

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๑๐๑๒๐



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารเรือเกี่ยวกับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภู

อ้างถึง หนังสือจังหวัดหนองบัวลำภู ด่วนที่สุด ที่ นก ๐๐๒๓.๔/๘๓๙๖ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดหนองบัวลำภูได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอรื้อเกี่ยวกับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู สมัยวิสามัญ สมัยที่ห้า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ และวาระที่ ๓ ขึ้นให้ความเห็นชอบตราเป็นข้อบัญญัติ ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้มีมติเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้ส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงขอรื้อเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในเรื่องดังกล่าว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามกฎหมายนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะคือ การกำหนดระยะเวลาที่เป็นบทบังคับเด็ดขาด และการกำหนดระยะเวลาที่เป็นบทเร่งรัดการดำเนินการ ทั้งนี้ ระยะเวลาดำเนินการที่กฎหมายกำหนดใดจะเป็นบทบังคับเด็ดขาดหรือบทเร่งรัดการดำเนินการนั้น ต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นว่าการกำหนดเวลาดำเนินการใด ๆ ในกฎหมายฉบับนั้น เป็นสาระสำคัญหรือไม่ ประการใด หากไม่ดำเนินการตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจะเกิดผลประการใด และเมื่อได้พิจารณาถึงแนวทางปฏิบัติในการตราข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วปรากฏว่า พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๓ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการตราข้อบัญญัติไว้ว่า ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติใด ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้นให้เสร็จและส่งคืนประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่พิจารณา

/ ให้แล้วเสร็จ ...

ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัตินั้น ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติ ให้ส่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงนามใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ให้ส่งร่างข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อพิจารณาใหม่ ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงนามใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติและแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ หรือยืนยันร่างข้อบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสาม ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๓ ดังกล่าว ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามกฎหมายไว้ถึงสามกรณี กล่าวคือ กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่พิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จและส่งคืนประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ กฎหมายได้กำหนดเป็นบทบังคับเด็ดขาดไว้ว่า ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วย และกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ยืนยันในร่างข้อบัญญัติที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบและส่งคืนมาให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติคืนจากผู้ว่าราชการจังหวัด กฎหมายได้กำหนดเป็นบทบังคับเด็ดขาดว่าให้ร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ทั้งสองกรณีดังกล่าวนี้จึงเป็นการกำหนดระยะเวลาที่เป็นบทบังคับเด็ดขาดโดยกฎหมาย เพื่อควบคุมในเรื่องอันเป็นสาระสำคัญในการให้ผู้มีอำนาจพิจารณาร่างข้อบัญญัติได้พิจารณาร่างข้อบัญญัตินั้นให้เสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงต้องบังคับไว้เป็นการเด็ดขาด หรือกรณีตามมาตราอื่นอีก เช่น มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตามมาตรา ๕๕ วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติ ให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน รวมทั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย ซึ่งกรณีนี้ก็เป็นเรื่องที่กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาที่เป็นบทบังคับเด็ดขาดไว้ เพื่อควบคุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หากไม่แล้วเสร็จ นอกจากจะมีผลให้ร่างข้อบัญญัตินั้นตกไปแล้วยังมีผลให้ต้องยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย กรณีที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ผู้มีอำนาจพิจารณาร่างข้อบัญญัติต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้เสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด และมีบทบังคับเด็ดขาดไว้ดังกล่าว เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายประสงค์ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย และใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นให้เหมาะสม ทันต่อสถานการณ์และปีงบประมาณนั้น ส่วนกรณีการส่งร่างข้อบัญญัติที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นชอบแล้วไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณานั้น กฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงว่าภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีมติเห็นชอบด้วยกับ

/ ร่างข้อบัญญัติ ...

ร่างข้อบัญญัติใด ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา โดยมีได้กำหนดบทบังคับเด็ดขาดใด ๆ ว่า หากไม่ส่งร่างข้อบัญญัติภายในกำหนดจะเกิดผลอย่างไร ดังเช่นกรณีที่กำหนดไว้สำหรับการพิจารณาร่างข้อบัญญัติดังที่กล่าวมาข้างต้น เพราะสาระสำคัญของกรณีนี้เป็นเพียงเรื่องการส่งร่างข้อบัญญัติเท่านั้น มิใช่เรื่องการพิจารณาที่กฎหมายประสงค์จะควบคุมผู้มีอำนาจพิจารณาให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด เมื่อกฎหมายบัญญัติไว้ต่างกันเช่นนี้ จึงต้องถือว่ากำหนดระยะเวลาการส่งร่างข้อบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นการกำหนดระยะเวลาที่เป็นบทเร่งรัดการดำเนินการมิใช่สาระสำคัญถึงกลับจะต้องเป็นบทบังคับเด็ดขาดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำการพิจารณาต่อไปไม่ได้ หากประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาภายในกำหนดเวลา ดังนั้น แม้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูมิได้ส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูพิจารณาภายในกำหนดเวลาตามข้อเท็จจริงที่หารือมาดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูก็ยังสามารถพิจารณาร่างข้อบัญญัติดังกล่าวได้

อนึ่ง พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ได้บัญญัติในเรื่องการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ เช่น ตามมาตรา ๗๗ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองบัวลำภูจึงสามารถใช้อำนาจในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังกล่าว เพื่อกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภู หากได้สอบสวนแล้วพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองบัวลำภูได้ดำเนินการใดโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็สามารถชี้แจงแนะนำหรือดำเนินการอื่นใดในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดให้เหมาะสมแก่กรณีได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายวัลลภ พริ้งพวงษ์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๔๐๓๔-๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”