

บันทึก

เรื่อง การตีความมาตรา ๕๕ อนุมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๗๖

๑. เนื่องด้วยคณะกรรมการพิจารณาข้อแนะนำของสภาจังหวัด ได้เสนอความเห็นมายังคณะรัฐมนตรีว่า การที่สภาจังหวัดเสนอข้อแนะนำเลขขอเขตอำนาจหน้าที่มานั้น อาจเป็นเพราะข้อความในมาตรา ๕๕ อนุมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๗๖ ไม่ชัดเจนพอ จึงทำให้เข้าใจไปว่าจะแนะนำกิจการภายในจังหวัดได้ทุก ๆ อย่าง เช่นผู้เสนออ้างว่ามุ่งจะเสนอให้เป็นข้อแนะนำเฉพาะกิจการภายในจังหวัด แต่ผลของข้อแนะนำนั้นเมื่อนำมาพิจารณาอาจกระทบกระเทือนถึงนโยบายของรัฐบาลได้ คณะรัฐมนตรีจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความมาตรา ๕๕ อนุมาตรา ๓ นี้ว่ามีขอบเขตเพียงใด

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุด ๓) ได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๓. มาตรา ๕๕ อนุมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๗๖ มีข้อความว่าดังนี้

“มาตรา ๕๕ สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ปรึกษาหารือในกิจการต่อไปนี้

๑)

๒)

๓) เสนอข้อแนะนำรัฐบาลในการจัดเก็บ การเงิน และการอื่นๆ ของเทศบาล และกิจการในจังหวัด อาทิ คือ การเกษตร การหัตถกรรม การขนส่ง การค้าขาย ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และกิจการอื่นใดอันจะส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรในจังหวัดนั้น”

๔. ในส่วนที่เกี่ยวกับเทศบาลนั้น การใดเป็นหน้าที่ของเทศบาล การนั้นสภาจังหวัดก็มีอำนาจเสนอข้อแนะนำได้ ข้อความตอนนั้นชัดเจนแล้ว

๕. แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับจังหวัดนั้นจะเห็นได้จากข้อความข้างบนว่า ข้อแนะนำที่สภาจังหวัดพึงให้ได้ก็นั้นกว้างขวาง มีขอบเขตทั้งในทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในการเกษตร การหัตถกรรม การขนส่ง การค้าขาย และในทางจัดการบ้านเมืองโดยทั่วไป ซึ่งได้แก่ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และกิจการอันจะส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎรกฎหมายไม่ได้กล่าวว่า สภาจังหวัดจะมีอำนาจให้ความเห็นในทางการเมืองได้ และโดยที่เรื่องการเมืองมีขอบเขตออกไปนอกจังหวัดนั้น จึงเห็นว่าสภาจังหวัดไม่มีอำนาจหน้าที่โดยแท้จะปรึกษาหารือในเรื่องการเมืองนี้ได้ ทั้งนี้ถ้าจะพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

ก็จะเห็นได้ว่ามีข้อความคล้ายคลึงกันกล่าวคือ สภาจังหวัด (conseil general du departement) ตามกฎหมายลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ค.ศ.๑๘๗๑ มาตรา ๕๑ มีอำนาจหน้าที่ที่จะเสนอข้อแนะนำต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเศรษฐกิจและการปกครองของจังหวัด นอกจากข้อแนะนำในทางการเมือง ทั้งนี้ก็เป็นเพราะข้อแนะนำในทางการเมืองนั้นเป็นเรื่องเลยขอบเขตของจังหวัด

๖. ข้อแนะนำอย่างไรจะเรียกว่าเลยขอบเขตของจังหวัดตามบทบัญญัติของกฎหมายสยาม เป็นปัญหาที่ยุ่งยากเช่นเดียวกับปัญหาในกฎหมายฝรั่งเศสที่ว่า ข้อแนะนำอย่างไรจะเรียกว่าเป็นข้อแนะนำทางเศรษฐกิจหรือเป็นข้อแนะนำทางการเมืองที่ต้องห้าม

๗. การจะวางขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดว่าจะเสนอข้อแนะนำได้เพียงใดให้ชัดลงไปกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นทำนองว่า ถ้ามีเรื่องอันใดเกิดขึ้นก็สามารถวินิจฉัยได้ทันทีว่ามีอำนาจแนะนำได้หรือไม่นั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เป็นเรื่องที่จะต้องวินิจฉัยโดยละเอียดสุขุม เฉพาะอย่างยิ่ง ในเวลานี้ซึ่งสภาจังหวัดยังเป็นของใหม่อยู่ ถ้าวางไว้อย่างเคร่งครัด ก็จะเป็นอุปสรรคแก่การดำเนินงานของสภาจังหวัด เป็นการตัดมือตัดเท้าไม่ให้ก้าวหน้า ถ้าวางไว้อย่างกว้าง ๆ ก็จะไม่เครื่องเหนี่ยวรั้ง เมื่อถึงคราวที่สมควรจะเหนี่ยวรั้งไว้

๘. ฉะนั้นจึงมีความเห็นว่า การจะวินิจฉัยเรื่องอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัดว่าจะมีเพียงใดนั้น ควรกระทำเป็นเรื่อง ๆ ไป เมื่อมีเรื่องเกิดขึ้นสงสัยว่าจะเกินขอบเขตของอำนาจสภาจังหวัดตามกฎหมายก็สมควรที่จะวินิจฉัยเรื่องนั้นโดยเฉพาะ

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๔๘๐