



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๕๗๓

กระทรวงมหาดไทย

ถนนรัชฎาภิเศก เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๙ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง หารือเกี่ยวกับการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง

อ้างถึง หนังสือจังหวัดระยอง ด่วนที่สุด ที่ รย ๐๐๒๓.๔/๑๕๔๑๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๒๐/๑๓๕๘๘ ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดระยองได้ขอหารือเกี่ยวกับการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นได้ทำการพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการชำระเงินตามโครงการแทรกแซงตลาดทุเรียนภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๔๐ จังหวัดระยอง ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ได้มีมติให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว แต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นได้พิจารณาและมีความเห็นว่าไม่อาจชำระหนี้เงินกู้ยืมตามโครงการแทรกแซงตลาดทุเรียนภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๔๐ จังหวัดระยอง ได้ จังหวัดระยองจึงได้ขอหารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับแนวทางการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามที่หารือมาประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ และวรรคสองกำหนดว่า เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย

การใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว มีผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นต้องสิ้นสุดลง กฎหมายจึงกำหนดให้กระทำได้เมื่อมีเหตุที่จะต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ซึ่งต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป โดยพิจารณาพฤติการณ์ที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นได้กระทำ เช่น มีเจตนา

/ หรือจึงใจ ...

หรือจงใจกระทำการใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ประการใด มีการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงและบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นว่าทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือไม่ อย่างไร เพียงใด หรือกระทบต่อประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมอย่างไร เพียงใด สมควรใช้อำนาจในการกำกับดูแลตามกฎหมายแก่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องดังกล่าวอย่างไร ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยได้เคยวางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนออุทธรณ์ศาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๗๔ ที่บัญญัติว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่ออุทธรณ์ศาลก็ได้ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๔๑๓/ว ๑๓๓๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๐ เรื่อง การควบคุมดูแลเทศบาล โดยได้วางแนวทางปฏิบัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเกี่ยวกับการเสนออุทธรณ์ศาลไว้ว่า ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาดำเนินการด้วยความละเอียด รอบคอบ โดยถือเป็นมาตรการขั้นสุดท้าย และควรมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ (๑) เทศบาลได้ดำเนินการหรือเชื่อแน่ว่าจะดำเนินการไปในทางที่จะเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (๒) เทศบาลได้กระทำการละเมิดต่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่เทศบาลทำการปรึกษาหารือกันในเรื่องการเมืองแห่งรัฐหรือจงใจกระทำละเมิดต่อกฎหมายอย่างอื่น (๓) เมื่อมีเหตุผลปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่าสมาชิกเทศบาลไม่อาจดำเนินการประชุมร่วมกันให้ชอบด้วยระเบียบการประชุมได้ หรือเมื่อปรากฏว่าเทศบาลไม่อาจดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปได้อันมิใช่เนื่องจากเหตุนอกเหนืออำนาจ และ (๔) เทศบาลละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บังคับไว้ให้จำต้องกระทำ

โดยที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๑ ได้บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่รายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่ออุทธรณ์องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อมีเหตุที่จะต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่ามีกรณีที่จะต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมตามที่นายอำเภอได้รายงานเสนอความเห็นมา ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจอุทธรณ์องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นโดยต้องแสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งอุทธรณ์องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น จึงเห็นควรแนะนำให้นายอำเภอเขาชะเมา ในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่ในการรายงานเสนอความเห็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองพิจารณาอุทธรณ์องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น และผู้ว่าราชการจังหวัดระยองในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่อุทธรณ์องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น ตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาในเรื่องนี้ให้เกิดความชัดเจนว่า กรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นได้ทำการพิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมีความเป็นมาอย่างไร ใครเป็นผู้เสนออุทธรณ์ในเรื่องดังกล่าวให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นพิจารณา เป็นการดำเนินการพิจารณาตามกฎหมายใด

/ และเป็นไป ...

และเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นได้กระทำการใด ๆ ในเรื่องนี้โดยมีพฤติการณ์จึ่งใจที่จะไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือขัดแย้งกฎหมายหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ประชาชน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หรือเกิดความเสียหายแก่ประเทศเป็นส่วนรวมอย่างไร เพียงใด ทั้งนี้ จังหวัดระยองสามารถนำแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยได้เคยวางแนวทางปฏิบัติไว้เกี่ยวกับการเสนออุทธรณ์ศาลมาใช้ในการพิจารณาในเรื่องนี้ให้เป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้อง และเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

สำหรับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕ และมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖ และมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยข้อ ๕ ของระเบียบดังกล่าว ได้ให้ความหมายของคำว่า “การสอบสวน” หมายถึง การสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น กรณีการสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพ การขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือเมื่อผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่าฝืนกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยเทศบาล กฎหมายว่าด้วยเมืองพัทยา และกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล หรือกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลเป็นผู้มีอำนาจทำการสอบสวน การดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดในระเบียบนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่น และที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อมีกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะต้องสิ้นสุดลง หรือพ้นจากตำแหน่ง เพราะเหตุที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่าฝืนกฎหมายตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สำหรับการเสนอความเห็นและการส่งอุทธรณ์สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น คำสั่งอุทธรณ์สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคำสั่งทางปกครอง จังหวัดระยองสามารถดำเนินการในเรื่องนี้โดยถือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔

/ ๒. กรม ...

