

พ.ร.บ.  
02-201-111

# ด่วนที่สุด

ที่ มท 0313.5/ 5596



กระทรวงมหาดไทย  
ถนนอัษฎางค์ กท 10200

// พฤษภาคม 2543

เรื่อง การจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน)

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0313.5/7461 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2542

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร 0601/358 ลงวันที่

25 เมษายน 2543

ตามที่จังหวัดสงขลาขอให้กระทรวงมหาดไทยส่งเรื่อง การจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยเพื่อหาข้อยุตินั้น

กระทรวงมหาดไทยได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในสามประเด็น ดังนี้

1. พื้นที่ของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) เฉพาะในส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาล เป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หรือเป็นพื้นที่ของเทศบาลตามมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 และพระราชกฤษฎีกาจัดเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492
2. กรณีที่เทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดเมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร องค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลทุกแห่ง จะกำหนดว่าให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลือมล้ำเข้ามาในเส้นเขตของเทศบาล แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้น หรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน การกำหนดดังกล่าวยังคงบังคับใช้ได้กับพื้นที่ของเทศบาลที่มีเขตติดต่อกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดบ้าง
3. การกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลือมล้ำเข้ามาในเส้นเขตของเทศบาล แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้น หรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน ตามมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลทุกแห่ง เป็นการกำหนดขึ้นเฉพาะการจัดเก็บรายได้อันหนึ่งของเทศบาลในพื้นที่ดังกล่าว หรือมุ่งหมายให้บังคับใช้ในเรื่องอำนาจหน้าที่และสิทธิอื่น ๆ ของเทศบาลด้วย เช่น การจัดการสาธารณสุข การดูแลความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การทะเบียนราษฎร การควบคุมอาคาร การแบ่งเขตเลือกตั้ง การแบ่งหน่วยเลือกตั้ง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็น ดังนี้

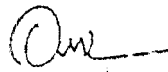
ประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. 2538 มิได้มีบทบัญญัติกำหนดว่า กรณีที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างมีส่วนหนึ่งส่วนใดเหลือมล้ำเข้ามาในเขตเทศบาลให้ถือว่าที่ดินที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่เกี่ยวข้องอยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน ทำให้เห็นได้ว่าประสงค์จะให้เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีเขตตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 เท่านั้น เมื่อพื้นที่ของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด (มหาชน) เป็นพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และอยู่ในเขตตำบลคอหงส์ จึงทำให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ประเด็นที่สอง

ประเด็นที่สอง การที่จะพิจารณาว่าบทบัญญัติตามมาตรา 5 ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งเทศบาล  
 ที่บังคับกับการนี้ที่เทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นทุกแห่งได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณา  
 บัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งประกอบด้วย จึงไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์  
 การทั่วไปได้

ประเด็นที่สาม การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวยอมทำให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่นั้นใน  
 ของที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล มิได้บังคับเฉพาะในเรื่องการจัดเก็บภาษีเท่านั้น  
 จึงเรียนมาเพื่อทราบ และแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบและถือเป็นแนวทาง  
 ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนันต์ จิตมานะจูระกะ)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน  
 ปลัดกระทรวงมหาดไทย

นครอง

การราชการส่วนท้องถิ่น

2227832 2225853 - 4 ต่อ 33

02) 2227832 2225853, - 4 ต่อ 36

ด่วนที่สุด

152

ที่ นร 0601/358

กองกลาง สำนักทนายปลัดกระทรวงมหาดไทย

วันที่ 25 มิ.ย. 2543

26098

เลขที่

สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา

ทำข้างหน้า กรุงเทพมหานคร 10200

ฉบับ

5558

วันที่ 27 มิ.ย. 2543

เวลา

25 มิ.ย. 2543

เรื่อง หารือการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน) (การจัดเก็บ  
ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมกับบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน))

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง (1) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่สุด ที่ มท 0313.5/7462 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2542

(2) หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่สุด ที่ นร 0601/ป 654  
ลงวันที่ 21 มกราคม 2543

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึก เรื่อง การจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมกับบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด  
(มหาชน)

ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่อ้างถึง (1) ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พื้นที่ของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน) เฉพาะส่วนที่อยู่นอก  
เขตเทศบาลเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองหอยโข่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาพ  
และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หรือเป็นพื้นที่ของเทศบาลตามมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกา  
จัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 และพระราชกฤษฎีกาจัดเทศบาล  
ตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่เทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น  
องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร หรือองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 5 ของ  
พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลทุกแห่งจะกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลือมถ้าเข้า  
มาในเส้นเขตของเทศบาลแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใดให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันนั้นหรือโรงเรือน  
สิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน การกำหนดดังกล่าวยังคงใช้ได้กับพื้นที่ของเทศบาลที่มี  
เขตติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดบ้าง

