



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๑๒

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒ มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดอุบลราชธานี ที่ อบ ๐๐๒๓.๔/๙๙๑๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดอุบลราชธานีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นขอรื้อเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำเทศบาล กรณีที่สภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร ได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๑/๒๕๕๖ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จำนวน ๖ คณะ คือ (๑) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม (๒) คณะกรรมการแปรรูปตราข้อบัญญัติ (๓) คณะกรรมการการช่างโยธา การคมนาคม การจราจร การไฟฟ้า สาธารณะ งานสาธารณภัย และรักษาความสงบเรียบร้อย (๔) คณะกรรมการการคลัง การพาณิชย์ (๕) คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี งานวิชาการ (๖) คณะกรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานพัฒนาชุมชน จึงขอรื้อว่าการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารดังกล่าวจะสามารถกระทำหรือไม่ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล เพื่กระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล แล้วรายงานต่อสภาเทศบาล และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๐๓ กำหนดว่า คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมี ๒ ประเภท คือ (๑) คณะกรรมการสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน และ (๒) คณะกรรมการวิสามัญ ประกอบด้วย สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน และข้อ ๑๐๔ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นมีหน้าที่กระทำการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในกิจการของสภาท้องถิ่น แล้วรายงานต่อสภาท้องถิ่น และวรรคสองกำหนดว่า สภาท้องถิ่นอาจแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณากิจการของสภาท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ และข้อ ๑๐๕ กำหนดว่า ภายใต้บังคับข้อ ๑๐๓ และข้อ ๑๐๔ สภาท้องถิ่นมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นคณะกรรมการสภาท้องถิ่นชุดต่างๆ ตามความจำเป็นแก่กิจการในหน้าที่ของสภาท้องถิ่น ดังนี้

(๑) คณะกรรมการสามัญประจำสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๒) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม

/(๓) คณะกรรมการ...

(๓) คณะกรรมการแปรรูปตราข้อบัญญัติ

(๔) คณะกรรมการอื่นๆ ตามที่สภาท้องถิ่นเห็นสมควร

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้เคยให้ความเห็นตามข้อหารือของกรมการปกครองตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๒๕ เกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการของสภาท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ ที่กำหนดว่า สภาจังหวัดมีอำนาจเลือกสมาชิกเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใดๆ อันอยู่ในวงงานของสภา และรายงานต่อสภา และตามข้อ ๓๐ แห่งข้อบังคับการประชุมสภาจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ กรณีตามข้อหารือดังกล่าวได้มีสมาชิกสภาจังหวัดเสนอญัตติให้สภาจังหวัดมีมติให้คณะกรรมการของสภาจังหวัดออกไปตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น การก่อสร้างซ่อมแซมตามโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือให้จังหวัดส่งเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้สภาจังหวัดเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการของสภาจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ญัตตินั้นจะเป็นญัตติที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมหรือไม่ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ แล้ว อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดแบ่งออกเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาจังหวัด สำหรับอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ อาจแยกได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ คือการเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัดตามมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๙ การอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัดชั่วคราวตามมาตรา ๓๗ และอำนาจหน้าที่ในทางควบคุมฝ่ายบริหาร ได้แก่ การตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของราชการบริหาร ส่วนจังหวัด การสอบถามข้อเท็จจริงผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของราชการบริหารส่วนภูมิภาคตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ ส่วนอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามกฎหมายอื่นนั้นย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายนั้นๆ ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ

คำว่า “วงงานของสภา” ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ จึงย่อมมีความหมายอยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ ดังกล่าวข้างต้น และตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาจังหวัด สภาจังหวัดซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติก็อาจควบคุมผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในการดำเนินงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการตั้งกระทู้ถามในงานที่เกี่ยวกับราชการบริหารส่วนจังหวัด หรือสอบถามข้อเท็จจริงในงานที่เกี่ยวกับราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิที่จะไม่ตอบได้หากเห็นว่าไม่ควรเปิดเผยเนื่องจากเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของจังหวัดหรือเกี่ยวกับนโยบายบริหารราชการส่วนกลาง ฉะนั้น การที่สภาจังหวัดจะเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือให้จังหวัดส่งหลักฐานต่างๆ ให้สภาจังหวัดนั้น เห็นว่า มิใช่เป็นการตั้งกระทู้ถามหรือการสอบถามข้อเท็จจริง จึงเป็นเรื่องที่มีอาจกระทำได้ เพราะเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดฯ ให้อำนาจไว้

/๓. เมื่อพิจารณา...