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอเรื่องดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๐ กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ มีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้ และมาตรา ๙๑ กำหนดว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนใหญ่ นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ และผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยต้องแสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย ดังนั้น นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลให้ปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามข้อหาข้อนี้ อำเภอและจังหวัดต้องพิจารณาว่าเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนใหญ่ หรือมีกรณีอื่นซึ่งอาจยุบสภาได้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ โดยต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย โดยละเอียดรอบคอบและชัดเจนเป็นกรณีไป

(๒) สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงนั้น มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้กำหนดไว้ และกระทรวงมหาดไทยมิได้วางระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติในการสอบสวนในกรณีดังกล่าวไว้ จึงเป็นดุลพินิจของนายอำเภอในการทำรายงานเสนอความเห็นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอุทธรณ์ ทั้งนี้ ในการทำรายงานเสนอความเห็นจะต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วย

๓. กรณีที่จังหวัดระยองได้ขอหารือเกี่ยวกับการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นดังกล่าว สืบเนื่องจากประเด็นปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบตามสัญญากู้ยืมเงินเพื่อดำเนินโครงการแทรกแซงตลาดทุเรียนภาคตะวันออก พ.ศ. ๒๕๔๐ จังหวัดระยอง ซึ่งกรณีดังกล่าวยังมีประเด็นที่ควรต้องพิจารณาเพิ่มเติมว่า องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นต้องรับผิดชอบหนี้เงินกู้ตามสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวหรือไม่ ให้ได้ข้อยุติเสียก่อน ซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๖ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นรับผิดชอบหนี้ตามสัญญา แต่ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑/๒๕๕๕ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๘๓ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนตำบล

/ อาจกู้เงิน ...

อาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การกู้เงินดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย เมื่อยังไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทย กำหนดเรื่องการกู้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงยังไม่มีอำนาจกู้เงิน ตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกู้เงินได้ การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ ในการทำสัญญากู้เงินจึงเป็นการกระทำเกินอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล และไม่ผูกพันนิติบุคคลตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๒๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญากู้เงินดังกล่าวจึงไม่ผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ แต่มีผลผูกพันเฉพาะตัวบุคคลซึ่งทำการแทนและผู้ค้ำประกันสัญญากู้เงินดังกล่าวเป็นการส่วนตัว นอกจากนี้ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีผลเป็นการยอมรับหนี้ตามสัญญากู้เงินนั้น สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวไม่ผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ เนื่องจากเป็นการทำสัญญายอมรับหนี้ของบุคคลอื่น มาเป็นหนี้ขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีผลอย่างเดียวกับการกู้เงินขึ้นใหม่นั้นเอง การดำเนินการ ในขณะที่ยังไม่มีระเบียบของกระทรวงมหาดไทยจึงยังไม่อาจกระทำได้ สัญญากู้ยืมเงินระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำกับธนาคารกรุงไทยในขั้นต้นและการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันในชั้นศาลไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำ เมื่อมีการโอนงบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำมาเป็นของเทศบาลตำบลน้ำก่ำ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ หนี้ตามสัญญากู้เงินและสัญญาประนีประนอมยอมความจึงไม่ถูกโอนไปเป็นของเทศบาลตำบลน้ำก่ำ เทศบาลตำบลน้ำก่ำจึงไม่อาจตราเทศบัญญัติงบประมาณเพื่อชดใช้หนี้ตามสัญญาดังกล่าวได้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็นจึงได้มีความเห็นว่าการกู้ยืมเงินตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งกระทำโดย นายวัลลภ ปธานราชภู่ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็น ในขณะที่มิได้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเป็นการกระทำเกินอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็น ไม่สามารถตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อรับผิดชอบหนี้ดังกล่าว

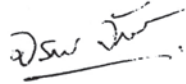
ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้หารือเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด (สำนักงานการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ) เพื่อพิจารณาในกรณีดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง และสำนักงานอัยการสูงสุดได้แจ้งผลการพิจารณาว่า เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็นมีมติเห็นชอบให้นายวัลลภ ปธานราชภู่ อดีตประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็น (ขณะนั้น) ทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้ว่าราชการจังหวัดระยองตามโครงการดังกล่าว การทำสัญญากู้ยืมเงินนั้นย่อมมีผลสมบูรณ์และผูกพันให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าว และเมื่อกรณีได้เข้าสู่การพิจารณาชี้ขาดของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีมติให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำก่ำเป็นชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินให้กับจังหวัดระยอง และนำเรียนคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบคำชี้ขาดแล้ว ก็ย่อมถือได้ว่า

/ คำชี้ขาด ...

คำชี้ขาดนั้นเป็นที่ยุติไปแล้วในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่ง
ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงมีผลผูกพันให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของ
คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีมติ
คณะรัฐมนตรีที่กล่าวแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

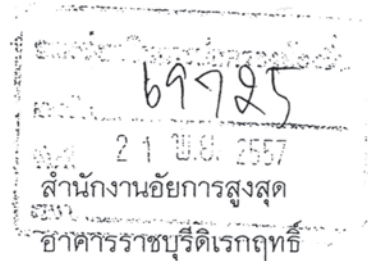
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๔๐๓๔-๖



ที่ อส ๐๐๒๐/ 13588



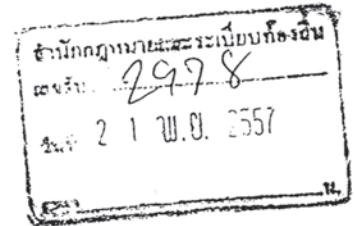
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๓๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

เรื่อง แจ้งตอบข้อหาหรือ

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

อ้างถึง หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๔๐๔.๔/๖๑๑๔
ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗

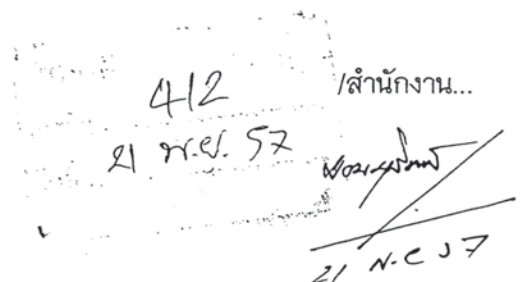


ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอหารือสำนักงานอัยการสูงสุด เกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของ ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) โดยแจ้งว่า ข้อพิพาทระหว่างจังหวัดระยอง กับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น กรณีผิดสัญญากู้ยืมเงินตามโครงการแทรกแซงตลาดทุเรียน ภาคตะวันออก ปี ๒๕๔๐ จำนวนเงิน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็น ว่า จากข้อเท็จจริงตามรายงานของจังหวัดระยองรับฟังได้ว่า สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น มีมติเห็นชอบให้นายวัลลภ ปธานราษฎร์ อดีตประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น (ขณะนั้น) ทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้ว่าราชการจังหวัดระยองตามโครงการดังกล่าว การทำสัญญา กู้ยืมเงินนั้นย่อมมีผลสมบูรณ์และผูกพันให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ของสัญญากู้ยืมเงิน นอกจากนี้เมื่อกรณีได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาชี้ขาดของ กยพ. โดย กยพ. มีมติให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินให้กับจังหวัดระยอง และนำเรียน คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบคำชี้ขาดแล้ว ก็ย่อมถือได้ว่าคำชี้ขาดเป็นที่ยุติไปแล้วในชั้นพิจารณาของ กยพ. จึงมีผลผูกพันให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของ กยพ. ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกรณีนี้เป็นปัญหาในข้อกฎหมายและส่งผลกระทบต่อแนวทางการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ กยพ. ดังนั้น เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและตรงตามเจตนารมณ์ของมติคณะรัฐมนตรี จึงขอ หารือว่าความเห็นที่กล่าวข้างต้นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่ และจะต้องมี แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำเนาถูกต้อง

ว่าที่ ร.ต.

(บุรินทร์ อัมพรเสมีย์)
อธิการชำนาญการ



สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น
มีมติเห็นชอบให้นายวัลลภ ปธานราษฎร์ อดีตประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็น
(ขณะนั้น) ทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้ว่าราชการจังหวัดระยองตามโครงการดังกล่าว การทำสัญญากู้ยืมเงินนั้น
ย่อมมีผลสมบูรณ์และผูกพันให้องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญา
กู้ยืมเงินดังกล่าว และเมื่อกรณีได้เข้าสู่การพิจารณาชี้ขาดของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติ
ในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) โดยคณะกรรมการฯ มีมติให้
องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำเป็นชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินให้กับจังหวัดระยอง และนำเรียน
คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบคำชี้ขาดแล้ว ก็ย่อมถือได้ว่าคำชี้ขาดนั้นเป็นที่ยุติไปแล้วในชั้นการพิจารณาของ
กยพ. จึงมีผลผูกพันให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของ กยพ. ต่อไป องค์การบริหารส่วน
ตำบลน้ำเป็น จึงชอบที่จะต้องถือปฏิบัติตามมติ กยพ. และมติคณะรัฐมนตรีที่กล่าวแล้ว
ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงถูกต้องแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายชาญวิทย์ เจริญพจน์)

รองอัยการสูงสุด ปฏิบัติราชการแทน

อัยการสูงสุด

สำนักงานการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ

โทร. ๐ - ๒๑๔๒ - ๑๔๑๑

โทรสาร ๐ - ๒๑๔๓ - ๙๔๙๕

<http://www.ago.go.th> E-mail : dispute@ago.go.th

สำเนาถูกต้อง

ว่าที่ ร.ต.

(บุรินทร์ ยี่หวะเสถียร)
นิติกรชำนาญการ