

บันทึก

เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติ
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๓.๕/๑๐๓๓๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้หารือปัญหาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ตามมาตรา ๗๗ เกี่ยวกับอำนาจในการจัดเก็บรายได้ว่าเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบเดิมตามกฎหมายและตามมาตรา ๘๑ หน่วยงานที่จัดเก็บรายได้ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลจะหักค่าใช้จ่ายได้หรือไม่ นั้น

กรมการปกครองขอหารือปัญหาในการปฏิบัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายได้ตามมาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๗๗ ซึ่งกำหนดให้เงินรายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรั้งนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

หน่วยงานผู้รับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ กรมสรรพากรกรมทรัพยากรธรณี กรมประมง กรมป่าไม้ และกรมที่ดิน เมื่อได้ดำเนินการจัดเก็บแล้วสามารถนำส่งเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ จะขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ หรือไม่ เพียงใดหรือจะต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่เดิมหรือไม่ เพียงใด

๒. รายได้ตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติในการนำส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรงได้หรือไม่ เพียงใด

รายได้ดังกล่าวหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องส่งเงินรายได้ตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๘ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือจะต้องนำเงินรายได้ตั้งแต่วันที่ระเบียบวิธีการปฏิบัติในการนำส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมีผลใช้บังคับ

๓. ตามมาตรา ๗๙ เงินที่เก็บตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหาร

ส่วนตำบลใดให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง กรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ เมื่อได้แบ่งเงินที่จัดเก็บได้ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลแล้วองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำเงินที่ได้รับไปใช้ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗โดยไม่ต้องนำไปบำรุงอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ.๒๕๐๔ จะได้หรือไม่

หากกระทรวงมหาดไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำเงินรายได้ซึ่งกรมป่าไม้แบ่งให้ไปใช้จ่ายในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จะได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕)ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้วมีความเห็นดังนี้

ข้อหารือประการที่หนึ่งที่ว่า รายได้ตามมาตรา ๗๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ที่กระทรวง ทบวง กรม เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด สามารถนำส่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยทันที หรือจะต้องส่งเข้าคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณก่อนแล้วจึงจัดสรรงบประมาณไว้ในภายหลังนั้น เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้เคยให้ความเห็น^๒ไว้แล้วว่า อำนาจในการจัดเก็บรายได้ตามมาตรา ๗๗ เป็นของกระทรวง ทบวง กรม ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ และเมื่อจัดเก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลได้แล้ว จึงให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นส่วนจะสามารถส่งรายได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลโดยทันทีหรือจะต้องส่งเข้าคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณก่อนแล้วจึงจัดตั้งงบประมาณไว้ในภายหลังนั้นเห็นว่า การที่มาตรา ๗๗ กำหนดให้รายได้ที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้รายได้ที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใดเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เพื่อใช้จ่ายในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยไม่ต้อง

^๑มาตรา ๗๗ รายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรั้งนกถือแค้นค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

^๒ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ตามบันทึก เรื่อง อำนาจในการจัดเก็บรายได้ตามมาตรา ๗๗ และการหักค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๓๔๖ ลงวันที่ ๑๔มิถุนายน ๒๕๓๘

รอให้มีการส่งเข้าคลังก่อนแล้วจัดตั้งงบประมาณจัดสรรไว้ในภายหลังตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ ดังนั้น จึงเห็นว่า รายได้ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๗๗ ย่อมสามารถนำส่งรายได้ดังกล่าวให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณแต่อย่างใด

ข้อหาหรือประการที่สองที่ว่า รายได้ตามมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือไม่ เพียงใดนั้น เห็นว่า แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจออกกฎกระทรวงระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ก็ตามแต่บทบัญญัติมาตรา

^๓มาตรา ๒๔ บรรดาเงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการ ให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินนั้นนำส่งคลังตามระเบียบหรือข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น

