

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การจ้างทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๔๔๔๕ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดพะเยา จังหวัดสงขลา และจังหวัดนครสวรรค์ ได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการจ้างทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม ๔ ประเด็น ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ้างทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีเรียกค่าภาษีค้างชำระหรือคดีแพ่งอื่น โดยไม่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการว่าต่างหรือแก้ต่างคดีได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเรื่องให้พนักงานอัยการว่าต่างหรือแก้ต่างคดีให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการว่าต่างหรือแก้ต่างคดีแพ่ง ถ้าพนักงานอัยการปฏิเสธไม่รับเป็นทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอาจจ้างทนายความว่าต่างหรือแก้ต่างคดีนั้นได้

ประเด็นที่ ๒ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ้างทนายความแก้ต่างคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อการนั้นได้หรือไม่ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำผิดอาญา และถูกพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ชอบที่จะแก้ต่างคดีโดยการจ้างทนายความดำเนินการแทนและเบิกจ่ายค่าจ้างทนายความตลอดจนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องได้

ประเด็นที่ ๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ้างทนายความฟ้องคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสียหาย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นค่าจ้างทนายความได้

หรือไม่ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจ้าง
 หน่วยงานฟ้องคดีอาญาต่อศาลและสามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นค่าจ้างทนายความได้

ประเด็นที่ ๔ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ้างทนายความโดยวิธีและใน
 อัตราใด ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่า ในการจ้างทนายความว่าต่างหรือแตกต่างกัน
 นั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจ้างตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้
 ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ สำหรับอัตราค่าจ้างนั้นย่อมต้องเป็นไปตามการตกลง
 ของคู่สัญญาและขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอหารือประเด็นปัญหาดังกล่าวต่อ
 คณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติราชการต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ประกอบกับ
 ได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) แล้ว มีความเห็น
 ว่า โดยที่มาตรา ๔๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗
 มาตรา ๗^๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖^๓ และมาตรา ๘^๔ แห่งพระราช
 บัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล
 และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว^๕ จึงมี
 อำนาจกระทำการใด ๆ ตามที่นิติบุคคลจะพึงกระทำได้ภายในขอบอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย
 จัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตามที่มีกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งรวมถึงการจ้างทนายความว่าต่างหรือแตกต่างกันให้แก่องค์
 การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องจากการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้จ่ายเงินในเรื่องใดได้
 บ้างนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า
 กระทรวงมหาดไทยยังไม่มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดรายจ่ายอื่นใดในส่วนที่เกี่ยวกับ
 ค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความไว้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่สามารถจ่ายเงินงบประมาณ
 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความได้ และแม้ว่าจะได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒

^๑ มาตรา ๔๓ องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วน
 ท้องถิ่น

^๒ มาตรา ๗ เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ
 เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

^๓ การเป็นทบวงการเมืองของเทศบาลนั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยผลของมาตรา ๗ แห่ง
 พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติในบรรพ ๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.
 ๒๕๓๕

^๔ มาตรา ๘ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

^๕ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อหารือนี้ หมายความว่าเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล
 เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เท่านั้น

^๖ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ เรื่องการปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดีปกครอง โดยได้เห็นชอบแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดี ปกครองตามที่สำคัญเลขที่การคณะรัฐมนตรีเสนอ

๑๓๑

๑๓๑

๑๓๑

๑๐ มาตรา ๒๑ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึดหรืออายัดและขาย
สินของผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายที่ค้างชำระ เพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมและ
ขอให้ศาลสั่งหรือออกหมายยึด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การยึดทรัพย์สินจะกระทำต่อเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจ่ายชำระภาษีที่ค้างชำระภายในกำหนดไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือนั้น

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๔^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๓ และมาตรา ๔๑^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. ๒๕๐๘ เป็นต้น โดยสามารถบังคับได้เองและไม่จำเป็นต้องไปฟ้องเป็นคดีต่อศาล โดยต้องมีหนังสือเตือนให้เอกชนชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดเสียก่อน หากยังค้างชำระอยู่จึงใช้การยึด การอายัด หรือการขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษีที่ค้างชำระได้

สำหรับการดำเนินคดีอาญา แม้พนักงานอัยการจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่ตัดสิทธิองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีเอง และในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นถูกพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมสามารถจ้างทนายความเพื่อแก้ต่างคดีได้ ส่วนกรณีผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น โดยปกติพนักงานอัยการย่อมพิจารณาแล้วว่าบุคคลเหล่านี้จะต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว เช่นนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจึงไม่สมควรออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้ เนื่องจากไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการช่วยเหลือ ทั้งนี้ ตามแนวปฏิบัติในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการที่ต้องหาคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๘^{๑๓} ซึ่งในกรณีนี้สมควรที่

การขายทอดตลาดทรัพย์สินจะกระทำมิได้ในระหว่างระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นจะเป็นของเสียง่าย

วิธีการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เพื่อให้ได้รับภาษีป้ายที่ค้างชำระ ให้นำวิธีการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๑} มาตรา ๔๔ ถ้ามิได้มีการชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มภายในสี่เดือนตามมาตรา ๔๓ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งค้างชำระค่าภาษีเพื่อนำเงินมาชำระเป็นค่าภาษี เงินเพิ่ม ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายโดยมิต้องขอให้ศาลสั่งหรือออกหมายยึด

การยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

^{๑๒} มาตรา ๔๑ ทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบชำระภาษีบำรุงท้องที่ค้างชำระ อาจถูกยึดอายัด หรือขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระภาษีบำรุงท้องที่ค้างชำระ โดยให้นายอำเภอหรือนายกเทศมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อายัด หรือขายทอดตลาดได้ แต่คำสั่งเช่นว่านั้นจะออกได้ก็แต่โดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าราชการจังหวัด

การขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ในระหว่างระยะเวลาที่ให้อุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๙ หรือมาตรา ๕๒ และตลอดเวลาที่ทำการศึกษาและวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวยังไม่ถึงที่สุด

คำสั่งยึดจะกระทำมิได้เมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือให้เจ้าของที่ดินชำระภาษีบำรุงท้องที่ที่ค้างชำระทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้นโดยวิธีการส่งหนังสือตามมาตรา ๑๒

วิธีการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อให้ได้รับชำระภาษีบำรุงท้องที่ที่ค้างชำระนั้น ให้นำวิธีการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๓} ข้อ ๔ ผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือจากทางราชการ จะต้องเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้แก่ส่วนราชการเจ้าสังกัด และ

กระทรวงมหาดไทยจะไปออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดรายจ่ายอื่นใดที่เกี่ยวกับ
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยจำหนายความ โดยคำนึงถึงระเบียบดังกล่าวด้วย

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๐

หัวหน้าส่วนราชการเจ้าสังกัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องนั้น เป็นการปฏิบัติ
ราชการตามหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ และทางราชการมิได้เป็นผู้
กล่าวหาหรือฟ้องคดีนั่นเอง