

ที่ นศ ๐๐๑๘.๑/๗๖๖๖

ถึง ที่ทำการปกครองอำเภอทุกอำเภอ (ยกเว้นอำเภอช้างกลาง และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ)

พร้อมนี้ จังหวัดนครศรีธรรมราช ขอส่งสำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๒๙๘๖๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีศาลปกครองนครศรีธรรมราชมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครอง มาเพื่อทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ขอให้อำเภอดาวน์โหลดหนังสือดังกล่าว จาก www.pokkrongnakhon.com มุมหนังสือราชการ (จังหวัด) หน้าเว็บไซต์



ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร./โทรสาร ๐-๗๕๓๕-๖๑๓๓
www.pokkrongnakhon.com



ที่ทำการปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช
เลขรับ 016
วันที่ 07 มิ.ค. ๒๕๖๒ เวลา ..... น.

ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๒๙๓๘

ถึง ที่ทำการปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช

ตามที่จังหวัดนครศรีธรรมราชขอหารือกรณีศาลปกครองนครศรีธรรมราช ได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งอำเภอเฉลิมพระเกียรติ ที่ ๔๙๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดเป็นอย่างอื่น มีผลให้นายสานนท์ อรชร ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ ตำบลเชียรเขา อำเภอเฉลิมพระเกียรติ กลับมาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านต่อไป ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

กรมการปกครองขอให้จังหวัดรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง และสามารถเทียบการปฏิบัติได้ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๑๐.๒/๒๘๓๕๘ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ รายละเอียดตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้



สำนักบริหารการปกครองท้องที่
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
โทร./โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖ - ๑๔ ต่อ ๔๐๓

ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๒๔๓๕๘

กรมการปกครอง
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๖ ธันวาคม ๒๕๖๑

เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติและการดำเนินการกรณีศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาคำสั่งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

อ้างถึง หนังสือจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ด่วนที่สุด ที่ ปข ๐๐๑๘/๑๙๗๑๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๔๒๖๐ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒
๒. คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๕๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึงจังหวัดขอหารือกรณีจังหวัดได้มีคำสั่งให้นายพรศักดิ์ ทองเรืองกิตติ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลกำเนิดนพคุณ อำเภอบางสะพาน พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งนายพรศักดิ์ฯ ได้อุทธรณ์คัดค้านคำสั่งจังหวัดและขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง จังหวัดพิจารณาเห็นว่าอุทธรณ์และการขอทุเลาการบังคับดังกล่าวของผู้อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น จึงส่งเรื่องการอุทธรณ์และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ขณะเดียวกันผู้อุทธรณ์ก็ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพชรบุรี และศาลได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

กรมการปกครองพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. กรณีอำเภอบางสะพานเห็นว่า สามารถออกประกาศระงับการเลือกผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลกำเนิดนพคุณไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเป็นความเห็นที่ถูกต้องหรือไม่ จังหวัดเห็นว่า แม้จะอนุญาตให้อำเภอบางสะพานขยายระยะเวลาการเลือกผู้ใหญ่บ้านออกไปจนกว่ากระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาอุทธรณ์แล้วเสร็จ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่าศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัด อำเภอบางสะพานย่อมมีหน้าที่ต้องระงับการเลือกผู้ใหญ่บ้านและประกาศให้ผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านทราบ

กรมการปกครองเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครอง พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๙ วรรคสอง กำหนดว่าในกรณีมีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านว่างลงได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขยายเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น (เทียบเคียงหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๒/ว ๔๒๖๐ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒)

๒. กรณีอำเภอบางสะพานมีความเห็นว่า ควรออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดยจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่ง ตั้งแต่วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่จังหวัดมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเพชรบุรีมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง จังหวัดเห็นว่า การที่ศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแล้ว การทุเลาการบังคับดังกล่าวย่อมเป็นการระงับผลของคำสั่งที่กระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีเพื่อไม่ให้เป็นผล แต่การทุเลาการบังคับดังกล่าวยังไม่ทำให้คดีถึงที่สุดและไม่มีผลทำให้คำสั่งจังหวัดถูกยกเลิกเพิกถอนแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงกลับคืนสู่สถานะเดิม จังหวัดจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด

/กรมการ...

