

ที่ พร ๐๐๒๓.๔/ว ๒๕๓๙



ศาลากลางจังหวัดแพร่
ถนนไชยบูรณ์ พร ๕๕๐๐๐

๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และนายกเทศมนตรีเมืองแพร่

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๕/ว ๑๒๔๔
ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งแนวทางปฏิบัติกรณีปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารงานบุคคลตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๘ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ สรุปได้ว่าการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องหยุดการพิจารณาเรื่องนี้ไว้ก่อน และแจ้งให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ เพื่อให้ผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้ประเมินและมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีนี้ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป สำหรับอำเภอแจ้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทราบและถือปฏิบัติด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายธนากร อัจฉิตโรไพศาล)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด รักษาการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์

โทร. ๐-๕๔๕๓-๔๑๑๙ ตั๋ว ๑๓

Handwritten signature and name



495/95 ลง 26 มี.ย. 2558

ที่ มท ๐๘๐๔.๕/อ. ๑๒๕๔

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดอุดรธานี จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดสกลนคร จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดน่าน จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดอุตรดิตถ์)

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘
๒. รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ด้วยจังหวัดอุดรธานี จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดสกลนคร จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดน่าน จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดอุตรดิตถ์ ได้หารือกรณีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารงานบุคคล ตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอเรียนว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ว่า ตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดว่าในกรณีผู้บริหารท้องถิ่นครบวาระหรือว่างลง ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานบุคคลเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลหรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณีก่อน และคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ ได้ให้ความเห็นสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าว ตามเรื่องเสร็จที่ ๙๕๓/๒๕๕๗ สรุปได้ว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการยกเว้น เปลี่ยนแปลงหรือระงับใช้กฎหมาย หรือเป็นการสร้างกลไกขึ้นมาคู่ขนานกับกลไกที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ มีฐานะเป็นกฎหมายเทียบเท่ากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากหนังสือสั่งการฉบับใดที่ออกเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗

/จึงไม่มีผล ...

จึงไม่มีผลใช้บังคับโดยปริยายกับปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครบวาระหรือว่างลงตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗

อนึ่ง คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีความเห็นสรุปได้ว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่ง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องหยุดการพิจารณาเรื่องนี้ไว้ก่อน และแจ้งให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อที่ผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้ประเมินและมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีนี้ ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมตี ศาข่างยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๒๔๑-๘๐๓๕-๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๘๐๓๕



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เลขที่ 1602
นร 14 พ.ก. 2558

บันทึกข้อความ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เลขที่ 30095
นร 14 พ.ก. 2558
๒๕๕๘

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย สป. ส่วนร่างกฎหมาย โทร. ๐-๒๒๒๒-๒๕๕๙

ที่ มท ๐๒๐๘.๕/ ๑๙๗ วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง แจ้งมติที่ประชุม

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ มท ๐๘๐๔.๕/๕๑๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ได้เสนอข้อหาหรือตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และรองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีบัญชาให้เสนอคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ช่วยพิจารณาให้ความเห็น นั้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้วโดยที่ประชุมเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าหนังสือสั่งการที่ไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะมีผลอย่างไร คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นครบวาระหรือว่างลง ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานบุคคลเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณีก่อน และคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ ได้ให้ความเห็นสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับ ตามเรื่องเสรีจที่ ๙๕๓/๒๕๕๗ สรุปว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมาย ที่มีผลเป็นการยกเว้น เปลี่ยนแปลง หรือระงับใช้กฎหมาย หรือเป็นการสร้างกลไกขึ้นมาคู่ขนานกับกลไกที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ฯ มีฐานะเป็นกฎหมายเทียบเท่ากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากหนังสือสั่งการฉบับใดที่ออกเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ฯ จึงไม่มีผลใช้บังคับโดยปริยายกับปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครบวาระหรือว่างลงตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ฯ ที่ประชุมจึงมติให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ แล้วไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ รายละเอียดปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘ วันพุธที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ)

กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เลขที่ 1118
นร ๑๔ พ.ก. ๒๕๕๘

