

บันทึก

เรื่อง การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามร่างพระราชบัญญัติ
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๔/๓๘๘๕๐ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ สภาผู้แทนราษฎรได้เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ขั้นตอนต่อไปจึงต้องนำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินี้จากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และพระราชบัญญัตินี้จะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

กรมการปกครองพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งครั้งแรกไว้ แต่ตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ กรณีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว น่าจะหมายความว่ารวมถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย กรมการปกครองจึงจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๒. กรณีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย ประกอบกับมาตรา ๙๕ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลให้แล้วเสร็จภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองจะต้องจัดทำประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน หลังจากที่ได้ประกาศรายชื่อสภาตำบลตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง

ดังนั้น จึงขอหารือว่า ข้อพิจารณาของกรมการปกครองข้างต้นถูกต้องหรือไม่ หรือมีแนวทางปฏิบัติในการกำหนดระยะเวลาเลือกตั้งสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลและแนวทางปฏิบัติในการจัดทำประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ที่กรมการปกครองเสนอมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้วมีความเห็นดังนี้

ข้อหารือประการที่หนึ่งที่ว่า กรมการปกครองจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๙๕^๑ วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ บัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และมาตรา ๙๕ วรรคสอง แห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงต้องประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลให้แล้วเสร็จภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง และต้องดำเนินการจัดตั้งสภาตำบลดังกล่าวให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง และแม้ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มิได้บัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในกำหนดเวลาเมื่อใด กระทรวงมหาดไทยก็

^๑มาตรา ๙๕ สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้ มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างดำเนินการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งมิให้นำมาตรา ๖ มาใช้บังคับแก่ตำบลดังกล่าว และให้สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามประกาศของคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวจนถึงวันที่มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรก

เมื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้โอนบรรดาสถิติในงบประมาณหรือเงินอุดหนุน ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมิให้นำความในมาตรา ๕๘ วรรคสอง มาใช้บังคับกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามวรรคหนึ่งหรือตามพระราชบัญญัตินี้ และให้กำหนดเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง

สมควรจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเร็วหลังจากวันที่ได้ประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๕ วรรคสองแล้วซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่งทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัตินี้

ข้อหาหรือประการที่สองที่ว่า กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองจะต้องจัดทำประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันหลังจากที่ได้ประกาศรายชื่อสภาตำบลตามมาตรา ๙๕ วรรคสองหรือไม่นั้น เห็นว่า การประกาศรายชื่อสภาตำบลตามมาตรา ๙๕ วรรคสองนั้น บทบัญญัติดังกล่าวประสงค์จะให้กระทรวงมหาดไทยประกาศเฉพาะรายชื่อสภาตำบลที่มีลักษณะเข้าข่ายที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และต้องประกาศให้แล้วเสร็จภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ กล่าวคือ ในวันที่เก้าสิบเอ็ดนับจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนการจัดตั้งสภาตำบลให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่งนั้น กระทรวงมหาดไทยจะต้องดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคือ ตามมาตรา ๔๐^๒ โดยประกาศการจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษาซึ่งต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย แต่จะมีแผนที่หรือไม่มีแผนที่ก็ได้ และโดยที่มาตรา ๔ แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ให้นิยามคำว่า “ตำบล”^๓ ให้ความหมายว่าตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้ความหมายถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทยจึงอาจจะระบุชื่อตำบลโดยอ้างอิงเขตปกครองตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะจัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ แต่ทั้งนี้ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

^๒มาตรา ๔๐ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสอง อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

การเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๓มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“ตำบล” หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ทั้งในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้ความหมายถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์
(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๓๘