



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๕๑๑๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๖ กันยายน ๒๕๕๗

เรื่อง การหรือการจัดทำโครงการเข้าสู่ขั้นตอนขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเวียง จังหวัดนราธิวาส

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนราธิวาส

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนราธิวาส ที่ นธ ๐๐๒๓.๔/๕๖๑๐ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๗ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดนราธิวาสได้ขอหารือหรือเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเวียง ได้ดำเนินการโครงการเข้าสู่ขั้นตอน ประจำปี ๒๕๕๕ ต่อมาสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้ตรวจสอบและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการดำเนินการโครงการดังกล่าว ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง และได้ให้จังหวัดนราธิวาสจัดส่งผู้แทนเข้าร่วมชี้แจงด้วย นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอแจ้งผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวว่า คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้ประชุมเพื่อตรวจพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า เมื่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามโครงการเข้าสู่ขั้นตอน ประจำปี ๒๕๕๕ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๗๐,๘๐๐ บาท ว่า กรณีนี้ไม่ถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา อันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๖๗(๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างไรก็ดี ให้เรียกเงินที่เบิกจ่ายโดยไม่ถูกต้องนำส่งคืนองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเงิน ๗๐,๘๐๐ บาท และส่งสำเนาหลักฐานการนำส่งให้ตรวจสอบด้วย เห็นว่า หากองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเวียงไม่เห็นด้วยกับข้อทักท้วงเกี่ยวกับโครงการเข้าสู่ขั้นตอน ประจำปี ๒๕๕๕ ของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเวียงควรขอทบทวนข้อทักท้วงของ สำนักการตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาส ว่ากระทำได้เพราะเหตุผลใด โดยมีกฎหมายใดให้อำนาจและถือว่าโครงการนี้เป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไร โดยที่ไม่ถือว่าเป็นการเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม และรองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เห็นชอบให้แจ้งความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวให้จังหวัดนราธิวาสทราบ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสมดี คชายังยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๗

วันพุธที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๗

ณ ห้องประชุมสำนักกฎหมาย สป. ชั้น ๖ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

- | | | |
|-----|------------------------------|---|
| ๑. | นายแก่นเพชร ช่างรังษี | ประธานกรรมการ
รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ด้านบริหาร |
| ๒. | นายอัครเดช เจริญศิริ | กรรมการ
รองผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป.มท. |
| ๓. | นายสวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์ | กรรมการ |
| ๔. | ศ. พิเศษ ยุวัฒน์ วุฒิเมธี | กรรมการ |
| ๕. | นายสุพล ยุติธาดา | กรรมการ |
| ๖. | นางสาววิณณา บุณนาค | กรรมการ |
| ๗. | นายเอกศักดิ์ ตริกรุณาสวัสดิ์ | กรรมการ |
| ๘. | นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ | กรรมการ |
| ๙. | นายชำนาญวิทย์ เตรัตน์ | กรรมการ
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป. |
| ๑๐. | นายคณิต คงช่วย | กรรมการและเลขานุการ
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๑๑. | นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป. |

ผู้ไม่มาประชุม

- | | | |
|----|-----------------------------|-------------|
| ๑. | นายจันทน์ วิภาตะกลัศ | ลาการประชุม |
| ๒. | ศ. พิเศษ กมลชัย รัตนสกววงศ์ | ลาการประชุม |

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | | |
|----|----------------------------|----------------------------------|
| ๑. | นางสาวจิตรลดา เหลืองภิรมย์ | นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป. |
| ๒. | นางสาวชัชฎาภรณ์ กอผจญ | นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป. |

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

นายพนมวิมล วุฒาพานิชย์ นิติกรชำนาญการ

ผู้แทนกรมการปกครอง(สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น)

- | | | |
|----|-----------------------------|--|
| ๑. | นายพรรังสรรค์ มงคลประสิทธิ์ | ผู้อำนวยการส่วนบริหารกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน |
| ๒. | นางอรุณี จุลเจริญ | หัวหน้ากลุ่มกฎหมายและระเบียบ |
| ๓. | นายพิสุทธิ ชมดี | พนักงานปกครองชำนาญการ |
| ๔. | นายไพโรจน์ กลั่นวารี | นิติกรปฏิบัติการ |

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น)

- | | | |
|----|-----------------------|-------------------------------------|
| ๑. | นายสัจจิต พวงนาค | ผู้อำนวยการส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล |
| ๒. | นางสาวกิริณี จาระนุ่น | นิติกรชำนาญการพิเศษ |

ผู้แทนจังหวัดนครราชสีมา

- | | | |
|------------------|------------|--|
| ๑. นายอิสระ | ละอองสกุล | ท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา |
| ๒. นางสาวจุฑามณี | หามะ | นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแวง |
| ๓. นายสรวารี | ดีมูละ | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแวง |
| ๔. นายสละมี | ตาละ | คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนครราชสีมา |
| ๕. นายอาซิมมิง | เจ๊ะอุเซ็ง | นักพัฒนาชุมชน |
- เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ
- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๒.๑ สำนักกฎหมาย สป. เสนอข้อหาหรืออุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง

ผู้แทนกรรมการปกครองชี้แจงว่า

๑. จังหวัดขอนแก่นมีหนังสือ ที่ ขก ๐๐๑๘/๒๐๒๓๑ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของนายโกวิท เวียงแก้ว ซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งให้ตนเองดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบทอำเภอชนบท เนื่องจากการเลือกไม่เป็นไปตามรูปแบบและขั้นตอนที่ไม่ถูกต้องในสาระสำคัญ

๒. การพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวของจังหวัดขอนแก่น สรุปว่า

๒.๑ อำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ได้จัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ ผลการเลือกปรากฏว่า นายโกวิท เวียงแก้ว ผู้สมัครหมายเลข ๑ และนายพีร์ สว่างปัญญา ผู้สมัครหมายเลข ๒ ได้รับคะแนนเท่ากัน คือ ๒๖๑ คะแนน คณะกรรมการเลือกจึงจัดให้มีการจับสลาก ปรากฏว่าผู้สมัครหมายเลข ๑ นายโกวิท เวียงแก้ว จับสลากได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

๒.๒ อำเภอชนบท ได้มีคำสั่งที่ ๗๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งนายโกวิท เวียงแก้ว เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๖

๒.๓ นายพีร์ สว่างปัญญา ผู้สมัครหมายเลข ๒ ได้มีหนังสือร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท ต่อนายอำเภอชนบท ว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวกระทำโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ขัดต่อระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

๒.๓.๑ นายโกวิท เวียงแก้ว ผู้สมัครหมายเลข ๑ เป็นบุคคลที่ไม่มีความสามารถในการอ่านและเขียนภาษาไทย

๒.๓.๒ นางสาววันทอง เอกะ ซึ่งมีชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกฯ ในบ้านเลขที่ ๒๒๕ โดยไม่ได้อาศัยอยู่ใน หมู่ที่ ๔ แต่อาศัยอยู่กับสามีที่หมู่ที่ ๑๒ ตำบลชนบท ทั้งนี้ได้มีการย้ายที่อยู่เข้ามาในบ้านเลขที่ ๒๒๕ หมู่ที่ ๔ ก่อนที่จะมีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน

๒.๓.๓ การนับคะแนนของคณะกรรมการเลือกฯ เป็นไปด้วยความรวดเร็วผิดปกติทำให้ไม่สามารถมองเห็นบัตร และการวินิจฉัยบัตรลงคะแนนได้อย่างชัดเจน ซึ่งน่าจะมีความผิดพลาดในการวินิจฉัยบัตรเสีย ซึ่งมีบัตรเสียประมาณ ๑๐ ใบ ส่วนมากเป็นบัตรเสียที่กากบาทลงในช่องหมายเลข ๒ ตนจึงขอให้มีการนับคะแนนใหม่

๒.๓.๔ การจับสลากเพื่อหาผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยในการจับสลากครั้งที่ ๑ ซึ่งเป็นการ

จับเพื่อจัดลำดับหาผู้มีสิทธิจับสลากในครั้งที่ ๒ คณะกรรมการเลือกฯ ได้ให้นายโกวิท เวียงแก้ว ผู้สมัครหมายเลข ๑ จับสลากก่อน และสลากที่จับก็อยู่ในภาชนะที่โปร่งใสสามารถมองเห็นสลากได้ชัดเจน โดยไม่ปิดบัง ผลปรากฏว่านายโกวิท เวียงแก้ว ได้สิทธิในการจับสลากครั้งที่ ๒ ก่อน และเมื่อมีการจับสลาก ครั้งที่ ๒ ก็ได้มีการจัดทำสลากขึ้นใหม่ซึ่งสามารถจดจำตำหนิ หรือความแตกต่างได้ สลากที่จับก็อยู่ในภาชนะ ที่โปร่งใสสามารถมองเห็นสลากได้ชัดเจน ทำให้นายโกวิท เวียงแก้ว จับได้สลากที่มีข้อความ “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” ผู้ร้องขอให้มีการจับสลากใหม่

๒.๔ อำเภอบรบพได้มีคำสั่ง ที่ ๘๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีร้องคัดค้านการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ผลการสอบสวนปรากฏว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอบรบพ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ ไม่ได้เป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน แต่มีข้อบกพร่องของการปฏิบัติเฉพาะขั้นตอนการจับสลากครั้งที่หนึ่ง ได้กระทำไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำความผิด และมีผลทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนี้ดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอความเห็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น เพื่อขออนุญาตแก้ไขการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอบรบพ ให้ถูกต้อง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๓ และ มาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ยกเลิกผลการจับสลากเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ และมีคำสั่งให้นายโกวิท เวียงแก้ว พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท โดยให้ดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ เฉพาะขั้นตอนการจับสลาก โดยปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๔ – ๘๗ โดยอนุโลม

๒.๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นพิจารณาแล้วมีความเห็นสอดคล้องกับอำเภอบรบพ จึงมีคำสั่งจังหวัดขอนแก่น ที่ ๒๓๐๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สั่งให้นายโกวิท เวียงแก้ว พ้นจากตำแหน่งโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖

๒.๖ นายโกวิท เวียงแก้ว มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ อุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น โดยมีเหตุผลในการอุทธรณ์โต้แย้งการใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น ตามมาตรา ๘๓ และ มาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ว่าโดยเจตนารมณ์แล้วเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องทั่วไป สำหรับกรณีนี้ ได้มีระเบียบและข้อกฎหมายที่ตราไว้โดยเฉพาะแล้ว ไม่สามารถนำมาใช้บังคับกรณีนี้ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นไม่มีอำนาจวินิจฉัยสั่งให้นายโกวิท เวียงแก้ว พ้นจากตำแหน่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวได้

๒.๗ จากรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนและความเห็นของอำเภอบรบพ เห็นว่าข้อบกพร่องของการปฏิบัติตามขั้นตอนการจับสลากถือเป็นสาระสำคัญของการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขออนุญาตแก้ไขการดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท ให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๓ และ มาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และได้เสนอความเห็นให้ยกเลิกผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ และมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอบรบพ พ้นจากตำแหน่ง จังหวัดพิจารณาแล้ว เห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอบรบพ ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ได้มีการร้องคัดค้านว่าขั้นตอนการจับสลากของคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ อีก

ทั้งเป็นกรณีที่ได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ จึงเห็นว่านายอำเภอยังคงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องจัดการปกครองท้องที่กรณีดังกล่าวให้ลุล่วงไป โดยหากเห็นว่าวิธีการใดสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ก็สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๓ และ มาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะ ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ รายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อขออนุญาตเสนอวิธีแก้ไข จึงเป็นการเสนอความเห็นที่ชอบแล้ว สำหรับคำสั่งที่มีผลให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม จนถึงปัจจุบัน มาตรา ๑๓ วรรคห้า ประกอบระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๘ วรรคสอง อุทธรณ์ของผู้ถูกร้องคัดค้านฟังไม่ขึ้น

๓. ข้อกฎหมาย

๓.๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๘๓ ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน เมื่อนับคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว มีผู้สมัครมากกว่าหนึ่งคน ได้รับคะแนนสูงสุดเท่ากัน ให้คณะกรรมการเลือกจัดให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเท่ากันนั้น ทำการจับสลาก ณ ที่เลือกผู้ใหญ่บ้าน

ข้อ ๘๔ การจับสลากให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) การจับสลากครั้งที่หนึ่ง ให้ประธานกรรมการเลือกเขียนชื่อผู้สมัครที่ต้องจับสลากบนสลากที่เหมือนกันแล้วใส่ในภาชนะให้สลากคละกัน แล้วให้ประธานกรรมการเลือกเป็นผู้จับสลากจากในภาชนะดังกล่าวขึ้นมาทีละหนึ่งใบ ชื่อผู้ใดที่ถูกจับมาเป็นลำดับแรกให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิจับสลากในครั้งที่สองก่อน ชื่อผู้ใดที่ถูกจับมาเป็นลำดับต่อไป ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิจับสลากในครั้งที่สองตามลำดับต่อไปจนครบทุกคน

(๒) การจับสลากครั้งที่สอง ให้ประธานกรรมการเลือกจัดทำสลากเท่ากับจำนวนผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดเท่ากันเป็นสลากซึ่งมีข้อความว่า “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” จำนวนหนึ่งใบนอกนั้นเป็นสลากซึ่งมีข้อความว่า “ไม่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” แล้วใส่ในภาชนะให้สลากคละกัน แล้วให้ผู้สมัครตามลำดับของผลการจับสลากในครั้งที่หนึ่งทำการจับสลากจากในภาชนะดังกล่าว ผู้สมัครใดจับได้สลาก ซึ่งมีข้อความว่า “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านและให้บันทึกแสดงผลการจับสลากไว้ในแบบ ผญ. ๑๑

ข้อ ๘๘ เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นและหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่ง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง

๓.๒ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๓ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๑๓๐

๓.๓ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐

๓.๔ คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๓๒๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบอำนาจในการพิจารณาคำสั่งทางปกครองให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการ

กรมการปกครองพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวจะต้องพิจารณาให้ได้ความว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอชนบท ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามที่ผู้ร้องกล่าวหาหรือไม่ และการพิจารณาอุทธรณ์ของจังหวัดขอนแก่นเป็นไปโดยชอบหรือไม่ ซึ่งพิจารณาได้ ดังนี้

โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๓ วรรคห้า และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๘ วรรคสอง กำหนดว่า เมื่อนายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้วให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็น และหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริต และเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมิคำสั่งแต่งตั้ง ถึงแม้กรณีดังกล่าวคณะกรรมการสอบสวนจะเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ไม่ปรากฏว่าไม่สุจริตและเที่ยงธรรม แต่ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ได้มีการร้องคัดค้านว่าขั้นตอนการจับสลากคณะกรรมการเลือกไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ จึงทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นที่มาของการเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้อุทธรณ์จากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งพิจารณาได้ ดังนี้

การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น แม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้อุทธรณ์ได้รับเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านดังกล่าว แต่เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งผู้ใหญ่บ้าน คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไว้แล้วนั้น และนายอำเภอยังคงมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องจัดการปกครองท้องที่กรณีดังกล่าวให้ลุล่วงไป วิธีการใดสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ก็สามารถรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอชนบท ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ขั้นตอนการจับสลาก คณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ ซึ่งตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๘๔ มีเจตนารมณ์มุ่งหมายให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส สามารถอธิบายและตรวจสอบได้ จึงถือว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ได้กระทำไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และมีผลทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนี้ดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรมการปกครองมีความเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มิผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ ในการนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งนายโกวิท เวียงแก้ว ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๓ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และให้ดำเนินการเลือกผู้ใหญ่บ้านเฉพาะขั้นตอนการจับสลาก โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๔ - ๘๗ อย่างเคร่งครัด ซึ่งกรมการปกครองเห็นพ้องด้วยกับการเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว

กรณีพิจารณาอุทธรณ์ของจังหวัดขอนแก่นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ นั้น พิจารณาเห็นว่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้ว่า เมื่อนายอำเภอมิคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใดเห็นว่าการเลือกเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้ทำคำร้องคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอมิคำสั่งแต่งตั้ง เมื่อ

นายอำเภอได้รับหนังสือร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็น และหลักฐานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยชี้ขาด หากเห็นว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการร้องคัดค้าน หรือได้มีการกระทำไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง กรณีคำสั่งของจังหวัดขอนแก่นดังกล่าว ย่อมมีผลบังคับอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการยกเลิกเพิกถอน และเป็นคำสั่งทางปกครองที่อยู่ในห้วงระยะเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งมีอำนาจพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปทางใดก็ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการใช้อำนาจในการทบทวนคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าว ดังนั้น การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น จึงชอบแล้วเมื่อพิจารณาจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ที่ดำเนินการเลือกไปเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ มีการดำเนินการในขั้นตอนการจับสลาก โดยคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ และ ข้อ ๘๔ ซึ่งตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๘๔ มีเจตนารมณ์มุ่งหมายให้เกิดความเป็นธรรมโปร่งใส สามารถอธิบายและตรวจสอบได้ จึงถือว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ได้กระทำไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และมีผลทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านครั้งนี้ดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ คำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการพิจารณาอุทธรณ์ของจังหวัดขอนแก่น เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำอุทธรณ์ของนายโกวิท เวียงแก้ว จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สามารถพิจารณาได้เป็นอย่างอื่น การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วย และมีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของนายโกวิท เวียงแก้ว จึงชอบแล้ว

กรณีนี้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกฎหมาย กรมการปกครอง (นายประจวบ อาจารย์พงษ์) ได้ให้ความเห็นว่า เป็นกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๔ ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงถูกต้องเหมาะสมแล้ว ดังนั้นการที่จังหวัดมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งจึงเหมาะสม แต่จะต้องสั่งในคำสั่งดังกล่าวให้มีกระบวนการจับสลากใหม่ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง จึงเห็นควรมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจังหวัดขอนแก่นแล้วมีคำสั่งให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง พร้อมทั้งกำหนดให้ดำเนินการจับสลากใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ และควรให้จังหวัดว่ากล่าวตักเตือนคณะกรรมการเลือกผู้ใหญ่บ้านให้หมั่นศึกษาระเบียบกฎหมายเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการต่อไป

อนึ่ง อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ พ้นจากตำแหน่ง กรณีดังกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทน ทั้งนี้ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๒๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ จึงเห็นควรอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณายกอุทธรณ์ดังกล่าวต่อไป

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สป. ชี้แจงว่า สำนักกฎหมาย สป. เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามผลการสอบสวนของอำเภอชนบทว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๔ มีประเด็นคัดค้านว่ามีการปฏิบัติไม่ถูกต้องเฉพาะขั้นตอนการจับสลากครั้งที่หนึ่ง ซึ่งข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ประธานกรรมการเลือกเป็นผู้จับสลากว่าใครจะมีสิทธิจับสลาก

ผู้แทนสำนักกฎหมาย สป. ชี้แจงว่า สำนักกฎหมาย สป. เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามผลการสอบสวนของอำเภอชนบทว่าการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๔ มีประเด็นคัดค้านว่ามีการปฏิบัติไม่ถูกต้องเฉพาะขั้นตอนการจับสลากครั้งที่หนึ่ง ซึ่งข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ประธานกรรมการเลือกเป็นผู้จับสลากว่าใครจะมีสิทธิจับสลากตามลำดับก่อนหลัง แต่กลับให้ผู้อุทธรณ์เป็นผู้จับสลากแม้เป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๘๔ ก็หาเป็นสาระสำคัญ อันจะทำให้ผลการเลือกผู้ใหญ่บ้านเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบและไม่มีผู้ใดคัดค้านการจับสลากครั้งแรก อันจะทำให้ผลการจับสลากเกิดความไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมตามเจตนารมณ์ของระเบียบดังกล่าว ซึ่งผู้อุทธรณ์ก็ได้โต้แย้งประเด็นเดียวกันนี้ ดังนั้น การที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น มีคำสั่งจังหวัดขอนแก่น ที่ ๒๓๐๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ สั่งให้นายโกวิทฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท อำเภอชนบท จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น เห็นควรให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นเพิกถอนคำสั่ง ที่ ๒๓๐๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และพิจารณาดำเนินการใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องนี้ ยังไม่เคยมีบรรทัดฐานในการปฏิบัติมาก่อน ดังนั้น เพื่อความละเอียดรอบคอบเห็นควรเสนอเรื่องนี้ ให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาว่าความเห็นของสำนักกฎหมาย สป. ถูกต้องหรือไม่ เพื่อเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติงานต่อไป ทั้งนี้ นายประภาศ บุญยนิติ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย สั่งและปฏิบัติราชการแทน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณา

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครองและผู้แทนสำนักกฎหมาย สป. แล้วมีความเห็นว่าเป็นไปตามข้อ ๘๓ และข้อ ๘๔ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่าในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน เมื่อการนับคะแนนเสร็จสิ้นแล้วมีผู้สมัครมากกว่าหนึ่งคนได้รับคะแนนสูงสุดเท่ากันให้คณะกรรมการเลือกจัดให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเท่ากันนั้น ทำการจับสลาก ณ ที่เลือกผู้ใหญ่บ้าน ในการจับสลากให้ดำเนินการจับจำนวน ๒ ครั้ง กล่าวคือ การจับสลากครั้งที่หนึ่ง ให้ประธานกรรมการเลือกเขียนชื่อผู้สมัครที่ต้องจับสลากบนสลากที่เหมือนกันแล้วใส่ในภาชนะให้สลากคละกัน แล้วให้ประธานกรรมการเลือกเป็นผู้จับสลากจากในภาชนะดังกล่าวขึ้นมาทีละหนึ่งใบ ชื่อผู้ใดที่ถูกจับมาเป็นลำดับแรกให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิจับสลากในครั้งที่สองก่อน ชื่อผู้ใดที่ถูกจับสลากมาเป็นลำดับถัดไป ก็เป็นผู้จับสลากในลำดับต่อไป และการจับสลากครั้งที่สอง ให้ประธานกรรมการเลือกจัดทำสลากเท่ากับจำนวนผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดเท่ากันเป็นสลากซึ่งมีข้อความว่า “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” จำนวนหนึ่งใบนอกนั้นเป็นสลากซึ่งมีข้อความว่า “ไม่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” แล้วใส่ในภาชนะให้สลากคละกัน แล้วให้ผู้สมัครตามลำดับของผลการจับสลากในครั้งที่หนึ่งทำการจับสลากจากในภาชนะดังกล่าว ผู้สมัครใดจับได้สลาก ซึ่งมีข้อความว่า “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่า อำเภอชนบท จังหวัดขอนแก่น ได้จัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๔ ตำบลชนบท เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๖ ผลการเลือกปรากฏว่านายโกวิท เวียงแก้ว ผู้สมัครหมายเลข ๑ และนายพีร์ สว่างปัญญา ผู้สมัครหมายเลข ๒ ได้รับคะแนนเท่ากัน คือ ๒๖๑ คะแนน คณะกรรมการเลือกจึงจัดให้มีการจับสลากเพื่อหาผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตามข้อ ๘๔ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยการจับสลากครั้งที่หนึ่งกำหนดให้ประธานกรรมการเลือกเป็นผู้จับสลากจากในภาชนะขึ้นมาทีละหนึ่งใบ ชื่อผู้ใดที่ถูกจับมาเป็นลำดับแรกให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิจับสลากในครั้งที่