รายงานการประชุม

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๒๑/๒๕๕๘

วันพุธที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑. นายแก่นเพชร ชวงรังษี ประธานกรรมการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ด้านบริหาร
๒. นายอัครเดช เจริญศิริ กรรมการ
ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
๓. นายสวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์ กรรมการ
๔. นายสุพล ยุติธาดา กรรมการ
๕. นายชูเกียรติ รัตน์ชัยชาญ กรรมการ
๖. นายเอกศักดิ์ ศรีกรุณาสวัสดิ์ กรรมการ
๗. นายภฤติธาดา จารุสกุล กรรมการ
รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.
๘. นายคณิต คงช่วย กรรมการและเลขานุการ
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.
๙. นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้ไม่มาประชุม

๑. ศ.พิเศษ กมลชัย รัตน์สกววงศ์ ลากการประชุม
๒. ศ. พิเศษ ยุวัฒน์ วุฒิเมธี ลากการประชุม
๓. นายปริญญา อุดมทรัพย์ ลากการประชุม
๔. นายพินัย อนันตพงศ์ ลากการประชุม
๕. นายธวัชชัย ฟ้าอังกูร ลากการประชุม
๖. นางสาววันฉวีนา บุนนาค ลากการประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาวจิตรลดา เหลืองภิรมย์ นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๒. นางสาวชัชฎาภรณ์ กอมจัญญ์ นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.
๓. นายมงคลชัย คลังทอง นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สป.

นายสมเกียรติ พงศ์เป็นสุข นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑. นายสัญญาจิต พวงนาค ผู้อำนวยการส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
๒. นายวัชรวิชัย สุขวัฒนาภิรมย์ ผู้อำนวยการกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
๓. นายสุรเกียรติ ฐิตะฐาน ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
๔. นางราตรี รัตน์ไชย ผู้อำนวยการส่วนบำเหน็จบำนาญและสวัสดิการ

๕. นายนิยม	วิหคเหิร	นิติกรชำนาญการ
๖. นายธนภุต	รัตนพันธ์	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
๗. นางสาววรารภรณ์	ขวัญเรือน	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ผู้แทนจังหวัดระยอง		
๑. นายณวัฒน์	โตศักดิ์	ท้องถิ่นจังหวัดระยอง
๒. นายสุรินทร์	วงศ์คม	นิติกรชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑

ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๘ วันพุธที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมดังกล่าวแล้วไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของ

กระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๕๘ วันพุธที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอข้อหาหรือตามประกาศคณะรักษาความสงบ

แห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่

๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า

๑. ต้นเรื่อง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอเรื่องให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณานำความเห็น
ของคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย
ของพนักงานเทศบาล และคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับการตอบข้อหาหรือ
ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหาร
ท้องถิ่นเป็นการชั่วคราวและนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้ความเห็นชอบ พร้อมทั้ง
มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตอบข้อหาหรือ และนำแจ้ง
ที่ประชุมคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดน่าน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัด
อำนาจเจริญ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดสกลนคร จังหวัดเชียงใหม่ และ
จังหวัดอุดรธานี ได้หารือกรณีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการบริหารงานบุคคลตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฯ

๒.๒ คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของพนักงานเทศบาล และคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของพนักงานส่วน
ตำบล ได้พิจารณาข้อหาหรือตามข้อ ๒.๑ แล้ว เห็นว่า

(๑) ตามข้อ ๑๑ ของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติกำหนดให้ในกรณีผู้บริหารท้องถิ่นครบวาระหรือว่างลง ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานบุคคลเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณีก่อน ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรณีที่หารือมานี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่กฎหมายหรือกฎที่ออกตามกฎหมายกำหนดเป็นอำนาจของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ในการพิจารณาที่จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องการบริหารงานบุคคลนั้นๆ

(๒) กรณีที่ไม่มีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า กรณีที่ไม่มีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเป็นผู้รักษาราชการแทน และมีหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ที่ตนแทน รองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องทำหน้าที่ปลัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระหว่างนั้นและจะต้องปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเสนอเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ความเห็นชอบตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ได้