กรมการปกครองเห็นว่า เมื่อศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ ๗๙๔๖/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ให้นายพรศักดิ์ฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งมีผลในทางกฎหมายเสมือนว่านายพรศักดิ์ฯ ยังไม่ได้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านได้ (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๕๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘) ในชั้นนี้ จังหวัดจึงไม่จำต้องออกคำสั่งให้นายพรศักดิ์ฯ กลับมาดำรงตำแหน่งแต่อย่างใด

๓. กรณีนายสมคิด อ้นทอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่ที่ ๑ ตำบลกำเนิดนพคุณ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามผู้ฟ้องคดีสามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองตามผู้ฟ้องคดีได้หรือไม่ หรือให้จังหวัดมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่อีกครั้ง และหากไม่สามารถกลับมาดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ฟ้องคดีสามารถแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้หรือไม่ จังหวัดเห็นว่า เมื่อศาลปกครองเพชรบุรีได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับคำสั่งจังหวัด อันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องกลับคืนสู่สถานะเดิม ย่อมมีผลให้นายสมคิดฯ กลับคืนสู่สถานะเดิมและเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ผปค. เช่นเดียวกัน จังหวัดจึงไม่จำต้องมีคำสั่งแต่งตั้งนายสมคิดฯ ใหม่อีกครั้งแต่อย่างใด

กรมการปกครองเห็นว่า เมื่อศาลปกครองเพชรบุรีมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ย่อมมีผลให้นายสมคิดฯ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองหมู่ที่ ๑ ตำบลกำเนิดนพคุณ ได้รับการทุเลาการบังคับคดีเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านจึงไม่จำต้องมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด

สำหรับกรณีหารือการจ่ายเงินตอบแทนให้กับผู้ฟ้องคดี อำเภอบางสะพานมีความเห็นว่าควรชะลอการจ่ายเงินตอบแทนจนกว่าศาลจะมีคำสั่งพิพากษา ซึ่งจังหวัดเห็นว่า อำเภอบางสะพานต้องจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันที่ศาลได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ประเด็นนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยตีความข้อกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลเพื่อให้เกิดความละเอียดรอบคอบ กรมการปกครองจึงได้นำเสนอประเด็นปัญหา ข้อกฎหมายตามที่จังหวัดได้หารือดังกล่าว ต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อได้วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติ ผลเป็นประการใดจักแจ้งให้ทราบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายศักดิ์ชัย แตงฮ่อ)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักบริหารการปกครองท้องที่
ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
โทร./โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖-๑๔ ต่อ ๔๐๓

รองอธิบดี.....วันที่...../...../.....
ผู้อำนวยการสำนัก.....วันที่ ๒๐/พย./๖๑
ผู้อำนวยการส่วน.....วันที่ ๒๐/พย./๖๑
หัวหน้ากลุ่มงาน.....วันที่ ๒๐/พย./๖๑
หัวหน้าฝ่าย.....วันที่ 20/พย./61
ร่าง/ตรวจ.....วันที่...../...../.....
พิมพ์/ทาน.....วันที่...../...../.....

ศกน.



บันทึกข้อความ

กรมการปกครอง
เลขรับ 16985
วันที่ 20 ธ.ค. 2561
เวลา 12.33 น.

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย สป. กลุ่มงานร่างกฎหมาย โทร. ๐-๒๒๒๒-๒๘๔๙

ที่ มท ๐๒๐๘.๕/๔๒๕ **วันที่** ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑

สำนักบริหารการปกครองท้องที่
เลขรับที่ 16985
21 ธ.ค. 2561
เวลา.....น.
กรมการปกครอง

เรื่อง แจ้งผลการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

ตามที่กรมการปกครองได้เสนอข้อหารือแนวทางปฏิบัติกรณีศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาคำสั่งลงโทษทางวินัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยตรวจพิจารณา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๒ เมื่อวันพุธที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประชุมมีมติให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดปรากฏตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ที่แนบมาพร้อมนี้ หรือสามารถสืบค้นได้ที่เว็บไซต์ของสำนักกฎหมาย สป. www.law.moi.go.th

ส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
เลขรับที่ 3998
21 ธ.ค. 2561
เวลา.....น.
สำนักบริหารการปกครองท้องที่

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายยงยุทธ ชื้นประเสริฐ)
กรรมการและเลขานุการ
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย

ฝ่ายวินัย
เลขรับที่ 566
21 ธ.ค. 2561
เวลา.....
สำนักบริหารการปกครองท้องที่

รายงานการประชุม
คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑
ครั้งที่ ๘/๒๕๖๒
วันพุธที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑
ณ ห้องประชุมสหกรณ์ออมทรัพย์ มท. ชั้น ๔ อาคารดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

