

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผู้มีอำนาจลงนามในใบอนุญาตตามกฎหมายกระทรวงออกตามความใน
พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔

กรมการศาสนาได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ วธ ๐๓๐๒/๒๒๑๗ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดให้ในกรณีที่คณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยอนุญาตให้ประกอบกิจการตามมาตรา ๕ (๑) (๒) หรือ (๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ ให้เลขาธิการออกใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาต แต่ในแบบใบอนุญาตท้ายกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดให้ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงนามในใบอนุญาต ในการนี้ เพื่อให้การออกใบอนุญาตเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ กรมการศาสนาจึงขอหารือว่า ในการออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการตามมาตรา ๕ (๑) (๒) หรือ (๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ นั้น เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยมีมติอนุญาตแล้ว ผู้มีอำนาจลงนามในใบอนุญาตตามกฎหมายกระทรวงได้แก่อธิบดีกรมการศาสนาในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมในฐานะประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการศาสนา โดยมีผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม (กรมการศาสนา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดให้กิจการการรับจัดบริการขนส่ง การจัดบริการอื่นที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ และการโฆษณาหรือกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยตามหลักเกณฑ์ วิธีการ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๐๑/๑๘๑๔ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๕ กิจการดังต่อไปนี้ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

(๑) การรับจัดบริการขนส่ง

(๒) การจัดบริการอื่นที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๓) การโฆษณาหรือกระทำการอื่นใดอันมีลักษณะเป็นการชักชวนเพื่อให้ใช้หรือรับบริการ

ตาม (๑) หรือ (๒) อันเป็นการแสวงหาประโยชน์ในทางธุรกิจสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยผู้กระทำได้เป็นตัวแทน หรือเจ้าหน้าที่ของบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ ตาม (๑) และ (๒)

การอนุญาตของคณะกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้อ ๕^๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ กำหนดว่า เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการตามมาตรา ๕ (๑) (๒) หรือ (๓)^๓ แล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยหรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ มอบหมายพิจารณาคำขอและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ เพื่อพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ในกรณีที่คณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ อนุญาต ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ ออกใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาต ในกรณีที่ไม่อนุญาต ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ มีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบและคืนเงินสดหรือหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารที่ผู้ขออนุญาตนำมาวางหรือยื่นไว้ให้แก่ผู้ขออนุญาตโดยไม่ชักช้า ส่วนในกรณีแบบใบอนุญาตนั้น ข้อ ๖^๔ ข้อ ๗^๕ และข้อ ๘^๖ แห่งกฎกระทรวงฉบับเดียวกันนี้ได้กำหนดให้เป็นไปตามแบบท้ายกฎกระทรวง โดยแบบท้ายกฎกระทรวงก็ได้กำหนดให้ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยเป็นผู้ลงนามในใบอนุญาต ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับมาตรา ๕ ดังกล่าว และเมื่อแบบใบอนุญาตท้ายกฎกระทรวงได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าผู้ลงนามได้แก่ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ จึงไม่อาจแปลความเป็นอย่างอื่นได้ ดังนั้น ความในข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวที่ว่า ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ ออกใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาต นั้น จึงต้องมีความหมายแต่เพียงว่า ในการดำเนินการเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการออกใบอนุญาตให้ต่อไป ส่วนผู้ที่ลงนามนั้นประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ ต้องเป็นผู้ลงนามในใบอนุญาตดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในแบบพิมพ์ท้ายกฎกระทรวง

อนึ่ง ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกรมการศาสนาว่า เดิมผู้ที่ลงนามในใบอนุญาตตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ แต่ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนผู้ลงนามในใบอนุญาตเป็นอธิบดีกรมการศาสนาในฐานะเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์ฯ โดยเป็นการดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น กรมการศาสนาซึ่งทำหน้าที่

^๒ข้อ ๕ เมื่อได้รับคำขอตามข้อ ๓ แล้ว ให้เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณา คำขอและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต

ในกรณีที่คณะกรรมการอนุญาต ให้เลขาธิการออกใบอนุญาตให้ผู้ขออนุญาต ในกรณีที่ ไม่อนุญาต ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบและคืนเงินสด หรือหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารที่ผู้ขออนุญาตนำมาวางหรือยื่นไว้ให้แก่ผู้ขออนุญาตโดยไม่ชักช้า

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔ข้อ ๖ ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการการรับจัดบริการขนส่งในกิจการฮัจย์ ให้ใช้แบบ สกส. ๒ ก ท้ายกฎกระทรวงนี้

^๕ข้อ ๗ ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการการจัดบริการอื่นที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ ให้ใช้แบบ สกส. ๒ ข ท้ายกฎกระทรวงนี้

^๖ข้อ ๘ ใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการการโฆษณาหรือกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ ให้ใช้แบบ สกส. ๒ ค ท้ายกฎกระทรวงนี้

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจญ์แห่งประเทศไทย จึงดำเนินการจัดพิมพ์แบบพิมพ์ใบอนุญาตใหม่เพื่อให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจญ์ฯ เป็นผู้ลงนาม อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและกฎกระทรวง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงเห็นควรตั้งข้อสังเกตเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการต่อไปว่า หากผู้ปฏิบัติมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการใดตามคำสั่งของผู้มีอำนาจ หากการดำเนินการนั้นไม่สอดคล้องกับกฎหมายหรือกฎกระทรวง และผู้ปฏิบัติเห็นสมควรที่จะดำเนินการตามคำสั่งนั้น ก็สมควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเสียก่อน

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๕๕