

รายงานการประชุมวุฒิสภา
ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง)
วันศุกร์ที่ ๓๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๓๙
๗ ตีกรัฐสภา

เริ่มประชุมเวลา ๑๙.๓๐ นาฬิกา

จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมด ๑๕๙ คน

ประธานวุฒิสภา : ทนายธรรมสารทิมาศรพงศ์ประทุมแล้ว ผมขอเปิดประชุม
ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

๑.๑ รับทราบพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี

ด้วยได้มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี จึงขอเชิญท่านสมาชิก

โปรดคำนึงเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการ เชิญท่านเลขานุ

(สมาชิกและผู้ที่อยู่ในที่ประชุมได้คำนึงเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการ)

นายกนิธ คาวธะศิริ (เลขาธิการวุฒิสภา) :

"พระบรมราชโองการ

ประกาศ

แต่งตั้งรัฐมนตรี

(พระปรมาภิไธย) มหิตลเชษฐาธิราช

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช

มีพระบรมราชโองการ

โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า ตามที่กระทรวงพระมหาราชโองการฯ แต่งตั้ง นายพัน
หลักกิจ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๓๘ และ
แต่งตั้งรัฐมนตรี ตามประกาศครั้งสุดท้าย ลงวันที่ ๘ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๓๙ นั้น

ชดช

บัดนี้ เพื่อความเหมาะสมและให้ได้ประโยชน์แก่ราชการ ลาห้อยอำนาจตาม
ความในมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๕ จึง
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย เป็นรองนายกรัฐมนตรีอีกตำแหน่งหนึ่ง

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่นับเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๓๗
เป็นปีที่ ๕๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย
นายกรัฐมนตรี"

ประธานวุฒิสภา : ๑.๒ ด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือแจ้งว่า
ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๕
กรกฎาคม ๒๕๓๗ ที่ประชุมได้รับทราบรายงานผลการตรวจสอบรายงานการรับ - จ่ายเงิน
กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร และเงินกองทุนหมุนเวียนสำหรับอุดหนุนเกษตรกร ในการหา
ปัจจัยการผลิตตามโครงการความช่วยเหลือเพื่อเพิ่มผลผลิตทางอาหาร จากรัฐบาลญี่ปุ่น
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๖ แล้ว จึงขอแจ้ง
ให้ที่ประชุมทราบ

(ที่ประชุมรับทราบ)

ประธานวุฒิสภา : ๑.๓ รับทราบ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎร
พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อย และเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม

ด้วยได้รับหนังสือจากประธานสภาผู้แทนราษฎรมีแจ้งว่า ตามที่วุฒิสภาได้ลงมติ
ให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

(ฉบับที่ ...) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. นั้น
ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๑ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันที่ ๓๐ กรกฎาคม
๒๕๓๗ ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อยและเห็นชอบด้วยกับ
การแก้ไขเพิ่มเติม จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา
ตามมาตรา ๑๕๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
(ที่ประชุมรับทราบ)

ประธานวุฒิสภา : ระเบียนวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม

รับรองรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ ๓๓
เมษายน ๒๕๓๗ ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗ และ
ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๗ มีท่านสมาชิกท่านใด
จะขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงานการประชุมหรือไม่ครับ

(ไม่มีสมาชิกขอแก้ไข)

ประธานวุฒิสภา : ถ้าไม่มีก็ถือว่าที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมดังกล่าว
นะครับ

ต่อไประเบียนวาระที่ ๓ กระทั่งถาม ไม่มี

ระเบียนวาระที่ ๔ เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว

รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง องค์การวินิจฉัยคดีปกครอง ซึ่งคณะกรรมการ
การบริหารและการยุติธรรมพิจารณาเสร็จแล้ว

สำเนา

ที่ ๑๒๘๐/๒๕๓๗

วุฒิสภา

ถนนคูทองใน กทม ๑๐๓๐๐

๑ กรกฎาคม ๒๕๓๗

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่ององค์การวินิจัยคดีปกครอง

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่ององค์การวินิจัยคดีปกครอง

ของ คณะกรรมการธิการการบริหารและการยุติธรรม จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาอนุมัติเรื่อง ขอเสนอญัตติให้สภาพมอบหมายให้ คณะกรรมการธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจ และอนุมัติให้คณะกรรมการการบริหาร และการยุติธรรมดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้ ซึ่ง นายสรเสริญ ไกรจิตติ เป็นผู้เสนอ และได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรมพิจารณาเรื่อง องค์การวินิจัยคดีปกครอง ซึ่งกรรมการฯ คณะนี้ประกอบด้วย

๑. นายสมภพ โหตระกิตต์

ประธานคณะกรรมการ

๒. นายสรเสริญ ไกรจิตติ

รองประธานคณะกรรมการ

๓. พลอากาศเอก กัมมัท วัฒนกิจนัย

๔. นายจิตวา กล้าแสนทร

๕. พลเรือตรี โชคชัย พลชัย

๖. คุณหญิงนันทภา สุประภาตะนันท์

๗. นายประเสริฐ บุญศรี

๘. นายพชร สุทธิธรรมดำรง

๘. นายวิเชน เครืองาม

๑๐. พลอากาศเอก หม่อมราชวงศ์

Legislative Institutional Repository of Thailand
ศาลาแดง กรุงเทพมหานคร

๑๑. พลตรี สัมพันธ์ บุญถึงวาล

๑๓. พลอากาศโท สมศักดิ์ เวสุวรรณ์

๑๓. พลตำรวจเอก สวัสดิ์ สมนววัฒน์ ๑๔. พลเรือตรี สวรรุย์ อ่ำสำอวงค์
๑๕. พลเอก สิกขิ จิตรโรจน์ ๑๖. นายสุกัญญา เน่งพาน
๑๗. นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขาธิการคณะกรรมการการ
ศึกษา
บัดนี้ คณะกรรมการการศึกษาได้พิจารณาศึกษาเรื่อง องค์การวินิจฉัยคดีปกครอง
เสร็จแล้ว และได้จัดทำเป็นรายงานการพิจารณาศึกษาและข้อสังเกตของคณะกรรมการการ
ศึกษาเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอสู่ประชุมสภา เพื่อพิจารณารายงานของ
คณะกรรมการการศึกษาต่อไป

ขอแสดงความนับถือต่างซึ่ง

(ลงชื่อ) สมภพ โตตระกูล

(นายสมภพ โตตระกูล)

ประธานคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม

วุฒิสภา



รายงานการพิจารณาพิพากษาเรื่ององค์การวินิจัยคดีปกครอง

สอง

คณะกรรมการบริหารการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ตามที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๖ ได้พิจารณาพิพากษา เรื่อง ขอเสนอผู้ตัดสินให้สถานอภิมหาวิทยาลัยให้คณะกรรมการบริหารการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจ และอนุมัติให้คณะกรรมการบริหารการบริหารและการยุติธรรม ดำเนินกิจการนอกสมัประชุมได้ ซึ่ง นาย สรรเสริญ ไกรจิตติ เป็นผู้เสนอ และได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารการบริหารและการยุติธรรม พิจารณาพิพากษาเรื่ององค์การวินิจัยคดีปกครอง โดยศึกษาถึงความจำเป็น รูปแบบ และวิธีดำเนินการขององค์การดังกล่าว ภายในกำหนดเวลา ๑๕๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย และคณะกรรมการฯ ได้ขอขยายเวลาการพิจารณาพิพากษาออกไปอีก ๒๑๐ วัน นั้น

บัดนี้ การพิจารณาพิพากษาของคณะกรรมการฯ เรื่อง องค์การวินิจัยคดีปกครอง ได้เสร็จสิ้นลงแล้ว จึงขอรายงานต่อวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๘๓ และข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๘๑ ในการพิจารณาพิพากษาเรื่องต้นเกี่ยวกับการบริหารและการยุติธรรม ซึ่งส่งภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่วุฒิสภามอบหมายนั้น คณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกิจการด้านการบริหารและการยุติธรรม และนักวิชาการประจำคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหาร และการยุติธรรม รวมทั้งแต่งตั้งเลขานุการประจำคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในด้านเลขานุการ ของคณะกรรมการ โดยได้เชิญมาร่วมประชุมรวมทั้งสิ้น ๖ คนทางไปศึกษาสูงเหนือคณะกรรมการบริหารในทางโยมมาส ซึ่งผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ นักวิชาการประจำคณะกรรมการ และเลขานุการประจำคณะกรรมการ ประกอบด้วย

ผู้อำนวยการประจำคณะกรรมาธิการ คือ

นายจรัญ ภักดีธนากุล

เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ
กระทรวงยุติธรรม

นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการ คือ

๑. นายกมลชัย รัตนสกลวงศ์

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ทบวงมหาวิทยาลัย

๒. นายประธาน วัฒนวาณิชชัย

รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ทบวงมหาวิทยาลัย

เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ คือ

นายจิรนิติ หะวานนท์

ผู้พิพากษาศาลแพ่ง
กระทรวงยุติธรรม

สำหรับรายละเอียดวิธีการพิจารณาศึกษา ผลการพิจารณาศึกษา และข้อสังเกต
ของคณะกรรมาธิการ ปรากฏตามรายงานต่อไปนี้

๑. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการ ดังนี้

๑-๑ พิจารณาศึกษาข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสาร กฎหมาย และคำ
พิพากษาศาลฎีกา

๑-๒ พิจารณาศึกษาข้อมูลและข้อเท็จจริงโดยเชิญผู้เกี่ยวข้องซึ่งเป็นนักวิชาการ
ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ มาแสดงข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็น ประกอบด้วย



สำนักงานกฤษฎีกา คือ

๑. นายอักษราทว จุฬารัตน รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒. นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์ บรรณการร่างกฎหมายประจำ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงยุติธรรม คือ

๑. นายอุดม เฟื่องนึ่ง รองประธานศาลฎีกา ศาลฎีกา
๓. นายจรัญ ภักดีชนากุล เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ

ทบวงมหาวิทยาลัย คือ

๑. นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๒. นายภมรดชัย วัฒนสกลวงศ์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ คือ

- นายสมปอง สุจริตกุล ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยโกลเด้นเกต
สถานพยานวิสิทโก สหรัฐอเมริกา

๑.๓ พิจารณาศึกษาถึงความจำเป็น รูปแบบ และวิธีดำเนินการขององค์การ
วินิจฉัยคดีปกครองจากการเดินทางไปศึกษาดูงานด้านศาลปกครอง ณ สหราชอาณาจักร
บริเตนใหญ่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ และสหพันธ์สาธารณรัฐ
เยอรมัน ในระหว่างวันที่ ๗ - ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๒ และกำหนดไปสหรัฐอเมริกาและ
แคนาดา ในระหว่างวันที่ ๙ - ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๑.๔ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกรมราชทัณฑ์ ได้รับอนุมัติจากประชุม
ผู้สภาให้พิจารณาศึกษา และสภาพการณ์ในปัจจุบัน เมื่อกล่าวถึง "องค์การวินิจฉัยคดี

ปกครอง" ในรายงานต่อไปนี้จะให้หมายถึง การศึกษาถึงการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

๖. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการฯ ขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่ององค์รว
วินิจฉัยคดีปกครอง โดยแบ่งเป็น ๔ หัวข้อ ดังนี้

๖.๑ แนวความคิดในการจัดตั้งศาลปกครองของประเทศไทย

(๑) การดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลเดียว

โดยกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานตุลาการ

(๒) การดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลคู่

โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับผิดชอบงานตุลาการ

๖.๒ ข้อพิพาททางปกครอง

(๑) ลักษณะของข้อพิพาททางปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน

มีที่มาจาก ๒ แหล่ง คือ

- คดีปกครองที่ศาลยุติธรรมรับพิจารณาพิพากษา
- ข้อพิพาททางปกครองที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
รับวินิจฉัย

(๒) ลักษณะของข้อพิพาททางปกครองของต่างประเทศ ได้แก่

- สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่
- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
- สาธารณรัฐฝรั่งเศส
- สหรัฐอเมริกา

๖.๓ ศึกษาองค์รววินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองในระบบศาลเดียว และ ระบบศาลคู่

(๑) ระบบศาลเดียว ได้แก่

- สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่
- สหรัฐอเมริกา

(๒) ระบบศาลคู่ ได้แก่

- สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
- สาธารณรัฐฝรั่งเศส

๒.๘ ข้อพิจารณาแนวทางจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง
ของประเทศไทย

- (๑) ทัศนคติเสียของการจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง
โดยกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานธุรการ (ระบบศาลเดี่ยว)
- (๒) ทัศนคติเสียของการจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง
โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับผิดชอบงานธุรการ
(ระบบศาลคู่)

๒.๑ แนวความคิดในการจัดตั้งศาลปกครองของประเทศไทย

(๑) การดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลเดี่ยว

โดยกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานธุรการ

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพหุสักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๓๑๒
วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า "ศาลปกครอง และศาลในสาขาแรงงาน สาขากฎหมาย หรือสาขา
สังคมจะจัดตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ" นับแต่นั้นมากระทรวงยุติธรรมก็ได้ดำเนินการ
จัดตั้งศาลขึ้นโดยพิเศษต่าง ๆ ขึ้นในระบบศาลเดี่ยว โดยที่กระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบ
งานธุรการ (กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการจัดตั้งศาลแรงงานกลางเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒
และศาลภาษีอากรกลางเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๔)

สำหรับการดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองนั้น โดยที่คดีปกครองเป็นคดีที่มี
ลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่งทั่วไป เพราะเป็นคดีที่เกี่ยวพันระหว่างประชาชนกับ
หน่วยงานของรัฐ ซึ่งขัดแย้งถึงกล่าวควรได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดโดยผู้พิพากษาที่มีความรู้
ความเข้าใจในปัญหาการบริหารและกฏปกครอง ทั้งการดำเนินการคดีควรเป็นไปโดย
ประหยัด สะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม เพื่อให้ประโยชน์ส่วนรวมและสิทธิเสรีภาพของ
ประชาชนได้รับความคุ้มครอง โดยไม่เป็นการขัดขวางหรือก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหาร
ราชการแผ่นดินโดยไม่สมควร ซึ่งในช่วงปีที่ผ่านมาได้มีคดีปกครองสำคัญ ๆ เกิดขึ้นมาก แต่

เมื่อยังไม่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมารับพิจารณาพิพากษา คดีปกครองดังกล่าวจึงได้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลแพ่งและศาลอาญา และได้รับการปฏิบัติเรื่องคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไป กระทรวงยุติธรรมได้ตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการจัดตั้งศาลปกครอง โดยกำหนดรูปแบบของศาลปกครองให้อยู่ในระบบศาลยุติธรรม และให้มี ๓ ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลฎีกาศาลปกครอง

ผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นต้น มี ๒ ประเภท คือ

๑. ผู้พิพากษาศาลปกครองซึ่งรับราชการประจำ โดยแต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการผู้ที่ได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้น ๘ ที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว หรือพนักงานคดีปกครองขั้น ๓ ซึ่งเป็นข้าราชการอัตราระดับ ๙-๑๐ และ

๒. ผู้พิพากษาศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งจะมีคณะกรรมการคัดเลือกจากผู้เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี ผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือในตำแหน่งที่เทียบเท่ากับตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ที่เคยหรือเคยเป็นผู้สอนในหมวดวิชากฎหมายมหาชน หมวดวิชารัฐศาสตร์ หรือหมวดวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวกับการปกครอง การบริหารราชการ การบริหารการคลัง หรือหมวดวิชาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาที่ใช้ในศาลปกครองในมหาวิทยาลัยของรัฐมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี ผู้พิพากษาศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี เมื่ออายุครบ ๖๐ ปีแล้ว ก็ไม่เป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติผู้พิพากษาศาลปกครอง

ผู้พิพากษาศาลฎีกาศาลปกครอง จะต้องแต่งตั้งจากผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น และในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลปกครอง หรือรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลปกครองจะต้องแต่งตั้งจากผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นฎีกา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมติของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) เช่นเดียวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรม

การพิจารณาคดีปกครองจะต้องกระทำโดยเปิดเผยเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม แต่ให้ศาลปกครองมีอำนาจในการค้นหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องมากกว่าศาลแพ่ง โดยจะมีพนักงานคดีปกครองอย่างน้อยหนึ่งคน ทำหน้าที่สรุปสำนวน และทำความเข้าใจประเด็นแห่งคดีเสนอผู้พิพากษาศาลปกครองเพื่อประกอบการวินิจฉัยชี้ขาด

สำหรับการฟ้องคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับคดีปกครอง ศาลแพ่งหรือศาลอาญาจะวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นทางปกครองไม่ได้ แต่จะต้องส่งประเด็น

ทางปกครองให้ศาลปกครองวินิจฉัย และศาลแพ่งหรือศาลอาญาจะพิพากษาคดีนั้นได้ ก็ต่อเมื่อกำวินิจฉัยในประเด็นทางปกครองนั้นถึงที่สุดแล้ว ในกรณีที่ล้มความผิดฟ้องเป็นคดีปกครองด้วยนั้น ศาลแพ่งหรือศาลอาญาจะต้องรอการพิพากษาคดีนั้นไว้ก่อน จนกว่าประเด็นทางปกครองจะถึงที่สุด จึงจะพิพากษาคดีแพ่งหรือคดีอาญานั้นได้ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยในประเด็นทางปกครองย่อมมีผลผูกพันคู่ความในคดีแพ่งและคดีอาญา

(๒) การดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลคู่ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับผิดชอบงานธุรการ

รัฐบาลชุดปัจจุบันได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๘ ว่าจะพัฒนาบุคลากร และกระบวนการวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ตลอดจนเตรียมปัจจัยที่เกี่ยวข้องให้พร้อม เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศาลปกครองให้ทันภายใน ๘ ปี ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน (ค.พ.ร.) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบงานบุคคลภาครัฐและจัดตั้งศาลปกครองเพื่อพิจารณาศึกษาและเสนอแนะตามนโยบายดังกล่าว

คณะกรรมการพัฒนาระบบงานบุคคลภาครัฐและจัดตั้งศาลปกครองเห็นว่าประเทศไทยควรมีสศาลปกครองแยกต่างหากจากระบบศาลยุติธรรม โดยให้เหตุผลว่า

กฎหมายปกครองมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากกฎหมายเอกชน ผู้พิพากษาศาลปกครองจึงต้องมีความรู้ในหลักกฎหมายมหาชน และมีความเข้าใจในสภาพการบริหารราชการของประเทศไทย จึงต้องคัดเลือกผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีปกครองจากผู้มีประสบการณ์ในทางกฎหมายปกครอง และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินเพียงพอที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น โดยให้ความเป็นธรรมแก่เอกชนผู้เสียหาย และไม่ก่อให้เกิดผลเสียแก่ประโยชน์สาธารณะหรือเป็นอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้ง ระบบการศึกษากฎหมายและการฝึกอบรมผู้พิพากษาศาลยุติธรรมของประเทศไทยยังไม่ได้เน้นกฎหมายมหาชน การเอาผู้พิพากษาศาลยุติธรรมมาวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองอาจทำให้ได้ผู้พิพากษา ที่มีความรู้ไม่ตรงกับภารกิจที่จะพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง

ระบบการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในระดับสูง จะแต่งตั้งจากผู้พิพากษาระดับล่างเท่านั้น โดยไม่แต่งตั้งผู้พิพากษาจากบุคคลภายนอกทำให้ไม่อาจจัดหาผู้พิพากษาศาลปกครองที่เหมาะสมได้

ดังนั้น การพัฒนาระบบงานวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ให้เข้าสู่ระบบศาลปกครองเต็มรูปแบบในระบบศาลเขียวชาตินี้เพื่อทำหน้าที่ศาลปกครอง โดยให้มีสภาพเป็นศาลอย่างแท้จริง

คือ มีผู้พิพากษาที่มีอิสระ มีความเป็นกลาง มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะตัดสินคดีปกครองได้ และกำหนดให้คำพิพากษามีสภาพบังคับทางกฎหมายโดยไม่ต้องอาศัยการสั่งการจากนายกรัฐมนตรี

ศาลปกครองในระบบศาลชั้นต้นจะมี ๒ ระดับ คือ ศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด ผู้พิพากษาศาลปกครองจะแต่งตั้งจากผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน และจะต้องมีประสบการณ์ตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ โดยผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุดจะต้องเคยเป็นกรรมการร่างกฎหมาย หรืออธิบดี หรือผู้พิพากษาศาลฎีกา หรืออาจารย์มหาวิทยาลัย ส่วนผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นต้นจะต้องเคยเป็นหัวหน้าส่วนราชการในส่วนภูมิภาค หรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาล หรืออาจารย์มหาวิทยาลัย ทั้งนี้ โดยใช้ระบบกาคัดเลือก กล่าวคือผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด จะต้องให้รัฐสภาเห็นชอบแล้วจึงนำเสนอราชชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ส่วนผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นต้นจะต้องผ่านคณะกรรมการสรรหาแล้วนำรายชื่อเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

อนึ่ง ผู้พิพากษาศาลปกครองจะต้องไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน รวมทั้งต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือประกอบอาชีพซึ่งขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ แต่อาจมีบทบาทเฉพาะกาลในระยะเริ่มต้นตามความจำเป็น

คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองในระบบศาลคู่ ได้แก่ คดีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชน เช่น คดีที่เกี่ยวข้องการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือกฎหมายผู้ฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนหรือสิทธิในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทนั้นมาด้วย ก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้

วิธีพิจารณาคดีปกครองในระบบศาลคู่ กระทำได้โดยไม่ยุ่งยาก เพราะใช้ระบบไต่สวน ซึ่งศาลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการไต่ถามพระชนมชีพการมาเกี่ยวกับพฤติการณ์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน การพิจารณาตัดสินคดีจะดำเนินไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยให้โอกาสคู่ความทั้งสองฝ่ายแสดงความคิดเห็นตามความเป็นธรรม ใช้ระบบการถ่วงดุล โดยใช้อำนาจพิจารณาและชี้ขาดด้วยวิธีการใหม่ของผู้พิพากษาผู้แถลงคดีเสนอความเห็นชี้ขาดเบื้องต้นต่อศาลก่อนการลงมติวินิจฉัยคดี นอกจากนั้นศาลปกครองมี

อำนาจกำหนดมาตรการชั่วคราวเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน หรือความเสียหายที่เอกชน ได้รับ

๒-๒ ข้อพิพาททางปกครอง

ข้อพิพาททางปกครองที่เกิดขึ้นจากประชาชน ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ควรได้รับการพิจารณาจากองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองมีลักษณะต่าง ๆ กัน ความเข้าใจเรื่องข้อพิพาททางปกครองของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไป จึงสมควรศึกษาถึงลักษณะข้อพิพาททางปกครองของประเทศไทยและของต่างประเทศ เพื่อให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างกัน

(๑) ลักษณะของข้อพิพาททางปกครองของประเทศไทย

ในปัจจุบันองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองมีอยู่ ๒ องค์กร คือ ศาลยุติธรรม และคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เขตอำนาจของทั้ง ๒ องค์กรนี้แตกต่างกัน แม้มีข้อพิพาททางปกครองเกิดขึ้น ประชาชนผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ หรืออาจฟ้องเป็นคดีต่อศาลยุติธรรมที่เขตอำนาจ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะไม่พิจารณาคดีที่อยู่ในระหว่างการดำเนินคดีของศาลยุติธรรม

คดีปกครองที่ศาลยุติธรรมรับพิจารณาพิพากษา

ในปัจจุบันคดีที่มีลักษณะ เป็นคดีปกครองที่ศาลยุติธรรมรับพิจารณาพิพากษา นั้น ศาลยุติธรรมจะถือว่ามีคนหนึ่งเป็นคดีแห่งสามัญ และด้วยเหตุนี้ ศาลยุติธรรมจึงได้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้กับการพิจารณาข้อพิพาททางปกครอง แต่โดยที่ธรรมชาติของคดีปกครองมีวัตถุประสงค์ ปรัชญา วิธีดำเนินการก่อนออกคำสั่ง ตลอดจนการบังคับคดี ต่างต่างไปจากคดีแพ่งโดยสิ้นเชิง ศาลยุติธรรมจึงไม่อาจนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้บังคับได้อย่างเต็มที่ คงได้แต่นำมาอนุโลมใช้เท่านั้น

แนวบรรทัดฐานของศาลฎีกาได้วางหลักในการรับฟ้องคดีปกครองไว้ ๘ ประการด้วยกัน คือ

ประการแรก คู่ความในคดีปกครอง Insti ศาลฎีกายึดหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่า คู่ความจะต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลตามมาตรา ๑ (๑๑) เพราะ

บุคคลดังกล่าวนี้ที่จะฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่สำหรับคดีที่ฟ้องในกรณีที่นายประกันผิดสัญญาประกันที่ทำไว้กับพนักงานสอบสวน ศาลก็อาจยอมรับให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำแหน่งทางกฎหมายเป็นคู่ความในศาลได้

ประการที่สอง การโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ต้องพิจารณาตามกฎหมายสารบัญญัติเป็นเรื่อง ๆ ไป เมื่อมีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิแล้ว หากมีผู้ใดกระทำการหรือละเว้นกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิดังกล่าว ก็ถือว่ามีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลแล้ว

ประการที่สาม ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้าน ค่ององค์กรหรือคณะกรรมการใดไว้เป็นการเฉพาะ ข้อพิพาททางปกครองที่จะฟ้องต่อศาลจะต้องผ่านขั้นตอนการอุทธรณ์ดังกล่าวเสียก่อน สำหรับกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ดังกล่าวไว้ ข้อพิพาททางปกครองนั้นก็อาจฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมได้โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์การรับฟ้องคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประการที่สี่ ได้มีการเสนอคำฟ้องต่อศาลภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนด ถ้าล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ศาลยุติธรรมจะไม่รับฟ้องไม่ว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้หรือไม่ก็ตาม

ศาลยุติธรรมจะพิจารณาจากฐานหลักฐานของคู่ความว่า โจทก์พิสูจน์ได้หรือไม่ว่าจำเลยกระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่เกินขอบเขตแห่งกฎหมาย หรือโดยทุจริต ถ้าโจทก์พิสูจน์ได้ ศาลจะมีคำสั่งยกเลิกเพิกถอนคำสั่งที่มีข้อขัดแย้งกฎหมายของจำเลย หรือสั่งห้ามมิให้จำเลยกระทำการอันมีข้อขัดแย้งกฎหมาย การกระทำของฝ่ายปกครองบางเรื่องเป็นการใช้ดุลพินิจในการบริหารงานภายในของฝ่ายปกครอง ศาลยุติธรรมจึงมีความเห็นไปในทางที่ว่า ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของศาลที่จะเข้าไปแทรกแซงตรวจสอบโดยถือว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ เช่น การแต่งตั้งการโยกย้าย หรือการลงโทษทางวินัยให้ปลดข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ นอกจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ประเภทของคดีปกครองที่ได้มีการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมส่วนใหญ่ ได้แก่ ข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์พระราชบัญญัติศุลกากร พระราชบัญญัติสัญชาติ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า เป็นต้น และในปี ๒๕๓๖ ก็มีการฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐบาล เช่น การฟ้องนาย

รัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือการฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เป็นต้น

ตัวอย่างคดีปกครองที่ฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม

- คดีขี้นพินาททางปกครองเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร

ข้อเท็จจริง ประชาชนผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องประธานกรรมการสุขาภิบาล
ปาดทองว่า โจทก์ยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารที่ตำบลปาดทอง อำเภอกระทุง จังหวัดภูเก็ต
คณะกรรมการสุขาภิบาลออกไปตรวจสอบสถานที่แล้วรายงานต่อประธานกรรมการสุขาภิบาล
ปาดทองเพื่อดำเนินการพิจารณาอนุมัติ ประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองกลับมีหนังสือแจ้ง
ให้โจทก์ทราบว่า ไม่สามารถอนุญาตให้โจทก์ปลูกสร้างอาคารได้ โจทก์เห็นว่า คำสั่งของ
ประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบ เพราะมิได้มีคำสั่งภายในระยะเวลา
ที่กฎหมายกำหนด โจทก์อุทธรณ์คำสั่งของประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองต่อคณะ
กรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จังหวัดภูเก็ตได้
วินิจฉัยอุทธรณ์ของโจทก์ว่า คำสั่งของประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองที่ไม่อนุญาตให้โจทก์
ปลูกสร้างอาคารชอบแล้ว โจทก์เห็นว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมิได้พิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน จึงขอให้ศาลพิพากษาให้
มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทอง เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะ
กรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ และอนุญาตให้โจทก์ดำเนินการก่อสร้างอาคารตามคำขอ หาก
ประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองไม่ปฏิบัติตาม ให้ถือเอาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล
แพ่งการแสดงเจตนา ประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง
ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จังหวัดภูเก็ต
เพราะโจทก์มิได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จังหวัดภูเก็ต ด้วย คำสั่งของประธาน
กรรมการสุขาภิบาลปาดทองที่ไม่อนุญาตให้โจทก์ปลูกสร้างอาคารชอบแล้ว เพราะคำขอของ
โจทก์ต้องห้ามตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๘ และ
กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร
พ.ศ. ๒๕๒๒ ประธานกรรมการสุขาภิบาลปาดทองจึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้โจทก์ปลูกสร้าง
อาคาร และแจ้งให้โจทก์ทราบ อันเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ
แบบแผนของทางราชการ ขอให้ศาลยกฟ้อง

ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิพากษาขอเพิกถอน ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากที่โจทก์ยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้น ต่อ สุธาภิบาลป่าตองแล้ว ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๒๘ กำหนดบริเวณห้ามทำการก่อสร้างอาคารภายในบริเวณบางส่วนของตำบลป่าตอง อำเภอ กระบี่ จังหวัดภูเก็ต ซึ่งรวมถึงบริเวณที่โจทก์ขออนุญาตปลูกสร้างอาคารพาณิชย์ โดย ประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๒๘ ต่อจากนั้นประธานกรรมการ สุธาภิบาลป่าตองจึงได้มีคำสั่งไม่อนุญาต ดังนี้ เมื่ออาคารที่โจทก์ขออนุญาตก่อสร้างเป็น อาคารพาณิชย์ ๒ ชั้น สูงเกิน ๕ เมตร ซึ่งต้องห้ามมิให้ก่อสร้างตามประกาศกระทรวง มหาดไทยดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่โจทก์ไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างได้ ถือว่าประธาน กรรมการสุธาภิบาลป่าตองปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ที่ไม่อนุญาต และยื่นความคำสั่งของประธาน กรรมการสุธาภิบาลป่าตอง จึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกันไม่มีเหตุที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอน แม้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่เสร็จ ภายใน ๓๐ วัน ก็ไม่ใช่เหตุที่จะทำให้คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๓๒๗๘/๒๕๓๕)

ข้อพิพาททางปกครองที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์รับวินิจฉัย

ข้อพิพาททางปกครองที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะรับวินิจฉัยนั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๓๕

ตัวอย่างข้อพิพาททางปกครองที่ประชาชนร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

- กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่อื่นเป็นเหตุให้ประชาชน ได้รับความเดือดร้อน

ข้อเท็จจริง ผู้ร้องกับพวกรวม ๒๒ คน ร้องทุกข์ว่า ได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากทางราชการละเลย ปลอมให้โรงงานยึดแม่น้ำแม่จันสำหรับของนาย พ. ประกอบกิจการก่อความเดือดร้อนว่าศาลและอาจะเป้นอันตรายต่อสุขภาพ กล่าวคือ ฝุ่นแป้งมันอันเกิดจากการประกอบกิจการปลิวฟุ้งกระจายทั่วไป ตลอดตามอาคารบ้านเรือน ของราษฎรบริเวณใกล้เคียง ซึ่งอยู่ในเขตรัศมีประมาณ ๑ กิโลเมตร ทำให้พืชที่ปลูกไว้ตาย

และอุปกรณ์เครื่องใช้ภายในบ้านก็มีฝุ่นแป้งจับอยู่ ฝุ่นแป้งดังกล่าวอาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพด้วย ผู้ร้องเห็นว่า นายกเทศมนตรี นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่อาจบริหารจัดการเพื่อลดฝุ่นของราษฎรในเรื่องนี้ได้ จึงร้องเรียนขอให้สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้พิจารณาคำชี้แจงจากผู้ร้องทุกข์ กระทรวงมหาดไทย จังหวัดระยอง กระทรวงอุตสาหกรรม และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนได้มอบหมายให้กรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ บางท่านออกไปตรวจสอบโรงงานดังกล่าวพร้อมกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม และได้พิจารณาแล้วขอเท็จจริงฟังได้ว่า ในขณะร้องเรียน โรงงานอัดเม็ดและผลิตมันเส้นได้ปล่อยให้มีฝุ่นละอองฟุ้งกระจายไปเกิดตามอาคารบ้านเรือน และทรัพย์สินของราษฎรเป็นบริเวณทั่วไปก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎร ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับโรงงาน ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรม และผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ได้เห็นค่าสั่งให้โรงงานแก้ไขปรับปรุงมาแล้ว แต่ปรากฏว่าราษฎรยังคงมีความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของโรงงาน

คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้นำข้อเท็จจริงดังกล่าว มาพิจารณาประกอบกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมโรงงาน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๓ และหน่วยงานผู้รับผิดชอบแก้ไขความเดือดร้อนรำคาญของราษฎรตามพระราชบัญญัติสภาพรุษ พุทธศักราช ๒๔๘๘ แล้ว เห็นว่า

๑. ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๓ โรงงานของ นาย พ. จะต้องมีระบบจัดฝุ่นอย่างครบถ้วน แต่จากการไปตรวจ พบว่าโรงงานไม่มีระบบจัดฝุ่นฟุ้งกระจายสู่ภายนอก ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากฝุ่นละอองอันเกิดจากการประกอบกิจการของโรงงานเป็นอย่างมาก สภาพความเดือดร้อนดังกล่าวแม้ไม่มีผู้ร้องเรียน เจ้าหน้าที่ของทางราชการก็สามารถเห็นได้ด้วยตนเอง ทั้งยังปรากฏว่าโรงงานได้ขยายโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ปรากฏว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมก็ยังคงต่อไปอนุญาต หากกรมโรงงานฯ ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๓ โศครบถ้วน และโดยรอบคอบทศควาก่อนอนุญาต น่าจะต้องพบเห็นการประกอบกิจการในลักษณะขัดต่อกฎหมายและการขยายโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาต คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ จึงเห็นว่ากรมโรงงานอุตสาหกรรมยังมีความบกพร่องในการ

ปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๔ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๒

๒. ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดเหตุรำคาญแก่ราษฎรแต่ไม่ปรากฏว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ใช้อำนาจหน้าที่ซึ่งการจัดเหตุรำคาญ อันเกิดจากการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมของนาย พ. แต่อย่างไร ทั้ง ๆ ที่โรงงานตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับเทศบาลอันเป็นการงานที่จะต้องตรวจตราและแก้ไข

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๒ และตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ราษฎรจริง เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขทุกข์ดังกล่าว จึงมีมติ

๑. เห็นควรสั่งการให้เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นสั่งการ ให้โรงงานปรับปรุงแก้ไข เพื่อระงับเหตุรำคาญให้แก่ราษฎรโดยเร็ว

๒. เห็นควรสั่งการให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมสั่งการให้โรงงานหยุดประกอบกิจการชั่วคราว จนกว่าจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญให้หมดสิ้นไปและยังประกอบกิจการไม่ได้จนกว่าจะได้รับการตรวจผลการปรับปรุงแก้ไข ว่าสามารถจะประกอบกิจการโดยไม่ฝ่าฝืนมาตรา ๓๔ (๑๔) และได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการต่อไป

๓. ก่อนที่จะอนุญาตให้โรงงานเปิดการผลิตครั้งต่อไป กรมโรงงานอุตสาหกรรมต้องตรวจสอบปริมาณฝุ่นที่ปล่อยสู่บรรยากาศจากโรงงานว่ามีปริมาณเกินกว่ามาตรฐาน ที่ประกาศกำหนดไว้หรือไม่ และหากพบว่าเกินกว่ามาตรฐานและไม่สามารถแก้ไขได้ สมควรพิจารณาดำเนินการระงับการปล่อยโดยอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ต่อไป

นายกรัฐมนตรี มีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการวินิจฉัย ร้องทุกข์ (คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๘๔/๒๕๐๘)

- การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการกระทบสิทธิของประชาชน

ข้อเท็จจริง ผู้ร้องทุกข์ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ว่าผู้ร้องกับพี่น้อง รวม ๑๐ คน

เป็นบุตรของนาย ท. เกื้อชาติผวน สัญชาติผวน ถือใบสำคัญคนต่างด้าว กับ นาง จ. เกื้อชาติผวน สัญชาติผวน บิดาและมารดาของผู้ร้องทุกข์กับพวกเข้ามาอาศัยในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๔ ผู้ร้องทุกข์กับพวกเกิดในประเทศไทย มีสติปัญญา และเคยมีชื่ออยู่ใน

กะเป็ถบ้านเลขที่ ๑๓๘ ถนนหลวงพ่อเจ้า ย่านเกอสวรรค์โลก จังหวัดสุโขทัย ต่อมาผู้ร้องทุกข์กับพวกได้รับแจ้งว่า ถูกตัดชื่อออกจากทะเบียนบ้านซึ่งผู้ร้องทุกข์เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่องจากผู้ร้องทุกข์กับพวกต่างก็เกิดในประเทศไทยมิได้อพยพพลัดถิ่นการเมืองและมีชื่ออยู่ในทะเบียนควบคุมคนอพยพ จึงขอให้พิจารณาช่วยเหลือขอความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องทุกข์ด้วย

คณะกรรมการฯ ได้ฟังคำชี้แจงจากกระทรวงมหาดไทย และตรวจเรื่องร้องทุกข์ของนาง ต. แล้วเห็นว่า ผู้ร้องทุกข์กับพวกเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน บิดาของผู้ร้องทุกข์กับพวกเป็นคนต่างด้าว เชื้อชาติญวน สัญชาติญวน ถือใบสำคัญคนต่างด้าว และมีมารดาเป็นคนญวนอพยพ บิดามารดาของผู้ร้องทุกข์กับพวกมิได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมาย ผู้ร้องทุกข์กับพวกจึงไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ ข้อ ๑ และเป็นบุคคลที่จะต้องถูกส่งตัวให้แก่เจ้าหน้าที่ควบคุมคนอพยพด้วย จึงไม่ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพลเมืองของประเทศไทย และไม่อยู่ในข่ายที่จะถูกส่งมาตรวจสอบตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๙ ฉะนั้นการที่บุคคลประเภทนี้ซึ่งปรากฏชื่อในทะเบียนบ้านจึงเป็นการไม่ชอบ การที่นายทะเบียนจังหวัดสุโขทัยถอนชื่อผู้ร้องทุกข์กับพวกอีก ๔ คน ออกจากทะเบียนบ้าน จึงเป็นการถูกต้องแล้ว ไม่มีเหตุผลที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จะสั่งให้ลงชื่อผู้ร้องทุกข์ และพี่น้องทั้ง ๔ คน ลงในทะเบียนบ้านตามเดิมได้ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์จึงมีมติให้ยกคำร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์เสีย (คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ ๑๔/๒๕๓๓)

นอกจากตัวอย่างคดีข้อพิพาททางปกครองทั้งสองลักษณะดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังได้รับวินิจฉัยคดีข้อพิพาททางปกครองในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งอาจแยกเป็นประเภทคดีได้ดังนี้

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของข้าราชการ รวมถึงกรณีการไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการ
- การร้องทุกข์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เนื่องจากเจ้าพนักงานฯ ละเลยละเว้นหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว เช่น ปล่อยชื่อให้มีการก่อสร้างอาคารโดยไม่มีขออนุญาต หรือปฏิบัติหน้าที่โดยขัดต่อกฎหมายในการอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารโดยมิชอบ

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับการจดทะเบียนตามกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตปฏิเสธที่จะจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยอ้างว่า บิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของเด็กมิได้ร้องขอจดทะเบียนด้วย หรือกรณีที่สำนักงานที่ดินไม่ยอมจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่บริษัท โดยอ้างหนังสือเวียนของกรมที่ดินซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า กรณีที่ดินที่จะจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ได้นั้นต้องเป็นกรณีอื่นที่ผู้เริ่มก่อนการได้มาจากการซื้อทั่วไปภายหลังผู้เริ่มก่อนการเช่าซื้อกันทำหนังสือบริคณห์สนธิแล้ว

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับสัญญาที่ได้ทำไว้กับทางราชการและระเบียบว่าด้วย การพัสดุ เช่น ผู้ร้องทุกข์ทั้งเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างอาคารให้หน่วยงานของรัฐขอต่ออายุสัญญาออกไปอีกระยะหนึ่ง เนื่องจากต้องเสียเวลาซ่อมท่อประปาที่ชำรุดเสียหายจากการกระทำของผู้อื่น แต่หน่วยงานของรัฐอ้างว่าพิจารณาแล้วไม่อาจต่ออายุสัญญาให้ได้ หรือกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ทำสัญญารับเหมาก่อสร้างปรับปรุงถนนกับกรุงเทพมหานคร และได้ดำเนินการจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานงวดสุดท้ายให้แก่กรุงเทพมหานคร แต่กรุงเทพมหานครเพ่งตรวจรับงาน หลังจากนั้นเป็นเวลาเกือบ ๒ ปี และได้หักเงินค่าจ้างเป็นค่าซ่อมแซมผิวถนนที่หลุดล่อน ทั้ง ๆ ที่สาเหตุที่ทำให้ผิวถนนหลุดล่อนมิได้เกิดจากความผิดของ ผู้ร้องทุกข์

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับการประเมินและเรียกเก็บภาษีอากร เช่น ผู้ร้องทุกข์เป็นผู้นำเข้าสินค้าและได้คู่สัญญาการประเมินต่ออธิบดีกรมศุลกากร แต่ได้รับแจ้งว่า ผู้ร้องทุกข์จะต้องชำระภาษีอากรที่ถูกต้องประเมินเสียก่อน มิฉะนั้นจะถือว่าลุล่วงของผู้อยู่คงไป ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่า การที่กรมศุลกากรไม่พิจารณาอุทธรณ์ตามข้ออ้างดังกล่าวนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและเหตุรำคาญ เช่น ผู้ร้องทุกข์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญเนื่องจากมีผู้นำขยะไปทิ้งในที่ดินของเอกชนรายหนึ่ง ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับที่คู่สัญญาของผู้ร้องทุกข์ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์เห็นว่า สมควรสั่งการให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้น สั่งระงับการนำขยะไปทิ้งในที่ดินดังกล่าว

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดิน เช่น กรณีร้องทุกข์ว่าทางราชการได้ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้แก่ราษฎรคนหนึ่งตามข้อตกลงแลกเปลี่ยนที่ดินกันเพื่อพัฒนาสร้างใหม่ผ่านที่ดินของราษฎรรายดังกล่าว ซึ่งทำให้ผู้ร้องไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะประโยชน์ หรือกรณีร้องทุกข์ว่าผู้ร้องทุกข์ได้นำค่าพิพาทมาพร้อม

ทั้งใบสำคัญได้ถึงที่สุดไปแสดงต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ขอให้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ร้องทุกข้อตามคำพิพากษาของศาลที่ให้ถือเอาคำพิพากษานำแทนการแสดงเจตนาของจำเลย (ซึ่งได้หลบหนีไปแล้ว) โดยไม่มีเงื่อนไขฉบับเจ้าของที่ดินไปด้วย แต่เจ้าพนักงานที่ดินไม่ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน ให้ผู้ร้องทุกข้อเหตุผลว่าผู้ร้องทุกข้อไม่มีโฉนดที่ดินฉบับเจ้าของที่ดินไปด้วย ซึ่งการสิ้นคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยว่า ในการนี้ต้องถือว่า เป็นการมีโฉนดที่ดินสูญหาย การที่ตนต้องออกใบแทนโฉนดที่ดินพร้อมทั้งจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ร้องทุกข้อ

- การร้องทุกข์เกี่ยวกับการนำเข้าไม้ที่มีต้นกำเนิดจากประเทศที่ไม่มีพรมแดนสัมพันธทางการทูตกับประเทศไทย ผู้ร้องทุกข์ได้สั่งซื้อไม้ซึ่งจากบริษัทในประเทศสิงคโปร์ โดยบริษัทดังกล่าวได้ซื้อจากประเทศกัมพูชา ในการสั่งซื้อผู้ร้องทุกข์ได้จัดพิมพ์เอกสารครบถ้วนตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้อง เมื่อผู้ร้องทุกข์ได้ดำเนินการตามฉันทินำเข้าทางศุลกากร ผู้ร้องทุกข์ได้รับแจ้งจากกรมศุลกากรว่าการนำเข้าไม้ครั้งนี้เป็นการนำเข้าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะทางราชการไม่อาจรับรองเอกสารของประเทศที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทยได้ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยว่า เมื่อผู้ร้องทุกข์มีเอกสารครบตามที่ประกาศกระทรวงพาณิชย์ได้กำหนดแล้ว การนำเข้าไม้ดังกล่าวย่อมชอบด้วยกฎหมาย

(๓) ลักษณะของคดีพิพาททางปกครองของต่างประเทศ

สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่

วัตถุประสงค์สำคัญที่สุดประการหนึ่งของกฎหมายปกครอง ของอังกฤษ คือ การจัดให้มีระบบการควบคุมและตรวจสอบการกระทำและการใช้ดุลยพินิจขององค์กรทางปกครองต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ปกครองมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เหตุผลสำคัญที่กฎหมายปกครองของอังกฤษเน้นถึงการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายปกครองไว้เป็นพิเศษ เพราะอังกฤษเป็นสังคมที่คำนึงถึงความทุกข์ร้อน (a sense of grievance) ของประชาชนที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในกรณีที่การกระทำหรือการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองส่งผลกระทบต่อหรือไม่เป็นธรรม

Legislative Institutional Repository of Thailand
ปัญหาสำคัญในการวางระเบียบบังคับกล่าวคือว่า รัฐ
ควรจะทำหน้าที่ให้มีเงื่อนไข หลักเกณฑ์ วิธีการ และขอบเขต ผลขององค์กรผู้รับผิดชอบใน

ระบอบการควบคุมและตรวจสอบอย่างไร จึงจะทำให้บรรลุดูประสงฆ์ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

กฎหมายปกครอง ของอังกฤษมิได้แยกตัวออกมาเป็นสาขากฎหมายต่างหากจากระบบกฎหมายทั่วไปของประเทศ ซึ่งต่างกับในประเทศภาคพื้นทวีปยุโรป เช่น ฝรั่งเศสซึ่งมีระบบกฎหมายปกครอง (Droit administratif) แยกไว้สำหรับบังคับใช้กับปัญหาด้านปกครองโดยเฉพาะ นอกจากนี้อังกฤษยังไม่มีองค์กรหรือวิธีการเฉพาะสำหรับควบคุม หรือตรวจสอบฝ่ายปกครองเป็นการทั่วไปเหมือนอย่างในฝรั่งเศสซึ่งประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำ หรือการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของฝ่ายปกครองเกือบทุกรูปแบบสามารถร้องขอรับการพิจารณาได้จากศาลปกครองท้องถิ่น (Tribunal administratif) และ Conseil d'Etat อย่างไรก็ตามกฎหมายปกครองของอังกฤษได้พยายามที่จะจัดประเภทความเดือดร้อนของประชาชน ที่เกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครองไว้ให้ชัดเจนว่าความเดือดร้อนประเภทใดบ้าง ที่ควรได้รับการเยียวยา และมีวิธีการเพื่อให้ได้รับการเยียวยาอย่างไร ซึ่งผู้ได้รับความเดือดร้อนอาจจะต้องไปดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม (the ordinary courts of law) หรืออาจต้องไปดำเนินการร้องเรียนต่อคณะกรรมการกึ่งตุลาการ (Quasi - Judicial Committee หรือ Administrative Tribunals) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อกิจการนั้นโดยเฉพาะ หรือทางกรณีที่ได้รับการเยียวยาต้องดำเนินการโดยวิถีกฎหมายต่อรัฐมนตรี (Minister of the Crown) ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องนั้นโดยตรงเสียก่อน และท้ายที่สุดอาจจะต้องอาศัยช่องทางทางการเมือง เช่น การร้องขอความเป็นธรรมต่อ "Ombudsman" ซึ่งตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. ๑๙๖๗ โดย The Parliamentary Commissioner Act ๑๙๖๗ และเรียกชื่อผู้ตรวจการของรัฐสภาดังกล่าวว่า the Parliamentary Commissioner for Administration หรือ P.C.A.

สำหรับการดำเนินคดีทางศาลยุติธรรมนั้น ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่พอใจการกระทำหรือการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ หรือองค์กรทางปกครองในอังกฤษ อาจดำเนินการขอรับการเยียวยาจากศาลยุติธรรมได้ใน ๓ กรณีด้วยกัน คือ

(๑) ฟ้องเป็นคดีแพ่งสามัญตามหลักกฎหมายในเรื่องละเมิด ผิดสัญญา หรือกึ่งสัญญา (Quasi-Contract)

(๒) ฟ้องขอให้ศาล High Court ใช้อำนาจตรวจสอบ (Supervisory Jurisdiction) ที่มีอยู่เหนือศาลลำดับรอง (Inferior Courts) ทำการ

ตรวจสอบการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบและออก Prerogative Order ในรูปของ คำสั่งยกเลิกเพิกถอนคำวินิจฉัยหรือการกระทำทางปกครองนั้น (Certiorari) คำสั่ง ห้ามมิให้กระทำการอันมิชอบ (Order of Prohibition) คำสั่งบังคับให้กระทำการให้ ถูกต้องตามกฎหมาย (Mandamus) ออกคำสั่งตามหลักกฎหมาย Equity ประกาศแสดง สิทธิของผู้ร้อง (Declaration) คำสั่งห้ามกระทำการ (Injunction) หรือคำสั่งให้ ปลดปล่อยผู้ที่ถูกกักขังไว้โดยมิชอบ (Habeas Corpus) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสิทธิของผู้ร้องว่ามี ฐานะอย่างไร และถูกกล่าวละเมิดในลักษณะใด

(๓) อุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองต่อศาล ตามที่ กฎหมายอาลสิทธิ์แพ่งหรืบัญญัติให้สิทธิไว้ (Statutory Appeals)

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ลักษณะข้อพิพาททางปกครองที่จะขึ้นสู่การพิจารณา ของศาลปกครอง เยอรมันกำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลปกครอง ซึ่งมีใจความสรุปได้ว่า ข้อพิพาทที่ตกอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองเป็นข้อพิพาทตาม กฎหมายมหาชนที่ไม่ใช่ข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายของสหพันธ์รัฐไม่ได้กำหนด ไว้เป็นการเฉพาะว่าอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

เขตอำนาจของศาลปกครองเยอรมันโดยทั่วไป ได้แก่ ข้อพิพาทตาม กฎหมายมหาชนเกือบทุกประเภท ที่มีเนื้อหาแห่งคดีเป็นผลโดยตรงจากกฎหมายมหาชน แต่มี ข้อจำกัดต่อหลายประการ ดังนี้

- ข้อพิพาทตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอยู่ในเขตอำนาจ ของศาล รัฐธรรมนูญ
- ข้อพิพาทเกี่ยวกับค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน ตามกฎหมาย มหาดินอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง
- คดีปกครองในสาขาพิเศษที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองทั่วไป พิเศษ เช่น ศาลสังคมมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทเกี่ยวกับกฎหมายประกัน สังคม และศาลภาษีอากรมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทเกี่ยวกับกฎหมาย ภาษีอากรต่าง ๆ

ศาลปกครองเยอรมันยังมีอำนาจ ในการพิจารณาพิพากษาคดีข้อพิพาท ทางปกครองระหว่างส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง ตัวอย่างเช่น

- ข้อพิพาทระหว่างองค์การปกครองตนเองส่วนท้องถิ่น (Gemeinde)

๒ แห่ง ซึ่งต่างฝ่ายต่างต้องมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาถนนหนทาง

- ข้อพิพาทระหว่างองค์การปกครองตนเองส่วนท้องถิ่น (Gemeinde)

กับองค์การฝ่ายปกครองที่มีอำนาจควบคุมกำกับ (Aufsichtshe-hoerde) ในการชี้ที่
หังการที่ควบคุมกำกับใช้อำนาจยกเลิกมติ ของคณะกรรมการขององค์การปกครองตนเอง
ส่วนท้องถิ่น

คดีปกครองส่วนใหญ่เป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชน กับเจ้าหน้าที่ฝ่าย
ปกครอง ซึ่งมีลักษณะของคำฟ้องที่สำคัญอยู่ ๒ ประเภท

ประเภทแรก คำฟ้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง เรียกว่า
Anfechtungsklage

ประเภทที่สอง คำฟ้องขอให้สั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการ เรียกว่า
Verpflichtungsklage

- คำฟ้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครอง ประชาชนจะยื่นคำฟ้องดังกล่าว
ต่อศาลปกครองในการที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหรือคำวินิจฉัยหรือการสั่งการของเจ้าหน้าที่ฝ่าย
ปกครอง โดยจะโต้แย้งนิติกรรมทางปกครอง (Verwaltungsakt) เพื่อขอให้ศาล
พิพากษายกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองดังกล่าว ตัวอย่างของคำฟ้องนี้ เช่น
เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลอาคารแจ้งต่อเจ้าของอาคาร ให้
ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ซ่อมแซมอาคาร ซึ่งมีลักษณะไม่แข็งแรงอาจจะทรุด หรือพังทลาย
ได้บ้าง แต่เจ้าของอาคารดังกล่าวไม่เห็นด้วยจึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ยกเลิกเพิกถอน
คำสั่งดังกล่าว

อย่างไรก็ตามบุคคลที่สามที่ได้รับผลกระทบซึ่งสิทธิของตนจากนิติกรรม
ทางปกครอง ก็อาจยื่นคำฟ้องดังกล่าวต่อศาลปกครองได้ เช่น ผู้เช่าที่อยู่บ้านข้างเคียง
ฟ้องโต้แย้งคดีค้ำไบนอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ขออนุญาตสร้างบ้าน

- คำฟ้องขอให้สั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการ มีคำฟ้องขอให้
ศาลพิพากษายกเลิกเพิกถอนนิติกรรมทางปกครอง แต่เป็นกรณีที่ขอให้ศาลสั่งให้เจ้าหน้าที่
ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายมหาชน ของผู้ยื่นคำฟ้องออก
นิติกรรมทางปกครองที่เป็นคุณประโยชน์ให้แก่เขา ตัวอย่างเช่น ประชาชนผู้ยื่นคำร้องขอ
อนุญาตก่อสร้างอาคารบ้านเรือน แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตให้

ประชาชนผู้นั้นจะต้องยื่นคำฟ้องขอให้สั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการ (Verpflichtungsklage) ศาล คำฟ้องดังกล่าวอาจจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางปกครองที่ออกให้แก่ผู้หนึ่งเป็นภาระแก่ผู้อื่น แต่เป็นคนแก่ผู้อื่นคำฟ้อง ตัวอย่างเช่น คำฟ้องขอให้ออกคำสั่งให้ผู้อาศัยอยู่บ้านข้างเคียงปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง

นอกจากคำฟ้องสองประเภทดังกล่าวแล้ว ยังมีคำฟ้องอื่น ๆ อีกเช่น คำฟ้องขอให้พิสูจน์สิทธิ (Feststellungsklage) และคำฟ้องขอให้ปฏิบัติหน้าที่ของประโยชน์แก่ตน (Leistungsklage)

เงื่อนไขของการฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่สำคัญคือ ผู้ฟ้องจะต้องเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ของตนตามกฎหมาย (eigene Rechte) ถ้าเขาฟ้องเกี่ยวกับเรื่องของส่วนรวมแล้วอ้างประโยชน์ที่ตนจะพึงได้จากเรื่องของส่วนรวมดังกล่าว ศาลปกครองจะไม่รับคำฟ้อง

ศาลปกครองจึงมีอำนาจหน้าที่จะต้องพิจารณาข้อพิพาท ที่เกี่ยวกับกฎหมายปกครองแทบทุกสาขา เช่น กฎหมายข้าราชการพลเรือน กฎหมายว่าด้วยการก่อสร้างอาคาร กฎหมายส่วนท้องถิ่น กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ กฎหมายว่าด้วยการอุดมศึกษา และสาขาใหม่คือ กฎหมายว่าด้วยการลิขสิทธิ์

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ข้อพิพาททางปกครองฝรั่งเศส คือ ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการกระทำทางปกครองของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ซึ่งนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนต้องเป็นจำเลย ส่วนโจทก์อาจเป็นเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่นที่ไม่ใช่จำเลยก็ได้ และในข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการดำเนินการบริหารราชการโดยเอกชน อนึ่ง นิติบุคคลมหาชนจะมีอำนาจพิเศษตามที่กฎหมายให้ไว้

ลักษณะข้อพิพาททางปกครองที่สูงสุดในเขตอำนาจ ของศาลปกครองฝรั่งเศสหรือที่เรียกว่าสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ได้แก่

- คำฟ้องขอให้เพิกถอนกฎฎีกา
- ข้อพิพาทเกี่ยวกับสภาพของข้าราชการหรือพนักงานที่
ได้รับการแต่งตั้งโดยกฎฎีกาของประธานาธิบดี
- คำฟ้องเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง

- คำฟ้องขอให้เพิกถอนการกระทำของรัฐมนตรี ซึ่งมีผลใช้บังคับโดยทั่วไป
- ข้อพิพาททางปกครองที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น เช่น คดีที่เกิดขึ้นในทะเลหลวง หรือในต่างประเทศ
- คำฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยทางปกครองของสภาวิชาชีพต่าง ๆ

สหรัฐอเมริก

มูลแห่งคดีคู่ความมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลตรวจสอบการกระทำ ทางปกครอง มี ๒ ประเภท คือ

๑. คดีปกครองตาม Common Law

๑.๑ คดีคำขอให้ศาลแสดงสิทธิหรือความสัมพันธ์ทางกฎหมายอย่างหนึ่งของคู่ความผู้มีส่วนได้เสียอันเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท ยกเว้น คดีภาคีอากร (The Declaratory Judgment Act)

๑.๒ คดีคำขอให้ศาลออก Writ of Mandamus ซึ่งเป็นคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางหรือขององค์กรปกครองอื่นมีต่อใจทัก เพราะหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกเจ้าหน้าที่ละเมิด ส่วนคำสั่งอย่างอื่น เช่น Writ of Certiorari, Writ of Prohibition และ Habeas Corpus มีใช้น้อยมากในคดีปกครอง

๒. คดีปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิจิตรพิจารณาในระดับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (Administrative Procedure Act หรือเรียกย่อชื่อว่า APA) APA ได้บัญญัติโครงสร้างของการตรวจสอบการกระทำทางปกครองโดยศาลว่า จะต้องเป็นข้อพิพาทที่ขอให้ศาลมีคำสั่ง ดังนี้

๒.๑ Orders of Enforcement คือ คดีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่บังคับบัญชาตามกฎหมาย

๒.๒ Declaratory Judgments คือ คดีคำขอให้ศาลประกาศสิทธิหรือความสัมพันธ์ทางกฎหมายของคู่ความ

Legislative Institutional Repository of Thailand

๒.๓ Compulsory Orders คือ คดีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้องค์ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ

๒.๔ คำพิพากษายกเลิกเพิกถอนผลแห่งการกระทำทางปกครอง

ข้อเสนอแนะ เรื่อง เขตอำนาจขององค์กรวินัยซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาพิพากษา

ของประเทศไทย

คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าในระยะเริ่มแรกสมควรจำกัดเขตอำนาจขององค์กรวินัยซึ่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาพิพากษาไม่ให้กว้างขวางมากนัก เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนอันเกิดจากความไม่เข้าใจในหลักของกฎหมายมหาชน ทั้งนี้ โดยให้มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคือพิพากษาประเด็นดังต่อไปนี้เท่านั้น

(๑) ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หรือกฎ ว่า

- คำสั่งทางปกครองหรือกฎออกโดยผิดกฎหมายหรือไม่
- เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองหรือกฎเกินอำนาจ หรือ

นอกเหนือจากอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่

- คำสั่งทางปกครองหรือกฎออกโดยผิดแบบที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่
- เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งหรือกฎโดยผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญหรือไม่

(๒) เจ้าหน้าที่ละเมิดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหาย

- ตามร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ได้นิยาม

คำว่า "คำสั่งทางปกครอง" ดังนี้ "คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นต่อบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับผลกระทบบนสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่รวมถึงการระงับคดี

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

- ตามร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ได้นิยาม

คำว่า "กฎ" ไว้ดังนี้ "กฎ" หมายความว่า พระราชบัญญัติว่า กฎกระทรวง ประกาศ กระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่ระบุตัวบุคคล

คำฟ้องตาม (๑) และ (๒) ผู้ร้องจะต้องขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง

๓.๓ ศึกษาองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองในระบบศาลเดี่ยวและระบบศาลคู่

องค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองในต่างประเทศ ได้มีการจัดโครงสร้างขององค์กรไว้เป็น ๒ ระบบคือ

(๑) ระบบศาลเดี่ยว หมายถึง องค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองซึ่งอยู่ในโครงสร้างของศาลยุติธรรม โดยศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทในคดีปกครองด้วย ซึ่งได้แก่ ระบบศาลของสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่ และสหรัฐอเมริกา

สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่

ลักษณะเด่นประการหนึ่งของระบบกฎหมาย Common Law คือ การให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องชอบธรรม ของการกระทำทางปกครองของฝ่ายบริหารได้ ซึ่งต่างจากที่เป็นอยู่ในประเทศภาคพื้นทวีปยุโรปที่นิยมจัดตั้งศาลปกครองในรูปแบบโครงสร้างแบบหนึ่งชั้นมารับผิดชอบ โดยเฉพาะแยกต่างหากจากระบบศาลยุติธรรมการให้ศาลยุติธรรมรับผิดชอบหน้าที่ด้านนี้โดยไม่ได้ตั้งองค์กรพิเศษขึ้นต่างหากนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ ในส่วนดีนั้นเป็นการตัดปัญหาข้อหาใน เรื่องเขตอำนาจศาลที่จะต้องลาบเถียงกันอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนข้อเสีย นั้น ได้แก่ ปัญหาผู้พิพากษาที่ตัดสินคดีปกครองรวม ๆ ไปกับคดีแพ่งสามัญทั่วไปนั้นมักจะขาดความรู้ ความเข้าใจในแนวความคิดของกฎหมายปกครอง ลักษณะพิเศษของคดีปกครอง และข้อจำกัดต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองที่ต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบัน กับทั้งยังทำให้มีการนำกฎเกณฑ์ด้านวิธีพิจารณาความต่าง ๆ ที่ใช้อยู่กับคดีแพ่งสามัญมาใช้บังคับแก่คดีปกครองอย่างไม่เหมาะสมทำให้การพิจารณาคดีปกครองต้องล่าช้าและขาดประสิทธิภาพไปโดยสิ้นเชิง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. บัญญัติเรื่อง
การทบทวนคำสั่งทางปกครองไว้ในส่วนที่ ๕

จากข้อเสียต่าง ๆ ดังกล่าวนี้เอง ทำให้มีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุงระบบที่เป็นอยู่ในถึงหกยุคก่อนปี ค.ศ. ๑๙๙๗ หลายประการ ตั้งแต่การเสนอให้นำระบบศาลปกครองและกฎหมายปกครองอย่างในภาคพื้นทวีปมาขึ้นแทนระบบเดิมเสียเลย ไปจนกระทั่งข้อเสนอนำให้ปรับปรุงระบบเดิมให้มีประสิทธิภาพดีขึ้นในด้านการจัดองค์กร และวิธีพิจารณาความเท่ากัน ซึ่งหลังจากที่ได้ศึกษาพิจารณาข้อเสนอดังกล่าว อยู่นานปี รัฐบาลอังกฤษก็เลือกที่จะคงระบบเดิมไว้โดยเพียงแต่แก้ไขปรับปรุงองค์กร และกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองเพียงเล็กน้อยตามแบบอย่างประเทศนิวซีแลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ และแคนาดาบางรัฐเท่านั้น กล่าวคือก่อนปี ค.ศ. ๑๙๙๗ การร้องขอ Prerogative Remedies ได้แก่ Order of Certiorari, Prohibition Order หรือ Mandamus จะต้องร้องขอต่อศาล High Court แผนก Queen's Bench ในขณะที่การฟ้องเรียกค่าเสียหายและคำสั่งแสดงสิทธิ (Declarations) จะต้องกระทำต่อผู้พิพากษาคนเดียว ใน Queen's Bench Division ส่วนการฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามจำเลยกระทำการอันละเมิดต่อกฎหมาย (Injunctions) จะต้องกระทำในศาล High Court แผนก Chancery การแบ่งแยกองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดให้แตกต่างกันไป ตามลักษณะของคำขอรับการเยียวยา (Remedies) นี้ นอกจากจะทำให้ยุ่งยากแก่ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนโดยไม่จำเป็นแล้ว ยังเป็นผลต่อเนื่องให้ต้องนำวิธีพิจารณาที่แตกต่างกันสำหรับคดีปกครองแต่ละประเภทนี้ด้วย และหากผู้ร้องขอเลือกช่องทางในการดำเนินคดีของตนผิดพลาดไป เช่น ไปร้องขอ Prerogative Remedies ในขณะที่ตนมีสิทธิที่จะได้ Declaration หรือ Injunction เช่นนี้ ศาลก็จะต้องยกคำร้องนั้นเสียและจะเป็นที่ชัดเจนว่าผู้ร้องขอมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาในทางอื่นอยู่ก็ตาม