(๓) กรณีการสรรหาผู้มาดำรงตำแหน่งสายงานบริหารที่ว่างในตำแหน่งผู้อำนวยการกองการศึกษา (นักบริหารการศึกษา ๗) จะต้องดำเนินการตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๐๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ที่กำหนดว่า “มิให้สรรหาตำแหน่งบริหารที่ว่าง เว้นแต่เป็นกรณีที่นายกเทศมนตรีคนเดิมได้ดำเนินการมาก่อนพ้นจากตำแหน่ง และการนั้นไม่แล้วเสร็จ” หรือไม่นั้น เห็นว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ มีสถานะเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่าหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลฯ กรณีที่หารือมานี้จึงไม่ต้องปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลดังกล่าว และเพื่อมิให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ จึงสมควรที่จะยกเลิกหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลดังกล่าวด้วย และโดยที่ตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามประกาศนี้ และมีอำนาจออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ เพื่อปฏิบัติตามประกาศนี้ เห็นควรนำความเห็นดังกล่าวขอความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นชอบตามความเห็นข้างต้นด้วย จึงได้เสนอเรื่องตามข้อ ๑

๓. ข้อพิจารณาและข้อเสนอ

สำนักกฎหมาย สป.พิจารณาแล้วเห็นว่า

๓.๑ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ ข้อ ๑๑ กำหนดให้กรณีผู้บริหารท้องถิ่นครบวาระหรือว่างลง ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานบุคคลเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลหรือ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

๓.๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๓ กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๒) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น สำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

(๔) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๕) กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๕) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่ง แต่งตั้งและการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

มาตรา ๒๓ วรรคหก กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลหรือประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

๓.๓ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๒๘๓ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การทำหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แจ้งมติของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เกี่ยวกับแนวทางการพิจารณาให้ออน (ย้าย) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่ปฏิบัติหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

๓.๔ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ที่ มท ๐๕๐๘.๒/ว ๑๐๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เรื่อง แจ้งแนวทางปฏิบัติตามมติคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ได้แจ้งมติของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติกรณีปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ให้เทศบาลทุกแห่งถือปฏิบัติ

๓.๕ ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ (การประชุมครั้งที่ ๒๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗) กรณีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเมินผลการปฏิบัติงานตนเอง ซึ่งเห็นว่าการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องหยุดการพิจารณาเรื่องนี้ไว้ก่อน และแจ้งให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อที่ผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล จะได้ประเมินและมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีนี้ต่อไป ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจึงมิใช่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

๓.๖ กรณีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ ข้อ ๑๑ ดังกล่าว ตามข้อ ๓.๑ เป็นกฎหมายซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาลหรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล มีอำนาจเฉพาะในการให้ความเห็นชอบให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทำหน้าที่นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้อำนาจของนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการการบริหารงานบุคคลได้เท่านั้น มิได้กำหนดให้มีอำนาจรวมถึงการให้ความเห็นชอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎ หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ โดยชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความเห็นชอบตามข้อ ๑๑ แล้ว ก็จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยต้องถือปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นต้น และหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้ออกโดยได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๕ เช่น หลักเกณฑ์ ตามข้อ ๓.๓ และข้อ ๓.๔ เป็นต้น รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยด้วย เช่น ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตามข้อ ๓.๕ เป็นต้น โดยที่ความเห็นข้างต้นนี้ แตกต่างจากความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของพนักงานเทศบาลและคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายของพนักงานส่วนตำบล ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การตอบข้อหารือเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปด้วยความรอบคอบและชอบด้วยกฎหมาย เห็นควรให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของรัฐมนตรีนว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ นายจรินทร์ จักกะพาก รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เห็นชอบให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย พิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้แทนสำนักกฎหมาย สป. แล้วจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าหนังสือสั่งการที่ไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะมีผลอย่างไร คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดว่าในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นครบวาระหรือว่างลง ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การบริหารงานบุคคลเรื่องใดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลแล้วแต่กรณีก่อน และคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ ได้ให้ความเห็นสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับ ตามเรื่องเสร็จที่ ๘๕๓/๒๕๕๗ สรุปว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมาย ที่มีผลเป็นการยกเว้น เปลี่ยนแปลง หรือระงับใช้กฎหมาย หรือเป็นการสร้างกลไกขึ้นมาคู่ขนานกับกลไกที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ มีฐานะเป็นกฎหมายเทียบเท่ากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากหนังสือสั่งการฉบับใดที่ออกเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ฉบับลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงไม่มีผลใช้บังคับโดยปริยายกับปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ครบวาระหรือว่างลงตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๘๕/๒๕๕๗