ผู้มาประชุม

๑.	นายไตรภพ	วงศ์ไตรรัตน์	กรรมการ	ทำหน้าที่ประธาน
	ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย			
๒.	นายสวัสดิ์	ส่งสัมพันธ์	กรรมการ	
๓.	ศ.พิเศษ กมลชัย	รัตนสกาววงศ์	กรรมการ	
๔.	ศ.พิเศษ ยุวัฒน์	วุฒิเมธี	กรรมการ	
๕.	นายพินัย	อนันตพงศ์	กรรมการ	
๖.	นายสุพล	ยุติธาดา	กรรมการ	
๗.	นายธวัชชัย	ฟักอังกูร	กรรมการ	
๘.	นายปริญญา	อุดมทรัพย์	กรรมการ	
๙.	นางสาววัณณนา	บุนนาค	กรรมการ	
๑๐.	นายเอกศักดิ์	ตรีกรุณาสวัสดิ์	กรรมการ	
๑๑.	นายนิเวศน์	หาญสมุทร์	กรรมการ	
	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย สป.			
๑๒.	นายยงยุทธ	ชื้นประเสริฐ	กรรมการและเลขานุการ	
	นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สป.			
๑๓.	นางสาวสุธาทิพย์	จันทรเจริญ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	
	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.			

ผู้ไม่มาประชุม

	นายธนาคม	จงจิระ	ติดราชการ
	รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านความมั่นคงภายใน		

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑.	นายถวิล	โอทอง	นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย
๒.	นางสาวชุติมณฑน์	บริสุทธิ์	นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สป.
๓.	นางสาวฐิตาพร	อุทก	นิติกรปฏิบัติการ สำนักกฎหมาย สป.

ผู้แทนกรมการปกครอง

๑.	นายวริศธิ์นันย์	เสือทอง	ผู้อำนวยการส่วนบริหารงานกำนันผู้ใหญ่บ้าน
๒.	นายสุวัฒน์	สัญวงษ์	ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องที่
๓.	นายสุวรรณ	เนตรเนติกุล	หัวหน้ากลุ่มงานทะเบียนและบัตร
๔.	นายธรรมศักดิ์	เวชรังสี	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ
๕.	นายเพชรพิทักษ์	วิเศษหมื่น	นิติกรชำนาญการ

๖. นายธีมากร	บุญแก้ว	นิติกรปฏิบัติการ

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

นายสรุศักดิ์	แป้นงาม	หัวหน้ากลุ่มงานงบประมาณและพัสดุท้องถิ่น

ผู้แทนจังหวัดเชียงใหม่ (เทศบาลตำบลบ้านหลวง)

๑. นายก่อชิ	เพชรไพรพนาวัลย์	นายกเทศมนตรีตำบลบ้านหลวง
๒. นางจงจิตร	ขัติยศ	ผู้อำนวยการกองคลัง
๓. นายรพีพงศ์	ชัยอาภัย	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ
๔. นางสาวอังคณา	จินาวัง	นักพัฒนาชุมชน

ผู้แทนจังหวัดนครศรีธรรมราช

นายสมพร	บุญยิ่ง	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๐๐ น.

เนื่องจากนายธนาคม จงจิระ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน ประธานกรรมการ ติดราชการ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ที่ประชุมจึงมีมติให้นายไตรภพ วงศ์ไตรรัตน์ ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สป. กรรมการ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งที่ประชุมทราบ

- ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๒ เมื่อวันพุธที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ได้ตรวจพิจารณารายงานการประชุมครั้งดังกล่าวแล้ว ไม่มีการแก้ไข

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๒ เมื่อวันพุธที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา

๓.๑ หารือแนวทางปฏิบัติกรณีศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาคำสั่งลงโทษทางวินัย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

กรมการปกครองชี้แจงว่า จังหวัดนครศรีธรรมราชแจ้งว่าอำเภอช้างกลางได้หารือกรณีนายพิเชษฐ์ จันทร์ประอบ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๓ ตำบลช้างกลาง อำเภอช้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้ฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๔๕๖๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เรื่อง ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและให้นายพิเชษฐ์ฯ กลับเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวเหมือนเดิมต่อไปจนครบวาระ โดยมีสิทธิรับเงินค่าตอบแทนรายเดือนตามระเบียบของทางราชการตลอดมา นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชได้ออกคำสั่งดังกล่าวจนถึงคดีสิ้นสุด และยื่นขอคุ้มครองชั่วคราวโดยขอให้ศาลมีคำสั่งระงับหรือชะลอการเลือกผู้ใหญ่บ้านฯ ตามประกาศของอำเภอช้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช

เรื่องการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งต่อมาศาลได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งลงโทษดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทำให้เสมือนว่านายพิเชษฐ์ฯ ไม่ได้ถูกลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงกลับมาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และมีผลให้อำเภอช้างกลางไม่สามารถจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านตามประกาศดังกล่าวได้ โดยขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ นายพิเชษฐ์ฯ ผู้ฟ้องคดีกลับมาเป็นผู้ใหญ่บ้านฯ จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจเต็มตามกฎหมายทุกประการหรือไม่

ประเด็นที่ ๒ นายพิเชษฐ์ฯ กลับมาเป็นผู้ใหญ่บ้านฯ จะสามารถเสนอแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ได้หรือไม่ และ

ประเด็นที่ ๓ อำเภอช้างกลาง สามารถเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งย้อนหลังตั้งแต่วันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งจนถึงปัจจุบันให้กับนายพิเชษฐ์ฯ ได้หรือไม่

จังหวัดนครศรีธรรมราชเห็นว่า การที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ถือเสมือนว่านายพิเชษฐ์ฯ ไม่ได้ถูกลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งดังกล่าว จึงยังคงดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯต่อไป โดยถือว่าเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายทุกประการสามารถเสนอแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ได้ และอำเภอช้างกลางสามารถเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งย้อนหลังตั้งแต่วันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งจนถึงปัจจุบันให้กับนายพิเชษฐ์ฯ ได้

กรมการปกครองเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรฐานหรือวิธีการใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และโดยศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามข้อ ๖๙ วรรคสอง และข้อ ๗๔ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามคำสั่งที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด หรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๐ ถือเสมือนว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ถูกปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ยังคงดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านต่อไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และถือว่าเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายทุกประการสามารถเสนอแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ได้ กรมการปกครองจึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของจังหวัดนครศรีธรรมราช แต่ในส่วนของเงินค่าตอบแทนรายเดือนผู้ใหญ่บ้าน นั้น ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดคำสั่งที่ ๒๕๑/๒๕๕๕ ศาลปกครองชั้นต้นมีความเห็นว่า เงินตอบแทนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นเงินตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านจึงไม่มีส่วนได้รับเงินตอบแทนดังกล่าว และเหตุที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเกิดจากคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เงินตอบแทนดังกล่าวจึงเป็นค่าเสียหาย ซึ่งศาลปกครองสูงสุดก็มิได้วินิจฉัยกลับความเห็นของศาลปกครองชั้นต้นในคดีดังกล่าว เมื่อปรากฏว่าในระหว่างวันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านถึงก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งที่ปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน นายพิเชษฐ์ฯ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินตอบแทนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน แต่ชอบที่จะได้รับเป็นค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิด

ตามความนัยศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว กรมการปกครองจึงไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่อำเภอช้างกลางสามารถเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านให้แก่นายพิเชษฐ์ฯ ย้อนหลังตั้งแต่วันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน

สำนักกฎหมาย สป. เห็นว่า การที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้มีคำสั่งที่ ๔๕๖๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เรื่อง ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีผลให้ผู้ได้รับคำสั่งพ้นจากตำแหน่งทันที การยับยั้งผลของคำสั่งดังกล่าวจะต้องยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวด้วยการพิจารณาอุทธรณ์จากผู้มีอำนาจออกคำสั่งหรือฟ้องคดีต่อศาล ต่อมานายพิเชษฐ์ฯ ได้ฟ้องร้องเรื่องดังกล่าวต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราชโดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดตนออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ ซึ่งศาลได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งที่ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเป็นการทุเลาบังคับผลของคำสั่งดังกล่าวเพื่อยังไม่ให้บุคคลนั้นต้องออกจากราชการ ซึ่งผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันมีผลในทางกฎหมายเสมือนว่านายพิเชษฐ์ฯ ยังไม่ได้ถูกลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ จึงกลับมาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านและถือว่าเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายทุกประการต่อไปได้จนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ตามประเด็นข้อหารือของจังหวัดนครศรีธรรมราช กรณีนายพิเชษฐ์ฯ ผู้ฟ้องคดีกลับมาเป็นผู้ใหญ่บ้านจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจเต็มตามกฎหมายทุกประการหรือไม่ และเมื่อนายพิเชษฐ์ฯกลับมาเป็นผู้ใหญ่บ้านจะสามารถเสนอแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ได้หรือไม่ นั้น เมื่อผลทางกฎหมายตามคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของศาลปกครองมีผลเสมือนว่านายพิเชษฐ์ฯ ยังไม่ได้ถูกลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเมื่อกลับมาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจึงปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจเต็มตามกฎหมาย ซึ่งสามารถแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ได้ แต่ในประเด็นหารือที่ว่าอำเภอช้างกลาง สามารถเบิกจ่ายเงินตอบแทนตำแหน่งย้อนหลังตั้งแต่วันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งจนถึงปัจจุบันให้กับนายพิเชษฐ์ฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่าเมื่อนายพิเชษฐ์ฯ กลับมาดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านอันเป็นผลมาจากคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งฯ ของศาลปกครองนครศรีธรรมราช นายพิเชษฐ์ฯ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือนผู้ใหญ่บ้านระหว่างที่กลับมาดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งทุเลาบังคับตามคำสั่งฯ จนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งเงินค่าตอบแทนรายเดือนผู้ใหญ่บ้านเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ทางราชการในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และเนื่องจากคำสั่งของจังหวัดนครศรีธรรมราช ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน มีผลให้นายพิเชษฐ์ฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านทันที นายพิเชษฐ์ฯ จึงไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านในช่วงเวลาระหว่างที่ได้รับคำสั่งลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจนถึงก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งดังกล่าว ประกอบกับคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งฯ ของศาลปกครองนครศรีธรรมราชไม่ใช่คำพิพากษาพิจารณาในเนื้อหาว่านายพิเชษฐ์ฯ ไม่มีความผิดตามคำสั่งของจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ทำให้นายพิเชษฐ์ฯ ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือนในช่วงเวลาดังกล่าว ดังนั้นอำเภอช้างกลาง ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านให้แก่นายพิเชษฐ์ฯ ย้อนหลังตั้งแต่วันที่จังหวัดมีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งจนถึงก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งที่ปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครอง และผู้แทนจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้วเห็นว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เคยให้ความเห็นไว้ตามเรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๑ เรื่อง การเรียกเงินค่าตอบแทนคืนจากการเลิกสัญญาจ้างพนักงานราชการเพราะเหตุใช้วุฒิการศึกษาปลอม ว่า "...เมื่อการได้รับเงินค่าตอบแทนของนายจำเริญฯ พนักงานราชการ เป็นสิทธิที่จะได้รับเพื่อตอบแทนการทำงานในตำแหน่งผู้ช่วยเจ้าหน้าที่การเกษตร ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านเกษตร เช่น การเพาะชำกล้าไม้ การรดน้ำ การดูแลและการขนกล้าไม้ ย่อมถือได้ว่ากรมป่าไม้ได้ประโยชน์จากการปฏิบัติงานของนายจำเริญฯ ประกอบกับการเรียกคืนเงินค่าตอบแทนดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ แต่กรณีนี้ไม่มีกฎหมายใดกำหนดเรื่องการเรียกเงินค่าตอบแทนคืนจากพนักงานราชการไว้ ดังนั้น เงินค่าตอบแทนที่นายจำเริญฯ ได้รับไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการได้รับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย กรมป่าไม่จึงไม่อาจเรียกให้นายจำเริญฯ คืนเงินค่าตอบแทนในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๗/๒๕๕๘ และสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๗๐/๒๕๕๖" ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงกรณีนี้ปรากฏว่าศาลปกครองนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ ๔๕๖๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่ง ที่ ๗๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ที่ลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านฯ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และนายพิเชษฐ์ฯ ได้กลับมาดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านอันเป็นผลมาจากคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งฯ ของศาลปกครองนครศรีธรรมราชดังกล่าว นายพิเชษฐ์ฯ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือน อันเป็นค่าตอบแทนการทำงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ทางราชการในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่กลับมาปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านตามคำสั่งทุเลาบังคับตามคำสั่งฯ ของศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชจนกว่าคดีถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น แต่ในช่วงระยะเวลานับแต่วันที่จังหวัดนครศรีธรรมราชได้มีคำสั่งลงโทษปลดนายพิเชษฐ์ฯ ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จนถึงก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งดังกล่าว นายพิเชษฐ์ฯ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนรายเดือนในช่วงเวลาดังกล่าว ตามนัยความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าว

