

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับเพื่อย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคม
ฌาปนกิจสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พม ๐๕๐๑/๔๐๕๔ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์สมาชิกของสมาคมชวาวาไร (ประเทศไทย) ได้ยื่นจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับ ข้อ ๖ เรื่องขอย้ายสำนักงานของสมาคมฯ จากเลขที่ ๕๖/๑ หมู่ที่ ๔ ตำบลสนามชัย อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี ไปอยู่ที่เลขที่ ๑๑๙/๑ หมู่ที่ ๑๖ ตำบลห้วยขวาง อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยในฐานะนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัย มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียน โดยสมาคมฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อพิจารณาเรื่องการย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฯ

อธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในฐานะนายทะเบียนกลางสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในการพิจารณาอุทธรณ์กรณีดังกล่าว โดยเห็นว่าพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการเรื่องการย้ายที่ตั้งสำนักงานสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ข้ามเขตจังหวัดไว้เป็นการเฉพาะ แต่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมฯ ไว้ โดยผู้ก่อการจัดตั้งสมาคมฯ จะต้องยื่นคำขอต่อนายทะเบียนที่สมาคมฯ ตั้งอยู่ ซึ่งเป็นการแบ่งแยกอำนาจนายทะเบียนประจำท้องที่อย่างชัดเจน และการจัดตั้งสมาคมฯ กฎหมายกำหนดให้ผู้เริ่มก่อการจัดตั้งต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในจังหวัดที่ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีตามข้อ ๓ (๔) ของประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง คุณสมบัติของผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งนายทะเบียนแห่งท้องที่นั้นจะเป็นผู้กำกับดูแลสมาคมฯ ที่จดทะเบียนจัดตั้งในเขตพื้นที่ของตน นายทะเบียนประจำท้องที่หนึ่งไม่สามารถดำเนินการรับจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมฯ อีกท้องที่หนึ่งได้ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเพื่อย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฯ ไปอยู่ในอีกท้องที่หนึ่ง จึงไม่สามารถกระทำได้

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้มีความเห็นในการวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อกรณีดังกล่าวต่างออกไป โดยเห็นว่า การย้ายที่ตั้งสมาคมฯ จากท้องที่หนึ่งไปอีกท้องที่หนึ่งไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของสมาคมฯ ตามมาตรา ๔ และไม่ขัดต่อกฎหมายใด อีกทั้งได้ดำเนินการไปตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี การย้ายที่ตั้งของสมาคมฯ จึงสามารถทำได้ตามข้อบังคับของสมาคมดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่สองหน่วยงานมีความเห็นในเรื่องเดียวกัน แตกต่างกัน ก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ จึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวให้เป็นที่ยุติ ซึ่งจะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ แก่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่และสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว โดยผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงาน ปลัดกระทรวง และกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว) ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สมาคม ฌาปนกิจสงเคราะห์สมาชิกของสมาคมชาวนาชาวไร่ (ประเทศไทย) ได้ประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด และมีมติ ให้สมาคมฯ ย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฯ โดยสมาคมฯ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติม ข้อบังคับต่อนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัย แต่นายทะเบียน สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัยไม่รับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับดังกล่าว สมาคมฯ จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของนายทะเบียนฯ ตามขั้นตอน ของกฎหมายต่อปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามมาตรา ๑๖^๑ วรรคห้า ประกอบกับมาตรา ๑๑^๒ วรรคสี่ และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๑๖ การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์จะกระทำได้อีกแต่โดยมติ ของที่ประชุมใหญ่ และต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ลงมติ

การยื่นคำขอจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนด

นายทะเบียนมีอำนาจไม่รับจดทะเบียนการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ได้ เมื่อเห็นว่าการแก้ไขหรือเพิ่มเติมนั้นขัดต่อวัตถุประสงค์ของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์หรือขัดต่อกฎหมาย

การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ จะยังไม่มีผลใช้บังคับจนกว่า นายทะเบียนจะได้รับจดทะเบียนแล้ว

ในกรณีที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจ สงเคราะห์ ให้นำมาตรา ๑๑ วรรคสี่และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ในการขอจดทะเบียน ถ้าได้ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ มีข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา ๑๓ และข้อบังคับนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายและวัตถุประสงค์ของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ กับทั้งผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ทุกคนมีคุณสมบัติถูกต้องตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนได้ และให้ออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนตามแบบ ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้แก่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์นั้น

ถ้าหากนายทะเบียนเห็นว่าในการขอจดทะเบียนมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนมีคำสั่งให้ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง เมื่อได้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงถูกต้องแล้ว ให้นายทะเบียนออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้สมาคมนั้น

ถ้าผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องตามวรรคสองภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง นายทะเบียนให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนและแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนพร้อมด้วยเหตุผลไปยังผู้ขอ จดทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันยื่นคำขอ

ให้ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อปลัดกระทรวงได้โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และให้นายทะเบียนส่งคำอุทธรณ์ต่อไปยังปลัดกระทรวงโดยมีชักช้า