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ แล้วไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

๓.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอข้อหาหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการให้เอกชนดำเนินการผลิตน้ำประปาเพื่อจำหน่ายในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า

๑. ความเป็นมา

จังหวัดระยองได้ขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง มีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๔) ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองเกี่ยวกับการสาธารณสุขปโภค และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๘ (๑) ในการจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร ประกอบกับประชาชนมีความต้องการน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคเนื่องมาจากการขาดแคลนน้ำใน

หลายพื้นที่ จึงจำเป็นต้องให้เอกชนเข้ามาสำรวจพื้นที่เพื่อดำเนินการบริหารจัดการผลิตน้ำประปา และสภา
องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงเมื่อคราวการประชุมสมัชชาวิสามัญ ครั้งที่ ๑ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่
๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ อนุญาตให้บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด เข้ามาดำเนินกิจการในพื้นที่ได้

๑.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงได้ทำสัญญากับบริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง
จำกัด เรียกว่า “สัญญาดำเนินกิจการระบบประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง” เมื่อวันที่ ๒๖
กันยายน ๒๕๕๖ สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงมีหน้าที่ในการจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค
ซึ่งปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงมีระบบประปาหมู่บ้านขนาดเล็ก ประสบปัญหาผลิตน้ำประปา
ไม่เพียงพอ ตลอดจนขาดอัตราการกำลังในการดำเนินกิจการระบบประปาดังกล่าวให้มีปริมาณและคุณภาพ
เพียงพอ เพื่อรองรับต่อการขยายตัวของชุมชนและเศรษฐกิจในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงที่มีอยู่
เต็ม และที่จะขยายใหม่ในอนาคต สภาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงในการประชุมสมัชชาวิสามัญ ครั้งที่ ๑
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้เห็นชอบให้บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด
ดำเนินกิจการประปาในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง มีกำหนดระยะเวลา ๓๐ ปี นับถัดจากวันที่
บริษัทเริ่มดำเนินการผลิตและจำหน่ายน้ำตามสัญญานี้ โดยข้อตกลงมีสาระสำคัญ กล่าวคือ

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงตกลงให้สิทธิการจำหน่ายน้ำประปาแก่บริษัท
เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด รวมทั้งให้สิทธิการเช่าระบบประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง
และดำเนินกิจการระบบประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงกันเพื่อให้สิทธิดำเนิน
กิจการระบบประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงแก่บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด

(๒) บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด ตกลงจะบริหารและดำเนินกิจการ
ระบบประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง รวมถึงการอ่านมาตร วางบิล และเก็บค่าน้ำประปาตาม
ข้อกำหนดและเงื่อนไขสัญญานี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานการประกอบกิจการประปา และต้องสามารถสำรองน้ำ
กรณีเกิดเหตุฉุกเฉินได้ไม่น้อยกว่า ๖ ชั่วโมง โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนโดยส่วนรวม มีกำหนด
ระยะเวลา ๓๐ ปี นับถัดจากวันที่บริษัทเริ่มดำเนินการผลิตและจำหน่ายน้ำตามสัญญานี้

(๓) บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด ตกลงจะลงทุนเพิ่มเติมในกิจการระบบ
ประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงตกลงให้บริษัท เค วอเตอร์
เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด สามารถพิจารณากำหนดวงเงินลงทุนได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นในการ
ลงทุน ตามรายละเอียดการลงทุนและระยะเวลาโดยประมาณการในผนวก ๒ แนบท้ายสัญญานี้ อนึ่ง เพื่อให้
การบริหารกิจการระบบประปาเกิดประสิทธิภาพสูงสุด องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงจะพิจารณาให้
บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด สามารถจำหน่ายน้ำประปานอกเขตพื้นที่บริหารกิจการระบบ
ประปาองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงได้ ทั้งนี้ บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด ต้องแจ้งข้อมูล
และเหตุผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงพิจารณาอนุมัติก่อนดำเนินการ โดยบริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค
เอ็นจิเนียริง จำกัด ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