ข้อเสียดังกล่าวนี้ได้รับการแก้ไขให้หมดไปตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๗ โดยคณะกรรมการด้านกฎระเบียบของศาลสูงสุด (the Rule Committee of the Supreme Court) ได้ปรับปรุง Order ๕๓ ของ the Rules of the Supreme Court ให้ผู้มีส่วนได้เสียเพียงพอ (sufficient interest) สามารถที่จะร้องขอให้ศาล High Court แผนก Queen's Bench ทำการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองและออกคำสั่งต่าง ๆ ที่ผู้ร้องมีสิทธิได้รับได้ทุกกรณี โดยไม่ต้องแยกไปร้องขอตามแผนกต่าง ๆ เหมือนดังที่เคยเป็นอยู่ก่อน ค.ศ. ๑๙๙๗ คำร้องขอใหม่นี้ให้กระทำได้ในชื่อว่า "application for judicial review" ซึ่งหากศาลเห็นว่าผู้ร้องขอมีสิทธิที่จะได้รับ

การเยียวยาในรูปแบบใด ก็ย่อมมีอำนาจที่จะออกคำสั่งให้การเยียวยาไปตามสิทธิของผู้ร้องได้ รวมทั้งการสั่งให้ฝ่ายปกครองชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ร้องได้ตามที่ขอด้วย

ในการนี้ผู้ร้องได้ระบอบข้อเท็จจริงฝ่ายปกครองหยุดกระทำการ ที่มชอบ (Prohibition Order) หรือสั่งยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการวินิจฉัยโดยมิชอบของฝ่ายปกครอง (Certiorari) นั้น กฎระเบียบใหม่ระบุให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้ฝ่ายปกครองระงับการกระทำที่ขัดฟ้องไว้ชั่วคราวก็ได้ และแม้ในการยื่นศาลก็มีอำนาจที่จะใช้วิธีการชั่วคราวได้ตามที่เห็นสมควรเช่นกัน นอกจากนี้ในการนี้ศาลเห็นว่าฝ่ายปกครองกระทำการหรือวินิจฉัยสั่งการใดไปโดยมิชอบและจะออกคำสั่งยกเลิกเพิกถอน (Certiorari) ให้ศาลยังมีอำนาจที่ไม่เคยมีมาแต่เดิมที่จะสั่งให้ส่งเรื่องกลับไปให้ฝ่ายปกครอง ที่เกี่ยวข้องทำการวินิจฉัยสั่งการเสียใหม่ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่ปรากฏแก่ศาลได้ด้วย

การปรับปรุงองค์กรและวิชันการภาคปกครองโดยศาลยุติธรรมเสียใหม่ ดังนี้ เป็นผลให้องค์กฤษฎีศาลที่รับผิดชอบคดีปกครองโดยเฉพาะขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ได้แก่ แผนกคดีปกครองในศาล Queen's Bench Division ของ High Court ซึ่งจะเป็นรากฐานให้ศาลอังกฤษสามารถพัฒนาบุคลากร และหลักกฎหมายปกครองให้มีลักษณะเฉพาะด้าน (specialization) ได้ในโอกาสต่อไป ความสำเร็จของการปรับปรุงตามแนวทางนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ดังนั้นต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๘๑ รัฐสภาอังกฤษจึงได้นำกฎระเบียบใหม่ตาม Order ๕๓ ไปบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร ให้เป็นการมั่นคงถาวรโดยมีการแก้ไขปรับปรุงในรายละเอียดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น กฎหมายดังกล่าวได้แก่ the Supreme Court Act ๑๙๘๑

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปดังกล่าวนี้แทบจะไม่ได้กระทบถึงด้านสำัญนิติของกฎหมายปกครองอังกฤษเลย ดังนั้นข้อจำกัดทางสำัญนิติที่ห้ามมิให้ศาลยุติธรรมเข้าไปทบทวนตรวจสอบการกระทำทางปกครองในบางกรณีจึงยังคงมีอยู่เช่นเดิม

สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรไม่มีศาลชั้นอุทธรณ์เฉพาะประเภทคดี การตรวจสอบการกระทำทางปกครองเป็นอำนาจของศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป การจัดทำแผนการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในฝ่ายบริหารจะเป็นการมอบอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารมากเกินไป จนไม่สามารถตรวจสอบและคานอำนาจกับฝ่ายอื่นได้

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง คือ the United States District Courts ซึ่งมีเขตอำนาจทั่วไปในคดีสหภาพ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับสหรัฐ (federal questions) หรือปัญหาที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดตามกฎหมายของสหรัฐ (federal law) การตรวจสอบการกระทำทางปกครองโดยศาลมี ๒ ประเภท ได้แก่

๑. การตรวจสอบตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร (statutory review) กล่าวคือ มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติให้อำนาจศาลบางศาลโดยเฉพาะตรวจสอบการกระทำขององค์กรปกครองบางองค์กรโดยเฉพาะ และ APA บัญญัติว่าวิธีพิจารณาคดีปกครองในการวินิจฉัยว่าจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับนั้น ตัวอย่างเช่น กฎหมายลายลักษณ์อักษรบางฉบับบัญญัติให้เริ่มคดีปกครองที่ the Circuit Court of Appeals ซึ่งมี ๑๓ ศาล แต่ศาลที่รับคดีปกครองไว้พิจารณาพิพากษามากที่สุดประมาณครึ่งหนึ่งของทั้งหมด คือ the United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit

๒. การตรวจสอบตามกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (non - statutory review) กล่าวคือ คู่ความยื่นคำฟ้องตั้งสิทธิตามเขตอำนาจทั่วไปของศาล APA บัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้ใช้วิธีพิจารณาของคดีสามัญ ทั้งนี้ เพราะการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองทุกประเภทต้องถูกตรวจสอบได้โดยศาล

อำนาจศาลในการตรวจสอบการกระทำทางปกครอง เป็นอำนาจทั่วไปของฝ่ายตุลาการ ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจออกกฎหมายมาจำกัดศาลจนแม้กฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติว่าคำวินิจฉัยขององค์กรปกครองเป็นที่สุดท้าย ก็ยังคงตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาล

(๓) ระบบศาลคู่ หมายถึง องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองที่แรกเป็นอีกโครงสร้างหนึ่งต่างหากจากระบบศาลยุติธรรม ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีข้อพิพาททางปกครอง ซึ่งได้แก่ ระบบศาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสหภาพรัฐฝรั่งเศส

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ศาลปกครองเยอรมัน *Legitativverwaltungsgerichtbarkeit* จัดอยู่ในองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นองค์กรที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนในขอบเขตของ



LIRT

กฎหมายปกครอง องค์การศาลปกครองจะเป็นอิสระและแตกต่างหากจากหน่วยงานของฝ่ายปกครอง โครงสร้างของศาล เขตอำนาจ และวิธีพิจารณาของศาลปกครองจะกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลปกครอง

- ก. โครงสร้างศาลปกครองเยอรมัน ประกอบไปด้วย ๓ ชั้นศาล คือ
- ชั้นแรก ศาลปกครองชั้นต้น (Verwaltungsgerichte)
 - ชั้นที่สอง ศาลปกครองมลรัฐ (Oberverwaltungsgerichte หรือ Verwaltungsgerichtshoeft)
 - ชั้นสูงสุด ศาลปกครองสหพันธ์รัฐ (das Bundesverwaltungsgericht)

(๑) ศาลปกครองชั้นต้น องค์คณะผู้พิพากษาได้แก่ ผู้พิพากษาอาชีพ ๓ คน และผู้พิพากษาภาคีนิติศาสตร์ ๓ คน

ผู้พิพากษาภาคีนิติศาสตร์มาจากประชาชนผู้ที่ประกอบขึ้นมาแล้วมีมาแล้ว ไม่น้อยกว่า ๕ ปี ซึ่งไม่สังกัดกลุ่มอาชีพใดหรือกลุ่มผลประโยชน์ใด ผู้พิพากษาภาคีนิติศาสตร์จะไม่เข้าร่วมในการประชุมวินิจฉัยคดี แต่จะร่วมในการพิจารณาชั้นสืบพยาน ศาลปกครองชั้นต้นจะวินิจฉัยตัดสินคดีได้ ก็ต่อเมื่อผู้พิพากษาอาชีพร่วมกันพิจารณาพิพากษาทั้ง ๓ คน

ในชั้นระเตรียมคดี ผู้พิพากษาอาชีพคนเดียวดำเนินการได้ ผู้พิพากษาคณะหนึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบจำนวนในชั้นวินิจฉัยตัดสินคดีด้วย ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขว่า คู่ความเห็นด้วย และองค์คณะได้มอบหมายให้ผู้พิพากษาคณะนั้นดำเนินการ อำนาจของผู้พิพากษาคณะเดียวจะปรากฏในกฎหมายว่าด้วยผู้พิพากษา

(๒) ศาลปกครองมลรัฐ เรียกผู้พิพากษาในศาลปกครองมลรัฐว่า Senate โดยทั่วไปแทบทุกมลรัฐจะมีองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ ๓ คน และผู้พิพากษาภาคีนิติศาสตร์ ๓ คน ผู้พิพากษาอาชีพคนเดียวมีอำนาจในการวินิจฉัยสำหรับชั้นตอนระเตรียมคดี

(๓) ศาลปกครองสหพันธ์รัฐ เรียกผู้พิพากษาในศาลปกครองสหพันธ์รัฐว่า Senate องค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ ๕ คน ศาลปกครองสหพันธ์รัฐมีอยู่เพียงแห่งเดียวตั้งอยู่ที่กรุงเบอร์ลิน

ข. อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

(๑) ศาลปกครองชั้นต้น เป็นศาลที่รับพิจารณาพิพากษาคดีย่อยพิพาททุกเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองในฐานะเป็นศาลชั้นต้น แต่มีข้อยกเว้นบางคดีที่เริ่มต้นคดีที่ศาลปกครองมลรัฐ หรือศาลปกครองสหพันธ์รัฐแล้วแต่กรณี

(๒) ศาลปกครองมลรัฐ เป็นศาลที่รับพิจารณาพิพากษาคดีที่คู่กรณี
คำพิพากษาหรือคำสั่งมาจากศาลปกครองชั้นต้น

(๓) ศาลปกครองสหพันธ์รัฐ เป็นศาลที่รับพิจารณาพิพากษาคดีที่คู่กรณี
คำพิพากษาหรือคำสั่งมาจากศาลปกครองมลรัฐตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยทั่วไปแล้ว
จะต้องเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญที่วินิจฉัยแตกต่างไปจากแนวบรรทัดฐานของศาลปกครอง
สหพันธ์รัฐ หรือเรื่องที่ไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายวิธีปฏิบัติ ซึ่งอาจมีผลกระทบ
ต่อเนื้อหาแห่งคดี

ค. ขั้นตอนและหลักวิธีพิจารณาในชั้นศาลปกครอง

(๑) ขั้นตอน การจะฟ้องคดีไม่ว่าด้วยคำฟ้องใดแม้ยังคำสั่งทางปกครอง
(Anfechtungsklage) หรือด้วยคำฟ้องขอให้สั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการ
(Verpflichtungsklage) โดยทั่วไปจะต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสอบความชอบด้วย
กฎหมาย (Rechtmässigkeit) และความชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (Zweckmässigkeit)
โดยองค์การฝ่ายปกครองที่รับวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ที่จะฟ้องคดีจะต้อง
อุทธรณ์ต่อองค์การดังกล่าว และเมื่อมีการตรวจสอบในชั้นอุทธรณ์ภายในหน่วยงานบริหารแล้ว
เขาไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว จึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ ภายใน
๑ เดือน

(๒) หลักกฎหมายวิธีพิจารณา

- หลักการตั้งสิทธิของคู่ความ (Dispositionsmaxime) ศาล
จะต้องพิจารณาพิพากษากฎภายในขอบเขตของคำฟ้อง

- การสืบพยานด้วยหลักการพิสูจน์ความจริง (Untersuchungsgrundsatz)
เป็นหน้าที่ของศาลที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่จำกัดผูกพันจากพยาน
หลักฐานที่คู่ความนำสืบเสนอไป

- ก่อนที่ศาลปกครองจะพิพากษาคดีคู่ความ อาจขอให้ศาลมีคำสั่ง
คุ้มครองชั่วคราวได้ (vorläufiger Rechtsschutz)

- ถ้าผู้ยื่นคำฟ้องไม่อาจชำระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ ก็อาจขอ
ให้ศาลสั่งให้ดำเนินการคดีทางคนหาค่า (Prozesskostenhilfe) ซึ่งรวมถึงการจัดหา
ทนายความ โดยผู้ยื่นคำฟ้องไม่ต้องลงเสียค่าใช้จ่ายอีกด้วย

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ระบบศาลของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบศาลคู่คล้ายกับระบบศาล ของ ประเทศเยอรมัน กล่าวคือ ศาลยุติธรรมและศาลปกครองแยกต่างหากออกจากกัน ศาล ในแต่ละระบบจะมีศาลชั้นต้นและศาลสูงสุดของตนเอง ศาลสูงสุดของระบบศาลยุติธรรม คือ ศาลฎีกาที่เรียกว่า "La Cour de Cassation" ส่วนศาลสูงสุดของระบบศาลปกครอง คือ สภาแห่งรัฐที่เรียกว่า "Le Conseil d'Etat" ผู้พิพากษาของศาลในแต่ละระบบ จะมีคุณสมบัติ ที่มาและการคัดเลือกที่แตกต่างกัน ในการนี้ที่มีปัญหาว่าคดีใดจะอยู่ในเขต อำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ก็จะให้ศาลระงับการขัดกันทางคดี (Le Tribunal des Conflits) เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

ปัจจุบันศาลปกครองฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น ๓ ชั้นศาล ดังนี้

ชั้นต้น ศาลปกครองในชั้นต้นนี้แบ่งได้เป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ คือ

(๑) ศาลปกครองชั้นต้น (Les tribunaux

administratifs) มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีปกครอง ทั่วไป ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของ ศาลปกครองพิเศษโดยเฉพาะ มีอยู่ ๕๐ กว่าแห่ง ทั่วประเทศ

(๒) ศาลปกครองพิเศษ (Les juridictions

administratives specialisees) มีอำนาจหน้าที่ พิจารณาคดีปกครองบางประเภท ที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน เช่น ศาลบัญชี ศาลงบประมาณ และการคลัง อย่างไรก็ตามคำพิพากษาของศาลปกครอง พิเศษดังกล่าวอาจอุทธรณ์ไปยังสภาแห่งรัฐได้

ชั้นอุทธรณ์ เพิ่งจะก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๘๗ มีอยู่ ๕ แห่งทั่วประเทศ ทำหน้าที่รับพิจารณาพิพากษาคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลปกครองชั้นต้น เนื่องจากสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุดไม่อาจรับปริมาณคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลปกครองชั้นต้นทั่วประเทศได้

ชั้นสูงสุด สภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat)

มีอำนาจหน้าที่ ๓ ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

(๑) เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล

(๒) พิจารณาคดีปกครอง

(๓) รับพิจารณาคดีอุทธรณ์มาจากศาลปกครองชั้นต้น และ
ศาลปกครองพิเศษ

ผู้พิพากษาและบุคลากรในระบบศาลปกครองมีลำดับชั้นต่าง ๆ ซึ่งมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม เช่น คัดเลือกมาจากผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยการปกครองแห่งชาติ ข้าราชการจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีคุณสมบัติพิเศษ ศาสตราจารย์ผู้สอนวิชากฎหมายมหาชนในมหาวิทยาลัย เป็นต้น

๒.๘ ข้อพิจารณาแนวทางการจัดตั้งองค์กรวินิจัยชี้ขาดคดีปกครอง ของ

ประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีองค์กรที่รับวินิจัยชี้ขาดคดีปกครองอยู่ ๒ องค์กร คือ คณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ และศาลยุติธรรม

คณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๓๒ จัดอยู่ในองค์กรของฝ่ายบริหารเพราะมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา และเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาททางปกครองที่ประชาชนผู้เดือดร้อนร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์

ศาลยุติธรรม มีกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานตุลาการ เป็นองค์กรตุลาการที่อิสระจากฝ่ายบริหาร แต่เนื่องจากยังไม่มีการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ศาลยุติธรรมจึงนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ปฏิบัติกับคดีปกครองเสมือนหนึ่งเป็นคดีแพ่ง

การจัดตั้งองค์กรวินิจัยคดีปกครองในระบบศาลคู่ตามแนวของกลุ่มประเทศที่ใช้ประมวล (Civil Law) โดยพัฒนาคณะกรรมการวินิจัยร้องทุกข์ให้เป็นศาลปกครอง มีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับผิดชอบงานตุลาการ หรือในระบบศาลเดี่ยวตามแนวกลุ่มประเทศที่ไม่ใช้ประมวล (Common Law) โดยให้กระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานตุลาการนั้น ควรพิจารณาถึงข้อดีข้อเสีย ดังนี้

(๑) ข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งองค์กรวินิจัยชี้ขาดคดีปกครอง โดยกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานตุลาการ (ระบบศาลเดี่ยว)

ข้อดี

- กระทรวงยุติธรรมมีประสบการณ์ในการจัดตั้งศาล และมีความพร้อมในด้าน

สถานที่ หากจะจัดตั้งศาลปกครองทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาค โดยในระยะแรกอาจใช้อาคารของศาลต่าง ๆ เป็นห้องพิจารณาคดีปกครองและห้องทำงานของเจ้าหน้าที่ธุรการและผู้พิพากษา

- ระบบงานธุรการของศาลยุติธรรมสามารถนำมาปรับใช้ กับระบบงานธุรการศาลปกครองได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การโอนย้ายข้าราชการที่ที่มีความรู้ความสามารถในงานธุรการมารับผิดชอบงานธุรการศาลปกครองสามารถดำเนินการได้ทันที เพราะคุ้นเคยในกระบวนวิธีเดียวกัน

- การนำระบบการบริหารงานบุคคลข้าราชการตุลาการมาใช้กับผู้พิพากษาศาลปกครองด้วย จะเห็นภาพที่ชัดเจนว่า องค์การคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) จะเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องการแต่งตั้ง โอนย้ายและวินัยของผู้พิพากษาศาลปกครองโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ใช้อำนาจตามความเห็นชอบ ของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)

- ระบบศาลเดี่ยวมีความเป็นเอกภาพของระบบศาล การโอนย้ายผู้พิพากษาในศาลต่าง ๆ กระทำได้อย่างรวดเร็วและไม่มีขั้นตอนมาก การประสานงานระหว่างศาลต่าง ๆ มีความคล่องตัวสูง ประชาชนไม่รู้สึกว่า เป็นการจัดตั้งองค์การศาลใหม่เท่าใดนัก เพราะคดีข้อพิพาททางปกครองในปัจจุบันนี้ก็สามารถฟ้องร้องถึงศาลยุติธรรมได้ก่อนแล้ว คงเปลี่ยนแปลงเฉพาะความชัดเจนในเรื่องเขตอำนาจศาลและวิธีพิจารณาความในคดีปกครอง

ข้อเสีย

- วิธีคัดเลือกผู้พิพากษาศาลปกครอง หากใช้วิธีสอบคัดเลือกผู้ช่วยผู้พิพากษา โดยไม่มีบททดสอบความรู้กฎหมายมหาชนแล้ว ใต้ปฏิบัติงานในศาลยุติธรรมจนอาวุโสถึงชั้น ๕ แล้วจึงแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาศาลปกครองประการหนึ่ง และการแต่งตั้งจากพนักงานคดีปกครอง ซึ่งไม่แน่ชัดว่ามีการสอบคัดเลือกความรู้กฎหมายมหาชนหรือไม่อย่างไร จึงไม่มีหลักประกันที่ว่า ผู้พิพากษาศาลปกครองจะมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านปกครองหรือกฎหมายปกครองอย่างแท้จริง

- ระบบบริหารงานบุคคลที่อัตราส่วนการเข้าราชการเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา ก่อนหรือหลังเป็นสิ่งที่บอกอาวุโสเพียงอย่างเดียวอย่าง เดี่ยวอย่าง เดี่ยวคดี ก่อนไม่อาวุโสจนต้องสร้างบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้พิพากษาจะไม่มีความกระตือรือร้นไปศึกษาต่อต่างประเทศ เพราะเกรงว่าจะเสียอาวุโสไป ส่วนผู้พิพากษาที่ไปศึกษาต่อต่างประเทศ

และจะต้องเสียอาวุโสไปนั้นก็จะอยู่ในระบบศาลยุติธรรมได้ไม่นาน มักจะลาออกหรือโอนไปรับราชการที่อื่นก่อนเกษียณอายุราชการ

- ศาลชั้นอุทธรณ์ที่อยู่ในระบบศาลยุติธรรมมีแนวโน้มที่จะถูกรวบงำ โดยแนวความคิดของศาลคดีสามัญได้จำกัด และในกรณีที่ควบคุมการผู้พิพากษาที่มีความรู้ความชำนาญในกฎหมายมหาชน ก็จะต้องดึงผู้พิพากษาที่เชี่ยวชาญคดีสามัญมาพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่นเดียวกับที่ปฏิบัติกันในศาลแรงงานศาลเยาวชนและครอบครัว และศาลภาษีอากร อันจะทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลปกครอง

(๓) ข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ระบบศาลคู่)

ข้อดี

- วิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลปกครอง จะแต่งตั้งจากผู้มีความเชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดินและจะต้องมีประสบการณ์ในการคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในวงกว้างด้านกฎหมายมหาชน การไว้พิสัยและสภาพผู้แทนราษฎรเห็นชอบในตัวผู้พิพากษาศาลปกครองก่อนจึงจะเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งทำให้อำนาจตุลาการในส่วนของศาลปกครองระบบศาลคู่มีความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย

- การมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือส่วนราชการอื่นนอกเหนือจากกระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) รับผิดชอบงานธุรการศาลปกครองและงานบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลปกครอง ย่อมเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาการรวบงำศาลปกครองโดยแนวความคิดของศาลคดีสามัญ และไม่ลิดลิตอยู่กับระบบอาวุโสที่นับวันเข้ารับราชการเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา ในศาลยุติธรรมเป็นเกณฑ์อย่างเคร่งครัด อาวุโสในระบบศาลคู่จะพิจารณาจากความรู้ความสามารถที่เห็นประจักษ์และประสบการณ์ในการทำงานประกอบกันทั้งจะเป็นเครื่องจูงใจให้ผู้ที่สมควรสมัครเข้าสมัครให้มีความร่วมมือเมื่อได้รับการทาบทามให้เป็นผู้พิพากษาศาลปกครอง

- การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งตามวาระย่อมทำให้ผู้พิพากษาศาลปกครองมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาและไม่ต้องเกรงว่า ตนจะไม่ได้ริ้วความดีความชอบหรือตำแหน่งหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งจะเป็นหลักประกันความเป็นกลางและความเที่ยงธรรมให้แก่คู่ความ

ทศเสถียร

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีสถานที่และระบบงานธุรการขนาดเล็ก จะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินจำนวนมากในการสร้างอาคาร และการหาสถานที่ทำการให้มีจำนวนเพียงพอที่จะรองรับปริมาณคดีปกครองนั้น ส่อมมีความยากลำบากเมื่อเปรียบเทียบกับความพร้อมด้านสถานที่ของกระทรวงยุติธรรมที่มีอยู่แล้วทั่วราชอาณาจักร

- การสรรหาบุคลากรที่มาจากข้าราชการประจำสังกัดฝ่ายบริหาร มาเป็นผู้พิพากษาศาลปกครองขึ้นต้นในช่วงระยะเวลาเริ่มแรกของการจัดตั้งศาลปกครองนั้นอาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ขัดกันได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดภาพความเป็นกลางของศาลปกครองเสียไป

- ระบบการพิจารณาคดีปกครองยังไม่แจ่มแจ้งว่าจะมีการพิจารณาคดี โดยเปิดเผยเช่นเดียวกับศาลยุติธรรม การพิจารณาที่ทำในรูปคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ประชาชน เข้าถึงการพิจารณาได้ยาก ส่อมทำให้ขาดความเชื่อถือจากประชาชน

- การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลปกครองตามวาระ หากให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวจะทำให้เกิดปัญหาในการสรรหาผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน มาดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาให้เพียงพอมารองรับปริมาณคดีปกครองในอนาคตได้

- การให้ศาลปกครองในระบบศาลคู่นี้ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาถึงค่าสินไหมทดแทนด้วยย่อมก่อให้เกิดปัญหาคดีซ้ำซ้อนกับคดีละเมิด ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม และการบังคับคดีที่มีผลในทางแพ่งนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อการนี้อีก

๓. ข้อสังเกตของคณะกรรมการ

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงลักษณะของข้อพิพาททางปกครอง และองค์การวินิจฉัยคดีปกครองในระบบศาลเดี่ยวและระบบศาลคู่ ตลอดจนข้อดี ข้อเสียของการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยในระบบศาลเดี่ยวและระบบศาลคู่แล้ว เห็นว่าการจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองในรูปของ "ศาลปกครอง" ในระบบศาลคู่ โดยมี ๓ ชั้นศาล คือ ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด ขึ้นในประเทศไทยจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าการจัดตั้งในระบบศาลเดี่ยว ด้วยเหตุผลดังนี้

(๑) การคัดเลือกผู้พิพากษาศาลปกครองในระบบศาลคู่ โดยมีคณะกรรมการในการคัดเลือก จะสามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ที่

เกี่ยวข้องกับกฎหมายปกครองอย่างแท้จริง เป็นการเปิดกว้างให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิมาเป็นผู้พิพากษาในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด อันจะเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนว่าคดีของตนได้รับการวินิจฉัยตัดสิน โดยผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวกับคดีนั้น ๆ

(๒) การให้วุฒิสภา และสภามณฑลราชบุรีให้ความเห็นชอบในตัวผู้พิพากษาศาลปกครองก่อนที่จะนำเสนอรายชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งทำให้อำนาจตุลาการในส่วนของศาลปกครองระบบศาลคู่มีความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย

(๓) เป็นการหลีกเลี่ยงการครอบงำศาลปกครอง ทั้งในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งและในระยะยาวโดยแนวความคิดของศาลคดีสำคัญ ตลอดจนไม่ติดขัดอยู่กับระบบอาวุโสที่นับวันเข้าบริหารการเป็นผู้พิพากษาอย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถพิเศษและความเหมาะสมในการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ

(๔) การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งตามวาระทุกคน ทำให้ผู้พิพากษาศาลปกครองมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาอันเป็นหลักประกันความเป็นกลางและความเป็นธรรมให้แก่คู่ความ ระบบการแต่งตั้งที่เป็นระบบเปิดทั้งในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองชั้นสูง จะทำให้ได้ผู้พิพากษาที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ผู้พิพากษาคคนใดที่ไม่พัฒนาความรู้ของตนเอง หรือมีความประพฤติหรือผลงานไม่เป็นที่พอใจ ก็จะไม่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาอีก หรือรัฐสภาอาจไม่ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง ซึ่งจะแตกต่างจากระบบศาลเดี่ยวที่มีผู้พิพากษาซึ่งเป็นข้าราชการประจำเป็นแกนนำ หากผู้พิพากษาคคนใดไม่พัฒนาความรู้ความสามารถ หรือมีผลงานไม่เป็นที่พอใจ ในทางปฏิบัติก็ไมอาจดำเนินการกับผู้พิพากษาที่เป็นข้าราชการประจำ เช่นว่านี้ได้กันมากนัก

คณะกรรมการวิชาการ เห็นว่า ศาลปกครองในระบบศาลคู่ดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) จะต้องเป็นองค์กรที่มีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา โดยมีคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองเป็นองค์กรที่ดูแลด้านบริหารงานบุคคล โดยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจก้าวล่วงการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง

(๒) ในระยะเริ่มแรกศาลปกครองไม่ควรจะมีเขตอำนาจกว้างขวางมากนัก โดยควรให้มีเขตอำนาจในเรื่องดังต่อไปนี้

- ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หรือฎีกาออกโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ ผิดแบบที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ผิดขั้นตอนวิธีพิจารณาตัดสินเป็นสาระสำคัญหรือไม่

- เจ้าหน้าที่จะเลือกหน้าที่ของคนที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน

ยิ่งก่อนเสนอคำฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ร้องจะต้องขอให้เจ้าหน้าที่ทบทวนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเสียก่อน

(๓) ในการพิจารณาคดีปกครอง ศาลปกครองจะต้องให้ออกาสู้ความน่าพยานหลักฐานต่าง ๆ ของตนเข้าสืบโดยเปิดเผยในห้องพิจารณาคดี ส่วนผู้พิพากษาที่มีอำนาจในการเรียกพยานหลักฐานต่าง ๆ และดูแลการพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายด้วยความเรียบร้อย ผู้ใดฝ่าฝืนหรือประพฤติดนัยไม่สมควรอาจเฝ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าศาลได้พิจารณาผิดก็จะตั้งข้อสงสัย ความสะดวก ความรวดเร็ว ความเรียบร้อย และประหยัด โดยยึดหลักการว่าส่วนค้นหาความจริงเป็นสิ่งสำคัญ

(๔) การบังคับคดีปกครอง ศาลปกครองต้องมีอำนาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้ และในกรณีที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาในเรื่องคำสั่งใหม่ทดแทนตัวนั้น จะต้องมีหน่วยงานบังคับคดีให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้รับคำสั่งใหม่ทดแทนโดยไม่มีชักช้า

สำหรับประเด็นเรื่องส่วนราชการใดจะมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ ของศาลปกครองนั้น คณะกรรมาธิการฯ เห็นว่า ควรให้เป็นดุลพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม แต่คณะกรรมาธิการฯ มีความเห็นว่า ศาลที่ตั้งขึ้นจะต้องมีอำนาจที่จะเรียกพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปในแต่ละประเทศ เช่น เรียกว่า "ศาล" "สภา" หรือ "คณะกรรมการ" ก็ได้ ซึ่งการจะเรียกชื่ออย่างไรย่อมอาศัยความเป็นมาในทางประวัติศาสตร์และความรู้สึกนึกคิดของประชาชนด้วย ในประวัติศาสตร์ของไทยนับแต่เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ทรงปฏิรูประบบราชการยุติธรรมของประเทศเป็นต้นมา ศาลทั้งหลายที่เคยกระจัดกระจายอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ ได้ถูกนำมาไว้ในกระทรวงยุติธรรมเพียงแห่งเดียว ซึ่งก็ได้พัฒนาเป็นลำดับจนมีการจัดตั้งศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษเฉพาะประเภทชั้นหลายศาล เช่น ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัว ในสมัยหนึ่ง เคยมีกันว่าคดีปกครองก็คือ คดีซึ่งอาจจัดตั้งศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษขึ้นในกระทรวงยุติธรรมให้รับผิดชอบ

คดีประเภทนี้ได้เช่นกัน เมื่อประกอบกับความนิยมศรัทธาที่ประชาชนมีต่อสถาบันศาล คุณสมบัติ และคุณธรรมของผู้พิพากษา ตลอดจนระบบที่ให้หลักประกันความเป็นอิสระแก่ผู้พิพากษาใน ศาลยุติธรรมซึ่งมีมายาวนานกว่ากึ่งศตวรรษแล้ว ประชาชนจึงอาจรู้สึกผูกพันกับศาลมากกว่า สถาบันหรือองค์กรอื่น อันนี้จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลและรัฐสภาจะต้องคำนึงถึงด้วย ดังนั้น หากจะ แสวงศาลปกครองออกมาจากกระบวนยุติธรรม โดยให้เป็นระบบศาลคู่มีสำนักงานคณะ กรรมการกฤษฎีกาเป็นฝ่ายตุลาการก็จะต้องมีข้ออธิบายเหตุผลได้อย่างชัดเจน และต้องสร้าง กลไกตลอดจนระบบต่าง ๆ เช่น การให้หลักประกันความเป็นอิสระแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการ ในศาลปกครองชั้นมาตบทันทีได้ ประการสำคัญคือ ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญถือว่าศาล ทั้งหลายเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ดังที่มาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๘ บัญญัติว่า

"มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็น ประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ"

โดยนัยนี้ ศาลปกครองที่จะตั้งขึ้นไม่ว่าจะสังกัดอยู่ที่ใด และหน่วยงานใดเป็น ฝ่ายตุลาการก็ตาม พระมหากษัตริย์ย่อมทรงใช้อำนาจทางศาลปกครองนั้นด้วย ดังนั้น การ เรียกชื่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง ผู้พิพากษาในศาลปกครอง และการบัญญัติกฎหมายรองรับ การจัดตั้งศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ จึงไม่เหมือนกับศาลทหารที่มีมาแต่เดิมและพัฒนา เติบโตมาพร้อมกับศาลยุติธรรมเป็นเวลานานแล้ว จึงต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติทั้งหลายใน รัฐธรรมนูญ และหากจะแยกออกจากกระบวนศาลยุติธรรมก็ควรมีบทบัญญัติให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีเจตนารมณ์จะให้เป็นอย่างใดบ้างที่วินิจฉัยชี้ขาด ข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับส่วนราชการของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ โดยมีหลักประกัน ความเป็นอิสระของผู้วินิจฉัยข้อพิพาททำนองเดียวกันกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรม การพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดต้องยึดหลักความเที่ยงธรรม ความสะดวก ความรวดเร็ว ความเรียบง่าย และประหยัด โดยยึดหลักการได้ส่วนต้นว่าหาความจริง เป็นสำคัญและเพื่อจัดข้อโต้แย้ง ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงควรถือได้ว่าบทบัญญัติว่าด้วยองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททาง ปกครองไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นหมวดหนึ่งต่างหากจากหมวดศาล

คณะกรรมการการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ตลอดจนรายงานผลการ พิจารณาศึกษา เรื่อง องค์การวินิจฉัยคดีปกครอง พร้อมกับข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ เพื่อให้สภาได้โปรดพิจารณา หากสภาให้ความเห็นสอดคล้องกับผลการพิจารณาฯ และ

ข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ แล้ว ขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศไทย และประชาชนสืบไป

พนศักดิ์ วรรณพงษ์
(นายพนศักดิ์ วรรณพงษ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ประธานวุฒิสภา : สมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้าฯ เข้าประจำที่ครับ
(คณะกรรมการเข้าประจำที่)

ประธานวุฒิสภา : เชิญท่านประธานกรรมการ

นายสรรเสริญ โกวิทจิติ (กรรมการ) : กระผม สรรเสริญ โกวิทจิติ

รองประธานคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติกระผม
ได้รับมอบหมายจากท่านประธานคณะกรรมการการบริหาร และการยุติธรรมท่านอาจารย์
สมภพ โทษะภักดิ์ ให้ให้เกียรติรวบรวมโดยท่านอาจารย์พนธ์ศักดิ์ซึ่งเป็นเลขาธิการของคณะ
กรรมการ และให้ร่วมกันแถลงในนามของคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม
ในวันนี้ เรื่องที่เราได้รับมอบหมายจากสภาให้ไปทำการศึกษา ก่อนอื่นขอผมขอเรียนให้
ท่านทราบว่ารายงานได้แจกไว้ที่โต๊ะประชุมทุกท่านแล้ว พร้อมทั้งใบทราบล่าสุดที่เราได้ไป
ดูงานที่สหรัฐอเมริกาและแคนาดาเมื่อสัปดาห์ที่แล้ว เราได้เก็บข้อมูลเพิ่มเติมและเป็น
ใบทราบอยู่ในรายงานนั้นแล้ว กระผมขอเริ่มต้นถ้าเพื่อท่านจะกรุณาติดตามไปด้วยในสมุด
รายงานนั้นจะทำให้เห็นภาระงานแจ้งว่า มีความจำเป็นอย่างไรในทางที่เราจะต้องจัดตั้ง
ศาลปกครองขึ้น ทั้งนี้ประการแรกปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งได้บัญญัติ
เอาไว้ในมาตรา ๒๖๗ ว่าให้จัดตั้งศาลปกครอง ศาลแรงงานกลาง ศาลภาษี และศาล
ประกันสังคม นับแต่นั้นต่อมาทางรัฐบาลได้เริ่มพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองก่อน
แต่ที่ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองเข้าสภาที่ไร กระผมขอแจ้งด้วยว่าจากว่ามีจะมี
อาเพศ ถ้าไม่ชอบสภาก็เกิดการปฏิวัติรูป ทำให้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองซึ่งเราได้
เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ เป็นอันยังไม่เป็นรูปเป็นร่าง จนกระทั่งปีจึงมีรัฐบาลนี้ได้แถลง
นโยบายไว้เมื่อตอนเข้าเริ่มบริหารราชการแผ่นดินว่าจะให้มีการจัดตั้งพระราชบัญญัติศาล
ปกครองภายใน ๕ ปี ถ้าหากท่านจะติดตามไปเรื่อย ๆ กระผมจะว่าไปแล้วให้ท่านอาจารย์
พนธ์ศักดิ์ซึ่งท่านอาจารย์สฤษดิ์บุบง ท่านอาจารย์กมลศักดิ์บุบง ท่านอาจารย์พรชัยบุบง คล้ายว่า
เสริมหรือลดคำถามที่ทั้งมีหลักตั้งใจอยู่

ผลของการพิจารณาในหน้า ๔

ท่านจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการวิชาการเสนอ
รายงานเสนอผลการศึกษา แบ่งออกเป็น ๕ หัวข้อ หัวข้อที่ ๑ คือแนวความคิดในการจัดตั้ง
ศาลปกครองของประเทศไทย หัวข้อที่ ๒ ข้อพิจารณาทางปกครองมีลักษณะเป็นอย่างไร หัว
ข้อที่ ๓ ศึกษาองค์การวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองในระบบศาลเดี่ยวและระบบศาลคู่
คำว่า ระบบศาลเดี่ยวกับระบบศาลคู่แตกต่างกันอย่างไร กระผมจะได้ทบทวนเรียนชี้แจง

ให้ท่านทราบต่อไป และหัวข้อที่ ๕ ชัยพิจารณาแนวทางจัดตั้งองค์การวินิจัยซึ่งชาติคต
ปกครองของประเทศไท-ไทโดยเฉพาะ ที่เรารู้ทั้งข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งองค์การซึ่งชาติคต
ปกครอง โดยกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบงานธุรการ คือตามระบบศาลเดี่ยว และข้อดี
ข้อเสียของการจัดตั้งองค์การวินิจัยซึ่งคตปกครอง โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
รับผิดชอบงานธุรการ

สำหรับแนวความคิดในการจัดตั้งศาลปกครองนั้น ได้ดำเนินการตามระบบศาลเดี่ยว
มาตั้งแต่พระมหากษัตริย์เมื่อครั้งก่อนว่าตั้งแต่ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งยังเลือกกระผม
เป็นผู้หนึ่งร่วมร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นด้วย แต่รัฐธรรมนูญฉบับนั้นใช้ได้เพียง ๒ ปีก็มีอันเป็น
ไป และเราก็ได้เริ่มตั้งคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติศาลปกครองแล้วได้เสนอเข้ามา
ถึงสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็มีอันเป็นไปให้ยุบสภาเสีย แล้วต่อมาทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ได้มีเสนอยก ๓ - ๓ ครั้งเท่าที่กระผมจำได้ แต่ก็มิอันเป็นไปอีก ครึ่งนี้เป็นครั้งที่ ๔
เท่าที่จำได้ก็ยังมีอันอีกเหมือนกัน แต่โดยหลักแล้วกระทรวงยุติธรรมได้ยกวางตามระบบ
ศาลเดี่ยว โดยให้มีผู้พิพากษาศาลปกครองขึ้นต้นกับผู้พิพากษาศาลปกครองชั้นสูงสุด แล้วได้
กำหนดวิธีการพิจารณาคดีปกครองเอาไว้ด้วยเพื่อให้เหมาะสมกับรูปร่างและรูปร่างเรื่องลักษณะ
ของคดีปกครอง ได้ดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองในระบบศาลคู่ ก่อนรัฐบาลนี้คือรัฐบาล
ตั้งแต่พลเอกชาติชายเป็นนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาร่างของกระทรวงยุติธรรมแล้ว มีความ
รู้สึกว่าไม่ค่อยจะเห็นด้วยนัก จึงได้เปลี่ยนใหม่ให้ยกวางในระบบศาลคู่ คือได้มอบหมายให้
ทางคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแยกค่า คณะกรรมการวินิจัยเรื่องราวยกข้อยกจาก
คณะกรรมการร่างกฎหมาย และตั้งขึ้นเป็นศาลปกครอง คณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดตั้งคณะ
กรรมการยกกว้างขึ้น แล้วเท่าที่กระผมทราบก็ได้มีการเสนอมายังรัฐบาลชุดที่แล้วสืบเนื่อง
มาจากรัฐบาล พลเอกชาติชาย จนกระทั่งถึงรัฐบาลท่านนายพล ชวน รุ่งโรจน์เข้าสู่คณะ
รัฐมนตรีพิจารณาแล้วแต่ก็ต้องมีการส่งไปแก้ไข สำหรับรัฐบาลชุดปัจจุบันได้แถลงนโยบาย
ไว้ตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๕ วางจะจัดตั้งให้เสร็จภายใน ๘ ปี ตั้งนี้การพัฒนาระบบ
งานวินิจัยซึ่งคตทุกให้เข้าสู่ระบบศาลปกครองเต็มรูปแบบในระบบศาลเดี่ยวชาติคตพิเศษทำหน้าที่
ศาลปกครองโดยมีสภาพเป็นศาลสองชั้นแท้จริง คือมีผู้พิพากษาที่มีความเป็นอิสระ มีความเป็น
กลาง มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะตัดสินคดีปกครองได้ และกำหนดให้คตพิเศษทาง
สภาพบังคับตามกฎหมายโดยไม่ได้คงอาศัยการสั่งจากนาทศรัฐมนตรี เพราะคำสั่งของ
นาทศรัฐมนตรีในบางกรณีเท่าที่ปรากฏมักจะไม่ดีผล นายกรัฐมนตรีส่งไปที่รัฐมนตรีให้

เพิกถอนคำสั่งเดิมแล้วสั่งให้บรรจุนักวิชาการเข้ารับตำแหน่งในตำแหน่งเดิม ซึ่งไปแล้ว
รัฐมนตรีว่าการก็มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นเป็นระยะเวลาประมาณ ๒ เดือนแล้วเพราะสภาพ
ของคำสั่งไม่มีสภาพบังคับ แต่ถ้าเป็นคำสั่งศาลจะต้องมีบทบังคับ ส่วนการมีบทบังคับอย่างไ
นั้น การบังคับคดีปกครองกับการบังคับคดีแห่ง คดีอาญามีความไม่เหมือนกัน คณะกรรมาธิการ
จึงได้กำหนดเอาไว้ว่าถ้าจะสั่งในรูปแบบศาลก็ต้องมี ๑. ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา
ในการพิจารณาคดี ๒. มีวิธีพิจารณาที่รวดเร็ว รัดกุม และรวดเร็ว ๓. ที่สำคัญที่สุดคือมีบท
บังคับ คำสั่งศาล และคำพิพากษาศาลจะต้องบังคับใช้ได้ ถ้าอาศัยคำสั่งนายกรัฐมนตรี
อย่างเดิมาก็เห็นอยู่แล้วว่าไม่มีบทบังคับ คือไม่มีบทลงโทษ (Sanction) นั้นเอง เพราะ
ฉะนั้นศาลปกครองในระบบศาลก็มี ๒ ชั้นศาลเหมือนกัน คือชั้นต้นกับชั้นสูงสุดชั้นข้อพิพาทใน
คดีปกครอง ข้อพิพาทในคดีปกครองเราก็มีตัวอย่างให้ไว้หลายเรื่องด้วยกัน กระผมขอสรุป
สั้น ๆ แต่ว่าถ้าฉันนี้ก็จะทำให้ท่านเกิดความสงสัย และถ้าเกิดความสงสัยโปรดถาม เราจะ
ได้เรียนชี้แจงให้ท่านทราบได้ ข้อพิพาททางปกครอง โดยสรุปแล้วพอจะกล่าวได้ว่าเป็น
ข้อพิพาทที่เกิดจากการที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ซึ่งควรที่จะได้รับการพิจารณาจากองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครอง มีลักษณะต่าง ๆ กัน
อันได้แก่การกระทำขององค์กรปกครองหรือคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการทางปกครองที่มี
ปัญหาว่าได้กระทำตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ และการใช้อำนาจของ
เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นการใช้อำนาจโดยเจตนาไม่สุจริต หลอกลวง ฉ้อฉล กดขี่แก่งแย่งหรือ
เจตนาร้ายต่อผู้รับคำสั่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจ หรือที่ภาษาอังกฤษ
ใช้คำว่า อัลตรา ไวเรส (Ultra vires) รวมถึงการออกกฎหมายหรือคำสั่งที่ไม่สอดคล้อง
กับเจตนารมณ์ของกฎหมาย การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอันเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือ
อะบิวส์ ออฟ พาวเวอร์ (Abuse of power) ในปัจจุบันองค์กรที่ชี้ขาดข้อพิพาททาง
ปกครองของเรามีอยู่ ๒ องค์กร คือองค์กรทางฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัย
ร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา กับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตาม
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนและองค์กรฝ่ายตุลาการคือศาลยุติธรรม ซึ่งต่อไป
จะได้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางคดีปกครองโดยเจตนาครั้งนี้ ปรากฏ
ตามรายงานการศึกษาที่ได้เสนอก่อนสมาชิกผู้เกี่ยวข้องไปแล้ว ตัวอย่างต่าง ๆ ของคดี
ปกครอง เหตุที่เราใช้คำว่า ศาลปกครอง ซึ่งแตกต่างกับหัวข้อเรื่องที่ว่าองค์กรวินิจฉัยคดี
ปกครองนั้น เพราะเหตุที่ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้ให้เป็นศาล ในมาตรา ๑๔๕ กำหนด

เอาไว้ว่าศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ และการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลปกครองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติต่อจากบทบัญญัติ เรื่องศาลทหาร เพราะฉะนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติเอาไว้ว่าให้อำนาจในหมวดศาลก็ต้องเป็นศาล และเมื่อเป็นศาลแล้วก็เป็นอำนาจทางฝ่ายตุลาการ เพราะฉะนั้นคำว่า วินิจฉัยข้อครหาปกครองในที่นี้ต่อไปในรายงานท่านจะเห็นว่าเราใช้คำว่าศาลเป็นส่วนใหญ่ ตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดเอาไว้ ตัวอย่างต่าง ๆ ท่านจะเห็นได้จากในหน้า ๑๐ ตั้งแต่หน้า ๑๐ เป็นต้นไปเป็นตัวอย่างลักษณะของคดีข้อพิพาททางปกครองที่ศาลยุติธรรมรับพิจารณาพิพากษา และหน้า ๑๖ การที่คดีปกครองที่ศาลยุติธรรมจะรับพิจารณาพิพากษานั้นมีหลักอยู่ ๓ ประการ ซึ่งศาลฎีกาได้วางไว้เป็นบรรทัดฐาน คือ

ประการแรก คู่ความจะต้องเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล เพราะบุคคลดังกล่าวเท่านั้นที่จะมีสิทธิ มีอำนาจฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ ในเมื่อทั้งไม่มีศาลปกครอง ทั้งไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ศาลยุติธรรมจึงจำเป็นต้องใช้วิธีพิจารณาความแพ่งกับวิธีพิจารณาความอาญา พิจารณาคดีซึ่งมีลักษณะเป็นคดีปกครอง ดังที่ปรากฏอยู่ในทุกวันนี้

ประการที่ ๒ เกิดการโต้แย้งสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลซึ่งเป็นคู่กรณี

ประการที่ ๓ กำหนดขึ้นตอนของการอุทธรณ์โต้แย้ง คำตัดสินต้องคัดกรหรือคณะกรรมการไว้โดยเฉพาะ คทาง เช่นในคดีเรื่องภาษี เจ้าพนักงานประเมินภาษีมา ทางผู้เสียภาษีเห็นว่าประเมินผิด คำนวณผิดก็ตั้งอุทธรณ์ อุทธรณ์แล้วคณะกรรมการอุทธรณ์ของกรมสรรพากรมีหน้าที่พิจารณาสิ่ง เมื่อตั้งแล้วจึงจะมีสิทธิไปฟ้องต่อศาลภาษีได้ ถ้าเพื่อไม่อุทธรณ์อำนาจฟ้องก็หมดไป ดังนั้นได้วางรากฐานไว้โดยคำพิพากษาศาลฎีกา

ประการสุดท้าย เสนอคำฟ้องต่อศาลภายในอายุความ ซึ่งอันนี้เป็นหลักกฎหมายทั่วไป

ประเภทของคดีปกครองที่ได้มีการฟ้องร้องในศาลยุติธรรมส่วนใหญ่ ได้แก่ ข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติควบคุมราคา พระราชบัญญัติเวนคืนสิ่งสาธารณะสมบัติพระราชบัญญัติศาลากร พระราชบัญญัติสิทธิชาติ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า เป็นต้นและในปี ๒๕๒๖ ก็มีกฎหมายคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของรัฐ เช่น การฟ้องนาสิทธิสมมติ รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หรือการฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการเลือกการ เป็นต้น ซึ่งเป็นลักษณะของคดีปกครอง แต่ไม่ได้รับการวินิจฉัยโดยศาลปกครอง

กลับต้องไปได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยศาลยุติธรรมธรรมดา คือศาลแพ่งหรือศาลอาญา
 ตัวองค์กรหลักปกครองที่ส่งต่อศาลยุติธรรมก็ปรากฏ ซึ่งท่านอาจจะไปอ่านดูได้ในหน้า ๑๓
 และในหน้า ๑๓ คอลัมท้าย เป็นข้อพิจารณาการปกครองที่คณะกรรมการวินิจฉัยถึงทุกข้อรับ
 วินิจฉัย ซึ่งเป็นตัวอย่างต่าง ๆ ในหน้า ๑๔ หน้า ๑๕ หน้า ๑๖ หน้า ๑๗ หน้า ๑๘
 หน้า ๑๙ ทั้งกระหม่อมสรุปปลี่ยนหนึ่งว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ละเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่อันเกิด
 เป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหาย แล้วในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ
 วิจารณ์ ในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข และกรณี
 เจ้าหน้าที่ของราชการทำการไม่ครบทุกประการเห็นสิทธิของประชาชน ตลอดจนการร้องทุกข์
 เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของข้าราชการ รวมถึงการ
 ไม่ได้เลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือนต่าง การร้องทุกข์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน
 ก็ลงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาหารเนื่องจากพนักงานฯ ละเลยต่อหน้าที่ หรือ
 ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น ปลอมให้มีการก่อสร้างอาคารโดยไม่ขออนุญาตหรือปฏิบัติ
 หน้าที่โดยซัดทอดกฎหมาย แล้วในหน้า ๑๘ เรื่องการร้องทุกข์เกี่ยวกับการจดทะเบียนตาม
 กฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานทะเบียนซึ่งจะจดทะเบียนเด็ก เป็นบุตรบุญธรรม
 การร้องทุกข์เกี่ยวกับสัญญาที่ทำไว้กับทางราชการ และระเบียบว่าด้วยสภาพสังคม การ
 ร้องทุกข์เกี่ยวกับการประเมินและเรียกเก็บภาษีอากร การร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและ
 เหตุร้ายอาชญา การร้องทุกข์เกี่ยวกับที่ดิน การร้องทุกข์เกี่ยวกับการนำเข้าต้นไม้มักไม้เถา
 ไม้เถาจากประเทศที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับเรา ถ้าท่านพิจารณาไปแล้วท่านจะเห็นว่ามิติที่เป็น
 จำนวนมากมายทั้งมีลักษณะเป็นหลักการและเป็นข้อพิจารณาทางปกครอง แต่เราไม่มีศาล
 ปกครองโดยเฉพาะ เพราะฉะนั้นมีอยู่ ๖ หน้าของงาน คือ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์กับ
 ศาลยุติธรรมเท่านั้นที่จะต้องพิจารณาตัดสินต่าง ๆ เหล่านี้ เรามีการเปรียบเทียบกับข้อพิจารณา
 ทางปกครองของระบบศาลเดี่ยวกับระบบศาลคู่ ท่านจะเห็นว่าในรายงานหน้า ๓๐ เป็นต้น
 ไปนั้นเป็นการเปรียบเทียบแสดงถึงคดีปกครอง ซึ่งในต่างประเทศเขาวินิจฉัยในลักษณะของ
 ระบบศาลเดี่ยวได้แก่สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่ กับสหรัฐอเมริกา และแคนาดาด้วย
 รายละเอียดปรากฏอยู่ในรายงานหน้า ๓๐ หน้า ๓๑ ของถึงบทหลักกฎหมาย ซึ่งหากท่าน
 ต้องการรายละเอียดควรจะส่งแจ้งให้ทราบได้ภายหลัง แต่ในส่วนข้อพิจารณาไปก่อน ใน
 สหรัฐอเมริกาที่เห็นเหมือนกัน เราเพิ่งไปดูมาเมื่ออาทิตย์ที่แล้วก็ได้ความรู้เพิ่มเติมได้อีก
 เพิ่มเติมอีกมาก ที่นี้ในระบบศาลคู่มีอยู่ ๒ ประเทศซึ่งเราได้ทำการศึกษาทั้งทางตัวบท

กฎหมาย ทั้งทางคำาว่า ทั้งทางปฏิบัติ และได้ไปศึกษาดูงานที่สหรัฐอเมริกาด้วยฝรั่งเศส
สำหรับเยอรมันนั้นมิใช่ชาวคาทอลิกแต่เป็นพิเศษคือ คอลเลกต์มัลลิสซึ่งท่านสำเร็จการ
ศึกษาทางกฎหมายปกครองจากพรินซ์ฮาร์วาร์ด ยูนิเวอร์ซิตี ซึ่งนั่งอยู่ ณ ที่นั่น หากมีข้อสงสัย
ประการใดกระผมอาจจะขอให้ท่าน คอลเลกต์มัลลิสเป็นผู้อธิบายต่อ สำหรับฝรั่งเศสนั้น
มีอยู่สั้น ๆ ในหน้า ๑๘ มีอยู่ ๘ ประการประการที่สำคัญซึ่งกระผมจะขอเน้นนิดหนึ่ง

ประธานาธิบดีสภา : ท่านประธานครับ กรุณาสรุปอีกครั้ง

นายสร์เสวีญ โกรจิดติ (กรรมาธิการ) : ครับ สำหรับสหรัฐอเมริกา
มีในทางงานและครับ

ที่นี้ขอเสนอแนะในเขตอำนาจขององค์กรวินิจัยคดีปกครอง อย่างที่กระผม
กราบเรียนแล้วเมื่อสักครู่ว่า องค์การวินิจัยคดีปกครองนั้นใช้ในระบบศาลเดี่ยวหรือระบบ
ศาลคู่ ความละเอียดลอออยู่ในเอกสารแล้วทั้งหมด เราพิจารณาให้เห็นถึงข้อดีข้อเสียของทั้ง
๓ ระบบ ในที่สุดโดยสรุปแล้วเราเห็นกันว่าควรจะต้องเป็นระบบศาลคู่ ส่วนการที่จะให้
ฝ่ายใดทำหน้าที่ตุลาการนั้นก็สุดแล้วแต่นโยบายของรัฐบาล จะให้กระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่
ทางตุลาการ หรือจะให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่ทางตุลาการก็ได้ในเรื่อง
นโยบายของทางรัฐบาล และเท่าที่ทราบเวลานี้มีอยู่แล้วทั้ง ๓ ร่างคือร่างของกระทรวง
ยุติธรรม และร่างของทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้อง
วินิจฉัย ทางคณะกรรมการมาได้เสนอไปว่าควรที่จะเป็นในระบบศาลคู่ ส่วนผู้ที่ทำหน้าที่
ทางตุลาการก็สุดแล้วแต่นโยบายของรัฐบาล และรัฐบาลเวลานี้เท่าที่กระผมทราบกำลัง
พิจารณาอยู่ทั้ง ๓ ร่าง คือร่างของกระทรวงยุติธรรมซึ่งท่านเป็นในลักษณะศาลคู่เหมือนกัน
แต่ไปวางข้อต่ออยู่ ผู้ที่เป็นหลักประกันในความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ได้แก่ คณะกรรมการ
ตุลาการปฏิบัติ ส่วนร่างของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้นได้กำหนดรูปแบบของคณะกรรมการ
ตุลาการศาลปกครองขึ้นเป็นพิเศษโดยเฉพาะ และให้ผู้พิพากษาศาลปกครองต้องได้รับ
ความเห็นชอบจากสภาอีกด้วย กระผมขอสรุปเพียงเท่านี้ ขอขอบคุณ

ประธานาธิบดีสภา : ท่านสมาชิกครับ วันนี้มีเวลาจำกัด เพราะว่าได้รับ
คำขอร้องจากท่านผู้แทนราษฎรว่า จะขออนุญาตให้ที่ประชุมนี้เวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา
เพื่อลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ เพราะฉะนั้นขอความกรุณานักกิจวาระหลัง ๆ ที่เรา
จะต้องผ่านให้ได้ในวันนี้ด้วย เชิญครับ พลเรือเอก สุนทร

พลเรือเอก สุนทร กระเทศ : กระผมคงใช้เวลานิดเดียว กระผมขอ
ขอบพระคุณท่านกรรมาธิการที่ได้ศึกษาอย่างละเอียด แล้วแจกส่งหน้าไปก่อนที่ท่านกระผม

ได้ยำนลู่หลายที่สุดวึ่งน่าจะสรุปได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเสนอแนวทางการจัดตั้งศาลปกครอง อยู่ในระบบศาลยุติธรรม และให้มี ๓ ชั้นศาล คือศาลปกครองชั้นต้นและศาลฎีกา ศาลปกครอง กระผมเอามาจากที่ท่านแฉกน่ะครับ และคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน (ค.พ.ร.) เสนอให้มีศาลปกครองแยกต่างหากจากระบบศาลยุติธรรม จะเห็นได้ว่าที่กระทรวงยุติธรรมเสนอนั้น คือระบอบศาลเดี่ยว อย่างที่ท่านว่า และของ ค.พ.ร. นั้น เสนอจะบบศาลคู่ คณะกรรมาธิการได้เปรียบเทียบกับอดีตคือเสกทั้งศาลเดี่ยวและศาลคู่ไว้จะเสียมากกว่าเดี่ยว ซึ่งจะสรุปประเด็นสำคัญที่กระผมเห็น คือ ระบอบศาลเดี่ยวที่คดี คือว่า เมื่อมีการทวงศาลต่าง ๆ กลุ่มที่ต่างประเทศอยู่แล้ว จำคุกการทำงานของผู้พิพากษาและด้านธุรการ ส่วนข้อเสีย คือว่า คุณสมบัติ ความรู้ความสามารถของผู้พิพากษาที่จะมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านงานปกครอง หรือกฎหมายปกครองอย่างแท้จริงจะต้องกว่าระบบศาลคู่ ส่วนศาลคู่ นั้น ข้อดี การคัดเลือกและความสามารถของผู้พิพากษาคิดว่าศาลเดี่ยวข้อเสีย จะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินจำนวนมากในการสร้างอาคารและการหาสถานที่ทำการให้แก่ผู้พิพากษและทางด้านธุรการ อันนี้ที่กระผมสรุปอย่างสั้น ๆ ในที่สุดคณะกรรมการเห็นว่า ควรมีศาลปกครองในระบบศาลคู่ โดยมี ๓ ศาล คือศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด และมีข้อเสนอนั้นอีกหลายประการ ซึ่งเป็นเงื่อนไข (Condition) ในหน้า ๒๐ กระผมขอจะให้คณะกรรมการอธิบายสักนิดว่า ภาวที่เสนอไว้ในหน้า ๘๐ ความว่า ลำดับประเด็นเรื่องส่วนราชการใดจะมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของศาลปกครองนั้น คณะกรรมาธิการเห็นว่า ควรให้เป็นผลพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาความเหมาะสม กระผมคิดว่าเมื่อใช้ระบบศาลคู่ลงไปใช้สิ่งคำนวณความสะดวกและเจ้าหน้าที่ของระบบศาลเดี่ยวคงจะไม่ค่อยได้ หรืออาจจะจะมีข้อขัดข้อง ถ้าใช้ระบบศาลคู่ต้องก่ออย่าง คณะกรรมาธิการเสนอ คือให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นฝ่ายธุรการ ดังนั้น ถ้ามีหน่วยงานอื่นที่จะทำหน้าที่ ได้คณะกรรมการควรจะพิจารณาและเสนอให้รัฐบาลได้ทราบว่า มีส่วนราชการใดจะทำหน้าที่นี้ได้บ้าง และชี้ให้เห็นอนลงไว้ว่า ควรจะเป็นหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่นี้ถ้ารัฐบาลไม่เห็นด้วยจะเอาหน่วยงานอื่นก็ไม่เป็นไร เพราะเป็นข้อคิดเห็นของคณะกรรมการ กระผมคิดว่าถ้าทำได้อย่างที่กระผมเสนอจะเป็นการพิจารณาที่สมบูรณ์ ตรงกับภาษาอังกฤษที่ว่า คอมพลีต สตาฟ เวิร์ค (Complete staff work) ที่กระผมพูดอย่างนี้คือว่า ถ้ามีข้อพิจารณานี้ ทำให้ท่านแล้วเห็นว่า ถ้าไม่บังคับให้รัฐบาลไปเลือกเอาเอง น่าจะชี้ไปเลยว่าจะให้ส่วนราชการไหน แต่ที่กระผมพิจารณา

ถ้าคณะกรรมการเห็นว่า ที่เสนอรายงานมาแล้วนั้น คือให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นฝ่าย
พิจารณาแล้ว ข้อเสนอก็คงว่าไว้ในหน้า ๕๐ ที่ว่า ควรให้เป็นดุลพินิจของรัฐบาลที่พิจารณา
ความเหมาะสมก็ควรจะเอาออกเสีย จะได้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ขอพระคุณครับ

ประชาชนวุฒิสภา : เมื่อไม่มีท่านผู้ใดอภิปรายแล้ว คุณช่วงค์ ถ้าชาวสภาตำบล
ไม่ผ่าน

นายช่วงค์ ฉายบุตร : ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ ประมวลกฎหมายคดีเดียว
ไม่ขอรับ คือกระผมได้อ่านรายงานการศึกษาของคณะกรรมการ การพิจารณาการ
ไม่ได้ที่ขัดแย้งข้อเสนอนั้น เพียงแต่ตั้งข้อสังเกตเท่านั้นเอง กระผมขออภิปรายเพิ่ม
เพิ่มเติมข้อสังเกตของกระผม คือเราได้มีการพิจารณาเรื่องศาลปกครองมาเป็นเวลานาน
หลายปีด้วยกัน และรัฐธรรมนูญหลายฉบับเขียนไว้ แต่ในข้อสังเกตของกระผม คือว่า เมื่อ
มีการพิจารณา ไม่ว่าศาลใดก็ตามที่ การพิจารณาของผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นจะให้ระบบศาลเป็นหลัก
ในการตั้งองค์ประกอบก็ ไม่ว่าจะเป็นศาลแพ่งหรือศาลผู้ องค์ประกอบนั้นจะให้ผู้พิพากษา
เป็นหลัก ปัญหาที่ขัดแย้ง คือปัญหาระหว่างฝ่ายตุลาการกับฝ่ายสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาว่าใครจะเป็นเจ้าของเรื่องตลอดเวลาดำเนินการ แต่สิ่งหนึ่งที่ไม่ได้มีผู้ใดที่ได้พิจารณา
เลย คือผู้ที่ถูกกระทำว่ากระผมจะมีผู้แทนอยู่ในองค์ประกอบของผู้พิพากษาหรือไม่ กระผมขอถาม
จะกระบวนวิธีประเดิมอยู่ ๒ ประเด็น คือ ๑. ปกครอง และ ๒. บริหาร ในสมัยใหม่
การบริหารสมัยใหม่เป็นลักษณะของการบริหารการใช้กฎหมาย กฎหมายนั้นจะมี ๒ ประเภท
กฎหมายเกี่ยวกับการบริหาร และกฎหมายเกี่ยวกับการปกครองตรงประเด็นนี้ไม่ได้มีอะไร
ชัดเจนว่ากันไหนเป็นเรื่องปกครองอันไหนเป็นเรื่องบริหาร เวลาคณะกรรมการพิจารณา พิจารณา
พิจารณารวมกันหมดทั้งปกครองและการบริหาร กระผมเห็นว่าที่รับผิดชอบเจ้าหน้าที่งานฝ่าย
ปกครองที่วราฯอาจจะมี สิ่งสำคัญของพนักงานฝ่ายปกครองก็แตกต่างกับเจ้าพนักงานฝ่าย
บริหารคือว่า การใช้ดุลพินิจในการที่จะตัดสินใจดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใดบุคคลที่จะให้
พิจารณาเรื่องการใช้ดุลพินิจได้ถูกต้อง กระผมไม่เชื่อว่าจะเป็นผู้พิพากษา เพราะผู้พิพากษา
จะพิจารณาดำเนินการกฎหมาย การเขียนกฎหมายต่าง ๆ บุคคลที่จะพิจารณาเรื่องด้านการ
ใช้ดุลพินิจได้มากที่สุด คือผู้ที่ประกอบการณ์ในด้านการปกครองด้านหนึ่งเท่านั้น ถ้ามาด้วย
แต่ว่าตลอดระยะเวลาไม่มีการกล่าวถึงทั้งทางด้านเลข กระผมเพียงตั้งข้อสังเกตสำหรับ
ท่านคณะกรรมการเพิ่มเติม ขอขอบคุณ

ประธานวุฒิสภา : เชิญท่านประธานครับ

นายสรเสวีญ ไกรจิตติ (กรรมวาจาจารย์) : ชี้แจงนิดเดียวครับ ว่าเหตุที่เราไม่ชั่งไปให้ชั๊ดว่า ควรจะให้ทางฝ่ายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือว่าให้ทางกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบสิ่งทางด้านธุรการนั้น เพราะมีข้อดี ข้อเสียให้เปรียบเทียบดังที่ปรากฏอยู่ในรายงานแล้ว เพราะฉะนั้นเราจะไปอ้างให้รัฐบาลทำอย่างนั้นทำอย่างนี้ กระผมเข้าใจว่าเราคงจะชี้ไม่ได้ ถ้าชี้กันไปแล้วไม่ทำตามที่จะเขียนที่เราบอก ๆ ถ้าเราชี้ไปแล้วเขาทำตามเขาก็บอกว่าเขาตั้งใจจะทำอย่างนั้นมาตั้งแต่แรกแล้ว เหตุนี้ก็เป็นเหตุหนึ่งที่เราไม่ชั่งไปให้ชั๊ด เราจะต้องถึงว่าหน่วยองค์กรหนึ่ง องค์กรอื่นซึ่งจะทำหน้าที่ทางธุรการนั้นทางคณะกรรมการพิจารณาแล้วมองไม่เห็นว่าจะมีองค์กรไหน ที่จะมารองรับงานธุรการของศาลปกครองได้ดังพอเท่ากับกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นผู้ชำนาญและเชี่ยวชาญในการบริหารงานศาล กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและชำนาญในเรื่องบุคลากร นั่นคือภาคของทางคณะกรรมการซึ่งเราได้พิจารณาไปแล้ว ส่วนที่ว่าที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติสูงส่งว่า ขอประทานโทษที่เอ่ยถาม ว่าการพิจารณาเฉพาะหน้านั้นจะให้ผู้พิพากษาเฉย ๆ ไม่ได้จะต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญเชี่ยวชาญในการปกครองในการบริหารด้วย ซึ่งอันนี้เราได้พิจารณาข้างของทั้ง ๒ ฝ่ายแล้ว คือข้างของกระทรวงยุติธรรมและข้างของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมาธิการทั้ง ๒ ฝ่ายนั้นเหมือนกันคือผู้พิพากษาเป็นเพียงส่วนหนึ่งของบุคลากรในศาลปกครองเท่านั้น แล้วข้างของกระทรวงยุติธรรมยังได้นำเอาบรรดาข้าราชการ ที่ ๔ อันไม่มีสิทธิเข้ามาเป็นบุคลากรศาลปกครองผู้ทรงคุณวุฒิร่วมพิจารณาด้วย เหมือนกันกับทางคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เลือกตั้งกรรมการกฤษฎีกากรรมการร่างกฎหมายกฤษฎีกา กรรมการร่างกฎหมาย นำบรรดาผู้พิพากษาก็มี อธิบดีก็มีปลัดกระทรวงก็มี เข้าไปเป็นคณะกรรมการทั้ง ๒ ฝ่าย ทั้งฝ่ายร้องทุกข์และทั้งฝ่ายร่างกฎหมาย เพราะฉะนั้นคำนี้ไม่ได้หมายความว่าผู้พิพากษาจะพิจารณาไม่ได้ ศาลปกครองตามร่างใหม่ของกระทรวงยุติธรรมนั้นได้รวมเอานักปกครอง นักบริหารรวมถึงคณาจารย์ซึ่งได้สอนอยู่ในคณะรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ สังคมศาสตร์ มาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๘ ปีอีกด้วย เพราะฉะนั้นกระผมเห็นว่าร่างนี้กว้างขวางมากดีและน่าจะดีมีทุกข้อได้ครับ ทยอยประชุมครับ

ประธานวุฒิสภา : โดยที่วันนี้ท่านผู้ใดออกปราชญ์ถือว่าเป็นการปิตุภีปราชญ์และเนื่องจากคณะกรรมการมีการมีข้อสังเกต ถ้าทางสภานี้เห็นชอบด้วยเราจะได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป ผมจะขอผลจากที่ประชุมว่า จะเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการหรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นด้วย กรุณาออกมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกมือเป็นส่วนใหญ่)

ประธานวุฒิสภา : ขอบคุชฌวับ กำนัผู้ใดไม่เห็นชอบด้วย

(ไม่มีสมาชิกมือ)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มีนะครับ ขอบคุชฌณะกรนาชิกาวครับ

ต่อไปประเบ็ชบวาระที่ ๒ เว็องที่เสนอนใหม่

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.

ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

สำเนา

ที่ สผ ๐๐๐๘/๒๗๔๘๐

สภาผู้แทนราษฎร

มณเฑียรเมืองใน กท ๑๐๓๐๐

๒๑ กรกฎาคม พ.ศ.๒๔๗๗

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑๘ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓๑ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๔๗๗ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ และให้เสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ฉะนั้น จึงเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๐

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับราชการเงิน

ขอแสดงความนับถือต่างยิ่ง

มาร์ต บุนนาค

(ศาสตราจารย์ มาร์ต บุนนาค)

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร
ส่วนตำบล พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. (นายประสพ บุษราภิรมย์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสภาตำบล พ.ศ. (นายวีระกร คำประกอบ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. (นายสุภาพร คนึงตั้งตระกูล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. (นายอุดร ตันติสุนทร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. (นายประกิจ พลเดช และนายอนรรักษ์ จูริมาศ เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. (นายคำรณ ณ ลำพูน กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑๘ วันที่ ๒ ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ ที่ประชุมได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้งฉบับ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยถือร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑๘ วันที่ ๒ ครั้งที่ ๑๔ และครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๗ และวันพุธที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบและให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม

๒๕๓๗

Legislative Informational Repository of Thailand

(ศาสตราจารย์ ไพศักร์ พินิจกุล)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายด้วยการจัดระเบียบบริหารของตำบล

เหตุผล

โดยที่สภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาวความคล่องตัวในการบริหารงานสมควรปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ ให้สามารถรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการออกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(คณะรัฐมนตรี เปรียบผู้เสนอ)



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ.

หลักการ

เห็นเป็นการสมควรที่จะยกฐานะตำบลเป็นองค์กรท้องถิ่นให้เป็นนิติบุคคล และเพื่อจัดรูปการปกครองท้องถิ่นให้มีสภาตำบล เพื่อได้รับการเสริมสร้างการปกครองพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สอดคล้องแนวการปกครองของประเทศไทยและให้ขมเล็กประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๐๕ เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล

เหตุผล

โดยที่เห็นเป็นการสมควรที่จะแบ่งเนาการะการบริหารงาน จากจังหวัดอำเภอ ซึ่งรับผิดชอบงานส่วนกลางตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และตามกฎหมายท้องถิ่นที่มีอยู่ ทำให้การบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นไม่ได้ผลเต็มที่และเพื่อเสริมสร้างการบริหารงานของสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองในการที่จะบริหารงานรูปสภาตำบลเป็นไปตามความต้องการของประชาชน และมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงตามความเหมาะสมและสามารถให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นที่ชนบทได้อย่างทั่วถึง อันจะเป็นการเสริมสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และความเข้มแข็งของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายประสิทธิ์ บุชระธรรม กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล

พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบล

เหตุผล

เนื่องจากการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบลตามประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ที่ใช้บังคับอยู่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลเสียใหม่ โดยกำหนดให้มีคณะผู้บริหารงานรับผิดชอบงานของสภาตำบล ทั้งนี้ จะทำให้สภาตำบลมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อให้การจัดองค์กรของตำบลเป็นไปตามหลักการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดริเริ่มโครงการที่จะพัฒนาท้องถิ่น พัฒนาคุณภาพชีวิตตามความต้องการของตนเองได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายวิระกร คำประกอบ เป็นผู้เสนอ)



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของสภาตำบล

เหตุผล

เนื่องจากการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบลตามประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่บังคับอยู่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบลเสียใหม่ เพื่อที่จะสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายสุรพร ตันตังตระกูล กับคณะ เป็นผู้เสนอ)



Legislative Institutional Repository of Thailand

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการ

พ.ศ.

หลักการ

เห็นเป็นการสมควรที่จะยกฐานะสภาพัฒนาการเป็นองค์กรที่คงถิ่นให้เป็นนิติบุคคลโดยจัดการปกครองท้องถิ่นให้มีสภาพัฒนาการ เพื่อเสริมสร้างการปกครองพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สอดคล้องกับแนวทางการปกครองของประเทศ โดยให้ยกเลิกประกาศหลวงคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล

เหตุผล

โดยที่เห็นการสมควรแบ่งเบาภาระการบริหารงานของจังหวัด อำเภอ ซึ่งรับผิดชอบส่วนกลาง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้การบริหารงานในส่วนท้องถิ่นไม่คล่องตัวเท่าที่ควรและเพื่อเสริมสร้างการบริหารงานของสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองในรูปแบบของสภาตำบล เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน และให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงตามความเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย โดยการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



(นายอัมพร จันทวงษ์ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล

พ.ศ.

หลักการ

เห็นเป็นการสมควรที่จะยกฐานะตำบลเป็นองค์กรท้องถิ่นให้เป็นนิติบุคคล และ
เพื่อจัดการปกครองท้องถิ่นให้มีสภาตำบล

เหตุผล

โดยที่เห็นเป็นการสมควรที่จะแบ่งเบาภาระการบริหารงาน จากจังหวัดอำเภอ
ซึ่งรับผิดชอบต่องานส่วนกลาง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและตาม
กฎหมายอื่นที่มีอยู่ ทำให้การบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นไม่ไ้ผลเท่าที่ควรเพื่อเสริมสร้าง
การบริหารงานของสภาตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน
การปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง ในการที่บริหารงานสภาตำบลให้เป็นไปตามความต้องการ
ของประชาชน และให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงตามความเหมาะสม และเพื่อให้
สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๘ อันเป็นการกระจาย
อำนาจไปสู่ท้องถิ่นในแนวนโยบายของรัฐ มาตรา ๑๖๖ วรรคหนึ่ง ว่า "มาตรา ๑๖๖ การ
จัดการปกครองท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของ
ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย"

(นายยุติ ตันติสุนทร กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ.

หลักการ

ในหมึกกฎหมายว่าด้วยสภาตำบล

เหตุผล

เนื่องจากการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบลตามประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ที่ใช้บังคับอยู่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันสมควรปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการของตำบลเสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อที่จะสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้มีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นและริเริ่มโครงการต่าง ๆ ตามความต้องการของตนเอง ทั้งนี้ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและเป็นไปตามหลักการปกครองตนเองของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายประกิจ พลเดช และนายอนุรักษ์ จูร์มาศ เป็นผู้เสนอ)



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารของสภาตำบล

เหตุผล

เนื่องจากได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้มีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้น แต่ยังไม่มีความเป็นนิติบุคคล ซึ่งทำให้ไม่เหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติงาน ที่จะมีการบริหารของสภาตำบลเป็นไปโดยคล่องตัว มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงและเพื่อเป็นการสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความประสงค์ที่จะดำเนินการบริหารโดยตนเองให้มากที่สุด อันเป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายคำรณ ฌ ลำพูน กับคณะ เป็นผู้เสนอ)



Legislative Institutional Repository of Thailand

ร่าง
พระราชบัญญัติ
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารของตำบล

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม
พ.ศ. ๒๕๑๕

บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้
หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

"นายกอำเภอ" หมายความว่า รวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอด้วย

"ตำบล" หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่อยู่ในเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่ตำบลใดมีพื้นที่อยู่ในและนอกเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้หมายความถึงเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ในเขตหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

"คณะกรรมการบริหาร" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

"กรรมการบริหาร" หมายความว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับหรือประกาศที่ส่งผลเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

สภาตำบล

มาตรา ๖ ในตำบลหนึ่งให้มีสภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ส่วนที่ ๑
สมาชิกสภาตำบล

มาตรา ๗ สภาตำบลประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนันและ
ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านใน
ตำบลนั้นเป็นสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละหนึ่งคน

มาตรา ๘ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งต้องเป็นผู้มี
คุณสมบัติและไม่มีความผิดดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๒) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมาย
ว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้น เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามเดือน
จนถึงวันเลือกตั้ง

- (๓) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๔) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

มาตรา ๙ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งต้อง
เป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีความผิดดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (๒) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมาย
ว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้นเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหกเดือนจนถึง
วันสมัครรับเลือกตั้ง

- (๓) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๔) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ วิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบคิด
อาสาศึกษาให้โทษ หรือไม่เป็นโรคความที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด
ไว้สำหรับคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- (๕) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น
หรือพนักงานองค์การของรัฐ

- (๖) ไม่เป็นผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือสารวัตรกำนัน
- (๗) ไม่เคยถูกไล่หมก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่าทุจริตต่อหน้าที่
- (๘) ไม่เคยถูกผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่งกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัตินี้
- (๙) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยสิ้นโทษมาแล้ว ไม่นับสามปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ

(๑๐) ไม่เป็นผู้มีข้อเสียดังกล่าวในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรม

(๑๑) ไม่เคยถูกผู้ว่าราชการจังหวัดสั่ง หรือสภาตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้ง เว้นแต่จะพ้นทำป็นแต่วันพ้นจากตำแหน่งจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา ๑๐ ให้หากว่าเกอจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๑๑ สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

ในการที่สมาชิกสภาตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งขึ้นใหม่ ให้สมาชิกสภาตำบล โดยตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ตาย

(๒) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกก่อนายอำเภอ ในการที่เสนอให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๓) มีการยุบสภาตำบล

(๔) สภาตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งโดยเห็นว่ามีประพฤติในทางที่จะนำ

มาซึ่งความเสื่อมเสียประโยชน์ของตำบล นิตติจึงกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาตำบลทั้งหมด

(๕) นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๙ หรือมิได้คู่สมรสอยู่ในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน หรือขาดการประชุมสภาตำบลติดต่อกันสามครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๖) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏว่าบกพร่องในการความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

มาตรา ๑๓ เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งว่างลงเพราะครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือมีการยุบสภาตำบล ให้มีการเลือกตั้งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบวาระหรือวันที่ยุบสภาตำบล แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๔ เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระหรือมีการยุบสภาตำบล ให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

ในผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ ของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๑๕ เมื่อมีการยุบและรวมเขตหมู่บ้านตามกฎหมาย ว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมที่ถูกยุบหรือถูกรวมยังคงเป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งต่อไปจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓

เมื่อมีการแยกพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านใดอันเป็นหมู่บ้านใหม่ ให้สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งของหมู่บ้านเดิมยังคงเป็นสมาชิกต่อไป จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๓ และให้ราษฎรเก่าแก่จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งสำหรับหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อเป็นสมาชิกสภาตำบลที่หมู่บ้านนั้นอยู่ในเขตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศตั้งหมู่บ้านใหม่ และให้ผู้ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับระยะ

เวลาที่เหลืออยู่ของสมาชิกในตำบลนั้น วันแต่ว่าการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึง
หนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกตั้งก็ได้

มาตรา ๑๖ สมาชิกตำบลมีกำหนดเป็นประธานสภาตำบล และมีรองประธาน
สภาตำบลคนหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากสมาชิกสภาตำบลตามมติของสภาตำบล

รองประธานสภาตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

รองประธานสภาตำบลพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง ตาม
วรรคสอง เมื่อ

(๑) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในการนี้ยื่นให้ถือว่าพ้นจาก
ตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๒) พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบลตามมาตรา ๑๓

มาตรา ๑๗ ประธานสภาตำบลเป็นผู้เรียกประชุมสภาตำบล และมีหน้าที่
ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

รองประธานสภาตำบลมีหน้าที่กระทำการแทนประธานสภาตำบลเมื่อประธาน
สภาตำบลไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตามที่ประธานสภาตำบลมอบหมาย

เมื่อประธานสภาตำบลและรองประธานสภาตำบลไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิก
สภาตำบลมาประชุมเลือกกันเองเป็นประธานในการประชุมคราวนั้น

มาตรา ๑๘ ให้มีการประชุมสภาตำบลไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง การประชุม
ต้องมีสมาชิกสภาตำบลมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาตำบลทั้งหมดจึงจะ
เป็นองค์ประชุม

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นใน
พระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาตำบลคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน
ให้ประธานในที่ประชุมสืบทอดเสียงเพิ่มอีกหนึ่งเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๔ สภาตำบลมีเลขาธิการสภาตำบลคนหนึ่งซึ่งแต่งตั้งจากราชการ
ที่ปฏิบัติงานในตำบลนั้นหรือจากบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

ให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการสภาตำบล ตามมติของ
สภาตำบล

มาตรา ๑๕ เลขาธิการสภาตำบลมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการ
ประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาตำบลมอบหมาย

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สมาชิกสภาตำบลและ
เลขาธิการสภาตำบลเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนที่ ๒

อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล

มาตรา ๑๗ สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนพัฒนาตำบล
- (๒) จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (๓) อนุมัติโครงการหรืองานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล
- (๔) เสนอส่วนราชการให้ดำเนินการหรือจัดทำโครงการในการพัฒนาตำบล
- (๕) ทำหรือจัดให้มีกิจการตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๓
- (๖) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่กำหนดไว้ ให้เป็น
หน้าที่ของคณะกรรมการตำบล
- (๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสภาตำบลหรือตามที่
ทางราชการมอบหมาย
- (๘) เสนอแนะส่วนราชการเกี่ยวกับการบริหารราชการในตำบล

มาตรา ๑๘ ภายใต้งบประมาณที่กฎหมาย สภาตำบลอาจทำหรือจัดให้มีกิจการ
ภายในตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (๓) รักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- (๔) คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
- (๕) จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๖) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๗) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (๘) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (๙) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (๑๐) กิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎร

มาตรา ๒๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการใดที่กำหนดไว้แล้วในแผนพัฒนาตำบล ให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล

มาตรา ๒๕ ในการจัดทำโครงการหรือแผนงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานใดในพื้นที่ตำบล ส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นต้องคำนึงถึงแผนพัฒนาตำบลด้วย

มาตรา ๒๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบล ให้ประธานสภาตำบลเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามมติของสภาตำบล แต่สภาตำบลอาจมอบหมายให้สมาชิกสภาตำบลผู้หนึ่งดำเนินการแทนเฉพาะกรณีได้

ในการทำนิติกรรมของสภาตำบล ให้ประธานสภาตำบล เลขานุการสภาตำบล และสมาชิกสภาตำบลอีกหนึ่งคน รวมสามคนเป็นผู้แทนของสภาตำบล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๒๗ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด สภาตำบลอาจทำกิจการนอกเขตสภาตำบล หรือร่วมกับสภาตำบลหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

ต่อ

เพื่อทำกิจการร่วมกันได้เพื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล หรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

ส่วนที่ ๓

ราชได้และราชจำของสภาตำบล

มาตรา ๓๘ สภาตำบลมีราชได้ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ที่จัดเก็บได้ในตำบลนั้น

(๒) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ที่จัดเก็บได้ในตำบลนั้น

(๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันที่เก็บเพิ่มขึ้นตามข้อบัญญัติจังหวัดในเขตตำบลนั้น

(๔) ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร

(๕) ภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิต ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร

(๖) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรร

มาตรา ๓๙ ทุกปีงบประมาณให้รัฐบาลจัดสรรเงินให้แก่สภาตำบล เป็นเงินอุดหนุน

มาตรา ๓๐ สภาตำบลอาจมีราชได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ราชได้จากทรัพย์สินของสภาตำบล

(๒) ราชได้จากสาธารณูปโภคของสภาตำบล



- (๓) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ของสภาตำบล
- (๔) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้ทูลให้
- (๕) เงินอุดหนุนและรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (๖) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นของสภาตำบล

มาตรา ๓๐ รายได้ของสภาตำบล ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร และไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๓๑ สภาตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเดือน
- (๒) ค่าจ้าง
- (๓) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- (๔) ค่าใช้สอย
- (๕) ค่าวัสดุ
- (๖) ค่าครุภัณฑ์
- (๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- (๘) ค่าสาธารณูปโภค
- (๙) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (๑๐) รายจ่ายอื่นใดตามกฎหมายกำหนด หรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวง

มหาดไทยกำหนดไว้

มาตรา ๓๒ เงินค่าตอบแทนสมาชิกสภาตำบล และเลขาธิการสภาตำบลให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๓๔ งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของสภาตำบลให้จัดทำเป็นข้อบังคับตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใด รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้น หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณให้จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสภาตำบลจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมเสร็จแล้ว ให้เสนอนายอำเภอเพื่อขอความเห็นชอบ

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามวรรคหนึ่งหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตามวรรคสองให้นายอำเภอส่งคืนให้สภาตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนว่าร่างข้อบังคับนั้นใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว

ในกรณีที่สภาตำบลมีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาตำบลทั้งหมด ให้ประกาศเป็นข้อบังคับได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอ

ถ้าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีใหม่ ให้ใช้ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนั้นไปจนกว่าก่อน

มาตรา ๓๕ ระเบียบว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโอน การจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

กระทรวงมหาดไทยจะออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานอื่น ๆ ของสภาตำบลให้สภาตำบลต้องปฏิบัติตามก็ได้

ในการออกระเบียบตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้คำนึงถึงความเป็นอิสระ ความคล่องตัว และควมมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของสภาตำบลด้วย

มาตรา ๓๖ ให้กระทรวงมหาดไทยจัดให้มีการตรวจสอบการคลัง การบัญชี หรือการเงินอื่น ๆ ของสภาตำบล



LIRT

ส่วนที่ ๕

การกำกับดูแลสภาตำบล

มาตรา ๓๓ นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในกรณีที่ปรากฏว่าการดำเนินการของสภาตำบลเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อนหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการ นายอำเภอมีอำนาจยับยั้งการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวได้ และรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการดำเนินการ ของสภาตำบลไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อนหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ หรือไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งการให้สภาตำบลระงับการดำเนินการดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการดำเนินการของสภาตำบลเป็นไปโดยชอบแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งเพิกถอนการยับยั้งของนายอำเภอ แต่ถ้านายอำเภอไม่รายงานผู้ว่าราชการจังหวัดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ยับยั้งหรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่วินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ให้การยับยั้งของนายอำเภอและอำนาจสั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอันสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่สภาตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาตำบลได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งยุบสภาตำบลแล้ว ให้สภาตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่งทั้งหมดจนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้จับเลือกตั้งใหม่

ในกรณีที่การยุบสภาตำบลตามวรรคหนึ่ง e Institue เป็นผลจากการกระทำของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง หรือบุคคลดังกล่าวได้ร่วมกระทำการด้วย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณีเพื่อถือ

ว่าเป็นการให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถ ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และถ้าสมาชิกสภาตำบล โดยตำแหน่งเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่งทั้งหมด ให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดแต่งตั้งบุคคลตามจำนวนที่เห็นสมควรเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ กับสมาชิกสภาตำบล โดยตำแหน่งที่เหลืออยู่เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและสมาชิก สภาตำบลซึ่งได้วันเลือกตั้งใหม่

หมวด ๒

องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๓๙ สภาตำบลที่มีราษฎรได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา ติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหาร ส่วนตำบลได้

เกณฑ์ราษฎรได้ของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งอาจหนดให้สูงขึ้น หรือปรับปรุงให้ เหมาะสมเป็นครั้งคราวได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

การจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ถือว่าเป็นประกาศของ กระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๐ สภาตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๓๙ ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบล นับแต่วันที่ได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้นไป

บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สักที่ เชื้อเพลิง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของ สภาตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้โอนไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๔๑ เมื่อมีการจัดว่าเป็นและเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตำบลตามแผนพัฒนา ตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจร้องขอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหรือจัดให้มี กิจกรรมใดกิจการหนึ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจจัดทำหรือไม่อาจจัดให้มีได้

Legislative Institutional Repository of Thailand

มาตรา ๔๒ ราษฎรได้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล อาจจัดตั้งองค์การ บริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาลตามวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งองค์การบริหารส่วนตำบลนับแต่วันที่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลเป็นต้นไป

บรรดาข้อบังคับตำบลที่ได้ใช้บังคับในเรื่องใดอยู่ก่อนแล้ว ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการตราเทศบัญญัติในเรื่องนั้นขึ้นใหม่

มาตรา ๔๓ องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๔๔ องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ ๑

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๔๕ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิก โดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสองคน

มาตรา ๔๖ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วางนโยบายและอนุมัติแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลตาม (๑) และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา ๔๗ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยวิธีออนไลน์

มาตรา ๔๘ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีใช้กำนันให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๔๙ ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๕๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๒) พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๒ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔๗

(๓) ดำรงตำแหน่งการมการบริหาร

มาตรา ๕๑ เมื่อตำแหน่งประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระ ให้มีการเลือกประธานหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง และให้ผู้ที่ได้รับเลือกแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าที่วาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๕๒ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

เมื่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาประชุมเลือกกันเองเป็นประธานในการประชุมคราวนั้น

ให้นายกฤษฎีกาตรา ๑๘ มาใช้บังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยวิธีซ่อนลับ

มาตรา ๕๓ ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับเลือกเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวาระหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารในขณะเดียวกันอีกมิได้

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและการจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ส่วนที่ ๒

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๕๔ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งตั้งจากกำนัน และจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกินสองคน และจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกินสี่คน ทั้งนี้ ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการบริหารคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการบริหารและเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

การประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามระเบียบ
ของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๔๕ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อยกฉับ
และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภา
องค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์
การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๓) รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วน
ตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา ๔๖ ให้ประธานกรรมการบริหารเป็นผู้แทนขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติ
หน้าที่ได้ให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อยกฉับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้
ประธานกรรมการบริหารเป็นกรรมการหรือให้อำนาจหน้าที่อย่างใดให้ผู้รักษาราชการแทน
ทำหน้าที่กรรมการหรือให้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับประธานกรรมการบริหารในระหว่างรักษาร
าชการแทนแล้ว

มาตรา ๔๗ ประธานกรรมการบริหารมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับณ
วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการบริหาร

มาตรา ๔๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการบริหาร
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อสภาตำบล ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพ้นจาก
ตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๓) พัฒนาคำแห่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๓๓ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๘๗

มาตรา ๔๔ เมื่อตำแหน่งประธานกรรมการบริหารร่วงลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระ ให้มีการเลือกประธานกรรมการบริหารแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง ในกรณีที่ไม่ว่างเลือกประธานกรรมการบริหารได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้นายอำเภอแต่งตั้งกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารชั่วคราว และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการบริหาร ไปจนกว่าจะมีการเลือกประธานกรรมการบริหารได้

ให้ผู้ที่ได้รับเลือกแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ ของผู้ซึ่งคนแทน

มาตรา ๖๐ กรรมการบริหารพัฒนามาจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นอายุ หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้กรรมการบริหารพัฒนามาจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๗

(๓) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าพัฒนามาจากตำแหน่งนับแต่วันลาออก

(๔) พัฒนามาจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๓๓ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๘๗

(๕) ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(๖) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติ ให้พัฒนามาจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

กรรมการบริหารซึ่งพัฒนามาจากตำแหน่งตาม (๑) ให้คงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการบริหารซึ่งได้รับเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตาม (๖) ถ้าเกี่ยวกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่งกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านโดยให้ถือว่าเป็นการให้ออกจาก

ตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น

ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกกรรมการบริหารขึ้น แทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่ว่าการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกกรรมการบริหารขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

ให้ผู้ซึ่งได้รับเลือกแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ ของผู้ซึ่งตนแทน

มาตรา ๖๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและกรรมการบริหารเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนที่ ๓

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๖๒ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พัฒนาคำบาลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(๒) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(๓) สอดส่องดูแลมิให้มีการกระทำความผิดตามกฎหมาย เกี่ยวกับยาเสพติด

ให้โทษ

(๔) เสนอส่วนราชการให้ดำเนินกิจการหรือจัดทำโครงการในการพัฒนาตำบล

(๕) ทำหรือจัดให้มีกิจการตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๖๓

(๖) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตำบล

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มาตรา ๖๓ ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำหรือจัดให้มีกิจการภายในตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา ๖๓
- (๒) จัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๓) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (๔) จัดการ คຸ້ມຄອງคุดแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (๕) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๖) จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๗) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๘) กิจการเกี่ยวกับการป้องกันโรคและบำบัดโรค
- (๙) จัดให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

ส่วนสาธารณะและส่วนสัตว์

- (๑๐) จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (๑๑) จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (๑๒) จัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (๑๓) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

มาตรา ๖๔ ลำานาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๖๒ และ มาตรา ๖๓ นั้น ไม่เป็นการคัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

มาตรา ๖๕ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

มาตรา ๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วย ก็ได้แต่ไม่ให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท

ร่างข้อบังคับตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลตามวาระหนึ่งแล้ว ให้ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายกอำเภอไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบังคับตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลนั้นใหม่ แต่ถ้าเป็นร่างข้อบังคับตำบลที่กำหนดให้มีโทษปรับตามวาระหนึ่ง เมื่อนายกอำเภอไม่เห็นชอบด้วยให้ร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลตามวาระที่แล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ให้ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับตำบลได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายกอำเภอแต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับตำบลคืนจากนายกอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ให้ร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

มาตรา ๖๗ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีพนักงานส่วนตำบลและอาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

(๑) ส่วนงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

ระเบียบพนักงานส่วนตำบลให้ตราขึ้นเป็นพระราชกฤษฎีกา

เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่มีขาดจากตำแหน่งเดิม ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการชั่วคราวซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้นี้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการชั่วคราวซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้นี้ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

มาตรา ๖๕ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อกระทำการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

ส่วนที่ ๕

รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๖๙ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากร การฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดเมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้ส่งมอบให้เป็นรายปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

มาตรา ๗๐ ภาษีและค่าธรรมเนียมสมรรถนะและสิ่งอื่นที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๗๑ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ใน
องค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขุดสระตามกฎหมายว่าด้วยสระ ซึ่งบ้านขุดสระ
ตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

การเลือกใช้อากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรา^{นี้} เศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง
ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรา^{นี้} ให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียม
ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๗๒ ราชได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยการรังนกอื่นนอกนั้น ค่า
ธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประต่านบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตร
ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่เก็บตามกฎหมาย
ว่าด้วยการนั้นในองค์การบริหารส่วนตำบลใดเมื่อได้นำส่งคลังเป็นราชได้แผ่นดินตามกฎหมาย
ว่าด้วยเงินคงคลังแล้ว ให้สำนักงบประมาณจัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็น
เงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่ง

มาตรา ๗๓ ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม
ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้ง^{นี้} องค์การบริหารส่วนตำบลใดเมื่อได้มีการจัดเก็บตาม
กฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และ
วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๗๔ เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยลูกหาบแห่งชาติ ในองค์การบริหาร
ส่วนตำบลใด ให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน
กฎกระทรวง

มาตรา ๓๕ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

(๒) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มขึ้นตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร

มาตรา ๓๖ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ ในกรณีเช่นนี้เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรมนั้นส่งมอบให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๓๗ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (๑) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๒) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๔) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้ทูลให้
- (๖) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๘) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๓๘ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การกู้เงินตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๗๙ รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร

มาตรา ๘๐ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเคื่อน
- (๒) ค่าจ้าง
- (๓) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- (๔) ค่าใช้สอย
- (๕) ค่าวัสดุ
- (๖) ค่าครุภัณฑ์
- (๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- (๘) ค่าสาธารณูปโภค
- (๙) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (๑๐) รายจ่ายอื่นใดตามที่ผู้กักกัน หรือตามที่มิถุณมาทหรือระเบียนของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

มาตรา ๘๑ เงินค่าตอบแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๘๒ งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้จัดทำเป็นข้อบังคับ และจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะกรรมการบริหารตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใด รายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้น หรือมีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณให้จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วให้เสนอนายอำเภอ เพื่อขอความ

เห็นชอบ ถ้านายอำเภอไม่เห็นชอบ ให้นายอำเภอส่งคืนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาการร่างข้อบังคับนั้นใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว

ในการที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติเห็นชอบ ตามร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ให้ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอ

ในการพิจารณาร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับร่างข้อบังคับนั้น เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้อำเภอว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการบริหารเสนอและให้ดำเนินการตามวรรคสามและวรรคสี่ต่อไป

ถ้าข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีออกไม่ทันปีใหม่ ให้นำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนั้นไปพลางก่อน

มาตรา ๔๓ ระเบียบว่าด้วยการคลัง การงบประมาณ การโหนด การจัดการทรัพย์สิน การซื้อ การจ้าง ค่าตอบแทน และค่าจ้าง ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยจะออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งปฏิบัติตัวก็ได้

ในการออกระเบียบตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้คำนึงถึงความเป็นอิสระ ความคล่องตัว และความมีประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

มาตรา ๔๔ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๖ มาใช้บังคับกับการตรวจสอบ การคลัง การบัญชี หรือการเงินอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

ส่วนที่ ๕

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๔๕ ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ในการปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืน ต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามคำเสนอแนะของนายอำเภอ

ในการสั่งการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง เป็นผลจากการกระทำของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง หรือบุคคลดังกล่าวได้ร่วมกระทำการด้วย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านแล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่า เป็นการให้ลอกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖๐ วรรคสอง มาใช้บังคับกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งออกจากตำแหน่งตามวรรคสองและเป็นกรรมการบริหารองค์ด้วย ในกรณีนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งบุคคล ซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกยุบไปเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่ากรรมการบริหารซึ่งได้รับเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่

Legislative Institutional Repository of Thailand

มาตรา ๔๗ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืน ต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติภารกิจตาม

ด้วยอำนาจหน้าที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะ หรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอในกรณีนี้ ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น เป็นกรรมการบริหารใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งเป็นผลจากการกระทำของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง หรือกรรมการบริหารที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๘ ให้ถือว่าบรรดากรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เฉพาะที่อยู่ในเขตตำบลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินั้นจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๙ บรรดาบทกฎหมายใดที่อ้างถึงกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ ให้หมายถึงสมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๐ สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ มีรายได้โดยไม่มีเงินเดือนในงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๓๒๒

ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศรายชื่อสภาตำบลที่จะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามวาระหนึ่ง

ในระหว่างดำเนินการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามวาระหนึ่ง มีที่นามาตราว่า ๖ มาใช้บังคับแก่ตำบลดังกล่าว และให้สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๖ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๕ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวจนถึงวันที่มีการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรก

เมื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามวาระหนึ่งแล้ว ให้โอนบรรดาลิขีในงบประมาณหรือเงินอุดหนุน ทรัพย์สิน สิทธิ ลิขี ไร่ยก ร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๖ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๕ ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นนั้น

ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมีให้ในความในมาตรา ๕๔ วาระที่สอง มาใช้บังคับกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามวาระหนึ่งหรือตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ทำเนียบเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง

.....

