18) ต้องไม่รับรองข้อความหรือเอกสารที่ตนไม่รู้เห็นหรือไม่ได้ตรวจสอบ

(19) ต้องไม่รับรองข้อความหรือเอกสารหรือบุคคลในส่วนที่มีส่วนได้เสียกับ
ผู้ทำคำรับรอง

(20) ต้องไม่เรียกค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนสูงกว่าที่มีกฎหมายกำหนด

(21) ต้องใช้ดวงตราประทับของสภาทนายความ

2.2.3.4 การขึ้นทะเบียน ต่ออายุ และการพ้นสภาพ²²

(1) การขึ้นทะเบียน (Registration)

ผู้ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและ
เอกสาร (Notarial Services Attorney) จะต้องยื่นคำขอต่อผู้อำนวยการสำนักงานทะเบียนแบบ
การรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ซึ่งตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียน

²² เฟื่องอ้าง, น. 23-26.

ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 ข้อ 4 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารไว้ดังนี้

1. เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ
2. ผ่านการอบรมหลักสูตรการรับรองลายมือชื่อและเอกสารตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่สำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารกำหนด
3. ไม่อยู่ระหว่างถูกลงโทษฐานประพฤติผิดมรรยาททนายความตามมาตรา 52 (2)
4. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และไม่เป็นผู้ได้กระทำการใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

โดยสำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารจะได้เก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับชื่อ นามสกุล ที่ตั้งสำนักงาน หมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่ E-mail ตัวอย่างลายมือชื่อ และตราประทับไว้ในฐานข้อมูลทางทะเบียน ทั้งนี้เพื่อพร้อมให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจสอบและพร้อมที่จะทำคำรับรองสถานภาพของทนายความผู้ขึ้นทะเบียนเมื่อได้รับการร้องขอจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

(2) การต่ออายุ (Renewal)

ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 ข้อ 6 กำหนดให้ทนายความผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนจะดำรงสถานภาพทางทะเบียน มีกำหนดวาระ 2 ปี นับตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนทนายความที่ประสงค์จะรักษสถานภาพทางทะเบียนต่อไป จะต้องยื่นคำขอต่ออายุต่อผู้อำนวยการสำนักงานทะเบียนแบบการรับรองลายมือชื่อและเอกสารล่วงหน้าก่อนหมดอายุ 90 วัน ในกรณีปฏิบัติหน้าที่ของทนายความผู้ได้รับการขึ้นทะเบียน จะได้รับการรับรองสถานภาพตราที่ใช้ประทับ และลายมือชื่อจากสภาทนายความ เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

(3) การพ้นสภาพ (Cessation)

ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 ข้อ 10 กำหนดให้ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารที่ได้รับการขึ้นทะเบียนอาจพ้นสภาพและถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนได้ดังนี้

1. ขาดคุณสมบัติตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 ข้อ 4 กล่าวคือ พ้นสภาพจาก

การเป็นทนายความ ถูกลงโทษฐานฐานประพฤติผิดมรรยาททนายความ ตามมาตรา 52 (2) หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี หรือได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่า ไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

2. ขาดต่ออายุหนังสือรับรอง

3. ทำการรับรองลายมือชื่อและเอกสารหรือคำรับรองใดอันเป็นเท็จ

อย่างไรก็ดี ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ.2551 ข้อ 11 ให้ทนายความที่พ้นจากการเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของสภาทนายความต่อสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความภายในกำหนด 30 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากสภาทนายความ และหากสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความมีคำสั่งเป็นอย่างใดให้ถือเป็นที่สุด

2.2.3.5 ความรับผิด

(1) ความรับผิดตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ. 2529

ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ. 2529 เป็นจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความที่กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 โดยมีบทบัญญัติซึ่งกำหนดความรับผิดของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารไว้ ดังนี้

ข้อ 7 กล่าวความ หรือทำเอกสารหรือหลักฐานเท็จ หรือใช้กลอุบายลวงให้ศาลหลงหรือกระทำการใดเพื่อทราบคำสั่ง หรือคำพิพากษาของศาลที่ยังไม่เปิดเผย

ข้อ 8 สมรู้เป็นใจโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อทำพยานหลักฐานเท็จ หรือเลี้ยมสอนพยานให้เบิกความเท็จ หรือโดยปกปิดซ่อนนำ อำ พรางพยานหลักฐานใด ๆ ซึ่งควรนำมายื่นต่อศาล หรือสัญญาจะให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน หรือสมรู้เป็นใจในการให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน

