



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๒๑๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง หรือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดกาญจนบุรี ด่วนที่สุด ที่ กจ ๐๐๒๓.๔/๑๘๓๙๓ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖

๒. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๔๙๐ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๗ วันจันทร์ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดกาญจนบุรีได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลหนองรี อำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี และปลัดกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้ทำการพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ โดยมีผู้แทนของจังหวัดกาญจนบุรีเข้าร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วย นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอเรียนว่า คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรี ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันได้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ และได้นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่เข้ามาทำหน้าที่แล้ว โดยนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่ได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับใหม่ให้สภาเทศบาลตำบลหนองรีพิจารณา และสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ โดยมีมติรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติที่เสนอใหม่ และปัจจุบันได้ประกาศบังคับใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับใหม่แล้ว

๒. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรีแล้ว มีความเห็นว่า ตามที่ผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรีชี้แจงว่าปัจจุบันได้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองการเลือกตั้งและได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว ทั้งนี้ นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่ได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

/ จบประมาณ ...

งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับใหม่ให้สภาเทศบาลตำบลหนองรีพิจารณา โดยสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญรับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติที่เสนอฉบับใหม่ และปัจจุบันได้มีการประกาศบังคับใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาให้ความเห็นแต่อย่างใด รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ คชายังยืน)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒
ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๗
วันพุธที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
ณ ห้องประชุม กลุ่มงานการพัสดุและจัดซื้อ อาคาร ๑ ชั้น ๑
กองคลัง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้มาประชุม

๑. นายอัครเดช	เจิมศิริ	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
รองผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป.มท			
๒. นายสุจิต	นิมิตกุล	กรรมการ	
๓. นายทวีศักดิ์	วรพิวุฒิ	กรรมการ	
๔. นายปริญา	อุดมทรัพย์	กรรมการ	
๕. ว่าที่ร้อยตรี สิงห์โต	พิเชษฐวงศ์	กรรมการ	
๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล		กรรมการ	
๗. นายชำนาญวิทย์	เดร์ตัน	กรรมการ	
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.			
๘. นายคณิต	คงช่วย	กรรมการและเลขานุการ	
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๙. นายมงคลชัย	คลังทอง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.			

ผู้ไม่มาประชุม

๑. นายแก่นเพชร	ช่วงรังษี	ติตราการ
๒. นายนิรันดร์	จงวุฒิเวศย์	ลาการประชุม
๓. นายเชนทร์	วิวัฒน์บรรวงศ์	ลาการประชุม
๔. นายพินัย	อนันตพงศ์	ลาการประชุม
๕. ศาสตราจารย์ สุนทร	มณีสวัสดิ์	ลาการประชุม
๖. นายสงขลา	วิชัยชิตะ	ลาการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวสุภารัตน์	ไม่ขอเข้า	นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นายถวิล	โอทอง	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. นายยงยุทธ	ชั้นประเสริฐ	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๔. นางสาวจิตรลดา	เหลือภิรมย์	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๕. นางสาวชัชฎาภรณ์	กอนจัญ	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑. นายโสภณ	ชาเรืองฤทธิ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
๒. นายวัชรวิชัย	สุขวัฒนาภิรมย์	ผู้อำนวยการส่วนกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ผู้แทนจังหวัดนครปฐม

๑. นายสัมพันธ์	บัวหลั่น	รองนายกเทศมนตรีเมืองกระทุ่มล้ม
๒. นายศุภชัย	วงศ์ลำดวน	ปลัดเทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

๓.๒ ขอรื้อเกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชี้แจงว่า จังหวัดกาญจนบุรีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลหนองรี อำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

๑. นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้สภาเทศบาลตำบลหนองรีพิจารณา และสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๓ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ เพื่อพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ โดยมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำสั่งที่ ๑๙๔๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่งตั้งกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งเพื่อพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่สภาเทศบาลตำบลหนองรีไม่รับหลักการดังกล่าว ตามที่สภาเทศบาลตำบลหนองรีเสนอ จำนวน ๗ คน และที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีเสนอ จำนวน ๗ คน และมีคำสั่งที่ ๒๐๘๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งประธานกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในกรณีดังกล่าว

๓. นายวิรัช สืบศักดิ์ นายกเทศมนตรีตำบลหนองรี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงนายอำเภอบ่อพลอยแจ้งว่า นายวิรัช สืบศักดิ์ ขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรี ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

๔. อำเภอบ่อพลอยได้ขอหารือเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ดังนี้

(๑) คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีแต่งตั้ง จะต้องพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามมาตรา ๖๒ ตรี วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ อำเภอบ่อพลอยเห็นว่า หากคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะดำเนินการต่อไปอาจไม่ลุล่วง จึงต้องหยุดการปฏิบัติหน้าที่

(๒) ปลัดเทศบาลตำบลหนองรีปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรี จะต้องนำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีได้ส่งมาให้ เสนอต่อสภาเทศบาลตำบลหนองรีหรือไม่ ทั้งนี้ อำเภอบ่อพลอยเห็นว่า ปลัดเทศบาลตำบลหนองรีปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีเป็นการชั่วคราว ซึ่งกระทำได้เท่าที่จำเป็น การเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าวเป็นงานนโยบายที่สำคัญ มิใช่ลักษณะงานประจำที่ปลัดเทศบาลตำบลหนองรีในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีจะดำเนินการแทนได้

๕. จังหวัดกาญจนบุรีพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

(๑) กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ ในขณะที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีแต่งตั้งตามที่สภาเทศบาลตำบลหนองรีและนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีเสนอ ตามมาตรา ๖๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาร่างเทศ

บัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามนัยมาตรา ๖๒ ตรี วรยศ อยู่ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นเสมือนตัวแทนของฝ่ายสภาเทศบาลตำบลหนองรีและฝ่ายนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติดังกล่าวว่าจะแก้ไขปรับปรุง หรือยืนยันในสาระสำคัญแห่งร่างเทศบัญญัตินั้นหรือไม่ และเมื่อร่างเทศบัญญัตินั้นได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วสภาเทศบาลตำบลหนองรีจะต้องนำเข้าพิจารณาในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ และวาระที่ ๓ ขึ้นลงมติให้ตราเป็นเทศบัญญัติ ตามลำดับ ตามข้อ ๔๕ วรยศสาม แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งในกรณีนี้ ไม่มีบทกฎหมายข้อใดกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และรายงานผลการพิจารณาให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีทราบตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ตามมาตรา ๖๒ ตรี วรยศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) การที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ต่อสภาเทศบาลตำบลหนองรีเพื่อให้ความเห็นชอบ เป็นการแสดงเจตนาเพื่อให้การจัดทำเทศบัญญัติเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และเมื่อเทศบัญญัติประกาศใช้บังคับแล้ว นายกเทศมนตรีมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามเทศบัญญัติตามมาตรา ๔๘ เตรส (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีที่นายกเทศมนตรีได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ต่อสภาเทศบาลแล้ว แต่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ซึ่งเมื่อได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องส่งร่างเทศบัญญัติดังกล่าวให้นายกเทศมนตรีเพื่อดำเนินการเสนอต่อสภาเทศบาลพิจารณาในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัติที่ได้รับจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้สภาเทศบาลภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติ ก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๖๒ ตรี วรยศ บัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เป็นขั้นตอนที่กำหนดขึ้นเพื่อให้การดำเนินการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และสามารถประกาศใช้เทศบัญญัติได้ ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม กรณีที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีได้ลาออกจากตำแหน่ง ในขณะที่ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง ยังไม่ได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลตำบลหนองรี การกระทำของนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีดังกล่าว จึงเป็นการแสดงเจตนาซึ่งย่อมเล็งเห็นผลได้ว่าเมื่อร่างเทศบัญญัติงบประมาณได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วจะไม่สามารถนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่ไม่มีนายกเทศมนตรีที่จะเสนอร่างเทศบัญญัตินั้น กรณีจึงขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติและเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามเทศบัญญัตินั้น ส่วนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดเทศบาลตำบลหนองรีที่ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีนั้น ตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรยศสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว ได้กำหนดให้ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ซึ่งคำว่า “จำเป็น” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายว่า ต้องเป็นอย่างนั้น ต้องทำ ขาดไม่ได้ ดังนั้น เมื่อกฎหมายกำหนดให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้ง

นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลจึงสามารถปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีได้ในอำนาจของนายกเทศมนตรีที่ต้องกระทำในขณะนั้นโดยจะขาดเสียมิได้ ซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นกรณีไปว่ากิจการดังกล่าวต้องกระทำในขณะนั้นจะขาดมิได้หรือไม่ ประการใด ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เคยให้ความเห็นตามข้อหารือของจังหวัดสงขลา ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๑๒๑ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๕ กรณีที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลจะดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาและแผนพัฒนาสามปีได้หรือไม่ โดยให้ความเห็นไว้ว่า การกิจหรือกิจการใดหากสามารถดำเนินการไว้ก่อนและไม่เกิดความเสียหายแก่กิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประชาชนโดยตรงอย่างชัดเจนแล้วก็สมควรจะดำเนินการจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเกี่ยวกับนโยบายและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นงานเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ การเปลี่ยนแปลงโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น สมควรขอให้ผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.ท. ที่ มท ๐๘๐๔.๒/ว ๑๗๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่ไม่มีนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อธิบายถึงขอบเขตในการพิจารณาใช้อำนาจของผู้ครองอำนาจชั่วคราวซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ใช้ได้เท่าที่จำเป็นไว้ สรุปได้ว่า การใช้อำนาจ อาจจำแนกได้ ๒ ลักษณะ คือ อำนาจผูกพันและอำนาจดุลพินิจ ผู้ครองอำนาจชั่วคราวจึงอาจพิจารณาใช้อำนาจดังกล่าวโดยพิจารณาจากองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ ความสำคัญ ความจำเป็น และเป็นกรณีที่ต้องทำหรือไม่ การพิจารณาใช้อำนาจของผู้ครองอำนาจชั่วคราวซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ใช้อำนาจชั่วคราวจะต้องพิจารณาใช้อำนาจในลักษณะอำนาจผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่องโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นลักษณะงานประจำ ดังนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกันแล้ว กรณีการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น เป็นงานนโยบายสำคัญอันเป็นภารกิจหน้าที่ที่นายกเทศมนตรีจะต้องรับผิดชอบและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่ลักษณะงานประจำ การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณจึงเป็นอำนาจเฉพาะตัว ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีจึงไม่สามารถดำเนินการเสนอร่างเทศบัญญัติเพื่อให้สภาเทศบาลพิจารณาได้ กรณีของเทศบาลตำบลหนองรี เมื่อปลัดเทศบาลตำบลหนองรีปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีได้รับร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีแล้ว ไม่จำเป็นต้องเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ต่อสภาเทศบาลตำบลหนองรี เพื่อให้พิจารณาในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ อีกต่อไป เนื่องจากเป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัย ตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า “การใดมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นเป็นโมฆะ” จังหวัดกาญจนบุรีจึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

๑. แนวทางที่ ๑ มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๘ เศรศ (๑) และ (๕) ได้วางแนวทางในการบริหารราชการของเทศบาลไว้ โดยให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ ทั้งนี้ ก่อนที่นายกเทศมนตรีจะเข้ารับหน้าที่นายกเทศมนตรีจะต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลเสียก่อน รวมทั้งจะต้องจัดทำรายงานแสดงผลการ

ปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาล เป็นประจำทุกปีด้วย ตามมาตรา ๔๘ ทศวรรคหนึ่ง และวรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว

สำหรับการตราเทศบัญญัตินั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๑ ทวิ ได้กำหนดให้ผู้ที่จะเสนอร่างเทศบัญญัติได้ ได้แก่ (๑) นายกเทศมนตรี และมาตรา ๖๒ ทรี ได้วางแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคนเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยทำการแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น และต้องยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคนและประธานกรรมการซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาล คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะต้องพิจารณาร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการไปแล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรก แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หากไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ประธานกรรมการจะต้องรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรือประธานกรรมการดังกล่าวให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว และนายกเทศมนตรีจะต้องเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าวต่อสภาเทศบาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้นายกเทศมนตรีซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามมาตรา ๔๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย อีกทั้งยังเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ นายกเทศมนตรีจะต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่ และจะต้องจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเป็นประจำทุกปี และในการตราเทศบัญญัติขึ้นเพื่อใช้บังคับในเขตเทศบาล นายกเทศมนตรีเป็นผู้หนึ่งที่มีหน้าที่เสนอร่างเทศบัญญัติให้สภาเทศบาลพิจารณาตามมาตรา ๖๑ ทวิ (๑) โดยการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย กรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่นายกเทศมนตรีเสนอ มาตรา ๖๒ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง เพื่อทำหน้าที่แก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคน บุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน เมื่อคณะกรรมการนี้ได้พิจารณาเสร็จแล้วต้องรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาแล้วนั้นให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว นายกเทศมนตรีมีหน้าที่ต้องเสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งต่อไป นายกเทศมนตรีที่มีหน้าที่ต้องเสนอร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วนี้จึงต้องหมายถึง

นายกเทศมนตรีซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ตามมาตรา ๔๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล และต้องจัดทำและเป็นผู้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายให้สภาเทศบาลพิจารณา สำหรับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๘ บัญญัติวรรคสอง ที่กำหนดว่า ในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรีให้ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนั้น เห็นว่า เมื่อการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๖๒ ตรี แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นเรื่องที่กำหนดไว้สำหรับนายกเทศมนตรีที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการเสนอร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งต่อสภาเทศบาลตามกฎหมาย หากไม่ดำเนินการดังกล่าว กฎหมายกำหนดเป็นบทบังคับว่าผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อส่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งต่อไป ดังนั้น กรณีที่นายกเทศมนตรีได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการแล้วเสร็จ จึงมิใช่เหตุจำเป็นที่ปลัดเทศบาลในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๘ บัญญัติวรรคสอง จะปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๖๒ ตรี นี้ เป็นการชั่วคราวได้ อีกทั้งในกรณีที่งบประมาณรายจ่ายออกใช้ไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง ก็ได้กำหนดให้ใช้งบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วไปพลางก่อนได้

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดกาญจนบุรีหรือมาปรากฏว่า สภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีจึงได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว แต่ก่อนที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะพิจารณาแล้วเสร็จนายวิรัช สืบศักดิ์ นายกเทศมนตรีตำบลหนองรี ได้มีหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรี ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ จึงไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ ตรี กำหนดไว้ได้ต่อไป ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับนี้จึงตกไป คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาเพื่อแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันในสาระสำคัญของร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับนี้อีกต่อไป

๒. แนวทางที่ ๒ มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า งบประมาณประจำปีของเทศบาลต้องตราขึ้น เป็นเทศบัญญัติ ถ้าเทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีใหม่ ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณปีก่อนนั้นไปพลางและกระทรวงมหาดไทยได้ตราระเบียบเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยในหมวดที่ ๓ เรื่อง วิธีการจัดทำงบประมาณ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณไว้ กล่าวคือ ให้หัวหน้าหน่วยงานต้องจัดทำประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมงานการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ และเจ้าหน้าที่งบประมาณต้องทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์ และแก้ไขงบประมาณเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงินงบประมาณยอดใดเป็น

งบประมาณประจำปีแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมาณต้องรวบรวมและจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ ๑๕ สิงหาคม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ ตรี ได้วางแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมไว้ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในร่างเทศบัญญัติดังกล่าว โดยสามารถแก้ไข ปรับปรุง หรือ ยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น และต้องยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคนและประธานกรรมการซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะต้องพิจารณาว่าร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการ แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หากไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ประธานกรรมการต้องรวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาแล้วดังกล่าวให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว และนายกเทศมนตรีต้องเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าวต่อสภาเทศบาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากไม่เสนอภายในเวลาที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อส่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และมาตรา ๖๒ จัตวา ได้กำหนดให้สภาเทศบาลต้องพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรี หากพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้น ร่างเทศบัญญัตินั้นต้องตกไป และใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ ตรี มาตรา ๖๒ จัตวา และมาตรา ๖๕ ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้างต้นแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้เทศบาลต้องตราเทศบัญญัติงบประมาณขึ้นใช้บังคับเป็นประจำทุกปี เพื่อกำหนดรายรับและรายจ่ายของเทศบาลในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในปีงบประมาณนั้น และได้กำหนดขั้นตอนวิธีการและกำหนดเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการนั้นไว้ด้วย ผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการตามขั้นตอนวิธีการในการจัดทำและพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาลฯ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ดังกล่าว จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนวิธีการและปฏิบัติตามกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น หากไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กฎหมายได้กำหนดบทบังคับให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งให้สภาเทศบาลภายในเจ็ดวัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อส่งให้นายกเทศมนตรีผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง หรือสภาเทศบาลไม่พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาดังกล่าวให้แล้ว

เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัตินั้นจากนายกเทศมนตรี หรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นเป็นเทศบัญญัติ ร่างเทศบัญญัตินั้นต้องตกไป และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้น

เมื่อการตราเทศบัญญัติงบประมาณขึ้นใช้บังคับเป็นเรื่องจำเป็นที่เทศบาลต้องทำเพื่อกำหนดจำนวนรายรับและรายจ่ายในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ดังนั้น กรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่นายกเทศมนตรีเสนอมา และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๒ ตรี วรรคห้า ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งได้พิจารณาแล้วและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ส่งมาให้สภาเทศบาลพิจารณาภายในเจ็ดวัน การที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวก็เพื่อกำหนดเป็นบทบังคับไว้ให้นายกเทศมนตรีต้องดำเนินการในเรื่องนี้ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วแต่ไม่ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีต้องมีหน้าที่พิจารณาอย่างใดอีก เมื่อนายกเทศมนตรีได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่จะคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจะพิจารณาแล้วเสร็จและส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อส่งให้นายกเทศมนตรีต่อไป ก็ไม่เป็นเหตุที่ทำให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่เสนอต่อสภาเทศบาลแล้วและอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งต้องตกไป อันจะทำให้การตราเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลนั้นเกิดความล่าช้า ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย คณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งจึงยังคงมีหน้าที่พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าว ตามมาตรา ๖๒ ตรี ต่อไป และเมื่อได้พิจารณาเสร็จและส่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดได้ส่งไปให้นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลในฐานะที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นตามมาตรา ๔๘ บัญญัติ วรรคสอง ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีในการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งแล้วดังกล่าวให้สภาเทศบาลพิจารณา ตามมาตรา ๖๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ ต่อไปได้

๓.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นว่า แนวทางที่ ๒ เป็นแนวทางที่เหมาะสม และสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มีความเห็นที่แตกต่างกัน และยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ของเทศบาลตำบลหนองรี เป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งเพื่อที่จะได้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง ชัดเจนในเรื่องนี้อันเป็นแนวทางปฏิบัติแก่เทศบาลอื่นต่อไป จึงเห็นควรขอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ด้านบริหาร ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรี ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันได้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ และได้นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่เข้ามาทำหน้าที่แล้ว โดยนายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่ได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับใหม่ให้สภาเทศบาลตำบลหนองรีพิจารณา และสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ โดยมีมติรับหลักการแห่งเทศบัญญัติที่เสนอใหม่ฉบับใหม่และปัจจุบันได้ประกาศบังคับใช้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ฉบับใหม่ ไปแล้ว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๒ ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรี แล้ว มีความเห็นว่า ตามที่ผู้แทนจังหวัดกาญจนบุรี ชี้แจงว่าปัจจุบันได้มีการ

เลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองรี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองการเลือกตั้งและได้ปฏิบัติหน้าที่แล้ว ทั้งนี้ นายกเทศมนตรีตำบลหนองรีคนใหม่ได้เสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ ฉบับใหม่ ให้สภาเทศบาลตำบลหนองรีพิจารณาโดยสภาเทศบาลตำบลหนองรีได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญรับหลักการแห่งเทศบัญญัติที่เสนอฉบับใหม่ และปัจจุบันได้มีการประกาศบังคับใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ แล้ว ดังนั้น จึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาให้ความเห็นแต่อย่างใด

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ น.


(นายมงคลชัย คลังทอง)

กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ มท.

ผู้จัดรายงานการประชุม


(นายคณิต คงช่วย)

กรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ มท.

ผู้ตรวจรายงานการประชุม