

“สมิหลา-ซัง เอเชียนบีช วอลเลย์บอลทัวร์” ครั้งที่ ๑๔ และ ครั้งที่ ๑๕ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา เป็นกรณีที่ต้องการการบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจัดกิจกรรมการแข่งขันกีฬาในระดับนานาชาติในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งดำเนินการร่วมกับจังหวัดสงขลา สมาคมวอลเลย์บอลแห่งประเทศไทยและส่วนราชการภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดสงขลาให้เป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนให้เยาวชนและประชาชนรักและสนใจในการเล่นกีฬาอย่างจริงจังและแพร่หลาย โดยมีทีมวอลเลย์บอลชายหาดทั้งชายและหญิงชั้นนำจากประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมแข่งขัน เห็นได้ว่า การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาใน (๑๒) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๔๕ (๘) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น ย่อมหมายถึงการจัดการแข่งขันกีฬา เพื่อใช้สถานที่สำหรับการกีฬานั้นด้วย เนื่องจากการจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬานั้นมีขึ้นก็เพื่องานให้มีการใช้งาน และใช้ประโยชน์ในการจัดการแข่งขันกีฬาเพราะมิฉะนั้นก็ไม่จำเป็นต้องจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา สำหรับการแข่งขันกีฬาเพื่อส่งเสริมการกีฬาให้นักกีฬาพัฒนาความสามารถในระดับที่สูงขึ้นนั้น ปัจจุบันไม่อาจจำกัด แต่เฉพาะการแข่งขันกับนักกีฬาในเขตพื้นที่หรือภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการแข่งขันกับนักกีฬา จากต่างประเทศด้วย อีกทั้งการจัดการแข่งขันกีฬาในระดับนานาชาตินั้น ส่วนหนึ่งย่อมทำให้นักกีฬาจากต่างประเทศ และผู้ที่มาชมการแข่งขันกีฬาเข้ามาจับจ่ายใช้สอยเงินในพื้นที่และเป็นการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ได้อีก ทางหนึ่ง การจัดการแข่งขันกีฬาในลักษณะเช่นนี้จึงเป็นการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามที่ (๑๖) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดด้วยการจัดการแข่งขันวอลเลย์บอลชายหาดฯ ครั้งที่ ๑๔ และครั้งที่ ๑๕ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจัดขึ้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวกับการกีฬาและการท่องเที่ยวตามที่กำหนดไว้ใน (๑๒) และ (๑๖) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในการจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา จึงสามารถดำเนินการส่งเสริมการกีฬาโดยจัดการแข่งขันหรือส่งนักกีฬาเข้าร่วมแข่งขันกีฬาเพื่อพัฒนาความสามารถ ทางกีฬาในระดับที่สูงขึ้นได้ รวมทั้งส่งเสริมกีฬาที่มีลักษณะเป็นจารีตประเพณีหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีก็สามารถจัดกิจกรรมใดเพื่อส่งเสริมการกีฬา เช่น การจัดส่งนักกีฬาของท้องถิ่น เข้าร่วมการแข่งขันกีฬาเพื่อให้นักกีฬาพัฒนาความสามารถทางกีฬาในระดับที่สูงขึ้น

กรณีที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีได้ส่งนักกีฬาเข้าแข่งขันเรือพายที่จังหวัดพิจิตรดังกล่าว จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการกีฬาเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อบำรุงรักษากีฬา ของท้องถิ่นที่เป็นจารีตประเพณีหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นของตน รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งจะต้องพิจารณาว่า การที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีดำเนินการตามโครงการนี้มีวัตถุประสงค์ เป้าหมายอย่างไร เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนอย่างไร จะจัดหาคู่แข่งเข้าร่วมแข่งขันทั้งที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเพื่อให้ชนะการแข่งขันโดยไม่คำนึงถึงการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้อง ตามกฎหมายมิได้ กรณีที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีส่งนักกีฬาเข้าแข่งขันเรือพายที่จังหวัดพิจิตรดังกล่าว นั้น จึงต้องตรวจสอบและพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์อย่างไร ประชาชนในพื้นที่

ได้รับประโยชน์อย่างไร ผลการดำเนินการดังกล่าวเป็นการบำรุงรักษาจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ส่งเสริมการท่องเที่ยวหรือการส่งเสริมกีฬาแก่ประชาชนในพื้นที่หรือไม่ ประการใด ซึ่งจะต้องตรวจสอบและพิจารณา ข้อเท็จจริงโดยละเอียดรอบคอบ

๒. สำหรับการออกหนังสือรับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรอง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการรับรองกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๔๗/๒๕๕๘ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ว่า ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการรับรองกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้าง ในกรณีที่ดินได้เป็นการเฉพาะ แต่กรณีดังกล่าวอาจมีกฎหมายบางฉบับกำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการเฉพาะในการออกหนังสือของทางราชการหรือหนังสือรับรองไว้ในกฎหมายนั้น ๆ ได้ ส่วนกรณีการออกหนังสือ รับรองกรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างในกรณีที่ดินนั้นจะต้องพิจารณาว่าการออกหนังสือรับรองดังกล่าวเป็นไปตามบทบัญญัติใด ซึ่งหากไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ก็อาจเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระ ให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรตามมาตรา ๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามตัวอย่างหนังสือรับรองที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรกทำการรับรอง ดังกล่าวข้างต้นมีทั้งการรับรองผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามโฉนดที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินแปลงดังกล่าว และตามที่อยู่แทน จังหวัดสมุทรสงครามที่มาจากสำนักงานที่ดินชี้แจงว่า วัตถุประสงค์ในการให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรกรับรอง ก็เพื่อให้รับรองแต่เพียงว่าบนที่ดินแปลงดังกล่าวมีสิ่งปลูกสร้างจริงหรือไม่ และมีลักษณะแบบใด ส่วนไหนรับรอง ไม่ได้ก็ไม่จำเป็นต้องรับรองนั้น เห็นว่า การให้องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรกรับรองเช่นนี้สามารถกระทำได้เฉพาะ ข้อเท็จจริงการมีสิ่งปลูกสร้างเท่านั้น ส่วนกรณีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นไปตามกฎหมายอยู่แล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรกจึงไม่จำเป็นต้องรับรอง ดังนั้น เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีสามารถออกหนังสือรับรอง ในเรื่องใดได้เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกหนังสือของทางราชการ หรือหนังสือรับรองในเรื่องนั้นไว้ หรือให้การรับรองในเรื่องใด ๆ ได้ตามข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ของตน กรณีที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีส่งนักกีฬาเข้าแข่งขันจนถูกหักท้วงจากสำนักตรวจเงินแผ่นดิน จังหวัดสุราษฎร์ธานีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีที่จะต้องชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง ให้สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณา การที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานีทำหนังสือรับรองว่า นักกีฬาที่เข้าแข่งขันดังกล่าวได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นเพียงข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่เทศบาลนครสุราษฎร์ธานี ชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งจะต้องพิจารณาว่า การดำเนินการของเทศบาลนครสุราษฎร์ธานีเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ อย่างไร เป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการศึกษา การส่งเสริมการท่องเที่ยวหรือการบำรุงรักษาจารีตประเพณี วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นอันกระทำไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองหรือไม่ รวมถึงความคุ้มค่า ในเชิงภารกิจ

ทั้งนี้ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงข้อทักท้วงไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยืนยันว่ายังไม่มีเหตุผลที่จะล้างข้อทักท้วงไว้ว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชี้แจงเหตุผลและรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยภายในสิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับคำยืนยันจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งผลการวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับจากวันที่ได้รับรายงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ปฏิบัติให้เสร็จสิ้นภายในสี่สิบห้าวันนับจากวันที่ได้รับทราบผลการวินิจฉัย ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีจะต้องตรวจสอบและพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายตามคำแนะนำข้างต้นให้เกิดความรอบคอบชัดเจนเพื่อประกอบการวินิจฉัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสันติธร ยิ้มลงวัย)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น
๔ มิ.ย. ๖๓

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

กลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

ผู้ประสานงาน

จิราวรรณ สุวรรณปิณฑะ ๐๙๑ ๗๑๖ ๓๑๔๐