ส่วนราชการใดได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการนั้นใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการของส่วนราชการนั้นก็ดี ให้ส่วนราชการนั้นจ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ และไม่ต้องนำส่งคลัง

ในกรณีส่วนราชการได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศอื่นใดหรือบุคคลใด ไม่ว่าจะ เป็นเงินกู้หรือให้เปล่า รวมทั้งเงินที่ส่วนราชการได้รับสืบเนื่องจากโครงการช่วยเหลือ หรือร่วมมือเช่นว่านั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้

รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ส่วนราชการที่ได้รับเงินในกรณีต่อไปนี้ นำเงินนั้นไปใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลังก็ได้ คือ

(๑) เงินที่ได้รับในลักษณะค่าชดเชยความเสียหายหรือสิ้นเปลืองแห่งทรัพย์สินและจำเป็นต้องจ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สินหรือจัดให้ได้ทรัพย์สินคืนมา

(๒) เงินรายรับของส่วนราชการที่เป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา หรือสถานอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์

(๓) เงินที่ได้รับในลักษณะผลพลอยได้จากการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

(๔) เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายหุ้นในนิติบุคคลเพื่อนำไปซื้อหุ้นในนิติบุคคลอื่น

การจ่ายเงินตาม (๒) และ (๓) ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและผู้อำนวยการ ส่วนการจำหน่ายหุ้นและการซื้อหุ้นตาม (๔) ต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลังที่ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

“มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่มีผลเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

๗๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติในการส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลไว้แต่อย่างใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๗๗ กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ การกำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นย่อมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการต่างๆ ตามที่กำหนดในมาตรา ๗๗

สำหรับประเด็นที่ว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องจัดส่งรายได้ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ได้ออกประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลหรือตั้งแต่วันที่ระเบียบปฏิบัติในการส่งเงินให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลมีผลใช้บังคับนั้น เห็นว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งขึ้นรายได้และองค์ประกอบต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีขึ้นตั้งแต่วันที่ได้ออกประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้นมา ดังนั้น รายได้ที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องจัดส่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้นมา

ข้อหาหรือประการที่สามที่ว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับแบ่งเงินที่เก็บตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะนำเงินดังกล่าวไปใช้ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่ต้องนำไปบำรุงอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๒๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้

มาตรา ๗๙ เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
(๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา ๒๓ ถ้าเห็นเป็นการสมควรให้ประชาชนชำระเงินเนื่องในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้บริการ หรือให้ความสะดวกต่างๆ ในอุทยานแห่งชาติ หรือให้บุคคลใดเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนสำหรับการที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการหรือพักอาศัยอยู่ในอุทยานแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจกำหนดอัตราและวงระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าบริการ ค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนดังกล่าวได้ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

เงินที่เก็บได้ตามวรรคก่อน เงินที่มีผู้บริจาคเพื่อบำรุงอุทยานแห่งชาติเงินค่าปรับที่พนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบตามมาตรา ๒๔ และเงินรายได้อื่นๆ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากรใดๆ และเก็บรักษาไว้ใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุทยานแห่งชาติ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของ

หรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับแบ่งเงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ แล้ว ย่อมเป็นสิทธิขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะนำรายได้ไปใช้จ่ายตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗ ได้ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวรวมถึงการคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งนี้ ตามความเหมาะสม

สำหรับประเด็นที่ว่ากระทรวงมหาดไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงออกตามความในมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำเงินรายได้ดังกล่าวไปใช้จ่ายในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือไม่นั้น เห็นว่ากระทรวงมหาดไทยไม่อาจออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๗๙ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำรายได้ดังกล่าวไปใช้จ่ายในการคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติได้ เนื่องจากมาตรา ๗๙ บัญญัติให้ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการแบ่งเงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น ในเมื่อการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๗ อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการใช้จ่ายรายได้ดังกล่าวจึงเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

(ลงชื่อ) ไมตรี ดันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ดันเต็มทรัพย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๘