

บันทึก

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาวัตถุประสงค์
ที่เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติมีหนังสือ ที่ ศธ ๑๔๐๕/๑๓๑๙ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า จังหวัดชลบุรีได้ส่งคำร้องและเอกสารประกอบการขออนุญาตจัดตั้งสมาคมักพัฒนาตำบลกุฎโง้ง ของสิบเอกบุญทอด จงกัน กับพวก ซึ่งสถานที่ตั้งสมาคมระบุว่าตั้งอยู่ ณ วัดกุฎโง้ง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ไปยังสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเพื่อพิจารณา เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๓๘ โดยมีวัตถุประสงค์ในการขอจัดตั้งสมาคมเพื่อ (๑) เป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานผู้นำท้องถิ่น และนักพัฒนาชุมชน (๒) ระดมทรัพยากรและสรรพกำลังทั้งในและนอกท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาชุมชน (๓) พบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์ในการพัฒนาท้องถิ่น (๔) ไม่ดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และ (๕) ไม่จัดตั้งโต๊ะบิลเลียด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบการขออนุญาตจัดตั้งสมาคมแล้วเห็นว่า วัตถุประสงค์ดังกล่าวเกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ที่ระบุว่า “วัฒนธรรม” หมายความว่า ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน วัตถุประสงค์ของสมาคมักพัฒนาตำบลกุฎโง้งตามข้อ (๑) ข้อ (๒) และข้อ (๓) เป็นการสร้างความสามัคคีกลมเกลียวเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบและความเจริญงอกงามขึ้นในสังคมและชุมชน จึงเป็นวัฒนธรรมตามความหมายดังกล่าว แต่เนื่องจากเอกสารอย่างอื่นที่จังหวัดชลบุรีจัดส่งมาให้มีข้อบกพร่อง สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติจึงแจ้งให้จังหวัดชลบุรีดำเนินการให้ผู้ร้องแก้ไขเอกสารเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ และจังหวัดชลบุรีได้ส่งเอกสารที่ผู้ร้องแก้ไขแล้วกลับไปยังสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาเมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๓๙

ในระหว่างการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติทราบว่าจังหวัดชลบุรีได้รับจดทะเบียนให้แก่สมาคมักพัฒนาตำบลกุฎโง้งเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๙ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติจึงมีหนังสือสอบถามไปยังจังหวัดชลบุรีว่ามีเหตุผลและความจำเป็นประการใด จึงจดทะเบียนและออกหลักฐานใบสำคัญการจดทะเบียน (ส.ค.๔) ให้กับสมาคมักพัฒนาตำบลกุฎโง้ง โดยไม่รอให้สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติพิจารณาอนุญาตให้จัดตั้งสมาคมดังกล่าวก่อน และต่อมาจังหวัดชลบุรีได้ตอบชี้แจงตามหนังสือ ที่ ขบ ๐๐๑๖/๓๑๕๐๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ว่า วัตถุประสงค์ของสมาคมักพัฒนาตำบลกุฎโง้งไม่เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติจึงรับจดทะเบียนให้ การจัดส่งคำร้องมายังสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติใน

เบื้องต้นนั้นเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนของจังหวัด

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมของชาติและมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยเฉพาะมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ บัญญัติว่า “สมาคมหรือองค์การใดซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติไม่ว่าจะได้ตั้งอยู่ก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม ต้องได้รับอนุญาตจากสภาวัฒนธรรมแห่งชาติก่อนจึงจะดำเนินการจัดตั้งตามกฎหมายหรือดำรงอยู่ต่อไปได้ และเมื่อได้ตั้งขึ้นหรือดำรงอยู่แล้ว ให้อยู่ในความควบคุมของสภานี้” ดังนั้น จึงขอหารือว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติพิจารณาเห็นว่า วัตถุประสงค์ของสมาคมดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติถือเป็นแนวปฏิบัติตลอดมานั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เพื่อที่สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ) และกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ด้วยแล้ว ซึ่งผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ) ได้ชี้แจงว่า สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้ถือปฏิบัติว่าในกรณีที่เป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เช่น สมาคมการค้าตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติการสถาปนากิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๗ ไม่ต้องมาขออนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ แต่ถ้ามิใช่เป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะแล้วจะต้องมาขออนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติก่อนตามมาตรา ๑๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ จึงจะดำเนินการจัดตั้งได้ ทั้งนี้ เพราะสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติเห็นว่า กิจกรรมตามวัตถุประสงค์ของสมาคมโดยทั่วไปมีลักษณะเป็นงานทางวัฒนธรรมตามความหมายของบท