ประเด็นที่สาม การกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลือมถ้ำเข้ามาในเส้นเขตของเทศบาลแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันนั้นหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน ตามมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล, ทุกแห่ง เป็นการกำหนดขึ้นเฉพาะการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในพื้นที่ดังกล่าว หรือมุ่งหมายให้บังคับใช้ในเรื่องอำนาจหน้าที่ และสิทธิอื่น ๆ ของเทศบาลด้วย เช่น การจัดการสาธารณสุข การดูแลความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การทะเบียนราษฎร การควบคุมอาคาร การผังเขตเลือกตั้ง การแบ่งหน่วยเลือกตั้ง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตามที่อ้างถึง (2) ขอให้จัดตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ความละเอียดทราบอยู่แล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ 1) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. 2538 มิได้มีบทบัญญัติกำหนดว่า กรณีที่ดินหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างมีส่วนหนึ่งส่วนใดเหลือมถ้ำเข้ามาในเขตเทศบาลให้ถือว่าที่ดินที่ติดต่อกันหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างที่เหลือเมืองอยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน ทำให้เห็นได้ว่าประสงค์จะให้เขตเทศบาลนครหาดใหญ่มีเขตตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 เท่านั้น เมื่อพื้นที่ของบริษัทสยามเม็คโคร จำกัด(มหาชน) เป็นพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และอยู่ในเขตตำบลกอหงส์ จึงทำให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลกอหงส์ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ประเด็นที่สอง การที่จะพิจารณาว่าบทบัญญัติตามมาตรา 5 ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งเทศบาลจะใช้บังคับกับกรณีที่ดินที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นทุกแห่งได้หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งประกอบด้วย จึงไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์เป็นกฎทั่วไปได้

ประเด็นที่สาม การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวช่วยทำให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่นั้นในทุกเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล มิได้มุ่งใช้บังคับเฉพาะในเรื่องการจัดเก็บภาษีเท่านั้น

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ 1) มีข้อสังเกตว่า กระทรวงมหาดไทยควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างที่คาบเกี่ยวแนวเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่งเท่านั้นและจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนด้วย

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้เสนอมาพร้อมหนังสือนี้ และในการพิจารณาเรื่องนี้มีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง) ผู้แทนกระทรวงการคลัง(สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนเทศบาลนครหาดใหญ่ และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ เป็นผู้เข้าข้อเท็จจริง อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว  
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายชัยวัฒน์ วงศ์วิฒนศานต์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร 2220206-9

โทรสาร 2263611-2

www.krisdika.go.th

บันทึก

เรื่อง การจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมกับบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ มท 0313.5/7462 ลงวันที่ 29  
 พฤษภาคม 2542 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดสงขลาได้หารือ  
 เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ กับบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน)  
 ซึ่งมีพื้นที่ตามโฉนดเลขที่ 65415 เลขที่ดิน 2492 ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่และเขต  
 องค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จึงขอหารือว่าที่ดินของบริษัท  
 สยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน) เฉพาะที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่จะถือว่าเป็นเขตพื้นที่  
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ หรือพื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ตามมาตรา 5 แห่ง  
 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 และพระราช  
 กฤษฎีกาจัดเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492 และการจัดเก็บ  
 ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมในพื้นที่ดังกล่าวเป็นของหน่วยงานใด

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ที่ดินของบริษัทสยามแม็คโคร  
 จำกัด(มหาชน) ตามโฉนดเลขที่ 65415 เลขที่ดิน 2492 เฉพาะส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาลนคร  
 หาดใหญ่ เป็นเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ การจัดเก็บภาษีอากรและ  
 ค่าธรรมเนียมในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ เนื่องจากองค์การ  
 บริหารส่วนตำบลคอหงส์มีเขตพื้นที่ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ  
 บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้มีการจัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง จัดตั้ง  
 องค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้พื้นที่กรณีพิพาทดังกล่าวเป็นพื้นที่  
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ ซึ่งน่าจะมีผลทำให้ลบล้างมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกา  
 จัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 และพระราชกฤษฎีกาจัดเทศบาล  
 ตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492 ที่กำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรียน  
 สิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลือมล้ำเข้ามาในเส้นเขตที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด  
 ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันนั้นหรือโรงเรียนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็ม  
 ทุกส่วน

โดยที่เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีผลกระทบกับการจัดเก็บรายได้และค่าธรรมเนียมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงขอหารือดังนี้

1. พื้นที่ของบริษัทสยามเม็คโคร จำกัด(มหาชน) เฉพาะในส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาล เป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 หรือเป็นพื้นที่ของเทศบาลตามมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492