ข้อ 18 ประกอบอาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือประพฤตินออันเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดีหรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ

ดังนั้น หากทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารกระทำการรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นเท็จตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ. 2529 ข้อ 7 ข้อ 8 หรือ ข้อ 18 ก็ต้องถือว่าทนายความผู้นั้นประพฤติผิดมรรยาททนายความตาม ข้อ 4 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า "ทนายความผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับข้อใดข้อหนึ่งดังจะกล่าวต่อไปนี้จะถือว่าทนายความผู้นั้นประพฤติผิดมรรยาททนายความ"

หากทนายความผู้ใดประพฤติผิดมารยาททนายความ อาจต้องได้รับโทษตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528²³ ซึ่งกำหนดไว้ 3 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ห้ามทำการเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี และลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ แต่หากเป็นกรณีความผิดเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ผู้มีอำนาจลงโทษ คือ คณะกรรมการมารยาททนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 66 คณะกรรมการสภาทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 67 หรือ สภานายกพิเศษ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 68 แล้วแต่กรณี อาจงดโทษโดยว่ากล่าวตักเตือนหรือทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือก็ได้

(2) ความรับผิดตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

หากทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารทำการรับรองลายมือชื่อและเอกสารหรือคำรับรองใดอันเป็นเท็จ นอกจากต้องรับผิดในเรื่องประพฤติผิดมารยาททนายความ ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ. 2529 แล้ว ยังอาจถูกเพิกถอนจากการขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ข้อ 10 (3) ซึ่งให้อำนาจสภาทนายความในการออกคำสั่งให้ทนายความที่ได้รับการขึ้นทะเบียนพ้นจากการเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารได้

(3) ความรับผิดทางอาญา

หากทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นเท็จ นอกจากต้องรับผิดในเรื่องประพฤติผิดมารยาททนายความ

²³ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 52 บัญญัติว่า “โทษผิดมารยาททนายความมี 3 สถาน คือ

(1) ภาคทัณฑ์

(2) ห้ามทำ การเป็นทนายความมีกำหนดไม่เกินสามปี หรือ

(3) ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ

ในกรณีประพฤติผิดมารยาททนายความเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรกถ้าผู้มีอำนาจสั่งลงโทษตามมาตรา 66 มาตรา 67 หรือมาตรา 68 แล้วแต่กรณีเห็นว่ามิเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือน หรือให้ทำ ทัณฑ์บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้”

ตามข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมารยาททนายความ พ.ศ. 2529 และถูกเพิกถอนจากการขึ้นทะเบียนเป็นทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ตามข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร ข้อ 10 แล้ว หากการกระทำนั้นน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ยังอาจต้องรับผิดในเรื่องผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายทำคำรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 269 วรรคแรก²⁴ อีกด้วย

(4) ความรับผิดทางแพ่ง

หากการทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นเท็จของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นทางด้านชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารอาจต้องรับผิดในเรื่องละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420²⁵

2.3 ข้อขัดข้องเกี่ยวกับอำนาจเป็นพยานในกฎหมายไทย

2.3.1 อำนาจการเป็นพยานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

อำนาจการเป็นพยานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือนายอำเภอ นั้น เป็นอำนาจในการรับรองสิทธิ สถานะ ข้อเท็จจริงทั่วไป ที่มีได้บัญญัติไว้ในโดยเฉพาะเจาะจงในกฎหมายอื่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หากไม่มีกฎหมายใดระบุให้เจ้าพนักงานหรือบุคคลอื่นใดมีอำนาจเป็นพยาน

²⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 269 วรรคแรก บัญญัติว่า “ผู้ใดในการประกอบกิจการในวิชาชีพ กฎหมาย บัญชีหรือวิชาชีพอื่นใด ทำคำรับรองเป็นเอกสารอันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

²⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว ก็ตกเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