ให้ปลัดกระทรวงวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันยื่นอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของ ปลัดกระทรวงให้เป็นที่สุด

และปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีหนังสือ ที่ พม ๐๒๐๒/๗๐๕๗ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ในฐานะนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัยและมีหนังสือแจ้งให้สมาคมฯ ทราบ โดยวินิจฉัยให้นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัย มีหน้าที่ต้องรับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ และนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัยได้รับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฯ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ซึ่งกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวในฐานะนายทะเบียนกลาง ตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ เห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเพื่อย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์จากท้องที่หนึ่งไปอีกท้องที่หนึ่งไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากสภาพกฎหมายไม่เปิดช่องให้มีการย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ข้ามเขตพื้นที่ ตลอดจนไม่มีบทบัญญัติกำหนดการบริหารจัดการ และกระบวนการทางทะเบียนที่เกี่ยวข้องกับการย้ายที่ตั้งสำนักงานข้ามเขตพื้นที่ไว้ และขณะนี้กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวในฐานะนายทะเบียนกลางได้รับเรื่องการแจ้งย้ายที่ทำการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ในลักษณะเดียวกันนี้เพิ่มเติมในหลายจังหวัด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๓^๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์อย่างน้อยต้องมีข้อความเกี่ยวกับที่ตั้งสำนักงานและวันเวลาเปิดทำการของสมาคม และการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ และข้อ ๔^๕ กับข้อ ๖^๖ แห่งประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง

“มาตรา ๑๓ ข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์อย่างน้อยต้องมีข้อความเกี่ยวกับเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า “สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์” กำกับไว้กับชื่อนั้นด้วย

(๒) วัตถุประสงค์

(๓) ที่ตั้งสำนักงาน และวันเวลาเปิดทำการ

(๔) วิธีการรับสมาชิกและการขาดจากสมาชิกภาพ

(๕) อัตราเงินค่าสมัคร อัตราเงินค่าบำรุง และอัตราเงินสงเคราะห์ และวิธีการชำระเงินนั้น

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๗) วิธีการจ่ายเงินค่าจัดการศพ หรือค่าจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัว

(๘) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้จ่ายและการเก็บรักษาเงิน

(๙) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

(๑๐) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

“ข้อ ๔ การขอจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ให้สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ยื่นคำขอตามแบบ ส.ฌ. ๔ ท้ายประกาศนี้ พร้อมด้วยเอกสารหลักฐาน ดังต่อไปนี้

(๑) รายงานการประชุมใหญ่ที่มีมติให้มีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

(๒) ข้อบังคับของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์เฉพาะส่วนที่แก้ไขหรือเพิ่มเติม

“ข้อ ๖ การยื่นคำขอจดทะเบียนตามข้อ ๓ ข้อ ๔ หรือข้อ ๕ ให้ยื่นต่อนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่สำนักงานสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์นั้นตั้งอยู่

เมื่อได้รับคำขอจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งแล้วให้นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน หากเห็นว่าเอกสารหลักฐานถูกต้องครบถ้วนและเข้าหลักเกณฑ์ที่รับจดทะเบียนได้ให้นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตามแบบ ส.ฌ. ๓ ท้ายประกาศนี้ หรือใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับตามแบบ ส.ฌ. ๕ ท้ายประกาศนี้ หรือใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนแต่งตั้งและเปลี่ยนตัวกรรมการตามแบบ ส.ฌ. ๗ ท้ายประกาศนี้ แล้วแต่กรณี ให้แก่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

ของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ จดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับ จดทะเบียนแต่งตั้งและเปลี่ยนตัวกรรมการของสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ และแบบของใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเห็นได้ว่าการย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฯ จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ และไม่มีบทบัญญัติใดห้ามการย้ายที่ตั้งสำนักงานหรือกำหนดภูมิสำเนาของสมาชิกไว้ ดังนั้น เมื่อที่ประชุมใหญ่ของสมาคมฯ มีมติให้ย้ายที่ตั้งสำนักงานและดำเนินการตามมาตรา ๑๖ ดังกล่าว การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเกี่ยวกับที่ตั้งสำนักงานจึงไม่ขัดต่อกฎหมาย และการยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับต่อนายทะเบียนของสมาคมฯ เป็นการดำเนินการตามกฎหมายแล้ว

อย่างไรก็ดี โดยที่ข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือปรากฏด้วยว่า เมื่อนายองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยในฐานะนายทะเบียนสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัย มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนและสมาคมฯ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับต่อปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ตามกระบวนการอุทธรณ์ และปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว โดยคำวินิจฉัยของปลัดกระทรวงเป็นที่สุดตามมาตรา ๑๖ วรรคห้า^๗ ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคสี่ และวรรคห้า^๘ แห่งพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ฯ และนายทะเบียนสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ตำบลสนามชัยได้รับจดทะเบียนแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับเพื่อย้ายที่ตั้งสำนักงานของสมาคมฯ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว ดังนั้น ประเด็นที่กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวขอหาหรือมาจึงเป็นอันยุติและไม่มีปัญหาข้อกฎหมายที่จะให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแต่อย่างใด



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๑

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น