๒๕๕๑ หรือไม่ ว่า “จากการสอบถามและบันทึกถ้อยคำผู้ร้อง คณะกรรมการเลือก และพยานที่เกี่ยวข้อง ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ในการจับสลากครั้งที่หนึ่ง คณะกรรมการเลือก ได้จัดทำสลาก จำนวน ๒ ใบ โดยสลากใบที่หนึ่งพิมพ์ข้อความ “ลำดับที่ ๑” สลากใบที่สองพิมพ์ข้อความ “ลำดับที่ ๒” แล้วให้ผู้สมัครรับเลือกผู้ใหญ่หมายเลข ๑ และหมายเลข ๒ จับสลากในภาชนะ ตามลำดับ ถึงแม้การดำเนินการจับสลากครั้งที่หนึ่งจะไม่ถูกต้องตามกระบวนการและขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๔(๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ตาม เมื่อผู้สมัครหมายเลข ๒ ไม่ทักท้วงในการจับสลากครั้งดังกล่าว และได้ร่วมการจับสลากในครั้งนี้ด้วย แต่เนื่องจากคณะกรรมการเลือก ได้แก่ นายธนเสฏฐ์ ธงชัย ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง นายเหมรัฐ สวัสดิ์ผล ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ) นางสาวเดือนเพ็ญ นรมาศย์ เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ และนางอิงอร รัตนทิพย์ เจ้าหน้าที่ปกครองชำนาญงาน ได้ให้ปากคำสอดคล้องกันว่า ในการจับสลากดังกล่าวทั้งสองครั้ง คณะกรรมการได้นำสลากซึ่งมีขนาด ลักษณะเหมือนกันทุกประการ ไม่มีสิ่งสังเกตใดที่ทำให้สลากทั้งสองแตกต่างกัน ส่วนวิธีการจับได้นำสลากใส่ลงในภาชนะพลาสติกใส่ทรงกระบอกแล้วยกขึ้นสูงในตำแหน่งตรงหน้าเหนือศีรษะของผู้จับ ดังนั้น กระบวนการจับสลากครั้งที่หนึ่งก็เพื่อให้ได้ผู้ที่จะมาจับสลากครั้งที่สอง ว่าผู้ใดจะทำการจับสลากก่อนและหลังในสลากที่พิมพ์ข้อความว่า “ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” หรือ “ไม่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน” เท่านั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังไม่เห็นว่าการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๘๔(๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถึงขั้นที่จะทำให้การเลือกผู้ใหญ่บ้านในครั้งนี้ไม่สุจริตและเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ อุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ดังกล่าวจึงฟังขึ้น

มติที่ประชุม ให้สำนักกฎหมาย สป. รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒.๒ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอข้อหาหรือการจัดทำโครงการเข้าสู่ขั้นตอนขององค์การบริหารส่วนตำบลแวง อำเภอแวง จังหวัดนราธิวาส

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า
ความเป็นมา

๑. จังหวัดนราธิวาสได้ขอหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลแวง อำเภอแวง ได้ดำเนินการโครงการเข้าสู่ขั้นตอน ประจำปี ๒๕๕๕ ต่อมาสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้ตรวจสอบและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับโครงการดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้ตรวจสอบงบการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลแวง ประจำปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ และได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามโครงการเข้าสู่ขั้นตอน ประจำปี ๒๕๕๕ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๗๐,๘๐๐ บาท ว่า ตามมาตรา ๖๗(๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของประชานันั้น ควรเป็นไปในลักษณะส่งเสริมสนับสนุนที่มีประโยชน์ต่อการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญา วัฒนธรรมของท้องถิ่น อันเป็นการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั่วไปในท้องถิ่น เช่น การจัดกิจกรรมส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปในการปฏิบัติตามแบบอย่างประเพณีหรือวัฒนธรรมที่ถูกต้อง มิใช่ส่งเสริมสนับสนุนหรือบำรุงจารีตประเพณีหรือวัฒนธรรมของท้องถิ่นโดยจัดทำโครงการเพื่อให้บุคคลใด บุคคลหนึ่งที่จะประกอบพิธีกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวที่บุคคลนั้น

ต้องกระทำตามประเพณี กรณีนี้จึงถือว่า ไม่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา อันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด ให้เรียกเงินที่เบิกจ่ายโดยไม่ถูกต้องนำส่งคืนองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเงิน ๗๐,๘๐๐ บาท และส่งสำเนาหลักฐานการนำส่งให้ตรวจสอบด้วย

๑.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลแวงได้มีหนังสือ ที่ นร ๗๓๕๐๔/๒๐๐ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอแวง ขอรื้อเกี่ยวกับการจัดทำโครงการเข้าสู่ต้นหมุดดังกล่าว โดยองค์การบริหารส่วนตำบลแวงเห็นว่า การจัดทำโครงการเข้าสู่ต้นหมุดเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่สามารถกระทำได้ ประกอบกับเป็นข้อบังคับตามศาสนบัญญัติของอิสลามที่ผู้ชายทุกคนต้องกระทำ ถึงแม้ว่าจะเป็นภาระประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับบุคคลที่เข้าเกณฑ์บังคับตามศาสนบัญญัติก็จริง แต่มีข้อบัญญัติทางศาสนาในการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของศาสนาให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนโดยรวม อีกทั้งยังถือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้นับถือศาสนาอิสลามเป็นการทั่วไป การเข้าสู่ต้นหมุดเป็นจารีตประเพณีอันเกี่ยวเนื่องด้วยหลักคำสอนของศาสนาและเป็นการรักษาสุขอนามัยความปลอดภัยของบุคคลผู้เข้าร่วมโครงการ เป็นการสืบสานวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นที่มีผู้นับถือศาสนาอิสลามตั้งชุมชนอาศัยอยู่ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง ในการบำรุงรักษาส่งเสริมและทำนุบำรุงเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง องค์การบริหารส่วนตำบลแวงจึงขอรื้อว่าการจัดทำโครงการเข้าสู่ต้นหมุดเป็นอำนาจหน้าที่ที่สามารถทำได้หรือไม่