อย่างไรก็ดีจากที่ผู้เขียนได้สอบถามไปยังกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องนี้ พบว่าการรับรองสิทธิ สถานะ ข้อเท็จจริงต่างๆ เป็นการรับรองที่มีมาตั้งแต่ในอดีต ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าสังคมไทยในสมัยก่อนนั้น ประชากรยังมีจำนวนไม่มาก ข้าราชการฝ่ายปกครองจึงมีความใกล้ชิดและรู้จักคุ้นเคยกับประชาชนในปกครองของตนเป็นอย่างดี เมื่อเกิดปัญหาขึ้นมาเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็สามารถมีอำนาจเป็นพยานในเรื่องต่างๆ ได้ และได้รับการยอมรับเชื่อถือมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน จำนวนประชากรมีเพิ่มมากขึ้น หากแต่ในกรณีที่ต้องการบุคคลที่น่าเชื่อถือเพื่อให้รับรองสิทธิ สถานะ ข้อเท็จจริงใดๆ ก็ตาม สังคมก็ยังคงยอมรับเชื่อถือให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้มีอำนาจเป็นพยานในเรื่องนี้อยู่ แต่ทั้งนี้นอกจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งบัญญัติให้อำนาจในการเป็นพยานของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองไว้อย่างกว้างๆ แล้ว กรมการปกครองก็ยังมิได้วางระเบียบใดๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะเจาะจง เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองจึงทำหน้าที่เป็นพยานโดยการรับรองเอกสารต่างๆ ตามอำนาจที่ตนมีอยู่ให้แก่ประชาชนไปตามแนวที่เคยปฏิบัติต่อๆ กันมา ซึ่งที่ผ่านมาก็ยังไม่เคยมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องนี้มายังกรมการปกครอง และหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งศาลไทยเองก็ยอมรับเชื่อถือในสิทธิ สถานะ ข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้รับรองอีกด้วย

2.3.2 อำนาจการเป็นพยานของกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศ

ในปัจจุบัน การติดต่อทำการค้าระหว่างประเทศทวีจำนวนเพิ่มมากขึ้น องค์การธุรกิจต่างๆ มีการทำสัญญาระหว่างกันข้ามประเทศมากขึ้น ตัวอย่างเช่น สัญญาซื้อขายสินค้า (Sales Agreement) สัญญาให้บริการ (Services Agreement) สัญญาร่วมทุน (Joint Venture Agreement) หรือ สัญญาให้กู้ยืม (Loan Agreement) เป็นต้น ทั้งนี้ ตามหลักกฎหมายขัดกัน ในกรณีมีปัญหาว่าองค์ประกอบแห่งสิทธิหรือนิติสัมพันธ์เรื่องใดเรื่องหนึ่งตามกฎหมายที่พึงปรับใช้แก่คดีได้เกิดขึ้นหรือเป็นผลสำเร็จในต่างประเทศและมีผลตามกฎหมายต่างประเทศนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจในเรื่องนั้นย่อมต้องพิจารณาว่าจะยอมรับความมีอยู่ หรือความมีผลตามกฎหมายต่างประเทศนั้นว่าย่อมมีผลตามกฎหมายที่ปรับใช้แก่คดีด้วยหรือไม่ เช่น ในกรณีบริษัทในประเทศไทยได้เข้าถือหุ้นในบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลต่างประเทศ ต่อมาบริษัทนั้นได้ควบเข้ากับนิติบุคคลอื่น และบริษัทนั้นได้สิ้นสภาพนิติบุคคลไป นิติบุคคลที่เกิดจากการควบกันหรือ

บริษัทใหม่ย่อมประสงค์จะอ้างสิทธิในหุ้นบริษัทต่างประเทศด้วย ดังนั้นการที่จะรับรองสิทธิของบริษัทใหม่ในการถือหุ้นรายนี้ก็ต้องอาศัยหลักฐานว่าการควบบริษัทกันนั้นดำเนินไปอย่างถูกต้องสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่²⁶ หรือในกรณีบริษัทในประเทศไทยต้องการไปร่วมลงทุนกับบริษัทในต่างประเทศก็เช่นเดียวกัน บริษัทต่างประเทศนั้นย่อมต้องการความถูกต้องเชื่อถือได้ของเอกสารการจดทะเบียนต่าง ๆ รวมทั้งอำนาจของผู้แทนนิติบุคคลในการร่วมทำนิติกรรมสัญญาว่ามีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลจริงหรือไม่ มีข้อจำกัดอำนาจมากน้อยเพียงใด ซึ่งในกรณีของประเทศไทยนั้น เอกสารหลักฐานดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นหนังสือรับรอง วัตถุประสงค์ หนังสือบริคณห์สนธิ ข้อบังคับ ตลอดจนบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของบริษัทนั้น สามารถตรวจสอบได้จากกรมพัฒนาธุรกิจการค้าซึ่งเป็นหน่วยงานราชการทำหน้าที่ควบคุมดูแลนิติบุคคลต่างๆ และหากต้องการนำเอกสารเหล่านี้ไปประกอบการทำธุรกรรมในต่างประเทศแล้ว จะต้องนำเอกสารเหล่านี้ที่นายทะเบียนหุ้นส่วนรับรองแล้วไปให้กรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศรับรองเสียก่อน จากนั้นจึงนำไปให้สถานกงสุลหรือสถานทูตของประเทศที่จะไปทำธุรกรรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับรองและประทับตราถูกต้องอีกชั้นหนึ่ง ก่อนที่จะนำไปแสดงต่อบุคคลหรือหน่วยงานต่างประเทศที่จะติดต่อด้วย

