



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๐๖ ๕๕๘

กระทรวงมหาดไทย

ถนนรัชฎาภิเศก เขตพระนคร กทม. ๑๐๒๐๐

๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง หรือเกี่ยวกับการขออนุมัติทำกิจการนอกเขต

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

อ้างถึง หนังสือจังหวัดยะลา ด่วนที่สุด ที่ ยล ๐๐๒๓.๔/๔๔๒ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘

ตามที่จังหวัดยะลาได้ขอหารือแนวทางปฏิบัติในการขออนุมัติทำกิจการนอกเขตตามมาตรา ๕๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีเทศบาลตำบลบุตตี้ได้ขออนุมัติทำกิจการนอกเขตเพื่อทำการถมดินสำหรับก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดยะลา นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ทวิ ได้กำหนดรูปแบบขั้นตอน และวิธีการในการทำกิจการนอกเขตของเทศบาลไว้ กล่าวคือ เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขตเมื่อ (๑) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน (๒) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สมาชิกสภา หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ (๓) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขต ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๙๖๑/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๔ ทั้งนี้ศาลปกครองสูงสุดได้เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตของเทศบาลไว้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๓๒๕/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๔๐ วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ กรณีที่เทศบาลเมืองเชียงรายได้ดำเนินกิจการกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่หมู่ที่ ๑๐ บ้านดงป่าเหมี้ยง ตำบลห้วยสัก อำเภอเมืองเชียงราย โดยให้ความเห็นไว้สรุปได้ว่า โดยที่มาตรา ๕๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขให้เทศบาลดำเนินกิจการนอกเขตเทศบาลไว้ เว้นแต่กิจการนั้นจะเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของเทศบาล เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สมาชิกสภา หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้รับมอบอำนาจในการอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๙๖๑/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๔ แล้วจึงดำเนินการนั้น ๆ ได้ เมื่อเทศบาลเมืองเชียงรายมีความประสงค์ที่จะดำเนินกิจการจัดทำบ่อทิ้งและกำจัดขยะมูลฝอย ในท้องที่บ้านดงป่าเหมี้ยง หมู่ที่ ๑๐ ตำบลห้วยสัก อำเภอเมืองเชียงราย อันเป็นพื้นที่นอกเขตเทศบาลเมืองเชียงราย จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เมื่อเทศบาลเมืองเชียงรายมีหน้าที่และ

/ความจำเป็น ...

ความจำเป็นต้องทำการกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ในเขตเทศบาล เพราะมีปริมาณขยะมูลฝอยต่อวันประมาณ ๗๐ ตันถึง ๘๐ ตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลหนาแน่น รวมทั้งนักท่องเที่ยวอีกเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเทศบาลมีพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมเพียงพอและราคาสูง จึงถือได้ว่าเป็นกรณีมีความจำเป็นต้องทำ และเป็นกรณีที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของเทศบาลตามนัย มาตรา ๕๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยต้องได้รับความยินยอมจากสภาตำบลห้วยสักซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของสภาตำบล ซึ่งหมายรวมถึงการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรภายในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งการแสดงความยินยอมดังกล่าวจะต้องกระทำในรูปของมติที่ประชุมของสภาตำบลห้วยสัก

๒. กรณีที่เทศบาลตำบลบุติจะทำการใดนอกเขตเทศบาลจึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ทวิ (๑) กำหนดไว้ กล่าวคือ กิจการที่จะกระทำนั้นต้องเป็นการจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน ซึ่งคำว่า “จำเป็น” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายไว้ว่า ต้องเป็นอย่างนั้น ต้องทำ ขาดไม่ได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่ามีเหตุจำเป็นใดอันเป็นเหตุให้เทศบาลตำบลบุติต้องทำกิจการนอกเขตในการถมดินเพื่อใช้ก่อสร้างสนามกีฬาดังกล่าวหรือไม่ และเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตนประการใด ดังเช่นแนวทางการพิจารณาที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตของเทศบาลเมืองเชียงรายที่กล่าวมาข้างต้น

ข้อเท็จจริงตามที่จังหวัดยะลาหรือมาปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติที่ ๘๑๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ อนุมัติในหลักการโครงการก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดให้ได้มาตรฐานในจังหวัดต่างๆ รวม ๙ จังหวัด ซึ่งมีจังหวัดยะลาด้วย เพื่อรองรับการฝึกซ้อม การแข่งขันกีฬาและการจัดกิจกรรมกีฬาตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับภาค ระดับชาติ ไปจนถึงระดับนานาชาติ รวมทั้งให้บริการแก่ประชาชนได้ใช้สถานที่ในการออกกำลังกายและเล่นกีฬา ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอ โดยให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาประสานงานกับสำนักงานงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเป็นไปได้ในการพิจารณาใช้สนามกีฬาที่มีอยู่แล้วในจังหวัดมาทดแทนเพื่อจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นในการก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดให้เหมาะสมต่อภารกิจกีฬาแห่งประเทศไทยแจ้งว่าจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดยะลา จำนวน ๒๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเทศบาลเมืองสะเตงนอกมีพื้นที่สำหรับดำเนินการโครงการก่อสร้างสนามกีฬาดังกล่าว แต่เนื่องจากพื้นที่ที่ใช้ก่อสร้างนั้นจะต้องดำเนินการถมดินและปรับพื้นที่ให้ได้มาตรฐานเสียก่อน การกีฬาแห่งประเทศไทยจึงประสงค์ให้จังหวัดยะลานำงบประมาณของจังหวัดมาดำเนินการถมดินและปรับพื้นที่ให้แล้วเสร็จ เทศบาลเมืองสะเตงนอก เทศบาลตำบลบุติและจังหวัดยะลา จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ โดยความร่วมมือด้านที่ดินให้เทศบาลเมืองสะเตงนอกจัดหาและยินยอมให้การกีฬาแห่งประเทศไทยใช้ที่ดินจำนวนประมาณ ๘๐ ไร่ ของเทศบาลเมืองสะเตงนอกก่อสร้างสนามกีฬา และเทศบาลตำบลบุติจะเป็นผู้ถมที่ดินในที่ดินที่จะก่อสร้างตามข้อกำหนดของการกีฬาแห่งประเทศไทย โดยงบประมาณของเทศบาลตำบลบุติเอง

/ซึ่ง ...

ซึ่งจังหวัดยะลาพิจารณาแล้วเห็นว่า เทศบาลตำบลบูตีมิได้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬาดังกล่าวเอง เพียงแต่มีหน้าที่ในการถมดินในพื้นที่ซึ่งอยู่ในความครอบครองของเทศบาลเมืองสะเตงนอก เป็นการดำเนินการโดยใช้งบประมาณในลักษณะของการลงทุนในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเทศบาลตำบลบูตีไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการลงทุนดังกล่าว อีกทั้งตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ เทศบาลตำบลบูตีไม่มีอำนาจในการจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษาได้ การถมดินเพื่อก่อสร้างสนามกีฬาดังกล่าว จึงมิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่จะสามารถดำเนินการได้ จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์เงื่อนไขของมาตรา ๕๗ ทวิ

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดยะลาดังกล่าวนี้นี้เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของการกีฬาแห่งประเทศไทย ซึ่งตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้กำหนดให้การกีฬาแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (๕) สรรวจ จัดสร้าง และบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา การถมดินเพื่อก่อสร้างสนามกีฬาจังหวัดยะลาจึงเป็นเรื่องที่การกีฬาแห่งประเทศไทยต้องดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ มิใช่การอันจำเป็นของเทศบาลตำบลบูตีที่ต้องทำอันเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตเทศบาลตำบลบูตีแต่อย่างใด เทศบาลตำบลบูตีจึงมีอาจทำกิจการดังกล่าวนอกเขตตามมาตรา ๕๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของจังหวัดยะลา

จึงเรียนมาเพื่อทราบและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