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า คำสั่งลงโทษปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้รับคำสั่งสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบคำสั่งลงโทษปลดผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลโดยตรงทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง และไม่มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายต่อไป กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไว้จนคดีถึงที่สุดหรือจนกว่าศาลปกครองจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง หากต่อมาในภายหลังคดีถึงที่สุดตามคำพิพากษาศาลปกครองว่าคำสั่งลงโทษปลดออกเป็นคำสั่งที่ออกโดยชอบจะเป็นผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีคำสั่งปลดออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีนี้จะมีปัญหาว่าการกระทำทางปกครองในระหว่างที่ศาลปกครองชั้นต้นได้สั่งทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจนถึงวันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด การกระทำทางปกครองดังกล่าวจะมีผลตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร หากไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ในกรณี

ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งลงโทษปลดออกผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดควรจะอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งฯ ต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาทบทวนคำสั่งดังกล่าวต่อไป ตามความในข้อ ๗๓ ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ออกโดยมาตรา ๔๔ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มติที่ประชุม ให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๓.๒ หารือการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชน (เงินทุนหมุนเวียน) จากกระทรวงมหาดไทยและการสมทบงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมการปกครองชี้แจงว่า สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๗/๓๐๖ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๑ ขอให้พิจารณาการส่งเงินคืนโครงการเศรษฐกิจชุมชน ที่ได้รับจัดสรรจากกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลและเงินทุนตามโครงการที่เป็นเงินอุดหนุน (สมทบ) จากองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นเงินทุนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ และจะต้องส่งเงินคืนโครงการดังกล่าวหรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุน จากกระทรวงมหาดไทย ในโครงการเศรษฐกิจชุมชน (เงินทุนหมุนเวียน) ให้หมู่บ้านในพื้นที่รับผิดชอบจำนวน ๑๙ หมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๑,๙๐๐,๐๐๐ บาท และตั้งงบประมาณอุดหนุนเพื่อสมทบในการดำเนินการด้วย จำนวน ๓,๔๙๕,๐๐๐ บาท เพื่อให้กลุ่มอาชีพกลุ่มเกษตรกร กู้ยืมเงิน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบ้านหลวง เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จังหวัดเชียงใหม่ แนะนำให้เทศบาลคืนเงินทุนตามโครงการเศรษฐกิจชุมชน ตามแนวทางระเบียบกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ เทศบาลตำบลบ้านหลวงเห็นว่าเงินทุนของโครงการเศรษฐกิจชุมชน ในส่วนที่เป็นเงินอุดหนุนเพื่อสมทบขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง จำนวน ๓,๔๙๕,๐๐๐ บาท เพื่อให้กลุ่มอาชีพกลุ่มเกษตรกรกู้ยืมเงิน นั้น ไม่ถือว่าเป็นเงินทุนของโครงการเศรษฐกิจชุมชน

กรมการปกครองเห็นว่า ตามข้อ ๑๑ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่นำไปใช้จ่ายมีแหล่งที่มาประกอบ (๑) เงินงบประมาณหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๒) เงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๓) เงินบริจาคและเงินช่วยเหลือ ซึ่งเป็นการนำไปใช้ให้กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มเกษตรกร กู้ยืม และตามข้อ ๒๔ แห่งระเบียบดังกล่าว หากเกษตรกรผิดนัดชำระหนี้ ให้องค์การรบริหารส่วนตำบลตัดงบชดใช้คืน รวมทั้งกลุ่มอาชีพและกลุ่มเกษตรกรต้องเสียดอกเบี้ย กรมการปกครองจึงเห็นว่าเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลอุดหนุนงบประมาณเพื่อเข้าเป็นเงินทุนของโครงการฯ จึงไม่สารถแบ่งแยกได้ว่างบประมาณส่วนใดมีแหล่งที่มาอย่างไร จึงต้อง

ส่งเงินทุนคืนโครงการฯ ทั้งหมด ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๑๐.๓/ว ๐๑๓๒ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑

สำนักกฎหมาย สป. เห็นว่า เหตุผลในการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ สืบเนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นได้มีนโยบายเร่งด่วนที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมชนบท อันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ และคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๑ ได้มีมติจัดสรรคืนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๑ ให้กระทรวงมหาดไทยเพื่อใช้ดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชน จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท และกระทรวงมหาดไทยได้จัดสรรให้เป็นรายการเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเศรษฐกิจชุมชนจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท เพื่อให้การบริหารและการใช้จ่ายเงินทุนดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยคล่องตัว และมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการตลอดจนมีระบบรองรับการดำเนินงานที่จะขยายผลเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองได้อย่างต่อเนื่อง กระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ ซึ่งตามข้อ ๗ ข้อ ๘ และ ๑๑ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดว่าเงินในบัญชีเงินทุนโครงการเศรษฐกิจชุมชนที่ให้นำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนมีแหล่งที่มาจาก (๑) เงินงบประมาณหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล (๒) เงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๓) เงินบริจาคหรือเงินช่วยเหลืออื่น ๆ ที่ให้แก่โครงการเศรษฐกิจชุมชน จากเจตนารมณ์และบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่าเงินที่นำไปใช้ในโครงการเศรษฐกิจชุมชนมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในโครงการเศรษฐกิจชุมชน ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวงได้ดำเนินการอุดหนุนเงินให้โครงการเศรษฐกิจชุมชน (เงินทุนหมุนเวียน) เงินดังกล่าวจึงเป็นเงินที่นำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนในลักษณะเงินทุนหมุนเวียนตามโครงการดังกล่าว จึงไม่อาจเรียกคืนเงินดังกล่าวได้ตามเหตุผลข้างต้น

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยรับฟังข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนจังหวัดเชียงใหม่แล้วเห็นว่า ในการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย คณะที่ ๑ ครั้งที่ ๔๒/๒๕๕๗ เมื่อวันพุธที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งได้ตรวจพิจารณาร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... กรมการปกครองได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๓) โดยมีหลักการสำคัญเพื่อจะกำหนดให้เทศบาลที่จัดตั้งจากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการโครงการเศรษฐกิจชุมชนต่อไปได้ เนื่องจากระเบียบฉบับเดิมกำหนดให้เฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้นที่สามารถดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับกระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลจำนวนมาก และระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวไม่สอดคล้องกับรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งตามบทนิยามคำว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ในข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๗ หมายความว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ภายหลังระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย

การดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ" โดยมีหลักการ เพื่อให้เทศบาลที่จัดตั้งจากองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการโครงการเศรษฐกิจชุมชนต่อไปได้ อีกทั้งตามข้อ ๑๕ วรรคสาม ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๗ ยังกำหนดว่า "เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดได้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนครแล้ว จะต้องไม่ก่อให้เกิดนิติกรรมสัญญาใดๆ ตามโครงการเศรษฐกิจชุมชนที่เป็นรายใหม่ขึ้นอีก และให้เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนครดำเนินการเรียกเงินคืนตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่ได้ทำนิติกรรมไว้เดิม" จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงหมายความว่า เทศบาลตำบลที่ยกฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลหลังจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ ยังคงดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชมได้ แต่หากได้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร แล้วแต่กรณี จึงไม่มีสิทธิดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนและดำเนินการคืนเงินอุดหนุนให้แก่รัฐบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบ้านหลวง เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ภายหลังที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ เทศบาลตำบลบ้านหลวงจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งสามารถดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชมต่อไปได้ และในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวงได้ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบ้านหลวงแล้ว เทศบาลตำบลบ้านหลวงจะต้องเรียกคืนเงินที่ได้สมทบให้โครงการเศรษฐกิจชุมชนเมื่อครั้งมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหลวง ให้กับกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มเกษตรกรในท้องถิ่น หรือไม่ นั้น เมื่อเทศบาลตำบลบ้านหลวงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทนิยามในข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๗ เทศบาลตำบลบ้านหลวงจึงสามารถดำเนินโครงการเศรษฐกิจชุมชนต่อไปได้ ประกอบกับผู้แทนเทศบาลตำบลบ้านหลวงชี้แจงว่าเทศบาลตำบลบ้านหลวงมีความประสงค์จะดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป กรณีนี้จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเรียกเงินดังกล่าวคืนจากโครงการแต่อย่างใด

มติที่ประชุม ให้กรมการปกครองรับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

- ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๓๐ น.

(นางสาวสุธาทิพย์ จันทรเจริญ)
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการฯ
ผู้จดรายงานการประชุม

(นายยงยุทธ ชื้นประเสริฐ)
กรรมการและเลขานุการฯ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม