



สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๘๐ ๗๓๘๓-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๐๖๙๔
www.odloc.go.th
E-mail: odloc@opm.go.th



รวมคำพิพากษาของศาลปกครอง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



รวมคำพิพากษาของศาลปกครอง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



รวบรวมโดย
ส่วนนิติการ
สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



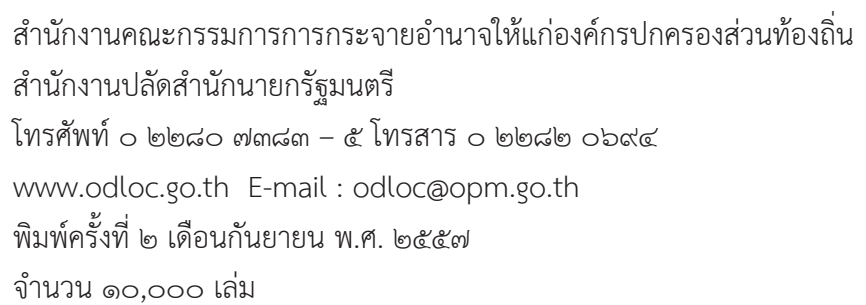
รวมคำพิพากษาของศาลปกครอง
และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา
เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รวบรวมโดย

ส่วนนิติการ

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



คำนำ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อถ่ายโอนภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนราชการ ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐต่างๆ ได้ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑ และ ฉบับที่ ๒) เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องบริหารงานให้สอดคล้องกับกรอบของการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมอีกด้วย ซึ่งภารกิจต่างๆ ที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายหรือได้รับการถ่ายโอนเป็นภารกิจที่มีกฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติมีอยู่เป็นจำนวนมากและมีบทบัญญัติที่แตกต่างกันในแต่ละภารกิจ ทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนอย่างถูกต้อง ไม่ก่อให้เกิดความผิดพลาดและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับการวินิจฉัย การตีความ ในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง จึงได้รวบรวมคำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการอนุมัติ อนุญาต การออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด และบันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งปี พ.ศ. ๒๕๔๒ – ๒๕๕๗ โดยได้จัดทำหนังสือรวมคำสั่งของศาลปกครองและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น โดยการจัดทำหนังสือเล่มนี้ เป็นการพิมพ์ครั้งที่ ๒ ซึ่งได้เพิ่มเติมเนื้อหาในส่วนของข้อหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ การสนับสนุนของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กันยายน ๒๕๕๗

สารบัญ

หน้า

ส่วนที่ ๑

คำพิพากษาของศาลปกครองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ

๑

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- | | |
|--|----|
| ๑. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน | ๗ |
| ๒. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต | ๒๓ |
| ๓. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย | ๒๔ |
| ๔. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | ๓๐ |
| ๕. คดีปกครองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง | ๓๕ |

ส่วนที่ ๒

คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผน

๔๑

และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนด

ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๑ เรื่องเสร็จที่ ๕๓๔/๒๕๔๓ การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ

๔๒

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๒ เรื่องเสร็จที่ ๗๑/๒๕๔๔ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ

๔๔

ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

(การกู้เงินของเทศบาลตำบลบ้านบึง)

๑.๓ เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘/๒๕๔๔ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔๕

ในการดูแลรักษาที่สาธารณะ

๑.๔ เรื่องเสร็จที่ ๘๓๒/๒๕๔๖ การแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

๔๖

เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กรมควบคุมมลพิษ

๑.๕ เรื่องเสร็จที่ ๘๘/๒๕๔๕ การแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

๔๗

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๑.๖ เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗ ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจ

๔๘

ที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๗ เรื่องเสร็จที่ ๒๕/๒๕๔๔ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน

๔๙

และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

(กรณีการจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

และหอจดหมายเหตุในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา)

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๑.๘ เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๐ ความรับผิดชอบตามคำพิพากษา กรณีละเมิดที่เกิดจากการก่อสร้างถนนรुक้าที่ดินของเอกชน	๕๑
๑.๙ เรื่องเสร็จที่ ๖๘๓/๒๕๕๑ การใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	๕๒
๑.๑๐ เรื่องเสร็จที่ ๗๓๓/๒๕๕๑ การส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	๕๓
๑.๑๑ เรื่องเสร็จที่ ๑๙๘-๑๙๙/๒๕๕๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการสมัครเป็นผู้ประกอบการรับจ้างแปรสภาพหิวมันสำปะหลังตามโครงการ แทรกแซงตลาดมันสำปะหลัง ปี ๒๕๕๑/๕๒	๕๔
๑.๑๒ เรื่องเสร็จที่ ๖๓๘/๒๕๕๒ สถานภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖	๕๕
๑.๑๓ เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๕๓ การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์	๕๖
๑.๑๔ เรื่องเสร็จที่ ๕๖๕/๒๕๕๓ การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาต ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒	๕๗
๑.๑๕ เรื่องเสร็จที่ ๖๔๘/๒๕๕๓ เทศบาลเมืองชัยภูมิส่งคืนงานถ่ายโอน ภารกิจ งานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตาม พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง ๒๕๔๒	๕๘
๒. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด	๖๐
๒.๑ เรื่องเสร็จที่ ๕๒๗/๒๕๕๔ การออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่	๖๑
๒.๒ เรื่องเสร็จที่ ๐๙๙/๒๕๕๕ การเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี	๖๒
๒.๓ เรื่องเสร็จที่ ๗๔/๒๕๕๓ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการลงทุน จัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV)	๖๓
๓. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล	๖๔
๓.๑ เรื่องเสร็จที่ ๗๒๑/๒๕๕๕ กระทรวงมหาดไทยขอหาหรือเทศบาลเมืองสระบุรี ไม่ส่งมอบพื้นที่เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย	๖๕
๓.๒ เรื่องเสร็จที่ ๕๓๒/๒๕๕๖ อำนาจการปรับปรุงอัตราค่าบริการประปาของ เทศบาลนครสมุทรสาคร	๖๖
๓.๓ เรื่องเสร็จที่ ๗๙๐/๒๕๕๖ การเรียกผลประโยชน์ตอบแทนของ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี กรณีเทศบาลนครศรีธรรมราช นำน้ำในลำคลองท่าดีไปผลิตเป็นน้ำประปา	๖๗

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
๓.๔ เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๕๐ การให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ ในทางหลวง หรือที่สาธารณะแทนเทศบาล	๖๘
๓.๕ เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖/๒๕๕๐ แนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการตามโครงการ จัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๖๙
๓.๖ เรื่องเสร็จที่ ๓๗๓/๒๕๕๑ อำนาจของเทศบาลในการตราเทศบัญญัติ ตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่สาธารณะ	๗๐
๔. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล	๗๑
๔.๑ เรื่องเสร็จที่ ๔๙๗/๒๕๔๒ องค์การบริหารส่วนตำบลรับจ้างกรมป่าไม้ปลูกป่าและบำรุงป่า	๗๒
๔.๒ เรื่องเสร็จที่ ๑๔๑/๒๕๔๕ การจัดการมูลฝอยในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ในเขตราชการส่วนท้องถิ่น	๗๓
๔.๓ เรื่องเสร็จที่ ๘๑๗/๒๕๔๖ การออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว	๗๔
๔.๔ เรื่องเสร็จที่ ๔๖/๒๕๔๙ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการดูแลรักษา และคุ้มครอง ป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	๗๕
๔.๕ เรื่องเสร็จที่ ๑๐๔๕/๒๕๕๕ เรื่อง การออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียม การใช้น้ำดิบจากการประปาส่วนภูมิภาค	๗๖
๕. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร	๗๗
๕.๑ เรื่องเสร็จที่ ๔๓๖/๒๕๔๔ การดำเนินการของกรุงเทพมหานครในกรณีที่ ประชาชนสร้างอาคารบุกรุกที่สาธารณประโยชน์	๗๘
๕.๒ เรื่องเสร็จที่ ๓๖/๒๕๔๗ การต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒	๗๙
๕.๓ เรื่องเสร็จที่ ๔๘๕/๒๕๔๗ การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับตู้โทรศัพท์สาธารณะ	๘๐
๕.๔ เรื่องเสร็จที่ ๒๕๒/๒๕๕๐ การปฏิบัติตามคำพิพากษาของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้รื้อถอนอาคารที่ต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต	๘๑
๕.๕ เรื่องเสร็จที่ ๔๙๙/๒๕๕๐ การนำพื้นที่เพื่อจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถาน ของชาติ มาจัดทำเป็นสวนสาธารณะในรูปแบบ “พิพิธภัณฑสถานกลางแจ้งที่มีชีวิต”	๘๒
๕.๖ เรื่องเสร็จที่ ๖๑๙/๒๕๕๒ การสร้างที่จอดรถแล้วจร (Park & Ride) และทางเดิน ยกระดับ (Sky Walk) ในที่ดินที่ได้จากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์	๘๓
๖. คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาอื่นที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๘๔
๖.๑ เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๕๕ ภาระหนี้เงินกู้ของเทศบาลตำบลน้ำก่ำ (องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ)	๘๕
๖.๒ เรื่องเสร็จที่ ๗๗๐/๒๕๕๕ การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของโรงงานแปดเตอรืทหาร	๘๗

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

๖.๓	เรื่องเสร็จที่ ๙๒๓/๒๕๕๕ การนับจำนวนราษฎร ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖	๘๘
๖.๔	เรื่องเสร็จที่ ๑๐๖๙/๒๕๕๕ การรักษาราชการแทนกรณีผู้บริหารท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ตามมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๘๙
๖.๕	เรื่องเสร็จที่ ๕๕/๒๕๕๖ การจัดตั้งโรงพยาบาลหรือศูนย์บริการสาธารณสุข ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๑
๖.๖	เรื่องเสร็จที่ ๑๖๕/๒๕๕๖ การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ	๙๓
๖.๗	เรื่องเสร็จที่ ๓๐๖/๒๕๕๖ การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	๙๕
๖.๘	เรื่องเสร็จที่ ๔๘๖/๒๕๕๖ แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๕ และการเปิดและปิดตลาด ในข้อกำหนดของท้องถิ่น	๙๗
๖.๙	เรื่องเสร็จที่ ๗๑๔/๒๕๕๖ การนำกฎกระทรวงว่าด้วยการใกล้เคียง และประณอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ มาใช้กับเขตกรุงเทพมหานคร	๙๙
๖.๑๐	เรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๑/๒๕๕๖ การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษา ให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	๑๐๑
๗.	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๐๓

ส่วนที่ ๓

ข้อหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ	๑๓๓
--	-----

ภาคผนวก

◆ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒	๑๕๗
◆ ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๖)	๑๗๙
◆ ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๒) (ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒)	๑๘๓
◆ ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ (ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒)	๑๘๔





ส่วนที่ ๑

คำพิพากษาของศาลปกครอง

เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



คำพิพากษาของศาลปกครอง

เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำภารกิจด้านการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันเป็นการดำเนินการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นการดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราช บัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และพระราชบัญญัติเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยรวม แต่ในบางกรณีมีการดำเนินการที่กระทบถึงสิทธิเสรีภาพ หรือกรรมสิทธิ์ของบุคคล หรือการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือแบบแผนของ ทางการ หรือการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจนเกิดเป็นข้อพิพาทนำไปสู่การฟ้องคดี ต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี โดยในส่วนนี้จะเป็นกรณีเกี่ยวกับการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวบรวมนเฉพาะคดีที่นำไปฟ้องต่อศาลปกครองเท่านั้น โดยคดีที่มีการฟ้องต่อศาลปกครองจะมีอยู่ ๒ ประเภท คือ

ประเภทแรก เป็นกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่ตาม กฎหมาย ในการอนุมัติ อนุญาต ออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ หน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับ การกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอน โดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ โดยเอกชนหรืออีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ต้องแสดงความยินยอม เป็นการสั่งการฝ่ายเดียว อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง

ประเภทที่สอง เป็นข้อพิพาทที่เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีที่จะเข้าไปทำสัญญาด้วย ซึ่งจะต้องดำเนินการ พิจารณาควบคู่ไปกับหลักกฎหมายในเรื่องนิติกรรมสัญญาที่คู่กรณีที่เป็นหน่วยงานทางปกครอง และเอกชนมีสิทธิเท่าเทียม กัน และจากคำสั่งศาลปกครองสูงสุด มีสัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำข้อผูกพันกับเอกชนที่มีลักษณะเป็นสัญญา ทางปกครอง คือ

- (ก) สัญญาสัมปทาน
- (ข) สัญญาจัดให้มีหรือจัดบริการสาธารณะ
- (ค) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
- (ง) สัญญาที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

สัญญาทางปกครองทั้ง ๔ ประเภทดังกล่าว สามารถแบ่งทรัพย์สินสาธารณูปโภคได้ ๒ ลักษณะ คือ

(๑) ทรัพย์สินที่ประชาชนเข้าไปใช้ประโยชน์โดยตรง เช่น ถนน สะพาน สะพานคนเดิน สะพานลอย ทางเดิน ทางเท้า สวนสาธารณะ ท่อระบายน้ำ ที่พักผู้โดยสารรถประจำทาง ท่าเทียบเรือสาธารณะ ฯลฯ



(๒) ทรัพย์สินที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นเครื่องมือหรือสิ่งสำคัญโดยตรงเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น โรงกำจัดขยะ สถานีดับเพลิง ท่อประปา ฯลฯ

นอกจากสัญญาทางปกครองทั้ง ๔ ประเภทดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีสัญญาทางปกครองที่เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีอีกประเภทหนึ่ง คือ

สัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำไว้กับเอกชน และศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ว่าเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคและเป็นสัญญาทางปกครอง ตัวอย่างเช่น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑/๒๕๔๕ สัญญาจ้างทำงานโครงการก่อสร้างฝายน้ำล้นคอนกรีตเสริมเหล็กระหว่างเทศบาลตำบลกับเอกชนผู้รับจ้างเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง เป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๙/๒๕๔๖ สัญญาจ้างก่อสร้างกำแพงคอนกรีตเสริมเหล็กป้องกันตลิ่งพังระหว่างเทศบาลตำบลกับเอกชนผู้รับจ้าง มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๙๘/๒๕๔๘ สัญญาก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนเชื่อมสะพานข้ามคลองระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับเอกชนผู้รับจ้าง เป็นสัญญาที่มีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๗/๒๕๔๙ สัญญาจ้างก่อสร้างถนนหินคลุกพร้อมท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กบริเวณเทศบาลตำบลและสัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในโรงเรียนระหว่างเทศบาลตำบลกับผู้ฟ้องคดีเป็นสัญญาซึ่งมีคู่กรณีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่ง เป็นหน่วยงานทางปกครองและสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคจึงเป็นสัญญาทางปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๗/๒๕๔๕ สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารสำนักงานเขตระหว่างกรุงเทพมหานครกับเอกชนผู้รับจ้างเพื่อใช้อาคารตามสัญญาจ้างเป็นสถานที่สำหรับปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ด้านต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชน อันเป็นบริการสาธารณะ ตามมาตรา ๘๙ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ และเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะดังกล่าวให้บรรลุผล เป็นสิ่งสาธารณูปโภคที่ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยตรง กรณีจึงเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงเป็นคดี ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ (โดยสรุปคือ เป็นสัญญาทางปกครอง)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๔/๒๕๔๖ การที่เอกชนอนุญาตให้กรุงเทพมหานครเข้าไปก่อสร้างถนนในเขตที่ดินของตนตามคำร้องขอของกรุงเทพมหานครภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่ที่จะเวนคืนฯ สิ้นผลบังคับใช้แล้ว เป็นการตกลงยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างถนนอันเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อการบริหารสาธารณะโดยตรง โดยจะคิดค่าตอบแทนกันภายหลัง ถือได้ว่าเกิดสัญญาทางปกครองระหว่างเอกชนกับกรุงเทพมหานครนับแต่มีการตกลงกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๙/๒๕๔๘ สัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เอกชนเข้าจัดการบริหารและดำเนินกิจการท่าเทียบเรือเป็นการชั่วคราว เป็นสัญญาที่ให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับหน่วยงานทางปกครองส่วนท้องถิ่น สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง



ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนเข้าผูกพันกันในรูปแบบของการทำสัญญานั้นจะมีขั้นตอนปฏิบัติ ๒ ระยะ คือ ขั้นตอนก่อนทำสัญญา และขั้นตอนที่ทำสัญญาแล้ว แยกออกได้ดังนี้

ขั้นตอนก่อนทำสัญญา ส่วนมากสัญญาจะเป็นข้อพิพาทโต้แย้งเกี่ยวกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ หรือข้อบัญญัติเมืองพัทยา เรื่องการพัสดุ ซึ่งเป็นการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาทำสัญญาด้วย เริ่มตั้งแต่การจัดทำประกาศ การประชาสัมพันธ์ประกาศ การเปิดซอง การตัดสินการตกลงราคา สอบราคาหรือประกวดราคา จะเห็นได้ว่าขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการของหน่วยทางปกครองแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นลักษณะของการออกคำสั่งหรือการกระทำทางการปกครองโดยทั่วไป แต่จะเป็นข้อพิพาทกับเอกชนได้ ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ หรือข้อบัญญัติเรื่องการพัสดุ เช่น ออกประกาศโดยมีลักษณะเป็นการกีดกัน หรือยกเลิกการประกวดราคา หรือการคัดเลือกผู้ประกวดราคา เป็นต้น ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งที่เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เช่น

สัญญาจากการสอบราคาจ้างก่อสร้างถนน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๐/๒๕๔๘ กรณีเทศบาลนครนครราชสีมาจัดให้มีการสอบราคาจ้างก่อสร้างถนนคสล. พร้อมระบายน้ำ แต่เอกชนผู้เสนอราคาซึ่งชนะการสอบราคาไม่เข้าทำสัญญาจ้างกับเทศบาลฯ ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาจ้างแนบท้ายประกาศสอบราคาฯ เทศบาลฯ จึงฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้เสนอราคา แต่เนื่องจากประกาศสอบราคาจ้างเป็นการเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอ และเอกสารสอบราคาแนบท้ายประกาศสอบราคาได้กำหนดให้ผู้เสนอราคาต้องยื่นเสนอราคาโดยใช้แบบใบเสนอราคาตามที่ทางเทศบาลฯ จัดไว้ให้เท่านั้น โดยในแบบเสนอราคาดังกล่าวมีข้อความระบุว่าผู้เสนอราคายอมรับว่าเทศบาลฯ ไม่มีความผูกพันที่จะรับคำเสนอของผู้เสนอราคาหรือใบเสนอราคา ดังนั้น เมื่อผู้เสนอราคาได้เสนอราคาตามใบเสนอราคาดังกล่าว จึงเป็นการทำคำเสนอโดยเทศบาลฯ อยู่ในฐานะที่เหนือกว่าผู้เสนอราคา การที่เทศบาลฯ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้เสนอราคาซึ่งชนะการสอบราคาไปทำสัญญาจ้างภายในเวลาที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบรานั้นเป็นคำสนองอันก่อให้เกิดสัญญาแต่ยังไม่ใช่สัญญาจ้างก่อสร้างถนนตามประกาศสอบราคา โดยถือได้ว่าสัญญาที่เกิดขึ้นก่อนสัญญาจ้างดังกล่าว เป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองอันได้แก่ การบริการสาธารณะบรรลุ จึงเข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง

ขั้นตอนที่ทำสัญญาแล้ว เป็นกรณีที่ฝ่ายเอกชนยินยอมเข้าผูกพันตนทำสัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่สัญญาที่ผูกพันกันเมื่อนำคดีพิพาทมาสู่ศาล อาจจะมีใช้คดีทางปกครองก็ได้ เช่น สัญญาอนุญาตตุลาการ หรือไม่ใช้สัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะและไม่ใช้สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ตัวอย่างคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาลปกครองสูงสุดมีดังนี้

สัญญาอุทิศที่ดินให้แก่เทศบาลเพื่อสร้างตลาดสด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙/๒๕๔๗ สัญญาที่เอกชนอุทิศที่ดินให้แก่เทศบาลเพื่อสร้างตลาดสด แม้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง แต่การดำเนินกิจการตลาดสดไม่ได้มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคโดยตรง แต่เป็นการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ โดยมีการเรียกเก็บค่าเช่าจากผู้ประกอบการในลักษณะเอกชนต่อเอกชน และไม่ใช้การใช้เอกสิทธิ์ของรัฐเหนือคู่สัญญาเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการบริการสาธารณะบรรลุผล สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางแพ่ง กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ



สัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ของเทศบาลเมือง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๗๒/๒๕๔๗ สัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ระหว่างเทศบาลเมืองกับเอกชนผู้เช่า เนื่องจากอาคารพาณิชย์ดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของเทศบาลเมืองซึ่งเป็นทรัพย์สินประเภทที่เอกชนยอมที่จะมีกรรมสิทธิ์ได้ ไม่ใช่ทรัพย์สินประเภททรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งประชาชนไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ได้ ดังนั้น การดำเนินการเพื่อให้มีสัญญาเช่าของเทศบาลเมืองจึงเป็นการกระทำในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับเอกชนซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ดูแลผลประโยชน์แทนเจ้าของกรรมสิทธิ์ดูแลผลประโยชน์ของตนเอง สัญญาเช่าอาคารพาณิชย์ระหว่างผู้เช่ากับเทศบาลเมือง จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง

สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์นมสำหรับนักเรียนในโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล

คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓/๒๕๔๙ สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์นมระหว่างกลุ่มผู้เลี้ยงโคนมกับองค์การบริหารส่วนตำบล แม้จะมีองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นผู้ซื้อ กลุ่มผู้เลี้ยงโคนมเป็นผู้ขายจะต้องส่งมอบผลิตภัณฑ์นมให้แก่โรงเรียนในสังกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เด็กนักเรียนได้ดื่ม อันเป็นหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการพัฒนาเด็กขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๖๗ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่ไม่ปรากฏว่าผลิตภัณฑ์นมดังกล่าวเป็นอุปกรณ์สำคัญสำหรับใช้ในการบริการสาธารณะ คงเป็นเพียงเครื่องมือส่วนหนึ่งในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์นมพิพาทจึงเป็นเพียงสัญญาจัดหาพัสดุที่สนับสนุนการจัดบริการสาธารณะ อีกทั้งสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการทางปกครองอันเป็นบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์นมจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญาที่คู่สัญญาทำขึ้นโดยมุ่งผูกพันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกัน จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง

สัญญาซื้อขายเตาเผาขยะ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๓/๒๕๔๖ สัญญาซื้อขายเตาเผาขยะระหว่างเทศบาลตำบลกับเอกชนผู้ขาย แม้ว่า การกำจัดขยะมูลฝอยเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของเทศบาลตำบลผู้ซื้อ อันถือได้ว่าเป็นบริการสาธารณะ แต่เตาเผาขยะเป็นเพียงอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ซื้อเท่านั้น ไม่ได้เป็นสิ่งสาธารณูปโภค ดังนั้น สัญญาซื้อขายเตาเผาขยะดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาที่ให้ผู้ขายจัดทำบริการสาธารณะหรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ไม่เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นอกจากนั้น สัญญาดังกล่าวไม่มีข้อกำหนดที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของผู้ซื้อซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง

สัญญาเช่าแผงค้าเพื่อจำหน่ายสินค้าในตลาดนัดจตุจักร

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔๔/๒๕๔๗ สัญญาให้สิทธิ์นำสินค้าเข้ามาจำหน่ายในบริเวณตลาดนัดจตุจักรระหว่างกรุงเทพมหานคร โดยผู้อำนวยความสะดวกตลาดนัดกรุงเทพมหานครผู้ให้เช่ากับเอกชนผู้เช่า เป็นกรณีที่ผู้ให้เช่าจัดให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในการเช่าแผงค้าเพื่อจำหน่ายสินค้าชั่วคราว ระยะเวลาอันจำกัด โดยเอกชนผู้เช่าตกลงให้เช่าเพื่อการนั้นในเชิงพาณิชย์ นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาจึงเป็นนิติสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชนที่เท่าเทียมกัน สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาเช่าอันเป็นสัญญาทางแพ่ง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงมิใช่ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ส่วนข้อกำหนดในสัญญาที่เรียกผู้ให้เช่าว่า “ผู้อนุญาต” และเรียกผู้เช่าว่า “ผู้รับอนุญาต” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคู่สัญญามีฐานะไม่เท่าเทียมกัน ดังเช่นสัญญาทั่วไป ไม่ทำให้ความหมายของคำว่า “ผู้ให้เช่า” และคำว่า “ผู้เช่า” ตามนัยมาตรา ๕๓๗ แห่งประมวลกฎหมาย



แพ่งและพาณิชย์เปลี่ยนแปลงไป แม้ผู้ให้เช่าจะเป็นผู้กำหนดต่างๆ ในสัญญาขึ้นฝ่ายเดียว แต่สัญญาดังกล่าวเกิดจากคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันด้วยใจสมัครโดยมีข้อกำหนดที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ทั่วไปของคู่สัญญาว่า หากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่าฝืนคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ อันเป็นหลักพื้นฐานของสัญญาแพ่งทั่วไป ไม่มีข้อกำหนดที่มีลักษณะพิเศษซึ่งแสดงถึงอำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่มีเหนือเอกชนอันเป็นสิทธิของรัฐ แม้วัตถุประสงค์ของระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการจัดตลาดนัด คือ การจัดให้มีตลาดนัดเพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับประชาชนได้มาซื้อขายสินค้า อันเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อจำหน่ายสินค้า และผู้เช่าตกลงให้เช่าเพื่อการนั้นในเชิงพาณิชย์ ไม่ใช่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้เช่าเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการจัดให้มีตลาดนัดอันเป็นบริการสาธารณะ

ข้อสังเกต : คำวินิจฉัยฉบับนี้ศาลวินิจฉัยว่า สัญญาเช่าแผงค้าเพื่อจำหน่ายสินค้าในตลาดนัดจัดตั้งไม่ใช่นิติสัญญาทางปกครอง เนื่องจากวัตถุประสงค์ของสัญญาคือ การให้เอกชนผู้เช่าเช่าแผงค้าในตลาดนัดเพื่อจำหน่ายสินค้า และผู้เช่าตกลงให้เช่าเพื่อการซึ่งมีลักษณะในเชิงพาณิชย์ ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เอกชนผู้เช่าเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการจัดให้มีตลาดนัดอันเป็นบริการสาธารณะ ซึ่งแตกต่างไปจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๗/๒๕๔๔ (หน้าที่ ๔) ที่วินิจฉัยว่าสัญญาให้จัดเก็บรายได้และดูแลพัฒนาตลาดสดของเทศบาลเป็นสัญญาทางปกครอง เนื่องจากคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นกรณีที่เทศบาลตำบลตกลงให้เอกชนเป็นผู้จัดเก็บรายได้และดูแลพัฒนาตลาดสดโดยการรักษาความสะอาด ดูแลความสงบเรียบร้อยในบริเวณอาคารสถานที่ตลาดสด จัดให้มีน้ำ ไฟฟ้า เเวรยาม และดูแลทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดี ข้อตกลงมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

สัญญาเช่าพื้นที่ขายสินค้าในตลาดสดเทศบาล

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๗/๒๕๔๘ สัญญาเช่าพื้นที่ขายสินค้าในตลาดสดระหว่างเทศบาลตำบลผู้ให้เช่ากับเอกชนผู้เช่า แม้เทศบาลตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญา แต่สัญญาดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์โดยการเรียกเก็บค่าเช่าจากผู้ประกอบการในลักษณะเอกชนกับเอกชน มิได้มีวัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และไม่มีเอกสิทธิ์ของรัฐเหนือคู่สัญญาเพื่อให้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งเป็นบริการสาธารณะบรรลุผล สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางแพ่ง มิใช่สัญญาทางปกครอง

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ ซึ่งมีทั้งกรณีพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมได้เสียหรือผลประโยชน์ทับซ้อน การบริหารงานบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การโยกย้าย การลงโทษทางวินัย แต่ข้อพิพาทเหล่านี้มิได้เป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิได้นำมาเสนอ และการรวบรวมคำสั่ง คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่นำมาเสนอในครั้งนี้จะเป็นข้อพิพาทที่แบ่งเป็นกลุ่มซึ่งกำหนดไว้ในด้านต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษาได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น อันจะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น โดยแบ่งเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากมีคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดบางคดีควรคู่แก่การศึกษา จึงได้รวบรวมคดีที่น่าสนใจดังกล่าวข้างต้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป



คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดแยกตามภารกิจที่ถ่ายโอน ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยแบ่งออกเป็น ๖ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

๑.๑ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองเนื่องจากมีคำสั่ง อนุญาตหรือไม่อนุญาต ในด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่าที่ปรากฏส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้ อาคารชนิดใด หรือประเภทใดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือนายกเมืองพัทยา ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ รวมตลอดถึงการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อใช้บังคับในเขตปกครองเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งรักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องต่างๆ ปรากฏว่ากฎกระทรวงที่ประกาศบังคับใช้แล้วมี ๓ ลักษณะ คือ

ลักษณะที่หนึ่ง กฎกระทรวงที่บังคับใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป กฎกระทรวงประเภทนี้จะเรียกเป็นฉบับที่... (พ.ศ.) โดยฉบับล่าสุดที่ประกาศใช้บังคับคือ ฉบับที่ ๖๓ (พ.ศ. ๒๕๕๑) ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑ สำหรับคดีพิพาทที่ขึ้นสู่ศาลปกครองและศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตาม กฎกระทรวง มีดังนี้

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๑๕/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้สร้างอาคารพาณิชย์-พักอาศัย เป็นอาคาร ค.ส.ล. ๒ ชั้น หลังคาอาคารเป็นพื้นคอนกรีตปราศจากสิ่งปกคลุม (ว่างเปล่า) แต่ก่อสร้างอาคารผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับ อนุญาต โดยผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารด้านหน้า เลยแนวเขตที่ดินและรुकล้ำเข้าไปในเขตถนนเทศบาลโดยไม่ได้รับ อนุญาต และได้ร่นแนวอาคารห่างจากกึ่งกลางถนนเทศบาล น้อยกว่า ๖.๐๐ เมตร ด้านหลังอาคาร ก่อสร้างชิดติดเขตแนว เขตที่ดิน และก่อสร้างด้านข้างอาคารฝั่งซ้ายห่างจากแนวเขตที่ดินน้อยกว่า ตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต โดยไม่ได้รับความ ยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง จึงไม่เป็นไปตามข้อ ๕๐ ของ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ ตลอดจนได้ทำการ ก่อสร้างถึงกึ่งเก็บน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ความกว้าง ๔.๓๕ เมตร ยาว ๓.๒๕ เมตร สูง ๐.๙๖ เมตร มีความจุน้ำ ๑๑ ลูกบาศก์ เมตร หรือหนัก ๑๑ ตัน บนหลังคาอาคารซึ่งเป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเกินร้อยละสิบ และเป็นการขยาย พื้นที่ของหลังคาอาคารมีเนื้อที่เพิ่มขึ้นเกินห้าตารางเมตร ถือว่าเป็นการดัดแปลงอาคารจึงไม่เป็นไปตามข้อ ๑ (๓) และ (๕) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ ผู้ฟ้องคดีจึงก่อสร้างอาคารผิดไปจากแผนผังบริเวณแบบแปลน และรายการ ประกอบแบบแปลนตามที่ได้รับอนุญาต เป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และ ฝ่าฝืนต่อข้อ ๔๐ ข้อ ๔๑ วรรคสอง (๑) และข้อ ๕๐ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓)ฯ แต่เป็นกรณีสามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เจ้าพนักงานท้องถิ่น) อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารพิพาทดังกล่าวให้ถูกต้อง และให้รื้อถอนอาคารด้านหน้าให้อยู่ห่างจากกึ่งกลางถนนสาธารณะ ไม่น้อย กว่า ๖.๐๐ เมตร ให้รื้ออาคารด้านหลังให้แนวอาคารอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร ให้รื้อถอนอาคารด้านข้าง ออกให้แนวอาคารอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๕๐ เซนติเมตร และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (กกจ. พิจารณาอุทธรณ์) ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในส่วนดังกล่าว จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารโดย



ฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิหรือความชอบธรรมอย่างใดๆ ที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จดเว้นมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยอ้างว่าได้รับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขและยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารพิพาท โดยรื้อถังเก็บน้ำคอนกรีตที่สร้างไว้บนหลังอาคาร และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ในส่วนดังกล่าวขึ้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การก่อสร้างถังกักเก็บน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กบนหลังคาของอาคาร น้ำหนักของน้ำเมื่อน้ำเต็มถึง ๑๑ ตัน เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่โครงสร้างของอาคารเกินร้อยละสิบ และเป็นการขยายพื้นที่ของหลังคาอาคารเพิ่มขึ้นเกินห้าตารางเมตร เป็นการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ และมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ซึ่งหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การก่อสร้างหรือดัดแปลงดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ก็มีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ เพียงประการเดียวก็ได้ โดยไม่ต้องให้รื้อถอนเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด การที่พิจารณาแต่เพียงว่า การก่อสร้างถังกักเก็บน้ำคอนกรีตของผู้ฟ้องคดีเป็นการดัดแปลงอาคารโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเป็นการก่อสร้างอาคารโดยผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ได้พิจารณาว่าถังกักเก็บน้ำคอนกรีตที่ได้ทำการก่อสร้างไว้บนหลังคาของอาคารได้มีการก่อสร้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายควบคุมอาคาร แต่กลับพิจารณามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถังกักเก็บน้ำคอนกรีตและมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เฉพาะในส่วนที่ให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนถังกักเก็บน้ำคอนกรีตที่ได้ก่อสร้างไว้บนหลังคาของอาคารจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งตามมาตรา ๓๙ ทวิ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบถังกักเก็บน้ำคอนกรีตที่ได้ก่อสร้างไว้บนหลังคาของอาคารว่า ฝ่าฝืนต่อกฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ หรือไม่ และพิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป

ข้อสังเกต : คำวินิจฉัยฉบับนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่หนึ่ง การก่อสร้างด้านข้างของตัวอาคารทั้ง ๔ ด้านที่ผิดไปจากแบบแปลน โดยในส่วนนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นชอบด้วยกฎหมาย และกรณีที่สอง การก่อสร้างถังเก็บน้ำบนหลังคาอาคาร ซึ่งในส่วนนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่าคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๐๖/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีขออนุญาตก่อสร้างอาคารชนิดคอนกรีตเสริมเหล็ก ๓ ชั้น ๑ คูหา ต่อผู้ถูกฟ้องคดี (นายกเทศมนตรีนครขอนแก่น) เพื่อประกอบการค้าและเป็นที่พักอาศัยซึ่งเป็นการยื่นคำขอภายหลังจากที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว เมื่อบริเวณเนื้อที่ที่ผู้ฟ้องคดีจะก่อสร้างอาคารพิพาทนั้นทางด้านข้างของที่ดินทั้งสองด้าน มีตึกแถวซึ่งได้ก่อสร้างมาก่อนที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) จะมีผลใช้บังคับ ขนาบอยู่ทั้งสองด้าน ซึ่งถ้าผู้ฟ้องคดีจะก่อสร้างอาคารพิพาทจะต้องเว้นระยะห่างจากผนังด้านข้างของตึกแถวเดิมในแต่ละด้านไม่น้อยกว่า ๒ เมตร เมื่อที่ดินที่ผู้ฟ้องคดีจะก่อสร้างอาคารพิพาทนั้นมีหน้ากว้างเพียง ๔ เมตร และลึก ๖๐ เมตร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถสร้างอาคารดังกล่าวได้ตามข้อกำหนดของกฎกระทรวง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารพิพาท เนื่องจากขัดกับข้อ ๔๙ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว จึงมิใช่เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยเหตุผลแต่อย่างใด

โดยที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ (๓) และมาตรา ๘ (๑) (๓) และ (๘) แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง



กฎหมาย ประกอบกับตามบทบัญญัติของกฎกระทรวงแม้จะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่ก็มีผลเป็นการทั่วไปมิได้ มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการเจาะจง เหตุผลในการประกาศใช้เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร และข้อ ๔๙ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว กำหนดให้การก่อสร้างอาคารในบริเวณด้านข้างตึกแถว ต้องมีระยะห่างระหว่างอาคารกับอาคารไว้ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการก่อสร้างอาคาร แต่ก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการป้องกันอัคคีภัยและมีได้ผลกระทบกระเทือนสาธารณะสำคัญในทรัพย์สิน หรือการประกอบอาชีพของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ที่ขออนุญาตก่อสร้างอาคารทุกรายจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ตามหลักความเสมอภาคของบุคคลต่อการรับภาระสาธารณะ เหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวได้เป็นเพราะข้อจำกัดในเนื้อที่ของที่ดินที่ไม่เพียงพอต่อการก่อสร้างอาคาร มิได้เกิดจากกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามบทบัญญัติข้างต้น ไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด ทั้งนี้ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าลักษณะเป็นการรอนสิทธิของผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเยียวยาความเดือดร้อนของตนได้ ภายใต้เงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๘/๒๕๔๗ สิ่งก่อสร้างที่เป็นอาคารตามนิยามในมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ไม่ว่าอาคารนั้นจะอยู่ในพื้นที่สาธารณะ พื้นที่มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง หรือพื้นที่อื่นใดการก่อสร้างกระถางคอนกรีตปลูกต้นไม้บนที่ว่างหน้าอาคารมีขนาดไม่กว้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ว่างหน้าอาคารที่เหลืออยู่ ประกอบกับอาคารดังกล่าวเป็นอาคารหลังสุดท้ายติดคลองสาธารณะมีแนวกำแพงอิฐขวางกั้นอยู่ ทั้งกระถางคอนกรีตดังกล่าวมีลักษณะขนานและติดกับกำแพงไม่ขวางที่ว่างที่เหลืออยู่จนเป็นเหตุให้เกิดความไม่สะดวกในด้านต่างๆ ไม่เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่ให้มีที่ว่างด้านหน้าอาคารเพื่อประโยชน์ต่างๆ และไม่เป็นการก่อสร้างสิ่งปกคลุมลงบนที่ว่างตามข้อ ๗๖ (๓) ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ ที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการรื้อถอนกระถางดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ปัญหาที่เจ้าของอาคารไม่ได้จัดทำทะเบียนรับน้ำฝนให้ถูกต้องตามข้อ ๗๐ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้ต้องระบายน้ำจากหลังคา โดยมีรางระบายน้ำหรือท่อระบายรับน้ำจากกันสาดหรือหลังคาให้เพียงพอไปถึงพื้นดินแล้วระบายลงสู่ท่อสาธารณะหรือบ่อพัก เป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อเจ้าของอาคารไม่จัดทำทะเบียนรับน้ำฝนให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฯ ดังกล่าว ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ และคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ ๒๓๒๒/๒๕๔๒ เรื่อง มอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครฯ ที่จะบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา ๔๐ (๓) และมาตรา ๔๑ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ โดยสั่งให้เจ้าของอาคารแก้ไขให้ถูกต้อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการใดๆ กับเจ้าของอาคาร จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ข้อ ๕๐ วรรคสอง และข้อ ๗๕ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ กำหนดให้อาคารที่ก่อสร้างผนังอาคารอยู่ห่างเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๒ เมตร หรือมีผนังของอาคารอยู่ชิดเขตที่ดินจะต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ เมื่อปรากฏว่าที่ว่างหลังอาคารพิพาทเป็นเขตภาระจำยอมโดยอายุความเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมถูกรอนสิทธิโดยภาระจำยอม เมื่อผนังด้านหลังของอาคารดังกล่าวอยู่ชิดเขตภาระจำยอมอันเป็นเขตที่ดินต่างผู้ครอบครอง จึงต้องก่อสร้างเป็นผนังทึบ เจ้าของอาคารไม่อาจทำประตูที่ผนังอาคารได้



คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๑/๒๕๕๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีสาระสำคัญในการกำหนดข้อยกเว้นหรือผ่อนผันการก่อสร้างอาคารบางประเภทว่าไม่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนก่อสร้าง ไม่ได้มีเนื้อหาในการกำหนดระยะห่างของอาคารที่จะก่อสร้างโดยใช้ความสูงของอาคารเป็นเกณฑ์ เมื่อความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ เกิดจากการตอกเสาเข็มในการก่อสร้างอาคารใกล้ที่พักอาศัยของผู้ฟ้องคดี มิใช่เป็นผลจากกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากกฎกระทรวงที่จะทำให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๗/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ค้าขายและพักอาศัยอยู่ในอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยมากกว่า ๑๐ ปี อาคารพิพาทจึงไม่ใช่อาคารชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารถาวรหรืออาคารเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวที่มีกำหนดเวลาการรื้อถอนตามความในมาตรา ๗ (๗) รวมทั้งไม่เป็นอาคารตามความในมาตรา ๗ (๑) ถึง (๖) ที่รัฐมนตรีออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๘) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับอาคารพิพาทจึงตกอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว การก่อสร้างอาคารพิพาทจึงต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ และตามมาตรา ๒๑ เมื่ออาคารพิพาทก่อสร้างโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา ๓๙ ทวิ จึงเป็นกรณีที่มีการก่อสร้างอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้อำนวยการเขตจตุจักร) จึงมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๐ ในการมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร หรือมีคำสั่งห้ามบุคคลเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารได้ แม้การก่อสร้างอาคารพิพาทจะได้ก่อสร้างแล้วเสร็จก่อนที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะตรวจพบว่าก่อสร้างโดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างก็ตาม และคำสั่งดังกล่าวก็ยังเป็นการป้องปรามมิให้ผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างหรือต่อเติม ดัดแปลงในอาคารที่พิพาทขึ้นอีก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับความปลอดภัยของสาธารณะ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการออกคำสั่งในชั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารแล้ว คำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารดังกล่าว และคำสั่งห้ามผู้ฟ้องคดี หรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคาร โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๒) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การที่ผู้ฟ้องคดีขอใบอนุญาตก่อสร้างอาคารใดๆ บนที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทย ไม่ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีปลูกสร้างอาคารพิพาทในที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารพิพาทตามกฎกระทรวงดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยข้อ ๑ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

ลักษณะที่สอง กฎกระทรวงที่ว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น กฎกระทรวงว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร สำหรับอาคารในโครงการที่รัฐจัดให้มีหรือพัฒนาเพื่อเป็นที่อยู่สำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น