๓. เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้นแล้วเห็นว่า สภาเทศบาลมีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาลจากบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล และตั้งคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาลจากบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเพื่อพิจารณากิจการของสภาเทศบาลเป็นกรณีพิเศษ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่กระทำการหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล แล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ ได้แก่ การให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติตามมาตรา ๖๒ การให้ความยินยอมเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตตามมาตรา ๕๗ ทวิ การอนุญาตให้เทศบาลกู้เงินตามมาตรา ๖๖ (๖) ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคสอง การให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการจ่ายเงินของเทศบาลตามมาตรา ๖๗ ทวิ และควบคุมการบริหารราชการของนายกเทศมนตรีตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ การตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ตามมาตรา ๓๑ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการของเทศบาลโดยไม่มีการลงมติตามมาตรา ๔๘ ทวาทศ

ดังนั้น การตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาลตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ต้องกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ให้คณะกรรมการของสภาเทศบาลนั้นกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล ดังที่กล่าวมาข้างต้น เช่น นายกเทศมนตรีได้เสนอขออนุมัติขอใช้จ่ายเงินสะสมของเทศบาลเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามข้อ ๘๙ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ และสภาเทศบาลแห่งนั้นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุอันสมควรที่สภาเทศบาลจะต้องตรวจสอบ รวบรวม และศึกษาข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวก่อนที่จะพิจารณาอนุมัติ เช่นนี้ สภาเทศบาลก็สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาหรือศึกษาในเรื่องดังกล่าวได้ อันเป็นการตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาลเพื่อทำการ หรือสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล และในการทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการของสภาเทศบาลนี้สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ เช่น มีมติให้เชิญบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่พิจารณาอยู่ตามข้อ ๑๑๒

๔ กรณีการตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารปรากฏข้อเท็จจริงว่า สภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๑/๒๕๕๖ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร จำนวน ๖ คณะ ประกอบด้วย (๑) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุม (๒) คณะกรรมการแปรรูปจัดสร้างข้อบัญญัติ (๓) คณะกรรมการการช่างโยธา การคมนาคม การจราจร การไฟฟ้าสาธารณะ งานสาธารณภัย และรักษาความสงบ

/เรียบร้อย...

เรียบร้อย (๔) คณะกรรมการการคลัง การพาณิชย์ (๕) คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี งานวิชาการ (๖) คณะกรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานพัฒนาชุมชน ต่อมาประธานสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารได้ออกประกาศสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหาร ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ประกาศมติของสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารที่มีมติให้ตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารดังกล่าว โดยประกาศฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารดังกล่าวไว้ กล่าวคือ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารทั้ง ๖ คณะ สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่า การตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารตาม (๓) – (๖) ดังกล่าวนั้นมีลักษณะเป็นการตั้งคณะกรรมการตามภารกิจหรืองานของเทศบาล โดยไม่ปรากฏรายละเอียดที่ชัดเจนว่า คณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลตาม (๓) – (๖) ที่สภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารตั้งขึ้นนี้มีหน้าที่กระทำการใด อย่างไร หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาในเรื่องใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล ทั้งนี้ สภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารต้องควบคุมการบริหารราชการของนายกเทศมนตรีตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด เช่น การตั้งกระทู้ถามดังที่กล่าวมาข้างต้น จะตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาลให้มีหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการทำงานต่างๆ ของนายกเทศมนตรีหรือพนักงานเทศบาลอันมิใช่วิธีการควบคุมการบริหารราชการของนายกเทศมนตรีที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้น มิได้

จึงขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ชี้แจงแนะนำแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวแก่สภาเทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒๗ ส.ค. ๒๕๕๖

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕-๖