๑.๓ นายอำเภอแวงได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๐๒๓.๑๔/ ๑๑๔๑ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงจังหวัดนราธิวาส ขอรื้อว่าความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลแวงดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ จังหวัดนราธิวาสจึงขอรื้อกระทรวงมหาดไทยว่าโครงการเข้าสู่ต้นหมุดเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ตรวจสอบหลักฐานเกี่ยวกับโครงการเข้าสู่ต้นหมุดประจำปี ๒๕๕๕ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแวง อำเภอแวง จังหวัดนราธิวาส แล้ว มีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ หลักการและเหตุผล

การเข้าสู่ต้นเป็นพิธีกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของชาวมุสลิม ถือกันว่าคนมุสลิม ที่แท้จริงต้องเข้าพิธีสูดและเป็นสิ่งจำเป็นที่เด็กผู้ชายชาวมุสลิมจะต้องผ่านให้ได้ พิธีเข้าสู่ต้นของเด็กไทยมุสลิม ซึ่งภาษาอาหรับเรียกว่า คีตาน ภาษามลายูเรียกว่า มาไซะยาวิ ส่วนคนไทยโดยทั่วไปเรียกว่า พิธีเข้าสู่ต้น หมายถึง การขลิบปลายอวัยวะเพศของเด็กไทยมุสลิม ทั้งชายและหญิง เมื่อเข้าวัยอันควร คือ อายุระหว่าง ๘ – ๑๒ ปี เพื่อรักษาความสะอาดในการประกอบศาสนกิจตามหลักศาสนาอิสลาม และถือได้ว่าบรรลุนิติภาวะในอันที่จะประกอบศาสนกิจได้อย่างสมบูรณ์และถูกต้องตามหลักศาสนาอิสลาม

พิธีเข้าสู่ต้นถือเป็นส่วนหนึ่งของความดีต่างๆ ตามบทบัญญัติอิสลาม ที่ “อัลลอฮ์” ทรงบัญญัติแก่ปวงบ่าวของพระองค์และทำให้ความดีต่างๆ ของพวกเขาทั้งภายนอกและภายในมีความสมบูรณ์ เนื่องจากการชำระความสกปรกสร้างความสะอาด การเข้าสู่ต้นเป็นพิธีทางศาสนาอิสลาม ที่สำคัญยิ่ง เป็นจุดเริ่มต้นชีวิตของการเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์แบบและปลูกฝังให้เด็กมีคุณธรรมจริยธรรมตามหลักคำสอนของศาสนา ประพฤติตนเป็นคนดีของสังคม

องค์การบริหารส่วนตำบลแวงได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการทำพิธีเข้าสู่ต้นจึงได้จัดทำโครงการพิธีเข้าสู่ต้นหมุดให้กับเด็กและเยาวชนในตำบลแวง เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่มีครอบครัวที่ยากจนและขาดแคลนทุนทรัพย์ ซึ่งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองและเด็ก อีกทั้งเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างชุมชนและหน่วยงานในท้องถิ่น

๒.๒ วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนได้ปฏิบัติตามหลักคำสอนของศาสนาอิสลาม

(๒) เพื่อช่วยเหลือครอบครัวที่มีฐานะยากจนให้ได้เข้าพิธีฮัจญ์

(๓) เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้ร่วมมือร่วมใจในการประกอบพิธีตามหลักศาสนาและขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม

(๔) เพื่อเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชน ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ให้เกิดสามัคคีร่วมกัน

๒.๓ วิธีดำเนินการ

(๑) ประชุมคณะทำงาน

(๒) จัดทำโครงการเสนอเพื่อพิจารณา/อนุมัติ

(๓) ดำเนินการจัดทำโครงการ

(๔) สรุปผลการดำเนินการ

๒.๔ เป้าหมาย

(๑) เด็กและเยาวชนในตำบลเวียง จำนวน ๖๘ คน ที่แสดงความจำนงเข้าร่วมโครงการ

(๒) แยกผู้เกียรติและเจ้าหน้าที่ จำนวน ๖๘ คน

๒.๕ ระยะเวลาดำเนินการ วันเสาร์ที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๕

๒.๖ งบประมาณ หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ประเภทรายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ แผนงานการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ งานศาสนาและวัฒนธรรมท้องถิ่น ตั้งจ่ายจากเงินอุดหนุนทั่วไปส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ตั้งไว้ ๕๐,๐๐๐ บาท งบประมาณคงเหลือ ๕๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอจึงได้รับโอนจากรายจ่ายประจำ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำประเภทเงิน ต่างๆ ส่วนการศึกษาจำนวนเงิน ๒๐,๘๐๐ บาท งบประมาณคงเหลือทั้งสิ้น ๗๐,๘๐๐ บาท โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(๑) ค่าตอบแทนหมอ จำนวน ๗๐ คน ๆ ละ ๗๐๐ บาทเป็นเงิน ๔๙,๐๐๐ บาท

(๒) ค่าหมอทำพิธี จำนวน ๒ คน ๆ ละ ๕๐๐ บาท เป็นเงิน ๑,๐๐๐ บาท

(๓) ค่าผ้าลือปีะ จำนวน ๗๐ ผืน ๆ ละ ๑๐๐ บาท เป็นเงิน ๗,๐๐๐ บาท

(๔) ของที่ระลึก จำนวน ๗๐ ชิ้นๆ ละ ๑๒๐ บาทเป็นเงิน ๘,๔๐๐ บาท

(๕) ค่าอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน ๗๐ คนๆละ ๗๐ บาท เป็นเงิน ๔,๙๐๐ บาท

(๖) ป้ายโครงการ จำนวน ๑ ผืน เป็นเงิน ๕๐๐ บาท

รวมเป็นเงิน ๗๐,๘๐๐ บาท

หมายเหตุ งบประมาณสามารถถัวเฉลี่ยได้ทุกรายการ

๒.๗ ผู้รับผิดชอบโครงการ ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเวียง อำเภอเวียง จังหวัดนราธิวาส

๒.๘ สถานที่ดำเนินการ ณ หอประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลเวียง

๒.๙ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๑) ประชาชนสามารถปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลามได้สมบูรณ์

(๒) ประชาชนที่มีฐานะยากจนได้เข้าสู่เส้นทางศาสนาได้อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์

(๓) เด็กและเยาวชนมีความร่วมมือร่วมใจในการประกอบพิธีตามหลักศาสนาและขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม

(๔) ทำให้เกิดความสามัคคีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา และประชาชนที่ดีขึ้น

ข้อกฎหมาย

๓.๑ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (๗) คัดครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้

ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (๑๒) การท่องเที่ยว
- (๑๓) การผังเมือง

๓.๒ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (๒) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (๓) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (๔) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- (๕) การสาธารณูปการ
- (๖) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

- (๗) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (๘) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (๙) การจัดการศึกษา
- (๑๐) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (๑๑) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (๑๒) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (๑๓) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (๑๔) การส่งเสริมกีฬา
- (๑๕) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (๑๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (๑๗) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (๑๘) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (๑๙) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (๒๐) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (๒๑) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (๒๒) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- (๒๓) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- (๒๔) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (๒๕) การผังเมือง
- (๒๖) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- (๒๗) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (๒๘) การควบคุมอาคาร
- (๒๙) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๓๐) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความ

ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(๓๑) กิจกรรมใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๓.๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๕๓ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ สรุปได้ว่า มาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรม ตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็น ปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น บุคคลจึงมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง การที่หน่วยงานของรัฐจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมทำให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งนับถือศาสนาอื่นหรือไม่ได้นับถือศาสนาได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่ามาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๑๖ (๑๑) และมาตรา ๑๗ (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และแม้จะมีกฎหมายบางฉบับ เช่น มาตรา ๖๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการ

องค์การบริหารส่วนตำบลฯ และ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ บัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา แต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชน ในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาอันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชน เพื่อไปสักการะสังเวชนียสถานหรือประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกันก็ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน

๓.๔ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๙ คดีหมายเลขดำที่ ลดตำบล ๒/๒๕๕๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๕๐/๒๕๕๒ วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ได้ให้ความเห็นในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ได้ยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนายธานินทร์ ใจสมุทร ผู้สมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล ผู้คัดค้าน เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวจัดทำแผ่นพับโฆษณา หาเสียงเลือกตั้ง โดยกำหนดนโยบายด้านศาสนาว่า หนึ่งตำบล หนึ่งฮัจญ์ และหนึ่งตำบล หนึ่งฮัจญ์ (ปีละ ๕๐ คน ๔ ปี ๒๐๐ คน) แจกจ่ายให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งพร้อมปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวตามสถานที่ต่างๆ ภายในเขตเลือกตั้ง ซึ่งการไปแสวงบุญ ณ นครเมกกะประเทศซาอุดีอาระเบีย มิได้เป็นการทำนุบำรุงศาสนา การส่งเสริมศาสนา จาริตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นของจังหวัดสตูล หรือเป็นการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล เพราะเป็นนโยบายที่เลือกปฏิบัติเฉพาะกลุ่มบุคคลที่นับถือศาสนาอิสลาม มิได้เป็นการกำหนดนโยบายที่เป็นการส่งเสริมศาสนาให้บุคคลในจังหวัดสตูลทุกคนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน และตามหลักของศาสนาอิสลามในศีลข้อ ๕ บัญญัติให้คนมุสลิมที่ไปร่วมทำฮัจญ์จะต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถทั้งด้านกำลังกายและกำลังทรัพย์เท่านั้น หากไม่มีความความพร้อมก็ไม่ว่าจำเป็นที่จะต้องไป การประกอบพิธีดังกล่าวจึงมิได้เป็นศิลปะ วัฒนธรรม จาริตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นของจังหวัดสตูล ผู้คัดค้านไม่สามารถกำหนดนโยบายหรือการดำเนินการตามแนวทางแก้ไขปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลได้ และเป็นนโยบายที่ไม่มีความเป็นไปได้จริง การประกาศนโยบายของผู้คัดค้านจึงเป็นการเสนอให้ สัญญาว่าจะให้ประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้และหักออกเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่นับถือศาสนาอิสลามให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้คัดค้าน อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แม้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๙ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งตามกฎหมายอื่นๆ และกฎกระทรวงที่ผู้คัดค้านยกขึ้นอ้าง ได้แก่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดดังต่อไปนี้ (๗ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วน

จังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควร ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ (๑๑) จัดการทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้ (๑๘) การส่งเสริมจารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ก็ตาม แต่การเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ นครเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย นั้น ได้ความจากนายอับดุล กอดเดช สลิมัน หัวหน้าฝ่ายกิจการพิธีฮัจญ์ของสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดสตูลว่า พิธีฮัจญ์มี ความสำคัญต่อผู้นับถือศาสนาอิสลามเพราะเป็นศีลข้อ ๕ ที่มุสลิมจะต้องไปทำฮัจญ์ แต่มีเงื่อนไขให้ใช้กับ มุสลิมที่มีความสามารถโดยหมายถึงด้านกำลังกายและกำลังทรัพย์ หากมีความยากแค้น ขาดแคลนทรัพย์ ก็ไม่จำเป็นต้องไป ซึ่งในข้อนี้ ผู้คัดค้านเองก็ยอมรับในคำคัดค้านว่า การเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ นครเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย เป็นหน้าที่สำหรับมุสลิมทั้งชายและหญิงทุกคนที่มีความสามารถด้าน ร่างกายและทรัพย์สิน แสดงให้เห็นว่า หลักศาสนาอิสลามบัญญัติให้มุสลิมเฉพาะที่มีความสามารถทางร่างกาย และทรัพย์สิน มีหน้าที่ต้องเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ณ นครเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบียเท่านั้น แต่สำหรับมุสลิมที่มีสุขภาพร่างกายไม่แข็งแรงหรือมีฐานะยากจนขาดแคลนกำลังกำลังทรัพย์ ก็ย่อมได้รับการ ยกเว้นไม่ต้องเดินทางไปประกอบพิธีดังกล่าว โดยไม่ถือว่าเป็นการประพฤติดื้อต่อหลักศาสนาอิสลามแต่อย่าง ใด และแม้การประกอบพิธีฮัจญ์จะเป็นการปฏิบัติศาสนกิจที่สำคัญของมุสลิมตามหลักศาสนาก็ตาม แต่การที่ ไม่ได้ประกอบพิธีก็มีได้ทำให้ศาสนาต้องมัวหมองหรือตกต่ำลง เพราะผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามยังคงสามารถ เลือกปฏิบัติศาสนกิจด้วยวิธีอื่นๆ ในท้องที่จังหวัดสตูลที่สามารถแสดงออกถึงความศรัทธาต่อองค์ศาสนาของ พวกเขาได้อยู่แล้ว ส่วนที่ผู้คัดค้านอ้างว่า การไปแสวงบุญหรือทำฮัจญ์เป็นการแสดงออกถึงการอุทิศตัวชั้น สูงสุดเพื่อยืนยันความศรัทธาในการปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลามนั้น ก็เป็นเรื่องเฉพาะตัวของผู้ที่มีความ พร้อมในการเดินทางไปร่วมพิธี หากได้มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ ในจังหวัดสตูลที่นับถือศาสนาอิสลาม และมีฐานะยากจนถึงขั้นที่ผู้คัดค้านจะต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่ ด้วยเหตุนี้ยังถือไม่ได้ว่านโยบายของ ผู้คัดค้านเป็นการทำนุบำรุงศาสนา การส่งเสริมศาสนา จารีตประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ท้องถิ่น ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล ผู้คัดค้านจะนำมากำหนดเป็นนโยบายหรือ การดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงิน งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ วรรคสาม มิได้

๓.๕ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๔/ว ๕๐๖๓ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เรื่อง ชักข้อความเข้าใจเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการจัดทำโครงการส่งเสริมพิธีละศีลอดเดือนรอมฎอน โดยกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า

(๑) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๕ (๗ ทวิ) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๕๐(๘) มาตรา ๕๓(๑) และมาตรา ๕๖(๑) พระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗(๕) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖(๑๑) มาตรา ๑๗(๑๘) ที่กำหนดให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม และการศาสนา และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์ได้วางหลักว่า การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือทำนุบำรุง ศาสนานั้น ต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่เป็นประโยชน์ หรืออำนวยความสะดวก

สะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน

(๒) สำนักจุฬาราชมนตรี มีความเห็นว่า การประกอบพิธีละศีลอดเดือนรอมฎอนสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลามนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็นประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับบุคคลที่เข้าเกณฑ์บังคับตามศาสนบัญญัติก็จริง แต่มีข้อบัญญัติทางศาสนาส่งเสริมให้ผู้นับถือศาสนาอิสลามร่วมชุมนุมในการประกอบพิธีกรรมดังกล่าว ณ มัสยิดสถาน อันเป็นศูนย์รวมของชุมชน มีการร่วมแรงและสละเวลาเพื่อการประกอบอาหารสำหรับการทำพิธีละศีลอด ตลอดจนมีการบรรยาย ศาสนธรรมและให้ความรู้อันเป็นประโยชน์ ซึ่งถือเป็นการจัดกิจกรรมในเชิงการให้ความรู้แก่สาธารณชน การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการประกอบพิธีละศีลอด จึงเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนโดยรวม อีกทั้งยังถือเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้นับถือศาสนาอิสลามเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ยังอนุมานได้ว่าการประกอบพิธีละศีลอดเป็นจารีตประเพณีอันเกี่ยวเนื่องด้วยหลักคำสอนทางศาสนา และเป็นการสืบสานวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่นที่มีผู้นับถือศาสนาอิสลามตั้งชุมชนอาศัยอยู่ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในการบำรุงรักษาส่งเสริมและทำนุบำรุงอยู่แล้ว และประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง

ดังนั้น เพื่อให้การใช้จ่ายเงินในการจัดงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงขอชักชวนความเข้าใจเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหนังสือดังกล่าวข้างต้น ในกรณีการจัดทำโครงการที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเบิกค่าใช้จ่ายได้ตามงบประมาณที่ตั้งไว้และเบิกจ่ายได้เท่าที่จำเป็นและประหยัด โดยคำนึงถึงฐานะการคลังเป็นสำคัญ ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวจะต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนา หรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน

๔. ข้อพิจารณา

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดนราธิวาส หรือมาประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๔.๑ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๗ กำหนดว่า ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ (๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง กล่าวคือ (๑๑) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการที่ประชาชนจะไปแสวงบุญ (ประกอบพิธีฮัจญ์) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๔๕/๒๕๕๓ สรุปได้ว่ามาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรม ตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น บุคคลจึงมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง การที่หน่วยงานของรัฐจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของบุคคลใดบุคคลหนึ่งยอมทำให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งนับถือศาสนาอื่นหรือไม่ได้นับถือศาสนาได้ นอกจากนี้

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า มาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๑๖ (๑๑) และมาตรา ๑๗ (๑๘) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และแม้จะมีกฎหมายบางฉบับ เช่น มาตรา ๖๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ และ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ บัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา แต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาอันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อไปสักการะสังเวชนียสถานหรือประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกันก็ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน

๔.๒ คำว่า “สุนัต” นั้น ศูนย์ข้อมูลกลางของกระทรวงวัฒนธรรมได้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า การเข้าสุนัตเป็นพิธีกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของมุสลิมที่ควรปฏิบัติ ตามหลักการของศาสนาอิสลาม การเข้าสุนัตคือการขลิบปลายหนังหุ้มส่วนปลายอวัยวะเพศชาย หรือเรียกตามภาษาท้องถิ่นว่า “มาโซะยาวิ” ภาษาอาหรับเรียกว่า “คีตาน” ซึ่งจะกระทำกับเด็กชายที่มีอายุระหว่าง ๑๒-๑๖ ปี ส่วนเด็กผู้หญิงตั้งแต่เริ่มคลอດไปจนถึงอายุ ๒ ขวบ การทำสุนัตเป็นการปฏิบัติตามศาสนวินัยต่างๆ ของอิสลาม พิธีเข้าสุนัตถือเป็นส่วนหนึ่งของความดีตามบทบัญญัติอิสลามที่ “อัลลอฮ์” ทรงบัญญัติแก่บ่าวของพระองค์ และทำให้ความดีทั้งภายนอกและภายในมีความสมบูรณ์ เนื่องจากการชำระความสกปรกสร้างความสะอาด การเข้าสุนัต เป็นพิธีกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของคนมุสลิม ถือกันว่าคนมุสลิมที่แท้จริงต้องเข้าสุนัต ถ้าไม่เข้าถือว่าเป็นมุสลิมที่ไม่สมบูรณ์ ดังนั้น การเข้าสุนัตจึงมีลักษณะเป็นหลักปฏิบัติที่ผู้นับถือศาสนาอิสลามจะต้องปฏิบัติตามหลักศาสนาตามความเชื่อของตนที่มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวของผู้นั้นที่จะต้องปฏิบัติ อันมีลักษณะเดียวกันกับการประกอบพิธีฮัจญ์ อย่างไรก็ตาม หากในท้องถิ่นที่ประชาชนนับถือศาสนาอิสลามและได้ปฏิบัติในการจัดให้มีการเข้าสุนัตหมู่โดยประพัตกันสืบมา อันเป็นการปฏิบัติตามแนวทางที่ตีมตามหลักศาสนาที่ตนนับถือและทำให้เกิดความเจริญงอกงามแก่ท้องถิ่นนั้นแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถที่จะส่งเสริมในเรื่องดังกล่าวได้ แต่จะต้องตั้งงบประมาณและใช้จ่ายงบประมาณสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในกิจกรรมที่ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ประโยชน์ หรืออำนวยความสะดวกเป็นการทั่วไปในการจัดงาน เช่น การอำนวยความสะดวกในเรื่องสถานที่จัดงาน การเผยแพร่ให้ความรู้เกี่ยวกับหลักปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักศาสนา หรือให้ความรู้ในการดำเนินการประกอบพิธีการเข้าสุนัตอย่างปลอดภัย โดยจะต้องไม่ก้าวล่วงไปออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพิธีการให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวของบุคคลที่จะต้องกระทำและจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการนั้นด้วยตนเองตามความพร้อมและความเชื่อถือของตน โดยจากการตรวจสอบโครงการเข้าสุนัตหมู่ ประจำปี ๒๕๕๕ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแว้ง ปรากฏว่ามีค่าใช้จ่ายที่จ่ายให้แก่บุคคลที่มาประกอบกิจกรรมสุนัต เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับเป็นค่าตอบแทนผู้กระทำพิธีขลิบปลายหนังหุ้มส่วนปลายอวัยวะเพศชายให้แก่ผู้ทำสุนัต ค่าของที่ระลึก ค่าใช้จ่ายเหล่านี้มีลักษณะเป็นค่าใช้จ่ายอันเป็นเรื่องเฉพาะตัวที่บุคคลนั้นจะต้องออกค่าใช้จ่าย

ด้วยตนเอง ในลักษณะเดียวกันกับการเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ดังกล่าวข้างต้น

๔.๓ แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวยังไม่เคยมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนมาก่อน และเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ เพื่อให้การพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการโครงการเข้าสู่นัดหมู่ เป็นไปด้วยความรอบคอบถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นแนวทางปฏิบัติแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป จึงเห็นควรขอให้คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องในเรื่องนี้อีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ นายจรินทร์ จักกะพาก รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ช่วยพิจารณาให้ความเห็น

ฝ่ายเลขานุการฯชี้แจงว่า

๑. กระทรวงมหาดไทยได้เคยหารือเรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดในกรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชี้มูลความผิด ต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้ตามเรื่องเสร็จที่ ๔๑๑/๒๕๕๓ ว่า เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่ามีเงินขาดบัญชีในหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ทุจริต หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ เร่งรัดการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบชี้มูลความผิด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีกเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการขาดอายุความและกรณีอื่นๆ เว้นแต่ความรับผิดชอบจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ ถ้าต้องรับผิดชอบจะรับผิดชอบอย่างไร โดยอาศัยพยานหลักฐานการตรวจสอบและชี้มูลความผิดของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป”

๒. คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง ข้อหารือการจัดทำโครงการส่งเสริมพิธีละศีลอดในเดือนรอมฎอน ในการประชุมครั้งที่ ๕๗/๒๕๕๔ วันจันทร์ที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ว่าตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์ เรื่องเสร็จที่ ๒๙๕/๒๕๕๓ ที่มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรม ตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น บุคคลจึงมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง การที่หน่วยงานของรัฐจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมทำให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งนับถือศาสนาอื่นหรือไม่ได้นับถือศาสนาได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า มาตรา ๒๘๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๑๖(๑๑)และมาตรา ๑๗(๑๘) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแล

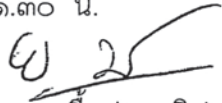
และจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และแม้จะมีกฎหมายบางฉบับ เช่น มาตรา ๖๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น และ (๑๑) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ บัญญัติให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา แต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน ดังนั้น จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้นจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด จะส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาในกิจกรรมใดได้จะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นำความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ มาสรุปและตอบข้อหารือเรื่องพิธีละศีลอด ซึ่งมีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทั้ง ๒ กรณีนั้นแตกต่างกัน การสรุปความเห็นที่ไม่สามารถดำเนินการได้ โดยมีได้คำนึงถึงความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่วางหลักไว้ว่า การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนานั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและผู้แทนจังหวัดนราธิวาสแล้ว มีความเห็นว่าเมื่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินตามโครงการเข้าสู่ตมู ประจำปี ๒๕๕๕ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๗๐,๘๐๐ บาท ว่า กรณีนี้ไม่ถือว่าเป็นการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา อันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗(๘) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่อย่างไรก็ดี ให้เรียกเงินที่เบิกจ่ายโดยไม่ถูกต้องนำส่งคืนองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเงิน ๗๐,๘๐๐ บาท และส่งสำเนาหลักฐานการนำส่งให้ตรวจสอบด้วย เห็นว่าหากองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้ง ไม่เห็นด้วยกับข้อทักท้วงเกี่ยวกับโครงการเข้าสู่ตมู ประจำปี ๒๕๕๕ ของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งขอทบทวนข้อทักท้วงของสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนราธิวาสได้กระทำได้เพราะเหตุผลใด โดยมีกฎหมายใดให้อำนาจ และถือว่าโครงการนี้เป็น การดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไร โดยที่ไม่ถือว่าเป็นการเฉพาะตัว สำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม

มติที่ประชุม ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องอื่น ๆ
- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๓๐ น.


(นายยงยุทธ ชื่นประเสริฐ)
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการฯ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม


(นายคณิต คงช่วย)
กรรมการและเลขานุการฯ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม

เลขเสรีจ ๔๑๑/๒๕๔๓

เรื่อง

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด
ในกรณีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชี้มูลความผิด

เนื้อหา

กระทรวงมหาดไทย มีหนังสือที่ มท ๐๓๑๓.๖/๒๔๘๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อหรือการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า สุขาภิบาลปากตะโก (ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลปากตะโก) อำเภอทุ่งตะโก จังหวัดชุมพร ได้รับรายงานการตรวจสอบบัญชีจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่าเงินงบประมาณประจำปี ๒๕๔๐ เพียงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๑ เงินขาดบัญชีไป ๒,๐๑๗,๘๑๓.๗๙ บาท โดยมี นางมาลี สุดภักดี ตำแหน่งเสมียนตราอำเภอทุ่งตะโก จังหวัดชุมพร ปฏิบัติหน้าที่สมุห์บัญชีสุขาภิบาลปากตะโกเป็นผู้ต้องรับผิดชอบ เทศบาลตำบลปากตะโกได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่จำนวน ๓ ราย คือ ๑. นายสามารถ กมลานนท์ ตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาลปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน ๓๙๑,๔๓๕.๗๙ บาท ๒. นายกิตติ แสงประดิษฐ์ ตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาล ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๑ รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน ๓๐๘,๙๕๕.๗๙ บาท ๓. นางมาลี สุดภักดี ตำแหน่งสมุห์บัญชีสุขาภิบาลปากตะโก ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๑ รับผิดชอบเป็นจำนวนเงิน ๑,๓๑๗,๔๒๒.๔๖ บาท และส่งสำนวนเรื่องดังกล่าวมาให้กระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามข้อ ๑๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องเงินของเทศบาลตำบลปากตะโกขาดบัญชี ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค ที่ ๑๓ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ชี้มูลความผิดแล้ว เทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๖/ว ๖๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙ เรื่อง การดำเนินการเร่งรัดติดตาม กรณีเงินของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เสียหายเร่งรัดการดำเนินการทางแพ่งให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงอีกเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ทางราชการ และได้ส่งเรื่องให้เทศบาลตำบลปากตะโกดำเนินการเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ชี้มูลความผิดใช้เงินคืนแก่ทางราชการ หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิเสธ หรือประวิงเวลา ก็ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อไปภายในอายุความ

กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของราชการส่วนท้องถิ่น มีความเห็นแตกต่างไปจากกระทรวงการคลัง โดยเห็นว่าการชี้มูลความผิดโดยหน่วยงานตรวจสอบภายนอกนั้น ต้องปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๑๖/ว ๖๙ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙ เพื่อให้มีการเร่งรัดการดำเนินการทางแพ่ง ทางอาญา และทางวินัย แก่ผู้กระทำผิดภายในกำหนดอายุความ แต่ในส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในทางละเมิดเป็นการเฉพาะตัวเมื่อกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

และถ้าจะต้องรับผิดชอบมีให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับกระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่าการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเทศบาลตำบลปากตะโก เป็นการถูกต้องแล้วหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของ ผู้แทนสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง และเทศบาลตำบลปากตะโก) แล้วเห็นว่า เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่ามิเงินขาดบัญชีในหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ทุจริต หน่วยงานของรัฐที่เสียหายจะต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙(๑) ซึ่งได้กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล และรัฐวิสาหกิจ เร่งรัดการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งและวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบข้อมูลความผิด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงอีกเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการขาดอายุความและกรณีอื่น ๆ เว้นแต่ความรับผิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ที่ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการพิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ ถ้าต้องรับผิดชอบอย่างไร และนอกจากนี้ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การเร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้กระทำละเมิดมิให้เกิดความเสียหายเนื่องจากคดีขาดอายุความไว้แล้ว

จากข้อเท็จจริงตามที่หารือ เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๓ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ตรวจสอบบัญชีสุขาภิบาลปากตะโก (ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลปากตะโก) และรายงานผลการตรวจสอบและข้อมูลความผิดว่า เงินงบประมาณประจำปี ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ขาดบัญชีจำนวน ๒,๐๑๗,๘๑๓.๗๙ บาท โดยมีมูลว่านางมาลี สุดภักดี เสมียนตราอำเภอกาบังปากตะโก ปฏิบัติหน้าที่สมุหบัญชีสุขาภิบาลปากตะโก กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการเทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องรับดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีอาญา และดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการดังกล่าวโดยทันทีตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๙ โดยอาศัยพยานหลักฐานการตรวจสอบและข้อมูลความผิดของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เทศบาลตำบลปากตะโกจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไป

สำหรับกระทรวงการคลังเมื่อได้รับรายงานการดำเนินการดังกล่าวแล้ว กระทรวงการคลังมีหน้าที่ตรวจสอบว่าการพิจารณาของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิด ทางละเมิดของเทศบาลตำบลปากตะโก เกี่ยวกับความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดแก่เทศบาลตำบลปากตะโกนั้น ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ แล้วแจ้งเทศบาลตำบลปากตะโกในฐานะผู้เสียหายพิจารณาดำเนินการต่อไป

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๔๓