อย่างไรก็ดีการรับรองเอกสารของกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศนั้นยังมีขอบเขตการรับรองเอกสารที่ค่อนข้างแคบ กล่าวคือสามารถรับรองเอกสารได้เพียง 3 กรณี คือ รับรองคำแปล รับรองลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามในเอกสาร และรับรองสำเนาเอกสารที่หน่วยงานราชการไทยออกให้ ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนพบปัญหา ดังนี้

(1) กรณีการรับรองคำแปลเอกสาร มีข้อจำกัดเฉพาะเอกสารที่แปลจากต้นฉบับภาษาไทยที่ทางราชการออกให้ตามกฎหมายเท่านั้น หากเป็นเอกสารที่ภาคเอกชนจัดทำขึ้นจะต้องได้รับการรับรองจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก่อน ทำให้เกิดข้อยุ่งยากและเสียเวลาในการไปดำเนินการติดต่อขอให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องรับรองเอกสารนั้นเสียก่อน จึงจะนำมาให้กระทรวงต่างประเทศรับรองได้ และหากเป็นเอกสารที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการเลย กระทรวงต่างประเทศย่อมไม่อาจรับรองให้ได้เนื่องจากตามระเบียบกระทรวงต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเอกสาร พ.ศ. 2539 ข้อ 4 มิได้ให้อำนาจกรมการกงสุลในการรับรองคำแปลเอกสารที่จัดทำโดยภาคเอกชนหากยังมิได้ผ่านการรับรองจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก่อน

²⁶ กิตติศักดิ์ ปกติ และคณะ, แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีปับลิก” ในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548), น. 242-243.

นอกจากนี้หากเป็นการรับรองคำแปลในกรณีที่หน่วยราชการอื่นนอกจากกระทรวงต่างประเทศ หรือเอกชนเป็นผู้แปล ในกรณีนี้กระทรวงยุติธรรมจะมีลายมือชื่อผู้แปลที่มากขึ้นทะเบียนไว้บางส่วน แต่ในความเป็นจริงประเทศไทยมิได้มีระบบล้ามและระบบผู้แปลรับอนุญาต รวมทั้งยังไม่มีกฎหมายควบคุมกิจกรรมด้านนี้ จึงมีผู้แปลตามสถานที่ต่างๆ ที่ให้บริการแก่ประชาชนไม่ได้มากขึ้นทะเบียนกับกระทรวงยุติธรรม และดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนที่มาขอใช้บริการ เมื่อนำเอกสารดังกล่าวมายื่นให้กระทรวงต่างประเทศรับรอง กระทรวงต่างประเทศจะรับรองว่าเป็นคำแปลที่ถูกต้องดังเช่นกรณีที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้แปลเองก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากไม่มีเวลาที่จะตรวจสอบความถูกต้องกันอย่างแท้จริง ในที่สุดเพื่อให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ จึงตรวจสอบเพียงคร่าวๆ เมื่อเห็นว่าคำแปลพอมีความตรงกับต้นฉบับก็รับรองไป²⁷ โดยเลี่ยงใช้การรับรองว่าเอกสารดังกล่าวได้นำมาแสดงที่กระทรวงต่างประเทศเท่านั้น (Seen at The Ministry of Foreign Affairs) แต่ผู้แปลและเจ้าของเอกสารจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบหากเกิดความผิดพลาดของข้อความในเอกสารที่นำมาให้รับรอง โดยกระทรวงต่างประเทศจะแสดงข้อความบนเอกสารที่ทำการรับรองนั้นว่า “Translator and owner of the document will primarily take responsibility for erroneous translation./ ผู้แปลและเจ้าของเอกสารเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นต่อการแปลที่ผิดพลาด” ซึ่งมีผลเป็นการจำกัดความรับผิดชอบของกระทรวงต่างประเทศที่ไม่ต้องรับผิดชอบหากข้อความในเอกสารนั้นไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ทำให้บางกรณีหน่วยงานต่างประเทศอาจไม่ยอมรับเอกสารดังกล่าว เนื่องจากหากเกิดข้อโต้แย้งจะไม่สามารถหาตัวผู้รับผิดชอบที่แน่นอนได้ หรือเกิดความยุ่งยากในการเรียกร้องให้ผู้แปลหรือเจ้าของเอกสารมารับผิดชอบ

(2) กรณีการรับรองลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามในเอกสาร เพื่อเป็นการป้องกันการปลอมแปลงลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนาม กระทรวงต่างประเทศจึงกำหนดให้ตัวผู้มีอำนาจลงนามในเอกสารจะต้องมาลงนามต่อหน้าเจ้าหน้าที่ที่กระทรวงต่างประเทศด้วยตนเองในกรณีที่กระทรวงต่างประเทศไม่มีตัวอย่างลายมือชื่อ ซึ่งอาจเกิดความไม่สะดวกแก่ตัวผู้มีอำนาจลงนามที่จะต้องเสียเวลาเดินทางมายังกระทรวงต่างประเทศ

(3) กรณีการรับรองสำเนาเอกสารที่หน่วยงานราชการไทยออกให้นั้น ด้วยเหตุที่ข้าราชการมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายตำแหน่งเป็นประจำ ผู้ที่มีอำนาจในการออกเอกสารย่อม

²⁷ จุฬารักษ์ สวัสดิยากร, “แนวทางการจัดตั้งระบบงานโนตารีปับลิกในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), น. 66-67.

ไม่ต้องการรับรองเอกสารซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งก่อนหน้าเป็นผู้จัดทำ เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงในการออกเอกสารได้ หากเกิดข้อผิดพลาดจะต้องรับผิดชอบในเอกสารที่ตนเองไม่ได้เป็นผู้ทำขึ้น และในกรณีนี้กระทรวงต่างประเทศไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบอำนาจในการออกเอกสารของหน่วยงานนั้นได้ ตัวผู้ยื่นคำขอจะต้องไปตรวจสอบเองว่าเอกสารนั้นได้ออกโดยผู้มีอำนาจในการออกเอกสารหรือได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบขั้นตอนหรือไม่ และข้อความในเอกสารนั้นถูกต้องตรงกับความเป็นจริงหรือไม่ ซึ่งตัวผู้ยื่นคำขอย่อมไม่มีอำนาจไปบังคับให้หน่วยงานราชการเหล่านี้ออกหนังสือรับรองเอกสารให้ได้ และผู้ที่มีอำนาจออกเอกสารอาจปฏิเสธได้ว่าตนมิใช่ผู้จัดทำเอกสาร จึงไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงและรับรองความถูกต้องของเอกสารให้ได้ เมื่อหน่วยงานราชการไม่รับรองความถูกต้องของเอกสาร กระทรวงต่างประเทศก็ไม่อาจรับรองความถูกต้องของสำเนาเอกสารนั้นได้เช่นกัน

2.3.3 อำนาจการเป็นพยานของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร

ระบบการรับรองเอกสารของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารนั้นมีขอบเขตการรับรองที่กว้างกว่าการรับรองเอกสารของกระทรวงการต่างประเทศ กล่าวคือ สามารถรับรองเอกสารได้หลายประเภทมากกว่า เช่น รับรองตำแหน่งและอำนาจของบุคคล หรือนิติบุคคลได้ นอกจากนี้ทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารยังสามารถตรวจสอบและรับรองเอกสารได้อย่างรวดเร็วและละเอียดถี่ถ้วนกว่าระบบการรับรองเอกสารของกระทรวงต่างประเทศซึ่งเป็นระบบราชการและมีผู้มายื่นคำร้องขอเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน การทำงานจึงอาจติดขัด ไม่คล่องตัว และการรับรองต้องใช้เวลาอันยาวนานโดยต้องทิ้งไว้ข้ามวันหรือมิฉะนั้นก็ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่ม อีกทั้งเจ้าหน้าที่อาจไม่เข้าใจเอกสารของธุรกิจจึงไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของข้อความในเอกสารได้โดยละเอียด แต่อย่างไรก็ดีการระบบรับรองเอกสารของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารก็ยังคงมีปัญหาบางประการ ดังนี้

(1) ไม่มีกฎหมายออกมารองรับอำนาจหน้าที่ของทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารโดยชัดเจน แม้จะมีข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 แต่ก็เป็นเพียงกฎหมายลำดับรองที่สภาทนายความอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2538 ออกข้อบังคับฉบับดังกล่าวมาเพื่อให้ตนสามารถมีอำนาจในการทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารได้เท่านั้น

แต่ในแง่ของกฎหมายแล้วสภาพนายความถือเป็นเพียงองค์วิชาชีพหนึ่งซึ่งมิได้มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย การออกข้อบังคับดังกล่าวเพื่อบังคับให้ตนมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ นั้นจึงไม่สามารถกระทำได้ การกระทำของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารก็ย่อมถือได้ว่าไม่มีกฎหมายออกมารองรับอำนาจดังกล่าว หากสถานทูตหรือสถานกงสุลของประเทศที่ต้องการนำเอกสารไปใช้ไม่ยอมรับอำนาจของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร สถานทูตหรือสถานกงสุลก็จะไม่รับรองเอกสารให้ เอกสารนั้นก็จะไม่ได้รับการยอมรับเชื่อถือ และไม่สามารถถือได้ว่าเป็นเอกสารที่ได้รับการรับรองว่าถูกต้องตามขั้นตอน (Legalization)

(2) การรับรองของนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร เป็นเพียงการรับรองลายมือชื่อ หรือรับรองข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับโนตารีในระบบคอมมอนลอว์ดังจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 3 เท่านั้น แต่ก็ยังมีอำนาจถึงขั้นสามารถรับรองสิทธิหรือนิติกรรม หรือแม้กระทั่งอำนาจในการออกหนังสือบังคับอย่างโนตารีในระบบซีวิลลอว์แต่อย่างใด นอกจากนี้เอกสารที่นายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารจัดทำ ยังมีฐานะเป็นเพียงเอกสารเอกชนมิใช่เอกสารมหาชน เนื่องจากมิได้จัดทำขึ้นโดยพนักงานเจ้าหน้าที่และมิได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง ดังนั้นหากมีประเด็นข้อพิพาทเกิดขึ้นในศาลเกี่ยวกับเอกสารนั้น คู่ความจึงยังคงมีภาระหน้าที่ในการนำพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติม

(3) ในการจะรับรองเอกสารใดๆ ผู้รับรองต้องตรวจสอบเอกสารนั้นจนแน่ใจว่าถูกต้องตรงตามความเป็นจริงและสอดคล้องมีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย ผู้รับรองจึงต้องอาศัยการอบรมฝึกฝน เรียนรู้ ประกอบกับความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งประเทศไทยยังคงขาดหน่วยงานและบุคคลากรซึ่งเข้ามาทำหน้าที่ดูแลและดำเนินงานทางด้านนี้โดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ ระบบการรับรองเอกสารโดยนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารจึงยังไม่ค่อยได้รับความเชื่อถือเท่าที่ควร

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการรับรองเอกสารของหน่วยงานราชการ คือ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และกรมการกงสุล กระทรวงต่างประเทศนั้น เป็นเพียงการรับรองข้อเท็จจริงว่าเอกสารหลักฐานต่างๆ ได้ตรงกับที่ผู้ขอให้รับรองได้ยื่นไว้ หรือเป็นเพียงการรับรองลายมือชื่อของผู้ยื่นคำขอเองหรือของบุคคลอื่นซึ่งได้ลงนามในเอกสารต่างๆ เท่านั้น ดังนั้นหากเกิดข้อสงสัยในเรื่องใด ๆ คู่กรณีอีกฝ่ายอาจยกประเด็นเกี่ยวกับความมีสิทธิหรือความมีผลของนิติสัมพันธ์นั้นขึ้นโต้แย้งได้ เป็นเหตุให้จำเป็นต้องแสวงหาหรือนำสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติม เป็นภาระแก่หน่วยงานของรัฐที่จะต้องมายืนยันความมีสิทธิหรือความมีผลของนิติสัมพันธ์นั้น ๆ เป็นเหตุให้เสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ส่วนการรับรองของนายความผู้ทำคำรับรอง

ลายมือชื่อและเอกสารแม้จะมีขอบเขตการรับรองที่กว้างกว่า และสะดวกรวดเร็วกว่ากรรมการกงสุล
กระทรวงต่างประเทศก็ตาม แต่ก็ยังคงมีข้อขัดข้องอยู่บางประการดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น จึงสมควร
ที่จะต้องศึกษาระบบอำนาจการเป็นพยานในต่างประเทศเพื่อจะนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดี
ข้อเสียและนำมาปรับปรุงพัฒนาระบบอำนาจเป็นพยานของประเทศไทยต่อไป