2. กรณีที่เทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร หรือองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลทุกแห่ง จะกำหนดว่าให้ที่ดินหรือ โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลื่อมล้ำเข้ามาในเส้นเขตของเทศบาลแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกับพื้นที่เดียวกันนั้นหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน การกำหนดดังกล่าวยังคงบังคับใช้ได้กับพื้นที่ของเทศบาลที่มีเขตติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดบ้าง

3. การกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดเหลื่อมล้ำเข้ามาในเส้นเขตของเทศบาลแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกับพื้นที่เดียวกันนั้นหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน ตามมาตรา 5 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลทุกแห่ง เป็นการกำหนดขึ้นเฉพาะการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลในพื้นที่ดังกล่าวหรือมุ่งหมายให้บังคับใช้ในเรื่องอำนาจหน้าที่และสิทธิอื่น ๆ ของเทศบาลด้วย เช่น การจัดการสาธารณสุข การดูแลความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การทะเบียนราษฎร การควบคุมอาคาร การแบ่งเขตเลือกตั้ง การแบ่งหน่วยเลือกตั้ง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ 1) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยได้หังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง) ผู้แทนกระทรวงการคลัง(สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนเทศบาลนครหาดใหญ่ และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลคอหงส์ แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พุทธศักราช 2478 แล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดเขตเทศบาลตำบลหาดใหญ่ไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 4<sup>1</sup> และได้กำหนดบทบัญญัติซึ่งเป็นข้อสมมติในทางกฎหมายไว้ในมาตรา 5<sup>2</sup> ว่า "ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดที่ล้อมล้ำเข้ามาในเส้นเขตต์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้น หรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตต์เทศบาลเต็มทุกส่วน" ซึ่งมิผลทำให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างตามกรณีดังกล่าวเป็นที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ภายในเขตเทศบาลนั้นด้วย ต่อมาเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลหาดใหญ่ เป็นเทศบาลเมืองหาดใหญ่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นเทศบาลเมือง พ.ศ. 2492 มาตรา 5<sup>3</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดบทบัญญัติซึ่งเป็นข้อสมมติในทางกฎหมายดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน แต่ภายหลังจากนั้นเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองหาดใหญ่ เป็นเทศบาลนครหาดใหญ่ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. 2538 ปรากฏว่า มิได้มีบทบัญญัติซึ่งเป็นข้อสมมติในทางกฎหมายดังกล่าวไว้แต่อย่างใด จึงทำให้เห็นได้ว่า พระราชกฤษฎีกาฉบับหลังนี้ไม่ประสงค์ที่จะมี

<sup>1</sup> มาตรา 4 ให้กำหนดเขตเทศบาลตำบลหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาไว้ดังนี้ คือ ด้านเหนือ จากหลักเขตต์หมายเลขที่ 1 ซึ่งอยู่ริมคลองอยู่ตะเภามุ่งตะวันออกเฉียงเหนือ ห่างจากขอบตะวันตกของถนนไปสถานีอยู่ตะเภามุ่งตะวันตกตามเส้นดิ่งตั้งฉาก 135 เมตร เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือถึงหลักเขตต์ที่ 2 ตรงปลายทางซึ่งติดกับอาณาเขตต์วัดใหม่หรือวัดโคกเสม็ดชุน และอยู่ทางฟากตะวันออกของปลายทางนี้

๑๓๑

๑๓๑

<sup>2</sup> มาตรา 5 ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดที่ล้อมล้ำเข้ามาในเส้นเขตต์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้น หรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตต์เทศบาลเต็มทุกส่วน

<sup>3</sup> มาตรา 5 ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดที่ล้อมล้ำเข้ามาในเส้นเขตต์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 แม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่าที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้น หรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตต์เทศบาลเต็มทุกส่วน



ข้อสมมติดังกล่าว หากแต่ต้องการให้เทศบาลนครหาดใหญ่มีเขตตามที่กำหนดในมาตรา ๔<sup>๑</sup> เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พื้นที่ของบริษัทสยามแม็คโคร จำกัด(มหาชน) ตามกรณีที่ หารือเป็นพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ตามที่กำหนดในมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พ.ศ. 2538 จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นพื้นที่ของเทศบาล นครหาดใหญ่ และโดยที่พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตตำบลคอหงส์ จึงมีผลทำให้เป็นพื้นที่ขององค์การ บริหารส่วนตำบลคอหงส์ตามมาตรา 4<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 ที่กำหนดให้เขตองค์การบริหารส่วนตำบลหมายความถึง เขตตำบลตามกฎหมาย ว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่เทศบาลมีพื้นที่ติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร หรือองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการกำหนดบทบัญญัติซึ่งเป็นข้อสมมติในทางกฎหมายดังกล่าวในประเด็นที่หนึ่งไว้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับจะต้องพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้ง องค์การปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งประกอบการพิจารณาด้วยว่ามีการกำหนดไว้อย่างไร ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่อาจกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้เป็นการทั่วไปได้ หากแต่จำเป็นต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นกรณี ๆ ไป