ลักษณะที่สาม กฎกระทรวงที่กำหนดให้ใช้บังคับเฉพาะในเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง เช่น กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในพื้นที่บางส่วนของท้องที่ตำบลเกาะพะงัน และตำบลบ้านใต้ อำเภอเกาะพะงัน เมื่อมีการขออนุญาตเกี่ยวกับการก่อสร้าง รื้อถอน ดัดแปลงฯ อาคาร จ.สุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๕๗



ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวงตาม (๑), (๒) และ (๓) โดยกฎกระทรวงตาม (๑) เป็นบทบัญญัติในเรื่องทั่วไป ใช้บังคับกับบุคคลโดยเท่าเทียมกัน และเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและยังต้องถือปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง และหลักการปฏิบัติราชการทั่วไปตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตัวอย่างคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ดังนี้

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๙๕/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกเทศมนตรีเมืองปราจีนบุรี) โดยเป็นหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีจัดทำขึ้นเอง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดแล้วเห็นว่า หนังสือแจ้งความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีมีข้อความไม่ตรงกันกับแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดหลายประการ กล่าวคือ ข้อ ๑ ไม่มีข้อความว่า “ผู้แจ้งได้ทราบการกำหนดระยะหรือระดับอาคารหรือบริเวณห้ามก่อสร้างหรือได้หารือไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ตามมาตรา ๑๓ ทรี แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒” ข้อ ๒ ไม่มีข้อความว่า “มีพื้นที่...ตารางเมตร” ข้อ ๓ ไม่ได้ใช้ข้อความว่า “เป็นสถาปนิกผู้รับผิดชอบงานออกแบบอาคาร” และข้อความว่า “เป็นวิศวกรผู้รับผิดชอบงานออกแบบและคำนวณอาคาร” ข้อ ๕ และข้อ ๖ พิมพ์ข้อความสลับกัน โดยเรื่องค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างไม่มีข้อความว่า “ตามพื้นที่/ความยาวที่ได้แจ้งไว้ตามข้อ ๒ หากข้าพเจ้าจะต้องชำระค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากจำนวนดังกล่าวนี้ ข้าพเจ้าจะชำระค่าธรรมเนียมให้ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ดังนั้น จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งความประสงค์ก่อสร้างอาคารตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด การแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคารของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการแจ้งที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๙ ทวิ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิปฏิเสธไม่รับชำระค่าธรรมเนียมการตรวจแบบแปลนก่อสร้างและไม่ออกใบรับแจ้งภายในวันที่ได้รับแจ้งได้การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมิได้ออกใบรับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๖ มีผลบังคับใช้ ในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ กำหนดให้บริเวณพื้นที่ที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งความประสงค์จะก่อสร้างอาคาร เป็นพื้นที่ที่ห้ามก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ตามข้อ ๒ ของประกาศฉบับดังกล่าว โดยมีข้อยกเว้นตามข้อ ๕ ที่กำหนดว่า ประกาศกระทรวงมหาดไทยนี้มีให้ใช้บังคับแก่อาคารที่ได้รับอนุญาตหรือใบรับแจ้งการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารหรือที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการนั้น ก่อนวันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยนี้มีใช้บังคับและยังก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้ไม่แล้วเสร็จ แต่จะขอเปลี่ยนแปลงการอนุญาตหรือการแจ้งให้เป็นการขัดต่อประกาศกระทรวงมหาดไทยนี้ไม่ได้ กรณีดังกล่าวเห็นว่า เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้รับใบรับแจ้งการก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาคารที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งการก่อสร้าง จึงไม่ใช่อาคารที่ได้รับใบรับแจ้งการก่อสร้างก่อนวันที่ประกาศฉบับข้างต้นนี้ ใช้บังคับและยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ อาคารที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งการก่อสร้างจึงไม่ตกอยู่ในข้อยกเว้นตามประกาศฉบับดังกล่าว มีผลทำให้อาคารที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งการก่อสร้างอยู่ในพื้นที่ที่ห้ามก่อสร้างอาคารพาณิชย์กรรมประเภทค้าปลีกค้าส่ง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือปฏิเสธไม่ออกใบรับแจ้งการก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตจังหวัดปราจีนบุรี) วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๒๒/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีประกอบอาชีพรับจ้าง (อยู่ซ่อมรถยนต์) ในเขตบางซื่อ ได้สร้างโครงเหล็กชั้นเดียวมุงด้วยผ้าใบและแนวเหล็ก โดยไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการเขตบางซื่อ) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างและให้รื้อถอนอาคารโครงเหล็กในส่วนที่แก้ไขได้ และยื่นขอใบอนุญาตหรือดำเนินการตามแจ้งให้ถูกต้องต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ริมถนนรัชดาภิเษกทั้งสองฟาก ในท้องที่แขวงบางซื่อ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๐ ข้อ ๓ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยที่ข้อบัญญัติ



กรุงเทพมหานครดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมาตรา ๙๗ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ หรือรัฐธรรมนูญ เหตุผลในการประกาศใช้ข้อบัญญัติฉบับนี้คือ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท ริมนนรัชดาภิเษกทั้งสองฟาก ในท้องที่แขวงบางซื่อ เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๒๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เป็นการชั่วคราวได้ไม่เกิน ๑ ปี เพื่อออกกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป และหากไม่ออกกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับประกาศดังกล่าวเป็นอันยกเลิกไป การที่ข้อ ๓ ของข้อบัญญัติท้องถิ่นฯ มิได้กำหนดให้มีสภาพบังคับเป็นการชั่วคราว จึงไม่เป็นการขัดกับมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สอดคล้องกับ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีตามรัฐธรรมนูญ

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างอาคารพิพาท และให้รื้อถอนอาคารนั้น กับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขอาคารและยื่นคำขอรับใบอนุญาตหรือดำเนินการแจ้ง ตามมาตรา ๓๙ ทวิ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยเฉพาะประเด็นข้ออุทธรณ์ว่า ข้อ ๓ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าวขัดหรือแย้งกับมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ แห่งกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ประกอบข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครฉบับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๐ (๑) และมาตรา ๔๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ส่วนมาตรา ๑๓ เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ฯลฯ เป็นการชั่วคราว และให้ดำเนินการออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศมีผลใช้บังคับ มาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่เป็นกรณีที่ศาลจะต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี คำขอของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๑/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ซำรดใช้แล้วหรือเหลือใช้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ผู้อำนวยการเขตบางแค) โดยสถานประกอบการตั้งอยู่ในเขตพื้นที่สี่เหลี่อง ประเภท ย.๓ และอยู่ติดถนนสาธารณะที่มีความกว้างเพียง ๘.๕๐ เมตร ดังนั้น แม้ว่า ผู้ฟ้องคดีจะได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ ทุกประการก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก็ไม่อาจออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๔ วรรคสอง (๒๑) กำหนดว่า ที่ดินประเภท ย.๓ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการซื้อขายหรือเก็บเศษวัสดุ เว้นแต่ที่ตั้งอยู่ริมถนนสาธารณะที่มีขนาดเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๐ เมตร ยาวต่อเนื่องกันโดยตลอดจนไปเชื่อมต่อกับถนนสาธารณะอื่นที่มีขนาดเขตทางไม่น้อยกว่า ๑๐ เมตร คำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ซำรดใช้แล้วหรือเหลือใช้นั้นชอบแล้ว

การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว ทั้งที่สถานประกอบการอื่นๆ ก็กระทำผิดต่อข้อกำหนดของกฎกระทรวงดังกล่าวเหมือนกัน เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิหรือความชอบธรรมอย่างใดๆ ที่จะเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดี โดยขัดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๔/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้อำนวยการเขตบึงกุ่ม) ปลอมให้มีการก่อสร้างอาคาร ๕ ชั้น โดยขัดต่อกฎหมายและก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญจากการปล่อยทิ้งสิ่งปฏิกูลเข้าไปในบริเวณบ้านของผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่เมื่อเริ่มก่อสร้างจนกระทั่งก่อสร้างแล้วเสร็จ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า



จากการตรวจสอบอาคารพิพาทของผู้ฟ้องคดีพบว่า มีการก่อสร้างผิดไปจากแผนผังและแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงออกคำสั่งให้ระงับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน ตามคำสั่งลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๙ ออกคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไข และให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตก่อสร้าง ตามคำสั่งลงวันเดียวกัน และออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารตามมาตรา ๔๒ แห่ง พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามคำสั่งลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙ (กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น) ออกคำสั่งให้ระงับการใช้อาคารตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามคำสั่ง ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๐ (กรณีที่ยังไม่ได้รับใบรับรอง) ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อนาย พ. เจ้าของอาคาร ในกรณีที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติข้างต้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๑ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้อนุมัติให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว ซึ่งต่อมา นาย พ. ได้มีหนังสือแจ้งความประสงค์ดัดแปลงอาคารที่พิพาท แต่ปรากฏว่าเมื่อสิ้นระยะเวลาตามที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว นาย พ. มิได้ขอต่ออายุหรือแจ้งความประสงค์จะดัดแปลงอาคารดังกล่าวอีก ผู้ถูกฟ้องคดีจึงดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างรื้อถอนอาคารดังกล่าวต่อไปโดยได้ดำเนินการรวมสามครั้ง แต่เนื่องจากไม่มีผู้ยื่นซองเสนอราคาหรือยื่นเสนอราคาสูงกว่าราคากลาง จึงยังไม่มีกรรณิการรื้อถอนอาคารพิพาท เห็นว่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการ กรณีที่ไม่สามารถหาตัวผู้รับจ้างมาดำเนินการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีสามารถพิจารณาปรับราคากลางค่ารื้อถอนเสียใหม่ให้เหมาะสมหรือเข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารได้เองตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ตามแนวทางปฏิบัติของกรุงเทพมหานครตามบันทึกข้อความของกรุงเทพมหานคร ที่ กท ๘๐๐๔/๒๒๔๘ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๓๖ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินการตามอำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๙ ประกอบกับ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในการรื้อถอนอาคารพิพาท หากผู้ถูกฟ้องคดีหรือผู้ซึ่งดำเนินการแทนผู้ถูกฟ้องคดี ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายและได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์แล้วย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงเห็นได้ว่าการรื้อถอนอาคารพิพาทดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้อนุมัติให้รื้อถอนอาคาร ราย นาย พ. เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๑ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเสนอให้รื้อถอนโดยมีมูลเหตุจากอาคารดังกล่าวก่อสร้างโดยผิดจากแบบที่ได้รับอนุญาต ซึ่งนับแต่วันดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้ดำเนินการให้บรรลุลผล ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองให้ครบถ้วนตามขั้นตอนของกฎหมาย หรือปรับราคากลางค่ารื้อถอนอาคารดังกล่าวเสียใหม่เพื่อให้ได้ตัวผู้รับจ้างเหมารื้อถอน ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุลผลตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนกรณีที่อาคารพิพาทดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องกลิ่นน้ำปัสสาวะอูจจาระที่ไหลเข้าบ้านของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๕ แห่ง พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ก็เป็นผลต่อเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้บรรลุลผลตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว และจากข้อเท็จจริงปัจจุบันความเดือดร้อนรำคาญของผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ระงับสิ้นไปแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการแก้ปัญหาคความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีให้ระงับสิ้นไปโดยเร็วต่อไป ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่จึงไม่อาจรับฟังได้ พิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นกำหนดค่าบังคับเพิ่มโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก้ปัญหาคความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด นอกจากนี้ที่แก้คงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ต้องปฏิบัติ และกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด)

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔/๒๕๔๗ แม้โดยผลของกฎหมายจะถือว่าพื้นที่อกเป็นส่วนหนึ่งของโฉนดที่ดิน และเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินโดยหลักส่วนควบก็ตาม แต่ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น



ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดว่าต้องยื่นคำขอพร้อมหลักฐานสำเนาหรือภาพถ่ายโฉนดที่ดิน ฯลฯ ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิในที่ดินที่จะปลูกสร้างด้วย และโดยที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ไม่มีหน้าที่ในการรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของผู้ขอ เนื่องจากการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลอื่นเกี่ยวกับที่ดินต้องปฏิบัติตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๒๙๘ และประมวลกฎหมายที่ดินประกอบกัน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างบ้านและศาลาทำนาโดยไม่นำเอกสารสิทธิในที่ดินที่เป็นที่ออกมาแสดงต่อผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘๗/๒๕๕๒ คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการเขตบางแค) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้างป้ายพิพาท ตามมาตรา ๔๐ (๑) (แบบ ค.๓) มีคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของป้ายโครงเหล็กทั้งหมด ตามมาตรา ๔๐ (๒) (แบบ ค.๔) เนื่องจากขัดต่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๓๖ และมีคำสั่งให้ดำเนินการรื้อถอนป้ายโครงเหล็กออกทั้งหมด ตามมาตรา ๔๒ (แบบ ค.๓) แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เนื่องจากขัดต่อประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างดัดแปลงอาคารประเภทป้ายหรือสิ่งที่สร้างขึ้นสำหรับติดตั้งป้ายในพื้นที่บางส่วนในท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ข้อ ๒ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้แจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ มีนายสุเทพลงชื่อรับแทนโดยระบุว่าเป็นบิดา เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ปิดประกาศคำสั่งทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าว ณ อาคารมูลนิธิเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งสิทธิการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทราบหรือควรทราบคำสั่งดังกล่าว ในวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ หรืออย่างช้าที่สุดในวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้ทราบถึงกำหนดการรื้อถอนโครงเหล็กติดตั้งป้ายโฆษณาที่พิพาท ในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ จนกว่าจะแล้วเสร็จและจะเรียกเก็บเงินค่ารื้อถอนจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์การดำเนินการตามหนังสือดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ในเขตกรุงเทพมหานคร) กรณีถือว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในระยะเวลาตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น เนื่องจากหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งเตือนให้ทราบถึงกำหนดระยะเวลาการรื้อถอนและจำนวนงบประมาณที่ต้องใช้ในการรื้อถอนป้ายพิพาทที่ฝ่าฝืนกฎหมาย รวมทั้งการเรียกเก็บค่ารื้อถอนจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นการยืนยันการดำเนินการตามคำสั่งทั้งสามคำสั่งก่อนหน้านี้ ซึ่งถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสองแห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๗/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ ของผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้อำนวยการเขตราชเทวี) ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการรื้อถอนอาคารส่วนที่ก่อสร้างดัดแปลงโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้รื้อถอนให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำสั่ง เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลก็ต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งดังกล่าวแล้วมิได้อุทธรณ์จนกระทั่งล่วงเลยมาสี่ปีและไม่ดำเนินการรื้อถอนอาคาร สำนักงานเขตราชเทวี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แจ้งจะเข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารดังกล่าว ในวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ เพื่ออุทธรณ์



คำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการรื้อถอนอาคารส่วนที่ขัดกฎหมายไปแล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือโดยมิได้พิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดี ถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยที่มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดไว้โดยเฉพาะ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๗๙/๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาในคำฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้อำนาจออกคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ให้นางสาว ก. ซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามกระทำการแทนผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการแก้ไขอาคารพิพาท จึงถือว่าเป็นการแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว และเนื่องจากคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๕๒ แห่ง พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดว่า ให้ผู้ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ แล้วแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และเจ้าพนักงานท้องถิ่น และถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสนอคดีต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการพิจารณาเกินกำหนดระยะเวลานับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำคดีมาฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๓๗/๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งคำสั่งรื้อถอนอาคาร ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ สองวิธี คือ ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อเป็นผู้รับในใบตอบรับด้วยตนเองในวันดังกล่าว และได้ปิดประกาศคำสั่งดังกล่าว ณ อาคารที่มีคำสั่งให้รื้อถอน เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ จึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบคำสั่งนั้นแล้ว เมื่อพ้นกำหนดสามวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศคือ ในวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๗ อีกทั้งคำสั่งรื้อถอนอาคารที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมีข้อความเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์และระยะเวลาอุทธรณ์สมบูรณ์ครบถ้วน คำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะจึงชอบแล้ว สำหรับการที่จะพิจารณาว่าหน่วยงานทางปกครองเข้าทำการรื้อถอนอาคารของราษฎรเป็นการละเมิดหรือไม่ จำต้องพิจารณาก่อนว่าคำสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นผู้นับที่ไม่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร ศาลจึงไม่อาจพิจารณาในประเด็นว่าหน่วยงานทางปกครองได้เข้ารื้อถอนอาคารของผู้ฟ้องคดีโดยละเมิดหรือไม่ด้วยเช่นกัน



คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๓/๒๕๔๗ ในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตาม พ.ร.บ.การผังเมืองฯ มาตรา ๒๖ จะต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว กล่าวคือ กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องนำผังเมืองรวมที่จัดทำเสร็จแล้วเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการฯ ให้ความเห็นชอบแล้ว กรมโยธาธิการและผังเมืองจะต้องจัดให้มีการปิดประกาศแผนที่แสดงแนวเขตผังเมืองรวมไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดผังเมืองรวมนั้น เมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วหากผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณีจะต้องเสนอคำร้องขอต่อคณะกรรมการฯ พร้อมด้วยความเห็นหากคณะกรรมการฯ เห็นชอบตามคำร้องขอ คณะกรรมการฯ ต้องสั่งให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็จะสั่งยกเลิกคำร้องขอนั้น ในกรณีที่ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม หรือมีแต่คณะกรรมการฯ สั่งยกเลิกคำร้องขอ หรือคณะกรรมการฯ ได้สั่งให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว และกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณีได้จัดการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว กรมโยธาธิการและผังเมืองต้องเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมต่อไป ดังนั้น กรณีที่คณะกรรมการฯ มีมติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในผังเมืองรวมโดยไม่มีผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้แก้ไขปรับปรุง และไม่มีการนำมติดังกล่าวของคณะกรรมการฯ ไปปิดประกาศเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสตรวจดูจึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินในกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมโดยที่ยังไม่ได้นำมติคณะกรรมการฯ ไปดำเนินการจัดให้มีการปิดประกาศเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสตรวจดูตามนัยมาตรา ๒๓ แห่ง พ.ร.บ.การผังเมืองฯ จึงไม่ชอบด้วยขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวข้างต้น

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๒/๒๕๔๗ การควบคุมอาคารและการผังเมือง (การอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโดยไม่เว้นระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงและทางสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด) ข้อ ๗๒ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ควบคุมการก่อสร้างอาคารฯ กำหนดว่า อาคารปลูกสร้างริมทางสาธารณะที่มีความกว้างไม่ถึง ๖ เมตร ให้ร่นแนวอาคารจากศูนย์กลางทางสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร ดังนั้น การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารชิดเขตที่ดินที่เป็นทางสาธารณะกว้าง ๒ เมตร โดยไม่ร่นแนวอาคารห่างจากศูนย์กลางทางสาธารณะอย่างน้อย ๓ เมตร ตามข้อบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔/๒๕๔๗ แม้โดยผลของกฎหมายจะถือว่าพื้นที่อกเป็นส่วนหนึ่งของโฉนดที่ดินและเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินโดยหลักส่วนควบก็ตาม แต่ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดว่าต้องยื่นคำขอพร้อมหลักฐานสำเนาหรือภาพถ่ายโฉนดที่ดิน ฯลฯ ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิในที่ดินที่จะปลูกสร้างด้วย และโดยที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ ไม่มีหน้าที่ในการรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของผู้ขอ เนื่องจากการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลอื่นเกี่ยวกับที่ดินต้องปฏิบัติตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๒๙๘ และประมวลกฎหมายที่ดินประกอบกัน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินมีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินเพื่อออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดิน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างบ้านและศาลาท่าน้ำโดยไม่นำเอกสารสิทธิในที่ดินที่เป็นที่ออกมาแสดงต่อผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยชอบตามบทบัญญัติของ พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคารฯ



คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๗/๒๕๔๖ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารได้ให้นิยามคำว่า “ก่อสร้าง” หมายความว่า สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิมหรือไม่ คำว่า “ซ่อมแซม” หมายความว่า ซ่อมหรือเปลี่ยนส่วนต่างๆ ของอาคารให้คงสภาพเดิม คำว่า “รื้อถอน” หมายความว่า รื้อส่วนอันเป็นโครงสร้างของอาคารออกไป เช่น เสา คาน ตง หรือส่วนอื่นของโครงสร้างตามที่กำหนดในกฎหมาย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารพิพาททรุดโทรมมากจนต้องมีการถอนเสาเพื่อเปลี่ยนและตั้งให้ตรง ถอดโครงประตู หลังคา และคานออกเพื่อติดตั้งใหม่ การกระทำดังกล่าวไม่เข้าลักษณะเป็นการซ่อมแซมอาคารแต่เข้าลักษณะของการรื้อถอนอาคาร และก่อสร้างอาคารขึ้นใหม่ตามบทนิยามศัพท์ของกฎหมาย แม้จะใช้วัสดุเดิมบางส่วนก็ตาม

๑.๒ ในเรื่องการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ เป็นการให้บริการสาธารณะที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงานซึ่งมีกรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการก่อสร้างทางได้มีคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ดังนี้

(๑) การก่อสร้างถนนที่ผ่านชุมชน จะต้องมีการเวนคืนที่ดินของประชาชนซึ่งอาจจะเป็นที่ดินเพียงส่วนใดส่วนหนึ่ง และมีกรณีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นส่วนควบของที่ดินถูกเวนคืนไปด้วยเพียงบางส่วน

เมื่อมีการรื้อถอนแล้วทำให้อาคารขาดความมั่นคงแข็งแรง กรณีเช่นนี้ผู้รับผิดชอบก่อสร้างทางจะต้องเวนคืนอาคารนั้นทั้งหมดแม้ไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็ตาม ซึ่งในเรื่องนี้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการตรวจสอบและรับรองสภาพของอาคารเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย ผลการตรวจสอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าว เป็นสาระสำคัญที่ต้องนำมาพิจารณา

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๐๗/๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีถูกเวนคืนบ้านและที่ดินบางส่วนตาม พ.ร.ฎ.กำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อขยายทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๒๒๖ สายชุมพวง-บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๙ (สตึก) ตอนชุมพวง-บรรจบทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๐๗๔ (บ้านโนนระเวียง) พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยได้รับค่าทดแทนบ้านและที่ดินเฉพาะส่วนที่ถูกเวนคืนแล้ว แต่เห็นว่าส่วนที่เหลืออยู่ไม่อาจใช้ได้ จึงร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (กรมทางหลวง) เวนคืนสิ่งปลูกสร้างหรือบ้านส่วนที่เหลือจากการเวนคืนทั้งหมด ซึ่งนายช่างโยธา ๖ โครงการ จัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ๑ สำนักทางหลวง ๘ (นครราชสีมา) ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าโครงสร้างอาคารและโครงหลังคาที่เหลือจะเสียหายต่อเนื่องและเสียรูปทรง พื้นที่ใช้ประโยชน์ลดลง ไม่อาจใช้ได้ตามปกติ จึงเสนอให้รื้อถอนทั้งหมด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการสำนักทางหลวงที่ ๘ (นครราชสีมา) พิจารณาแล้วยกคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี เห็นว่าสิ่งปลูกสร้างส่วนที่เหลือจากการเวนคืนยังสามารถอยู่อาศัยเช่นเดิมได้ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม) วินิจฉัยยืนตามมติคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ไต่ถามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงและความเห็นตามรายงานของนายช่างโยธา ๖ และผู้อำนวยการแขวงทางหลวงนครราชสีมา ๑ ซึ่งเป็นช่างหรือผู้เชี่ยวชาญที่ได้ดำเนินการสำรวจและตรวจสอบสภาพของอาคารพิพาทด้วยตนเองตามสภาพที่เป็นอยู่จริง โดยพิจารณาและคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของโครงสร้างอาคารภายหลังการรื้อถอน หรือการดัดแปลงอาคารหลังการรื้อถอนให้พ้นเขตทาง ประกอบกับการพิจารณาถึงประโยชน์ใช้สอยของตัวบ้านส่วนที่เหลือจากการถูกรื้อถอน จึงเป็นข้อเท็จจริงที่น่าจะถูกต้องตามความเป็นจริง และเป็นความเห็นที่น่าเชื่อถือมากกว่าความเห็นของผู้ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงที่ ๘ (นครราชสีมา) ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีได้ให้เหตุผลในทางวิชาการทางด้านวิศวกรรมโยธาหรือด้านการก่อสร้างอาคารที่จะหักล้างความเห็นของนายช่างโยธา และผู้อำนวยการแขวงทางหลวงนครราชสีมา ๑ รวมทั้งยังมิได้นำเอาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อมของบ้านที่เหลืออยู่ซึ่งจะต้องอยู่ติดกับเขตทางหลวง หรือประโยชน์ใช้สอยของอาคารที่เหลืออยู่ที่ไม่อาจใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้ตามปกติอันเป็นความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนมาประกอบการพิจารณาตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนด



ไว้แต่อย่างใด การพิจารณาของผู้อำนวยการสำนักทางหลวงที่ ๘ (นครราชสีมา) จึงไม่ชอบและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจไว้ในหนังสือมอบหมายของกรมทางหลวง ที่ คค ๐๖๑๔/๙๒๒๓ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ และนายกเทศมนตรีตำบลหนองบัววง ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจอนุญาตให้ก่อสร้างหรือรื้อถอนอาคารตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังได้รับรองว่า จากการตรวจสอบสภาพบ้านพิพาท บ้านของผู้ฟ้องคดี จำเป็นต้องรื้อถอนทั้งหลังจะรื้อถอนเพียงบางส่วนไม่ได้ กรณีจึงฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า สิ่งปลูกสร้างหรือบ้านของผู้ฟ้องคดีที่หลุดจากการถูกเวนคืนไม่อาจใช้การเป็นบ้านที่ใช้อาศัยได้ตามปกติอีกต่อไป และเป็นสิ่งปลูกสร้างซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องเวนคืนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งไม่เวนคืนตามคำร้องขอของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี

(๒) การก่อสร้างถนนโดยขยายผิวจราจร และมีการสำรวจความเห็นของประชาชน เนื่องจากกระทบกับผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ผู้ดำเนินการต้องให้ข้อมูลแก่ประชาชนในทุกด้านและการก่อสร้างบำรุงทางจะต้องดำเนินการตามมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงแต่ละประเภท เมื่อมีการดำเนินงานตามโครงการหากมีการลดหรือตัดทอนการบริการสาธารณะที่จัดบริการให้แก่ประชาชนที่มีอยู่แล้วออกไป การกระทำดังกล่าวจะเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๒-๕๔/๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลนครอุบลราชธานี) เป็นหน่วยงานทางปกครอง ที่ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของผู้ถูกฟ้องคดีหลายประการ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งรวมถึงมีหน้าที่จัดให้มีและบำรุงรักษาทางเท้าที่เป็นส่วนหนึ่งของทางสาธารณะด้วย ข้อเท็จจริงปรากฏว่าถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายผิวจราจรที่พิพาททั้ง ๒๔ โครงการ มีทางเท้าอยู่ทั้งสองข้างทางทั้งสิ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายผิวจราจรที่พิพาทโดยการรื้อทางเท้าที่มีอยู่เดิมและตัดหรือย้ายต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออกไปทั้งหมดย่อมทำให้ประชาชนต้องลงมาเดินบนผิวจราจรแทน ซึ่งไม่มีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน และหากผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าขยายผิวจราจรเพื่อทำเป็นช่องทางจอดรถสองข้างทาง ก็เป็นที่เห็นได้ว่าประชาชนจะต้องลงมาเดินบนผิวจราจรในช่องทางถัดไปแทน จึงเป็นการกีดขวางการจราจรซึ่งทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดหรือไม่คล่องตัวตามมาอีกด้วย เมื่อถนนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำทั้ง ๒๔ โครงการ เป็นทางหลวงในเขตเทศบาล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงชอบที่จะนำมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงตามประกาศกรมโยธาธิการ เรื่อง มาตรฐานและลักษณะของทางหลวงและงานทาง รวมทั้งกำหนดเขตทางหลวง ที่จอดรถ ระยะแนวต้นไม้ และเสาพาดสายเกี่ยวกับทางหลวงชนบทและทางหลวงเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ มาประกอบการพิจารณาโดยอนุโลม ดังนั้น ถนนตามโครงการมีความกว้างผิวจราจรไม่น้อยกว่า ๖.๐๐ เมตร และมีทางเท้าอยู่ทั้งสองข้างทางทั้งสิ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อทางเท้าที่มีอยู่เดิมและตัดหรือย้ายต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออกไปทั้งหมดหรือคงไว้เพียงบางส่วนทั้งสองข้างหรือข้างใดข้างหนึ่งของถนนที่มีความกว้างข้างละน้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร จึงไม่เป็นไปตามมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงเทศบาลตามประกาศกรมโยธาธิการดังกล่าว และเป็นการคำนึงถึงแต่ความสะดวกของผู้ใช้รถเท่านั้น โครงการดังกล่าวไม่ได้ทำให้การจราจรคล่องตัวขึ้นกว่าเดิม และไม่ได้ทำให้เกิดความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนที่จะต้องใช้ทางเท้า รวมทั้งไม่เป็นไปตามมาตรฐานและลักษณะของทางหลวงเทศบาลแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่มีเหตุผลอย่างชัดแจ้งอันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และยังเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางเท้าซึ่งเป็นการบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติอีกด้วย

สำหรับผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่ตอบแบบสอบถามเห็นว่าการปรับปรุงผิวจราจรสามารถแก้ปัญหาการจราจรได้ แสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนมากคำนึงถึงปัญหาการจราจรโดยใช้ยานพาหนะมากกว่าการ



เดินเท้า เมื่อพิจารณาคำถามตามแบบสอบถามดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่าเป็นเพียงแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาการจราจร การขยายผิวจราจร และการเพิ่มพื้นที่จอดรถเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ให้ข้อมูลหรือมีคำถามใดในแบบสอบถามที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการขยายผิวจราจรด้วยการรื้อทางเท้าที่มีอยู่เดิมและตัดหรือย้ายต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออกไปทั้งหมดหรือจะคงไว้แต่เพียงบางส่วน อันเป็นข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญของโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายผิวจราจรที่พิพาททั้ง ๒๔ โครงการ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าแบบสอบถามดังกล่าวเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนตามโครงการดังกล่าว ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการจัดให้มีทางเท้าตามเดิมในถนนที่มีการขยายผิวจราจรทุกสายที่เคยมีทางเท้าอยู่เดิม โดยพิจารณาความกว้างของทางเดินเท้า รวมทั้งการปลูกต้นไม้บนทางเท้าดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพการใช้ประโยชน์ของชุมชนและขนาดของถนนแต่ละโครงการ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า ๑.๕๐ เมตร นั้นชอบแล้ว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้โต้แย้งมาในคำให้การเพิ่มเติมว่าคดีพิพาทเป็นการโต้แย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โดยมีได้จัดทำเป็นคำร้องต่อศาลเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากคำให้การเพิ่มเติม ตามที่กำหนดในข้อ ๑๒ ของข้อบังคับคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงเป็นการโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่ไม่ชอบด้วย มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ใช่เรื่องที่ถือได้ว่ามีปัญหาขัดแย้งกันเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำเป็นต้องยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นและย้อนสำนวนให้ศาลปกครองชั้นต้นส่งประเด็นในข้อหานี้ให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาต่อไป

เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ เคยแสดงเจตนาอุทธรณ์คดีใน ส่วนที่เป็นแนวถอยร่นของอาคารตามกฎหมายฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ก่อสร้างหรือขยายถนน กรณีจึงถือไม่ได้ว่าที่ดินในส่วนดังกล่าวตกเป็นที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินตาม มาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้รับจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีขยายผิวจราจรรื้อเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ได้รับความเสียหาย จึงเป็นการกระทำละเมิดผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะผู้จ้างเป็นผู้ผิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำ จึงต้องรับผิดชอบเสียหายที่ผู้รับจ้างได้ก่อให้เกิดขึ้นตามมาตรา ๔๒๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีถอยร่นผิวจราจรของถนนนครบาล และถนนสุริยาตรในส่วนที่รื้อเข้าไปในที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ออกไป และปรับสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ ในส่วนที่ถูกรื้อล้าให้กลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนมีการขุดเจาะขยายผิวจราจรในบริเวณนี้ หากไม่สามารถดำเนินการด้วยวิธีการดังกล่าวได้ก็ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยราคาที่ดินในส่วนที่ถูกรื้อล้าให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ และไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์คัดค้านการกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ถูกฟ้องคดีพึงชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๗ จึงเป็นอันยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

(๓) **อปท. ต้องรับผิดชอบจากผลที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้าง** นอกจากนี้ในการดำเนินการตามโครงการจัดให้มีการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการดำเนินการเองโดยส่วนราชการ อปท. หรือมีการว่าจ้างให้เอกชนดำเนินการแทน ซึ่งการดำเนินการทั้งสองลักษณะดังกล่าวหากมีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว โดยผลของกฎหมายส่วนราชการนั้นต้องรับผิดชอบและเป็นคดีทางปกครอง ศาลปกครองเห็นว่าส่วนราชการ หรือ อปท. มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเอกชน ผู้รับจ้าง



คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๗/๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการว่าจ้างบริษัทเอกชนให้ถมดินบริเวณหนองน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาอาชีพและรายได้ ถือเป็นการดำเนินการจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ซึ่งเป็นการกระทำการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๘ (๗) แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการในทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเพื่อคุ้มครองประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวม เมื่อการถมดินดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นการกระทำของเอกชน แต่การดำเนินการดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

๑.๓ การดำเนินการจัดให้มีการบริการสาธารณะในกรณีที่มีการว่าจ้างให้เอกชนดำเนินการ และปรากฏว่าสัญญาจ้างที่ ๑๒๒. ทำไว้กับเอกชนกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการชัดเจนแล้ว แต่การดำเนินการเพื่อให้โครงการดังกล่าวสำเร็จตามวัตถุประสงค์จะต้องทำงานเกินกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา เพราะหากไม่ทำงานดังกล่าวแล้ว ไม่สามารถดำเนินงานตามโครงการต่อไปได้ ๑๒๒. จะสั่งให้ผู้สัญญาจ้างทำงานเพิ่มเติมดังกล่าว ซึ่งอาจจะเป็นการสั่งด้วยวาจาได้ แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นงานที่อยู่ในขอบข่ายทั่วไปของงานตามสัญญา และสาเหตุที่ต้องดำเนินการต้องไม่เกิดจากการกระทำหรือความรับผิดชอบของเอกชนคู่สัญญาจ้าง ในกรณีนี้ ๑๒๒. ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๖/๒๕๔๗ สัญญาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเลียบบคลอง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค และมีข้อตกลงในสัญญาที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองมีสิทธิพิเศษเหนือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนคู่สัญญา เช่น ให้มีสิทธิสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้ในเอกสารสัญญา หากเป็นงานที่อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาจากข้อตกลงดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าดินข้างถนนด้านเลียบบลำคลองทรุดตัวและเลื่อนไหลลงคลองทำให้ไม่สามารถก่อสร้างถนนตามสัญญาได้ ประธานกรรมการบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้แทนตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเชื่อมกันดินพัง โดยถือว่าเป็นงานพิเศษซึ่งอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญาได้เนื่องจากเป็นการก่อสร้างเพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างถนนตามข้อตกลงในสัญญาต่อไปได้ และถือว่าการสร้างเชื่อมดังกล่าวเป็นข้อตกลงส่วนหนึ่งของสัญญาแม้ว่าจะเป็นการตกลงด้วยวาจาก็ตาม ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่เป็นการตกลงอันมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของซึ่งมาตรา ๕๘๗ แห่ง ป.พ.พ. ไม่ได้กำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ ฉะนั้นข้อตกลงดังกล่าว จึงย่อมมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีเนื่องจากเป็นกรณีซึ่งถือว่าประธานกรรมการบริหารฯ ได้สั่งการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบ ไม่ใช่กรณีตัวแทนกระทำการเกินขอบอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ว่าจะเป็นกรณีที่มิได้ผ่านขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ แต่เพราะเหตุที่การดำเนินการตามระเบียบพัสดุดังกล่าวเป็นขั้นตอนการปฏิบัติภายในของหน่วยงาน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจนำมาเป็นเหตุผลปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญากับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้ ประกอบกับการทรุดตัวของดินเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการก่อสร้างถนนไปแล้วโดยไม่ใช้ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดี แต่เป็นกรณีที่มีการเสนอโครงการก่อสร้างโดยที่ไม่ได้คาดการณ์มาก่อนว่าเมื่อสร้างถนนแล้วดินจะทรุดทำให้ต้องสร้างเชื่อมกันดินพัง การสั่งการให้ก่อสร้างเชื่อมฯ ของประธานกรรมการบริหารฯ อันเป็นการสั่งการเพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างถนนต่อไปได้ จึงฟังไม่ได้ว่ามีการสมยอมกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีมาก่อน และไม่ใช่ว่ากรณีผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างเชื่อมฯ โดยใช้สิทธิไม่สุจริตเพื่อหลีกเลี่ยงการประกวดราคา



ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีก่อสร้างเขื่อนข้างต้นแล้วเสร็จย่อมมีสิทธิได้รับชำระค่าจ้างเป็นการตอบแทนจากผู้ถูกฟ้องคดีตามจำนวนที่ตกลงกันไว้นับแต่วันส่งมอบงาน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชำระเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดได้

๑.๔ การจัดบริการสาธารณะของ อบท. ในบางกรณีได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ อบท. ปฏิบัติไม่แล้วเสร็จ หรือ อาจจะเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ซึ่งบางกรณีเป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง แต่เนื่องจากเป็นสัญญาทางปกครอง จึงต้องฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หรือบางกรณีเป็นการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง แต่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะให้จับกุม เปรียบเทียบปรับ หรือนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาลงโทษทางอาญาตามกฎหมายเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง คดีประเภทนี้ต้องยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๔/๒๕๕๒ สัญญาเช่าอาคารหรือสิ่งก่อสร้างระหว่างผู้ฟ้องคดี (เทศบาลตำบลโนนสูงเปลือย) กับผู้ถูกฟ้องคดี มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีข้อตกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชนเช่าอาคารสถานที่ขนส่งในการใช้เป็นสถานที่จอดรถยนต์และที่พักผู้โดยสาร โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิจัดเก็บค่าจอดรถโดยสารไม่ประจำทางและรถโดยสารประจำทาง ที่จอดในสถานที่เช่าในอัตราที่เทศบาลกำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการจัดเก็บค่าจอดรถตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ข้อตกลงดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมอบให้ ผู้ถูกฟ้องคดีจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๐ (๙) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบมาตรา ๑๖ (๓) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจและหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าเช่ารวมทั้งเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๗/๒๕๕๖ การที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีแจ้งความดำเนินคดีกับเทศบาลซึ่งฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้ระงับการก่อสร้างเขื่อนกันตลิ่งไว้จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ถือเป็นการกระทำโดยใช้อำนาจตามมาตรา ๒๙๗ แห่ง พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ มีลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่มุ่งผลให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการดำเนินการจับกุม สอบสวน เปรียบเทียบปรับ ทำความเห็นเกี่ยวกับคดี รวมทั้งสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การนำตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาลงโทษทางอาญาตาม พ.ร.บ.ดังกล่าว การกระทำของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมิใช่การกระทำทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครอง

๑.๕ การจัดให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายจัดตั้ง

การจัดบริการสาธารณะของ อบท. ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้ง อบท. มีอิสระในการพิจารณาดำเนินการในลำดับก่อนหลังได้ตามความจำเป็นเร่งด่วนและฐานะทางการเงิน แต่ในกรณีที่ประชาชนใน อบท. ได้รับความเดือดร้อนและแจ้งให้ อบท. จัดทำหรือปรับปรุงแก้ไข แต่ อบท. มิได้ดำเนินการ การไม่ปฏิบัติอาจเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอันเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ จะนำเหตุเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบาย หรือวิธีการจัดทำงบประมาณหักล้างเพื่อให้ไม่ต้องจัดทำบริการตามที่ประชาชนร้องขอไม่ได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๔/๒๕๕๗ ตามที่ พ.ร.บ.เทศบาลฯ และ พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ กำหนดให้เทศบาลนครโดยนายกเทศมนตรีมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ และสถานที่ต่างๆ การป้องกันและระงับโรคติดต่อ ตลอดจนห้ามมิให้ผู้ใดก่อเหตุรำคาญ หรือระงับ หรือควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ นั้น เป็นการกำหนดหน้าที่ของ



ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการทั่วไป ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการได้ครบถ้วนเพียงใดหรือไม่ ต้องอาศัยปัจจัยอื่นอีกหลายประการ โดยเฉพาะปัจจัยด้านงบประมาณที่จะเป็นตัวกำหนดความจำเป็นก่อนหลังของบทบาทหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ชอบที่จะแจ้งเหตุแห่งความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ได้รับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อหาทางแก้ไขเยียวยา เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเยียวยาเสียก่อน จึงยังไม่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น และไม่อาจถือได้ว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๙๙/๒๕๕๙ บทบัญญัติมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานคร ในเรื่องการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ จึงถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ แม้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความเหมาะสม งบประมาณความจำเป็นเร่งด่วน และผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้น และต้องดำเนินการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพื่อเสนอสภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบก็เป็นเรื่องขั้นตอนตามปกติในการจัดทำบริการสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการอยู่แล้ว การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนภายในของฝ่ายปกครองเอง มิใช่เรื่องงานนโยบายแต่อย่างใด ดังนั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการซ่อมแซมปรับปรุงถนนภายในซอยบุริธาร อันอยู่ในอำนาจความรับผิดชอบตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งหมดร้องขอก็อาจเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ

๑.๖ การก่อสร้างอาคารสำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การก่อสร้างอาคารสำนักงานของ อบท. เพื่อใช้เป็นสถานที่บริการประชาชนซึ่งเป็นงานบริการสาธารณะตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดตัวอาคารสำนักงานจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการจัดบริการสาธารณะ หากมีการว่าจ้างให้ก่อสร้างอาคารในลักษณะดังกล่าวเป็นการก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภค ตามความหมายของกฎหมายจัดตั้งศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๙๗/๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา ๖ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเรื่องต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๙ ประกอบกับมาตรา ๖๐ (๖) แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ อาคารสำนักงานเขตเป็นสถานที่สำหรับปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ด้านต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชนอันเป็นบริการสาธารณะ ตามมาตรา ๘๙ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ และเป็นองค์ประกอบและเครื่องมือสำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะดังกล่าวให้บรรลุผล เป็นสิ่งสาธารณูปโภคที่ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยตรง กรณีจึงเป็นการที่หน่วยงานทางปกครองมอบให้เอกชนเข้าดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงเป็นคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา



๒. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ข้อพิพาทที่นำมาสู่ศาลปกครองสูงสุดในด้านนี้ เป็นเรื่องคำร้อง ๒ เรื่อง ซึ่งชี้ว่าเป็นคดีปกครองหรือไม่

๒.๑ คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ กำหนดให้ดำเนินการ แต่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เป็นกรณีพิพาทที่ฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๗/๒๕๔๙ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน ในการอนุมัติเปลี่ยนแปลงเป้าหมายพื้นที่ดำเนินการ และหรือจำนวนหมู่บ้าน ชุมชน จำนวนคนในงบประมาณอุดหนุนทั่วไป ที่กำหนดรายการให้ใช้จ่ายสำหรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยให้ใช้ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๓ และระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ไปพลางก่อน ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านคัดเลือกและส่งรายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ส่งให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดพิจารณานำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่ออนุมัติ โดยไม่ปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยเลี้ยงยังชีพดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องศาลปกครอง ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบของทางราชการและให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติจะได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ ๕ ของระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และมีชื่ออยู่ในรายชื่อผู้สูงอายุเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๘ (บัญชีสำรอง) ในลำดับที่ ๑ ซึ่งประธานคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ไม่ได้นำส่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดพิมพ์รายชื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติ ผู้ฟ้องคดีย่อมเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

๒.๒ การจัดทำภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำสัญญาจ้างเอกชนให้ดำเนินการแทน เมื่อคู่สัญญาไปทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง นำข้อพิพาทฟ้องศาลปกครองได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘๗/๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการว่าจ้างบริษัทเอกชนให้ถมดินบริเวณหนองน้ำสาธารณะประโยชน์เพื่อสร้างอาคารศูนย์พัฒนาอาชีพและรายได้ ถือเป็นการดำเนินการจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ซึ่งเป็นการกระทำการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๘ (๗) แห่ง พ.ร.บ. สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จึงเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการในทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเพื่อคุ้มครองประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวม เมื่อการถมดินดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แม้จะเป็นการกระทำของเอกชน แต่การดำเนินการดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงถือว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ



๓. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

ในการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่อง ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดแล้ว เป็นหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้มาตรการบังคับโดยเร็ว แบ่งออกเป็น ๓ กรณี ดังนี้

๑. กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างอาคาร คอนโดมิเนียมติดกับอาคาร ๗ ชั้น ของผู้ฟ้องคดีต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์ ซึ่งวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร) เร่งรัดให้มีการแก้ไขอาคารด้านชิดเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดี ให้ ถูกต้องตามแบบที่ได้รับอนุญาตและแก้ไขผนังอาคารให้ถูกต้องตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครต่อไป โดยให้ดำเนินคดีอาญาแก่ เจ้าของอาคาร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามคำวินิจฉัยดังกล่าวตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องศาลปกครอง

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาคารจอตระยณ์ดท์ที่พิพาทมีผนังอาคารไม่ถูกต้องตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง อาคารจอตระยณ์ดท์ พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่กำหนดให้ผนังอาคารของอาคารจอตระยณ์ดท์ที่อยู่ห่างเขตที่ดินของผู้อื่นหรืออาคารอื่น น้อยกว่า ๓ เมตร ต้องเป็นผนังกันไฟหนาไม่น้อยกว่า ๒๐ เซนติเมตร หรือคอนกรีตเสริมเหล็กหนาไม่น้อยกว่า ๑๕ เซนติเมตร และห้ามทำเป็นช่องใดๆ ในผนังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งให้นิติบุคคลอาคารชุดดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมาย แล้ว แต่ก็ไม่มีการปฏิบัติตาม นอกจากนั้นยังปรากฏว่า ริมระเบียงด้านหลังอาคารมีระยะห่างจากเขตที่ดินของผู้ฟ้องคดีน้อย กว่าที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมาย และในกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สำนักงานเขตวัฒนา (สำนักงาน เขตคลองเตย เดิม)) ได้ออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารห้องชุดดังกล่าวดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่ก็ไม่มีการปฏิบัติตามเช่นเดียวกัน ซึ่งทั้งสองกรณีนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการแก้ไขสิ่งที่ไม่ ถูกต้องให้เป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติล่าช้าเกินสมควร

ส่วนกรณีเหตุรำคาญที่เกิดจากเสียงดังของเครื่องกำเนิดไฟฟ้านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงาน ของอธิบดีกรมควบคุมมลพิษในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญที่ได้ทำการตรวจวัดระดับเสียงจากการทำงานของเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ดังกล่าวที่วัดได้ที่อาคารของผู้ฟ้องคดีบริเวณข้างสระว่ายน้ำมีค่า ๑๔.๓ เดซิเบล เอ และบริเวณห้องนอนชั้นที่ ๑ มีค่า ๑๖.๕ เดซิเบล เอ ซึ่งมีค่าเกิน ๑๐ เดซิเบล เอ จึงถือได้ว่าเสียงดังของเครื่องกำเนิดไฟฟ้าดังกล่าวเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่ของเอกชน รวมทั้งมีอำนาจจะจับเหตุรำคาญดังกล่าวได้ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ การที่ผู้ถูกฟ้อง คดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์ว่า ได้ออกคำสั่งให้นิติบุคคลอาคารชุดดังกล่าวระมัดระวังมิให้เกิดเสียงรบกวนผู้ฟ้อง คดีแล้วนั้น การออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่เพียงพอที่จะระงับเหตุรำคาญอันเกิดจากเสียงได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมี อำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพิ่มมากขึ้นในการระงับเหตุรำคาญ หรืออาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกัน มิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๒/๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เทศบาลนครปากเกร็ด) ดำเนินการย้ายชื่อ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ออกจากทะเบียนบ้านเลขที่ ๙๗/๖๗ หมู่ที่ ๕ ตำบลปากเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ไปอยู่ในทะเบียน บ้านกลาง ตามคำขอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ซื้อบ้านและที่ดินดังกล่าวจากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดี จังหวัดนนทบุรี แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โต้แย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (นายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครปากเกร็ด)



กระทำไปโดยไม่มีสิทธิและไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร เนื่องจากยังมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดี และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงมีมูล เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีคำขอให้ศาลอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ย้ายชื่อเข้าไปอยู่ในทะเบียนบ้านดังกล่าวเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวว่า โดยมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการย้ายชื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ไปมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านดังกล่าวข้างต้นเป็นการชั่วคราว ถือได้ว่าศาลยกคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ยื่นคำฟ้องและมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวฯ ของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่นั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ กำลังศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ โรงเรียนสารสาสน์วิเทศศรีสิต จังหวัดปทุมธานี ประสงค์จะเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย นนทบุรี แต่ยังไม่ได้ยื่นใบสมัครแก่ทางโรงเรียนดังกล่าวจึงยังไม่มีกรณีที่จะต้องให้ทะเบียนบ้านในการสมัครเข้าเรียน อีกทั้งยังไม่มีการตัดสินใจหรือมีคำสั่งไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จากทางโรงเรียนดังกล่าวแต่อย่างใด และแม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จะมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง ก็หาใช่เป็นข้อจำกัดในการสมัครเข้าเรียนที่โรงเรียนดังกล่าว เพราะทะเบียนบ้านกลางก็ถือเป็นทะเบียนบ้านประเภทหนึ่ง แม้จะไม่สามารถนำทะเบียนบ้านกลางไปแสดงแก่โรงเรียนได้โดยตรง แต่นายทะเบียนท้องถิ่น ก็สามารถออกหนังสือรับรองรายการทะเบียนราษฎร เพื่อใช้เป็นหลักฐานการสมัครสอบของ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ได้ และหากผู้ฟ้องคดีที่ ๔ จะสมัครเป็นนักเรียนประเภทนักเรียนในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนที่จะต้องมีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตพื้นที่ก็สามารถแสดงสำเนาทะเบียนบ้านเดิมเพื่อใช้เป็นหลักฐานแสดงการมีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนในการสมัครได้ และหากมีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติข้อนี้ ก็อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการรับนักเรียนของโรงเรียนที่จะพิจารณาได้ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงยังไม่มีเหตุเพียงพอที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๔

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๐/๒๕๔๗ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับอนุญาตให้มีสิทธิจำหน่ายสินค้าบนที่หรือทางสาธารณะที่พิพาท ตามมาตรา ๔ และมาตรา ๒๐ แห่ง พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ และตามมาตรา ๔ และมาตรา ๔๑ แห่ง พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิกระทำการดังกล่าวมาตั้งแต่ต้นและไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อให้เพิกถอนประกาศของสำนักงานเขตซึ่งห้ามตั้งวางจำหน่ายสินค้าในบริเวณข้างต้น

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๘/๒๕๔๖ เมื่อนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้แทนของเทศบาลเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่สอดส่องและกวดขันไม่ให้ผู้ใดขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานที่สาธารณะ รวมทั้งสอดส่องกวดขันมิให้มีการจอดรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือบนทางเท้า ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗ (๒) มาตรา ๒๐ (๓) และมาตรา ๔๔ (๒) (๓) และ (๔) แห่ง พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ หน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย ตามมาตราดังกล่าวข้างต้น ประกอบมาตรา ๕๐ (๒) และ (๓) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาลฯ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้ตราเทศบัญญัติเรื่องการจัดระเบียบการจอดรถยนต์ในเขตเทศบาลตาม พ.ร.บ.จัดระเบียบการจอดรถยนต์ในเขตเทศบาลและสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๐๓ หรือไม่ก็ตาม ดังนั้น เมื่อมีการจอดรถยนต์ รถจักรยานยนต์ และวางขายสินค้าบนถนนบนทางเท้าที่ดินของผู้ฟ้องคดีและบริเวณถนนสาธารณะ นอกอาคารตลาดนัด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการสอดส่องกวดขันมิให้มีการจอดรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน และการจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือทางเท้าบริเวณรอบตลาดนัดตามฟ้อง สร้างความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๖/๒๕๔๖ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ พ.ร.บ.รักษาความ



สะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ และ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ฯ ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ในการดูแลรักษาที่หรือทางสาธารณะ รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ป้องกันและห้ามมิให้ผู้ใดบุกรุกครอบครองที่หรือทางสาธารณะ ระงับเหตุแห่งความไม่สงบเรียบร้อยและสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดวางสินค้าและจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในบริเวณที่ยังไม่ได้อนุญาตหรือผ่อนผันให้ค้าขายได้ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ในทางปกครองโดยทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการเพื่อแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่เกิดขึ้นได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นภายในกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้กล่าวอ้างอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ และ พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ ในการพิจารณาเพิกถอนบัญชีรายชื่อผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย และมีคำสั่งห้ามผู้ร้องสอดและผู้ฟ้องคดีค้าขายในที่พิพาท ก็หาเป็นเหตุให้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีอยู่ตามกฎหมายหมดสิ้นไปและเป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๙๒ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ สำหรับกรณีที่มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติในเรื่องเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ เสรีภาพดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบและการประกอบอาชีพ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการและออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่มีมูลละเมิดที่จะต้องวินิจฉัยในประเด็นค่าเสียหาย

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๔/๒๕๔๕ การฟ้องคดีเพื่อขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ ปฏิบัติหน้าที่ในการขจัดสิ่งกีดขวางออกจากรoadหน้าบ้านของผู้ฟ้องคดี เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ และแม้ว่าคดีนี้คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้มีมติไม่รับเรื่องร้องทุกข์ไว้พิจารณาแล้ว แต่โดยที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ได้ส่งคำวินิจฉัยไปยังผู้ฟ้องคดี จึงถือไม่ได้ว่าเป็นเรื่องร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้มีคำสั่งแล้ว คำฟ้องคดีนี้จึงเป็นคำฟ้องที่ศาลปกครองรับไว้พิจารณาได้

สำหรับประเด็นเรื่องระยะเวลาการร้องทุกข์และการฟ้องคดีนั้น กฎหมายมิได้กำหนดเป็นข้อห้ามเด็ดขาดมิให้รับไว้พิจารณา แต่ให้เป็นดุลพินิจที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาได้หากเห็นว่ากรณีจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีขอให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้วก็มีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีไปติดต่อและรับว่าจะดำเนินการให้มาตลอด ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการให้และเป็นผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องร้องทุกข์เลยกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ หากกรณีเป็นจริงดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ย่อมถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางไม่สมควร และการที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเหตุว่าความล่าช้าเป็นผลมาจากระบบราชการย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดและจะเป็นผลให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีกับการบริหารราชการ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียกับการดำเนินงานของรัฐต่อไปในอนาคต สมควรที่ศาลจะเข้าไปตรวจสอบว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นหรือไม่ ดังนั้น คำฟ้องคดีนี้แม้จะยื่นเกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่ถือว่าเป็นกรณีมีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ จึงกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๔๕ คำสั่งศาลสูง องค์การบริหารส่วนตำบลบริหารงานโดยคณะกรรมการฯ ซึ่งประกอบด้วยประธานและกรรมการบริหาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกข้อบังคับตำบลน้ำแพร่ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนด



ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมมีอำนาจพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการฯ เสนอต่อประธานฯ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อสั่งการได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการเพราะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอันเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีต้องการโต้แย้งก็ต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ หรือภายใน ๑ ปี ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่ได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๗/๒๕๕๓ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “การต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมแล้วตามแบบ อภ. ๓ ภายในสามสิบวันก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ” เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าจะมีการสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต หากไม่ชำระค่าธรรมเนียมก่อนใบอนุญาตสิ้นสุดจะต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ คำว่าใบอนุญาตสิ้นสุด หมายถึง ใบอนุญาตฉบับที่มีผลใช้บังคับกำลังจะสิ้นสุดลง ไม่ใช่หมายถึงใบอนุญาตฉบับที่กำลังจะขอต่ออายุใบอนุญาตเพื่อให้มีผลใช้บังคับในปีต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ประเภทเลี้ยงไม้ไผ่ไม้ใช้ได้ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ และใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ประเภทบ้านเช่า ใช้ได้ถึงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้ตัวแทนไปดำเนินการขอต่อใบอนุญาตทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการขอต่ออายุใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมหลังจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับสิ้นอายุแล้ว เมื่อวันที่ ๑๖ และวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระตามข้อ ๑๗ ของเทศบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์) เรียกเก็บค่าปรับในการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนข้อ ๑๔ ของเทศบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการฯ ซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามอัตราท้ายเทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์นี้ ดังนั้น คำว่า เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามเทศบัญญัติดังกล่าว หมายความว่า ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ผู้ขอต่อใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตโดยยื่นชำระเอง แต่หากผู้ขอไม่ทราบว่าจะต้องชำระเป็นเงินเท่าใด เจ้าหน้าที่ก็มีหน้าที่อธิบายหรือแจ้งให้ผู้ขอทราบ แต่ทั้งสองกรณีเจ้าหน้าที่จะเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเกินกว่าที่กำหนดตามอัตราท้ายเทศบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ ซึ่งรวมถึงกรณีการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตด้วย มิใช่หมายความว่าหากผู้ฟ้องคดีผู้ขอต่อใบอนุญาตยื่นชำระค่าธรรมเนียมด้วยตนเอง แต่เกินกำหนดเวลาแล้วจะถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ค้างชำระค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้แจ้งเรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมให้ผู้ฟ้องคดีทราบและผู้ฟ้องคดีจะนำเงินค่าธรรมเนียมไปชำระด้วยตนเองก็ตาม แต่เมื่อเกินระยะเวลาที่เทศบัญญัติดังกล่าวกำหนด ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องชำระค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ยังไม่ได้ชำระตามข้อ ๑๗ ของเทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์ฯ

๒. กรณีความเสียหายอันอาจเกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ในการจัดบริการสาธารณะด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่จะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ในบางกรณีจะต้องเปรียบเทียบความเสียหายที่เกิดจากการสั่งให้ระงับโครงการหรือการสั่งให้ดำเนินการต่อไปว่าด้านใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมมากกว่ากัน



คดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๙/๒๕๔๗ แม้การฟ้องคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎกระทรวงเกี่ยวกับผังเมืองรวมสมุทรปราการจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างความไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎกระทรวงดังกล่าวในคำอุทธรณ์ และขอถือคำอุทธรณ์เป็นคำร้องให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาเพิกถอนเสีย ก็ถือไม่ได้ว่าคำขอในคำอุทธรณ์เป็นคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๔๕ และ มาตรา ๔๗ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. เดียวกัน

ปัญหาว่าหลังจากศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตฉบับเดิมที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจออกใบอนุญาตฉบับใหม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ โดยให้มีผลในวันเดียวกับที่คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นมีผลบังคับหรือไม่ เป็นปัญหาวินิจฉัยเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้อุทธรณ์ยกขึ้นกล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ทั้งศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจยกข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนขึ้นวินิจฉัยแล้วพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามข้อ ๙๒ ของระเบียบข้างต้น จึงมีอำนาจวินิจฉัยปัญหานี้ได้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกใบอนุญาตให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยโดยการฝังกลบโดยมิได้ทำการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกใบอนุญาตให้เป็นการขอรับและออกใบอนุญาตประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยที่ยังไม่พ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ใบอนุญาตฉบับเดิมถูกเพิกถอนโดยคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๖๒ แห่ง พ.ร.บ.การสาธารณสุข การออกใบอนุญาตดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานครอันเป็นราชการส่วนท้องถิ่นทำสัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ให้กำจัดขยะมูลฝอย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าจ้างมีหน้าที่จะต้องควบคุมดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ให้ดำเนินการอย่างถูกสุขลักษณะและภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีหน้าที่ต้องทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องตรวจสอบข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวมสมุทรปราการก่อนทำสัญญาจ้าง ทั้งต้องตรวจสอบการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มิให้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนในบริเวณใกล้เคียง เมื่อไม่ดำเนินการดังกล่าวจึงถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

การกำจัดขยะมูลฝอยถือเป็นบริการสาธารณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ กำจัดขยะมูลฝอยถือเป็นการมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จัดทำบริการสาธารณะด้านกำจัดขยะมูลฝอยแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ การสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอยย่อมส่งผลเสียหายต่อการจัดทำบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ประกอบกับปัญหาเรื่องกลิ่นที่เกิดจากการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ลดน้อยลงแล้ว ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบความเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามและประชาชนที่ได้รับผลกระทบเรื่องกลิ่นกับความเสียหายที่เกิดจากการสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประกอบกิจการตามสัญญาที่ทำไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ การสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ประกอบกิจการดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมมากกว่า

๓. กรณีการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยกรณีที่มีความเกี่ยวเนื่องกันตามกฎหมายหลายฉบับ

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งทางปกครองโดยใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการตามอำนาจหน้าที่กฎหมายกำหนด แต่ในขณะที่มีคำสั่งไม่ได้อ้างอำนาจดังกล่าว ผู้สั่งก็ยังมีอำนาจหน้าที่และเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๖/๒๕๔๖ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและ



ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ และ พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ฯ ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ในการดูแลรักษาที่หรือทางสาธารณะ รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ป้องกันและห้ามไม่ให้ผู้ใดบุกรุกครอบครองที่หรือทางสาธารณะ ระวังเหตุแห่งความไม่สงบเรียบร้อยและสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีและผู้ร้องสอดวางสินค้าและจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในบริเวณที่ยังไม่ได้อนุญาตหรือผ่อนผันให้ค้าขายได้ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ในทางปกครอง โดยทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการเพื่อแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่เกิดขึ้นได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นภายในกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้กล่าวอ้างอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ และ พ.ร.บ.การสาธารณสุขฯ ในการพิจารณาเพิกถอนบัญชีรายชื่อผู้ค้า หาบเร่-แผงลอย และมีคำสั่งห้ามผู้ร้องสอดและผู้ฟ้องคดีค้าขายในที่พิพาท ก็หาเป็นเหตุให้อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีอยู่ตามกฎหมายหมดสิ้นไป และเป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อกฎหมายดังกล่าวเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้ตามข้อ ๔๒ ของระเบียบฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ สำหรับกรณีที่มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติในเรื่องเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ เสรีภาพดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบและการประกอบอาชีพ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งดังกล่าวจึงชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการและออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่มีมูลละเมิดที่จะต้องวินิจฉัยในประเด็นค่าเสียหาย



๔. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นหลักการทั่วไป และหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๔/๒๕๕๓ เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดหลักการทั่วไปในการปกครองบริหารประเทศ ส่วนรายละเอียด ขอบเขต เงื่อนไขการบังคับใช้จะอยู่ในรูปของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะได้ตราขึ้นบังคับใช้ ดังนั้น การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของรัฐหรือเอกชนที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมก่อนมีการดำเนินการโครงการตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าว ประกอบกับขณะเกิดข้อพิพาทในคดีนี้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายตามที่มาตรา ๕๖ วรรคสอง กำหนดไว้ มีเพียง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ฉบับเดียวที่กำหนดเรื่องการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง โดยบัญญัติให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ต้องรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบ ตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรา ๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๕๒ ศาลปกครองจึงมีอำนาจนำบทบัญญัติดังกล่าวมาวินิจฉัยคดีนี้ได้ เมื่อโครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม (อบต.คำม่วง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เทศบาลตำบลน้ำพอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเทศบาลตำบลเขาสวนกวาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มิได้เป็นโครงการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จำนวน ๓ ฉบับ และสถานที่ตั้งของโครงการดังกล่าวก็ได้ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้โครงการทุกประเภทและทุกขนาดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประกอบกับโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงระบบกำจัดขยะร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้ใช้วิธีการที่ถูกหลักสุขาภิบาล แม้การดำเนินโครงการดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ฟ้องคดีบ้างก็ตาม แต่หากไม่มีการดำเนินโครงการนี้จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่อาจจะได้รับการดำเนินการนี้จึงมีสัดส่วนน้อยกว่าประโยชน์สาธารณะที่ได้รับจากการดำเนินโครงการดังกล่าว โครงการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่จะต้องจัดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และต้องให้องค์กรอิสระให้ความเห็นก่อนมีการดำเนินโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ไม่จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการดังกล่าวจึงไม่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๕๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ศาลปกครองชั้นต้นนำมาตรา ๔๖ แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมฯ มาประกอบการวินิจฉัยคดีเป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเท่านั้น มิใช่การยกบทบัญญัติของกฎหมายมายกเว้นสาระสำคัญตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์

ส่วนกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้กับคดีนี้นั้น โดยที่บทบัญญัติตามมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมิใช่บทบังคับเด็ดขาดที่ให้การดำเนินการของรัฐทุกโครงการจะต้องจัดให้มีประชาพิจารณ์เมื่อยังไม่มีกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามมาตราดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นย่อมมีอำนาจระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่พิพาทเพื่อวินิจฉัยคดีได้ หากใช้



เป็นการทำให้บทบัญญัติตามมาตรา ๕๙ ถูกยกเว้นการบังคับตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ไม่ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาความเหมาะสมว่า การดำเนินโครงการของราชการส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์หรือไม่ ตามข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองจึงไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้ดุลพินิจพิจารณา ทบทวนแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้ว่าจะจัดทำประชาพิจารณ์หรือไม่ ก็ได้ทำให้การดำเนินโครงการระบบกำจัดมูลฝอยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ ร่วมกับคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดทำโครงการวิจัยมูลฝอยโดยจัดรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น และจัดให้มีการประชุมชี้แจงการดำเนินโครงการ สอบถามและรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ด้วยแล้ว กรณีถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการให้บุคคลในชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงและเหตุผลก่อนการดำเนินโครงการดังกล่าว และให้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สมควรแก่กรณีแล้ว การก่อสร้างโครงการระบบกำจัดขยะมูลฝอยร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๕๙ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๗/๒๕๕๓ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๗ กำหนดว่า การต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามแบบอก. ๓ ภายในสามสิบวันก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับชำระค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าจะมีการสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต หากไม่ชำระค่าธรรมเนียมก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุจะต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ คำว่าใบอนุญาตสิ้นสุด หมายถึง ใบอนุญาตฉบับที่มีผลใช้บังคับกำลังจะสิ้นสุดลง ไม่ใช่หมายถึงใบอนุญาตฉบับที่กำลังจะขอต่ออายุใบอนุญาตเพื่อให้มีผลใช้บังคับในปีต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ประเภทเลี้ยงไม้ ไร่ไม้ ใช้ได้จนถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ และใบอนุญาตประกอบกิจการฯ ประเภทบ้านเช่า ใช้ได้จนถึงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้ตัวแทนไปดำเนินการขอต่อใบอนุญาตทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการขอต่ออายุใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมหลังจากใบอนุญาตทั้งสองฉบับสิ้นอายุแล้ว เมื่อวันที่ ๑๖ และวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระตามข้อ ๑๗ ของเทศบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์) เรียกเก็บค่าปรับในการขอต่อใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนข้อ ๑๔ ของเทศบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามอัตราท้ายเทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์นี้ ดังนั้น คำว่า เรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามเทศบัญญัติดังกล่าว หมายความว่า ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ผู้ขอต่อใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตโดยยื่นชำระเอง แต่หากผู้ขอไม่ทราบว่าต้องชำระเป็นเงินเท่าใด เจ้าหน้าที่ก็มีหน้าที่อธิบายหรือแจ้งให้ผู้ขอทราบ แต่ทั้งสองกรณีเจ้าหน้าที่จะเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเกินกว่าที่กำหนดตามอัตราท้ายเทศบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ ซึ่งรวมถึงกรณีการชำระค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตด้วย มิใช่หมายความว่า หากผู้ฟ้องคดีผู้ขอต่อใบอนุญาตยื่นชำระค่าธรรมเนียมด้วยตนเอง แต่เกินกำหนดเวลาแล้วจะถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ค้างชำระค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ได้แจ้งเรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมให้ผู้ฟ้องคดีทราบและผู้ฟ้องคดีจะนำเงินค่าธรรมเนียมไปชำระด้วยตนเองก็ตาม แต่เมื่อเกินระยะเวลาที่เทศบัญญัติดังกล่าวกำหนด ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องชำระค่าปรับเพิ่มอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ยังไม่ได้ชำระตามข้อ ๑๗ ของเทศบัญญัติเทศบาลตำบลพลับพลาณารายณ์ฯ

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๘/๒๕๕๒ แม้ตามคำขอท้ายคำฟ้องผู้ฟ้องคดีจะขอให้ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (เลขาธิการสำนักงาน



นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ปฏิบัติหน้าที่โดยให้มีคำสั่งอนุญาตตามคำขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารของผู้ฟ้องคดี ซึ่งตามกฎหมายแล้วเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่เมื่อพิจารณาตามคำฟ้อง คำคัดค้านคำให้การ และคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดีแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งผลการพิจารณาที่กฎหมายกำหนดให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านโครงการที่พักอาศัย บริการชุมชนและสถานที่พักตากอากาศ) ให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ฟ้องคดีต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตตามคำขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยในประเด็นนี้แต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีอำนาจอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเปิดกิจการโรงแรมได้ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่แจ้งผลการพิจารณาต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตตามคำขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ซึ่งเป็นข้อที่โต้แย้งกันว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาความเห็นเบื้องต้นและเสนอรายงานฯ ของผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ แล้วเห็นว่า จากข้อมูลในรายงาน และการตรวจสอบพื้นที่โครงการพบว่าปัจจุบันได้ดำเนินกิจการโรงแรมไปแล้ว โดยยังไม่ได้ความเห็นชอบในรายงานฯ การนำเสนอรายงานจึงไม่เป็นไปตาม ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ที่กำหนดให้เสนอรายงานในชั้นขออนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีมติให้ฝ่ายเลขานุการสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเจ้าของโครงการเกี่ยวกับสถานภาพปัจจุบันของการดำเนินการเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารและการเปิดดำเนินการโรงแรม โดยมีได้พิจารณาว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีข้อบกพร่องประการใดที่จะไม่ให้ความเห็นชอบ และสั่งให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำมาใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งไม่ได้มีมติ เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในรายงานดังกล่าว จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณารายงานฯ ของผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จ ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และถือไม่ได้ว่าเป็นการไม่ให้ความเห็นชอบและสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นการขยายระยะเวลาพิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีอีกสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามมาตรา ๔๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเป็นไปตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวข้างต้น ที่กำหนดว่า ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ความเห็นชอบแล้ว ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งรายงานฯ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายหลังจากที่ได้เปิดทำการเป็นโรงแรมไปบางส่วนแล้ว จึงเป็นการเสนอรายงานที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในประกาศฯ นั้น โดยที่เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่กำหนดให้ต้องมีการเสนอรายงานฯ เพื่อต้องการให้เป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ป้องกัน ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาตรวจสอบกิจการหรือโครงการที่มีแนวโน้มว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้แน่ใจว่าการอนุมัติโครงการ หรือกิจการได้กระทำอยู่บนพื้นฐานของการได้รับรู้เรื่องผลกระทบของสิ่งแวดล้อม จากการอนุมัติโครงการหรือกิจการนั้นแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิเสธไม่พิจารณารายงานฯ นอกจากจะไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่ถูกจำกัดสิทธิมิให้ประกอบกิจการโรงแรมของตน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีได้ฝ่าฝืนเปิดดำเนินการโรงแรมไปก่อนขออนุญาตเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารนั้น ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่จะพิจารณาแล้วโทษดำเนินคดีตามบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงฟังไม่ขึ้น



เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้พิจารณารายงานฯ ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ความเห็นชอบรายงานฯ ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ ไม่เห็นชอบรายงานฯ ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นมติภายหลังจากระยะเวลาสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นมติที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ มติที่ประชุมดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้นำคำขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว แต่มีข้อกล่าวอ้างว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ศาลจะพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามคำขอของผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลต้องมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติดังกล่าวด้วย เพราะหากให้มตินี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลคงอยู่ต่อไป ศาลก็ไม่อาจพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติได้ และเมื่อ มาตรา ๔๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น บัญญัติว่า ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายรอการสั่งอนุญาต สำหรับโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานฯ ไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ความเห็นชอบรายงานของผู้ฟ้องคดีต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่มีอำนาจอนุญาตตามคำขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร

กรณีการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์จากการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

การดูแลรักษาที่สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒๗) ต้องมีแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ในกรณีที่ยังไม่มีแผนปฏิบัติการฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้ง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๐/๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ทุกประเภทภายในท้องที่ของตน ตามมาตรา ๑๖ (๒๗) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ แม้ว่าคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พ.ร.บ.ดังกล่าว ยังจัดทำแผนกระจายอำนาจและดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ ตลอดจนกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เสร็จสิ้น ก็ไม่เป็นเหตุให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา ๖๘ (๘) แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบข้อ ๕ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ ต้องระงับอยู่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ประชาชนใช้ร่วมกันในท้องที่ของตน เมื่อปรากฏว่ามีการออก ส.ป.ก. ๔ - ๐๑ ทับที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ร่วมกันซึ่งผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ดูแลรักษา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ และเนื่องจากการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจึงฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ แห่ง พ.ร.บ. เดียวกัน

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๓ ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหาร



ส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (๒๓) การดูแลรักษาที่สาธารณะ และข้อ ๕ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน เป็นต้น เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด และนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ มอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดูแล รักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยชัดแจ้ง เมื่อไม่ปรากฏว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีบทบัญญัติใดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลในการออกคำสั่งให้เอกชนรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างใดๆ ออกจากทางสาธารณะไว้อย่างชัดแจ้ง ดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวจึงเป็นเพียงอำนาจทั่วไป ประกอบกับ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๒ ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินดำเนินการขจัดความไม่เรียบร้อยโดยการแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือย้ายสิ่งที่ได้มีการติดตั้งหรือวางหรือทอดทิ้งไปให้พ้นทางสัญจรของประชาชน หรือในที่ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและในเขตเทศบาลเท่านั้น ดังนั้น แม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้วางท่อลำเลียงน้ำเสียจากกระบวนการผลิตของโรงงานแป่งมันสำปะหลังของผู้ฟ้องคดีผ่านทางสาธารณประโยชน์และลำห้วยแพ่งในเขตตำบลสัมป่อย ซึ่งเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยมิได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนประมวลกฎหมายที่ดิน และมีการรั่วซึมของน้ำเสียออกมาทำให้เกิดความเสียหายแก่ไร่นาของเกษตรกรและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และประชาคมตำบลสัมป่อยและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสัมป่อยมิเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีใช้ที่สาธารณะดังกล่าวจริงดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างก็ตามผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวโดยอาศัยเพียงอำนาจทั่วไป ตามมาตรา ๖๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๕ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ ได้ เมื่อฟังว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์เห็นชอบด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ที่ ขย ๘๐๒๐๑/๑๗๘ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๒๔.๓/๒๑๐๘๔ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ชอบแล้ว



๕. คดีปกครองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

กรณีพิพาทซึ่งมีการนำไปสู่การฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีเป็นจำนวนมาก แต่มิได้นำมาเสนอในครั้งนี้เนื่องจากเป็นเรื่องของการพ้นจากตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น การเป็นผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีส่วนได้เสีย การดำเนินการทางวินัยซึ่งข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ถูกลงโทษเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา คดีเหล่านี้ไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจในการจัดบริการสาธารณะ การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ แต่มีคดีที่น่าสนใจขอนำเสนอโดยแยกออกเป็น ๗ กรณี ดังนี้

๑. คดีทุจริตเงินของเจ้าหน้าที่และเป็นการรับผิดชอบทางละเมิด

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๓/๒๕๕๓ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมุหบัญชีสุขาภิบาล กับ นาย ว. ปลัดสุขาภิบาลได้ร่วมกันลงลายมือชื่อ ในใบถอนเงินฝากจากบัญชีเงินฝากของสุขาภิบาล จำนวนเงิน ๑๐๙,๘๗๕ บาท แล้วมอบหมายให้นาย พ. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีไปเบิกเงินแทน แต่นาย พ. ได้แก้ไขตัวเลขจำนวนเงินในใบถอนเงิน เป็น ๙๐๙,๘๗๕ บาท แล้วเปิดบัญชีเอาเงินส่วนที่เกินจำนวน ๘๐๐,๐๐๐ บาท หลบหนีไป ทำให้สุขาภิบาลได้รับความเสียหาย จึงเป็นกรณีเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ต่อมา ประธานกรรมการสุขาภิบาล ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว วินิจฉัยสั่งการให้นาย ศ ประธานกรรมการสุขาภิบาลในขณะนั้น นาย ว. และผู้ฟ้องคดีร่วมกันชดใช้เงินคนละ ๒๖๖,๖๖๖.๖๗ บาท และได้ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังกระทรวงการคลัง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกเทศมนตรี) เห็นว่ากระทรวงการคลังยังมิได้แจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาที่กำหนดไว้ จึงได้ออกคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ให้ผู้ฟ้องคดีกับพวกมาทำสัญญารับสภาพหนี้ และมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๒ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาทำหนังสือรับสภาพหนี้ จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่หัวหน้าฝ่ายบริหารของราชการส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งตามที่เห็นสมควร ตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ และเมื่อพิจารณาคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ แล้ว แม้ในตอนท้ายจะระบุว่าให้บุคคลผู้ต้องรับผิดมาทำรับสภาพหนี้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาในคำสั่งดังกล่าวโดยตลอดแล้วย่อมเข้าใจได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงิน ตามมาตรา ๑๒ แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนการให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญารับสภาพหนี้เป็นเพียงกรณีผ่อนผันให้ผู้ฟ้องคดีผ่อนชำระเงิน โดยทำสัญญารับสภาพหนี้ไว้เป็นหลักฐาน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่ประธานกรรมการสุขาภิบาลได้วินิจฉัยสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีร่วมรับผิดตามหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๑ อันถือได้ว่าเป็นวันที่หน่วยงานของรัฐรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งเทศบาล ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ แจ้งเตือนให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าสินไหมทดแทนมาชำระภายในเวลาที่กำหนด เป็นขั้นตอนก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองต่อไปตามนัย มาตรา ๕๗ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น หนังสือฉบับดังกล่าวจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง จึงไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้เพิกถอนหนังสือฉบับดังกล่าว



๒. การหารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๕/๒๕๕๒ มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีอำนาจบริหารกิจการในเขตจังหวัด ดังนั้น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงครอบคลุมทับซ้อนกับเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัด ซึ่งมาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ รวมทั้งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกินสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม และภาษียาสูบ จัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินมวณละสิบสตางค์ ซึ่งมาตรา ๔๕ (๑) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดและมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัด ออกข้อบัญญัติเก็บภาษีน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน หรือก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ โดยจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกินสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม ส่วนยาสูบจัดเก็บเพิ่มขึ้นได้ไม่เกินมวณละสิบสตางค์

ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๔๕ (๑) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี เรื่อง การเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบ พุทธศักราช ๒๕๕๓ กำหนดให้ เรียกเก็บภาษีน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกันอัตราลิตรละ ๔.๕๔ สตางค์ และยาสูบชนิดซิการ์และบุหรี่ยี่ห้ออัตรา มวณละ ๔.๕๔ สตางค์ จากสถานค้าปลีก ซึ่งไม่รวมสถานใช้น้ำมันที่ใช้เครื่องตวงน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดสูบ (เครื่องตวงหลอดแก้ว) โดยให้ผู้ค้าปลีกเสียภาษีในเวลาที่ได้รับมอบสินค้าเข้ามาไว้ในสถานค้าปลีกและให้ผู้ค้าปลีกยื่นแบบรายการภาษีพร้อมชำระภาษีต่อเจ้าหน้าที่สรรพสามิต ณ สำนักงานสรรพสามิตแห่งท้องที่ที่สถานค้าปลีกตั้งอยู่ และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ค้าปลีกทราบ รวมทั้งมีหนังสือที่ ลบ ๕๑๐๐๑/ว ๑๐๖๙ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ค้าปลีกน้ำมันตั้งอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกล้วย ซึ่งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรีทราบซึ่งไม่ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกล้วยได้โต้แย้งคัดค้านการจัดเก็บภาษีของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด ดังนั้น การตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี เรื่อง การเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบ พุทธศักราช ๒๕๕๓ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวแล้ว และไม่แย้งหรือขัดหรือเก็บภาษีซ้ำซ้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกล้วยอันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี

ส่วนข้ออุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตราข้อบัญญัติไม่ชัดเจนและไม่ถูกต้องโดยเก็บภาษีตั้งแต่นำสินค้าเข้ามาในสถานประกอบการทั้งที่สินค้าดังกล่าวยังไม่ก่อให้เกิดรายได้เพราะสินค้าน้ำมันอาจมีการระเหยนั่น เห็นว่า การจัดเก็บภาษีน้ำมันเมื่อมีการจำหน่ายให้ผู้บริโภคนั้น เป็นการยากที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าควบคุมตรวจสอบว่าผู้ค้าได้จำหน่ายจ่ายแจกน้ำมันไป



อย่างไร การจำหน่ายน้ำมันอาจมีการระเหยบ้างเป็นเรื่องปกติในการค้าสินค้าชนิดนี้ ทั้งตามปกติทั่วไปผู้ค้าได้รวมค่าเสื่อมราคา ค่าใช้จ่ายในการจัดการและผลกำไรจากราคาสินค้าที่จำหน่ายให้ผู้บริโภค ยังมีอาจถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากข้อบัญญัติของผู้ถูกฟ้องคดี การออกข้อบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องชอบแล้ว

๓. การตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ ผู้ที่ถูกสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวยังไม่สามารถนำคดีฟ้องต่อศาลปกครองได้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๕๓/๒๕๔๘ หลังจากที่ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งผลการตรวจสอบสืบสวนเรื่อง ร้องเรียนการถมดินเพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลลำไทร จากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๓ จังหวัดนครปฐม แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามความเห็นของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีร้องเรียนการถมดินฯ ซึ่งเป็นการสอบสวนพิจารณาความผิดของนายกเทศมนตรี ตำบลลำไทร ตามมาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๓ แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และคำสั่งดังกล่าวก็ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือ มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง เพียงแต่ผลการสอบสวนปรากฏข้อเท็จจริงพาดพิงถึงผู้ฟ้องคดี ทั้งสองว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหรือมีหน้าที่ควบคุมดูแล จะต้องไปดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนดเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณีร้องเรียนการถมดินฯ ตามคำสั่งจังหวัดปทุมธานี ที่ ๕๕๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๔๖ และการเสนอความเห็น ของคณะกรรมการชุดดังกล่าว จึงไม่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ได้รับความ เดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้ง ศาลปกครองฯ

๔. การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาตำบล สามารถกระทำได้ตลอดเวลาทั้งกลางวัน กลางคืน การร้องเรียน ให้หน่วยงานกำกับดูแลเข้าตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสิ่งที่ไม่ทำให้ อบต. เสียหาย

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๘/๒๕๔๗ การประชุมวิสามัญของสภา อบต. เมื่อเป็นการประชุมโดยได้รับอนุญาต จากนายอำเภอตามมาตรา ๕๕ แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตาม เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๔ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ย่อมเป็นการ ดำเนินการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่สภา อบต. มีมติให้สมาชิกสภาฯ พ้นจากตำแหน่ง เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลโดยเปลี่ยนแปลงฐานะของสมาชิกสภาฯ ให้พ้นจากสมาชิกภาพ จึงเป็น คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งอยู่ในอำนาจตรวจสอบของศาลปกครอง ทั้งนี้ โดยไม่ถือเป็นการก้าวล่วงความเป็นอิสระตามหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นตามมาตรา ๒๘๒ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย เนื่องจากสภา อบต. เป็นส่วนหนึ่งของ อบต. ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ การใช้อำนาจของ อบต. ไม่ว่าจะใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารฯ หรือการใช้อำนาจของสภาฯ จึงย่อมเป็นการใช้อำนาจทางบริหารของ ฝ่ายปกครองที่อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลปกครอง

การกระทำของสมาชิกสภา อบต. ในกรณีต่อไปนี้อย่าถือว่าเป็นเหตุให้สภาฯ ได้รับความเสียหายอันจะเป็นเหตุให้สภาฯ ต้องมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง ได้แก่ การออกตรวจโครงการของ อบต. ในยามวิกาล ทั้งนี้ เนื่องจากถือเป็นการเอาใจใส่ในการ ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารของ อบต. ตามมาตรา ๔๖ (๓) แห่ง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ซึ่ง ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้เฉพาะในเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก การร้องเรียนให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน



ตรวจสอบการดำเนินโครงการของ อบต. ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นการแจ้งให้หน่วยงานดังกล่าวดำเนินการตามหน้าที่ซึ่งมีอำนาจดำเนินการอยู่แล้วแม้ไม่มีการร้องเรียน และการโต้เถียงกับประธานกรรมการบริหาร อบต. ในที่ประชุมสภาฯ โดยใช้ถ้อยคำไม่เหมาะสม ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม และประธานสภาฯ มีอำนาจใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมได้อยู่แล้ว

๕. การมีคำสั่งทางปกครองตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๐๑/๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลนครหาดใหญ่) ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาโรงเรียนหรือหน่วยงานที่ดำเนินการสอนคอมพิวเตอร์เพื่อการศึกษาและวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง จำนวนสองโครงการ โดยกำหนดยื่นซองประกวดราคาในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ และกำหนดเปิดซองใบเสนอราคาในวันเดียวกัน มีผู้ซื้อเอกสารประกวดราคาจำนวน ๓ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (รองนายกเทศมนตรี) เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรี) ให้ชะลอโครงการเพื่อปรับลดเนื้อหาโครงการใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบ และให้เรียกผู้ซื้อเอกสารประกวดราคามาหารือเพื่อหาแนวทางในการประมูลใหม่ และได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กับผู้ซื้อเอกสารประกวดราคา แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้เข้าร่วมประชุมด้วย หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองเสนอราคาตามวันเวลาที่กำหนดเพียงรายเดียว คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีหนังสือแจ้งยกเลิกการประกวดราคาต่อผู้ซื้อเอกสารประกวดราคาตามข้อ ๔๐ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และมีเหตุอันสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคา จึงเสนอต่อผู้มีอำนาจสั่งจ้างตามระเบียบเพื่ออนุมัติจัดจ้างผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียกผู้ซื้อเอกสารประกวดราคามาประชุมเพื่อชี้แจงถึงการยกเลิกประกวดราคาโดยไม่ได้จัดทำประกาศยกเลิกการประกวดราคาและมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ซื้อเอกสารประกวดราคาทราบ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว ถือไม่ได้ว่ามีการยกเลิกการประกวดราคาแล้ว การยื่นซองเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีจึงถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว แต่เมื่อต่อมาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศยกเลิกประกวดราคาครั้งนี้ โดยให้เหตุผลว่ามีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว และเพื่อให้การจัดสอนตามหลักสูตรเกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและเป็นการประหยัดงบประมาณค่าสอนให้น้อยลง อีกทั้งการให้หน่วยงานภายนอกจัดสอนต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงขึ้นทุกครั้ง จึงเห็นควรยกเลิกการประกวดราคาตามโครงการดังกล่าว นั้น เห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศยกเลิกประกวดราคา โดยอ้างว่าเป็นไปตามข้อ ๔๔ ของระเบียบดังกล่าวเกี่ยวเนื่องจากมีผู้เสนอราคาเพียงรายเดียว แต่เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นสมควรดำเนินการต่อไป จึงเป็นการล่วงพ้นเหตุที่จะยกเรื่องผู้เสนอราคาเพียงรายเดียวเพื่อยกเลิกการประกวดราคาแล้ว แต่เหตุเพื่อให้การจัดสอนตามหลักสูตรเกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและเป็นการประหยัดงบประมาณค่าสอนให้น้อยลง อีกทั้งการให้หน่วยงานภายนอกจัดสอนต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงขึ้นทุกครั่งนั้น เป็นเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจประกาศยกเลิกประกวดราคารายพิพาทได้ตามข้อ ๔๖ ของระเบียบดังกล่าว แต่ทั้งนี้การที่จะยกเลิกการประกวดราคาโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดด้วย จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ ให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม ซึ่งการให้คู่กรณีได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมมีนัยต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินที่ลงทุนไปในการเข้าเสนอราคาคืนทั้งหมด ซึ่งค่าใช้จ่ายที่ผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปอันสืบเนื่องจากการเข้าเสนอราคารายพิพาท ได้แก่ ค่าซื้อเอกสารการประกวดราคา รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการเตรียมการเพื่อเข้าเสนอราคา ดังนั้น จึงเห็นสมควรกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ขอมา คือ ค่าซื้อเอกสารประกวดราคา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางของกรรมการผู้จัดการและพนักงาน ในการติดต่องาน ค่าจัดเตรียมหลักสูตรเพื่อนำเสนอในการประกวดราคา ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้ถือเป็นค่าอำนาจการ โดยกำหนดให้ร้อยละ ๑.๕ ของราคาค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ คิดเป็นเงิน ๘๗,๐๐๐ บาท สำหรับค่าเสียหายอื่น ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีขอมา เช่น กำไรร้อยละ ๑๕



ของมูลค่างานที่ประกวดราคาได้ และค่าภาษีมูลค่าเพิ่มของกำไรนั้น เมื่อยังไม่มีกำหนัดงานจึงยังไม่มีค่าเสียหายเกิดขึ้น ส่วนค่าเสียหายทางจิตใจและศักดิ์ศรีความเป็นประชาชนที่ควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมนั้น เป็นค่าเสียหายทางจิตใจไม่อาจที่จะคำนวณราคาให้ได้ สำหรับค่าธรรมเนียมศาลนั้น เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ศาลจะมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๓๕/๒๕๕๒

คดีนี้ศาลรวมการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ๕/๒๕๕๖ (คดีหลัก) และคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๐/๒๕๕๖ เข้าด้วยกัน โดยเรียกคู่กรณีแต่ละฝ่ายตามคดีหลักและให้เรียกบริษัท ธนาकरไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในสำนวนคดีหลัก

สัญญาจ้างวางท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักฝาดะแกรงเหล็ก ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบลนาปรือ) เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาจ้างรับเงินประกันและเรียกค่าปรับในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ จึงเป็นการยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ สัญญาจ้างดังกล่าวมีวงเงินจำนวน ๑๗๐,๐๐๐ บาท และกำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ภายหลังการทำสัญญา ผู้ควบคุมงานของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจพบข้อบกพร่องของงานก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ แจ้งความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้างให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานก่อสร้างที่ผิดพลาดให้เรียบร้อยถูกต้อง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้าง เมื่อผู้ฟ้องคดียืนยันไม่ดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงตกเป็นฝ่ายผิดสัญญา และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้บอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดี จึงต้องชำระค่าปรับวันละ ๔๒๕ บาท นับแต่วันถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริงตามข้อ ๑๗ ของสัญญาฉบับเดียวกัน ผู้ฟ้องคดี เป็นฝ่ายผิดสัญญาจึงต้องรับผิดชำระค่าปรับในอัตราร้อยละสิบของค่าจ้าง นับถัดจากวันครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจนถึงวันบอกเลิกสัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบที่จะต้องบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีก่อนวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ ตามข้อ ๑๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดค่าปรับไว้เพียงไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินตามสัญญาเท่านั้น เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมเสียค่าปรับเกินกว่าเงินจำนวนดังกล่าวโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ดังนั้น เมื่อจำนวนเงินค่าปรับตามสัญญาเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินตามสัญญาแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่บอกเลิกสัญญาหรือดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดียินยอมชำระค่าปรับต่อไปโดยไม่มีเงื่อนไขไว้เป็นหลักฐาน จึงเป็นความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เอง เมื่อค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกนั้นเป็นเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน จึงเห็นควรกำหนดค่าปรับให้เป็นเงินจำนวน ๑๗,๐๐๐ บาท อันเป็นจำนวนร้อยละสิบของวงเงินตามสัญญา นอกจากนั้นผู้ฟ้องคดีต้องชำระค่าเสียหายในการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการแก้ไขงานก่อสร้างอีกจำนวน ๑,๒๖๓ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ประโยชน์จากงานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องใช้เงินตามควรแห่งค่างานส่วนนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าจ้างจำนวน ๑๗๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อหักค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีผิดสัญญากับค่าเสียหายแล้ว คงเหลือเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระจำนวน ๑๕๑,๗๓๗ บาท โดยต้องชำระนับแต่วันมอบงานที่ทำตามมาตรา ๖๐๒ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว และดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของเงินจำนวน ๑๕๑,๗๓๗ บาท ตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑๖๙,๕๗๑ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของเงินจำนวน ๑๕๑,๗๓๗



บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดี และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหายในการแก้ไขงานก่อสร้างเป็นเงินจำนวน ๑,๒๖๓ บาท โดยหักค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวออกจากค่าจ้างที่ผู้ฟ้องคดี จะได้รับแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในสำนวนคดีหลัง (บริษัท ธารณาการไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)) จึงไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบชำระเงินประกันตามสัญญาจำนวน ๘,๕๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีก

๖. การสั่งให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย สามารถปฏิบัติราชการได้ตาม วัตถุประสงค์ที่แท้จริง

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๐/๒๕๔๗

ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ประกอบมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดทางวินัยของข้าราชการ ซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานที่มีใช้ส่วนราชการฯ ในการบริหารงานบุคคล นายก องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจดุลพินิจตามกฎหมายที่จะสั่งให้ข้าราชการ ในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีไปปฏิบัติหน้าที่ใน หน่วยงานซึ่งมิใช่ส่วนราชการได้ แต่การออกคำสั่งดังกล่าวจะต้องเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องสามารถ ดำเนินการให้เจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ตามกฎหมายสำเร็จลุล่วงไปได้เท่านั้น คำสั่งใด ก็ตามที่ไม่สามารถทำให้เจตนารมณ์ หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้เลย ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบและไม่อาจมีผลใช้บังคับได้ นอกจากนี้ ในการออกคำสั่งนั้นจะต้องมีความจำเป็นในการออกคำสั่งด้วย กล่าวคือ จะใช้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของ ข้าราชการในสังกัดได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของข้าราชการในสังกัดเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบเช่นกันและคำสั่งดังกล่าวมหาชนจะต้องได้รับประโยชน์มากกว่า ความเสียหายที่ผู้ได้รับคำสั่งได้รับ ดังนั้น แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานประจำ ณ ท่าเทียบเรือรัชฎา จะเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ตามกฎหมายที่จะทำให้การกำกับดูแลการดำเนินกิจการท่าเทียบเรือสำเร็จ ลุล่วงไปได้ก็ตาม แต่การกำกับดูแลดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องให้ข้าราชการในสังกัดออกไปปฏิบัติงานเป็นการประจำ ที่ท่าเทียบเรือก็ได้ เนื่องจากเอกชนเช่าท่าเทียบเรือไปดำเนินการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่เพียงตรวจสอบการดำเนินการ ตามสัญญาของเอกชนเป็นครั้งคราวตามความจำเป็น ประกอบกับปัจจุบันการติดต่อสื่อสารสามารถทำได้โดยสะดวก อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติหลายด้านไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ อันทำให้การ บริหารงานบุคคลไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ในส่วนที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานประจำ ณ ท่าเทียบเรือรัชฎา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



ส่วนที่ ๒

คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผน
และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



เรื่อง การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เรื่องเสร็จที่** ๕๓๔/๒๕๔๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ** กระทรวงการคลัง (หนังสือ ที่ กค ๐๘๑๑/๑๔๙๒๔ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓)
- ข้อหารือที่ ๑.** บทบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากรตามพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เดิม) จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่
- ความเห็น** การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใด ย่อมเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เสริมกันและกัน ส่วนการหาหรือได้รับมาซึ่งรายได้ดังกล่าวด้วยวิธีใดต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือไม่ ต้องดูกฎหมายจัดตั้งว่า ได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นประการใด หากกฎหมายไม่ให้อำนาจที่จะดำเนินการจัดเก็บ ก็ไม่อาจไปเรียกเก็บได้ สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายได้จากกรณีใดบ้าง เป็นเพียงการกำหนดที่มาของรายได้ว่าจะได้รับตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจโดยมีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราการจัดสรรเมื่อคณะกรรมการได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์หรืออัตราจัดสรรแล้ว หากอัตราที่อนุญาตให้เรียกเก็บได้สูงกว่าที่มีอำนาจเรียกเก็บได้ก็ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ส่วนในกรณีที่เป็นการจัดสรรจากภาษีอากรที่รัฐเรียกเก็บอยู่แล้วย่อมสามารถดำเนินการไปได้ทันทีด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นกฎหมายทั้งสองฉบับจึงมิได้ขัดหรือแย้งกัน หากมีลักษณะส่งเสริมซึ่งกันและกัน
- ข้อหารือที่ ๒.** การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ที่ได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบนั้น จะเป็นผลให้การจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร เช่น กรณีการขายอสังหาริมทรัพย์ จะจัดเก็บในอัตราใดระหว่างร้อยละ ๓.๐ (เพราะถือเป็นการจัดสรรจากส่วนที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร) หรือร้อยละ ๓.๓ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับรายได้ท้องถิ่นที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันนี้เช่นเดิม) หรือร้อยละ ๓.๙ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ)
- ความเห็น** พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มิได้เป็นกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะหากแต่เป็นเพียงกำหนดที่มาแห่งรายได้ ว่าอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้ง ส่วนรัฐจะจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บได้ให้อีกเท่าใด เป็นเรื่องที่คณะกรรมการจะกำหนดให้เป็นการเพิ่มขึ้น ส่วนในกรณีของภาษีธุรกิจเฉพาะซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ต้องตราข้อบัญญัติจัดเก็บเองนั้น จะมีอำนาจจัดเก็บได้ในอัตราเท่าใด ย่อมเป็นไปตามกฎหมาย
จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

ข้อหาข้อที่ ๓. กรณีการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่กำหนด
ว่าเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บนั้น กรมสรรพากรจะคิดค่าใช้จ่ายตามที่กำหนด
โดยกฎกระทรวงได้อีกหรือไม่

ความเห็น เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นฯ กำหนดให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเพื่อเป็นรายได้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่น
อันจะทำให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้

ข้อหาข้อที่ ๔. กรณีการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยเฉพาะ
การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามข้อบัญญัติซึ่งมิได้มีการกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นภาษีอากรตามประมวล
รัษฎากร การจัดเก็บของกรมสรรพากรจะใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรได้หรือไม่

ความเห็น เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึงการเรียกเก็บ
ภาษีธุรกิจเฉพาะด้วย ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้เป็นการ
จัดเก็บตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นฯ จึงไม่พิจารณาประเด็นนี้



**เรื่อง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
(การกู้เงินของเทศบาลตำบลบ้านบึง)**

เรื่องเสร็จที่ ๗๑/๒๕๔๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)

ผู้หารือ กระทรวงการคลัง (หนังสือด่วนมาก ที่ กค ๐๒๐๖/๗๔๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๔)

ข้อหารือที่ ๑. กระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินโครงการลงทุน เพื่อแก้ไขปัญหาทางสังคมอันเนื่องมาจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจและการเงิน โดยจัดให้มีกองทุน ๒ กองทุน คือ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม และกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค โดยมีธนาคารออมสินเป็นผู้บริหารจัดการ ต่อมาเทศบาลตำบลบ้านบึงเสนอโครงการเพื่อขอกู้เงิน จึงหาว่าหากการกู้เงินจากกองทุนดังกล่าวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรืออาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

ความเห็น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ เป็นกลไกในการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้กำหนดเป็นประการใดแล้ว หากมีกฎหมายใดเป็นอุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดต้องดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเสียก่อน หากยังมิได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ การดำเนินการของเทศบาลก็ต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

ข้อหารือที่ ๒. รายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่างๆ ตามมาตรา ๒๘ (๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะถือว่าเป็นรายได้ของท้องถิ่นที่อยู่ในบังคับตามมาตรา ๒๙ ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วยหรือไม่

ความเห็น รายรับที่กำหนดไว้มีทั้งรายได้ต่าง ๆ ภาษีอากร ค่าบริการ เงินอุดหนุน เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ เป็นการกำหนดเพื่อการจัดสรรส่วนภาษีและอากร เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพิจารณา กำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยมีได้เป็นการลบล้างอำนาจหรือหน้าที่เดิมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ตามกฎหมายที่จัดตั้ง



เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาที่สาธารณะ

- เรื่องเสร็จที่** ๑๖๘/๒๕๔๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ** กรมการปกครอง หนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๑/๑๓๗๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๔
- ข้อหารือที่ ๑.** อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะมีขอบเขตเพียงใด
- ความเห็น** อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ หรือมีอยู่ตามกฎหมายอื่นที่จะบัญญัติไว้ การที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่จัดระบบบริการสาธารณะต่างๆ ไว้ด้วยเช่นนี้ เป็นผลทำให้มีการขยายขอบอำนาจและหน้าที่ออกไป และสร้างความสมบูรณ์ของอำนาจและหน้าที่ขึ้น
- ข้อหารือที่ ๒.** อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลในการดูแลรักษาที่สาธารณะนั้น เป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามมาตรา ๑๑๗ และ มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ รวมทั้งส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะตามกฎหมายหรือไม่
- ความเห็น** เนื่องจากการจัดบริการสาธารณะบางประการในขณะนี้ดำเนินการอยู่ทั้งโดยรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความซ้ำซ้อนจึงยังมีอยู่ และเนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มีความประสงค์ที่จะให้มีการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะ ไปยังท้องถิ่นเพิ่มขึ้น การแก้ไขปัญหของ ความซ้ำซ้อนนี้ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๒ ที่จะพิจารณาว่าอะไรคือความซ้ำซ้อนและภารกิจใดที่สมควรจะให้มีการถ่ายโอนถ้าประสงค์ที่จะให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ก็ต้องแก้ไขกฎหมาย



เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กรมควบคุมมลพิษ

เรื่องเสร็จที่	๘๓๒/๒๕๔๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมควบคุมมลพิษ (หนังสือที่ ทส ๐๓๐๒/๓๒๗๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖)
ข้อหารือ	การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะขัดกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือไม่
ความเห็น	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติความสัมพันธ์ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ โดยให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้ให้คำแนะนำและช่วยเหลือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการต่างๆ รวมทั้งควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนั้น การที่จะแต่งตั้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง จะทำให้ผู้ดำเนินการกับผู้ตรวจสอบและผู้ให้คำปรึกษาเป็นบุคคลเดียวกัน ซึ่งเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้น แม้ตามมาตรา ๑๑ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ แต่โดยที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การแต่งตั้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชามาทำหน้าที่ดังกล่าวจึงย่อมเป็นไปไม่ได้ สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจให้เป็นไปตามกฎหมายได้ ส่วนกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามนั้น อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเพียงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายโดยทั่วๆ ไปได้มีลักษณะเดียวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ดังนั้น จึงสามารถที่จะแต่งตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้



เรื่อง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริม
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

เรื่องเสร็จที่	๘๘/๒๕๔๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
ผู้หารือ	องค์การการจัดการน้ำเสียได้มีหนังสือ ที่ วว ๕๔๐๑/๕๔๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๔
ข้อหารือ	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงาน ขององค์การการจัดการน้ำเสียซึ่งมิใช่ข้าราชการเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่
ความเห็น	มาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งเจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษและพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งคำว่า “ผู้ซึ่ง” นี้ ย่อมหมายความถึงบุคคลธรรมดาทั่วไป และข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ด้วย เพราะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ มิได้มีการกำหนดเรื่องคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็น เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น รัฐมนตรีฯ จะใช้ดุลพินิจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมิใช่ ข้าราชการเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ สำหรับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๖) นั้น การกำหนดถึงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งแต่งตั้งจาก ข้าราชการเท่านั้น ไม่รวมถึงบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ



เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เรื่องเสร็จที่** ๔๒๕/๒๕๕๗ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ** สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (หนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๑๐๖/๕๙๙๑ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๗)
- ข้อหารือ** ค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากกิจการใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนส่วนราชการ รายได้นั้นควรตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังได้หรือไม่
- ความเห็น**
๑. กรณีที่ส่วนราชการได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ โดยภารกิจนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับการถ่ายโอนดังกล่าวย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ต้องนำส่งคลัง
 ๒. กรณีส่วนราชการกำหนดหรือแต่งตั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจให้แกส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การปฏิบัติภารกิจดังกล่าวเป็นการดำเนินการแทนส่วนราชการ มิใช่เป็นกรณีที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมาจึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำแทนส่วนราชการ ไม่ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งคลัง
 ๓. กรณีที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ภารกิจที่จะถ่ายโอนนั้นต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะสามารถปฏิบัติภารกิจดังกล่าวได้ จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใบอนุญาตไม่ได้



เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ (กรณีการจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และหอจดหมายเหตุในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา)

เรื่องเสร็จที่	๒๕/๒๕๔๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	เทศบาลนครนครศรีอยุธยา (หนังสือที่ อย ๕๒๐๐๘/๒๕๑๖ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔)
ข้อหารือ	ตามมาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการด้านศิลปวัฒนธรรม จารึกประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยการจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ และการจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ ในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยาจะเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครนครศรีอยุธยาหรือกรมศิลปากร
ความเห็น	มาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่รัฐดำเนินการซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่จัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ดังกล่าวมิได้มีผลให้ภารกิจของรัฐถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทันที แต่ต้องมีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อกำหนดว่าจะถ่ายโอนภารกิจใดใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป และเมื่อได้กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจแล้ว หากอำนาจใดสามารถถ่ายโอนได้โดยคำสั่งทางฝ่ายบริหาร คณะรัฐมนตรีย่อมสามารถมีมติหรือสั่งการได้ในทันที แต่ถ้าอำนาจใดเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายการจะถ่ายโอนต้องเป็นไปตามที่กฎหมายนั้นๆ กำหนด และถ้าเป็นอำนาจของหน่วยงานใดเป็นการเฉพาะ การจะดำเนินการถ่ายโอนอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามแผนและขั้นตอนดังกล่าวก็จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายเสียก่อนการที่แผนปฏิบัติการฯ ได้กำหนดระยะเวลาในการถ่ายโอนภารกิจให้แล้วเสร็จภายใน ๔ ปี กำหนดระยะเวลาดังกล่าวเป็นเพียงข้อกำหนดเร่งรัดให้รัฐดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้เสร็จสิ้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานต่อไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หาได้มีผลว่าหากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว การถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ หรือมีผลให้ภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนนั้นโอนไปเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทันทีที่ระยะเวลาดังกล่าวสิ้นสุดลง โดยเฉพาะในกรณีที่มีการถ่ายโอนภารกิจนั้นต้องมีการแก้ไขกฎหมายด้วยแล้ว หากยังมีได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่อาจมีอำนาจหรือหน้าที่ที่จะดำเนินการในภารกิจที่จะถ่ายโอนนั้นได้ ดังนั้น เมื่อยังไม่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติการกิจที่จะรับโอนภายในปี ๒๕๔๔ เมื่อยังมีได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว จึงไม่อาจถือได้ว่าได้มีการถ่ายโอน



ภารกิจเกี่ยวกับด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ภารกิจในการจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ และการจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติและหอจดหมายเหตุในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยาจึงยังคงอยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของกรมศิลปากร



เรื่อง ความรับผิดชอบตามคำพิพากษา กรณีละเมิดที่เกิดจาก การก่อสร้างถนนรुक้าที่ดินของเอกชน

เรื่องเสร็จที่	๑๒๗/๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมทางหลวงชนบท (หนังสือที่ คค ๐๗๒๘/๗๑๐๘ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๙)
ข้อหารือ	จังหวัดนครปฐมถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีแพ่งกรณีสร้างถนนรुक้าที่ดินของเอกชน ซึ่งต่อมา ถนนดังกล่าวได้โอนความรับผิดชอบให้แก่กรมทางหลวงชนบท และถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจฯ แล้ว หากจังหวัดนครปฐมแพ้คดีค่าเสียหายที่ต้องชดใช้ให้กับโจทก์หรือการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบของจังหวัดนครปฐม หรือกรมทางหลวงชนบท หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ความเห็น	จังหวัดนครปฐมในฐานะจำเลยต้องผูกพันอยู่ในคดีต่อไป การปฏิบัติตามคำพิพากษาและค่าเสียหายตกอยู่ในความรับผิดชอบของจังหวัดนครปฐม แต่เมื่อได้มีการโอนภารกิจไปเป็นของกรมทางหลวงชนบท และถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จังหวัดนครปฐมจะแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนถนนสายดังกล่าวทราบ โดยจังหวัดนครปฐมเป็นผู้ดำเนินการจัดหางบประมาณให้ หรือจะให้กรมทางหลวงชนบทจัดหางบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ หรือจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหางบประมาณเองย่อมสุดแต่ความตกลงระหว่างกัน ทั้งนี้ ตามนัยแห่งประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการและการดำเนินคดีตามภารกิจที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะเริ่มแรก ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๓ และข้อ ๔



เรื่อง การใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

- เรื่องเสร็จที่ ๖๘๓/๒๕๕๑ คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
- ผู้หารือ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (หนังสือ ที่ ทส (กกท) ๑๐๐๗/๔๘ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑)
- ข้อหารือ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะสามารถให้การสนับสนุนเงินกู้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อลงทุนหรือดำเนินการในระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมได้หรือไม่
- ความเห็น กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามกรอบการใช้จ่ายเงินกองทุนสำหรับการช่วยเหลือ หรือสนับสนุนส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ดังนี้
- (๑) การลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม หรือดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบดังกล่าวที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั่วไป กำหนดการใช้จ่ายเงินกองทุนไว้ในลักษณะของการให้เปล่าตามมาตรา ๒๓ (๑)
- (๒) กุ้ยืมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใดสำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจมิได้จัดทำขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทั่วไปตามมาตรา ๒๓ (๒) ดังนั้น คณะกรรมการกองทุน สิ่งแวดล้อมจึงไม่สามารถให้การสนับสนุนเงินกู้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดให้มีระบบบำบัด น้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา ๒๓ (๒) ได้



เรื่อง การส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐานที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่	๗๓๓/๒๕๕๑ คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือที่ มท ๐๘๙๓.๓/๒๗๔๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑)
ข้อหารือ	การส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการจ้างครู การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนที่จำเป็นให้แก่โรงเรียน อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดได้หรือไม่
ความเห็น	ตามมาตรา ๒๘๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๔๑ และมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๑๖ (๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษา โดยการสนับสนุนหรือดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษาในท้องถิ่นได้ ฉะนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการจ้างครู การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนที่จำเป็นสามารถทำได้



**เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสมัครเป็นผู้ประกอบการรับจ้าง
แปรรูปน้ำมันสำปะหลังตามโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลัง ปี ๒๕๕๑/๕๒**

- เรื่องเสร็จที่** ๑๙๘-๑๙๙/๒๕๕๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ** กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๖๑๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒)
- ข้อหารือที่** ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะสมัครเป็นผู้ประกอบการเพื่อรับจ้างแปรรูปน้ำมันสำปะหลังสดของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังซึ่งนำมาฝากกับองค์การคลังสินค้าตามโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลังปี ๒๕๕๑/๕๒ ได้หรือไม่
- ความเห็น** การดำเนินการใด ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง หรือตามที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ ดังนั้น แม้ว่าตามกฎหมายจัดตั้งจะได้บัญญัติให้สามารถดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ได้ กิจการดังกล่าวก็ต้องเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ เมื่อไม่มีบทบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้ประกอบการรับจ้างแปรรูปมันสำปะหลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่อาจเป็นผู้รับจ้างแปรรูปมันสำปะหลังได้ และเห็นว่า การรับจ้างแปรรูปมันสำปะหลังมีลักษณะเป็นการรับจ้างตามสัญญาจ้างมิใช่เป็นการประกอบกิจการพาณิชย์
- ข้อหารือที่** ๒. องค์การคลังสินค้าจะมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดไปดำเนินการใด ๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในเรื่องนี้โดยตรง เช่น เป็นผู้รับจำนำน้ำมันสำปะหลังแทนองค์การคลังสินค้า จะกระทำได้หรือไม่เพียงใด
- ความเห็น** การดำเนินการใดๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือตามที่มีกฎหมายอื่น ดังนั้น เมื่อไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการเป็นตัวแทนองค์การคลังสินค้าเพื่อรับจำนำน้ำมันสำปะหลังสดแทนองค์การคลังสินค้าหรือมีอำนาจหน้าที่ในการรับจำนำเองได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่อาจรับจำนำน้ำมันสำปะหลังแทนองค์การคลังสินค้า รวมถึงไม่อาจรับจำนำน้ำมันสำปะหลังได้เอง



**เรื่อง สถานภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ
น้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖**

เรื่องเสร็จที่	๖๓๘/๒๕๕๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
ผู้หารือ	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล (หนังสือ ที่ ทส ๐๗๐๔/๘๔๕ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒)
ข้อหารือ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์การของรัฐซึ่งอยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่
ความเห็น	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการรูปแบบหนึ่งที่รัฐกระจายอำนาจการบริหารราชการให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีลักษณะเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด สำหรับหน้าที่ในการจัดหาน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค แม้กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกำหนดให้จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคและการเกษตร แต่หน้าที่ดังกล่าวเป็นเพียงหน้าที่หนึ่งในหลายหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ใช่องค์การของรัฐที่มีหน้าที่หลักในการจัดหาน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค หรือเพื่อเกษตรกรรม ประกอบเจตนารมณ์ของการยกเว้นมาตรานี้ ปรากฏว่าไม่ประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ใช่องค์การของรัฐซึ่งอยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐



เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์

เรื่องเสร็จที่	๒๙๕/๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๑๙๒๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓)
ข้อหารือ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณเพื่อค่าใช้จ่ายในการที่ประชาชนจะไปแสวงบุญ (ประกอบพิธีฮัจญ์) และการไปสักการะสิ่งขียนสถาน รวมทั้งประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกัน จะถือว่าเป็นการส่งเสริมศาสนา หรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี หรืออำนาจอ่อนอื่นอันเป็นอำนาจอ่อนที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่
ความเห็น	มาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่างๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และแม้จะมีกฎหมายบางฉบับบัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมศาสนา หรือทำนุบำรุงศาสนา แต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนา หรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เป็นการมิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรณีที่ออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อไปสักการะสิ่งขียนสถานหรือประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกัน ก็ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน



เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒

เรื่องเสร็จที่	๕๖๕/๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมธุรกิจพลังงาน (หนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๓๔๐๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓)
ข้อหารือ	นายกเทศมนตรีสามารถมอบอำนาจให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทน นายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกรณีที่มิได้มีการรักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีได้หรือไม่
ความเห็น	ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัตินิยาม คำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายผู้อนุญาตจึงได้แก่ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานคนหนึ่ง และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายอีกคนหนึ่ง กรณีที่มอบหมายให้บุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” มิใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจ การที่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานออกประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการ “มอบหมาย” มิใช่เป็นการมอบอำนาจแต่อย่างใด เมื่อได้รับมอบหมายแล้ว นายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นจึงเป็น “ผู้อนุญาต” ตามกฎหมาย แต่งานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งการส่งเสริม และสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ (๓๐) และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นงานในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับมอบหมายจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานได้ เมื่อมีฐานะเป็นผู้อนุญาต ก็มอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้



เรื่อง เทศบาลเมืองชัยภูมิส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจงานควบคุม น้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒

เรื่องเสร็จที่	๖๔๘/๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมธุรกิจพลังงาน (หนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๐๕๑๔ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๓)
ข้อหารือที่ ๑.	การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ถูกกำหนดให้ถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกรมธุรกิจพลังงานได้มีประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มอบอำนาจการอนุญาตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานตามกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ซึ่งกรมธุรกิจพลังงานเห็นว่าเข้าข่ายตามบันทึก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) ข้อ ๒ ใช่หรือไม่
ความเห็น	ภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นภารกิจที่กรมธุรกิจพลังงานมีอำนาจหน้าที่อยู่ตามกฎหมาย และได้ถ่ายโอนภารกิจบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้และค่าธรรมเนียมการอนุญาต รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตรวจตราและการอนุญาตสถานประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิงในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานได้ออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานได้ออกประกาศกรมธุรกิจพลังงานเพื่อถ่ายโอนภารกิจและวิธีปฏิบัติงาน ตลอดจนมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตตามบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต” และภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตามมาตรา ๑๖ (๓๐) และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่กรมธุรกิจพลังงานดำเนินการถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ และมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจนั้นเอง ประกอบกับภารกิจดังกล่าวอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับถ่ายโอนย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๑๗) และมาตรา ๒๕ (๑๙)



- ข้อหาข้อที่ ๒.** กรณีนี้สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิสามารถส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้กรมธุรกิจพลังงานได้หรือไม่ และในกรณีที่ไม่สามารถส่งคืนได้ แต่สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิไม่รับเรื่องดำเนินการหรือไม่ประสงค์จะรับภารกิจดังกล่าวไปดำเนินการ กรมธุรกิจพลังงานจะต้องดำเนินการอย่างไร
- ความเห็น** เมื่อแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น โดยส่วนราชการในฐานะเจ้าของภารกิจที่จะถ่ายโอนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้รับถ่ายโอนภารกิจ ถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องผูกพันตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว เมื่อเทศบาลไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการโดยเห็นว่าต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อนและขอคืนภารกิจเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขด้วย นอกจากนี้ ตามแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการถ่ายโอนภารกิจไว้แล้ว จึงควรที่กรมพลังงานจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยเสนอปัญหาต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว ในชั้นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่รับข้อหาข้อนี้ไว้พิจารณา
- ข้อหาข้อที่ ๓.** ตามที่สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิกล่าวอ้างข้อ ๓ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) นั้น ถูกต้องหรือไม่
- ความเห็น** การที่เทศบาลอ้างว่าภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อนนั้นไม่ถูกต้อง และจะปฏิเสธไม่รับถ่ายโอนภารกิจโดยขอให้มีการแก้ไขกฎหมายเสียก่อนตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ไม่ได้



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด



เรื่อง การออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่

เรื่องเสร็จที่	๕๒๗/๒๕๔๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ (หนังสือ ที่ พร ๕๑๐๐๑/๘๗๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔)
ข้อหารือ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับน้ำมัน เบนซินและน้ำมันที่คล้ายกันน้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และสำหรับยาสูบ โดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๒๔ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๑) มาตรา ๕๑ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่
ความเห็น	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เป็นกฎหมายที่กำหนดที่มาของรายได้ ที่อาจจะได้รับและกำหนดอัตราสูงสุดของรายได้จากภาษี แต่ละชนิดที่จะให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บได้ แต่ไม่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดภาษีอากรในอัตรา ที่เพิ่มขึ้นเองได้ เว้นแต่ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะได้บัญญัติ ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุง องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นไม่ได้



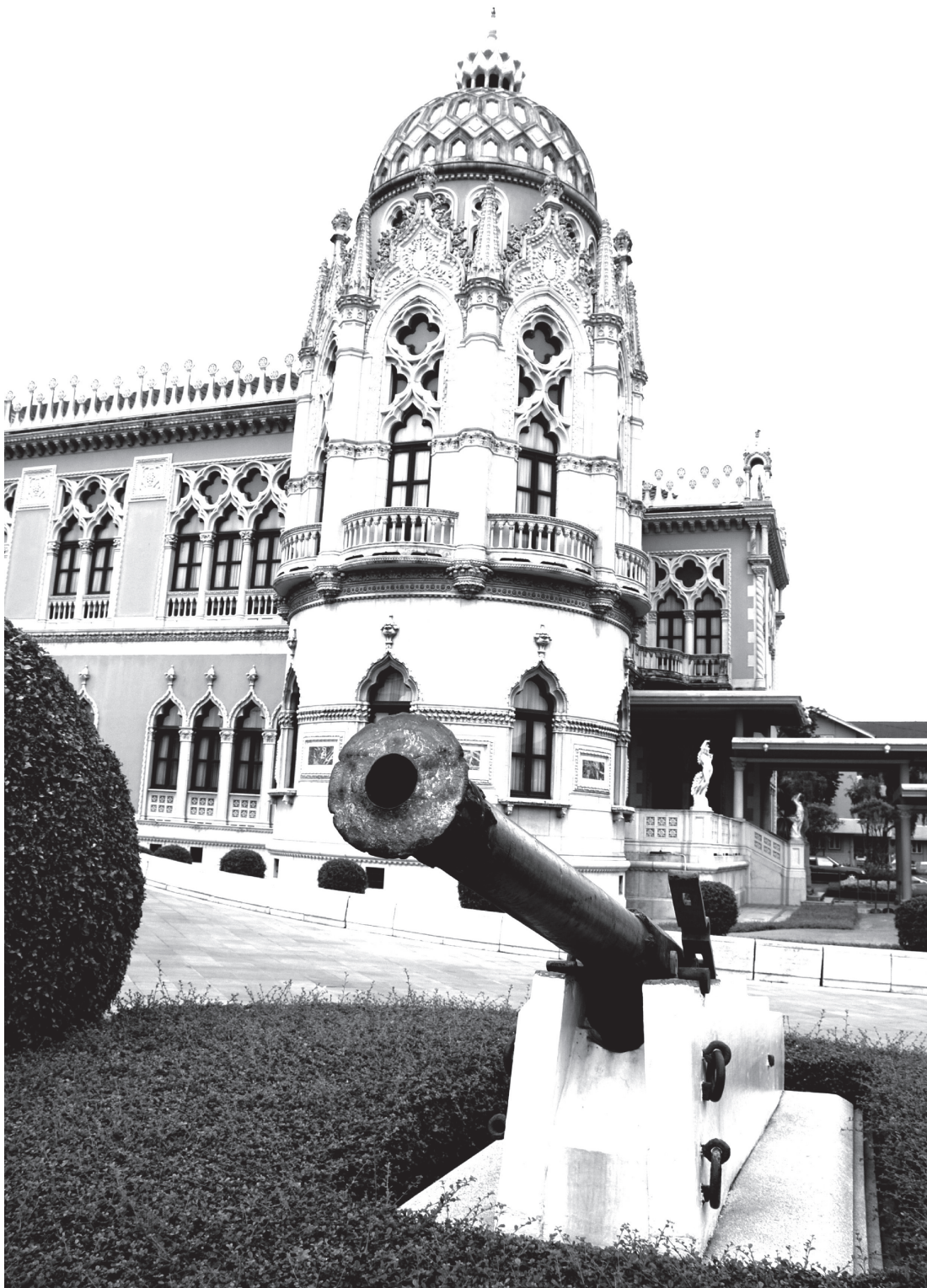
เรื่อง การเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี

เรื่องเสร็จที่	๐๙๙/๒๕๕๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี (หนังสือที่ ขบ ๕๑๐๑/๔๘๘๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔)
ข้อหารือ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีตามข้อบัญญัติจังหวัดที่ไม่มีข้อกำหนดดยกเว้นกิจการที่เป็นสวัสดิการภายในส่วนราชการจากสำนักงานสวัสดิการสัทธิบ ซึ่งเป็นกิจการสถานบริการยานยนต์เพื่อให้บริการน้ำมันแก่ข้าราชการและลูกจ้าง โดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการค้ากำไร ได้หรือไม่
ความเห็น	เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี เรื่อง การเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจากสถานค้าปลีกในเขตจังหวัดชลบุรีที่จำหน่ายน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียม และได้ให้ความหมายของคำว่า “สถานค้าปลีก” ว่าสถานบริการน้ำมันซึ่งจำหน่ายปลีกน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน โดยมีได้กำหนดยกเว้นให้แก่สถานค้าปลีกใด และมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัด ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องนี้ก็ได้กำหนดความหมายหรือข้อยกเว้นของสถานค้าปลีกไว้ ดังนั้น สถานที่ซึ่งประกอบกิจการให้บริการและจำหน่ายปลีกน้ำมันเบนซินหรือน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลหรือน้ำมันที่คล้ายกันในเขตจังหวัดชลบุรี มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ที่แม้ว่าสถานบริการยานยนต์จะจัดตั้งขึ้นตามระเบียบของกองทัพเรือว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในกองทัพเรือและเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๐ สถานบริการยานยนต์สวัสดิการสัทธิบเรือ จึงต้องเสียภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีตามข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี



เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการลงทุนจัดตั้ง และบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ (NGV)

เรื่องเสร็จที่	๗๔/๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๓/๒๓๕๗๙ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๒)
ข้อหารือที่	๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติในเชิงพาณิชย์ได้ตามมาตรา ๔๕ (๙) และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๑๗ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หรือไม่
ความเห็น	การดำเนินการใดๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายอื่น เมื่อพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และกฎหมายอื่นไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงไม่สามารถลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติได้ และมาตรา ๑๗ (๒๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศกำหนดกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำได้ ก็ไม่มีประกาศกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถจัดทำกิจการได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่สามารถลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานี
ข้อหารือที่	๒. การลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีก๊าซธรรมชาติดังกล่าว ถือว่าเป็นการดำเนินการกิจการสาธารณูปโภคหรือไม่
ความเห็น	พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำสาธารณูปโภคได้ดังเช่นกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนั้น ไม่ว่าการลงทุนจัดตั้งและบริหารจัดการสถานีบริการก๊าซธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นกิจการสาธารณูปโภคหรือไม่ก็ตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำได้



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล



เรื่อง กระทรวมมหาดไทยขอหารือกรณีเทศบาลเมืองสระบุรีไม่ส่งมอบพื้นที่ เพื่อก่อสร้างระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสีย

- เรื่องเสร็จที่ ๗๒๑/๒๕๔๕ คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ กระทรวมมหาดไทย (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๗/๓๘๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕)
- ข้อหารือที่ ๑. การที่เทศบาลเมืองสระบุรีได้มีหนังสือแจ้งให้กรมโยธาธิการทราบว่ายินยอมมอบพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียได้ กรมโยธาธิการ จึงแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างและผู้รับจ้างได้เริ่มงานก่อสร้างไปแล้วบางส่วน แต่ต่อมาเทศบาลเมืองสระบุรีกลับได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่ยอมมอบพื้นที่เพื่อให้ดำเนินการก่อสร้าง และขอให้กรมโยธาธิการยกเลิกโครงการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียในเทศบาลเมืองสระบุรีนั้น เทศบาลเมืองสระบุรีมีสิทธิและอำนาจที่จะกระทำหรือไม่
- ความเห็น การบริหารราชการแผ่นดินต้องดำเนินการโดยผ่านหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหลักการอยู่ว่า ต้องมีความมั่นคง แน่นนอน และต้องดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ของหน่วยงานนั้นๆ มิใช่ขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของผู้บริหารซึ่งเป็นเพียงตัวแทนของหน่วยงาน เมื่อหน่วยงานของรัฐแสดงเจตนาเช่นใดแล้วก็จะเปลี่ยนแปลงไปมาไม่ได้ เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นและเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ หากการเปลี่ยนแปลงเจตนาดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใดซึ่งกระทำการโดยสุจริต หน่วยงานนั้นก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายด้วย เทศบาลก็เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งอยู่ในบังคับแห่งหลักการดังกล่าวด้วย เมื่อเทศบาลเมืองสระบุรีแจ้งว่ายินยอมมอบพื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียก็ผูกพันเทศบาลเมืองสระบุรีที่จะต้องปฏิบัติไม่อาจเปลี่ยนแปลงความยินยอมที่ให้ไว้แล้ว โดยการไม่ยอมมอบพื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้าง และขอให้กรมโยธาธิการยกเลิกโครงการก่อสร้างดังกล่าวได้
- ข้อหารือที่ ๒. กรมโยธาธิการในฐานะผู้ว่าจ้างจะยังสามารถแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้างได้หรือไม่
- ความเห็น เมื่อเทศบาลเมืองสระบุรีไม่อาจปฏิเสธความยินยอมที่ได้ให้ไว้แล้วและไม่อาจขอให้กรมโยธาธิการยกเลิกโครงการก่อสร้างได้ และไม่มีกรยกเลิกสัญญา กรมโยธาธิการย่อมแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้างต่อไปได้
- ข้อหารือที่ ๓. หากการกระทำของเทศบาลเมืองสระบุรีมีผลให้ผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้ หรือทำให้กรมโยธาธิการต้องยกเลิกสัญญาจ้างและเกิดความเสียหายขึ้นและมีการเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหาย เทศบาลเมืองสระบุรีจะมีความผิดและต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือไม่
- ความเห็น สัญญาผูกพันกันระหว่างกรมโยธาธิการซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง และบริษัทผู้รับจ้าง หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญา กรมโยธาธิการย่อมต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น แต่การที่กรมโยธาธิการต้องรับผิดชอบในความเสียหาย เป็นผลจากการกระทำที่ไม่ชอบของเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลเมืองสระบุรีต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ในฐานะที่เป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย



เรื่อง อำนาจการปรับปรุงอัตราค่าบริการประปาของเทศบาลนครสมุทรสาคร

เรื่องเสร็จที่	๕๓๒/๒๕๔๖ คณะกรรมการกฤษฎีกาที่ประชุมใหญ่
ผู้หารือ	เทศบาลนครสมุทรสาคร (หนังสือ ด่วนมาก ที่ สค. ๕๒๐๐๕/๑๒๘๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖)
ข้อหารือ	เทศบาลจะมีอำนาจในการกำหนดอัตราราคาค่าน้ำประปาและค่ารักษามาตรวัดน้ำได้เอง โดยตราเทศบัญญัติบังคับใช้ได้หรือไม่
ความเห็น	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖ บัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดให้มีการประปาในเขตเทศบาล ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้อำนาจเทศบาลที่จะจัดบริการสาธารณูปโภคเพื่อเป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และแม้ว่ามาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ จะบัญญัติโดยมีเงื่อนไขว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” ซึ่งมีความหมายว่า แม้จะมีหน้าที่ที่ต้องกระทำการกิจการประปา แต่เมื่อกฎหมายกำหนดให้ต้องขออนุญาตหรือขอสัมปทานก็จะต้องมีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อน แต่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มาตรา ๑๖ ได้บัญญัติเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเทศบาลขึ้นใหม่ เป็นให้มีทั้งอำนาจและหน้าที่ในการจัดให้มีระบบการสาธารณูปโภคด้วย กรณีจึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการประกอบกิจการประปาตามข้อยกเว้นของข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ที่ไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีในการประกอบกิจการแต่อย่างใด จึงมีผลให้สัมปทานที่เทศบาลนครสมุทรสาครทำไว้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งปัจจุบันได้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วนั้นไม่อาจใช้บังคับได้ เทศบาลนครสมุทรสาครจะดำเนินการปรับปรุงอัตราค่าบริการประปา จึงเป็นอำนาจที่จะกระทำได้เองโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัมปทาน



**เรื่อง การเรียกผลประโยชน์ตอบแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี
กรณีเทศบาลนครนครศรีธรรมราชนำน้ำในลำคลองท่าดีไปผลิตเป็นน้ำประปา**

เรื่องเสร็จที่	๗๙๐/๒๕๔๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี (หนังสือที่ นศ ๗๖๖๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖)
ข้อหารือ	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดีมีสิทธิเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากเทศบาลนครนครศรีธรรมราชกรณีเทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้นำน้ำจากลำคลองท่าดี ซึ่งเป็นลำคลองที่มีต้นกำเนิดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี ไปผลิตเป็นน้ำประปาจำหน่ายให้ประชาชนได้หรือไม่ เพียงใด
ความเห็น	ลำคลองท่าดีเป็นลำคลองธรรมชาติอันมีลักษณะเป็นทางน้ำ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ น้ำที่ไหลมาตามลำคลองนั้นย่อมเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งผู้ใดจะอ้างเอาเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียวมิได้ ความเป็นสาธารณะโดยธรรมชาติของน้ำ แม้แต่เจ้าของที่ดินยังต้องยอมรับน้ำที่ไหลมาสู่ที่ดินของตนโดยธรรมชาติ ทั้งเจ้าของที่ดินที่อยู่สูงกว่าจะกั้นเอาน้ำนั้นไว้ใช้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่ที่ดินของตนเท่านั้น ไม่อาจกักไว้จนผู้ที่อยู่ต่ำลงไปไม่อาจใช้ได้และถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติสภาพาบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาทางน้ำและทรัพยากรธรรมชาติ การดูแลบำรุงรักษาดังกล่าวจะต้องไม่ทำในลักษณะที่ทำให้ผู้ที่อยู่ท้ายน้ำไม่สามารถใช้น้ำนั้นได้ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดีจึงไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทน จากเทศบาลนครนครศรีธรรมราช



เรื่อง การให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ในทางหลวง หรือที่สาธารณะแทนเทศบาล

- เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๓๗๑๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙)
- ข้อหารือที่ ๑. เทศบาลอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลฯ ตราเทศบัญญัติเพื่อให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์แทนเทศบาลได้หรือไม่
- ความเห็น พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล กำหนดบุคคลผู้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นกรณีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่าผู้ที่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมมีผู้ใดบ้าง ดังนั้น กรณีนี้จึงเป็นอำนาจของรัฐ เทศบาลจึงไม่อาจมอบให้เอกชนใช้อำนาจของรัฐในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมแทนเทศบาลได้
- ข้อหารือที่ ๒. เทศบาลจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๙ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มอบให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์แทนเทศบาลได้หรือไม่
- ความเห็น พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ภายในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลฯ เป็นกฎหมายเฉพาะไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจเทศบาลที่จะแต่งตั้งเอกชนเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เทศบาลจึงมอบอำนาจและหน้าที่ในการเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนต์ให้แก่เอกชนไม่ได้



เรื่อง แนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการตามโครงการจัดหาที่อยู่อาศัย ให้แก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เรื่องเสร็จที่** ๑๕๖/๒๕๕๐ คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ** กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๖๒๖๔๐ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๙)
- ข้อหารือที่** เทศบาลนำเงินงบประมาณของตนเองไปดำเนินการจัดซื้อที่ดินและดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัย
ให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยตามโครงการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนจะโอนกรรมสิทธิ์ในบ้านและที่ดิน ให้แก่ประชาชน
ได้หรือไม่
- ความเห็น** เทศบาลเป็นหน่วยงานของรัฐ ทรัพย์สินของเทศบาลจึงถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน
แต่ที่ดินที่ซื้อมามีวัตถุประสงค์ เพื่อนำไปก่อสร้างบ้านพักอาศัยให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย
ตาม โครงการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไข
ปัญหา ความยากจน จึงไม่ใช่นำไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน
ที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนั้น สามารถโอนให้แก่ประชาชนได้ตามธรรมดาแต่โดย
ที่เทศบาลจะดำเนินการในเรื่องใดๆ ได้ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย
จัดตั้งหรือตามที่มีกฎหมายอื่น เมื่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มิได้ให้อำนาจเทศบาล
ตำบลและเทศบาลเมืองในการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยไว้ เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองจึงไม่
อาจดำเนินการในเรื่องการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยได้ เว้นแต่เทศบาลนครที่มีอำนาจและหน้าที่
และแม้ว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๑๒) จะได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหาร
ส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับ
ที่อยู่อาศัยเป็นบทบัญญัติที่เป็นเพียงการกำหนดแผนการที่บัญญัติไว้เป็นกรอบอำนาจหน้าที่เท่านั้น
มิได้หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายจะมีอำนาจในการจัดสรรที่ดินและก่อสร้าง
ที่อยู่อาศัยเพื่อขายให้แก่ประชาชนอันมีลักษณะเป็นการประกอบกิจการค้าขายได้ เนื่องจากไม่ใช่
การบริการสาธารณะ



เรื่อง อำนาจของเทศบาลในการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่สาธารณะ

เรื่องเสร็จที่	๓๗๓/๒๕๕๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๙๘๓๖ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐)
ข้อหารือ	เทศบาลขอให้นายอำเภอยื่นขอรังวัดที่สาธารณะประโยชน์ประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยเทศบาลจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่ดิน ต่อมาอำเภอได้ยื่นขอรังวัดที่ดินและแจ้งให้เทศบาลจ่ายค่าใช้จ่ายในการรังวัด เทศบาลสามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการรังวัดที่ดินสาธารณะประโยชน์ดังกล่าวได้หรือไม่
ความเห็น	ที่สาธารณะมีประชาชนบุกรุกเข้าไปหลายราย หากปล่อยให้มีการบุกรุกอยู่ต่อไปอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นได้ หากเทศบาลเห็นว่าการจะรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามมาตรา ๕๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จำเป็นต้องทำการรังวัดทำแผนที่ที่สาธารณะให้ชัดเจนเพื่อจะได้แก้ไขปัญหานี้ได้แล้ว การขอรังวัดที่สาธารณะจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เมื่อเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่มีอำนาจตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรังวัดที่สาธารณะได้



รวมคำพิพากษาของศาลปกครอง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับ องค์การบริหารส่วนตำบล



เรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลรับจ้างกรมป่าไม้ปลูกป่าและบำรุงป่า

- เรื่องเสร็จที่ ๔๙๗/๒๕๕๒ (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕)
- ผู้หารือ กรมการปกครอง (หนังสือกรมการปกครองด่วนที่สุดที่ มท ๐๓๑๘/๔๙๓ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๒)
- ข้อหารือที่ ๑. องค์การบริหารส่วนตำบลมีคุณสมบัติหรือมีอำนาจในการเป็นผู้รับจ้างปลูกป่าโดยใช้เงินงบประมาณประจำปีของกรมป่าไม้ภายใต้เงื่อนไขว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเป็นคู่สัญญาในฐานะเป็นผู้รับจ้างปลูกป่ากับกรมป่าไม้ได้หรือไม่
- ความเห็น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๓ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๖๖ ในการพัฒนาตำบลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มาตรา ๖๗ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ๘ ประการ และมาตรา ๖๘ บัญญัติกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำไว้ ๑๑ ประการ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีหน้าที่ต้องกระทำการพัฒนาตำบลตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายบังคับไว้ให้กระทำ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีหน้าที่ต้องกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และไม่อาจละเว้นหน้าที่โดยเข้าเป็นคู่สัญญากับกรมป่าไม้เพื่อรับจ้างกรมป่าไม้เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้
- ข้อหารือที่ ๒. องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถร่วมกันหาพื้นที่หรือให้ความเห็นชอบร่วมกับกรมป่าไม้ในการจ้างบุคคลหรือกลุ่มสหกรณ์และทำหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของบุคคลหรือกลุ่มสหกรณ์ได้หรือไม่
- ความเห็น มาตรา ๖๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย ฉะนั้น เมื่อกรมป่าไม้มีนโยบายปลูกป่าในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และประสงค์จะดำเนินการร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล กรมป่าไม้และองค์การบริหารส่วนตำบลจึงย่อมร่วมกันหาพื้นที่ และให้ความเห็นชอบจ้างบุคคลหรือกลุ่มสหกรณ์ปลูกป่า และให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของบุคคลหรือกลุ่มสหกรณ์ให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง ถ้าการดำเนินการดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลมีได้มีฐานะเป็นคู่สัญญากับกรมป่าไม้



เรื่อง การจัดการมูลฝอยในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ในเขตราชการส่วนท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่	๑๔๑/๒๕๔๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐)
ผู้หารือ	กรมอนามัย (หนังสือที่ สธ ๐๗๑๖/๘๘๙๔ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔)
ข้อหารือ	กรณีการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจัดให้มีระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไปบริการให้แก่โรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม โดยมีการคิดค่าใช้จ่ายในการกำจัดด้วยนั้น การนิคมอุตสาหกรรมฯ จะต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่
ความเห็น	มาตรา ๖ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้น โดยนิคมอุตสาหกรรมที่จัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดซึ่งในกฎกระทรวงกำหนดให้มีระบบจัดการจากอุตสาหกรรมมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลไว้ด้วย มิได้หมายความว่า การนิคมอุตสาหกรรมฯ จะกระทำได้เองโดยไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำจัดมูลฝอยในเขตนิคมอุตสาหกรรม ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการจัดมูลฝอยได้คิดค่าบริการเป็นการดำเนินกิจการที่ได้รับประโยชน์ตอบแทน จึงเป็นการดำเนินกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพราะในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้มีข้อยกเว้นให้หน่วยงานหรือบุคคลใดมีอำนาจดำเนินกิจการในเรื่องการจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นโดยมีการคิดค่าบริการ นอกจากเป็นการดำเนินงานโดยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นหรือเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น



เรื่อง การออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว

เรื่องเสร็จที่	๘๑๗/๒๕๔๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (หนังสือ ที่ นร ๐๑๐๖/๑๙๐๔๖ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๖)
ข้อหารือ	การออกข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องการจัดหารายได้เพื่อกำหนด ค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว เป็นค่าบำรุงรักษาสีงแวดล้อมในด้านการกำจัดขยะมูลฝอยการบำรุงรักษาป่าไม้ ทะเล ชายหาด และสิ่งแวดลอมอื่นๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งยังไม่มีแนวทางปฏิบัติไว้กระทำได้หรือไม่
ความเห็น	มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ โดยจะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บได้ แต่หลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต้องเป็นกรณีที่ได้จัดบริการอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้เสียค่าธรรมเนียม และผู้เสียค่าธรรมเนียมได้รับประโยชน์จากบริการนั้นโดยตรง และหลักการนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๑๙) บัญญัติว่าการจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใดๆ จะต้องเป็นกรณีที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น ฉะนั้น การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะอาศัยอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาสีงแวดล้อมตามที่กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ฉบับดังกล่าว ให้อำนาจไว้เพื่อกออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมเป็นการขัดต่อหลักการการจัดเก็บค่าธรรมเนียม นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้ในลักษณะดังกล่าว เป็นการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยวซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีอำนาจกระทำได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่อาจดำเนินการออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวได้



เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดิน
อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่	๔๖/๒๕๔๙ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	องค์การบริหารส่วนตำบลนาชะอัง อำเภอเมืองชุมพร (หนังสือ ที่ ขพ ๗๕๗๐๑/๑๑๔๔ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘)
ข้อหารือ	การที่อำเภอดำเนินการรังวัดที่ดินสาธารณะในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลถูกผู้ครอบครองที่ดินฟ้องเป็นจำเลยนั้น การที่จังหวัดชุมพรแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาชะอังส่งเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อป้องกันการบุกรุกหรือเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้แก่สำนักงานอัยการจังหวัดชบด้วยกฎหมายหรือไม่ ระเบียบที่กำหนดว่าการดำเนินคดีเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่
ความเห็น	กรณีโต้แย้งว่าหน่วยงานใดจะต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายอันเกิดขึ้นจากการดำเนินคดีเกี่ยวกับที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ ดังกล่าว กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการดำเนินคดีเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่เมื่อคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในกรณีที่ต้องการบริหารส่วนตำบลนาชะอังมิได้เป็นคู่ความหรือเป็นต้นเหตุแห่งการดำเนินคดีที่เป็นปัญหามาแต่ต้น องค์การบริหารส่วนตำบลนาชะอังจึงไม่มีหน้าที่ ต้องรับภาระสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีดังกล่าว



เรื่อง การออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำดิบจากการประปาส่วนภูมิภาค

เรื่องเสร็จที่	๑๐๔๕/๒๕๕๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) (หนังสือที่ มท ๕๕๖๐๔-๑/๒๔๒๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๕)
ข้อหารือ	การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) หรือว่า การที่ อบต.ทุ่งกระเต็น จังหวัดบุรีรัมย์ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ออกข้อบัญญัติการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำดิบจากผู้ใช้น้ำในอ่างเก็บน้ำทุ่งกระเต็นนั้น ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจ อบต.ทุ่งกระเต็น ในการออกข้อบัญญัติขึ้นใช้บังคับในเขตตน เนื่องจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในกรณีนี้มีลักษณะเป็นการซื้อขายน้ำซึ่งเป็นทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และไม่มีกฎหมายให้อำนาจที่จะกระทำได้ ดังนั้น กปภ. จึงขอหารือว่าความเห็นของ กปภ. ข้างต้นนี้ถูกต้องหรือไม่
ความเห็น	แม้ว่า อบต.ทุ่งกระเต็น จะมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาอ่างเก็บน้ำทุ่งกระเต็นตามมาตรา ๖๗ (๗) แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงและดูแลรักษา และการใช้ประโยชน์จากน้ำในอ่างเก็บน้ำทุ่งกระเต็นตามมาตรา ๑๖ (๒๔) และ (๒๗) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม แต่การมีอำนาจหน้าที่และภาระดังกล่าว อบต.ทุ่งกระเต็น จะอ้างสิทธิใดๆ เพื่อเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนการใช้น้ำในอ่างเก็บน้ำทุ่งกระเต็นจากผู้อื่นมิได้ การที่ อบต.ทุ่งกระเต็น จะออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๗๑ แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ นั้น ต้องเป็นกรณีที่จัดบริการสาธารณะอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้เสียค่าธรรมเนียม และผู้เสียค่าธรรมเนียมได้รับประโยชน์จากบริการนั้นโดยตรง ดังนั้น อบต.ทุ่งกระเต็น จึงไม่สามารถออกข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำดิบในกรณีนี้ได้ มีข้อสังเกตว่า ปัญหาการเรียกร้องให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำดิบในเรื่องนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ กปภ. มิได้จัดจำหน่ายน้ำประปาให้แก่ประชาชนในเขต อบต.ทุ่งกระเต็น โดยพิจารณาจากเหตุความคุ้มทุนในการให้บริการแต่เพียงประการเดียว ซึ่งเมื่อพิจารณาตามกฎหมายการประปาส่วนภูมิภาคฯ แล้วที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดส่งและจำหน่ายน้ำประปาเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่การให้บริการสาธารณสุขปโภค โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นสำคัญแล้ว การมิได้จัดจำหน่ายน้ำประปาโดยพิจารณาเพียงความคุ้มทุน แต่มิได้คำนึงถึงสุขภาพอนามัยและประโยชน์ที่ประชาชนในเขตพื้นที่ อบต.ทุ่งกระเต็น จะได้รับ จึงเป็นการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้ง กปภ.



รวมคำพิพากษาของศาลปกครอง และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับ กรุงเทพมหานคร



เรื่อง การดำเนินการของกรุงเทพมหานครในกรณีประชาชน สร้างอาคารบุกรุกที่สาธารณประโยชน์

- เรื่องเสร็จที่ ๔๓๖/๒๕๔๔ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
- ผู้หารือ กรุงเทพมหานคร (หนังสือ ที่ กท ๘๐๐๔/๖๕๓๕ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๓)
- ข้อหารือที่ ๑. ประชาชนก่อสร้างอาคารบุกรุกที่สาธารณะซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกคำสั่งกับเจ้าของอาคารและแจ้งคำสั่ง โดยปิดคำสั่งดังกล่าว ณ อาคารที่มีการฝ่าฝืน และส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ กรณีทราบชื่อเจ้าของอาคารแต่มีชื่อบุคคลหลายรายซ้ำกับชื่อเจ้าของอาคาร กรุงเทพมหานครจะต้องส่งคำสั่งให้แก่บุคคลซึ่งมีชื่อซ้ำกันกับเจ้าของอาคาร ณ ภูมิลำเนาของบุคคลนั้นทุกรายหรือไม่ และหากภายหลังปรากฏว่าบุคคลรายใดไม่ใช่ผู้กระทำความผิด จะมีผลทางกฎหมายให้กรุงเทพมหานครต้องรับผิดชอบอย่างไร หรือไม่
- ข้อหารือที่ ๒. กรณีทราบชื่อเจ้าของอาคารที่ฝ่าฝืนแต่ไม่ปรากฏชื่อและภูมิลำเนาของบุคคลจะออกคำสั่งโดยไม่ระบุชื่อ และใช้คำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร” แทนได้หรือไม่
- ข้อหารือที่ ๓. กรณีที่เป็นบ้านว่างและไม่ทราบชื่อผู้เป็นเจ้าของอาคาร จะออกคำสั่งโดยไม่ระบุชื่อบุคคลนั้น และใช้คำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร” แทนได้หรือไม่
- ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาประเด็นข้อหารือของกรุงเทพมหานคร ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่ประชาชนบุกรุกเข้าไปก่อสร้างอาคารในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน กรุงเทพมหานครดำเนินการขับไล่โดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ ไม่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการดำเนินการขับไล่ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าว กรุงเทพมหานครสามารถออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารรื้อถอนอาคารออกไปจากที่สาธารณประโยชน์ ในกรณีที่ทราบชื่อของบุคคลที่บุกรุกที่สาธารณประโยชน์แต่ไม่อาจหาภูมิลำเนาของบุคคลดังกล่าวได้ หรือไม่ทราบชื่อของบุคคลดังกล่าวกรุงเทพมหานครสามารถแจ้งคำสั่งโดยการปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง หากยังไม่มีกรรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันออกคำสั่ง กรุงเทพมหานครในฐานะผู้มีความรับผิดชอบแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ก็สามารถรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเหล่านั้นได้



เรื่อง การต่ออายุใบอนุญาตก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
(กรณีการได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารหลายหลังโดยมี
ใบอนุญาตก่อสร้างอาคารฉบับเดียว)

เรื่องเสร็จที่	๓๖/๒๕๔๗ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
ผู้หารือ	กระทรวงมหาดไทย หนังสือ ที่ มท ๐๗๑๐/๗๔๙๗ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ การอนุญาตของ กรุงเทพมหานคร
ข้อหารือ	การก่อสร้างหรือดัดแปลงโครงสร้างของอาคารไปแล้วเกินร้อยละสิบของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตตามข้อ ๖/๑ วรรคสอง แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗ (พ.ศ. ๒๕๔๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ สำหรับกรณีการได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารหลายหลังโดยมีใบอนุญาตฉบับเดียวกันนั้น จะคิดคำนวณร้อยละสิบของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตแต่ละหลัง หรือร้อยละสิบของพื้นที่อาคารรวมกัน ทุกหลังตามใบอนุญาต
ความเห็น	การก่อสร้างหรือดัดแปลงโครงสร้างของอาคารเกินร้อยละสิบของพื้นที่อาคารที่ได้รับอนุญาตสำหรับกรณีการได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารหลายหลังโดยมีใบอนุญาตฉบับเดียวกันนั้น เกณฑ์ร้อยละสิบต้องคิดคำนวณจากพื้นที่อาคารแต่ละหลังที่ได้รับอนุญาต



เรื่อง การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับตู้โทรศัพท์สาธารณะ

- เรื่องเสร็จที่** ๔๘๕/๒๕๔๗ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒)
- ผู้หารือ** กระทรวงมหาดไทย (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๔๔๓๓ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๗)
- ข้อหารือที่ ๑.** ตู้โทรศัพท์สาธารณะเป็นสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นตามความหมายในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ หรือไม่
- ความเห็น** ตู้โทรศัพท์สาธารณะซึ่งเป็นสิ่งปลูกสร้างที่แม้ว่าจะสร้างขึ้นยึดติดบนฐานแผ่นปูนซีเมนต์ โดยใช้รอยยึดติดกับฐาน และใช้ปูนซีเมนต์เชื่อมระหว่างฐานของตู้โทรศัพท์กับทางสาธารณะ เพื่อป้องกันมิให้ตู้โทรศัพท์โคลงหรือเอียง และให้ตั้งอยู่กับที่โดยไม่เป็นอันตรายต่อผู้ใช้โทรศัพท์และเคลื่อนย้ายออกได้โดยง่ายไม่มีลักษณะเป็นส่วนควบกับที่ดิน แต่อยู่ในความหมายของคำว่า "สิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น" ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เพราะสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นอาจมีลักษณะติดอยู่กับที่ดินเป็นการถาวรหรือเป็นส่วนควบกับที่ดินหรือไม่ก็ได้ มิได้มีลักษณะเป็นสิ่งปลูกสร้างที่เช่าอยู่อาศัยได้หรือใช้เป็นที่พักอาศัย แต่ตู้โทรศัพท์ฯ เป็นสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประกอบกิจการ ก่อให้เกิดประโยชน์ และรายได้แก่ผู้ให้บริการโทรศัพท์
- ข้อหารือที่ ๒.** ตู้โทรศัพท์สาธารณะของบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่นฯ และบริษัท เทเลคอมเอเชียฯ เป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะหรือไม่ อย่างไร
- ความเห็น** เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มิได้กำหนดความหมายของคำว่า "โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ" ไว้เป็นพิเศษ เพียงแต่ให้หมายความรวมถึงแพด้วย ดังนั้น ในการพิจารณาความหมายของถ้อยคำดังกล่าวจึงต้องใช้ความหมายทั่วไปและมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้บัญญัติให้เฉพาะทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตู้โทรศัพท์สาธารณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่นฯ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ และตู้โทรศัพท์สาธารณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัท เทเลคอมเอเชียฯ ซึ่งเป็นเอกชนที่จะต้องโอนกรรมสิทธิ์ในตู้โทรศัพท์สาธารณะให้แก่บริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่นฯ ไม่ใช่ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ จึงไม่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ



เรื่อง การปฏิบัติตามคำพิพากษาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการ
ควบคุมอาคารในกรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้รื้อถอนอาคารที่ต่อเติม
โดยไม่ได้รับอนุญาต

- เรื่องเสร็จที่ ๒๕๒/๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
- ผู้หารือ กรุงเทพมหานคร (หนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๕๕๑๙ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙)
- ข้อหารือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้าง โดยมิได้รับอนุญาตฝ่าฝืน
ข้อบัญญัติท้องถิ่น และอาคารที่ต่อเติมไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ และศาลพิพากษา
ให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว กรุงเทพมหานครพิจารณาในภายหลังเห็นว่า อาคารดังกล่าวอยู่ในข่าย
ที่สามารถอนุญาตให้ดัดแปลงอาคารได้ ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครจะไม่
บังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล และดำเนินการตามแนวทางที่อนุญาตให้แก้ไขดัดแปลงอาคาร
ได้หรือไม่ อย่างไร
- ความเห็น เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาศาลฎีกา ว่าการต่อเติมอาคารทำไปโดยไม่ได้รับอนุญาต ฝ่าฝืนต่อ
ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครให้รื้อถอนอาคารดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามนั้น
ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๕๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษา
เป็นประการใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามนั้น เพราะกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
เป็นกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้
เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นเอกภาพของการใช้อำนาจอรัฐ รวมทั้งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ
และประสิทธิผลสูงสุดต่อประโยชน์สาธารณะ



เรื่อง การนำพื้นที่เพื่อจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานของชาติ
มาจัดทำเป็นสวนสาธารณะในรูปแบบ “พิพิธภัณฑสถานกลางแจ้งที่มีชีวิต”

เรื่องเสร็จที่	๔๙๙/๒๕๕๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
ผู้หารือ	กรุงเทพมหานคร (หนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๖๒๓๔ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๙)
ข้อหารือ	กรุงเทพมหานครได้เสนอพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานแต่ได้รับการต่อต้านจากผู้อยู่อาศัยในชุมชน จึงปรับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่ในแนวทางการให้คงสภาพประวัติศาสตร์ชุมชน บ้านไม้โบราณชานกำแพงพระนครไว้ควบคู่กับการเป็นสวนสาธารณะ ในรูปแบบ “พิพิธภัณฑสถานกลางแจ้งที่มีชีวิต” การดำเนินการจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานตามรูปแบบดังกล่าวขัดแย้งกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือบทบัญญัติของกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร
ความเห็น	การที่กรุงเทพมหานครได้ที่ดินบริเวณดังกล่าวมา โดยอาศัยอำนาจบังคับของกฎหมายและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยมีวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติ ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินที่เวนคืนไปให้สิทธิอยู่อาศัย กรุงเทพมหานครจึงไม่สามารถจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานตามแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนบ้านไม้โบราณในรูปแบบ “พิพิธภัณฑสถานกลางแจ้งที่มีชีวิต” ได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และหลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



เรื่อง การสร้างที่จอดรถแล้วจร (Park & Ride) และทางเดินยกระดับ (Sky Walk) ในที่ดินที่ได้จากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

เรื่องเสร็จที่	๖๑๙/๒๕๕๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)
ผู้หารือ	กรมทางหลวงชนบท (หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๗๐๒/๐๕๗๘๓ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒)
ข้อหารือ	กรมทางหลวงชนบทสามารถอนุญาตให้กรุงเทพมหานครใช้พื้นที่บริเวณใต้สะพานตากสิน – เพชรเกษมซึ่งได้มาโดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อก่อสร้างที่จอดรถแล้วจร (Park & Ride) พร้อมทางเดินยกระดับ (Sky walk) ได้หรือไม่
ความเห็น	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติหลักการของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น โดยต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง เมื่อกรมทางหลวงชนบทสร้างถนนเสร็จตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนแล้ว ยังมีหน้าที่ที่จะต้องชี้ที่ดินให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนต่อไป หากมีการขอใช้ที่ดินก็ต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของการใช้ว่าชัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์ของการเวนคืนหรือไม่ เมื่อกรุงเทพมหานครขอใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อก่อสร้างที่จอดรถแล้วจร (Park & Ride) พร้อมทางเดินยกระดับ (Sky walk) เชื่อมสถานี S8 ตามโครงการระบบขนส่งมวลชน เป็นการก่อสร้างที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้ทางในการจราจรบนทางหลวงอันเป็นประโยชน์สาธารณะและไม่มีลักษณะการจัดหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจ ถือได้ว่าเป็นการใช้ที่ดินที่เวนคืนภายในวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ดิน กรมทางหลวงชนบทจึงอนุญาตให้กรุงเทพมหานครใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวได้



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาอื่นที่เกี่ยวข้องกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



เรื่อง ภาระหนี้เงินกู้ของเทศบาลตำบลน้ำก่ำ (องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ)

เรื่องเสร็จที่	๑/๒๕๕๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๓/๙๖๐๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๔)
ข้อหารือ	จังหวัดนครพนมได้หารือแนวทางปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำในขณะนั้น ซึ่งได้กู้เงินจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จำนวนต้นเงินกู้ ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แต่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำผิดนัดชำระหนี้เงินกู้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) จึงได้ฟ้ององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำและผู้ค้ำประกันต่อศาลจังหวัดนครพนม แต่ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลจังหวัดนครพนมได้พิพากษายอม ในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ตามบันทึกข้อตกลงการปรับปรุงโครงสร้างหนี้กรณีนี้ที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว จึงได้หารือเรื่องดังกล่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำซึ่งได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลน้ำก่ำจะตั้งเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพื่อใช้หนี้เงินกู้ยืมธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้หรือไม่ อย่างไร และมีแนวทางปฏิบัติเช่นใด
ความเห็น	การที่มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการกู้เงินดังกล่าวต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยนั้น หากยังไม่มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยขององค์การบริหารส่วนตำบลจะกู้เงินได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า การดำเนินการใด ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลย่อมต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้อำนาจไว้ แม้มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ จะบัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินได้ก็ตาม แต่การกู้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดได้แก่ จะต้องได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย เงื่อนไขดังกล่าวจึงเป็นเงื่อนไขบังคับก่อน ซึ่งหากไม่มีการดำเนินการตามเงื่อนไขดังกล่าวอย่างครบถ้วนแล้วย่อมไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวได้นั้น ดังนั้น ตราบใดที่ยังไม่มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยเพื่อกำหนดเรื่องการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงยังไม่อาจกู้เงินได้ ทั้งนี้ จะเห็นว่ากฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวล้วนมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกู้เงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยกำหนดเงื่อนไขให้มีการกำกับดูแลในการกู้เงินไว้ โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงมหาดไทย กรณีจึงเป็นไปไม่ได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจะมีอำนาจกู้เงินได้โดยลำพังโดยไม่อยู่ในกำกับดูแลของหน่วยงานอื่นใดการที่กฎหมายกำหนดให้การกู้เงินต้องเป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดย่อมแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะวางกฎเกณฑ์การกำกับดูแลการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนั้นเมื่อยังไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดเรื่องการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ องค์การ



บริหารส่วนตำบลจึงยังไม่มีอำนาจกู้เงินตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกู้เงินได้ การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำในการทำสัญญากู้เงินจึงเป็นการกระทำเกินอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลและไม่ผูกพันนิติบุคคล ตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญากู้เงินดังกล่าวจึงไม่ผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำแต่มีผลผูกพันเฉพาะตัวบุคคลซึ่งทำการแทน และผู้ค้ำประกันสัญญากู้เงินดังกล่าวเป็นการส่วนตัว



เรื่อง การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของโรงงานแบตเตอรี่ทหาร

เรื่องเสร็จที่	๗๗๐/๒๕๕๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรุงเทพมหานคร (หนังสือ ที่ กท ๑๓๐๒/๘๖๙ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕)
ข้อหารือ	โรงงานแบตเตอรี่ทหารเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๓ และคณะที่ ๑๒) เห็นว่า การจะพิจารณาว่าทรัพย์สินของรัฐบาลได้ใช้ในกิจการของรัฐบาล ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาว่าการใช้ทรัพย์สินนั้นเป็นการใช้ในราชการของกระทรวงทบวงกรมแล้ว ยังต้องพิจารณาต่อไปด้วยว่าเป็นการใช้ทรัพย์สินตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ด้วย ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป สำหรับการประกอบกิจการและดำเนินการผลิตแบตเตอรี่ของโรงงานแบตเตอรี่ทหาร ในกรณีนี้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการผลิตที่มุ่งหมายเพื่อนำไปใช้ในราชการทหารหรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมเป็นหลัก แม้จะมีลักษณะเป็นการจำหน่ายให้แก่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมหรือกองทัพอากาศก็ตาม ก็เพื่อให้ถูกต้องตามโครงสร้างของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากกัน ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ และเพื่อความถูกต้องทางบัญชี กรณีจึงถือว่าเป็นการนำทรัพย์สินของรัฐบาลไปใช้ในกิจการของรัฐบาลที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ สำหรับการผลิตและจำหน่ายให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลทั่วไป ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็เป็นเพียงให้เกิดความคุ้มค่าและคุ้มต้นทุนการผลิตเชิงเศรษฐศาสตร์ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกำหนดให้มีเงินทุนหมุนเวียนของโรงงานแบตเตอรี่ ทหารที่ต้องการให้เกิดความคล่องตัวทางการเงินในการดำเนินกิจการของโรงงานแบตเตอรี่ทหาร โดยกิจการที่ได้รับอนุญาตให้นำรายรับที่เกิดจากการดำเนินงานสมทบทุนไว้ใช้จ่ายต่อไปได้ ดังนั้น ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของโรงงานแบตเตอรี่ทหารในกรณีนี้จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลและได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ



เรื่อง การนับจำนวนราษฎร ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

เรื่องเสร็จที่	๙๒๓/๒๕๕๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๙๐.๒/๔๑๕๗ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕)
ข้อหารือ	เทศบาลเมืองแม่สอดได้ยื่นเรื่องขอเปลี่ยนแปลงฐานะจากเทศบาลเมืองแม่สอดเป็นเทศบาลนครแม่สอดโดยระบุว่า มีราษฎรจากฐานข้อมูลการลงทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง จำนวน ๕๒,๓๕๐ คน และกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองแม่สอดเป็นเทศบาลนครแม่สอด เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๓ ต่อมาได้มีผู้ร้องเรียนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกล่าวโทษนายกเทศมนตรีนครแม่สอดว่า ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในการยกฐานะเทศบาลเมืองแม่สอดเป็นเทศบาลนครแม่สอด โดยการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานว่ามีราษฎรเกินกว่าห้าหมื่นคน ทั้งที่มีราษฎรจริงเพียงสองหมื่นคนเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการยกฐานะ
ความเห็น	คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า หลักในการปกครองท้องถิ่น คือ การจัดให้มีองค์กรทางปกครองขึ้น เพื่อจัดให้มีบริการสาธารณะแก่ประชาชนหรือราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตท้องถิ่นนั้น การที่กฎหมายกำหนดฐานะของท้องถิ่นให้แตกต่างกัน ก็โดยคำนึงถึงจำนวนพลเมืองหรือราษฎรที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้นว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด เพื่อจักได้ให้บริการได้ถูกต้องทั้งในแง่ของการให้บริการและในแง่ของรายได้ที่จะได้รับ เพื่อนำมาจัดบริการสาธารณะ การนับจำนวนพลเมืองหรือราษฎรเพื่อประโยชน์ในการจัดฐานะของท้องถิ่น จึงต้องคำนึงถึงบุคคลที่มีสิทธิใช้บริการและมีหน้าที่ในการเสียภาษีอากรต่าง ๆ บุคคลที่จะถือได้ว่ามีสิทธิใช้บริการและมีหน้าที่ในการเสียภาษีอากรย่อมได้แก่บุคคลที่มีสิทธิอยู่อาศัยในท้องถิ่นโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือไม่ และไม่ว่าจะมีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ เพราะแม้แต่ผู้มีสัญชาติไทยก็มิได้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน ดังนั้นคำว่า “ราษฎร” ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงหมายถึง บุคคลที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลโดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับการตรวจสอบหลักฐานว่าบุคคลใดอยู่อาศัยในเขตเทศบาลโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งอาจเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านหรือเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนประวัติตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ก็ได้



เรื่อง การรักษาราชการแทนกรณีผู้บริหารท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ ตามมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เรื่องเสร็จที่	๑๐๖๙/๒๕๕๕ คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (หนังสือ ที่ ลต ๐๖๐๙/๘๘๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕)
ข้อหารือ	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่า การที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น มีผลทำให้อำนาจหน้าที่ที่ผู้บริหารท้องถิ่นได้มอบอำนาจหรือมอบหมายให้รองนายกฯ รักษาการแทนหรือปฏิบัติหน้าที่แทนต้องสิ้นสุดไปด้วย ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์เพื่อพิจารณา วินิจฉัยสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงขอหารือว่าความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่ ประการใด
ความเห็น	คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า การที่มาตรา ๒๓๙ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “เมื่อศาลอุทธรณ์ได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งในคดีเลือกตั้งของผู้บริหารท้องถิ่นไว้พิจารณาแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ จนกว่าศาลอุทธรณ์จะมีคำสั่งยกคำร้อง” นั้นมิได้หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ หรือการหยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของผู้บริหารท้องถิ่นจะมีผลทำให้คำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายที่ผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นได้เคยออกคำสั่งไว้ต้องเสียหรือถูกยกเลิกไปด้วย เมื่อกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบัญญัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นอาจแต่งตั้งรองผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการตามที่ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายได้ เช่น มาตรา ๕๘/๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และเมื่อใดที่ผู้บริหารท้องถิ่นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ กฎหมายได้บัญญัติให้รองผู้บริหารท้องถิ่นตามลำดับที่ผู้บริหารท้องถิ่นจัดหรือแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน เช่น มาตรา ๖๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หรือมาตรา ๓๙/๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งคำว่า “ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้” หมายถึง กรณีใดๆ ที่ทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น เจ็บป่วย หรือเดินทางไปต่างประเทศ และย่อมหมายความว่ารวมถึงกรณีที่กฎหมายห้ามมิให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า การที่รองผู้บริหารท้องถิ่นเข้ามาเป็นผู้รักษาราชการแทนนั้น มิได้เกิดจากการแต่งตั้งของผู้บริหารท้องถิ่น หากแต่เป็นไปโดยผลของกฎหมาย ส่วนความในกฎหมายที่ว่า “ที่ผู้บริหารท้องถิ่นจัด (หรือแต่งตั้ง) ไว้” นั้น มีความหมายถึงการจัดลำดับที่ได้ทำไว้ก่อนหน้าหรือที่ได้แต่งตั้งไว้ก่อนหน้านั้นมิใช่เป็นการแต่งตั้งให้รักษาราชการแทน หากแต่เป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง หรือจัดลำดับในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง เพราะตามหลักแห่งการรักษาราชการแทนผู้นั้น ผู้นั้นไม่มีอำนาจแต่งตั้งตัวเอง ผู้มีอำนาจเหนือผู้ดำรงตำแหน่งเท่านั้นจึงจะมีอำนาจแต่งตั้งให้บุคคลมารักษาราชการแทนได้ซึ่งต่างจากการแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการแทนอันเป็นกรณีที่เจ้าของอำนาจเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งให้บุคคลใดมาช่วยปฏิบัติราชการแทนตนได้



ดังนั้น เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ โดยผลของมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ย่อมมีผลให้ผู้นั้น ต้องหยุดดำเนินการใดๆ ในตำแหน่งนับแต่นั้นเป็นต้นไปโดยมิได้กระทบถึงการใดที่ได้กระทำไปก่อนหน้านั้น นอกจากนี้ การที่มาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้นั้นก็เป็นการห้ามเฉพาะตัว มิได้มีผลไปถึงบุคคลอื่นซึ่งยังอยู่ในตำแหน่งต่อไปแม้ว่าบุคคลอื่นดังกล่าวจะอยู่ในฐานะผู้ช่วยเหลือปฏิบัติงานของผู้ที่ถูกห้ามปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม



เรื่อง การจัดตั้งโรงพยาบาลหรือศูนย์บริการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เรื่องเสร็จที่ ๕๕/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
- ผู้หารือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๑๒๔๔๙ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕)
- ข้อหารือ ๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้งหรือจัดหาให้ได้มาซึ่งโรงพยาบาล หรือศูนย์บริการสาธารณสุข โดยการซื้อกิจการหรืออาคารของเอกชนแล้วดำเนินการจ้างเอกชนบริหาร ถือเป็น การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถดำเนินการได้หรือไม่
๒. หากเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กระทรวงมหาดไทยสามารถ ออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ้างบริหารกิจการโรงพยาบาลหรือศูนย์บริการ สาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่
- ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้
- ประเด็นที่ ๑. กิจการใดเป็นกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ บริการประชาชน ย่อมเป็นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการนั้นเอง ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจะมอบหมายให้เอกชนหรือบุคคลอื่น เป็นผู้ดำเนินการนั้นแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำ ได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ ว่า “องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน” ตามบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการมอบหมายให้เอกชนไปลงทุนและดำเนินการและ เรียกเก็บรายได้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ โดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้หลายประการ เช่น จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งในวรรคสาม ของมาตราดังกล่าวยังกำหนดให้สิทธิในการกระทำการดังกล่าวเป็นสิทธิเฉพาะตัวจะโอนไป ไม่ได้การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกแต่งตั้งให้ทำสัญญามอบหมายการบริหารจัดการโรงพยาบาลให้แก่ เอกชน โดยเอกชนเป็นผู้รับภาระในการบริหารโรงพยาบาลและรับผิดชอบในการให้การรักษ าพยาบาลแก่ประชาชน จัดหาแพทย์พยาบาล และบุคลากรที่เกี่ยวข้องอื่นมาดำเนินการ การดำเนินการ ดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแก่เอกชน เป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีใช่เป็นการมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราช บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ การดำเนินการของโรงพยาบาลจึงเป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา ที่ทำขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับบริษัทที่เข้ามาเป็นคู่สัญญา นอกจากนั้นการที่ เอกชนเข้ามาบริหารกิจการย่อมมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร การดำเนินการเช่นนั้นจึงยาก ที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัติตามระบบของการปกครองท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงไม่อาจกระทำได้ เพราะเป็นการนอกเหนือจากขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้



ประเด็นที่ ๒. เมื่อได้ให้ความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจ้างเอกชนบริหารกิจการโรงพยาบาลได้ จึงไม่จำเป็นต้องตอบปัญหาในประเด็นที่สองอีก



เรื่อง การจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ

เรื่องเสร็จที่	๑๖๕/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กระทรวงมหาดไทย (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๓/๑๕๗๑๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕)
ข้อหารือ	สืบเนื่องจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือขอให้กระทรวงมหาดไทยทบทวนกรณี ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ (เงินรางวัลประจำปี) โดยไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนด ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายดังกล่าวได้ เนื่องจากแม้ว่ามาตรา ๓๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานการบริหาร งานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มีอำนาจกำหนดมาตรฐานโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ ตอบแทนอื่นของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงาน บุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นให้แก่ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นได้ตามข้อ ๗ และข้อ ๑๗ ของประกาศคณะกรรมการมาตรฐาน การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ ก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเฉพาะการบริหารงานบุคคลเท่านั้น กรณีจึงต่างจากการเบิกจ่ายเงินซึ่งเป็นเรื่องของการเบิกจ่ายเงินจากคลังที่ยังคงต้องเป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จึงขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาทบทวน และหากไม่เห็นด้วยตามความเห็นของสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาข้อยุติต่อไป รวมทั้งกำหนด มาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมกำกับดูแลให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว โดยเคร่งครัดในโอกาสต่อไป กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การที่คณะกรรมการกลางและคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดมาตรฐาน ทั่วไป หลักเกณฑ์ และวิธีการจ่ายเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ได้ข้อยุติในทางปฏิบัติที่ถูกต้องกระทรวง มหาดไทยจึงขอหารือต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าความเห็นของกระทรวงมหาดไทย ดังกล่าวข้างต้นถูกต้องหรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า เมื่อกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็น กรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปี เป็นรายจ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไว้



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่อาจจ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการดังกล่าวได้ หากกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น สำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษได้ กระทรวงมหาดไทยก็ต้องออกระเบียบ กระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดให้เงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็น กรณีพิเศษเป็นรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในการออกระเบียบดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยสามารถกำหนดเงื่อนไขไว้ได้ตามที่เห็นสมควร เช่น การกำหนดห้ามนำเงิน สะสมมาจ่ายเป็นเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ และเมื่อ กระทรวงมหาดไทยออกระเบียบดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วน ท้องถิ่นและคณะกรรมการอื่นๆ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ จึงจะ เป็นผู้กำหนดวิธีการจ่ายเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ และ เมื่อกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบดังกล่าวแล้วจะให้ผลใช้บังคับย้อนหลังหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับ ความจำเป็น ซึ่งกระทรวงมหาดไทยต้องเป็นผู้พิจารณา มีข้อสังเกตว่าเพื่อประโยชน์ในการดำเนิน การของกระทรวงมหาดไทยว่า โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘๒ ว่า “การกำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ...” ดังนั้น ในการดำเนินการต่างๆ กระทรวงมหาดไทยจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ในเรื่องใด ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องออกเป็นระเบียบ กระทรวงมหาดไทยก็จำเป็นต้องออกเป็นระเบียบจะ อาศัยแต่เพียงอำนาจในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแลเพื่อออกหนังสือสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติตามมิได้ เพราะหนังสือสั่งการไม่มีผลทางกฎหมาย ผู้ก้ำกั้นหรือคุ้มครององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในการปฏิบัติตามหนังสือสั่งการนั้น



เรื่อง การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่องเสร็จที่	๓๐๖/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	องค์การบริหารส่วนตำบลศาลายา (หนังสือ ที่ นฐ ๗๒๗๐๑/๓๕ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๖)
ข้อหารือ	ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลศาลายามีได้แต่งตั้งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานสำรวจ องค์การบริหารส่วนตำบลศาลายาจึงไม่ต้องจ่ายเงินส่วนลดภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านตามข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ ถูกต้องหรือไม่ ประเด็นที่สอง เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลศาลายาสามารถดำเนินการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้เองอย่างมีประสิทธิภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลศาลายาจึงไม่ต้องหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่จังหวัดและส่วนกลางตามข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ประกอบกับข้อ ๕ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่นอกเขตเทศบาล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๖ ถูกต้องหรือไม่
ความเห็น	คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นโดยแบ่งออกเป็น ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้ภาษีบำรุงท้องที่ที่มีการจัดเก็บในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น และในการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ และการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของ อบต. เป็นอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๔ แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ หากใช้เป็นอำนาจที่ได้รับมาจากการมอบหมายของนายอำเภอ ดังนั้น นายก อบต. จึงเป็นผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๔ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเมินและเจ้าพนักงานสำรวจในเขต อบต. ประเด็นที่สอง เมื่อนายก อบต. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสำรวจในเขต อบต. มิได้พิจารณาแต่งตั้งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานสำรวจ อบต. จึงไม่มีหน้าที่ต้องส่งเงินส่วนลดให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านตามข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) อนึ่ง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานประเมินและเจ้าพนักงานสำรวจเป็นดุลพินิจของนายก อบต. ที่จะพิจารณาแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสม ตามมาตรา ๗๔ แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ กระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจออกหนังสือสั่งการบังคับให้นายก อบต. ต้องแต่งตั้งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานประเมินและเจ้าพนักงานสำรวจ ประเด็นที่สาม การกำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ตามมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ.ภาษีบำรุงท้องที่ฯ เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้สำหรับกรณีที่หน่วยงานที่เป็นเจ้าของรายได้จาก



ภาษีบำรุงท้องที่ ที่ไม่สามารถดำเนินการจัดเก็บได้ด้วยตนเอง เช่น กรณีนายอำเภอดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ตามมาตรา ๙ (๒) แห่ง พ.ร.บ.ภาษีบำรุงท้องที่ฯ หรือกรณี อบท. มอบอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บให้หน่วยงานอื่นของรัฐดำเนินการแทน ตามมาตรา ๗๔ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ การดำเนินการของนายอำเภอหรือหน่วยงานอื่นของรัฐดังกล่าวย่อมมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น กฎหมายจึงกำหนดให้หักค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นได้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่กฎกระทรวงดังกล่าวจะใช้บังคับก็แต่เฉพาะในกรณีที่หน่วยงานอื่นเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บแทน อบท. เท่านั้น แต่เมื่อปัจจุบัน อบท. สามารถดำเนินการจัดเก็บได้เอง โดยอำเภอ จังหวัด หรือส่วนกลางมิได้มีส่วนในการจัดเก็บด้วยแล้ว จึงไม่อาจมีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บได้



**เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕
กรณีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ และการเปิดและปิดตลาด
ในข้อกำหนดของท้องถิ่น**

เรื่องเสร็จที่ ๔๘๖/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐)

ผู้หารือ กรมอนามัย (หนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๕๐๑๙ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

ข้อหารือ กรมอนามัยขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกคำสั่งทางปกครองให้ผู้ดำเนินการที่ต้องควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยไม่ได้รับใบอนุญาตหยุดประกอบกิจการไว้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒ ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ข้อความตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๒ ข้อ ๑๘ กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่นว่าด้วยตลาดที่ออกตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุขได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีที่เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้องได้ หรือในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่า การดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถสั่งให้หยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีที่เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้ ซึ่งหากผู้ดำเนินการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวก็เป็นความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๔๕ ซึ่งจะต้องระวางโทษตามมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ว่าผู้ดำเนินการนั้นจะได้รับใบอนุญาตหรือไม่ก็ตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการกำกับดูแลตลาด รวมถึงการกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด เพื่อให้ท้องถิ่นต่างๆ ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวเป็นไปแนวทางเดียวกัน การที่ข้อ ๑๙ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยสุขลักษณะของตลาด พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้การเปิดและปิดตลาดต้องเป็นไปตามเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด มีเจตนารมณ์ที่จะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาดให้เหมาะสมต่อสภาพของท้องถิ่น



สุขอนามัยของประชาชน และการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นนั้น การใช้บังคับข้อ ๑๘ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว จึงต้องสอดคล้องกับมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย กล่าวคือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเวลาการเปิดและปิดตลาดตามข้อ ๑๘ แห่งกฎกระทรวงฯ โดยต้องออกเป็นข้อกำหนดท้องถิ่นและกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาดให้ชัดเจน ตามมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕



เรื่อง การนำกฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ มาใช้กับเขตกรุงเทพมหานคร

เรื่องเสร็จที่	๗๑๔/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ผู้หารือ	กรุงเทพมหานคร (หนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๑๒๖๘ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖)
ข้อหารือ	ประเด็นที่ ๑ กรุงเทพมหานครสามารถนำกฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับเขตภายในกรุงเทพมหานครได้ โดยกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ต้องออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดประเด็นต่างๆ ให้ครบถ้วนตามกฎหมายกระทรวงฯ เช่น เรื่องคณะกรรมการจังหวัด เรื่องค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของคณะผู้ไถ่เกลี่ย ฯลฯ ใช่หรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๖๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ บัญญัติว่า “ให้ผู้อำนวยการเขตมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” แต่สำนักงาน ก.พ.ร. แจ้งว่า กรุงเทพมหานครไม่สามารถนำกฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ มาบังคับใช้โดยอนุโลมกับเขตภายในกรุงเทพมหานครได้แต่อย่างใด ดังนั้น กรุงเทพมหานครควรปฏิบัติ อย่างไรจึงจะถูกต้อง ประเด็นที่ ๒ กรณีไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อ ๑ กรุงเทพมหานครสามารถตรากฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่งในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๖๑/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่อย่างไร เนื่องจาก ก.พ.ร. แจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงดังกล่าวได้ ประเด็นที่ ๓ กรณีไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ กรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยกำหนดเรื่องไถ่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาทไว้เช่นเดียวกับมาตรา ๖๑/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ ตามความเห็นของ ก.พ.ร. ใช่หรือไม่ หรือควรปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้อง
ความเห็น	คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า มาตรา ๖๑/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ วรรคหนึ่งถึงวรรคแปด ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับอำเภอเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนในเรื่องที่พิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และวรรคเก้าได้บัญญัติให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับเขตของกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม บทบัญญัติดังกล่าวย่อมมีความหมายว่า กระบวนการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชนจะต้องนำมาใช้กับกรุงเทพมหานครด้วย ส่วนคำว่า “โดยอนุโลม” ย่อมหมายความว่า การนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้กับกรุงเทพมหานครจะต้องนำมาใช้ตามสภาพที่เป็นอยู่และเป็นไปได้ในกรุงเทพมหานคร



และโดยที่มาตรา ๖๑/๒ วรรคหก กำหนดให้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชี การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ตลอดจนค่าตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การออกกฎกระทรวงจึงย่อมออกเพื่อกำหนดรายละเอียดดังกล่าวสำหรับการดำเนินการในจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งในกรุงเทพมหานครในฉบับเดียวกัน หรือจะแยกออกเป็นกฎกระทรวงต่างฉบับก็ได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาในกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่งพ.ศ. ๒๕๕๓ แล้วเห็นได้ว่ากฎกระทรวงดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อใช้กับกรณีของจังหวัดต่าง ๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร โดยมีได้บัญญัติสำหรับการดำเนินการในกรุงเทพมหานครไว้เป็นการเฉพาะ การจะนำกฎกระทรวงดังกล่าวไปใช้กับกรุงเทพมหานครโดยอนุโลม ก็มีข้อขัดข้องในบางประการ เช่น กระบวนการให้ได้มาซึ่งรายชื่อบุคคลที่สมควรเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งกำหนดให้เสนอต่อคณะกรรมการจังหวัดเพื่อความเห็นชอบ กระบวนการนี้ไม่อาจนำมาใช้กับกรุงเทพมหานครได้ เพราะกรุงเทพมหานครไม่มีคณะกรรมการจังหวัด ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะต้องดำเนินการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ สำหรับใช้ในกรุงเทพมหานครเป็นการเฉพาะ หากกรุงเทพมหานครมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการส่วนใดให้แตกต่างจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับจังหวัดต่าง ๆ แล้ว ก็สามารถที่จะกำหนดได้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๖๑/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ และระเบียบบริหารราชการของกรุงเทพมหานครและสภาพของกรุงเทพมหานครได้ และโดยที่มาตรา ๗๑/๑๐ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ ก.พ.ร. มีหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการตรากฎกระทรวงที่จะออกตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ก.พ.ร. จึงมีหน้าที่พิจารณาและเสนอออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่งสำหรับเขตของกรุงเทพมหานครด้วย เมื่อได้วินิจฉัยประเด็นที่ ๑ ตามความเห็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่สองและประเด็นที่สามอีก



เรื่อง การตั้งงบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๑/๒๕๕๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)

ผู้หารือ กระทรวงมหาดไทย (หนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๘๓๑๑ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖)

ข้อหารือ ประเด็นที่ ๑ กระทรวงมหาดไทยสามารถอาศัยอำนาจตามข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับประกาศ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงาน บุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อให้ ทุนการศึกษาแก่ข้าราชการพนักงาน ลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และที่ปรึกษานายกองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น โดยจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อให้ ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันมีการออกประกาศไปแล้วจำนวน ๖ ฉบับ ได้หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่ ๒ หากไม่สามารถดำเนินการตามข้อ ๑ ได้ กระทรวงมหาดไทยสามารถอาศัยอำนาจ ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการออก ระเบียบเกี่ยวกับการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงิน ในลักษณะการให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่ และควรมี แนวทางปฏิบัติหรือแก้ไขปัญหาในกรณีที่ต้องครุปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการเบิกจ่ายเงินทุน การศึกษาตามประกาศกระทรวงมหาดไทยทั้ง ๖ ฉบับ ในข้อ ๑ และหนังสือกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องไปแล้วโดยสุจริตอย่างไร

ความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่ข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามระเบียบนี้ และมีอำนาจยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบนั้น มิได้เป็นการกำหนดให้อำนาจออกระเบียบหรือข้อ บังคับเพื่อเพิ่มประเภทรายจ่ายอื่นนอกเหนือจากรายจ่ายที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น สำหรับประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนด มาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นเรื่องอำนาจ การกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ ตอบแทนอื่นให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประกาศดังกล่าวมิได้มีข้อความใดให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการ ออกระเบียบในเรื่องดังกล่าวได้เลย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงไม่สามารถอาศัยอำนาจตาม ข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนด



หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

ประเด็นที่สอง การที่กระทรวงมหาดไทยหรือว่าจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการเงินการคลังและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินในลักษณะการให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการสร้างประเภทรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่สามารถอาศัยอำนาจตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินในลักษณะการให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า เมื่อกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบเรื่องใดแล้ว กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมักจะออกหนังสือชักชวนความเข้าใจหรือชักชวนวิธีการอันมีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากที่ปรากฏในระเบียบกระทรวงมหาดไทยออกเสมอ กระทรวงมหาดไทยสมควรตรวจสอบหรือพิจารณาให้รอบคอบว่ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการออกหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเพิ่มเติมได้หรือไม่เพียงใด



คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรณีเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑.	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จำนวนที่ นร ๑๓๑๓/๔๑๙๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ (หรือคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย) การจัดสรรรายได้เงินภาษีและค่าธรรมเนียมนิเทศและล้อเลื่อน จึงมีปัญหาว่าจำเป็นต้องมีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจ และออกกฎหมายตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในเรื่องเดียวกันไปพร้อมกันหรือไม่	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๔๒๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๓ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มาตรา ๒๙ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่า การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการรับรายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ และเป็นกำหนดยกเว้นการได้ในเรื่องเดียวกัน ให้ใช้บทบัญญัติตามหมวดนี้บังคับแทนบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ฉะนั้นการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินรายได้ จึงทำเป็นประกาศได้โดยไม่จำเป็นต้องออกกฎกระทรวงตามกฎหมายเฉพาะนั้นอีก
๒.	กระทรวงการคลังได้มีหนังสือที่ กค ๐๘๑๑/๑๔๙๒๔ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ กระทรวงการคลัง หรือในประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้ ๑. บทบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากรตามพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เดิม) จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่	เรื่องเสร็จที่ ๕๓๔/๒๕๔๓ (เรื่อง การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือแล้วมีความเห็นดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เสริมกันและกัน ส่วนการที่จะหามาหรือได้รับมาซึ่งรายได้ดังกล่าวด้วยวิธีโดยอ้อมแต่การหามา





เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
		หรือการได้รับมาซึ่งรายได้เห็นว่าจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือไม่ รายได้ใดจำเป็นต้องมีอำนาจตามกฎหมายจึงจะหามาได้ เช่น การหาบซึ่งรายได้จากภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะหารายได้นั้นมาได้ต้องมีกฎหมายให้อำนาจจัดเก็บด้วย เช่น การเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะ ตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือมาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าว จึงต้องดูตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวไว้เป็นประการใด เนื่องจากในการจะจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมได้นั้น ย่อมจะต้องมีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งหากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการจัดเก็บ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่อาจไปเรียกเก็บจากประชาชนได้ สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งได้กำหนดไว้ด้วยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายได้จากกรณีใดบ้าง เช่น กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และเทศบาล ในมาตรา ๒๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดในมาตรา ๒๔ และกรุงเทพมหานครในมาตรา ๒๕ นั้น ก็เป็นเพียงการกำหนดที่มาของรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจได้ตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจ โดยมีคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว (คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เป็นผู้พิจารณาหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และอัตราการจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับอัตราสูงสุดของรายได้จากภาษีแต่ละชนิดที่จะจัดสรรให้หรือยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บได้ ซึ่งกำหนดไว้สูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น ก็เป็นเพียงแผนการที่



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
	๒. การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ที่ได้ออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบนั้น จะเป็นผลให้การจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร เช่น กรณีการขายอสังหาริมทรัพย์ จะจัดเก็บในอัตราใดระหว่างร้อยละ ๓.๐ (เพราะถือเป็นการจัดสรรจากส่วนที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร) หรือร้อยละ ๓.๓ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับรายได้ท้องถิ่นที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันเช่นเดิม) หรือร้อยละ ๓.๙ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ) ๓. กรณีการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่กำหนดว่าเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บนั้น กรมสรรพากรจะคิดค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงใดหรือไม่	บัญญัติไว้เป็นกรอบหรือเจตนาเท่านั้น เมื่อใดที่คณะกรรมการได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์หรืออัตราจัดสรรเป็นประการใดแล้ว หากอัตราที่อนุญาตให้เรียกเก็บได้สูงกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีอำนาจเรียกเก็บได้ คณะกรรมการย่อมต้องดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ส่วนในกรณีที่เป็นการจัดสรรจากภาษีอากรที่รัฐเรียกเก็บอยู่แล้วย่อมสามารถดำเนินการได้ทันทีด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กฎหมายทั้งสองฉบับจึงมีได้ข้อหรือแย้งกัน หากมีลักษณะส่งเสริมซึ่งกันและกัน ประเด็นที่สอง ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นฯ มิได้เป็นกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะ หากแต่เป็นเพียงกำหนดที่มาแห่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่วนรัฐจะจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บได้หรือเก็บไม่ได้ย่อมเป็นเรื่องที่คณะกรรมการจะได้นำไปกำหนดให้เป็นการเพิ่มขึ้น ส่วนในกรณีของภาษีธุรกิจเฉพาะซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องไปตราข้อบัญญัติจัดเก็บเองนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจจัดเก็บได้หรือไม่ตราเอาได้ ย่อมเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ ประเด็นที่สาม เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ สำหรับกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการศึกษา
	๔. กรณีการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามข้อบัญญัติซึ่งมิได้มีการกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร การจัดเก็บของกรมสรรพากรจะใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรได้หรือไม่	ในการจัดเก็บรายได้บางประเภทไว้โดยตรงเพิ่มซึ่งหากที่กระทรวง ทบวง กรม มีหน้าที่จัดเก็บอยู่แล้ว เช่น รายได้ตามมาตรา ๒๓ (๑๖) เป็นต้น แต่เพื่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บ จึงได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งหน้าที่จัดเก็บรายได้ดังกล่าวอยู่แล้ว ดำเนินการจัดเก็บแทนได้ ซึ่งการมอบหมายดังกล่าวย่อมเป็นการเพิ่มภาระแก่กระทรวง ทบวง กรม ที่ได้รับมอบหมายนั้น จึงได้บัญญัติให้สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ ฉะนั้น ในกรณีเมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ได้กำหนดให้กรมสรรพากรมีหน้าที่โดยตรงในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กรมสรรพากรจึงไม่อาจขอหักค่าใช้จ่ายที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๙ ดังกล่าวได้ ประเด็นที่สี่ เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหมายรวมถึงการเรียกเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะด้วยนั้น ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ตามที่กรมสรรพากรเข้าใจแต่อย่างใด จึงไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นปัญหานี้
๓.	หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๑/๒๕๕๒๕ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการด้านการเงินการคลังฯ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๓ มีมติให้กระทรวงการคลังส่งเรื่องให้คณะกรรมการการศึกษาพิจารณาพบบทวนคำวินิจฉัยข้อกฎหมาย กรณีการมีผลใช้บังคับทางกฎหมาย	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๑๙ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ เรื่องเสร็จที่ ๖๒๙/๒๕๕๓ (เรื่อง ขอให้ทบทุนปัญหาเกี่ยวกับการมีผลบังคับใช้กฎหมายของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒)



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	ของ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เนื่องจากทำให้เกิดผลกระทบต่อการพิจารณาปรับปรุงรายได้และสัดส่วนภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น และการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมการปกครอง ฯลฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้ (๓.๑) การมีผลบังคับใช้กฎหมายระหว่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น และ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ (มาตรา ๓ และ มาตรา ๒๔) ว่าจะใช้กฎหมายฉบับใดในการปรับปรุงรายได้และสัดส่วนภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น (๓.๒) หากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่า พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีอากรหรือได้รับการจัดสรรรายได้ โดยท้องถิ่นไม่ต้องไปดำเนินการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น กระทรวงการคลังขอให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังนี้ (๓.๒.๑) หากบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นนั้น ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ที่ประชุมกรรมการการเลือกตั้ง คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และมีมติเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) โดยเห็นว่า การกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและรายได้ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนต้องอาศัยอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติที่จะออกกฎหมายให้มีการจัดเก็บได้เท่านั้น เมื่อ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีบัญญัติให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรไว้ด้วยแล้ว จึงต้องจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายอื่นใดที่ให้อำนาจจัดเก็บไว้ (๓.๑) มาตรา ๒๔ ไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการฯ ที่จะกำหนดอัตราภาษีอากรที่จะเรียกเก็บจากประชาชน คงมีผลเป็นเท่านั้น จึงมีมติเพียงให้อำนาจคณะกรรมการฯ ในการจัดเก็บรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว ตามข้อ ๑-๑.๓ และไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นปัญหาอื่น ตามที่กระทรวงการคลังหารือ (ข้อ ๓.๑, ๓.๒ และ ๓.๓) อีก (๓.๒) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๒.๑) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
	จะนำบทบัญญัติใน พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจมา ใช้แทนได้หรือไม่ (๓.๒.๒) หากปรากฏว่าตามกฎหมายว่าด้วยองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ ท้องถิ่นนั้นไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย อำนาจ จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป (๓.๓) หาก พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีอากรหรือได้รับการ จัดสรรรายได้แล้ว ควรให้มีการออกกฎหมายเพื่อยกเลิกบทบัญญัติในส่วนที่ เกี่ยวข้องของท้องถิ่นหรือไม่ หมายความว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นหรือไม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้กฎหมายต่อไป (๓.๔) การที่ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้เป็นหน้าที่กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจ เฉพาะ และให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ภาษี สุราและค่าแสตมป์ยาสูบ กรมสรรพากรและกรมสรรพสามิตจะคิดค่าใช้จ่าย ในการจัดเก็บได้หรือไม่ (๓.๕) เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ได้กำหนดหลัก เกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรส่วนภูมิภาคและอากรให้แก่ท้องถิ่น เสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนปฏิบัติการ ตาม มาตรา ๓๒ แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และ จะต้องนำแผนปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความ	(๓.๒.๒) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๓) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๔) เป็นกรณีเดียวกันกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ที่ได้วินิจฉัยกรณีของกรมสรรพากรไว้แล้วกล่าวคือ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจ กำหนดให้เป็นที่หน้าที่ของกรมสรรพากรมีดำเนินการจัดเก็บภาษี สรรพสามิต ภาษีสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบแล้ว กรณีนี้จึงมิใช่เป็นหน้าที่แทนหน่วย งานอื่นจะทำการให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๒๙ ได้ (๓.๕) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรส่วนภูมิภาค และอากรให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการจัด ทำเพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ เป็นการกำหนดการจัดสรรคนละกรณี กับการให้คณะกรรมการฯ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ ฯลฯ ตามมาตรา ๒๙ กล่าวคือ



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
	เห็นชอบแล้วรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้บังคับต่อไป ตามมาตรา ๓๓ หรือไม่ หรือคณะกรรมการฯ มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข อัตรากว่านั้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๒๙ วรรคแรกเท่านั้น และประกาศของคณะกรรมการฯ ก็มีผลบังคับได้ทันทีตามมาตรา ๑๒ (๓) และ (๕) โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ อีกต่อไป	ก) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องบรรจุในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ เป็นการดำเนินการพิจารณาจัดทำรายละเอียดและวิธีปฏิบัติที่จะดำเนินการกระจายบรรดาภาษีและอากรที่รัฐได้รับอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใด สัดส่วนเท่าใด และภายในระยะเวลาใด และในการดำเนินการนี้จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายฉบับใดหรือไม่ รวมทั้งระบุขอบเขตความรับผิดชอบและแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๓๐ โดยเสนอแผนปฏิบัติการนี้ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบเสียก่อนที่จะมีผลผูกพันหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการ และรายงานต่อรัฐสภาเพื่อให้รับทราบถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่ เพื่อบรรจุไว้ในแผนการกระจายอำนาจต่อไป แล้วจึงนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๓๓ ข) การให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตรากว่าจัดสรรฯ ตามมาตรา ๒๙ เป็นกรณีการให้อำนาจในการจัดสรรรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับตามหมวด ๓ มิใช่การจัดสรรการกระจายอำนาจหรือรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนแผนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๓๐ และแผนปฏิบัติการฯ มาตรา ๓๒ ค) เมื่อคณะกรรมการได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียบร้อยแล้ว ตามมาตรา ๓๒ (๒) จึงต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนปฏิบัติการ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วรายงานต่อรัฐสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา บังคับใช้ต่อไป



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
๔.	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๑๓/๑๐๖๘๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ (หรือคณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย) (๑) เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. มีอำนาจหน้าที่ดูแลที่สาธารณะในขอบเขตเพียงใด (๒) อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นการซ้อนทับกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๔๓	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ นร ๐๖๐๑/๓๗๙๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ปัจจุบันมีส่วนราชการต่างๆ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่ละประเภท ซึ่งเมื่อ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นด้วยแล้ว ย่อมเป็นปัญหาของการใช้อำนาจหน้าที่เป็นการซ้อนทับ แต่เนื่องจากเห็นว่า เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับองค์กรที่จะมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ ซึ่งในการวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ แม้จะมีความเห็นไปในทางใดก็เป็นเพียงความเห็นที่ยังไม่อาจเป็นบรรทัดฐานได้ จึงเห็นควรที่ สปน. โปรดแจ้งต่อกรรมการปกครองมีหนังสือหารือไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะได้แนวทางเป็นบรรทัดฐานให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป
๕.	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๑๓/๑๐๗๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ เรื่อง หรือคณะกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย ๑. เมื่อการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ตามมาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ อบจ. จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ต่อเมื่อไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ หรือไม่	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ นร ๐๖๐๑/๓๗๙๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ๑. แม้มตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะบัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บทบัญญัตินั้นแทน” ก็ตาม ก็ได้หมายความว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ จะต้องถูกยกเลิกไปเสียทั้งหมด แต่ อบจ. จะมีอำนาจหน้าที่เพียงใดย่อมต้องพิจารณาจากกฎหมายทั้งสองฉบับ ฉะนั้น อบจ. จะมีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพียงใดย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการฯ แต่หากยังไม่มีแผนฯ หรือไม่ได้นำอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เป็นการเพิ่มเติมแล้ว อบจ. ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	๒. ในขณะที่ไม่มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจ อบจ. จะจัดกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขต อบจ. และกิจกรรมนั้นสมควรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือไม่ อบจ. จัดทำ ฉะนั้น อบจ. ยังไม่สามารถจัดทำกิจกรรมต่างๆ ตามมาตราดังกล่าวใช้หรือไม่ ๓. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่ไม่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่อำนาจของ อบจ. ตามมาตรา ๑๗ (๑๖) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ แต่ อบจ. สามารถจะดำเนินงานที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในลักษณะของการร่วมกันดำเนินการ หรือเมื่อได้รับการร้องขอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ดังนั้นการให้ให้มีและบำรุงรักษาทางบก การสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่ไม่เชื่อมต่อกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. จะเข้าดำเนินการได้จะต้องได้รับการร้องขอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้หรือไม่	๒. การที่จะให้ อบจ. จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขต คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ จะต้องมีการประกาศตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เสียก่อน และหากยังไม่มีการกำหนดดังกล่าวไว้ในแผนการกระจายอำนาจฯ รวมทั้งไม่มีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แล้ว อบจ. ก็ยังไม่อาจจัดทำกิจการใดๆ ตามมาตราดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อยังไม่ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ อบจ. ก็ยังคงมีอำนาจและหน้าที่ตาม มาตรา ๔๕ (๘) แห่ง พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกอบกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความใน พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่จะทำกิจการต่างๆ ที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ (๑๘ กิจการ) ที่ราชการส่วนท้องถิ่นสมควรให้ อบจ. ร่วมดำเนินการ หรือให้ อบจ. จัดทำ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ๓. อบจ. จะดำเนินการสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่ นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ใน ข้อ ๒ แล้วว่า เมื่อไม่มีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ แล้ว อบจ. ก็ยังไม่อาจจัดทำกิจการอันใดอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
๖.	กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กค ๐๒๐๖/๗๙๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๔ เนื่องจากเทศบาลตำบลบ้านบึง ได้เสนอโครงการเพื่อขอกู้เงินจากกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีมีหนังสือหารือไปยังกระทรวงมหาดไทยว่า การกู้เงินจากกองทุนดังกล่าวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยหรือไม่ และรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ตามมาตรา ๒๘ (๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ จะถือว่าเป็นรายได้ของท้องถิ่นหรือไม่ ตามมติของคณะกรรมการการคลังที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาข้อหาว่าต้องกล่าวเห็นว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมตลอดทั้งการจัดสรรส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีคณะกรรมการการกระจายอำนาจ เป็นกลไกในการกำหนดแผนและขั้นตอนและสัดส่วนภาษีอากรดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ได้กำหนดเป็นประกาศไว้แล้ว หากมีกฎหมายใดเป็นอุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจ กำหนดไว้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ก็ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคดังกล่าวเสียก่อน สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ ที่กระทรวงการคลังหรือมานี้ บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติอยู่ในหมวดว่าด้วยการจัดสรรส่วนภาษีและอากร (มาตรา ๒๓ ถึงมาตรา ๒๙) โดยแยกบัญญัติออกเป็น ๒ ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายได้” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ แต่ละองค์กร ส่วนอีกลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายรับ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในรายรับที่กำหนดไว้ดังกล่าวได้แยกออกเป็นประเภทๆ โดยมีการกำหนดไว้หลายอย่าง ภาษีอากร ค่าบริการ เงินอุดหนุน เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ แต่การกำหนดรายได้และรายรับดังกล่าวเป็นการกำหนดเพื่อการจัดสรรส่วนภาษีและอากร เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพิจารณาที่กำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยมีได้เป็นการลงล่างอำนาจหรือหน้าที่เดิมที่องค์กรปกครองส่วน	เรื่องเสร็จที่ ๗๑/๒๕๕๔ (เรื่อง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ (การกู้เงินของเทศบาลตำบลบ้านบึง)) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาว่าต้องกล่าวเห็นว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมตลอดทั้งการจัดสรรส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีคณะกรรมการการกระจายอำนาจ เป็นกลไกในการกำหนดแผนและขั้นตอนและสัดส่วนภาษีอากรดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ได้กำหนดเป็นประกาศไว้แล้ว หากมีกฎหมายใดเป็นอุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจ กำหนดไว้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ก็ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคดังกล่าวเสียก่อน สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ ที่กระทรวงการคลังหรือมานี้ บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติอยู่ในหมวดว่าด้วยการจัดสรรส่วนภาษีและอากร (มาตรา ๒๓ ถึงมาตรา ๒๙) โดยแยกบัญญัติออกเป็น ๒ ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายได้” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ แต่ละองค์กร ส่วนอีกลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายรับ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในรายรับที่กำหนดไว้ดังกล่าวได้แยกออกเป็นประเภทๆ โดยมีการกำหนดไว้หลายอย่าง ภาษีอากร ค่าบริการ เงินอุดหนุน เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ แต่การกำหนดรายได้และรายรับดังกล่าวเป็นการกำหนดเพื่อการจัดสรรส่วนภาษีและอากร เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพิจารณาที่กำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยมีได้เป็นการลงล่างอำนาจหรือหน้าที่เดิมที่องค์กรปกครองส่วน



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการกฤษฎีกา
		ท้องถิ่นมีอยู่ตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นการเฉพาะ แม่ มาตรา ๓ ได้บัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฏ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้ แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระ ราชบัญญัตินี้แทน” ก็ตามแต่บทบัญญัติดังกล่าวคงมีความหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ บรรดาบทกฎหมายในพระราชบัญญัติที่กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่มีผลใช้บังคับได้เท่านั้น ที่กฎหมายอื่นจะมาขัดหรือแย้งไม่ได้ ด้วยเหตุผล ดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ยังมีได้ดำเนินการ ปรับปรุงกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ในการกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้มี การจัดระบบเกี่ยวกับรายได้และรายรับเสียใหม่ การกู้เงินของเทศบาลก็ยังคงจะ ต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมาตรา ๖๖ วรรคสอง แห่งพระ ราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
๗.	กรมการปกครอง ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๓๓.๑/๑๓๗๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๔ กรมการปกครองได้เคยหารือคณะกรรมการการกฤษฎีกา เกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาที่สาธารณะ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าข้าพเจ้าขออำนาจหน้าที่ของ นายอำเภอและส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง บัญญัติไว้แต่เดิมหรือไม่ ดังนี้ ๑. อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหาร ส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะมีขอบเขตเพียงใด	เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘/๒๕๕๔ เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน การดูแลรักษาที่สาธารณะ คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความ เห็นว่า อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยปกติย่อมมีอยู่ตาม ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นๆ หรือมีอยู่ตามกฎหมายอื่นใด ที่จะบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่มาตรา ๑๖๑ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่จัดระบบบริการสาธารณะต่างๆ ไว้ด้วยเช่นนี้ บทบัญญัติดังกล่าว เป็นผลทำให้มีการขยายขอบอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การ



เรื่องที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	๒. อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะนั้น เป็นการซื้อที่ดินกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามมาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ รวมทั้งส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะตามกฎหมายหรือไม่	บริหารส่วนตำบลออกไป และสร้างความสมบูรณ์ของอำนาจและหน้าที่ขึ้นทันที แต่เนื่องจากการจัดบริการสาธารณะบางประการในขณะนั้นดำเนินการอยู่ทั้งโดยรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความเข้าใจข้างต้นจึงมีอยู่ และเนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีความประสงค์ที่จะให้มีการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะไปยังท้องถิ่นเพิ่มขึ้นในปัญหาของความซ้ำซ้อนซึ่งบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ตามมาตรา ๑๒ ที่จะพิจารณาว่าอะไรคือความซ้ำซ้อน และการกีดกันได้สมควรจะให้มีการถ่ายโอน โดยกำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจตามมาตรา ๓๐๓ ส่วนความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่นนั้น คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ก็ย่อมต้องพิจารณาด้วยเช่นกันว่า จะคงความซ้ำซ้อนไว้หรือไม่ หรือถ้าจะไม่ให้ชัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่น หรือประสงค์ที่จะให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาดแล้ว ก็จะต้องดำเนินการใหม่การเสนอแก้ไขกฎหมายนี้ ในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒๔ ต่อไป ดังนั้น แม้มาตรา ๑๖ (๒๗) จะกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะ แต่เมื่ออำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่ซื้อที่ดินระหว่างรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจดังกล่าวได้ จะต้องได้รับการถ่ายโอน ตามมาตรา ๓๐ (๑) (ก) และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามมาตรา ๓๐ (๒) เสียก่อน



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
๘.	สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๑๘๑/๘๕๑๗ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ คณะกรรมการแผนงานส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ขอหารือในประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ ๑. ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นการจัดใหม่หรือรับการถ่ายโอนจากหน่วยงานเดิมไปจัดเอง จะต้องผ่านการประชุมความพร้อมตามหลักเกณฑ์และวิธีการการประชุมพร้อมในการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ๒. ถ้าจะต้องผ่านการประชุมความพร้อม จะเป็นการประชุมความพร้อมในทุกๆ ด้านรวมทั้งการประชุมเพื่อดูแลมาตรฐานและคุณภาพ หรือไม่ ๓. กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะจัดการศึกษาโดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช้งบประมาณจากรัฐ จะต้องผ่านการประชุมความพร้อมหรือไม่	เรื่องเสร็จที่ ๔๐๔/๒๕๕๔ เรื่อง การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ในขณะนี้อำนาจหน้าที่และรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาตามศึกษาที่จะจัดขึ้นตามอำนาจหน้าที่และรับการจัดการศึกษาตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยไม่ต้องผ่านการประชุมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ จนกว่าจะได้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ครบถ้วนแล้ว ประเด็นที่สอง หลักเกณฑ์การประชุมความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะประกอบด้วยเรื่องใดบ้างนั้น ย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ที่จะพิจารณา กำหนดขึ้นตามหลักการจัดการศึกษาและนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะมีสิทธิจัดการศึกษาได้ จึงต้องผ่านการประชุมความพร้อมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจะกำหนดขึ้นดังกล่าว ประเด็นที่สาม แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในด้านงบประมาณของตนเองที่จะจัดการศึกษาโดยไม่ใช้งบประมาณจากรัฐก็จะต้องผ่านการประชุมความพร้อมตามหลักเกณฑ์การประชุมความพร้อมในการจัดการศึกษาที่กระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจะได้กำหนดขึ้นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
๙.	หนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ที่ พร ๕๑๐๐๑/๘๗๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ขอหารือว่า ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่จะออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๑) มาตรา ๕๑ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และให้มีผลเป็นการยกเลิกข้อบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้หรือไม่ ๒. หากเห็นว่าสามารถออกข้อบัญญัติดังกล่าวได้ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่าข้อบัญญัติดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับการบริหารส่วนจังหวัดอื่นต่อไปด้วย	เรื่องเสร็จที่ ๕๒๗/๒๕๔๔ เรื่อง การออกข้อบัญญัติเพื่อบริการส่วนจังหวัด คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ประสงค์จะออกข้อบัญญัติฉบับใหม่นี้ เป็นไปเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีจากสถานค้าปลีก ไปเป็นจัดเก็บภาษีจากการค้าในเขตจังหวัด โดยมุ่งหมายจะจัดเก็บจากโรงกลั่นน้ำมัน คลังน้ำมัน หรือสถานที่เก็บน้ำมัน และผู้ค้าส่งยาสูบ เป็นสำคัญ จึงมีข้อหารือว่าจะออกข้อบัญญัติใหม่ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดที่มาของรายได้ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะได้รับตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจ และกำหนดอัตราสูงสุดของรายได้ จากภาษีแต่ละชนิดที่จะยอมให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บได้ แต่การที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ทำให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดภาษีอากรในอัตราที่เพิ่มขึ้นเองได้ เว้นแต่ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นได้สำหรับสิ่งใดและในอัตราใดนั้น จึงต้องพิจารณาจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งกรณีการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น มาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		ส่วนจังหวัดฯ ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีจาก “สถานค้าปลีก” สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดให้แตกต่างจาก ๒๔ (๒) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ เป็นเพียงการกำหนดถึงที่มาแห่งรายได้เท่านั้น ไม่ใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงท้องที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่อย่างใด การออกข้อบัญญัติตามที่หารือมาจึงไม่อาจกระทำได้
๑๐.	กรมโยธาธิการได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๘/๑๐๓๐๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ การที่ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกยื่นคัดค้านการพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตก่อสร้างอาคารด้วยเหตุอันอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางนั้น ผู้ที่จะรับทราบและพิจารณาสั่งการคือใคร กรณีนี้เป็นเรื่องคาบเกี่ยวระหว่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ อบต. และ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมอาคารมีหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีปัญหว่าผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจกำกับดูแลและตรวจสอบประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล	เรื่องเสร็จที่ ๒๓๗/๒๕๕๕ เรื่อง คณะกรรมการควบคุมอาคารหารือกรณีพนักงานท้องถิ่นถูกคัดค้านตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวมีความเห็น ดังนี้ ๑. การคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติให้ผู้ถูกคัดค้านหยุดการพิจารณาแล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ ๒. ประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง ซึ่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรงผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับดูแลหรือควบคุมดูแล



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		๓. แม้ว่ามาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะบัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการบริหารหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งการกำกับดูแลของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติดังกล่าวครอบคลุมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีนี้เป็นการคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งตามมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้คณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับดูแลประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีนี้ หมายถึงคณะกรรมการควบคุมอาคาร ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
๑๑.	หนังสือสำนักงานเทศบาลนครสมุทรสาคร ด่วนมาก ที่ สค ๕๒๐๕/๑๒๘๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เทศบาลนครสมุทรสาครได้ประกอบกิจการประปาบริการประชาชนในท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๙ และได้รับสมัครงานประกอบกิจการประปาบริการในเขตเทศบาลจากรัฐมนตรีว่า การกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๒๒ มาจนถึงปัจจุบัน แต่ปรากฏว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา การดำเนินการประปาขาดสภาพคล่องและไม่มีการประมาณคงเหลือเพื่อการลงทุนปรับปรุงขยายกิจการประปา เนื่องจากยังเรียกเก็บค่าบริการประปาในอัตราเดิมเป็นผลให้รายได้ไม่เพียงพอแก่การ	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ นร ๐๙๐๑/๗๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖ บัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดให้มีน้ำประปาในเขตเทศบาลประกอบกับ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ บัญญัติให้อำนาจเทศบาลจัดบริการสาธารณูปโภคเพื่อเป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการประกอบกิจการประปาตามข้อยกเว้น ของข้อ ๖ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ที่ไม่ต้องการอนุญาต



เรื่องที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	ดำเนินการ เทศบาลนครสมุทรสาครจึงประสงค์จะปรับปรุงอัตราค่าบริการได้แก่ ค่าน้ำประปาและค่ารักษามาตรวัดน้ำประปาให้มีอัตราสูงขึ้นกว่าที่เรียกเก็บในปัจจุบันได้หรือไม่	หรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีในการประกอบกิจการแต่อย่างใด เมื่อในการประกอบกิจการประปาของเทศบาลจะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ จึงย่อมมีผลให้สัมปทานที่เทศบาลนครสมุทรสาครทำไว้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจใช้บังคับได้ ฉะนั้นการที่เทศบาลนครสมุทรสาครจะดำเนินการปรับปรุงอัตราค่าบริการประปา จึงเป็นอำนาจของเทศบาลนครสมุทรสาครที่จะกระทำการทำเองโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัมปทานดังกล่าวอีกแต่อย่างใด
๑๒.	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี ได้มีหนังสือที่ นค ๗๖๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดีมีสิทธิเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากเทศบาลนครสมุทรสาครได้หรือไม่ เพียงใด และมีกฎหมายฉบับใดให้อำนาจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำการเรียกหรือสิทธิดังกล่าวได้ ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้ราษฎรและท้องถิ่น และยึดถือเป็นแนวทางการบริหารราชการต่อไป	เรื่องเสร็จที่ ๗๙๐/๒๕๔๖ เรื่อง การเรียกผลประโยชน์ตอบแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี กรณีเทศบาลนครสมุทรสาครรณำในในลำคลองทำดีไปผลิตเป็นน้ำประปา คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือข้อกล่าวหาเห็นว่า ลำคลองท่าดีเป็นลำคลองธรรมชาติอันมีลักษณะเป็นทางน้ำ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอย่างหนึ่งซึ่งไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำที่ไหลมาตามลำคลองนั้นย่อมเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งซึ่งผู้ใดจะอ้างเอาเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียวมิได้ เมื่อนำไหลไปถึงที่ใดประชาชนย่อมสามารถใช้น้ำนั้นได้ความเป็นสาธารณะโดยธรรมชาติของน้ำนั้น จะเห็นได้ว่า แม้แต่เจ้าของที่ดินยังต้องยอมรับน้ำที่ไหลมาสู่ที่ดินของตนโดยธรรมชาติ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๑๓๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมชาติที่ตนสูงมากในที่ดินของตน ทั้งเจ้าของที่ดินที่อยู่สูงกว่าจะกันเอาน้ำนั้นไว้ใช้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่ที่ดินของตนเท่านั้น ไม่อาจกักไว้จนผู้ที่อยู่ต่ำลงไปไม่อาจใช้ได้และถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) และ (๓) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒๔) และ (๒๗) จะได้กำหนด



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาทางน้ำ และทรัพย์สินสาธารณะชาติ แต่ก็มีได้หมายความว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจนกระทบต่อสิทธิพื้นฐานของบุคคลจนทำให้บุคคลอื่นไม่สามารถได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านเข้าไปในพื้นที่ของตนได้ สำหรับอำนาจหน้าที่การดูแลบำรุงรักษาน้ำนั้นเมื่อเจ้าพนักงานได้ใช้จ่ายเกิดขึ้นแก่การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ลำนำนี้นั้นไหลผ่านก็ตาม แต่ย่อมจะต้องถือว่าเมื่อลำนน้ำไหลผ่านเขตพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมมีหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาและเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย และในการดูแลบำรุงรักษาดังกล่าวจะต้องไม่ทำในลักษณะที่ทำให้ผู้ที่อยู่ท้ายน้ำไม่สามารถใช้น้ำนั้นได้ ซึ่งในการนี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกำลังเงินเข้มแข็งกว่าจะช่วยเหลือสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกำลังเงินอ่อนแอกว่าก็ย่อมสามารถทำได้ในลักษณะของการร่วมมือหรือให้ความอนุเคราะห์ต่อกัน แต่จะอ้างสิทธิใดๆ เพื่อเรียกเก็บในลักษณะเป็นประโยชน์ตอบแทนแทนการใช้น้ำจากอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ ด้วยเหตุนี้ องค์กรบริหารส่วนตำบลทำดี จึงไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากเทศบาลนครนครศรีธรรมราช
๑๓.	หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๔/๕๐๐๖ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือเรื่อง การดำเนินงานกำจัดมูลฝอยของ อบต.เกาะช้าง และ อบต.เกาะช้างใต้ จ.ตราด ในเรื่องการจัดหารายได้ของ อบต. โดยการออกข้อบังคับตำบลเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว คนละ ๒๐ บาท เป็นค่าบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมในด้าน การกำจัดมูลฝอย โดยเห็นว่า อบต. สามารถออกข้อบังคับตำบลได้โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๑๖ (๒๔) มาตรา ๒๓ (๑๙) ประกอบกับ พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหาร	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๓๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้ อบต. อาจออกข้อบัญญัติเพื่อใช้บังคับในเขต อบต. เพ่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ โดยกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บได้ก็ตาม แต่ในการที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนั้น จะต้องเป็นกรณี ที่ อบต. บริการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้เสียค่าธรรมเนียม และผู้เสียค่าธรรมเนียมได้ประโยชน์จากบริการนั้นโดยตรงอันเป็นหลัก การในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามกฎหมายต่างๆ ที่ใช้อยู่ปัจจุบัน และกำหนด



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	ส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๒ (๔) ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่อย่างไร	หลักการนี้ไว้ใน พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มาตรา ๒๓ (๑๙) ด้วย ฉะนั้น การที่ อบต.เกาะช้างได้ จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ (๓) พ.ร.บ.สภาตำบล หรือมาตรา ๑๖ (๒๔) พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้อำนาจไว้เพื่อออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมนิยามเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว ย่อมจะเป็นการขัดต่อหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมข้างต้น เพราะนักท่องเที่ยวมิใช่ผู้ได้รับการหรือประโยชน์จากการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมของ อบต. ทั้งสองแห่ง หากแต่เป็นผู้ได้ประโยชน์จากการให้บริการท่องเที่ยวที่อยู่ใน อบต. ทั้งสองแห่งที่จะเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อันจะมีผลเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ อบต. และประชาชนใน อบต. มากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้ในลักษณะที่ อบต. จะดำเนินการนี้มีลักษณะเป็นการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยว ซึ่ง อบต. ไม่มีอำนาจกระทำได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น
๑๔.	หนังสือกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๒/๓๒๗๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖	ด้วยเหตุผลดังกล่าวที่ อบต. ทั้งสองแห่งจะดำเนินการออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวในลักษณะนี้ไม่อาจกระทำได้
	หนังสือกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๒/๓๒๗๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ นร ๐๙๐๑/๑๓๑๑ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖
	ด้วยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แจ้งความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑๐) ว่าประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ที่แต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้น ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ซึ่งบัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการจัดการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นภายในเขตของตน โดยมีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้คำแนะนำ ช่วยเหลือและ	คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า ของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ได้บัญญัติความสัมพันธของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ โดยให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้ให้คำแนะนำช่วยเหลือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ. นี้ รวมทั้งควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้น การที่จะแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอีกตำแหน่งหนึ่ง จะส่งผลให้ผู้ดำเนินการและผู้ให้คำปรึกษาเป็นบุคคลคนเดียวกัน ซึ่งเป็นการจัดกับเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ



เรื่องที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	ควบคุมตรวจสอบอัตรระดับหนึ่ง มิได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแต่อย่างใด แสดงว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ประสงค์จะให้บุคคลเดียวกันดำรงตำแหน่งทั้งสองตำแหน่งในเวลาเดียวกัน นอกจากนั้นบุคคลซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสมควรที่จะเป็นบุคคลซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญตามกฎหมายมาตรฐานการจัดการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจไม่ใช้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในระดับดังกล่าว	ในกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้ที่บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ แม้ตามมาตรา ๑๑ แห่ง ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ จะให้อำนาจ รม.ต.ทรัพยากรธรรมชาติ สามารถแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ก็ตาม แต่โดยที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้หน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การแต่งตั้งให้ผู้บังคับบัญชาอย่างไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือให้อำนาจให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ได้ ในกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าติดตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ นั้น เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าติดตาม พ.ร.บ. นี้แล้ว เป็นเพียงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายทั่วๆ ไปเท่านั้น มิได้มีลักษณะเช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ดังนั้น จึงสามารถที่จะแต่งตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการท้องถิ่นหรือพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. นี้ได้ เพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้
๑๕.	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือถึงส่วนมาก ที่ นร ๐๑๐๖/๕๙๙๑ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗	เรื่องเสร็จที่ ๔๒๔/๒๕๔๗ เรื่อง คำธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือข้อกล่าวหาแล้วเห็นว่า บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการถ่ายโอนภารกิจจะตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่นั้น สมควรแยกพิจารณาออกเป็น ๓ กรณี ดังนี้ ๑. กรณีที่ส่วนราชการได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ โดยภารกิจนั้นเป็นอำนาจ



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
	เนื่องจากการดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการดังกล่าว เป็นปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงการคลัง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากกิจการใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนส่วนราชการแล้ว รายได้นั้นควรตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ จึงได้เสนอความเห็นต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) และได้รับความเห็นชอบให้หาข้อบ่งชี้ว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับบริการถ่ายโอนดังกล่าวย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๓ (๑๓) มาตรา ๒๔ (๑๑) และมาตรา ๒๕ (๑๔) ซึ่งกำหนดเป็นหลักทั่วไปให้บรรดาค่าธรรมเนียมในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ กรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นของตน ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมา จึงตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและไม่ต้องนำส่งคลังตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลังฯ แต่อย่างใด ๒. กรณีที่ส่วนราชการได้กำหนดหรือแต่งตั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจให้ส่วนราชการ ไม่ว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นกรณีของการถ่ายโอนภารกิจตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด หรือเป็นกรณีที่ส่วนราชการนั้นดำเนินการเองตามที่มีกฎหมายกำหนดให้ทำได้อันเป็นไปเพื่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีดังกล่าวย่อมเป็นการดำเนินการแทนส่วนราชการนั้น อันมิใช่เป็นกรณี “ที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑๓) มาตรา ๒๔ (๑๑) และมาตรา ๒๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมา จึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำการแทนส่วนราชการ และย่อมไม่ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องส่งคลังตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลังฯ ๓. กรณีที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจใดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ภารกิจที่จะ



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		ถ้าโยนนั้นจำเป็นจะต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะสามารถปฏิบัติตามภารกิจดังกล่าวได้ トラバแต่ที่ยังมีเดิมการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมยังไม่สามารถดำเนินการตามภารกิจนั้นได้ และยังเฝ้าอาจเรียกค่าธรรมเนียมหรือค่าใบอนุญาตได้ จึงไม่มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัย หากต่อไปมีการแก้ไขกฎหมายมอบหมายให้เป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กรณีย่อมเป็นไปได้ตามที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในกรณีหนึ่ง
๑๖.	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๓๓๑๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ จังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดขอนแก่นได้หารือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการที่เทศบาลนครพิษณุโลก และเทศบาลนครขอนแก่นจะให้องค์กรจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถยานยนต์ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๐๓ แทนเทศบาลได้หรือไม่ อย่างไร	เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๕๐ เรื่อง การให้องค์กรจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถ ยานยนต์ ในทางหลวงหรือที่สาธารณะแทนเทศบาล คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าวแล้วเห็นว่าการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถยานยนต์ในกรณีนี้เป็นอำนาจของรัฐ ซึ่งมีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลสามารถแต่งตั้งหรือมอบหมายให้องค์กรเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถยานยนต์แทนเทศบาลได้ เทศบาลจึงไม่อาจมอบให้องค์กรใช้อำนาจของรัฐดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมแทนเทศบาลได้ ส่วนการที่เทศบาลจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มอบให้องค์กรจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดรถยานยนต์แทนเทศบาลนั้น เห็นว่า มาตรา ๒๒ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๒ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารราชการบริหาร โดยมาตรา ๒๒ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้องค์กรดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ก็ตาม แต่เมื่อพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดรถยานยนต์ภายในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดระเบียบการจอดรถยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลฯ ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเทศบาลที่จะแต่งตั้งเอกชนเป็นพนักงาน



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ดังนั้น เทศบาลจึงไม่อาจมอบอำนาจและหน้าที่ในการเก็บค่าธรรมเนียมจอยอดยานยนต์ให้แก่เอกชน นอกจากนี้ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๓ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการบัญญัติถึงเอกชนไว้ ดังนั้น จึงเป็นการแสดงให้เห็นชัดเจนนว่า เทศบาลไม่อาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอยอดยานยนต์ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลแทนเทศบาลได้
๑๗.	กรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือที่ คค ๐๗๒๘/๗๑๐๘ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๔ กรมทางหลวงชนบทได้ถ่ายโอนถนนสายดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการและกระทำการตามมติตามภารกิจที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะเวลาเริ่มแรกฉบับลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ในข้อ ๓ ได้กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐตกเป็นจำเลยในคดีแพ่ง ตามภารกิจหรือกิจการที่ถ่ายโอนวันที่มีการถ่ายโอน ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นคู่ความในคดีนั้นต่อไปจนกว่าคดีจะแล้วเสร็จ”	เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๐ เรื่อง ความรับผิดชอบคำพิพากษา กรณีละเมิดที่เกิดจากการก่อสร้างถนนรูล้ำที่ดินของเอกชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือแล้วเห็นว่า เมื่อศาลจังหวัดนครปฐมได้มีคำพิพากษาให้จังหวัดนครปฐมในฐานะจำเลยในคดีทำการรื้อถอนถนนส่วนที่รูล้ำที่ดินของโจทก์พร้อมปรับสภาพที่ดินให้คืนดังเดิมส่งมอบคืนให้โจทก์ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการขอพยานหลักฐานของศาลชั้นต้น และคดียังไม่ถึงที่สุดจึงหวั่นครปฐมจึงต้องผูกพันอยู่ในคดีต่อไปตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การปฏิบัติตามคำพิพากษาและค่าเสียหายที่จำเลยจะต้องดำเนินการให้กับโจทก์เมื่อคดีถึงที่สุดย่อมจะต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบของจำเลย (จังหวัดนครปฐม) ในฐานะเป็นคู่ความแต่โดยเหตุที่การดำเนินการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่จำเลยนั้นสืบเนื่องจากการดำเนินการของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดนครปฐม กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งต่อมาได้มีการโอนภารกิจ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน และงบประมาณ ไปเป็นของกรมทางหลวงชนบท ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่



୧୫୩



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
		มีข้อสังเกตว่า ตามร่างบันทึกข้อตกลงความร่วมมือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะจัดทำขึ้นระหว่าง สพฐ. กับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น การดำเนินการส่วนที่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการศึกษาสามารถกระทำได้แต่สำหรับรายได้นั้นเป็นการตามร่างบันทึกข้อตกลงฯ ข้อ ๒ นั้น สามารถกระทำได้เช่นกันหากมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินการในลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษาของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในการดำเนินการจะต้องไม่มีผลเป็นการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาของ สพฐ. ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๙.	กรมธุรกิจพลังงานได้มีหนังสือที่ พน ๐๔๐๖/๓๔๐๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดสามารถมอบอำนาจให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามเป็นผู้อนุญาต ในกรณีที่ไม่ได้มีการรักษาการแทนนายกเทศมนตรีได้หรือไม่	เรื่องเสร็จที่ ๕๖๕ เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือข้อกล่าวอ้างแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติเป็นนัยคำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย จากบทนิยามดังกล่าว ผู้อนุญาตจึงได้แก่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานคนหนึ่ง และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายอีกคนหนึ่ง เมื่อมีการมอบหมายให้บุคคลใดแล้วบุคคลนั้นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” เช่นเดียวกับการมอบหมายอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจการที่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานออกประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ และได้กำหนดไว้ในข้อ ๔๒ โดยใช้คำว่า “อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาต” แต่ในบทอาศัยอำนาจ



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		ของประกาศฯ กำหนดว่าได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมมามันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ (ซึ่งคงมุ่งหมายถึงขบวนการ “ผู้อนุญาต”) ผลแห่งประกาศฯ จึงเป็นการ “มอบหมาย” ตามขบวนการดังกล่าวนี้เอง มิใช่เป็นการมอบอำนาจแต่อย่างใด เมื่อได้รับมอบหมายแล้วนายเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นยินยอมเป็น “ผู้อนุญาต” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมมามันเชื้อเพลิงโดยตนเอง และโดยที่งานควบคุมมามันเชื้อเพลิงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตามมาตรา ๑๖ (๓๐) และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับมอบหมายจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานได้ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเป็นผู้อนุญาต จึงเป็นเจ้าของอำนาจที่จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ มีข้อสังเกตว่า ข้อ ๔๗ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในการปฏิบัติงานควบคุมมามันเชื้อเพลิงเรื่องใดบ้าง ส่วนการปฏิบัติงานควบคุมมามันเชื้อเพลิงที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๘ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ก็ไม่มีความเชื่อมโยงกับการมอบหมายตามข้อ ๔๗ จึงอาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจว่าเป็นผู้อนุญาตในการที่ต้องขอรับใบอนุญาตทั้งหมดตามพระราชบัญญัติควบคุมมามันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หากกรมธุรกิจพลังงานไม่ได้มีความประสงค์เช่นนั้น ก็สมควรแก้ไขประกาศดังกล่าวเสียให้ชัดเจน
๒๐.	กรมธุรกิจพลังงานได้มีหนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๐๕๑๔ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๓ กรมธุรกิจพลังงาน ขอหารือดังต่อไปนี้	เรื่องเสร็จที่ ๖๔๘/๒๕๕๓ เรื่อง เทศบาลเมืองชัยภูมิส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมมามันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมมามันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ข้อหาข้อที่ ๑ และข้อหาข้อที่ ๓ มีความเกี่ยวเนื่อง จึงสมควรพิจารณาเป็นประเด็นตาม



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
	๑. การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ถูกกำหนดให้ถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกรมธุรกิจพลังงานได้มีประกาศกรมธุรกิจพลังงานว่าถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มอบอำนาจการอนุญาตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานตามกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ซึ่งกรมธุรกิจพลังงานเห็นว่าเข้าข่ายตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) ข้อ ๒ ใช้หรือไม่ ๒. กรณีสำนักงานงานเทศบาลเมืองชัยภูมิสามารถส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้กรมธุรกิจพลังงานได้หรือไม่ และในกรณีที่ไม่สามารถส่งคืนได้ แต่สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิไม่รับเรื่องดำเนินการหรือไม่ประสงค์จะรับภารกิจดังกล่าวไปดำเนินการ กรมธุรกิจพลังงานจะต้องดำเนินการอย่างไร ๓. ตามที่สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิก่อร่างข้อ ๓ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) นั้นถูกต้องหรือไม่	ข้อหาหรือที่ ๑ ข้อหาหรือที่ ๓ และข้อหาหรือที่ ๒ ดังต่อไปนี้ ๑. ข้อหาหรือที่ ๑ เห็นว่า การที่กรมธุรกิจพลังงานดำเนินการถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างถูกต้องและมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจนั้นเอง ประกอบกับภารกิจดังกล่าวอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับการถ่ายโอนย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๑๓) และมาตรา ๒๕ (๑๔) จึงเป็นไปตามข้อ ๑ ของบันทึกสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้บรรดาค่าใช้จ่ายของเทศบาลและค่าธรรมเนียมในการที่เทศบาลได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ตามกฎหมายใด ให้เป็นรายได้ของเทศบาลนั้น ดังนั้นรายได้ในการนี้จึงตกเป็นของเทศบาลเมืองชัยภูมิ ๒. ข้อหาหรือที่ ๓ เห็นว่า การที่เทศบาลเมืองชัยภูมิก่อร่างว่าการกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน จึงไม่ถูกต้องตามข้อ ๓ ของบันทึกสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๓) และจะปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยอำนาจการให้สิทธิการแก้ไขกฎหมายเสียก่อนตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ไม่ได้ ๓. ข้อหาหรือที่ ๒ เห็นว่า เมื่อแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วมีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
		การนั้นตามมาตรา ๓๓ วรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยส่วนราชการในฐานะเจ้าของภารกิจที่จะถ่ายโอนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้รับถ่ายโอนภารกิจ ถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องผูกพันตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว กล่าวคือ ส่วนราชการต้องถ่ายโอนภารกิจที่กำหนดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับถ่ายโอนภารกิจนั้น เมื่อเทศบาลเมืองชัยภูมิไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการโดยเห็นว่าการโอนภารกิจที่เกี่ยวข้องเสียก่อน และขอคืนภารกิจที่ถ่ายโอนให้กรมธุรกิจพลังงาน อันเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งมาตรา ๓๓ วรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบทุกปีในกรณีที่ไม่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนปฏิบัติการได้ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขด้วย ในชั้นนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (คณะที่ ๑) จึงไม่รับข้อหา รื้อประเด็นนี้ไว้พิจารณา ตามข้อ ๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๒
๒๑.	หนังสือสำนักงานงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๐๙/๘๘๔๒ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔	หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๕๗๐ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ มีได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดงบประมาณเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีการตั้งงบประมาณไว้ที่หน่วยงานใด ดังนั้น การพิจารณาหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการงบประมาณในกรณีดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีการ



เรื่องที่ ชี้ ท	ข้อหาหรือ	คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา
	จะนำเงินงบประมาณในส่วนที่รัฐบาลจัดสรรเป็นรายได้ของท้องถิ่นตามมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่	งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกอบกับมาตรา ๓๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เพื่อเสนอขอตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ ดังนั้น การตั้งงบประมาณสำหรับโครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการนี้ไว้สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมติของ กกค. จึงสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ ในการตั้งงบประมาณดังกล่าวสมควรกำหนดไว้ด้วยว่าเป็นงบประมาณสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับภารกิจถ่ายโอน และกรณีเช่นนี้ย่อมไม่ได้ว่าการกำหนดงบประมาณนั้นเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒



ส่วนที่ ๓

ข้อหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การสนับสนุน
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล
และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ

ข้อหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ
(ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒)

เรื่องที่ ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
๑.	เรื่อง การตั้งงบประมาณอุดหนุนโครงการอาหารกลางวันให้กับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘.๒/๒๔๑๒ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหารือของจังหวัดพิษณุโลก หารือว่า กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ระกา สามารถตั้งงบประมาณอุดหนุนโครงการอาหารกลางวันให้กับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากเป็นการสนับสนุนเงินเป็นค่าอาหารกลางวัน และสัดส่วนเงินอุดหนุนเกินอัตราที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๗ และข้อ ๘ จะต้องรายงานเพื่อขอต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดมาพร้อมกันด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ตามพบปัญหาคงกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้อหารือและหากดำเนินการได้จะนับเงิน	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๔๙๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ คณะอนุกรรมการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นว่า การสนับสนุนเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายโครงการอาหารกลางวันให้กับโรงเรียนในสังกัด สพฐ. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนจากรัฐ อีกทั้งยังมีประกาศ กกถ. จัดสรรเงินอุดหนุน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ในการสนับสนุนให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไว้แล้ว ถึงแม้วิธีการสนับสนุน จะไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ในการใช้จ่ายเงินตามประกาศ กกถ. ข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ก็ตาม อปท. ก็สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาตามประกาศ กกถ. ข้อ ๘
๒.	เรื่อง การคำนวณเงินสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัด	



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๒๗๕๕ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดเชียงราย เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๕ และ ข้อ ๗ ในการคำนวณวงเงินสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่ให้แก่ส่วนราชการหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด โดยคำนวณจากรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐนี้เป็นเงินอุดหนุนประเภทใด	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๔๙๑ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นว่า การคำนวณวงเงินรายได้ของปีที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐนั้น คำว่าเงินอุดหนุนจากรัฐ หมายถึง เงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
๓.	เรื่อง ทวีธอแนวทางการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๓๑๕๑ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๕ กรณีที่กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) สามารถให้การสนับสนุนเป็นเงิน บุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ และการปรับปรุงซ่อมแซม หรือก่อสร้างอาคาร ตลอดจน สิ่งอื่นๆ ได้ไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมา โดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรกำหนดให้การสนับสนุนของ อบจ. ให้สนับสนุนเป็นเงินเท่านั้น	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๔๙๓ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายปกครองท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นว่า การกำหนดให้ อบจ. สามารถให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด แตกต่างไปจากเทศบาล และ อบต. ที่กำหนดให้การสนับสนุนเฉพาะเป็นเงินเท่านั้น เพื่อให้ อบจ. สามารถเลือกวิธีการในการสนับสนุนแก่ส่วนราชการและ อบต. ในจังหวัดได้หลายรูปแบบและสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ตามที่กฎหมายกำหนด



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
๔.	เรื่อง หรือแนวทางการปฏิบัติในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้การอุดหนุนงบประมาณแก่สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดเพชรบูรณ์ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๓๒๘๓ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดเพชรบูรณ์เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ หรือแนวทางการปฏิบัติในการให้ อบท. ในจังหวัดให้การอุดหนุนงบประมาณแก่สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดเพชรบูรณ์ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมโครงการก่อสร้างพระพุทธรูปธรรมราชา (จำลอง) ซึ่งจังหวัดเพชรบูรณ์เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบท. ตามประกาศดังกล่าวข้างต้น แต่โครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการอื่นนอกจากการด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข หากจะดำเนินการดังกล่าวจะงบประมาณสนับสนุนจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดหรือไม่	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๔๙๕ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกอ.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ มีความเห็นดังนี้ ๑. การพิจารณาว่าภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบท. หรือไม่นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้กำกับดูแล อบท. ตามกฎหมายในการให้คำแนะนำชี้แจงแก่ อบท. ในจังหวัด ๒. สำหรับภารกิจให้การสนับสนุนของ อบท. ในภารกิจที่เข้าเงื่อนไขตามประกาศ กกอ. ข้อ ๑ วรรคสอง อบท. จะดำเนินการได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นรายกรณีไป
๕.	เรื่อง การตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนตามภารกิจถ่ายโอนต้องนำมาคำนวณตามหลักเกณฑ์ของประกาศ กกอ. หรือไม่ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๓๒๘๒ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดเพชรบูรณ์เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ หรือแนวทางการ	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๔๙๕ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกอ.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ มีความเห็นดังนี้



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	ปฏิบัติในการให้ อบท. ในจังหวัดให้การอุดหนุนงบประมาณแก่สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดเพชรบูรณ์ โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมโครงการก่อสร้างพระพุทธรูปมหาธรรมราชา (จำลอง) ซึ่งจังหวัดเพชรบูรณ์เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบท. ตามประกาศตั้งกล่าวข้างต้น แต่โครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการในภารกิจอื่นนอกจกด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข หากจะดำเนินการตั้งงบประมาณสนับสนุนจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดหรือไม่ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๔๖๕๒ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหารือของจังหวัดน่าน กรณียุติรับการหารือจาก อบท. ในพื้นที่หลายแห่งเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนตามภารกิจภายใน เช่น โครงการอาหารกลางวันและศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน จะนำมารวมอยู่ในอัตราร้อยละตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ หรือไม่ และจังหวัดน่านมีความเห็นว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดให้นำงบประมาณตามภารกิจภายในดังกล่าวไปตั้งจ่ายไว้ในหมวดเงินอุดหนุน จึงน่าจะรวมอยู่ในหลักเกณฑ์ด้วย จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดน่านถูกต้องหรือไม่	๒/๒๕๕๓ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เห็นว่า การที่ อบท. ให้การสนับสนุนส่วนราชการในจังหวัดในภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากรัฐซึ่ง กกธ. ได้มีประกาศการจัดสรรเงินอุดหนุนกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการให้แก่ อบท. ดังแล้ว ดังนั้น ในการให้การสนับสนุน อบท. ในเรื่องดังกล่าวจึงไม่ต้งนำวงเงินที่ให้การสนับสนุนมาคำนวณรวมกับการให้การสนับสนุนของ อบท. ตามประกาศ กกธ. ดังกล่าว
๖.	เรื่อง การสนับสนุนงบประมาณงานด้านวัฒนธรรมในการบริการสาธารณะของ อบท. หนังสือสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๑๐๐.๓/๒๓๓๒ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๓	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๗๐๕๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยได้ส่งข้อหาหรือการมีกระบวนวิวัฒธรรม ขอบความอนุเคราะห์เพิ่มการสนับสนุนงบประมาณด้านวัฒนธรรมในการบริการสาธารณะของ อบท. สืบเนื่องจากการบังคับใช้ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ระบุสาระสำคัญของหลักเกณฑ์การสนับสนุนในการให้บริการสาธารณะ ตามข้อ ๑ กำหนดให้ อบจ. เทศบาล และ อบต. อาจสนับสนุนงบประมาณให้ อบท. ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐในจังหวัด ในการจัดดำเนินการศึกษาหรือสาธารณสุขได้ ฯลฯ ส่วนภารกิจอื่นนอกเหนือจากภารกิจด้านการศึกษาหรือด้านสาธารณสุขจะสนับสนุนได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นรายการไป ทำให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงวัฒนธรรมประสบปัญหาอุปสรรคในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อในการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมจาก อบท. เป็นอย่างยิ่ง	สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นว่า อบท. มีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๙ และกฎหมายจัดตั้ง อบท. แต่ละประเภทกำหนดไว้ และการกิจดังกล่าว กระทรวงวัฒนธรรม ไม่ได้ถ่ายโอนให้แก่ อบท. ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ สำหรับกิจการด้านการศึกษาและสาธารณสุขได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนตามความพร้อมของ อบท. หาก อบท. ยังไม่มีความพร้อมก็เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องปฏิบัติตามภารกิจดังกล่าวไปก่อนจนกว่า อบท. จะมีความพร้อมและรับการถ่ายโอน และในการนี้ประกาศกกถ. เรื่องหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุขลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดให้ อบท. สามารถให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการในการจัดการศึกษาและสาธารณสุขได้สำหรับการให้บริการสนับสนุนแก่หน่วยงานของกระทรวงวัฒนธรรม อบท. ก็สามารถกระทำได้อย่างถือปฏิบัติตามประกาศ กกถ. ดังกล่าวตามข้อ ๑ วรรคสอง โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นรายกรณี
๗.	เรื่อง การสนับสนุนโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครปกป้องสถาบัน (อสป.) เพื่อเป็นการเทิดทูนและปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘๒/๗๔๙๗ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๒๕๘๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดนครปฐม กรณีอำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้จัดทำโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครปกป้องสถาบัน (อสป.) เพื่อเป็นการติดทุนและปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบท. ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ยกเว้นการปฏิบัติตามความในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๘๙ ให้ อบท. นำเงินสะสมไปดำเนินการได้ อำเภอดอนตูมจึงขอหาหรือว่า โครงการอบรมดังกล่าวเป็นภารกิจด้านการศึกษา โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบต่อคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ความเห็นของอำเภอถูกต้องหรือไม่ และจังหวัดนครปฐมมีความเห็นว่า โครงการดังกล่าวมิใช่ภารกิจด้านการศึกษา จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด เป็นรายกรณีไป	ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ได้วางแนวทางที่ อบจ. เทศบาล และ อบต. จะให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการและ อบท. อันในจังหวัด ซึ่งเป็นภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน และได้กำหนดเงื่อนไขของการให้การสนับสนุนในบางกรณีที่จะต้องขอความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด สำหรับโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครปกป้องสถาบันเป็นโครงการที่กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแล อบท. ได้มีหนังสือสั่งการให้ อบท. ทกจังหวัดดำเนินการโดยได้กเว้นการปฏิบัติตามความในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินของ อบท. พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๘๙ ให้ อบท. นำเงินสะสมไปดำเนินการได้ และหากการดำเนินการดังกล่าวอยู่ในกรอบอำนาจหน้าที่ที่จะสั่งการได้ กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามประกาศ กกค. ที่คณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด จะพิจารณา
๘.	เรื่อง การสนับสนุนงบประมาณให้โรงเรียนเพื่อดำเนินโครงการกีฬานักเรียน กลุ่มโรงเรียนดอนหญ้านาง เป็นการให้การสนับสนุนด้านการศึกษหรือไม่ หนังสือจังหวัดหนองคาย วันที่สุดท้าย ที่ นค ๐๐๓๗.๓/๑๖๙๖๐ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ จังหวัดหนองคายขอหาหรือความเห็นของคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด กรณีเทศบาลตำบลศรีสำราญ อำเภอพรเจริญ จังหวัดหนองคาย มีความประสงค์จะสนับสนุนงบประมาณให้โรงเรียนศรีสำราญวิทยาคม จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท เพื่อดำเนินโครงการกีฬานักเรียนกลุ่มโรงเรียนดอนหญ้านาง เป็นการให้การ	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี วันที่สุดท้าย ที่ นร ๐๑๐๗/๗๘๖๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคณะอนุกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ได้พิจารณาและเห็นว่าการให้การสนับสนุนงบประมาณของเทศบาลตำบลศรีสำราญเป็นการสนับสนุนด้านการศึกษา เป็นผลให้เทศบาลศรีสำราญ สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณแก่โรงเรียนศรีสำราญวิทยาคมได้



เรื่อง ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
	สนับสนุนด้านการศึกษา ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ จึงไม่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัด ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่	
๙.	เรื่อง การพิจารณาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบย้อนหลัง หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๒๙๑๔ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ส่งข้อหารือของจังหวัดเพชรบูรณ์ กรณีคณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด จะพิจารณาเห็นชอบหรืออนุมัติแผนงานหรือโครงการ ให้การสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งบรรจุอยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ย้อนหลังได้หรือไม่	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๕๒๓๗ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นว่า การที่คณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกในระดับจังหวัดจะอนุมัติให้ความเห็นชอบเพื่อให้ อปท. ดำเนินการย้อนหลังในแผนงานหรือโครงการที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนในประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ นั้น คณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวก ไม่อาจกระทำได้ แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงและเหตุผลความจำเป็นของจังหวัดเพชรบูรณ์ที่ขอหารือมาแล้วเห็นว่า การขอให้คณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกอนุมัติหรือขอความเห็นชอบย้อนหลังสำหรับการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในการให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการที่ขอรับการสนับสนุนนั้น ปรากฏว่ายังไม่ได้มีการดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณที่ตั้งไว้ตั้งแต่ประการใด หากแต่เป็นการบรรจุโครงการ/แผนงานที่ขอรับการสนับสนุนเพื่อจัดตั้งงบประมาณไว้รองรับเท่านั้น แต่จะมีการเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวเมื่อโครงการ/แผนงานนั้นจะ



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
		ได้รับความเห็นชอบหรืออนุมัติจากคณะกรรมการอำนาจการฯ ระดับจังหวัดแล้ว จึงจะดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น จึงเป็นกรณีพิเศษที่คณะกรรมการอำนาจการฯ ระดับจังหวัดมีอำนาจในการพิจารณาเพื่ออนุมัติหรือเห็นชอบโครงการ/แผนงานดังกล่าวเพื่อให้อปท.สามารถนำงบประมาณที่ตั้งไว้มาใช้ในการสนับสนุนได้หรือไม่ต่อไป
๑๐.	เรื่อง ความหมายขอบเขตของภารกิจด้านการศึกษาศึกษาและสาธารณสุข หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๔๒/๒๓๔๑ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ส่งข้อเสนอแนะของจังหวัดกระบี่ในการกำหนดความหมายขอบเขตและคำจำกัดความที่ชัดเจนในด้านการศึกษา และการสาธารณสุขตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ ให้เกิดความชัดเจนในการให้การสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๕๒๓๕ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ มีความเห็น ดังนี้ ๑. ประกาศ กกถ. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ ได้กำหนดขอบเขตของการให้การสนับสนุนของ อปท. ในด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุขของ อปท. ไว้แล้ว ๒. สำหรับในการพิจารณาว่ากิจกรรมตามโครงการที่ขอรับการสนับสนุนเป็นภารกิจด้านการศึกษาหรือด้านการสาธารณสุขตามข้อ ๑ ที่ อปท. จะให้การสนับสนุนได้นั้น จะเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณี และหากมีข้อสงสัยในเรื่องดังกล่าว ย่อมที่จะขอให้คณะกรรมการการอำนาจการฯ ระดับจังหวัด เป็นผู้พิจารณาได้ หากคณะกรรมการการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวแล้ว ยังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่อาจหรืออาจยังคณะกรรมการการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาต่อไป



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
๑๑.	เรื่อง การขอรับการสนับสนุนในโครงการที่มีลักษณะเดียวกัน หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๓๘๒๖ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดสุพรรณบุรี ต่อแนวทางการปฏิบัติของคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๕ ในกรณีนี้คณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ได้พิจารณาอนุมัติโครงการที่ส่วนราชการขอรับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไปแล้ว มีส่วนราชการอื่นที่มีลักษณะเดียวกันขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อปท. อีก อาจจะทำให้ อปท. มีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น คณะอนุกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้ความเห็นว่า อปท. นั้น จะส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินการคลังและอาจทำให้ อปท. มีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น และประกอบกับมิได้มีข้อกำหนดในการอื่นในโครงการนี้ ที่หากคณะอนุกรรมการฯ ได้เคยพิจารณาอนุมัติให้ อปท. ให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการใดหรือหน่วยงานใด ในโครงการใด และต่อมาส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นขอรับการสนับสนุนในโครงการลักษณะเดียวกันจะต้องพิจารณาอนุมัติให้ อปท. ให้การสนับสนุน ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของคณะอนุกรรมการฯ ที่จะพิจารณาไม่อนุมัติได้	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๓/๕๒๔๐ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นว่า แม้ว่าคณะอนุกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจระดับจังหวัด จะได้เคยพิจารณาอนุมัติให้ อปท. ให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการในโครงการใดไปแล้ว ต่อมาส่วนราชการอื่นจะขอรับการสนับสนุนจาก อปท. ในโครงการลักษณะเดียวกัน คณะอนุกรรมการอำนาจการฯ ระดับจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการที่ อปท. จะให้การสนับสนุนส่วนราชการอื่นในโครงการนั้น จะส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินการคลังและอาจทำให้ อปท. มีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น และประกอบกับมิได้มีข้อกำหนดในการอื่นในโครงการนี้ ที่หากคณะอนุกรรมการฯ ได้เคยพิจารณาอนุมัติให้ อปท. ให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการใดหรือหน่วยงานใด ในโครงการใด และต่อมาส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นขอรับการสนับสนุนในโครงการลักษณะเดียวกันจะต้องพิจารณาอนุมัติให้ อปท. ให้การสนับสนุน ดังนั้น จึงเป็นดุลพินิจของคณะอนุกรรมการฯ ที่จะพิจารณาไม่อนุมัติได้
๑๒.	เรื่อง หรือแนวทางการปฏิบัติกรณีสัดส่วนงบประมาณของท้องถิ่น ตามประกาศ กกค. ข้อ ๓ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๔๕๐๙ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ส่งข้อหาหรือของจังหวัดอำนาจเจริญ กรณีคณะอนุกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดพิจารณาว่าการที่ทำการปกครองอำนาจอำเภอพบนา ได้	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๓/๕๒๓๖ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เห็นว่า เมื่อประกาศ กกค. ข้อ ๘ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะดำเนิน



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	จัดทำโครงการแก้ไขปัญหายาเสพติด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นเงิน ๒๘๐,๐๐๐ บาท โดยขอรับการสนับสนุนจากเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อปท.) ในเขตอำเภอพนา แห่งละ ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท และแจ้งว่างบประมาณในส่วนของการอำเภอพนาที่จะต้องดำเนินการดังกล่าวนั้น ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดอำนาจเจริญ จำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท ไม่เพียงพอประมาณในส่วนของตนเองตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๓ ความเห็นของคณะกรรมการฯ ถูกต้องหรือไม่	การสนับสนุนส่วนราชการหรือ อปท. อัน ซึ่งเป็นการเกินนอกเหนือจากภารกิจด้านการศึกษาและด้านการสาธารณสุขได้ต่อเนื่องเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการ ระดับจังหวัด ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด พิจารณาเป็นประการใด ย่อมมีผลผูกพัน อปท. ในการดำเนินการตามคำวินิจฉัยนี้
๑๓.	เรื่องหาหรือแนวทางการปฏิบัติการสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขตพื้นที่จังหวัดภาคใต้ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๓๔๒๑ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ขอความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขตพื้นที่จังหวัดภาคใต้ โดยออกแนวทางการปฏิบัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถสนับสนุนงบประมาณเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขตพื้นที่ภัยพิบัติได้ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นว่า การสนับสนุนงบประมาณให้อปท. อัน อปท. ผู้สนับสนุนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และ	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๗๖๖๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า ข้อหาหรือดังกล่าวข้างต้นไม่เข้าลักษณะของประกาศ กกถ. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนของ อปท. เทศบาล และ อปท. ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ เพราะไม่ใช่เหตุตามประกาศ กกถ. ฉบับดังกล่าว เนื่องจากเรื่องพิพัตไม่ใช่วัตถุของการบริการสาธารณสุข แต่เป็นการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนอันเป็นภารกิจในเรื่องมนุษยธรรม ซึ่งสามารถทำได้ตามกฎหมายจัดตั้ง อปท. โดยกระทรวงมหาดไทย ควรมีการวางระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการช่วยเหลือ