(๔) บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด ตกลงจะชำระผลประโยชน์ตอบแทน
และค่าเช่าระบบผลิตเพื่อเป็นการตอบแทนการได้รับสิทธิตามสัญญานี้ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลปลวก
แดงตามอัตราและระยะเวลา ตามรายละเอียดผนวก ๓ แนบท้ายสัญญานี้

๑.๓ จังหวัดระยองมีความเห็นในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่จัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อ
ประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๘ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ ในการสาธารณูปโภค โดยอาจจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคได้ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะดำเนินการเอง และแม้ว่าพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ จะได้กำหนดว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนว่าจะต้องมีกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องนี้ได้ เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงใช้บังคับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่อาจมอบอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เอกชนไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนได้ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงซึ่งมีอำนาจหน้าที่อาจจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค (น้ำประปา) ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดง เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ องค์การบริหารส่วนตำบลปลวกแดงจึงไม่อาจมอบอำนาจหน้าที่ของตนให้เอกชน (บริษัท เค วอเตอร์เวิร์ค เอ็นจิเนียริง จำกัด) ไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทน และขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดระยองดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

(๒) เนื่องจากสภาพความเจริญของพื้นที่ในเขตอำเภอปลวกแดงมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งการขยายตัวด้านการลงทุนภาคการค้าและอุตสาหกรรม การเพิ่มขึ้นของประชากรในด้านที่อยู่อาศัยและในภาคแรงงาน จึงจำเป็นต้องพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานตามไปด้วย แต่สภาพความเป็นจริง องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลในพื้นที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนหรือสถานที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ในขณะที่ผู้ประกอบการหลายรายได้มีข้อเสนอเพื่อร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในพื้นที่ทำการผลิตน้ำประปาเพื่อจำหน่ายให้กับประชาชนในพื้นที่โดยภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนเอง ประชาชนก็จะได้รับประโยชน์อย่างมากซึ่งจังหวัดระยองเห็นว่าในปัจจุบันยังไม่มี ความชัดเจนในด้านกฎหมาย ระเบียบและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องนี้ได้ จึงหารือแนวทางการปฏิบัติในเรื่องนี้ว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องต่อไป

๒. ข้อกฎหมาย

๒.๑ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

๒.๒ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการ จัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(๔) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ

มาตรา ๒๒ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒.๓ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๓๕๑๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง หารือการให้เอกชนเข้าดำเนินการศูนย์ส่งเสริมการทำงานของไต่ของเทศบาลเมืองชุมพร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของจังหวัดชุมพร กรณีที่เทศบาลเมืองชุมพร จะจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการทำงานของไต่เพื่อให้บริการรักษาผู้ป่วยโรคไตวาย ฟอกเลือดโดยใช้เครื่องไตเทียม ที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยให้บริษัท เนมโฟรเมต จำกัด เป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา ข้อหารือดังกล่าวแล้ว และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แจ้งผลการพิจารณาว่า เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎกระทรวงเพื่อมอบให้เอกชนดำเนินการแทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามความในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่เข้าลักษณะตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

๒.๔ หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๗๖๙ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง หารือเกี่ยวกับการจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของจังหวัดเชียงใหม่ กรณีที่เทศบาลนครเชียงใหม่ประสงค์จะมอบให้เอกชนเข้ามาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์แทนเทศบาลนครเชียงใหม่ ภายใต้การควบคุมของเทศบาลนครเชียงใหม่ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ กำหนดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ จะได้บัญญัติให้เทศบาลอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนที่จะต้องมีกฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องนี้ได้ เมื่อยังไม่มีกฎกระทรวงใช้บังคับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังไม่อาจมอบอำนาจให้เอกชนไปดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้

๓. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๘ (๑) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๔) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในการสาธารณูปโภค ซึ่งตามมาตรา ๒๒ กำหนดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เคยให้ความเห็นตามมาตรา ๒๒ ไว้เกี่ยวกับกรณีที่เทศบาลเมืองชุมพรจะจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการทำงานของไต่เพื่อให้บริการรักษาผู้ป่วยโรคไตวาย ฟอกเลือดโดยใช้เครื่องไตเทียมที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยให้บริษัท เนมโฟรเมต จำกัด เป็นผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่า เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎกระทรวงเพื่อมอบให้เอกชนดำเนินการแทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามความใน