



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๘๐๒๖

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กทม.๑๐๒๐๐

๕ สิงหาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ขอให้วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเลือกคณะกรรมการติดตามและตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

อ้างถึง ๑. หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๗๐๓๗ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๒
๒. หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ที่ นม ๐๐๓๗.๔/๕๔๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓

ตามที่จังหวัดนครราชสีมาได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่าจังหวัดนครราชสีมาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับวิธีการเลือกและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาทราบและดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายและระเบียบของทางราชการกำหนดแล้ว แต่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และได้ขอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ประเด็นเกี่ยวกับการเลือกกรรมการคณะกรรมการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา นั้น เห็นว่าตามข้อ ๑๐๗ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดวิธีเลือกกรรมการในคณะกรรมการสภาท้องถิ่นไว้กล่าวคือ ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเสนอชื่อสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้เสนอต้องมีสมาชิกสภาท้องถิ่นรับรองไม่น้อยกว่าสองคน ส่วนกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้เสนอไม่ต้องมีผู้รับรอง การเสนอชื่อให้เสนอได้โดยไม่จำกัดจำนวน เว้นแต่ที่ประชุมมีมติเป็นอย่างอื่น และให้นำวิธีการเลือกตามข้อ ๑๒ (การเลือกรองประธานสภาท้องถิ่น) มาใช้บังคับโดยอนุโลม และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๕/๒๕๕๐ เกี่ยวกับการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติ กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๔๘ กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่สภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้ประธานสภา

/ท้องถิ่น ...

ท้องถิ่นนำปรึกษาในที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติตามจำนวนที่กฎหมายว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนด โดยให้นำวิธีการเลือกในข้อ ๑๒ แห่งระเบียบนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น การเลือกกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติจึงต้องนำวิธีการเลือกรองประธานสภาท้องถิ่นตามข้อ ๑๒ และวิธีเลือกประธานสภาท้องถิ่นตามข้อ ๘ มาใช้บังคับกับการเลือกกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติโดยอนุโลม (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๒ กำหนดให้นำวิธีการเลือกประธานสภาท้องถิ่นมาใช้โดยอนุโลมกับการเลือกรองประธานสภาท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง) ซึ่งตามข้อ ๑๒ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าว กำหนดให้ประธานสภาท้องถิ่นจัดให้มีการเลือกรองประธานสภาท้องถิ่นเท่ากับจำนวนที่กฎหมายว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนด โดยให้เลือกรองประธานสภาท้องถิ่นคนที่หนึ่งก่อน แล้วจึงเลือกรองประธานสภาท้องถิ่นในลำดับถัดไป ดังนั้น ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติที่ละคนจนครบเจ็ดคนตามที่กฎหมายกำหนด การที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สมาชิกเลือกกรรมการทั้งเจ็ดคนพร้อมกัน จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กรณีการเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามข้อ ๑๐๗ แห่งระเบียบฉบับดังกล่าวก็ได้กำหนดให้นำวิธีการเลือกตามข้อ ๑๒ มาใช้โดยอนุโลมเช่นเดียวกัน การเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นจึงต้องทำการเลือกทีละคน โดยเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นคนที่หนึ่งก่อนแล้วจึงเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นคนอื่น ๆ เป็นลำดับไปจนครบจำนวนตามที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดไว้ โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งและมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับรองไม่น้อยกว่าสองคน หากมีการเสนอชื่อบุคคลอื่นให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาอีก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องลงคะแนนเลือกจากชื่อเหล่านั้น โดยวิธีเขียนชื่อตัวและชื่อสกุลของผู้ที่ถูกเสนอคนละหนึ่งชื่อ เมื่อตรวจนับคะแนนแล้วผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับเลือก จากนั้นจึงทำการเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นคนอื่น ๆ ต่อไปตามลำดับจนครบจำนวนด้วยวิธีเดียวกัน เหตุที่กฎหมายกำหนดให้ทำการเลือกเช่นนี้ ก็เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทำการเลือกกรรมการสภาท้องถิ่นอย่างรอบคอบ ได้บุคคลที่เหมาะสมมาทำหน้าที่ในคณะกรรมการสภาท้องถิ่น โดยทำการพิจารณาเลือกผู้ที่เหมาะสมทีละคน กรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา สมัยสามัญสมัยที่ ๒ ประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ว่า มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาเสนอชื่อที่ประชุมว่าให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาเสนอชื่อคณะกรรมการสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ถึง ๗ คน แล้วขอผู้รับรอง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาจึงได้เสนอชื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาที่เดียว จำนวน ๗ คน เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาเลือกเป็นกรรมการสภาท้องถิ่น แล้วขอผู้รับรองจากที่ประชุม เมื่อมีผู้รับรองแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา จึงได้สอบถามที่ประชุมว่าจะมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาผู้ใดเสนอเพิ่มเติมหรือไม่ ปรากฏว่าไม่มีผู้เสนออีก กรณีดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนด

๒. สำหรับประเด็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดไว้ว่า สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนในเรื่องอื่น ๆ อันอยู่ในวงงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คำว่า “วงงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด” นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้เคยให้ความเห็นในข้อหารือของกรมการปกครองเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดไว้ว่า สภาจังหวัดมีอำนาจเลือกสมาชิกเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกก็ตามเป็นสมาชิกสภาวิสามัญ เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภา และรายงานต่อสภา และตามข้อ ๓๐ แห่งข้อบังคับการประชุมสภาจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๑๓๙/๒๕๒๕ กล่าวคือมีสมาชิกสภาจังหวัดเสนอญัตติให้สภาจังหวัดมีมติให้คณะกรรมการของสภาจังหวัดออกไปตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น การก่อสร้างซ่อมแซมตามโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือให้จังหวัดส่งเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้สภาจังหวัดเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการของสภาจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ญัตตินั้นจะเป็นญัตติที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมหรือไม่ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นสรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดแบ่งออกเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาจังหวัด สำหรับอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ อาจแยกได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติจังหวัดตามมาตรา ๓๘ และมาตรา ๓๕ การอนุมัติข้อบัญญัติจังหวัดชั่วคราวตามมาตรา ๓๗ และอำนาจหน้าที่ในทางควบคุมฝ่ายบริหาร ได้แก่ การตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของราชการบริหารส่วนจังหวัด การสอบถามข้อเท็จจริงผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ทางราชการบริหารส่วนภูมิภาคตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ ส่วนอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามกฎหมายอื่นนั้นย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายนั้น ๆ ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ

คำว่า “วงงานของสภา” ตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงย่อมมีความหมายอยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังกล่าวข้างต้น และตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาจังหวัด สภาจังหวัดซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติก็อาจควบคุมผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในการดำเนินงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการตั้ง

กระทู้ถามในงานที่เกี่ยวกับราชการบริหารส่วนจังหวัด หรือสอบถามข้อเท็จจริงในงานที่เกี่ยวกับราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมีสิทธิที่จะไม่ตอบได้หากเห็นว่าไม่ควรเปิดเผยเนื่องจากเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์ของจังหวัดหรือเกี่ยวกับนโยบายบริหารราชการส่วนกลาง ฉะนั้น การที่สภาจังหวัดจะเข้าไปตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือให้จังหวัดส่งหลักฐานต่าง ๆ ให้สภาจังหวัดนั้น เห็นได้ว่ามิใช่เป็นการตั้งกระทู้ถาม หรือการสอบถามข้อเท็จจริง จึงเป็นเรื่องที่มีอาจกระทำได้ เพราะเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดฯ ให้อำนาจไว้

บทบัญญัติตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้บัญญัติไว้ในลักษณะเดียวกับกับมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ สามารถนำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวมาใช้เทียบเคียงได้ กระทรวงมหาดไทยจึงมีความเห็นว่าการพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้โดยให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ คือ การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด และอำนาจหน้าที่ในทางควบคุมฝ่ายบริหาร (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ในที่ประชุมสภาองค์การบริหารราชการส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๓๑ และการอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยไม่มีการลงมติ ตามมาตรา ๔๔/๒ ดังนั้น กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะตั้งคณะกรรมการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวนั้นมีหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการปฏิบัติงานใด ๆ ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในลักษณะเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๒) ได้ให้ความเห็นไว้ดังกล่าว จึงไม่อาจกระทำได้

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิบูลย์ สงวนวงศ์)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน

และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๕

โทรสาร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”