<sup>๑</sup>มาตรา 4 ให้กำหนดเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ไว้ดังนี้  
หลักเขตที่ 1 ตั้งอยู่ริมคลองอยู่ตะเภาฝั่งตะวันตก ตรงเชิงสะพานรถไฟสายใต้ (สายกรุงเทพ- ปาดังเบซาร์)

#### ด้านเหนือ

จากหลักเขตที่ 1 ข้ามคลองอยู่ตะเภา เลียบริมทางรถไฟสายใต้ (สายกรุงเทพ-ปาดังเบซาร์) ฟากใต้ ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ถึงหลักเขตที่ 2 ซึ่งตั้งอยู่ริมทางรถไฟสายใต้ (สายสงขลา-สุโขทัย) ฟากตะวันออก

๑๓๙

๑๓๙

#### <sup>๒</sup>มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"ตำบล" หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขต หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น ให้หมายความถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

๑๓๙

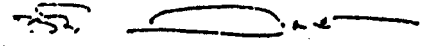
๑๓๙

ประเด็นที่สาม เมื่อได้มีการกำหนดข้อสมมติในทางกฎหมายว่าที่ดินหรือ  
โรงเรือนสิ่งปลูกสร้างของผู้ใดที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในเส้นเขตเทศบาลแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใด ให้ถือว่า  
ที่ดินซึ่งติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันนั้นหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ อยู่ในเขตเทศบาลเต็มทุกส่วน  
ด้วย ซึ่งมีผลทำให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวอยู่ในเขตเทศบาล ก็ย่อมทำให้เทศบาล  
มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่นั้นในทุกเรื่องที่ถูกกฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล มิได้  
มุ่งหมายให้บังคับใช้แต่เฉพาะเรื่องการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลเท่านั้น

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ 1) มีข้อสังเกตว่า การกำหนดแนวเขตเทศบาล  
ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจัดตั้งเทศบาล โดยบรรยายแนวเขตแต่ละด้านไว้อย่างชัดเจน และ  
มีแผนผังแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วยนั้น ในบางครั้งอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นได้  
โดยเฉพาะในกรณีที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างใดคาบเกี่ยวแนวเขตขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ซึ่งหากตีความตามแนวคำวินิจฉัยของกรรมการร่างกฎหมาย กองที่ 4  
ในปัญหาเรื่อง การกำหนดเขตเทศบาล(เพื่อการเก็บภาษี) (เรื่องเสร็จที่ 10/2501)<sup>6</sup> ที่ได้เสนอ  
แนวทางปฏิบัติสรุปความได้ว่า "...กรณีที่มีเขตเคลื่อนย้ายกัน ถ้าเป็นที่ดินที่ไม่มีโรงเรือนหรือ  
สิ่งปลูกสร้างก็ให้ถือตามเขตที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยให้คำนวณตามที่ได้รังวัดชี้เขต  
ว่าอยู่ในเขตเทศบาลหรือนอกเขตเทศบาล แต่หากเป็นกรณีที่ที่ดินมีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง  
เคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตเทศบาล ให้ถือค่าเช่าโรงเรือนนั้นทั้งหมดเป็นจำนวนเงินค่าเช่าที่จะพียงนำมา  
พิจารณาเพื่อกำหนดภาษีอากรและค่าธรรมเนียมของเทศบาลตามส่วนเฉลี่ยของจำนวนค่าเช่า  
ระหว่างสรรพากรกับเทศบาล..." จากแนวคำวินิจฉัยดังกล่าวจะมีผลทำให้ที่ดินหรือโรงเรือน  
สิ่งปลูกสร้างนั้นอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง อันเป็นสิ่งที่ไม่ควรมีเกิดขึ้น  
เนื่องจากจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติทั้งเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเขต  
พื้นที่นั้นและประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่า  
กระทรวงมหาดไทยควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกำหนดให้ที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้าง  
ในกรณีนี้เป็นที่ดินหรือโรงเรือนสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใด

<sup>6</sup> บันทึก เรื่อง การกำหนดเขตเทศบาล(เพื่อการเก็บภาษี) และบันทึก เรื่อง การกำหนดเขต  
เทศบาลของนายพิชาญ นุลง ที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย ซึ่งส่งพร้อมกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา ที่ 92/2501 ลงวันที่ 15 มกราคม 2501 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

แห่งหนึ่งเท่านั้น และจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าที่ดินหรือโรงเรียน  
สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไว้ให้ชัดเจนด้วย



(นายชัชวพันธ์ วงศ์วัฒนสานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน 2543

ร. ๑๗๖/๒๕๔๓. พ.ร.