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	องค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ แต่เนื่องจากเหตุอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้างครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด ดังนั้น การที่ อบท. จะสนับสนุนงบประมาณให้แก่ อบท. อื่น นอกเขตจังหวัด จึงไม่อาจดำเนินการได้ เพราะไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ของประกาศ กกต. ดังกล่าว จึงขอส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อพิจารณากำหนดแนวทางที่เหมาะสมที่ อบท. จะสนับสนุนงบประมาณแก่ อบท. ในเขตจังหวัดอื่นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยต่อไป	อบท. ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต่างๆ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือในเชิงมนุษยธรรมและในภาวะที่เกิดความจำเป็นเพราะไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เช่น งบประมาณ บุคลากร หรือสิ่งของต่างๆ เป็นต้น
๑๔.	เรื่อง การขอรับการสนับสนุนงบประมาณโครงการพัฒนากีฬาจังหวัดสุพรรณบุรี ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘.๒/๗๐๒๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีจังหวัดสุพรรณบุรีแจ้งว่า มูลนิธิพัฒนากีฬาจังหวัดสุพรรณบุรี ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบท.) ทุกแห่ง จำนวน ๑๖,๙๓๐,๐๐๐ บาท และขอรับการสนับสนุนจากกีฬาส่งเสริมประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีได้มีโอกาสนำเงินเพื่อส่งเสริมให้เยาวชนและประชาชนในจังหวัดสุพรรณบุรีได้มีโอกาสเล่นกีฬาและแข่งขันกีฬาส่งเสริมประชาชนอย่างทั่วถึง พัฒนากีฬาทุกระดับ ให้มีมาตรฐาน ซึ่งจังหวัดสุพรรณบุรีมีความเห็นว่า การส่งเสริมการกีฬาเป็นอำนาจหน้าที่ของ อบท. ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๑๔) และมาตรา ๑๗ (๑๘) ดังนั้น มูลนิธิพัฒนากีฬาจังหวัดสุพรรณบุรีจึงสามารถได้รับการสนับสนุนจาก อบท. ได้ ความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๔๑๒๒ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุพรรณบุรีตั้งงบประมาณเพื่อสนับสนุนมูลนิธิพัฒนากีฬาจังหวัดสุพรรณบุรี เป็นองค์กรภาคเอกชนซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐและ อบท. จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ให้การสนับสนุนได้ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘๒/๙๕๙๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือเพิ่มเติมว่า การส่งเสริมการกีฬา ตามมาตรา ๑๖ (๑๔) และมาตรา ๑๗ (๑๘) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ นั้น อปท. จะต้องได้รับการถ่ายโอนตามมาตรา ๓๐ (๑) ก และมาตรา ๓๐ (๒) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เสียก่อนจึงจะดำเนินการได้ ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่ อย่างไร	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๗๓๓ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นว่า แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการกีฬาก็ตาม แต่การที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ภาคเอกชน ตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากประกาศฉบับนี้มิได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะสนับสนุนงบประมาณให้แก่เอกชนได้ จะให้การสนับสนุนได้แต่เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ เท่านั้น
๑๕.	เรื่อง ทหารเรือแนวทางปฏิบัติการสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับองค์กรการกุศล หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘๒/๗๐๒๕ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือความเห็นของคณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบูรณ์ ว่าการที่คณะอนุกรรมการอำนวยความสะดวกการฯ ระดับจังหวัด ได้ประชุมพิจารณาโครงการปรับปรุงและซ่อมแซมฌาปนสถาน (เมรุ) วัดศรีสะอาด หมู่ที่ ๑๑ ตำบลตาลเดี่ยว ซึ่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๑ ตำบลตาลเดี่ยว และคณะกรรมการวัดศรีสะอาดได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากเทศบาลตำบล	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๗๓๒ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ จะต้องเป็นการสนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ เมื่อในกรณีนี้ วัดแม่จิมมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ก้



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	ศาลเดียว จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเกินอัตราที่กำหนด และที่ประชุมเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณให้กับวัดศรีสะอาดได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมิได้รับถ่ายโอนภารกิจ งบในสถาน (เมรุ) แต่อย่างใด จึงขอหารือว่า ภารกิจงบในสถาน ตามมาตรา ๑๖ (๒๐) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นกรณีที่มีการถ่ายโอนแล้วหรือไม่ อย่างไร	ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ดังนั้น การตั้งงบประมาณอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปรับปรุงและซ่อมแซมฌาปนสถาน (เมรุ) ของวัดนั้น ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศฉบับนี้
๑๖.	เรื่อง หารือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนเป็นค่าขยายเขตไฟฟ้าและขยายเขตประปา หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘/๑๐๔๔๔ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคจังหวัดภูเก็ต ขยายเขตไฟฟ้าและขยายเขตประปา ว่าต้องเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดหรือไม่ อย่างไร และวงเงินที่สนับสนุนเกินกว่าร้อยละที่กำหนดต้องเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจการระดับจังหวัด หรือไม่ รวมทั้งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ หรือไม่ อย่างไร	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๑๑๑๗ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ คณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการประปาส่วนภูมิภาค เพื่อเป็นค่าขยายเขตไฟฟ้าและขยายเขตประปาในพื้นที่ของตนเอง โดยขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการระดับจังหวัดนั้น เป็นกรณีที่ต้องตรึงการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ร้องขอให้การไฟฟ้าและการประปาดำเนินการให้ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ โดยที่การสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นกรณีที่เหมาะสมตามดังกล่าวมีโครงการของตนเองอยู่แล้วแต่เพียงงบประมาณในการดำเนินการไม่เพียงพอจึงมาขอรับการสนับสนุนจากองค์กร



เรื่อง ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
		ปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เมื่อไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของประกาศ กกค.ฯ ดังกล่าวแล้ว จึงไม่ต้องการความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดแต่อย่างใด
๑๗.	เรื่อง ทหารเรือการอุดหนุนงบประมาณแก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี เพื่อสงเคราะห์ค่าพอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมแก่ผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายของสถานบริการภาครัฐและเอกชนในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘๒/๑๙๐๗ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี ขอรับการสนับสนุนงบประมาณหมวดเงินอุดหนุน ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๕,๖๖๘,๐๐๐ บาท จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) นนทบุรี เพื่อดำเนินโครงการสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี โดยกลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนในเขตจังหวัดนนทบุรี ซึ่งผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายที่พอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม ก่อน ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ จำนวน ๑๐๙ คน และผู้ป่วยต้องร่วมจ่ายค่าพอกเลือด ๕๐๐ บาทต่อครั้ง เนื่องจากค่าพอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม ครั้งละ ๑,๕๐๐ บาท และ สปสช. ชดเชยให้หน่วยบริการพอกเลือด จำนวน ๑,๐๐๐ บาท โดยจังหวัดนนทบุรีมีความเห็นว่า อบจ.นนทบุรี สามารถดำเนินการอุดหนุนงบประมาณให้แก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี เพื่อสงเคราะห์ค่าพอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมแก่ผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายของสถานบริการภาครัฐและเอกชนในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรีได้ จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดนนทบุรีถูกต้องหรือไม่	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๒๑๗๐ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ คณะอนุกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับความเห็นของจังหวัดนนทบุรี ที่ว่า อบจ.นนทบุรี สามารถดำเนินการอุดหนุนงบประมาณให้แก่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรีเพื่อสงเคราะห์ค่าพอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมแก่ผู้ป่วยโรคไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายของสถานบริการภาครัฐและเอกชนในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรีได้ เนื่องจากเป็นไปตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๕๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกค.) เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณสุขของ อบจ. ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ และ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ทั้งนี้ ในการให้การสนับสนุนของ อบจ.นนทบุรี จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของประกาศ กกค. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ทุกข้อด้วย



เรื่อง ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
๑๘.	เรื่อง หารือแนวทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการสนับสนุน การดำเนินงานและงบประมาณการจัดเก็บข้อมูล ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๑๐.๒/๑๖๕๕ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะพิจารณาสนับสนุนการจัดเก็บข้อมูลความเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทักท้วงว่าการจัดเก็บข้อมูล จปฐ. ไม่ใช่ภารกิจของ อปท. แต่เป็นภารกิจของกรมการพัฒนาชุมชน และการจัดตั้งงบประมาณไม่สามารถดำเนินการได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายเนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองเท่านั้นเพื่อให้อปท. มีแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้อง จึงขอหารือว่า การดำเนินการจัดเก็บข้อมูลความเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นภารกิจของ อปท. หรือไม่ และ อปท. สามารถตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการเองหรือให้การสนับสนุนภารกิจดังกล่าวได้หรือไม่ มีวิธีปฏิบัติอย่างไร	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๒๖๘ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ เห็นว่า การที่ อปท. จะให้การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ส่วนราชการหรือ อปท. อันได้ต้องเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กฤษฎ.) เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้การสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และจะต้องไม่เป็นการสนับสนุนในภารกิจหรือเป็นงานประจำที่ส่วนราชการนั้นสามารถตั้งงบประมาณของตนเองเพื่อดำเนินการในภารกิจดังกล่าวได้อยู่แล้ว เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการให้การสนับสนุนงบประมาณแก่กรมการพัฒนาชุมชนในการจัดเก็บข้อมูลความเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ซึ่งเป็นภารกิจโดยตรงของกรมการพัฒนาชุมชนและมิใช่เป็นการตั้งไว้แล้ว และตามกฎหมายจัดตั้ง อปท. และกฎหมายกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ไม่ได้กำหนดไว้เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ดังนั้น อปท. จึงไม่อาจให้การสนับสนุนงบประมาณให้แก่กรมการพัฒนาชุมชนเพื่อดำเนินภารกิจในส่วนนี้ได้ เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของประกาศ กฤษฎ.
๑๙.	เรื่อง หารืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการส่งเสริมการศึกษา หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๑๐.๒/๒๐๕๕ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๕	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๓๓๘๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือการถือครองการบริการส่วนตำบลไกรนอก อำเภอองไกรลาค จังหวัดสุโขทัย จะอุดหนุนงบประมาณปีงบประมาณ ๒๕๕๕ ให้กับโรงเรียนบ้านโป่งแคสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เพื่อจ้างลูกจ้างชั่วคราวทำความสะอาด เดือนละ ๕,๗๐๐ บาท จำนวน ๑๒ เดือน รวมเป็นเงิน ๖๘,๔๐๐ บาท โดยเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ ระดับจังหวัดมีความเห็นว่า โครงการดังกล่าวมิใช่ภารกิจในด้านการส่งเสริมการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาการศึกษาของนักเรียนโดยตรง ซึ่งจังหวัดสุโขทัยมีความเห็นว่าการจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อทำความสะอาดให้กับโรงเรียนสังกัด สพฐ. ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณตามนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี เช่นเดียวกับสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจ้างลูกจ้างดังกล่าวมิได้มีผลต่อการพัฒนาการศึกษาโดยตรง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุนได้จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดสุโขทัยถูกต้องหรือไม่	คณะกรรมการการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดสุโขทัย ที่ว่าโครงการดังกล่าวมิใช่ภารกิจในด้านการส่งเสริมการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาการศึกษาของนักเรียนโดยตรง องค์กรบริหารส่วนตำบลไกรนอก อำเภอองไกรลาค จังหวัดสุโขทัย จึงไม่สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณให้กับโรงเรียนบ้านโป่งแค สังกัด สพฐ. เพื่อจ้างลูกจ้างชั่วคราวทำความสะอาด ตามประกาศ กคก. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนของ อบจ. เทศบาล และ อบต. ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ได้
๒๐.	เรื่อง หารือการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีการอุดหนุนโครงการอาหารกลางวันนักเรียนมัธยมศึกษาชั้นปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๓ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๔.๒/๔๕๒๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือการถือครองการบริการส่วนตำบลห้วยแห้ง อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี มีความประสงค์ที่จะขออนุมัติสนับสนุนงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนตามโครงการอาหารกลางวันนักเรียนมัธยมศึกษาชั้นปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๓ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้กับโรงเรียน	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๔๕๒๔ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕ คณะกรรมการการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนเพื่อสนับสนุนโครงการอาหารกลางวันนักเรียนมัธยมศึกษาชั้นปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๓ นั้น มิใช่ภารกิจด้านการศึกษาแต่เป็นเรื่อง



เรื่องที่ ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
	ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี จำนวน ๒ โรงเรียน เป็นจำนวนเงิน ๑๖๙,๐๐๐ บาท ต่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด โดยถือว่าเป็นด้านการศึกษาตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสนับสนุนได้หรือไม่ อย่างไร	การจัดสวัสดิการให้การช่วยเหลือแก่เด็กนักเรียนเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็กนักเรียนให้ดีขึ้น เมื่อเป็นภารกิจอื่นซึ่งไม่ใช่ภารกิจด้านการศึกษาและสาธารณสุขแล้ว ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้การสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวจะต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการของประกาศ กกถ. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ตามข้อ ๑ วรรคสอง
๒๑.	เรื่อง หารืออำนาจการพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๘.๒/๓๑๙๒ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีจังหวัดเลยแจ้งว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จะให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการต่างๆ ในโครงการอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ให้แก่บุคลากรของ อปท. ผู้นำชุมชน และประชาชน โครงการอบรมพัฒนาความรู้ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และแก่ผู้นำชุมชน โครงการอบรมความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ และโครงการแข่งขันกีฬาสี่ของนักเรียนในโรงเรียน โครงการดังกล่าวถือเป็นภารกิจด้านการศึกษาและหากวงเงินสนับสนุนไม่เกินตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ อปท. ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ สามารถกระทำได้	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๘๒๖๓ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้การสนับสนุนแก่ส่วนราชการต่างๆ ในโครงการอบรมที่เกี่ยวกับด้านการศึกษาได้นั้น ประกาศ กกถ. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ วรรคหนึ่ง กำหนดให้อปท. สามารถสนับสนุนแก่ส่วนราชการ หรือ อปท. อันในจังหวัด ในการจัดด้านการศึกษาได้ จะต้องเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาโดยตรง สำหรับหน่วยงานของรัฐที่ไม่มีหน้าที่โดยตรงในการจัดการศึกษา แต่ได้จัดให้มีโครงการอบรมดังกล่าวข้างต้น หากอปท. จะให้การสนับสนุนจะต้องถือปฏิบัติตามประกาศ กกถ.ฯ ข้อ ๑ วรรคสอง โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ระดับจังหวัด



เรื่องที่ ที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	โดยไม่ต้องการเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการฯ ระดับจังหวัด จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๔๐๙๗ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือแนวทางการตั้งงบประมาณ อุดหนุนตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น (กกถ.) เพิ่มเติม ๒ ประเด็น ดังนี้ ๑. การจัดการศึกษา น่าจะเป็นการจัดการศึกษาตามพระราช บัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ จัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนโดยทั่วไป เช่น จังหวัดจัดอบรมให้ความรู้ด้านยาเสพติด องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดอบรม และรณรงค์ให้ประชาชนเลิกเหล้า หรือป้องกันภัยจังหวัด จัดอบรมอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เป็นต้น จึงสอดคล้องกับความหมายของการ ศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ความเห็นของกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น (สถ.) ถูกต้องหรือไม่ ๒. กรณีที่ตอบข้อหารือว่า “หน่วยงานของรัฐไม่มีหน้าที่โดยตรง แต่ได้ จัดให้มีการอบรมดังกล่าว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ อำนาจการฯ ระดับจังหวัด” นั้น เป็นไปตามประกาศ กกถ.ฯ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อใด	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๓/๕๐๖๔ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เห็นว่า การให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดการศึกษาแก่หน่วยงาน ที่ขอรับการสนับสนุนตามประกาศ กกถ.ฯ เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์กร บริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ วรรคแรก นั้น จะต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การกระจายอำนาจซึ่งหมายความว่า การศึกษาภาคบังคับ หรือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโดยตรง คือ กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ โรงเรียนต่าง ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้น และรวมถึงโรงเรียนที่ถ่ายโอนไปสังกัด อปท. ด้วย ดังนั้น การจัดฝึกอบรมให้ความรู้ต่างๆ ตามข้อหารือข้างต้น จึงมิใช่ภารกิจด้านการศึกษา เมื่อเป็น ภารกิจอื่นที่ไม่ใช่เรื่องการศึกษาและการสาธารณสุขแล้ว แต่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อปท. จึงจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการของประกาศ กกถ.ฯ ข้อ ๑ วรรคสอง โดยต้อง ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนาจการฯ ระดับจังหวัด
๒๒.	เรื่อง การจัดทำโครงการจ้างเหมาเอกชนผลิตน้ำประปา ๑. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๔๔๘๑ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๓/๓๓๔ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕



เรื่อง ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
	๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๑๐๕๗๘ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือกรณีจังหวัดเชียงใหม่ แจ้งว่าเทศบาลตำบลสันป่าสักได้จัดทำโครงการจ้างเหมาเอกชนผลิตน้ำประปาตามมาตรฐานเพื่อการอุปโภคบริโภคของการประปาส่วนภูมิภาค ปี ๒๕๕๑ ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่เห็นว่า การที่เทศบาลฯ จะมอบให้เอกชนดำเนินการโครงการดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ ระบุว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจังหวัดได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า ยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดแนวทางดังกล่าวไว้ ดังนั้นเทศบาลฯ จึงยังไม่สามารถมอบให้เอกชนดำเนินการแทนได้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงขอหารือว่า หากเทศบาลฯ จะดำเนินการจ้างเหมาเอกชนเพื่อผลิตน้ำประปาแล้วนำไปให้บริการแก่ประชาชนตามอำนาจหน้าที่จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่เพียงใด	การประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เห็นว่า กิจกรรมการประปาตามกฎหมายเกี่ยวกับการประปานั้น จะหมายรวมถึงทุกกระบวนการหรือขั้นตอนของกิจการประปา ได้แก่ การจัดหาน้ำดิบ การผลิตน้ำประปา การส่งน้ำประปาไปตามที่ต่าง ๆ ให้แก่ผู้บริโภค และเมื่อการดำเนินการกิจการประปานั้นเป็นการบริการสาธารณะอันเป็นกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้เองตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจจากกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนนั้น แม้จะเป็นการระบอบการที่ค่อนข้างต่อเนื่องก็ตาม แต่โดยที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดแผนฯ กำหนดว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่เนื่องจากขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมอบให้เอกชนดำเนินการแทนได้ ซึ่งการออกกฎกระทรวงดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ การพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยที่จะต้องพิจารณาดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะสามารถมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ต่อไปหรือไม่ อย่างไร
๒๓.	เรื่อง หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ที่ อบ ๕๑๐๐๑/๓๕๙๐ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕	หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๗/๔๗๒๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕



เรื่องที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	ข้อหาหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี แห่งที่ ๒ บริเวณที่ดินสาธารณประโยชน์หาดสวนยา อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อให้การจัดตั้งและการดำเนินการสถานีขนส่งผู้โดยสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ดำเนินการไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย และจกได้ถือปฏิบัติต่อไป	ในการประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยมีผู้แทนกรมการขนส่งทางบก และผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี เข้าร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วย คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็น ดังนี้ ๑. การดำเนินการสถานีขนส่งผู้โดยสารตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๕ วรรคแรก เป็นการ การจัดให้มีสถานีขนส่ง ซึ่งหมายถึง กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้ดำเนินการ จัดให้มี โดยจะดำเนินการเอง หรือจะมอบหมายให้รัฐวิสาหกิจหรือองค์การของรัฐเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ สำหรับมาตรา ๑๑๕ วรรคสาม เป็นการจัดตั้ง โดยบุคคลที่จะขออนุญาตจัดตั้ง ได้แก่ ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแข่งขันกันในระบบตลาด หากหน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินการในส่วนนี้จะเป็นการเข้าไปแข่งขันกับภาคเอกชน สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาตจัดตั้งได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ๒. สำหรับกรณีการถ่ายโอนสถานีขนส่งผู้โดยสารของกรมการขนส่งทางบก ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่โดยให้ถ่ายโอนทรัพย์สินและงบประมาณ ตามภารกิจ ดังนั้น กรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จึงเป็นลักษณะของการจัดให้มีสถานีขนส่งผู้โดยสาร ตามมาตรา ๑๑๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีดังกล่าวจึงไม่ใช่เรื่องการถ่ายโอนภารกิจตามที่แผนปฏิบัติการฯ กำหนดไว้



เรื่อง ที่	ข้อหารือ	การตอบข้อหารือ
๒๔.	เรื่อง ทหารเรือการอุดหนุนงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา (โครงการช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายที่ได้รับการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม) ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) พระนครศรีอยุธยา รายงานต่อ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยาได้เสนอโครงการช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายที่ได้รับการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียม เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบจ. พระนครศรีอยุธยา เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้าย ที่มีความจำเป็นต้องการบำบัดทดแทนไตด้วยการฟอกเลือด ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการ/โรงพยาบาล กำหนด เป้าหมายคือผู้ป่วยที่มีความจำเป็นต้องการบำบัดทดแทนไตด้วยการฟอกเลือด แต่ตัดสินใจเรื่องค่าใช้จ่ายที่เข้ารับบริการบำบัดทดแทนไตด้วยวิธีฟอกเลือด จำนวน ๑๐ ราย เป็นเงิน ๑,๔๖๐,๐๐๐ บาท โดยขอรับการอุดหนุนจาก อบจ. จำนวน ๑,๔๔๐,๐๐๐ บาท โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยาสมทบ ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งโครงการช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายฯ เป็นโครงการที่อยู่ในภารกิจด้านสาธารณสุข แต่การสนับสนุนงบประมาณตามโครงการฯ เกิดรายละสิบของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมา และเพื่อปฏิบัติให้เป็นประกาศ กกถ. เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนของ อบจ. เทศบาล และ อบต. ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๘ จึงขอความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ในการตั้งงบประมาณอุดหนุนให้กับโรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยา ตามโครงการฯ ดังกล่าว ๒. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการประชุมคณะกรรมการอำนาจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ครั้งที่	ในการประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เห็นว่า โครงการช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายที่ได้รับการฟอกเลือดด้วยเครื่องไตเทียมที่โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยาขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น ถือว่าเป็นภารกิจด้านสาธารณสุข ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้การสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐได้ ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณสุข ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ข้อ ๑ ได้ และในกรณีนี้เป็นการให้บริการสาธารณะเป็นการทั่วไป ไม่ได้เจาะจงแก่กลุ่มบุคคลใดเป็นการเฉพาะ



เรื่องที่	ข้อหาหรือ	การตอบข้อหาหรือ
	๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๖ เห็นว่า โครงการช่วยเหลือผู้ป่วยไตวายเรื้อรังระยะสุดท้ายที่ได้รับการปลูกถ่ายไตเทียม เป็นการดำเนินงานที่ถูกต้องเหมาะสม จำนวน ๑๐ ราย มีได้เป็นการสาธารณะโดยทั่วไป และโครงการดังกล่าวไม่ได้รับงบประมาณในการดำเนินการแต่ละกิจกรรม อบจ. พระนครศรีอยุธยาจึงไม่อาจจะสนับสนุนงบประมาณให้กับโรงพยาบาลตามโครงการดังกล่าวได้ จึงหวั้จึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป	

ภาคผนวก



หน้า ๔๘

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒



พระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๔๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒

เป็นปีที่ ๕๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้



หน้า ๔๕

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตนและมีอำนาจออกกฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และอธิบดีกรมการปกครอง

(๓) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน ผู้บริหารเทศบาลสามคน ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลห้าคน และผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารเมืองพัทยาหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นรวมสองคน ทั้งนี้ โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และด้านกฎหมาย ทั้งนี้ การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด



หน้า ๕๐

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น
เลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ
หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษา
ของรัฐ

(๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๕) ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้มีตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง

มาตรา ๘ กรรมการตามมาตรา ๖ (๓) พ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออก โดยยื่นหนังสือลาออก
ต่อประธานกรรมการหรือพ้นจากการเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา ๙ กรรมการตามมาตรา ๖ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับ
สรรหาเป็นกรรมการอีกได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ถ้ากรรมการตามวรรคหนึ่งว่างลง ให้สรรหากรรมการแทน และให้ผู้ซึ่งได้รับสรรหาอยู่ใน
ตำแหน่งเท่ากับระยะเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังมิได้สรรหากรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างตามวรรคสอง และยังมีกรรมการเหลืออยู่
เกินกึ่งหนึ่ง ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๗

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๑๑ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ
จำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม



หน้า ๕๑

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา

(๒) กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(๓) ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและหน้าที่การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการถ่ายโอนภารกิจตาม (๒) (๓) และ (๔)

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจการอนุมัติหรือการอนุญาตตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องขออนุมัติหรือขออนุญาตไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็วในการให้บริการประชาชน และการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ เป็นสำคัญ

(๗) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณและการรักษาวินัยทางการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๘) เสนอแนะการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี



หน้า ๕๒

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๕) เร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๐) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรเงินงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง

(๑๑) พิจารณาลักษณะการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความจำเป็น

(๑๒) เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

(๑๓) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๔) เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๑๕) ออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ประกาศของคณะกรรมการตาม (๑๕) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
มาตรา ๑๓ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใดๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งข้อมูลหรือเอกสารใดๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ ในการนี้อาจเรียกบุคคลใดๆ มาชี้แจงด้วยก็ได้

มาตรา ๑๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(๒) รวบรวมข้อมูล ศึกษา และวิเคราะห์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ

(๓) ร่วมมือและประสานงานกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย



หน้า ๕๓

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

หมวด ๒

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (๒) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (๓) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (๔) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (๕) การสาธารณูปการ
- (๖) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (๗) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (๘) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (๙) การจัดการศึกษา
- (๑๐) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (๑๑) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (๑๒) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (๑๓) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (๑๔) การส่งเสริมกีฬา
- (๑๕) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (๑๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (๑๗) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (๑๘) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (๑๙) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (๒๐) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (๒๑) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (๒๒) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์



หน้า ๕๔

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

(๒๓) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และ
สาธารณสถานอื่นๆ

(๒๔) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม

(๒๕) การผังเมือง

(๒๖) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

(๒๗) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(๒๘) การควบคุมอาคาร

(๒๙) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓๐) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัย
ในชีวิตและทรัพย์สิน

(๓๑) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศ
กำหนด

มาตรา ๑๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการ
จัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตาม
ระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๒) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(๓) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๔) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๕) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๖) การจัดการศึกษา

(๗) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(๘) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(๙) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(๑๐) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(๑๑) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

(๑๒) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ



(๑๓) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
(๑๔) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
(๑๕) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

(๑๖) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
(๑๗) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
(๑๘) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
(๑๙) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
(๒๐) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
(๒๑) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
(๒๒) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
(๒๓) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
(๒๔) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๒๕) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(๒๖) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๒๗) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

(๒๘) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒๙) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๑๔ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

มาตรา ๑๕ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖



หน้า ๕๖

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด

มาตรา ๒๑ บรรดาอำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้

ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น แล้วแต่กรณี ดำเนินการแทนได้

มาตรา ๒๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๓

การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร

มาตรา ๒๓ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากภาษีอากรค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- (๒) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- (๓) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- (๔) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรตามมาตรา ๒๔ (๓) และมาตรา ๒๕ (๖) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
- (๕) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๔ (๔) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ



(๖) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(๗) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๘) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๙) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๑๐) อาคารการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(๑๑) อาคารโรงนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอาคารโรงนกอีแอ่น

(๑๒) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้วดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามประทานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(๑๓) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในจังหวัดอื่น ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต



หน้า ๕๘

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๑๔) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

(๑๕) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๖) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๗) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ให้นำรายได้มาแบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายในเขตจังหวัดตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๘) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๙) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ซื้อหรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

(๒๐) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๒๕ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายได้จากภาษีอากรค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ภาษีปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และกิโลกรัมละไม่เกินสิบสตางค์สำหรับภาษีปิโตรเลียม

(๒) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวนละสิบสตางค์

(๓) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๕ (๖) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ



หน้า ๕๕

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๔) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๕) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๕) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๖) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๗) อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น

(๘) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๙) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละยี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๑๐) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๑๑) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และให้ตกเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๑๒) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้น

(๑๓) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา ๒๕ กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

(๒) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่

(๓) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย

(๔) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมละสิบสตางค์สำหรับก๊าซปิโตรเลียม



หน้า ๖๐

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๕) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินมวลละสิบสตางค์

(๖) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรร ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราตามมาตรา ๒๓ (๔) และมาตรา ๒๔ (๓) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๗) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

(๘) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

(๙) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

(๑๐) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(๑๑) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๒) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง

(๑๓) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง

(๑๔) อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์

(๑๕) ค่าธรรมเนียมบำรุงกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

(๑๖) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๗) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด



หน้า ๖๑

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

(๑๙) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๑๕) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตของกรุงเทพมหานคร และให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

(๒๐) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น

(๒๑) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๒๖ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นตามมาตรา ๒๓

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด มีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้อื่นตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔

มาตรา ๒๗ ภาษีและอากรประเภทอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ อาจกำหนดให้เป็นภาษีและอากรร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรืออาจกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเพิ่มได้ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภาระหน้าที่และงบประมาณจากราชการส่วนกลางมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรตามวรรคหนึ่งในแต่ละปี ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

มาตรา ๒๘ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายรับดังต่อไปนี้

(๑) รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) รายได้จากสาธารณูปโภค

(๓) รายได้จากการพาณิชย์และการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ



หน้า ๖๒

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

(๔) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) ค่าบริการ

(๖) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(๗) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(๘) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร

(๙) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ

(๑๐) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(๑๑) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(๑๒) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน

(๑๓) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรายได้จากทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่่มุงหากำไรในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑๔) รายได้จากค่าธรรมเนียมพิเศษ

การออกพันธบัตรตาม (๘) การกู้เงินจากองค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ตาม (๙) การกู้เงินตาม (๑๐) และรายได้ตาม (๑๓) ให้ออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๕ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่การกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใดมีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้ และเป็นการกำหนดรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเดียวกับที่บัญญัติไว้แล้วในบทบัญญัติเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวดนี้ ให้ใช้บทบัญญัติตามหมวดนี้บังคับแทนบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ทั้งนี้ ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการได้รับเงินรายได้ไว้บังคับอยู่แล้ว ให้ใช้บังคับตามกฎหมายเช่นนั้นไปพลางก่อนจนกว่าจะมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าการกำหนดรายได้ในเรื่องใดยังไม่มีกฎหมายเช่นนั้น ให้การกำหนดรายได้ตามบทบัญญัติในหมวดนี้มีผลใช้บังคับเมื่อมีประกาศของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใด เพื่อองค์กร



หน้า ๖๓

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ ทั้งนี้ โดยให้คิดค่าใช้จ่ายได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๔

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๓๐ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(๒) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

(๓) กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

(๔) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนา ให้องค์กร



หน้า ๖๔

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

(๕) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

มาตรา ๓๑ ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้ามีกฎหมายใดบัญญัติไว้ในลักษณะที่เป็นผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ได้ด้วยตนเอง หรือมีลักษณะเป็นการขัดข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และคณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น ให้คณะกรรมการรายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องกระทำ โดยในกรณีใดเป็นอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อประสานการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอแก่การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

(๓) รายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) จัดระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายบุคลากรจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคนสู่ท้องถิ่น และสร้างระบบความก้าวหน้าสายอาชีพที่เหมาะสม

แผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติ และกำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย



หน้า ๖๕

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๔ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

มาตรา ๓๓ เมื่อคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ แล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แล้วรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับต่อไป

แผนปฏิบัติการที่ประกาศใช้บังคับตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น

ในกรณีที่สภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไปในระหว่างที่แผนปฏิบัติการใช้บังคับ คณะกรรมการอาจดำเนินการปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นได้

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุกปี ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนปฏิบัติการได้ ให้คณะกรรมการรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขด้วย

มาตรา ๓๔ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังจากที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว โดยต้องพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรรายได้ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ เพื่อกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๕ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา ๓๐ และแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖ ในวาระเริ่มแรก ให้นายกรัฐมนตรีจัดให้มีการเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๖ ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๗ ในวาระเริ่มแรก เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ นายกรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ตามที่เห็นสมควร

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี



หน้า ๖๖

เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๕ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ และการจัดสรร สัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการ ที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒ ก หน้า ๑ ราชกิจจานุเบกษา ๘ มกราคม ๒๕๕๐



พระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๔๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕
เป็นปีที่ ๖๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย
อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๔) ของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน



หน้า ๒

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๘ มกราคม ๒๕๕๐

“(๔) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท อย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่า ร้อยละสามสิบห้า โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

การเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลตามวรรคหนึ่ง ให้เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการ บริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และให้เป็นไปตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ถ่ายโอนเพิ่มขึ้นภายหลังปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นไป แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด เงินอุดหนุนที่จัดสรรให้ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรร ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี



หน้า ๓

เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๘ มกราคม ๒๕๕๐

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การปฏิบัติตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้ไม่อาจดำเนินการได้ตามกำหนดระยะเวลา ทำให้การกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๓๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการถ่ายโอนภารกิจ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามสภาพข้อเท็จจริงนั้น และยังคงเป้าหมายการเพิ่มสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้รับไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าไว้เช่นเดิม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



หน้า ๒๒

เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๕๐ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖

ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่อง กำหนดอำนาจ และหน้าที่ ในการจัดระบบบริการสาธารณะ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เพื่อให้การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ในเขตจังหวัด เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการ
ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด จึงสมควรกำหนด
ลักษณะของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ (๑๕) และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ
กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จึงประกาศกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้
ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ลักษณะของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการให้
บริการสาธารณะในเขตจังหวัด

(๑) ดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

(๒) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม
และไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการ
ได้เอง



หน้า ๒๓

เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๕๐ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖

(๓) เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยว ต่อเนื่องหรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า ๑ แห่งขึ้นไป

ข้อ ๒ ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามข้อ ๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปในลักษณะ ดังนี้ คือ

(๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนจังหวัด โดยการสร้างและพัฒนาระบบการประสานแผนการพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดเพื่อนำไปสู่ การใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสมดุลย์ และคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

(๒) การก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ หรือมีการเกี่ยวเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะที่เป็น เครือข่ายหลักในการเชื่อมโยงกับแผนงานโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

(๓) การจัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพ ชีวิตให้กับประชาชนในระดับจังหวัด และไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่นในจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายศักยภาพและมุ่งต่อผลสัมฤทธิ์ ในการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุขการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิต ของประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

(๔) การส่งเสริมจารีต ประเพณี วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การส่งเสริม การลงทุน และพาณิชย์กรรมของจังหวัด



หน้า ๒๔

เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๕๐ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖

(๕) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการกำจัดการมลพิษ สิ่งปฏิกูลรวม การดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

(๖) ให้บริการด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องมือ เครื่องจักรกล บุคลากร แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

(๗) ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมถ่ายโอนที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด “มีหน้าที่ที่ต้องทำ”

ข้อ ๓ การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จะกระทำได้แต่เฉพาะกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะต้องดำเนินการเอง แต่ไม่สามารถดำเนินการเองได้ เนื่องจากเป็นงานปฏิบัติซึ่งต้องใช้เทคนิควิชาการสูง และหน่วยงานของรัฐนั้นมีความสามารถที่จะดำเนินการได้ดีกว่า และผลของการให้การสนับสนุนนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การสนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด จะกระทำได้ในกรณีที่เร่งด่วนและจำเป็นหากไม่ดำเนินการจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประชาชน

การให้การสนับสนุนแก่ประชาชน องค์กรประชาชน ควรเป็นไปในลักษณะของการส่งเสริมความสามารถดำเนินการ โดยใช้ศักยภาพของตนเองในการบริหารจัดการในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ โดยไม่ให้การสนับสนุนในลักษณะของการให้สิ่งของ หรือการเข้าไปดำเนินการแทน



หน้า ๒๕

เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๕๐ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖

ข้อ ๔ หากมีปัญหา ข้อขัดข้อง ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ ข้อ ๒ และข้อ ๓
ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ในการวินิจฉัยและดำเนินการตามประกาศนี้
ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

จาตุรนต์ ฉายแสง

รองนายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการการกระจายอำนาจ

ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



หน้า ๒๘

เล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๑๘๔ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒

ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
(ฉบับที่ ๒)

ตามที่ได้มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสนับสนุนงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในเขตจังหวัด และต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในจังหวัดขึ้นใหม่ จึงสมควรยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ดังกล่าว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ (๑๕) และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงประกาศให้ยกเลิกวรรคหนึ่งและวรรคสองของข้อ ๓ ของประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๖

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



หน้า ๒๕

เล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๑๘๔ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒

ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่อง หลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในการให้บริการสาธารณะ

เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นที่จะได้รับบริการสาธารณะ และเพื่อให้เกิดความร่วมมือและช่วยเหลือในการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ สมควรกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล อาจสนับสนุนงบประมาณและการดำเนินการอื่น ๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะได้ตามความสามารถของตน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ (๑๕) มาตรา ๑๖ (๓๑) และมาตรา ๑๗ (๒๕) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการให้บริการสาธารณะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล อาจสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในจังหวัด ในภารกิจด้านการศึกษาหรือด้านการสาธารณสุขได้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศนี้

ภารกิจอื่นนอกจากภารกิจด้านการศึกษาหรือด้านการสาธารณสุข องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะสนับสนุนได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นรายการต่อไป

ข้อ ๒ การสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อ ๑ จะกระทำได้อต่อเมื่อ

(๑) ภารกิจที่จะสนับสนุนจะต้องเป็นภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุน



หน้า ๒๖

เล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๑๘๔ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒

(๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุน ต้องกำหนดโครงการอันเป็นภารกิจหลักของตนเองตามแผนพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเสียก่อน แล้วจึงสนับสนุนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๓) การให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ต้องคำนึงถึงสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุนด้วย

ข้อ ๓ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ขอรับการสนับสนุนเสนอโครงการที่จะขอรับการสนับสนุนต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะให้การสนับสนุนแล้วแต่กรณี พร้อมทั้งเหตุผลและรายละเอียดว่าโครงการมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินการและมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุน

การเสนอขอรับการสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ขอรับการสนับสนุนต้องแสดงให้เห็นถึงกิจกรรมในโครงการที่เสนอ โดยแบ่งส่วนที่ผู้รับการสนับสนุนมีงบประมาณของตนเองและส่วนที่จะขอรับการสนับสนุนให้ชัดเจน

ข้อ ๔ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุนเห็นสมควรสนับสนุนโครงการตามข้อ ๓ ให้นำโครงการนั้นบรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

ในกรณีที่มิได้เหตุฉุกเฉินและมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามโครงการโดยด่วน จะไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ได้ แต่ให้รายงานการสนับสนุนดังกล่าวต่อคณะกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดทราบด้วย

ข้อ ๕ การสนับสนุนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้สนับสนุนเป็นเงิน บุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ และปรับปรุง ซ่อมแซม หรือก่อสร้างอาคาร ตลอดจนสิ่งก่อสร้างอื่น ได้ไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐ

การคำนวณเงินงบประมาณตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงงบประมาณที่สนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในเขตจังหวัดด้วย

การสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง จะสนับสนุนโดยใช้งบประมาณของตนและดำเนินการแทนก็ได้

ข้อ ๖ การสนับสนุนของเทศบาล

(๑) เทศบาลขนาดใหญ่อาจสนับสนุนเป็นเงินเพื่อให้ใช้จ่ายในด้านบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งก่อสร้างอื่นได้ไม่เกินร้อยละสองของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐ



หน้า ๒๓

เล่ม ๑๒๖ ตอนพิเศษ ๑๘๔ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒

(๒) เทศบาลขนาดกลางและเทศบาลขนาดเล็กอาจสนับสนุนเป็นเงินเพื่อให้ใช้จ่ายในด้านบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งก่อสร้างอื่น ได้ไม่เกินร้อยละสามของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐ

ขนาดของเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

ข้อ ๓ การสนับสนุนขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้สนับสนุนเป็นเงินเพื่อให้ใช้จ่ายในด้านบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารหรือสิ่งก่อสร้างอื่นได้ไม่เกินร้อยละห้าของรายได้ของปีงบประมาณที่ผ่านมาโดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐ

ข้อ ๔ กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีความจำเป็นต้องสนับสนุนงบประมาณในโครงการใดเกินอัตราหรือไม่อาจดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ให้เสนอต่อคณะกรรมการอำนวยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเป็นรายกรณีไป

ข้อ ๕ หน่วยงานที่รับการสนับสนุนมีหน้าที่ต้องรายงานผลการดำเนินการตามที่ได้รับ การสนับสนุนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุน ในกรณีนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้สนับสนุนต้องติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับการสนับสนุนและเปิดเผยผลการดำเนินงานดังกล่าวต่อสาธารณชน

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

ประธานกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
นายกมล สุขสมบุรณ์	รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
นายวีระชัย ชมสาคร	ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะผู้จัดทำ

นายมานะ บุญยะโกศา	รองผู้อำนวยการสำนักงานฯ ด้านแผน นิติการ การประชาสัมพันธ์ และวิเทศสัมพันธ์
นายพิพิธ ทิพย์ธนสาร	ผู้อำนวยการส่วนนิติการ
นางสาวอภิรดี ประเสริฐฤทธิ	นิติกรชำนาญการ
ว่าที่ร้อยตรี สุระชัย เอนกรัตน์	นิติกรปฏิบัติการ
นายพนศักร เอี่ยมสุภาจิต	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวกัลยา สิริจินทร์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
นางสาวสำรวย สียดยอ	พนักงานบันทึกข้อมูล

พิมพ์ที่ : หจก. อรุณการพิมพ์

๔๕๓/๖-๗ ถนนพระสุเมรุ แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทร. ๐-๒๒๘๒-๖๐๓๓-๔ โทรสาร ๐-๒๒๘๐-๒๑๘๗-๘

E-mail : info@aroonkarnpim.co.th

www.aroonkarnpim.co.th