^๑ มาตรา ๑๔ สมาคมหรือองค์การใด ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติไม่ว่าจะได้ตั้งอยู่ก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม ต้องได้รับอนุญาตจากสภาวัฒนธรรมแห่งชาติก่อนจึงจะดำเนินการจัดตั้งตามกฎหมายหรือดำรงอยู่ต่อไปได้ และเมื่อได้ตั้งขึ้นหรือดำรงอยู่แล้ว ให้อยู่ในความควบคุมของสภานี้ สมาคมหรือองค์การที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ดำรงอยู่ต่อไปให้เลิกและหยุดดำเนินการทันที อนึ่ง ถ้าสภาวัฒนธรรมแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรจะสั่งเพิกถอนการอนุญาตที่ให้ไว้แก่สมาคมหรือองค์การใดก็ได้ สมาคมหรือองค์การเช่นนั้นจักต้องเลิกและหยุดดำเนินการทันที

นิยามคำว่า “วัฒนธรรม” ในมาตรา ๔

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า ตามบทนิยามคำว่า “วัฒนธรรม” ในมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๕ หมายความว่า ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงามความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน นั้น เป็นเรื่องของชาติและเป็นเรื่องของประชาชนโดยทั่วไป และได้พิจารณาบทบัญญัติว่าด้วยการแบ่งงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติตามมาตรา ๑๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๖ ประกอบด้วยแล้ว จะเห็นได้ว่า งานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาตินั้น แบ่งเป็น ๕ สำนัก คือ สำนักวัฒนธรรมทางจิตใจ สำนักวัฒนธรรมทางระเบียบประเพณี สำนักวัฒนธรรมทางศิลปกรรม สำนักวัฒนธรรมทางวรรณกรรม และสำนักวัฒนธรรมฝ่ายหญิง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตใจ ระเบียบประเพณี ศิลปกรรม วรรณกรรม และวัฒนธรรมฝ่ายหญิงหรือสตรี สำหรับวัตถุประสงค์ในการขอจัดตั้งสมคมนักพัฒนาตำบลกุกุโง้ง ตามที่ได้ระบุไว้ในคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสมคมนั้น เป็นเรื่องของการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นนั้นมีความเจริญก้าวหน้าเป็นหลักสำคัญ มิได้มุ่งหมายในการส่งเสริมหรือพัฒนาวัฒนธรรมของชาติทางด้านใดด้านหนึ่งดังกล่าวนั้น ดังนั้น สมคมนักพัฒนาตำบลกุกุโง้งจึงไม่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติฯ และผู้ขอจัดตั้งสมคมนักพัฒนาตำบลกุกุโง้ง ย่อมสามารถจะดำเนินการขอจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๘^๕ และนายทะเบียนสมคมจังหวัดมีอำนาจจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมให้แก่ผู้ร้องขอได้ โดยไม่ต้องส่งเรื่องมาขอรับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติก่อน

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“วัฒนธรรม” หมายความว่า ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๑ ให้แบ่งงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติเป็น ๕ สำนัก คือ

- (๑) สำนักวัฒนธรรมทางจิตใจ
- (๒) สำนักวัฒนธรรมทางระเบียบประเพณี
- (๓) สำนักวัฒนธรรมทางศิลปกรรม
- (๔) สำนักวัฒนธรรมทางวรรณกรรม
- (๕) สำนักวัฒนธรรมฝ่ายหญิง

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น

^๕ มาตรา ๗๘ การก่อตั้งสมาคมเพื่อกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะต่อเนื่องร่วมกันและมีใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ต้องมีข้อบังคับและจดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๐