

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๔๔๔๗ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรุงเทพมหานครมีโครงการที่จะก่อสร้างอาคารที่ทำการของกองโรงงานช่างกล สำนักงานคลัง เพื่อเป็นโรงงานซ่อมบำรุงยานพาหนะและเครื่องจักรกลของกรุงเทพมหานคร บนที่ดินซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลท่าตลาด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ซึ่งเป็นที่ดินของกรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครได้ประสานงานกับสำนักงานผังเมืองจังหวัดนครปฐม และได้รับแจ้งว่าการก่อสร้างดังกล่าวเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสาธารณะ จึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ขัดกับข้อกำหนดตามผังเมืองรวมชุมชนแออัดใหญ่ และกรุงเทพมหานครได้ทำสัญญาจ้างให้บริษัท รวมนครก่อสร้าง (ประเทศไทย) จำกัด เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง กำหนดแล้วเสร็จภายใน ๕๔๐ วัน ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา

ต่อมาในการประชุมสภากรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๘ และในการประชุมเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เงินเหลือมอบต่อสภากรุงเทพมหานคร มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอภิปรายแสดงความคิดเห็นและตั้งข้อสังเกตว่า การก่อสร้างโรงงานซ่อมบำรุงยานพาหนะและเครื่องจักรกลดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครตามมาตรา ๙๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๔ ก่อน และให้ความเห็นว่าคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครควรหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย

ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงขอหารือว่า การดำเนินการก่อสร้างโรงงานซ่อมบำรุงยานพาหนะและเครื่องจักรกล บนที่ดินของกรุงเทพมหานคร ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลท่าตลาด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เป็นการดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร ตามความในมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๔ หรือไม่ และหากถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครแล้ว การที่สภากรุงเทพมหานครได้เห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้ดำเนินการก่อสร้างโรงงานซ่อมบำรุงยานพาหนะและเครื่องจักรกล ซึ่งกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการคัดเลือกและอนุมัติจ้าง พร้อมทั้งทำสัญญาจ้างเรียบร้อยแล้วจะถือว่าสภากรุงเทพมหานครได้เห็นชอบตามมาตรา ๙๓ (๒) แล้ว หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรุงเทพมหานคร โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร แล้ว เห็นว่า ในการดำเนินกิจการของกรุงเทพมหานครเพื่อการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครนั้น สามารถแบ่งอำนาจหน้าที่ออกได้เป็นสองส่วน คือ

(๑) อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานภายในของกรุงเทพมหานคร เช่น อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการพัสดุ เป็นต้น

(๒) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่ต้องกระทำตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการจัดให้มีบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในเขตกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา ๘๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

^๑มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(๒) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด

(๓) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๔) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(๕) การผังเมือง

(๖) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(๗) การวิศวกรรมจราจร

(๘) การขนส่ง

(๙) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

(๑๐) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(๑๑) การควบคุมอาคาร

(๑๒) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(๑๓) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(๑๔) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(๑๕ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๑๕) การสาธารณสุข

(๑๖) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(๑๗) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(๑๘) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(๑๙) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(๒๐) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ

พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๑๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับอำนาจหน้าที่ในประการแรกนั้น กรุงเทพมหานครย่อมมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนิติบุคคลอื่นทั่วไป ที่สามารถดำเนินการอย่างใด และ ณ ที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของกรุงเทพมหานครได้ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดการฝึกอบรมหรือสัมมนาบุคลากรของกรุงเทพมหานคร จะกระทำในเขตกรุงเทพมหานครหรือ ณ ที่อื่นใด ก็ย่อมกระทำได้

แต่สำหรับอำนาจหน้าที่ในประการที่สองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๑๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น โดยที่มาตรา ๙๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขให้กรุงเทพมหานครดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครไว้ เว้นแต่กิจการนั้นจะเป็นกิจการที่จำเป็นต้องกระทำและเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และได้รับความยินยอมจาก

(๒๑) การจัดการศึกษา

(๒๒) การสาธารณสุข

(๒๓) การสังคมสงเคราะห์

(๒๔) การส่งเสริมการกีฬา

(๒๕) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

(๒๖) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(๒๗) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคจะมอบให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับหรือประกาศ แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๒ มาตรา ๑๘ ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕มาตรา ๙๓ กรุงเทพมหานครอาจดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ เมื่อ

(๑) การนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครหรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานครและ

(๒) ได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร และ

(๓) ได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

ผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี แล้ว จึงจะดำเนินการได้

สำหรับกรณีที่ทำรื้อมานี้ เป็นกรณีที่กรุงเทพมหานครก่อสร้างโรงงานซ่อมบำรุงยานพาหนะและเครื่องจักรกลบนที่ดินของกรุงเทพมหานครซึ่งอยู่ในเขตตำบลท่าตลาด อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม อันเป็นพื้นที่นอกเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นศูนย์บริการซ่อมและบำรุงยานพาหนะของกรุงเทพมหานคร ย่อมเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในประการแรก อันเป็นการบริหารงานภายในของกรุงเทพมหานคร จึงสามารถดำเนินการนอกเขตกรุงเทพมหานครได้ ไม่เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๙๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เพราะมิใช่เป็นกิจการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และมาตรา ๑๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พศศิกายน ๒๕๔๗

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น