.....

ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร



Legislative Institutional Repository of Thailand

ประธานวุฒิสภา : ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับตัวบท
การเงินวุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙
ขณะนั้นเหลือเวลาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อีก ๓๓ วัน เชิญท่านเลขาธิการอ่านสารบบ
นายนิโค อารยะศิริ (เลขาธิการวุฒิสภา) :

"สารบบ

เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร
ส่วนตำบล พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ.
(นายประสพ บุรารักษ์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสภาตำบล
พ.ศ. (นายวิระกร คำประกอบ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ. (นายสุพร ดนัยตั้งตระกูล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ. (นายอัมพล จันทระเจริญ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ. (นายอุดร ดันดีสุนทร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
พ.ศ. (นายประกิจ พลเดช และนายอนันต์ จูริมาศ เป็นผู้เสนอ) และร่าง
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. (นายคำรณ ณ ลำพูน
กับคณะ เป็นผู้เสนอ) ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑๘ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๓ (สมัย
สามัญ ครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ ที่ประชุมได้ลงมติรับหลักการแห่งร่าง
พระราชบัญญัติทั้งแปดฉบับ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยให้ร่าง
พระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการพิจารณา
เสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๑๘ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๙ และครั้งที่ ๒๑
(สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๓๙ และวันพุธที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙
ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบและให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญ

ตรี มาตรา ๒๗ จัดว่า มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และบัญญัติในเรื่องการกำกับดูแลในมาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ ทวิ และบัญญัติในเรื่องบทเฉพาะกาลในมาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ และ มาตรา ๔๗ ซึ่งได้กราบเรียนต่อสภามวลละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ได้มอบให้ท่านสมาชิก ผู้มีเกียรติแล้ว จึงได้กราบเรียนท่านประธานเพื่อโปรดพิจารณาต่อไปครับ

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณหญิงนันทภาครับ

คุณหญิงนันทภา สู่ประกาศตนทันที : ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพคะดิฉัน คุณหญิงนันทภา สู่ประกาศตนทันที สมาชิกวุฒิสภา ดิฉันขอประทานเวลาท่านเพียงเล็กน้อย เท่านั้นที่จะกราบเรียนทบทวนให้ที่ประชุมนี้ได้กราบทราบว่า คณะกรรมาธิการการปกครอง ของวุฒิสภา ได้เคยทบทวนการศึกษาถึงเรื่องการที่กฎฐานะสภาตำบลขึ้นเป็นนิติบุคคล แล้วได้นำ เสนอต่อที่ประชุมนี้และได้ผ่านความเห็นชอบไปแล้วเมื่อไม่นานมานี้ ในรายงานดังกล่าวนี้ คณะกรรมาธิการการปกครองเห็นว่า การที่จะยกฐานะตำบลซึ่งมีอยู่ประมาณมากกว่า ๖,๖๐๐ ตำบล เป็นนิติบุคคลพร้อมกันโดยยังให้เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคอยู่นั้น มีข้อที่ นำห่วงใยของทรงพระเกรงเพราะว่าตำบลต่าง ๆ นั้นมีความพร้อมไม่เท่าเทียมกัน เช่นอย่าง ว่า ความเข้าใจของคนในท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของการเป็นนิติบุคคลที่ดี หรือว่าความเจริญพื้นฐานในด้านต่าง ๆ ไม่เท่ากัน ถึงแม้ว่ากระทรวงมหาดไทยจะออก ระเบียบมาควบคุมการบริหารงาน แล้วจะมีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ความเป็นอิสระทุกส่วนจาก ส่วนกลางมาให้แก่ท้องถิ่นดังกล่าวก็เป็นการดีอยู่ แต่ว่าเราต้องคำนึงถึงด้วยว่าถ้าผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติงานยังขาดความเข้าใจ และขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตาม อำนาจหน้าที่ ที่เขาจะต้องรับผิดชอบในฐานะที่เป็นนิติบุคคลแล้วละก็เกรงว่าจะเกิดอันตราย แล้วจะเป็นภาระอันหนักแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายก อบ.ที่จะต้องเข้าไปควบคุมดูแล อย่างใกล้ชิดจนกระทั่งเป็นต้นว่า การทำสัญญา การทำนิติกรรมกับบุคคลภายนอกอะไร เหล่านี้เป็นต้น และรวมทั้งการที่จะเก็บภาษีอากรที่ได้รับมอบหมายมาให้ดำเนินการนั้น ให้ ถูกต้องตามวิถีการของกฎหมาย คณะกรรมาธิการการปกครองจึงเห็นว่ายังไม่สมควรที่จะยก ฐานะสภาตำบลทั้ง ๖,๐๐๐ กว่าตำบล เป็นนิติบุคคลในคราวเดียวกัน เนื่องจากว่าตำบล แต่ละแห่งมีขีดความสามารถแตกต่างกันดังที่ได้กราบเรียนมาแล้ว ที่น่าห่วงใยที่จะยกฐานะ สภาตำบลใดเป็นนิติบุคคลควรจะให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วเป็นราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่นพร้อมกันไปถ้าเพื่อว่าตำบลนั้นเขาอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเป็นได้ ที่ในส่วนสภาตำบล

ที่ยังไม่ได้ยกฐานะกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐบาลจะต้องเร่งให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับสภาตำบลเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเพิ่มรายได้หรือรายได้เร่งรัดประสิทธิภาพของสภาตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการที่จะให้เงินอุดหนุนหรืออะไรเหล่านี้ ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาพร้อมแล้วจึงควรจะต้องยกฐานะขึ้นเป็นนิติบุคคล

สรุปแล้วอาจจะกล่าวได้ว่าหลักการใหญ่ในการพัฒนาตำบลนั้น คณะกรรมาธิการการปกครองเห็นด้วยในหลักการใหญ่ เห็นสอดคล้องกับกระทรวงมหาดไทย แต่ว่าในขั้นตอนของการที่จะจัดดำเนินการให้สภาตำบลเป็นนิติบุคคลนั้นและ ขั้นตอนการบริหารส่วนตำบลนั้น ขั้นตอนนั้นทั้งความเห็นแตกต่างกันอยู่ในระหว่างกระทรวงมหาดไทย และคณะกรรมาธิการการปกครอง เท่าที่ทราบเรืตนมานั้นเป็นข้อสังเกตว่าสิ่งที่จะต้องจะผ่านไว้ให้คณะกรรมาธิการที่จะแต่งตั้งขึ้นมาได้นำเอารายงานการพิจารณาศึกษา ของคณะกรรมาธิการการปกครองมาพิจารณาโดยต้องแก้ตัวว่าจะมีทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งจะให้เกิดผลดีกับประเทศชาติโดยเฉพาะบุคคล

ประธานวุฒิสภา : เชิญท่านรอง... รับคะ ครับ

นายสมภพ โตระกิตติ์ : ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว มีความสงสัยและไม่ค่อยจะเข้าใจในหลักการที่รัฐบาลได้สร้างขึ้นสำหรับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ตามที่ท่านสมาชิกวุฒิสภาผู้มีการคิดก่อนได้กล่าวว่าไว้ว่าวุฒิสภาได้เคยทราบและขอปรึกษา ถึงการยกสภาตำบลขึ้นเป็นนิติบุคคลโดยให้เหตุผลหลายประการ กระผมจะไม่นำมากล่าวอีก แต่กระผมขอถามจะทราบเรื่องท่านประธานวุฒิสภาว่าการจะยกองค์การบริหาร หรือกิจการใดขึ้นเป็นนิติบุคคลนั้น ต้องมีความพร้อมอยู่ ๓ - ๓ ประเด็น

ประเด็นแรกคือความพร้อมในด้านของรายได้ของบุคคลากร และมีความพร้อมในด้านที่จะมีขีดความสามารถที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์นั้นได้ ในด้านรายได้ไม่ค่อยที่คณะกรรมาธิการการปกครองได้พิจารณาแล้ว เราได้ขอยืมสถิติรายได้ของสภาตำบลทั่วประเทศ เป็นที่น่าสังเกต ท่านประธานวุฒิสภาอาจจะยังไม่ทราบสภาตำบลใน พ.ศ. ๒๕๑๖ นั้นมีประมาณ ๑๕ ตำบลไม่มีรายได้อะไรเลย เป็นเรื่องที่น่าวิตกอย่างยิ่งของกระทรวงมหาดไทยของกรมการปกครอง เมื่อไม่มีรายได้ก็ทำงานไม่ได้ ท่านจะไปขอฐานะให้เป็นนิติบุคคลนั้นสภาตำบลนั้นจะเอารายได้จากที่ไหนมาบริหารงาน เพราะเหตุนี้ความจำเป็นหลายตำบลยกฐานะที่ไม่มีรายได้เท่าใด รายได้ของสภาตำบลที่รัฐอุดหนุน พ.ศ. ๒๕๑๖ คือ ๘ ล้านบาท

ถ้าจะเอาตามร่างของรัฐบาลที่ว่าจะออกสภาตำบล ซึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นองค์การบริหาร ส่วนตำบลเฉพาะสภาตำบลที่ข้าพเจ้าได้ขานี้แล้ว ๓ ปี ๑๕๐,๐๐๐ บาท จะมีประมาณ ๕๐๐ กว่าตำบล สภาตำบลที่จะมีรายได้เช่นนั้นขึ้นไป แต่อีก ๖,๐๐๐ กว่าตำบลจะไม่มีทางที่จะได้ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วคาดว่าจะใช้เป็นเวลานาน แต่ประเด็นสำคัญคงอยู่ที่ว่า สภาตำบลที่ไม่มีรายได้ แต่รัฐบาลออกกฎหมายให้เป็นนิติบุคคลหมด นิติบุคคลก็คือบุคคลที่ กฎหมายสมมติขึ้นมาให้กระทำการต่าง ๆ มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติกิจการนั้น ๆ ใครก็รู้ว่า บุคคลากรที่มีความสามารถมีรายได้ทั้งหมด นี่เป็นประเด็นแรกที่กระผมสงสัยว่า สภาตำบลในฐานะเป็นนิติบุคคลนั้นจะสามารถปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการคล่องไปได้หรือไม่ ในเมื่อไม่มีรายได้อะไรเลย และถึงเหลือก็ถึง ๖,๐๐๐ กว่าตำบลซึ่งมีรายได้แตกต่างกันมากมา กระผมจะไม่นำตัวเลขดังกล่าวมา เพราะเหตุว่ามันมีตำบลที่มีรายได้ ๕,๐๐๐ บาทขึ้นไปหรือไม่ถึง ๑๐,๐๐๐ บาท

ประเด็นที่ ๒ กระผมพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วรู้สึกแปลกใจและ สงสัยว่า สภาตำบลจะเป็นนิติบุคคลนั้นเป็นรูปการปกครองชนิดใดแบบใด คือหมายถึงว่าท่าน จะจัดให้เป็นราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่น ถ้าจะให้กระผมอนุมานเอาว่า เมื่อเทียบระหว่างบทบัญญัติว่าด้วยสภาตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างของรัฐบาล และได้ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้บัญญัติไว้ข้างชัดเจนว่าองค์การบริหาร ส่วนตำบลเท่านั้นที่เป็นราชการส่วนท้องถิ่น แต่สภาตำบลนั้นท่านไม่ได้บัญญัติเอาไว้ เพราะ ฉะนั้นก็ต้องอนุมานเอาว่าต้องเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ถ้าเป็นราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคก็น่าแปลกใจว่าวิวัฒนาการความรู้ในทางปกครอง ของกระทรวงมหาดไทยนี้ ก้าวหน้า หรือเป็นโลก นวัตกรรมเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพราะไม่เคยมีที่ไหนที่ในราชการระบบการ ปกครองของประเทศสยาม ในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการออกเป็นส่วนภูมิภาคนั้น มีทั้งสภา มีทั้งคณะกรรมการที่จะปฏิบัติหน้าที่ เพราะเหตุที่ว่าถ้าตามหลักของการปกครอง ส่วนภูมิภาคนั้นเป็นเรื่องการแบ่งอำนาจจากรัฐบาลหรือจากรัฐมนตรี มาให้บุคคลซึ่งเป็น ตัวแทนของรัฐมนตรีหรือรัฐบาลปฏิบัติหน้าที่แทน เช่น หน้าที่ในการที่จะนำติดทุกชั้นว่าสูงสุด วิทยาศาสตร์สูง หรือหน้าที่ที่จะสั่งการตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย เช่น การสั่งการลงกบไบ คลงชาดอะไรต่าง ๆ และในระบบนี้ถ้าหากว่าเราหาจุดไหนในคำสั่งที่ไม่มีผูกพันหรือในการ สั่งการ อาจจะถูกพระผู้รัฐมนตรีว่ากระทรวงมหาดไทยได้ แต่ในระบอบของท่านก็กล่าว ของรัฐบาลที่เสนอมานี้แล้ว สร้างโครงสร้างของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคลทั้งหมดทั้ง

๒,๐๐๐ กว่าตำบล และปัญหาที่มีอยู่ว่ารัฐบาลนั้นเองนำเอาเข้าใจในระบอบราชการส่วนภูมิภาค ท่านจะมอบอำนาจอะไรให้เขาในเมื่อท่านเขียนกฎหมายไว้หมดแล้ว ว่า สมาคมมีอำนาจหน้าที่เช่นนี้ คล้ายนี้ คณะกรรมการตำบลมีอำนาจอย่างนั้น ท่านมอบอำนาจอะไรให้เขาในการที่จะแบ่งให้เป็นไปตามหลักการของราชการส่วนภูมิภาค นี่เป็นประเด็นแรกที่จะผมสงสัย จะบอกว่าจะจัดเป็นส่วนภูมิภาคก็ได้ใช่ไหมแล้วจะเป็นอะไร นี่เป็นประเด็นที่ ๒ ที่ที่ผมสงสัยอย่างมาก

ประเด็นที่ ๓ การสร้างจะฐานะสภาตำบลให้เบี่ยงเบนคือนั้น ถ้าหากว่ามี รายได้ทั่วเฉลี่ย ๑๕๐,๐๐๐ บาทเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นราชการส่วนท้องถิ่น กระผมตั้งข้อปรทานกราบเรียนว่า มีอีกเหมือนกันท่านได้สร้างรูปกฎหมายที่แปลกประหลาดขึ้นมาอีก เพราะเหตุที่ว่าพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งเรามีกันทั่ว หรือในทางทั่วโลกเขาก็ถือกันว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เขาบอกไว้ว่าให้แบ่งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นออกเป็น ๕ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และท้องถิ่นอื่น ๆ ตามที่กฎหมายจัดตั้ง แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่จะจัดตั้งขึ้นนี้จึงระลึกว่าเป็นเรื่องการฐานะตำบลสภาตำบล ซึ่งมีหน้าที่คล้ายกันขึ้นมาเป็นการปกครองท้องถิ่น และท่านได้สร้างคำวิเคราะห์ซึ่งเห็นว่าหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะฉะนั้นตำบล สภาตำบล ที่ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมีประมาณ ๕๐๐ ตำบลถ้าจะยกให้หมด พื้นที่ของสภาตำบลที่เป็นท้องถิ่นนั้นจะทับกับท้องถิ่นของตำบลที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดของจังหวัดนั้น ๆ หรือของตำบลนั้น ในลักษณะอย่างนี้กระผมจึงมองไม่เห็นว่า ท่านจะได้วางหลักการไม่ให้เกิดความขัดแย้งกันได้อย่างไร และปัญหาที่ว่าเมื่อได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว การที่จะจัดสรรรายได้ท่านถึงเขียนกฎหมายว่า ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดสรรรายได้ให้กับสภาตำบล ไม่ได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเขามีความเป็นอิสระในอันที่จะจัดหารายได้เอง ท่านได้เขียนถึงประเภทรายได้ที่ว่าตำบลที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีขึ้น แต่ท่านไม่ได้ให้ความเป็นอิสระแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่เขาจะจัดหารายได้ตัวเองเก็บภาษีเอง ท่านกลับไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้เก็บแล้วจัดสรรมาให้ ลักษณะเช่นนี้ไม่ปรากฏอยู่แล้วในปัจจุบัน ตอนที่สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๖๖ ก็มีหน้าที่ชัดเจนกันระหว่างสภาตำบลกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดความขัดแย้งระหว่างสภาตำบล กับ

ผู้ว่าราชการจังหวัดในอีกที่ไม่มีความเป็นอิสระ ในอันที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่จัดสรร
รายได้ให้ถูกต้อง อันนี้เป็นข้อเรียกร้องทั่วไปที่อยากเป็นนิติบุคคลจะได้มีความเป็นอิสระ
แต่ถ้าว่าตามร่างของรัฐบาลนั้นเองก็ไม่ได้สนับสนุนข้อเรียกร้องอันนี้ กลับให้องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดจัดสรรรายได้ให้แก่สภาตำบล เพราะในเมื่อสภาตำบลเป็นท้องถิ่นเข้มแข็งขึ้นแล้ว
ในสภา อยู่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด แล้วจะทำอย่างไรกันครับในประเด็นนี้ไม่มีที่ไหน
ที่ว่าท้องถิ่น ๓ ท้องถิ่นจะมีพื้นที่เท่ากัน โดยที่ไม่แยกอำนาจหน้าที่ให้เด็ดขาดจากกัน
โดยไม่ให้ความเป็นอิสระต่างหากจากกัน กลับให้ท้องถิ่นหนึ่งต้องพึ่งพาอีกท้องถิ่นหนึ่ง นี่ครับ
เป็นประเด็นที่สำคัญ ๆ ที่กระผมมีความสงสัย เลือดยกตัวอย่างเวลานอนไม่อย่างนั้นจะชี้ให้เห็น
ประเด็นต่าง ๆ ของกฎหมายนี้ที่มีหยาบคลุมเครือหรืออาจจะเป็นไปไม่ได้อีก ต้องขอ
แต่เพียงเท่านี้ครับ

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณธรรมนุญครับ

นายธรรมนุญ ด้พลี : ขอบพระคุณครับ ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม
จะไม่พูดอะไรมากนักครับ นอกจากจะต้องตั้งคำถามไปถึงรัฐบาลผ่านท่านประธานที่เคารพ
คือกระผมเห็นด้วยในเรื่องร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่าเป็น เพื่อกระจายอำนาจไปตาม
นโยบายของรัฐบาล แต่มีข้อสงสัย อย่างประการแรกที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติได้พูดไปแล้ว
ซึ่งกระผมเห็นด้วยเป็นข้อที่นำคิดอย่างมาก โดยเฉพาะในแง่ของกฎหมายอีกอันหนึ่งนั้น
ในนี้กำหนดให้สภาตำบลและให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นนิติบุคคล แต่เสร็จแล้วก็ให้
นายอำเภอไปกำกับดูแล กระผมก็สงสัยในแง่ของกฎหมายจะทำให้แค่ไหน ในเมื่อเขาเป็น
นิติบุคคลเขามีอิสระแล้ว ซึ่งนายอำเภอไม่ได้เป็นตำแหน่งอะไรในนิติบุคคลนั้นเลย และ
โดยเฉพาอย่างสูงในเรื่องอำนาจหน้าที่ กระผมจะไม่พูดในรายละเอียดหลักใหญ่ ๆ
ว่า กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ ๆ เช่นที่จะพัฒนาทราบได้
อะไรต่าง ๆ มีรายจ่าย แต่เวลาไปถึงในเรื่องรายละเอียดแล้ว กลับไปบอกว่าอาจ
อาจทั้งนั้นเลย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ดังนี้ อาจมีรายจ่ายดังนี้ อาจได้
รับรายได้ดังนี้ เหมือนกับว่าจะไม่มีก็ได้ และโดยเฉพาะเงินนั้น อย่างที่ว่าให้จัดไว้ให้
ไม่ได้กำหนด ตำบลเล็กตำบลใหญ่ไม่ได้บอกเลขว่าให้ตามส่วนสัดส่วนนั้นองค์การบริหาร
ส่วนตำบลไม่ว่าจะเสมอเหมือนกัน ประเทศไทยเราไม่ได้เจริญเท่ากัน เวลานี้เราจะ
เริ่มพัฒนาจากข้างล่างขึ้นข้างบน ซึ่งเมื่อมันเริ่มพัฒนาจากข้างล่างลงไปถึงข้างบน แบบ
สหกรณ์ที่ล้มเหลวมา คือเป็นแบบ ไดเรกทีฟ (Directive) แทนที่จะแบบ โคอพอเรทีฟ

(Cooperative) กระผมต้องขอประทานโทษที่ใช้ภาษาอังกฤษ เพราะว่า เป็นเรื่องซึ่งเราจะเห็นได้และลึกซึ้งอย่างหนึ่งในเรื่องนี้ที่กระผมกราบเรียนในเรื่องของความสมบูรณ์ คือไม่ได้บอกให้เป็นส่วนราชการไปสังกัดอะไร เพียงแต่ให้เป็นลอย ๆ อยู่ อันนี้สำคัญอย่างสำคัญจะเห็นว่าท่านเป็นประธานได้ แต่พอไปถึงองค์การบริหารส่วนตำบลไปถึงสภาตำบลนั้นท่านเป็นไม่ได้ไม่ทำให้ท่านเป็น เพราะฉะนั้นถ้าลูกบ้านที่เป็นสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา ได้รับเลือกให้เป็นจะปกครองกันลำบาก จะมีปัญหาทางการปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านคงทราบภายหลังสมาชิกสภาจังหวัดที่ได้รับเลือกมายังไม่ทันสิ้นปี เลขครีบล้มหายตายจาก ไปถูกรถจักรยานชนคันตายบ้าง รถล้มลื่นตายบ้าง แอ้งผลปะประโยชน์กัน เพราะฉะนั้นในเรื่องของตำแหน่งเหล่านี้ไม่เข้าจะมีเป็นเงินเป็นทองขึ้นมา ท่านคำนึงบ้างหรือเปล่าในเรื่องเหล่านี้ที่กระผมอาจจะฝากไป และอีกเรื่องหนึ่งเวลานี้เรามีปัญหาสดร้อนมาก โสเภณีเด็ก โสเภณีทั่วไป และปัญหาสตรี การดำเนินชีวิตของสตรียากแสนขึ้นมาก เพราะต้องออกมาต่อสู้ชีวิตข้างนอก ตัวกลเหล่านี้เราควรไหมที่จะให้สภาตำบลมีกรรมการโดยตำแหน่งเป็นสตรีสักคนหนึ่ง ซึ่งเป็นตัวแทนมาจากกรรมการสตรีของตำบลนั้น อันนี้กระผมไม่ใช่ว่าจะเอาโจรสตรี ถึงแม้จะเป็นเพศแม่ก็ตาม เพราะว่าเรามีผู้ชายที่เป็นเพศพ่อเหมือนกัน แต่ว่าอันนี้เราพูดไปตามเนื้อหาวาความจะเพื่อความเจริญให้ได้เข้ามาช่วยกันในการพัฒนาตำบล ไม่ใช่เขียนไว้แล้วก็เลือกเข้ามา สตรีไม่มีสมัครเข้ามาเลือกคณะกรรมการเรียน เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้ฝากไว้จะครบ และอีกอันหนึ่งที่กระผมสงสัยซึ่งทางกฎหมาย อันนี้ถามอีกแล้ว คือว่าให้ยกเลิกหมด ให้ยกเลิกไป. ที่เท่านั้นเท่านั้นแต่เสร็จแล้วตอนหลังไปอิงว่าสภาตำบลจาก ปว. บ้าง ให้โอนทรัพย์สินตามที่ ปว. บ้าง คนตาบอดไปแล้วไปให้คนอื่นมาอีกได้ เอาแค่เขาลอกมาเงินก็ได้ หัวออกมาเงินก็ได้ เป็นไปอย่างไรถ้าไม่ชอบก็คัดเลิกละได้ไหม ปว. นี้กระผมถามเพื่อเกี่ยวข้องกับที่จะแปรญัตติ แล้วอีกประการหนึ่งคือเรื่องยกเลิกจะเห็น ท่านไปอ่านดูมาตราต่าง ๆ สภาตำบลให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตาม ปว. และให้โอนบรรดาลักษณะที่หรือมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๖ พวกนี้ ที่มีมาตรา ๑๘ อยู่อีกอันหนึ่งที่ตกที่สุด คือท่านลองอ่านดูกระผมไม่เข้าใจว่าพิมพ์ผิดหรือว่าโดยอย่างไร กระผมจะแปรญัตติซึ่งงง ๆ อยู่ หลักสำคัญเลย คือบัญญัติว่าเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งยุบสภาตำบลไปแล้ว ให้สภาตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่งทั้งหมด ทยุบไปแล้วจะมีสภาตำบลที่ไหนเหลือ แล้วกลับบอกให้ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่งทั้งหมด อันนี้กระผมไม่เข้าใจจะถูกหรือเปล่า เพราะว่าไปในเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มี

ในเรื่องนี้ถ้าสรุปไปก็สรุปไปเลย อันนั้นคนเขียนอาจจะมาผูกติดอยู่กับรัฐธรรมนูญหรือเปล่าคือ
สรุปสภาผู้แทนราษฎรนั้นวุฒิสภายังอยู่แต่ประชุมไม่ได้เท่านั้นเอง แต่อันนั้นสรุปไปแล้วไปหมดเลย
ถึงกลับมาให้สมาชิกโดยตำแหน่งอยู่ แล้วให้ที่เหลือเป็นโดยตำแหน่งด้วยกลายเป็นคนที่
โดยเลือกตั้งเป็นโดยตำแหน่งขึ้นมาอีก ดูแล้วขัด ๆ มาตรา ๓๘ ถ้าจะตอบได้กว้างไร
กระผมจะขอพระคุณมาก

แล้วอีกอันหนึ่งที่มีปัญหาเล็กน้อยคือปัญหาทพพลาพ ที่บอกไม่มีสิทธิที่จะมารับ
เลือกตั้ง กระผมไม่เข้าใจโดยมากที่ใช้การตอนหลัง ตามกฎหมายอาญาบางที่ไว้คำว่า
พิจารณา ทพพลาพถ้าใช้บ้าง ในกรณีที่กระผมไม่แน่ใจเป็นเรื่องพิจารณาหรือเปล่า เพราะถ้าพิจารณา
ตอนหลังมีสิทธิเท่ากับคนธรรมดาส่วนใหญ่แล้ว กฎหมายเราช่วยเหลือมาก
เพราะฉะนั้นไม่ควรไปติดสิทธิเขา เพราะฉะนั้นถ้าอยู่ในความหมายพิจารณากระผมจะได้
แปรภูตติดออกไป

ประการสุดท้ายที่กระผมอยากกราบเรียนว่าในเรื่องของนโยบาย คือนโยบาย
รัฐบาลต้องการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคนี้ นอกจากเหตุผลที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติได้
อภิปรายไปแล้ว ในเรื่องของจำนวนกระผมก็สงสัยว่ารัฐบาลจะกระจายไปจริงหรือความ
จริง ประธานโทษกระผมขอถามผู้ว่าฯ ทมก.เม็ค คือว่าเวลามีปัญหาขึ้นสภาตำบล
จะต้องโทรหาขึ้นขึ้นมา ผู้ว่าฯ กิตติ นามยา เกอ กิตติ จะต้องได้เสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของ
สมาชิกทั้งหมด เวลานี้ทางสภาผู้แทนราษฎรหรือของวุฒิสภา ตามข้อบังคับกระผมเข้าใจว่า
เปลี่ยนเป็นว่าสมาชิกสภาทั้งหมดที่มีอยู่ ไม่ใช่สมาชิกทั้งหมดตามรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้น
อันนั้นเราควรจะต้องใหม่ว่าตามที่มีอยู่ และนอกจากนี้สองในสามถ้าคิดแล้วทางปฏิบัติรัฐบาล
พูดง่าย ๆ ยังไม่ได้ปล่อยมือนี้เอง เพียงแต่ทมก.เม็คทำเป็นว่าปล่อยให้แต่ความจริงดังไว้
เพราะสองในสามจะมีสมาชิกที่มาจากแต่งตั้งโดยตำแหน่ง เป็นกานัน เป็นผู้ใหญ่บ้าน ซึ่ง
พวกนี้อาจจะต้องมาจากนายอำเภอเอง เพราะฉะนั้นสองในสามไม่มีทางที่จะเป็น
ผลหรอก นี่กระผมกราบเรียนเหมือนอย่างแก่รัฐธรรมนูญ ๓๐๐ กว่าท่าน ถ้าเผื่อว่าไม่มี
สมาชิกวุฒิสภาด้วยก็แก้ยาก ขอพระคุณด้วย

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณเกาะหลักครับ

พลเรือเอก เกาะหลัก เจริญฤทธิ์ : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ
กระผมขอเวลาสัก ๓ นาที เพราะว่าจริงนี้เป็นหลักการสำคัญซึ่งต่อไปจะมีผลในทางปฏิบัติ
พระราชบัญญัติในลักษณะเช่นนี้เคยเสนอมานานหลายท่าน กระผมขอเอาร่างของรัฐบาลเป็น

กตท

หลักตามที่ได้เสนอมานี้ ความค่านองของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคือมี
นโยบายของรัฐบาลเป็นพื้นฐานนั้นกระผมเห็นด้วย ที่ท่านกล่าวไว้ว่าท่านต้องการที่
พระราชบัญญัติ^{นี้}ขึ้นมาต้องการจะพัฒนาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ให้มีขีดความสามารถ
อย่างแท้จริง ท่านต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มีโอกาสเข้ามาบริหาร
อย่างแท้จริง ท่านต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีส่วนกำหนดนโยบายและเข้ามา
พัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการ ตรงนี้กระผมเห็นด้วย แต่เมื่อกระผมได้ไปอ่าน
พระราชบัญญัติ^{นี้}แล้วจึงเห็นว่า โดยเฉพาะข้อสองซึ่งสภาตำบลนั้นอย่างที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติ
ได้อภิปรายไปแล้วว่ายังมีรูปแบบคล้ายคลึงกับรูปแบบเดิมเปลี่ยนแปลงไปคือเป็นนิติบุคคลและ
ก็เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ ยังคงเป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาคอยู่ ทั้งนี้ปัญหา
อยู่ที่ว่าหน้าที่ที่กำหนดไว้จะสังเกตเห็นว่านโยบายให้เขียนแผนพัฒนา แต่ต้องเสนอไปยัง
ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ทำ ตัวเองทำไม่ได้ เป็นคนกำหนดแผนได้เสนอไป
ถ้าเพื่อส่วนราชการนั้น ๆ เขาไม่ทำตามแผนนั้นนโยบายหรือแผนที่สภาตำบลหยกมาคงจะ
ไม่สัมฤทธิ์ผล หรือเขาทำไม่สมบูรณ์คงจะไม่สัมฤทธิ์ผล เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง
งบประมาณ แล้วงบประมาณเขาก็ไม่รู้ว่าเขาจะได้เท่าไร อย่างไร การทำแผนคงจะ
ลำบาก เพราะฉะนั้นการเขียนไว้เช่นนี้การพัฒนาตำบลโดยให้หลักการนี้กระผมเห็นว่า
จะเป็นไปได้ยาก

อีกประการหนึ่งในที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรได้มีการพูดกันว่า อำนาจของ
สภาตำบลนั้นมีทั้งอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารคล้อยตามกัน จะไม่มีการถ่วงดุลกัน กระผม
ได้มาพิจารณาแล้วความจริงไม่มีทั้งอำนาจนิติบัญญัติ และไม่ทั้งอำนาจบริหารเพราะ
สภาตำบลที่ท่านร่างขึ้นมาไม่มีอำนาจออกกฎ ข้อบังคับใช้ในตำบล อำนาจบริหารไม่มีอำนาจ
หน้าที่ที่จะไปดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะว่าขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ส่วนมากของกำนันเท่านั้นเอง เป็นส่วนภูมิภาคอย่างเดิม เมื่อเป็นดังนี้กระผมขอ
จะเรียนถามสักนิดหนึ่งว่า การที่เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมา โดยเฉพาะในเรื่อง
สภาตำบลนั้น ท่านมีความประสงค์ที่จะให้เป็นที่พักของประชาชนในท้องถิ่น เกี่ยวกับการ
บริหารท้องถิ่นขึ้นมาสักระดับหนึ่ง หรือท่านหวังผลที่จะพัฒนาการดำรงชีวิตของคนในชนบท
อย่างแท้จริง ขอพบพระคุณด้วย

Legislative Institutional Repository of Thailand

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณสุชน

นายสุชน ชำลีเครือ : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม
สุชน ชำลีเครือ สมาชิกวุฒิสภา กระผมได้รวบรวมเวลาท่านประธานสักเล็งน้อย ในกรณี

ที่ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลขึ้น ความจริงนั้นเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองโดยส่วนรวมของประเทศอย่างมาก แต่ว่าการพิจารณาในวันนั้นค่อนข้างเวลาจำกัดโดยเหตุผลตามที่ท่านประธานได้แจ้งแล้ว กระผมเองคิดว่าในราชทะเลย์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ราชทะเลย์ที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ แต่ด้วยความเป็นของเวลานั้นกระผมเองอาจจะต้องขอสั่งแปลเพียงบางประเด็นเท่านั้น

ประเด็นที่ ๑ ที่กระผมเองอยากกราบเรียนผ่านท่านประธานไปยัง ๖๗๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คือเรื่องการจัดสร้างงบประมาณให้สภาตำบลในอนาคตที่จะเกิดขึ้น ถ้าสมมุติว่ากฎหมายท่านนี้เป็นพระราชบัญญัติไปแล้ว กระผมเองคิดว่าเรื่องนั้นเป็นเรื่องใหญ่ในการที่จะให้องค์การระดับท้องถิ่นปกครองตัวเอง แล้วมีงบประมาณค่อนข้างที่จะมีการพูดหรืออภิปรายกันในสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างที่กว้างขวางว่าจะต้องใช้งบประมาณอย่างโน้นอย่างนี้ มากบ้างน้อยบ้าง ๒-๓ เปอร์เซ็นต์บ้าง ๑ ล้านบ้าง บ้างท่านเองนี้ ด้วยข้อเท็จจริงบางประการกันในในการบริหารสภาตำบลหรือองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้น มีการว่าไหลค่อนข้างมากในหัตถ์ ประเด็นนี้กระผมเองอาจจะตั้งข้อสังเกตเอาไว้ว่า ถ้างบประมาณผ่านลงไปแล้วนั้นทางกระทรวงมหาดไทยในฐานะที่เป็นคนที่ดูแลกฎหมายฉบับนั้น จะต้องมีมาตรการในการที่จะควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณอย่างจริงจัง ไม่ให้เป็นเงินเหลวหรือเป็นเงินอะไรที่ละลายแม่น้ำ คำน้ำพริกละลายแม่น้ำไป ในประเด็นนี้อาจจะฝากเอาไว้

ประเด็นที่ ๒ คือในการเลือกตั้งในส่วนท้องถิ่นนั้น ในบ้านเราได้มีสิทธิพลภายนอกเข้ามามากมาย เรามีที่จะได้ขึ้นศัพท์คำว่า เจ้าพ่อ ในท้องถิ่นต่าง ๆ ถ้าหากว่าการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นในจุดนี้ลงไปอย่างทั่วถึง อย่างตามร่างพระราชบัญญัติ ในอนาคตนั้นคงให้มีการควบคุมหรือว่ามีการตรวจสอบจากส่วนรัฐให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้นในบางเรื่อง สมมุติว่าบางคนบางท้องถิ่นนั้นมียกยอเงินทางการเงินหรือสิ่งवादลุ่มอีกหลายอย่าง ทำให้มีบุคคลในการปกครองส่วนท้องถิ่นไปตลอดชีวิต การปกครองส่วนท้องถิ่นตรงนั้นอาจจะไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นอันอาจเห็นว่าการเบ็ดเสร็จ เป็นระบบสั่งการ จะมีผลประทุพฏิกการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรเป็นการถือเบ็ดเสร็จในอนาคต ขอขอบคุณท่านประธานครับ

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณหญิงศรีอัมรินทร์

นางสาว พงษ์ นาสะบุตร : ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผมนายชัวร์ค์ ฉะบุตร โดยที่กระผมได้มีโอกาสศึกษาร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลมาโดยตลอด แล้วมี

การทำงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเหล่านี้มาเป็นช่วงระยะเวลาพอสมควร กระผมใคร่ฝาก
 ทอกราบเรียนต่อท่านประธานที่เคารพว่า ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลนี้เป็นร่างพระราช
 บัญญัติที่ได้เขียนขึ้นในลักษณะเป็นการเฉพาะ จึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
 ราชการแผ่นดินได้เขียนไว้ว่า หน่วยงานการบริหารส่วนท้องถิ่น คือหน่วยที่ได้กำหนดไว้
 ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเห็นเป็นต้นว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด
 เทศบาล และสุขาภิบาล ในขณะที่เขียนกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ได้ระบุไว้
 ท้องถิ่นอื่นอาจจัดตั้งได้ตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดขึ้นไว้ เพราะฉะนั้นร่างพระราชบัญญัติ
 สภาตำบลฉบับนี้เป็นในลักษณะเช่นนี้ที่ได้เขียนว่า อาจจัดตั้งขึ้นใหม่ตามที่ให้มีกฎหมาย
 กำหนดไว้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กระผมได้
 พิจารณากฎหมายฉบับนี้แล้ว กระผมมีความรู้สึกว่าการกฎหมายฉบับนี้จะ เป็นกฎหมายที่สำคัญ
 ฉบับหนึ่ง ซึ่งจะสร้างประวัติศาสตร์ของการปกครองในประเทศไทยเป็นการกระจายอำนาจ
 อย่างเต็มที่ อาจจะไม่เต็มถึงที่สุด แต่เป็นการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่ หรือเป็นแนวโน้ม
 ในการที่จะสร้างฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประเทศไทยอันเป็นที่รักของ
 เรา จึ่งขอเรียกร้องให้สภาตำบลต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งในขณะนี้มีประมาณ ๗,๐๐๐
 ตำบล เป็นนิติบุคคลขึ้นมาขึ้น ปัญหาที่จะตามมาคือเมื่อเข้ามาเป็นชมรมแล้ว จะเข้าเป็น
 ต้องใช้ระยะเวลา ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้ระยะเวลา ๔๐ วัน ในมาตรา ๓ ที่จะมี
 ผลบังคับใช้นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งกระผมเข้าใจว่ากระทรวงมหาดไทย
 ได้เตรียมการในการที่จะออกระเบียบต่าง ๆ ที่จะตามมาประมาณ ๑๕ ฉบับ เตรียมการที่
 จะประกาศราชกิจจานุเบกษาในส่วนตำบลในวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้ ผลคือของ
 กฎหมายฉบับนี้ คือว่าจะทำให้ทั่วประเทศมีความตื่นตัว ประชาชนทั่วไปจะได้มีสภาพงานตาม
 ระบบของตนเองที่ถูกต้อง ในปี ๒๕๑๗ กระผมเองได้รับทำหน้าที่เป็นเลขาธิการ
 คณะกรรมการเงินต้นของรัฐบาลสมัยนั้น เป็นระยะเวลาร่วม ๒๐ ปีมาแล้ว ที่รัฐบาลได้
 กระจายเงินไปตามตำบลต่าง ๆ ทั่วประเทศในปี ๒๕๑๗ ตำบลละ ๘๘,๐๐๐ บาทถ้วน
 ทุกตำบลทั่วประเทศ กระผมคิดว่าระยะเวลาที่สภาตำบลทั้งหลายในประเทศได้มี
 ประสบการณ์ในการให้เงินมาเป็นระยะเวลาถึงวันถึง ๒๐ ปีด้วยกัน เป็นระยะเวลาที่ควร
 จะตัดสินใจได้แล้วว่าประเทศชาติควรจะก้าวหน้าไปอีกระดับหนึ่ง จึ่งขอสรุปปัญหาเรื่อง
 การทุจริต เรื่องการกล่าวหาว่าเป็นปัญหาที่พูดกันมาทุกยุคทุกสมัย แต่เป็นเรื่องของตัวบุคคล
 ต้องพิจารณาเรื่องระบบเป็นส่วนใหญ่ในกฎหมายฉบับนี้สิ่งที่ติดตามมา จะเห็นได้ว่าใน

มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และที่เกี่ยวข้องในมาตรา ๒๙ นั้นได้กำหนดว่า รัฐบาลจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สภาตำบลโดยตรง ในสภาผู้แทนราษฎรได้มีการพิจารณาในระหว่างกรรมาธิการในวาระที่ ๒ ที่เถียงกันว่าจะให้เงินแก่สภาตำบล ๓ เปอร์เซ็นต์หรือไม่ ซึ่งผลที่สุดเขียนแต่เพียงว่ารัฐบาลจะต้องจัดสรรเงินให้แก่สภาตำบล ซึ่งอันนี้ก็เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการตามนั้น เช่นนี้ ซึ่งกระผมคิดว่ารัฐบาลคงจะต้องจัดให้ไม่มากนักขอ แล้วต่างหากจากเงินที่กองการบริหารส่วนตำบล หรือสภาตำบลจะได้รับการจัดสรรหรือมีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้นอกเหนือไปอีกส่วนหนึ่ง เราเคยมีสภาพพื้นที่ทั่วประเทศที่ไม่เจริญ เพราะฉะนั้นโอกาสในเห็นโอกาสที่ประเทศไทยในชนบทต่าง ๆ จะสามารถเจริญได้เช่นเดียวกับที่เราได้เคยไปประเทศญี่ปุ่น หรือในประเทศอื่น ๆ แถวเอเชียที่มีความเจริญเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นโดยส่วนตัวแล้วกระผมคิดว่า จริงอยู่ที่กฎหมายฉบับนี้อาจจะมีข้อที่จำเป็นจะต้องสังเกตและพิจารณาถี่มากล้วยกัน แต่ว่าโดยหลักการแล้วกระผมคิดว่าสภานี้จะรับหลักการกฎหมายฉบับนี้เพื่อดำเนินการต่อไป ขอขอบคุณ

ประธานวุฒิสภา : ท่านรัฐมนตรีใหญ่ครับ

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) : ขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กระผมขออนุญาตท่านประธานใช้เวลาเพียงเล็กน้อย ในการที่จะกราบเรียนถึงแนวความคิดของรัฐบาลและของกระทรวงมหาดไทยในกาที่จะพัฒนาในเรื่องของการปกครอง การบริหาร คงจะเป็นที่ประจักษ์กันโดยทั่วไปแล้วว่ารัฐบาลเราลืบทอดแนวความคิดต่าง ๆ มาในอดีต โดยพยายามจะรักษาความเป็นเอกภาพในเรื่องของการเมือง การปกครองเอาไว้ให้มากที่สุดที่จะทำได้ ในขณะนั้นเนื่องจากว่าบ้านเมืองนั้นมีการพัฒนาไปมาก ภาระหน้าที่ของรัฐบาลนั้นมากมายกำหนดกองเหลือเกิน เพราะฉะนั้นจำเป็นที่จะต้องมอบอำนาจบางอย่างให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะไปบริหารงานแล้วก็นำมาดำเนินการด้วยตัวของตัวเอง เพราะฉะนั้นในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงมีการพัฒนา หรือการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอยู่หลายรูปแบบด้วยกัน ทั้งที่มีคิดในปัจจุบันนี้ก็มีกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้วจนถึงระดับจังหวัด เราจะได้เห็นว่าแนวความคิดในการจัดการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นให้หลักการหน้าที่ในเรื่องของท้องถิ่น ในเรื่องของการสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ดูแลความสะอาด ดูแลเรื่องการศึกษา เรื่องการสาธารณสุข แล้วดูแล

ในเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้นเอง แต่ว่าภาระหน้าที่ในส่วนรวม ในเรื่องของการรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาเอกราชชาติปิตุภูมิ และเรื่องที่เป็นอื่น ๆ เช่น เรื่องของการคลัง บางเรื่องเท่านั้นเอง เราจะสงวนไว้ เพราะฉะนั้นในเรื่องของการพัฒนา เรื่องการบริหารส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนี้จึงเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลชุดนี้ แล้วได้เขียนไว้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ประชาชนท้องถิ่นที่อยู่ในระดับต่ำที่สุด คือในระดับหมู่บ้าน ตำบล นั้น สามารถที่จะปกครองตนเองได้ หลักในการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น กระผมคิดว่าท่านผู้เกียรติที่เคารพในที่นี้ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติคงจะตระหนักดีแล้ว ว่าหลักในญัตตินั้นขึ้นอยู่กับ ๓ - ๓ ข้อนี้เองครับ เรื่องแรกคือคงจะใช้งบเงิน หรือภาษีรายได้ที่เก็บขึ้นในท้องถิ่น อาจจะบวกกับเงินอุดหนุนด้วย แต่ว่าในขณะนั้นเราจะพิจารณากันว่าถ้าภาษีรายได้ในท้องถิ่นนั้นมีมากเกินกว่าที่จะเป็นปัจจัยหนึ่งในการแก้ปัญหา ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการเอง

ประเด็นที่ ๓ ที่ใช้พิจารณาถือว่า จำนวนประชากรที่มีอยู่ ๓,๐๐๐ คนต่อตารางกิโลเมตร ๑,๕๐๐ คนต่อตารางกิโลเมตรจะเป็นส่วาภิบาล ๓,๐๐๐ คนขึ้นไปเป็นเทศบาลหรือจะไต่กันแล้วดี อันนี้เป็นอีกประเด็นหนึ่ง แต่ว่าเราจะเห็นว่าบางปัจจัยต่าง ๆ ในยังมีข้อยกเว้น กระผมยกตัวอย่าง อย่างเช่นว่าที่ตั้งของศาลากลาง หรือว่าที่ตั้งของตัวจังหวัด ต้องเป็นเทศบาลเมือง อย่างนี้เป็นต้น ซึ่งบางกรณีนั้นไม่ได้มี หรือไม่ได้วางพื้นฐานต่าง ๆ บนหลักการดังกล่าวเลย หรือว่าอย่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด บางจังหวัดเงินน้อย ความเป็นจริงไม่ได้เข้าหลักเกณฑ์ แต่ด้วยความพยายามที่จะให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีโอกาสในการที่จะคิดเอง ทำเอง แล้วตระหนักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เราจึงได้เอาหลักการต่าง ๆ นี้เข้ามาเกี่ยวข้องกับตัวส กระผมฟังจากท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติได้กรุณาอภิปรายกัน กระผมคงจะต้องขออนุญาตตอบปัญหาในแง่ของหลักการเลย ๆ นะครับ เพราะวาทะละเอียดคงจะมีมาก ปัญหาในเรื่องเวลา ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ ท่านผู้วงศ์ ได้กรุณาเรียนขึ้นจนจนกว่าไปแล้ว ว่าเวลาที่ผมเหลืออยู่พอไหม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เรามีเวลาอีกจะสักกี่วันจะพอหรือไม่ ความที่เป็นจริงนั้นมีเวลามากกว่า ๔๐ วันนะครับ เราได้พูดกันแล้วในกระทรวงมหาดไทย ได้เตรียมการแล้วในขณะนี้ ในเรื่องของระเบียบ คำสั่ง ที่จะออกตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่ร่างออกมา ที่ตามออกมา นี้ ขณะนี้พร้อมแล้ว กระผมได้คุยกับท่านอธิบดีกรมการปกครอง ท่านช่วงศ์ คุยกับท่านปลัดกระทรวงฯ แล้วว่า เราควรจะตั้งใช้เวลาที่เมื่ออยู่ตรงนี้ ระหว่างการพิจารณาของท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติในสภาแห่งนี้ ตลอดจนกระทั่งในระหว่างที่ก่อนที่จะให้ ๔๐ วันหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา นั้น จะต้องใช้เวลานี้ที่จะไปอบรม คำแนะนำการทำความเข้าใจอะไรต่าง ๆ กัน แต่กระผมอยากจะเรียนเพื่อความสบายใจ ว่าความเป็นจริงนั้นไม่ได้มีอะไรเปลี่ยนแปลงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องของสภาพตำบล ที่มีการเปลี่ยนแปลงคิดว่าโครงสร้างนั้นจะต้องมีการเข้าร่วมของประชาชนมากขึ้น มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมากขึ้น หมู่บ้านละ ๑ คน ลักทั้งนั้น เป็นต้น หรือภาระหน้าที่ที่ตมเพิ่มขึ้น คือการทำนิติกรรม คือสามารถทำเองได้ในขณะนั้นทำสัญญาได้ จ้างซื้อ จ้างเหมมา อะไรต่าง ๆ ทำเองได้หมด เราคิดว่าเราเป็นห่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านท่านนั้น ผู้ใหญ่บ้าน ทองเรามาก แต่ว่าประสบการณ์ที่มีมาก็ตาม ตลอดจนกระทั่งการเตรียมการที่เราทำอยู่ทุกวันนี้ก็ตาม เราคิดว่าเวลานี้จะพอ นั่นเป็นประเด็นที่ ๑

ประเด็นที่ ๒ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงิน กระผมอยากจะกราบเรียนว่า เป็นความจริงตามที่ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติได้ทราบออกมาแล้วว่า บางตำบลนั้นเงินรายได้น้อยเหลือเกิน เป็นหมื่น ๓๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาทเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นจะทำอย่างไร สิ่งนี้รัฐบาลนั้นได้คิดกันมาเป็นระยะเวลาพอสมควรพอสมควร พร้อม ๆ กับว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งโยนกันไปโยนกันมาระหว่างกระทรวงมหาดไทย คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการการปฏิรูปนั้นเป็นไป เราใช้เวลานี้ในการที่จะพัฒนารายได้ของท้องถิ่น รัฐบาลจัดตั้ง คณะรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนารายได้ส่วนท้องถิ่นขึ้น ที่ท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน กระผมอยากจะกราบเรียนว่า รายได้ของท้องถิ่นในขณะนี้ ทั้ง ๕ รูปแบบ ทั้งหมดเล็กรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียมแล้วการดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น มีรายได้ทั้งสิ้น ๒๗,๗๐๐ กว่าล้านบาท ถึงแม้รวมเงินอุดหนุน ถ้ารวมเงินอุดหนุนที่รัฐบาลได้ให้แต่ละปี มีจวบยั้งประมาณปีละ ๘,๐๐๐ ล้านบาท เราจะได้รายได้ทั้งสิ้นขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้ง ๕ รูปแบบ ๓๕,๗๐๐ กว่าล้านบาท ในขณะที่งานการพัฒนารับปรับปรุงที่ได้เสนอ แล้วได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในหลักการใหญ่ไปแล้วคือว่า ประการที่ ๑ การขยายฐานภาษีที่เก็บได้ ประการที่ ๒ คือการเพิ่มอัตราของภาษีที่เก็บได้ในปัจจุบัน เพิ่มให้กับองค์การบริหาร

ตก

ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เราสามารถที่จะเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่นได้ถึง ๑๘,๐๐๐ ล้านบาทเกือบจะเท่าตัว รวมทั้งเงินอุดหนุนที่รัฐบาลคาดเอาไว้ในขณะนั้นจะเพิ่มให้อีกประมาณ ๖,๓๐๐ ล้านบาท เพราะฉะนั้นจะเป็นเงินที่เพิ่มในขณะปีงบประมาณ ๒๕,๐๐๐ ล้านบาท เพราะฉะนั้นจากประเด็นทั้งหมดนี้ รวมทั้งส่วนราชการในส่วนกลางต่อไปจะต้องมอบงานที่ไม่ได้เกี่ยวข้อง ทดบ่อน้ำในพนที่ สร้างถนนหนทางในหมู่บ้านต่าง ๆ หรือว่าสร้างตำบลต่อตำบลนี้ อะไรต่าง ๆ ซึ่งเป็นงานของท้องถิ่น และงานที่ส่วนบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะทำได้ ส่วนกลางคงจะต้องมอบไป จากสิ่งที่เราได้วางแผน หรือคิดเอาไว้ว่า กระผมคิดว่างบประมาณที่จะมีการบริหารในส่วนท้องถิ่นนั้นมากที่เดียว กระผมอยากจะกราบเรียนความห่วงใยของท่านสมาชิกวุฒิสภาบางท่านในเรื่องที่ว่า ทั้งสำนักงานเลขาธิการก็จะมีส่วนการบริหารส่วนตำบล เพราะเวลานี้ถ้าประกาศไปแล้วนั้นกระทรวงมหาดไทยคงจะประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ประมาณ ๕๐๐ ตำบล ความเป็นจริงนั้นหากว่า การพัฒนาหรือการปรับปรุงรายได้ส่วนท้องถิ่นของรัฐบาล ซึ่งกำลังจะประกาศเป็นผลที่จะใช้ในเร็ววันนี้ ถ้าออกมาแล้วกระผมคงคิดว่า สภาตำบลเกือบทั้งหมดจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จะคงทำไรก็แล้วแต่ เราพูดกันในกระทรวงมหาดไทย เราพูดกันในคณะรัฐมนตรีว่า คงต้องระมัดระวัง แล้วคงจะต้องค่อย ๆ ทำ ค่อย ๆ ประกาศออกไปทีละ ๕๐ - ๘๐ ตำบลอะไรต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นได้มีประสบการณ์ได้เรียนรู้การเตรียมการได้สามารถกระทำได้อย่างเรียบร้อยด้วย อันนี้เป็นปัญหาต่าง ๆ ที่ท่านที่เคารพส่วนใหญ่ได้ถามมาแล้ว สภาตำบลจะเป็นรูปแบบใด กระผมคงจะได้กราบเรียนไปแล้วว่า คงจะเป็นรูปแบบปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นมือเป็นเท้าอยู่ ในสภาตำบลเจ้าหน้าที่จะถูกบังคับด้วยกฎหมาย ๒ ฉบับด้วยกันคือ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ๒๕๔๗ ราชทะเลหิรัญมัยนั้น กระผมคิดว่าท่านสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงเกียรติคงจะกรุณาให้ความสนใจ แล้วกรุณาช่วยกันเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นประโยชน์ต่อบ้านต่อเมืองของเรามากที่สุด ตลอดจนขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้

ประธานวุฒิสภา : เมื่อไม่มีผู้กล่าวยาวแล้ว ผมถือว่าเป็นการปิดอภิปรายต่อไป จะขอมติจากที่ประชุมว่าจะรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นควรรับหลักการ กรุณาขอขึ้นชื่อ

(มีสมาชิกยกมือเป็นส่วนใหญ่)

ประธานวุฒิสภา : ท่านผู้ใดเห็นไม่ควรรับหลักการ
(ไม่มีสมาชิกขึ้นมือ)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มีนะครับ คณะกรรมาธิการ ท่านรัฐมนตรีครับ

นายสุทัศน์ เงินหมื่น (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย) :

ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม สุทัศน์ เงินหมื่น ขอเสนอคณะกรรมการวิสามัญ
จำนวน ๓๗ ท่าน

ประธานวุฒิสภา : มีท่านผู้ใดเห็นเป็นอย่างอื่นไหมครับ
(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มีนะครับ เห็นท่านรัฐมนตรีเสนอ

นายสุทัศน์ เงินหมื่น (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย) : ท่านประธาน
วุฒิสภาที่เคารพ กระผม สุทัศน์ เงินหมื่น รัฐบาลเสนอคณะกรรมการจำนวน ๑๐ ท่าน
๑. นายสุทัศน์ เงินหมื่น ๒. นายธีรวัฒน์ หุตะเจริญ ๓. นายไพฑูรย์ บุญพันธ์ ๔. นาง
สุกัญญา นาชัยเวียง ๕. นายสมน สุวาทิน ๖. นายสมชัย ฤชุพันธุ์ ๗. นายโกศล หลกล
๘. นายสมบูรณ์ สุวสาราย ๙. นายประทาน คงฤทธิพิทักษ์ ๑๐. นายผดุง ตระกูลศิษฐ์

ประธานวุฒิสภา : ขอเชิญท่านสมาชิกเสนอ เชิญคุณเพชรครับ

นายเพชร อุดิธรรมดำรง : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภา กระผม เพชร
อุดิธรรมดำรง สมาชิกวุฒิสภา ขอเสนอรายชื่อกองกรรมาธิการวิสามัญจำนวน ๑๗
พระวราชโณัติสภาดำรงและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. จำนวน ๑๗ ท่าน ดังนี้
รายนามต่อไปนี้ ๑. นายโกเมน ภทรมิตร ๒. นายเจริญจิตต์ พ. สงขลา ๓. นายช่วงศ
ณะบุตร ๔. คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์ ๕. พลเรือเอก ปะวิทย์ ศิวรักษ์
๖. พลเอก ประเสริฐ สว่างฤทธิ์ ๗. นายเพชร อุดิธรรมดำรง ๘. นายไพฑูรย์ ช่างเรือน
๙. นายวิบูลย์ เครืองเม ๑๐. พลเอก วันชัย เมืองตระกูล ๑๑. นายวัฒนา รัตนวิจิตร
๑๒. นายสมภพ ไชยระภี ๑๓. พลอากาศโท สมศักดิ์ เวสุวรรณ์ ๑๔. นายสรวิชัย
ไกรจิตติ ๑๕. พลเอก สิทธิ จิรโรจน์ ๑๖. นายอากาศเอก วิสัณห์ สุวรรณะรุจิ และ
๑๗. นายอนันต์ อนันตกุล

ประธานวุฒิสภา : ขอผู้รับรอง legislative Institutional Repository of Thailand
(มีสมาชิกขึ้นมือขึ้นรับลง)

ประธานวุฒิสภา : ผู้รับรองถูกต้อง มีท่านผู้ใดจะเสนอท่านอื่นไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกเสนอ)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มี ถือว่าท่านที่ได้รับการเสนอชื่อทั้ง ๓๗ ท่าน เป็นคณะกรรมการการพิจารณาวิสามัญ กำหนดการแปรรูปที่ดิน

นายสุทัศน์ เงินหมื่น (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย) : ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม สุทัศน์ เงินหมื่น แปรรูปที่ดินตามข้อบังคับวุฒิสภาภายใน ๕ วัน

ประธานวุฒิสภา : มีท่านผู้ใดจะเสนอเป็นอย่างอื่นไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกเสนอ)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มี เป็นอันว่าแปรรูปที่ดินภายใน ๕ วัน

ในการประชุมคราวที่แล้วที่ประชุมได้มีมติให้คณะกรรมการการวิสามัญ และสามัญที่ได้ตั้งไปแล้วทำการออกสัมปทานได้ แต่โดยที่คณะกรรมการการวิสามัญเป็นชุดที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากที่ได้ลงมติ ผมจึงขออนุมัติจากที่ประชุมให้คณะกรรมการวิสามัญนี้ทำการออกสัมปทานได้ด้วย มีท่านผู้ใดจะขัดข้องไหมครับ คุณเอกชัยจะขัดข้องหรือเปล่า

นายเอกชัย เอกหาญกุล : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม นายเอกชัย เอกหาญกุล ขอกราบว่าคณะไหนที่จะขอความเห็นชอบ

ประธานวุฒิสภา : คณะที่ผ่านไปแล้วสักครั้งครับ

นายเอกชัย เอกหาญกุล : เรายังสภาตำบลใช้ไหมครับ

ประธานวุฒิสภา : ครับ

นายเอกชัย เอกหาญกุล : ไม่ขัดข้องครับ

ประธานวุฒิสภา : คณะอื่นเขาได้รับไปหมดแล้ว ที่ประชุมเห็นชอบครับ

(ที่ประชุมเห็นชอบ)

ประธานวุฒิสภา : ต่อไป ๖.๒ ผู้ใด เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญติดตามศึกษาการใช้งบประมาณแผ่นดิน ของพลเอก สุรยุทธ์ ทุบเกล้า เป็นผู้เสนอ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ฉบับทดลองแก้ไขเพิ่มเติม

นิติบัญญัติในระบอบการปกครองการปกครองที่ ๖.๗
(พลเอก ศิริจันทร์ หุบกงษ์ เป็นผู้เสนอ)

วุฒิสภา

ถนนอุททองใน กท ๑๐๓๐๐

๓๔ กรกฎาคม ๒๕๓๗

เรื่อง ขอเสนอญัตติ เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาความพร้อมในการให้
บังคับกฎหมาย

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕
วรรคหนึ่งบัญญัติให้ วุฒิสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มาตรา ๑๐๗ บัญญัติให้
สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติ
หน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย และมาตรา ๑๔๘ บัญญัติให้ วุฒิสภา และ
สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

และโดยที่เห็นการเข้าใจกันคืออันได้ว่าวุฒิสภาเป็นสภานิติบัญญัติ มีหน้าที่
หลักสำคัญอยู่เพียงสองประการ คือ การตรากฎหมายใช้บังคับทั่วไปและการควบคุมกลไก
ฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สัมประโยชน์ของประเทศชาติบ้านเมือง

กระบวนการทางนิติบัญญัติทั้งปวงดังกล่าว นับว่าการพิจารณาพระราชบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ในแต่ละปีงบประมาณเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ
อย่างยิ่งทั้งนี้ เนื่องจากงบประมาณแผ่นดินที่ฝ่ายบริหารเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ นั้น เป็นการ
นำเอาเงินของฝ่ายบริหารและชักสิ่ง เกิด ผลสะท้อนและของฝ่ายนิติบัญญัติมาจัดทำขึ้น
ในรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้น การติดตามศึกษาการบังคับ

ต่ง

ใช้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีฯ ซึ่งได้ผ่านการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติไปแล้ว
จึงนับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบจากการใช้งบประมาณแผ่นดินให้เป็นไปตาม
นโยบายของฝ่ายบริหารแล้ว ยังปรากฏว่าฝ่ายนิติบัญญัติได้ผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ ไป
มากมายในแต่ละปี แต่ยังคงขาดการศึกษาติดตามการปฏิบัติหรือบังคับการให้เป็นไปตาม
บทบัญญัติหรือมาตรการของบรรดากฎหมายทั้งหลายที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้อนุมัติไปเหล่านั้น อย่าง
จริงจัง

ด้วยเหตุผลโดยประการที่ได้กราบเรียนมาเป็นลำดับ กระผมจึงขอเสนอผู้
ตามข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ รัช ๓๖ เพื่อขอให้วุฒิสภาตั้งคณะ
กรรมาธิการวิสามัญศึกษาความพร้อมในการใช้บังคับกฎหมาย ทั้งนี้ โดยมีกำหนดระยะเวลา
ในการปฏิบัติภารกิจตามภารกิจภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติมอบหมาย
เป็นต้นไป และอนุมติให้คณะกรรมาธิการวิสามัญ ชุดนี้ ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

ส่วนเหตุผลและรายละเอียดเพิ่มเติม กระผมจะได้ชี้แจงในที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) พลเอก ศิริินทร์ ชูปเกล้า ผู้เสนอ
(ศิริินทร์ ชูปเกล้า)
สมาชิกวุฒิสภา

ผู้รับรอง (ผู้คิด เรื่อง ขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาความพร้อมในการใช้บังคับ
กฎหมาย

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายทุนศักดิ์ วรณพงษ์ | ๒. ศาสตราจารย์ ไพบูลย์ งามเย็น |
| ๓. นายโกวิท สุรัสวดี | ๔. นายเผ่าเทพ อุปการณิตเกษตร |
| ๕. นายไพศาล กุมาลวิชัย | ๖. นายโกเมน ภัทรภิรมย์ |
| ๗. พลเรือเอก เกาะหลัก เจริญฤทธิ์ | ๘. พลอากาศเอก สามารถ โสณสิทธิ์ |
| ๙. นายวิษณุ เครืองาม | ๑๐. นายอดิศักดิ์ ศิวารัตน |
| ๑๑. นายวิรัช โกสรวรณจินดา | ๑๒. พลตำรวจโท สมควร หริกุล |
| ๑๓. นายนิชัย วาสนาส่ง | ๑๔. นายสมชัย ปุทธิปรีชา |

๑๕. นายเจริญจิตต์ ณ สงขลา
 ๑๗. พลเรือเอก ทวีชัยโกศล นาวิน
 ๑๘. พลเอก ไพบูลย์ ห่องสินพลาภ
 ๑๙. พลโท วรลภ จิตตฤกษ์
 ๒๐. พลอากาศเอก จรรยา สัตตยกรักษ์
 ๒๑. นายวีระ ปิตรชาติ
 ๒๒. นายมนัส นิยมทรัพย์มณี
 ๒๓. พันเอก (พิเศษ) ยุคม ทวีวัฒน์

๑๖. พลเอก สิทธิ จิรโรจน์
 ๑๘. พลเรือเอก เชื้อว โรจนชล
 ๒๐. พลเอก วิศิษฐ์ อาจคุ้มวงศ์
 ๒๑. พลตรี ทวีศักดิ์ หอนักดี
 ๒๒. คุณหญิงมาตี สันทวงศ์ ณ อุษยชา
 ๒๓. นายไพสิษฐ์ พินัดถกุล
 ๒๔. นายสุกัน ชาลีเครือ
 ๒๕. นายพารณ อิศรเสนา ณ อุษยชา



ประธานวุฒิสภา : โดยที่ท่านผู้เสนอได้ขอเปลี่ยนแก้ไขเพิ่มเติมญัติ ซึ่งใน
ฐานะที่ญัตตินี้ได้รับการบรรจุแล้วจะต้องขอความเห็นชอบจากสภา เข้าใจว่าทางเจ้าหน้าที่
ได้แจกญัติใหม่ให้กับท่านสมาชิกวุฒิสภาทุกท่านแล้ว ผมจะขอความเห็นชอบจากที่ประชุมนี้
ให้แก่บัญญัติเสียก่อน มีท่านผู้ใดจะขัดข้องไหมครับ เชิญคุณเอกชัย

นายเอกชัย เอกหาญกุล : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม
นายเอกชัย เอกหาญกุล สำหรับญัตตินี้กระผมมีความสงสัยในเรื่องการตั้งชื่อเพราะ
แต่เดิมนั้นชุดนี้ เป็นชุดที่เรียกว่าคณะกรรมการวิสามัญติดตามการใช้งบประมาณแผ่นดิน
เพราะฉะนั้นผู้เสนอในคราวจะต้องแสดงผลเพื่อให้ส่วนหนึ่งได้รับทราบก่อนที่จะจะผ่าน
ไป กระผมขอให้ไปประเด็นก่อน ขอทบทวนครับ

ประธานวุฒิสภา : เชิญคุณศิริพันธ์

พลเอก ศิริพันธ์ กุปลีกา : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม
พลเอก ศิริพันธ์ กุปลีกา สมาชิกวุฒิสภา ตามเดิมนั้นที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาอนุมัติให้ตั้ง
คณะกรรมการวิสามัญเพื่อติดตามศึกษาการใช้งบประมาณประจำปี พ.ศ.๒๖ เมื่อ ๒๘
พฤษภาคม พ.ศ.๒๖ ไปแล้วนั้น แต่จะเห็นได้จากผลของการศึกษาและรายงานผลการ
ดำเนินงานให้ส่วนหนึ่งได้รับทราบไปแล้วเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.๒๖ แต่ปรากฏว่าจาก
ทั้งสังเกตและคัดเสนอแนะได้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงบประมาณ และการบริหาร
ราชการในส่วนงานของราชการต่าง ๆ เป็นอย่างยิ่ง สามารถที่จะนำเอาไปแก้ไขและ
ทบทวนทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาและจัดสรรงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป แต่ใคร
จะขอกราบเรียนว่า จากผลการศึกษาและติดตามงานของคณะกรรมการวิสามัญชุดดังกล่าวที่
ท่านสมาชิกได้อ่านมาแล้วนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การพิจารณาของคณะ
กรรมการวิสามัญชุดนั้นจะอยู่ในวงจำกัด เพราะมุ่งเน้นถึงการงบประมาณแผ่นดิน
แต่เพียงอย่างเดียว แท้ที่จริงแล้วเราจะเห็นว่าปัจจัยสำคัญที่จะเอื้ออำนวยให้การบริหาร
งบประมาณแผ่นดินนั้นมีอยู่หลายประการ คือตามพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีที่เรา
ได้ร่างมานั้น เป็นการตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และได้นำเอาข้อเสนอแนะของฝ่าย
นิติบัญญัติมาไว้ นอกจากนั้นแล้วจะได้เห็นว่าสิ่งสำคัญ ๓ ประการดังกล่าวมาแล้วนั้นยังไม่มี
ความเพียงพอที่จะสามารถพิจารณาได้อย่างกว้างขวาง เพราะในการพิจารณางบประมาณ
แผ่นดินนั้นยังได้มีพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งใน
กฎหมายและสิ่งต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นอาจจะเป็นสิ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาเพื่อให้

บรรลุลดอุปสงค์ในการใช้งบประมาณในการต่าง ๆ นั้น กล่าวคือกฎหมายหรือพระราชบัญญัติหลาย ๆ อย่างที่นำออกมาบังคับใช้ อาจจะเป็นเครื่องมือในการบังคับให้ใช้การบริหารงานด้านงบประมาณและพร้อมกันนั้นกฎหมายหรือพระราชบัญญัตินั้น ๆ อีกหลาย ๆ อย่างที่เกี่ยวข้องกับความต้องการในการที่เราจะต้องพิจารณาในเรื่องการใช้งบประมาณ จึงทำให้ยังเกิดผลที่เป็นประโยชน์ต่อราชการและประชาชน ด้วยเหตุนี้ที่กระผมได้กล่าวมาโดยสังเขปแล้วกระผมจึงขอเรียนต่อที่ประชุมนี้เพื่อที่จะได้เปลี่ยนชื่อของคณะกรรมการการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องงบประมาณดังกล่าวมาเป็น คณะกรรมการการศึกษาความพร้อมในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวมาแล้วครับ

ประธานวุฒิสภา : คุณเอกชัย

นายเอกชัย เอกหาญกุล : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพสำหรับกระผมแล้วขอแสดงเหตุผลอย่างนี้ว่า เมื่อคราวที่คณะกรรมการติดตามการใช้งบประมาณแผ่นดินได้มาเสนอต่อที่ประชุมแห่งนี้ ในครั้งนั้นที่ประชุมแทบทุกท่านได้กล่าวว่าจากผลการศึกษาและติดตามการใช้งบประมาณแผ่นดินนั้น ได้รับคำชมเชยอย่างยิ่งจากท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผมมีความไม่เข้าใจอย่างยิ่งที่ว่า คณะกรรมการชุดนี้ทำไมจึงไปเปลี่ยนชื่อเสีย ในครั้งนั้นท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติท่านหนึ่งได้ลุกขึ้นมาอภิปรายให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดนี้ ปรากฏว่าได้มีการแสดงความคิดเห็นอันกว้างขวางถึงเรื่องนี้ เพราะเป็นเรื่องที่แปลกใหม่สำหรับวุฒิสภาเรา ครั้งนั้นแม้ทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย กระผมเป็นผู้หนึ่งที่แสดงความคิดเห็นว่าวุฒิสภาของเราชุดปัจจุบันนี้เป็นวุฒิสภาที่มีเกียรติ มีศักดิ์ศรีและมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น เราไม่ใช่เป็นวุฒิสภาตราายหรือว่าพอกฎหมายออกมาแล้วก็ประทับตราให้ผ่านไป หรือเราไม่ใช่สภาผู้พิทักษ์ พอมันออกมาแล้วเราก็ถือมือตามโทษ นี่คือการแสดงความคิดเห็นของกระผมในครั้งนั้น ในครั้งนั้นน่าจะผ่านมาได้ให้เป็นการตั้งคณะกรรมการการศึกษา เพื่อติดตามการใช้งบประมาณแผ่นดินนั้น จนกระทั่งเราได้มีการพิสูจน์แล้วว่าสิ่งที่คณะกรรมการชุดนี้ไปทำงานมานั้น เป็นประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองอย่างไร กระผมคงอาจจะกล่าวไว้ในช่วงสี่ปีที่ผ่านมาแล้วพอสมควรหลาย ๆ ฉบับได้วิพากษ์วิจารณ์ผลการศึกษาเพื่อติดตามการใช้งบประมาณแผ่นดินของสมาชิกวุฒิสภาว่ามีประโยชน์อย่างสิ่งใดในเชิงลักษณะจึงสมควรจะงบประมาณแผ่นดิน ผลการศึกษาเรื่องหนึ่งคือการใช้งบประมาณจังหวัด หรือที่เรียกว่า งบ ส.ส. ท่านบอกว่ามีประโยชน์อย่างสิ่งใดในการที่จะเสนอแนะว่าเป็นเรื่องของฝ่ายบริหารกับเรื่องของฝ่ายนิติบัญญัติ คณะเรื่องควร

จะแยกออกจากกัน ถ้าท่านประธานวุฒิสภาได้อ่านหนังสือพิมพ์หลาย ๆ ฉบับได้สังเกตเห็นอย่างนั้นแสดงให้เห็นว่าให้ความสำคัญต่อการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาซึ่ง และมีอีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องการใช้งบประมาณปีนี้ ซึ่งเป็นการใช้การเงินที่ขาดวินัย คือไม่มีมาตรการทั้งวินัยและการคลังอย่างอื่น สื่อมวลชนได้เสนอ ซึ่งกระผมเห็นว่าคณะกรรมการชุดเดิมนั้นจะมีประโยชน์มากกว่า ประกอบกับกฎหมายรัฐธรรมนูญของเรานั้นได้ระบุชัดเจนว่าสมาชิกวุฒิสภานั้นเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และมีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน นี่คือเหตุผลและหลักการ ที่กระผมว่าคณะกรรมการชุดที่แล้วมี กระผมมีความไม่เข้าใจอย่างยิ่งว่าทำไมจึงมาเปลี่ยนชื่อ แต่ในวันนี้กระผมคงไม่เห็นด้วยท่านหนึ่ง และจะไม่ยกมือให้กับคณะกรรมการชุดนี้เป็นพันชาติ ท่านประธานที่เคารพครับ ถึงแม้เวลาเราจะมีค่อนข้างจำกัด แต่สิ่งที่กระผมจะพูดนั้นกระผมคิดว่ามีประโยชน์ต่อวุฒิสภา เราท่านผู้แทนราษฎรได้ใช้เวลาถึง ๒ วัน ๒ คืนในการอภิปรายเรื่องการบริหารราชการแผ่นดิน แต่วันนี้เราพิจารณากฎหมายสำคัญหลายฉบับ และการตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะนี้เป็นขณะที่มีประโยชน์ต่อการควบคุมการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินอย่างถึง เรามาจากัดเวลาเพียงน้อยนิดกระผมคิดว่าคงทำอะไรไม่ได้มาก

ประธานวุฒิสภา : คุณเอกชัยครับ ผมไม่ทราบจำกัดแต่ด้วยความจำเป็นที่ทางสภาผู้แทนราษฎรมีความจำเป็นที่จะต้องลงคะแนนกันในวันนี้ให้ได้ เพราะว่าวันนี้จะเป็นวันสุดท้ายของการปิดสมัยประชุม ถ้าหากจะพูดเรื่องนี้นักอื่นอีกมากมา ผมจะได้เลื่อนระเบียบวาระที่เหลือทั้งหมด

นายเอกชัย เอกหาญผล : กระผมขอเลื่อนครับ

ประธานวุฒิสภา : คุณเอกชัยเสนอเป็นญัตติใช่ไหม

นายเอกชัย เอกหาญผล : กระผมกราบเรียนว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งต่อคณะกรรมการวิสามัญของเราเป็นศักดิ์ศรีของเรา เพราะฉะนั้นเราจะใช้เวลารวบรัดและมีโทษมาแล้ว แล้วเราจะทำตามโทษอย่างนั้นหรือกระผมขอให้เลื่อนครับ

ประธานวุฒิสภา : ขอผู้รับรอง

(มีสมาชิกยกมือขึ้นรับรอง ๓ ท่าน)

ประธานวุฒิสภา : มี ๓ ท่าน ไม่ครบครับ ก็จะต้องพิจารณาต่อไปผมขอตั้งคำถามที่ประชุมกันแล้วกันว่าเราขอแก้ไขญัตติของ พลเอก ศิรินท์ ชูปลั่ง หรือไม่ ท่านผู้ใดเห็นควรให้แก้ไข กรุณายกมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกยกมือเป็นส่วนใหญ่)

ประธานวุฒิสภา : ท่านผู้ใดเห็นไม่ควรแก้ไข

(มีสมาชิกยกมือ ๒ ท่าน)

ประธานวุฒิสภา : มี ๒ ท่านนะครับ ก็เป็นอันว่าที่ประชุมอนุญาตให้แก้ไข เทียบ
พลเอก ศิริจันทร์ กล่าวสรุปมติครับ

พลเอก ศิริจันทร์ สรุปคำ : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภา โดยที่ทาง
รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช ๒๕๑๘ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้
รัฐสภา ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มาตรา ๑๑๗ ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา
และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์
ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย และในมาตราที่ ๑๒๘ ได้บัญญัติให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร
มีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และโดยที่
เห็นการเข้าใจคือแล้วว่า รัฐสภาเป็นสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติที่มีหน้าที่หลักสำคัญอยู่เพียง

๓ ประการคือการตรากฎหมายใช้บังคับทั่วไป และการควบคุมกลไกของฝ่ายบริหารให้มี
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลสมประสงค์ผลประโยชน์ของชาติบ้านเมือง กระบวนการทาง
นิติบัญญัติทั้งปวงดังได้กล่าวแล้ว นับว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณในแต่ละปี เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากงบประมาณ
แผ่นดินที่ฝ่ายบริหารเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัตินั้น เป็นการนำเอานโยบายของฝ่ายบริหารและ
ข้อสั่งเกิด และข้อเสนอแนะของฝ่ายนิติบัญญัติมาจัดทำขึ้นในรูปของร่างพระราชบัญญัติ

งบประมาณรายจ่ายประจำปี ดังนั้นการติดตามศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติงบประมาณ
รายจ่ายประจำปี ซึ่งได้ผ่านการอนุมัติจากฝ่ายนิติบัญญัติไปแล้วนั้น จึงนับว่าเป็นเรื่องที่มี
ความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนอกเหนือไปจากการใช้งบประมาณแผ่นดินตาม
นโยบายการบริหารแล้ว ยังปรากฏว่าฝ่ายนิติบัญญัติได้ผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ เป็นจำนวน
มากในแต่ละปี แต่ทั้งภาคการศึกษาติดตามการปฏิบัติ หรือบังคับการให้เป็นไปตามบทบัญญัติ
หรือมาตราของบรรดากฎหมายทั้งหลาย ที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้อนุมัติไปแล้วนั้นอย่างจริงจัง
ด้วยเหตุผลดังที่ได้กราบเรียนมาแล้วนี้ กระผมจึงขอเสนอญัตติตามข้อบังคับการประชุมของ
วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๓๓ คือขอให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาถึงความพร้อม
ในการใช้บังคับกฎหมาย ทั้งนี้โดยมีกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติตามภารกิจภายในกำหนด
เวลา ๓๐๐ วันนับตั้งแต่วันที่วุฒิสภาได้มีมติมอบหมายเป็นต้นไป และขออนุมัติให้คณะ
กรรมาธิการวิสามัญชุดนี้ดำเนินการนอกสมัชชามีประชุมได้ครับ

ประธานวุฒิสภา : ผมจะขอมติที่ประชุมว่าจะอนุมัติให้ทางคณะกรรมการ
เพื่อดำเนินการตามที่เสนอหรือไม่ ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย กรุณาขอมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกยกมือเป็นส่วนใหญ่)

ประธานวุฒิสภา : ชอบครับ ท่านผู้ใดไม่เห็นด้วย กรุณาขอมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกยกมือ ๑ ท่าน)

ประธานวุฒิสภา : มี ๑ ท่านครับ เชิญเสนอจำนวนกรรมการครับ

พลเอก ศิริจันทร์ ชูปักล่า : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภา กระผมขอเสนอ
จำนวนกรรมการ ๒๔ นาย

ประธานวุฒิสภา : มีท่านผู้ใดเห็นเป็นอย่างอื่นไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกมีความเห็นเป็นอย่างอื่น)

ประธานวุฒิสภา : เชิญครับ

พลเอก ศิริจันทร์ ชูปักล่า : ๑. นายโกเมน ภักภิรมย์ ๒. นายโกวิท
สุวิสวัสดิ์ ๓. พลเรือเอก เกาเหลัก เจริญบุรุษ ๔. พลเอก จุฑา พูนสนอง ๕. พลตำรวจตรี
คุณ โสคติพันธ์ ๖. นางสาวทัศนีย์ บุญทอง ๗. นายเผ่าเทพ สุภาวณิธิเกษตร
๘. นายประเสริฐ บุญศรี ๙. นายพัชร อุตธรรมดำรง ๑๐. นายณิธิ วาสนาสัง ๑๑.
นายพูนศักดิ์ วรณพงษ์ ๑๒. นายไพฑูรย์ ช่างเรือน ๑๓. นายไพศาล กุมาลภักดิ์ ๑๔.
นางฤดี จิราลักษณ์ ๑๕. คุณหญิงมาลี สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ๑๖. นายวิชัย โกสสุวรรณจินดา
๑๗. นายวิชชุ เครืองาม ๑๘. พลเรือเอก วิญญาน สันติวิสิษฐ์ ๑๙. นายวิรัช
วิรัชนิภาวรรณ ๒๐. พลอากาศโท วีระพงษ์ สิงห์เสนี ๒๑. นายศิริ การเจริญดี ๒๒.
พลเอก ศิริจันทร์ ชูปักล่า ๒๓. พลตำรวจโท สมควร ทริกุล ๒๔. นายสมนึก วุฒิปรีชา
๒๕. พลอากาศเอก สามารถ โสคติย์ ๒๖. นายสุสัน ชาลีเครือ ๒๗. นาวาอากาศเอก
โสภณ สุวรรณบุรี ๒๘. นายอิสสระ นิตติพงษ์ประภาส ๒๙. นายอำนาจ สอนอัมสาตร์

ประธานวุฒิสภา : ขอผู้รับรองครับ

(มีสมาชิกยกมือขึ้นรับรอง)

ประธานวุฒิสภา : ผู้รับรองถูกต้อง มีท่านผู้ใดจะเสนอผู้อื่นไหมครับ เชิญ
คุณเอกชัย

นายเอกชัย เอกหาญภมม : กราบเรียนท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ กระผม
คงไม่เสนอ เพราะเสนอคงจะไม่ผ่าน แต่กระผมก็มีข้อสังเกตบางประการวุฒิสภาของเรา

นั้นประกอบด้วย ๗๗๐ ท่าน เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นผู้ที่เกียรติกู้ท่าน กระผม
มีข้อคิดใจอยู่หนึ่งว่า การตั้งคณะกรรมการมาทำการทุกครั้งทุกคณะจะปรากฏว่าไม่กระจาก มีเพียง
อยู่ในกลุ่มเดียว และมีข้อสังเกตต่อไปว่า บางท่านเป็นถึงเกือบ ๑๐ คณะ จะเอาเวลาที่
ไหนมาประชุมได้มากมายนัก นี่เป็นข้อสังเกตของกระผม เพราะว่าสมาชิกวุฒิสภา
แต่ละท่านที่ได้รับเกียรติแต่งตั้งนั้นกระผมคิดว่า เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทั้งนั้น อย่างไรก็ตาม
ก็ถามมีการกล่าวว่าถ้าเป็นหลายคณะสามารถได้ไปต่างประเทศหลายครั้งอย่างนั้น หรือ
ทบทวนครับ

ประธานวุฒิสภา : เจ้าของญัตติที่ตั้งกรรมการมาทำการทั้งหลายก็รับข้อสังเกตของ
คุณเอกชัยไปพิจารณาเวลากำหนดตัวกรรมการด้วยก็แล้วกัน ขออนุญาตที่ประชุมด้วยว่าให้
คณะกรรมการมาทำการชุดนี้กระทำการนอกสมัยประชุมได้ด้วย มีท่านผู้ใดขัดข้องไหมครับ
(ไม่มีสมาชิกขัดข้อง)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มี ท่านสมาชิกครับเราเหลือญัตติอีก ๒ เรื่องซึ่งเป็น
เรื่องสั้น ๆ และกั้นเวลาของเขามานานแล้ว กระผมจะขออนุญาตสรุปโดยที่ไม่ต้องให้
ผู้เสนอ ๆ เพื่อถามมติที่ประชุมเลย

๖.๓ ญัตติ เรื่อง ขอเสนอญัตติให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการ
เศรษฐกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา กระทำการพิจารณาในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอนุมัติ
ให้คณะกรรมการดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้ นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา
เป็นผู้เสนอ



ที่ ๑๓๗๙/๒๕๓๗

วุฒิสภา

ถนนอุทองใน ปก ๑๐๓๐๐

๑๙ กรกฎาคม ๒๕๓๗

เรื่อง ขอเสนอญัตติให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอนุมัติให้คณะกรรมการ
ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้งคณะกรรมการมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
วุฒิสภา ซึ่งเป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาขึ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๗๐
นั้น ในการเฝ้าคณะกรรมการมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมได้พิจารณาเห็นว่า โดยที่
มาตรา ๑๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้คณะ
กรรมมาธิการสามัญที่สภาตั้งขึ้นนั้นจะดำเนินกิจการใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อเป็นกิจการที่อยู่ใน
อำนาจหน้าที่ของสภา และสภามีมติมอบหมายเป็นกรณี ๆ ไป โดยชัดแจ้งแล้วรายงานต่อ
สภาตามเวลาที่สภากำหนด ซึ่งคณะกรรมการมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา
ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าในปัจจุบันเศรษฐกิจโลกมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว รัฐบาลตระหนัก
ถึงความสำคัญของภาวการณ์ดังกล่าว ดังเห็นได้จากนโยบายการค้าเสรี และการให้ภาค
เอกชนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชน
รวมตัวเป็นสถาบันภาคเอกชนต่างเป็นปึกแผ่น อย่างไรก็ตามการจะทำให้นโยบายดังกล่าว
สำเร็จตามเป้าหมายนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาขีดความสามารถของระบบเศรษฐกิจ
ในด้านทรัพยากรมนุษย์ การจัดการ การจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก และระบบบริหาร
งานราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างภาค
รัฐบาลและภาคเอกชนให้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการวิชาการการเสริมธุรกิจ และ
อุตสาหกรรมวุฒิสภา เป็นไปอย่างถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
และต้องบังคับการประชุมของวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเสริมธุรกิจและ
อุตสาหกรรมของประเทศในโอกาสต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดฯ เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณา
ดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. มอบหมายให้คณะกรรมการวิชาการการเสริมธุรกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา
ดำเนินการพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน
โดยมีขอบเขตการพิจารณาศึกษาครอบคลุมหัวข้อสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้
 - ๑.๑ ประเมินผลงานของความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างภาครัฐ และภาค
เอกชนพร้อมทั้งรูปแบบขององค์กรในระยะเวลาที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบถึง ความสำเร็จและปัญหา
ต่าง ๆ ที่ยังมีอยู่ในปัจจุบัน
 - ๑.๒ ศึกษาข้อจำกัดต่าง ๆ ด้านกฎหมาย และรูปแบบของสถาบันภาคเอกชน
ที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไข
 - ๑.๓ ประเมินศักยภาพในอนาคตถึงความต้องการที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาที่
อาจติดตามมา เพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติที่ต้องวางแผนเตรียมบุคลากรไว้รองรับ
 - ๑.๔ ศึกษาข้อผูกพันหรือพันธะต่าง ๆ ที่ภาครัฐบาลและภาคเอกชนมีอยู่กับ
ต่างประเทศที่ฝ่ายไทยต้องปฏิบัติและประเมินภารกิจที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติ พร้อมทั้ง
เสนอแนะแนวทางและแผนงานที่ควรให้ความสำคัญ
 - ๑.๕ ศึกษารูปแบบเปรียบเทียบของสถาบันภาคเอกชนที่มีอยู่กันของต่างประเทศ
พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ ข้อดี ข้อเสีย เพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข
- โดยมีระยะเวลาพิจารณาศึกษาภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภา
มีมติมอบหมายเป็นต้นไป
๓. อนุมัติให้คณะกรรมการวิชาการการเสริมธุรกิจและอุตสาหกรรม วุฒิสภา ดำเนิน
กิจการนอกสมัประมุขได้

ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้แจ้งในที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) นายณ อิศรเสนา ณ อยุธยา ผู้เสนอ

(นายพารณ อิศรเสนา ณ อยุธยา)

สมาชิกวุฒิสภา

ประธานคณะกรรมการการพิจารณาและออกสัณห์กรรม

ผู้รับรอง (ยุติติ เรื่อง ขอเสนอญัตติให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการการพิจารณาและออกสัณห์กรรม วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอนุมัติให้คณะกรรมการดำเนินการดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้)

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------|
| ๑. นายวีระ ปิตุชาติ | ๒. นายวีรพงษ์ รามางกูร |
| ๓. พลอากาศเอก จรยุทธ คุ้มชัยพรชัย | ๔. พลเอก บรรจบ บุณนาถ |
| ๕. คุณหญิงพัชร ว่องไพฑูรย์ | ๖. นายกรพจน์ อัศวินวิจิตร |
| ๗. นายจิรายุทธ วสุรัตน์ | ๘. พลอากาศเอก ประหยัด ดิษะศรีน |
| ๙. นายวิมล เจริญงาม | ๑๐. นายเกษม ผนวค์เศียร |
| ๑๑. พลตำรวจโท วิโรจน์ เปาอินทร์ | ๑๒. พลเรือโท ชวลิต หิรัญกุล ณ อยุธยา |
| ๑๓. ศาสตราจารย์ ชรินทร์ อดิพัทธ์ | ๑๔. พลเรือเอก หัน พุกพานิช |
| ๑๕. นางสาวทัศนีย์ บุญทอง | ๑๖. พลอากาศตรี คุณิ ประพัฒน์ทอง |
| ๑๗. นายศักดิ์ประเสริฐ ติมา | ๑๘. พลอากาศโท วีระพงษ์ สิงห์เสนี |
| ๑๘. พลเอก ชัยชม กันหลง | ๒๐. พลเรือตรี สันติ การุณชัยนัย |
| ๒๑. คุณหญิงสุวิพันธุ์ มณีวัต | ๒๒. นายสมภพ โทณะวณิก |
| ๒๓. นายโกเมน กัทธกรชัย | ๒๔. พลเอก ศิริจันทร์ ชูปถัมภ์ |
| ๒๕. นายไพโรจน์ คำชา | ๒๖. นายสมชัย วุฒิปรีชา |
| ๒๗. นายพาดิษฐ์ วิจิระพันธุ์ | ๒๘. คุณหญิงจินตนา อิศรเสนา |
| ๒๙. พลเอก สิกิ วิโรจน์ | ๓๐. นายเผ่าเทพ อุปการานิธิเกษตร |
| ๓๑. นายสุชน ชลัเศียร | |

ประธานวุฒิสภา : เป็นเรื่องที่คณะกรรมการการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม
จะขอศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับการเศรษฐกิจ ซึ่งอยู่ในวงอำนาจหน้าที่ของคณะ
กรรมาธิการอยู่แล้ว จะขอมติจากที่ประชุมว่าจะอนุมัติตามญัตติที่เสนอมาหรือไม่ ท่านผู้ใด
เห็นควรอนุมัติ กรุณายกมือขึ้นครับ

(มีสมาชิกรายกมือเป็นส่วนใหญ่)

ประธานวุฒิสภา : ขอขอบคุณครับ ท่านผู้ใดเห็นไม่ควรถวายมติ

(ไม่มีสมาชิกรายกมือ)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มีนะครับ

ระเบียบวาระเพิ่มเติมในวันขึ้นของคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม
ขอเสนอญัตติให้สภามอบหมายให้คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
กระทำการพิจารณาในขอบเขตอำนาจ และอนุมัติให้คณะกรรมการการบริหารและการ
ยุติธรรมดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้ นายสรวงเสรีญ โกรจิตติ เป็นผู้เสนอ ตาม
เอกสารที่ได้แจกไปแล้ว



106 45 m. 8
2000 ft. 2000 ft.

- Legislative Institutional Repository of Thailand

๒๔. กรกฎาคม ๒๕๓๗

เรื่อง ขอเสนอญัตติให้สภามอบหมายให้คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม
วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจและอนุมัติให้คณะกรรมการ
บริหารและการยุติธรรม ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม
ซึ่งเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๗๐ นั้น
ในการนี้ ได้พิจารณาเห็นว่า บทบัญญัติตามความในมาตรา ๑๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการสามัญที่สภาตั้งขึ้นนั้น
จะดำเนินการใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาและสภามีมติ
มอบหมายเป็นกรณี ๆ ไปโดยชัดแจ้ง แล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม
เป็นไปอย่างถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ และข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาฯ ดังกล่าว
จึงขอให้สภามอบหมายให้คณะกรรมการบริหาร และการยุติธรรมได้กระทำการ
พิจารณาศึกษาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง โดย
คณะกรรมการฯ จะได้นำผลการพิจารณาศึกษาเสนอต่อสภาตามเวลาที่กำหนดเพื่อเป็น
แนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านการบริหารและการยุติธรรมต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอกับที่ประชุมสภาให้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. มอบหมายให้คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
ดำเนินการพิจารณาเรื่องพัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ
กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง โดยศึกษาถึงโครงสร้าง วิธีการดำเนินการ
บทบาท อำนาจ หน้าที่ ตลอดจนแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทั้งระบบกำหนด
ระยะเวลาพิจารณาศึกษา ๓๒๐ วัน

Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. ขออนุมัติให้คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรมดำเนินการนอก
สมัยประชุมได้ทุกคราวที่มีการปิดสมัยประชุมสามัญและวิสามัญของวุฒิสภา

ส่วนเหตุผลและรายละเอียดจะได้ชี้แจงในที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) สรรเสริญ ไกรจิตติ ผู้เสนอ

(นายสรรเสริญ ไกรจิตติ)

สมาชิกวุฒิสภา

รองประธานคณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ประธานวุฒิสภา : มีท่านผู้ใดขัดข้องไหมครับ

(ไม่มีสมาชิกขัดข้อง)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มี ก็ถือว่าประชุมอนุมัติแล้วครับ

ระเบียบวาระที่ ๗ เรื่องอื่น ๆ

คณะกรรมการการวิสามัญ ขอให้วุฒิสภาพิจารณาขอเวลาการพิจารณาร่าง

พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ออกไปเป็นกรณีพิเศษอีก ๓๐ วัน



ที่ ๑๓๘๔/๒๕๓๗

วุฒิสภา

ณเนอู่ทองใน กท ๑๐๓๐๓

พอ กรกฎาคม พุทธศ

เรื่อง ขอให้วุฒิสภาพิจารณาขอเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ.
ออกไปเป็นกรณีพิเศษ

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๓๗ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว และตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาว่าสมควรจะเห็นชอบหรือไม่ เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าววุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา (วุฒิสภาได้รับเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๗ และขณะนี้ใกล้หมดเวลาที่กำหนดไว้แล้ว) โดยในการนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเห็นว่ากำหนดเวลา ๒๐ วันนั้น แม้จะให้หมายถึงวันในสมัยประชุมก็ตาม แต่ได้รวมกระบวนการต่าง ๆ ในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภาไว้ทุกขั้นตอน เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยที่มีเนื้อหาสาระสำคัญจำนวนมากที่จะต้องพิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบ จึงมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาในรายละเอียดต่าง ๆ โดยรับฟังข้อมูลและข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาพิจารณาของพระราชบัญญัติดังกล่าวพอสมควร ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นการสมควรที่วุฒิสภาจะได้ขอเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวออกไปเป็นกรณีพิเศษอีก ๓๐ วัน ตามความในมาตรา ๑๑๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอกับประชุมวุฒิสภาพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

จุนทร์ ลักขณวิศิษฐ์

(นายจุนทร์ ลักขณวิศิษฐ์)

ประธานคณะกรรมการข้าราชการวิสามัญ

ประธานวุฒิสภา : มีท่านผู้ใดจะขัดข้องไหมครับ
(ไม่มีสมาชิกขัดข้อง)

ประธานวุฒิสภา : ไม่มี ถือว่าที่ประชุมลงมติ

โดยที่มีพระบรมราชโองการโปรดสมัยประชุม ขอทุกท่านกรุณาขึ้นขึ้นเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการครับ

(สมาชิกและผู้ที่อยู่ในที่ประชุมได้ขึ้นขึ้นเพื่อรับฟังพระบรมราชโองการ)

นายพินิต สารยะศิริ (เลขาธิการวุฒิสภา) :

"พระบรมราชโองการ

ประกาศ

พระราชกฤษฎีกา

ปิดประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา

พ.ศ. ๒๕๓๗

(พระปรมาภิไธย) ภูมิพลอดุลยเดช พร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๗

เป็นปีที่ ๔๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยที่ทรงพระราชดำริว่า ตามที่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๓๗ ในวันที่ ๑ พฤษภาคม

พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น บัดนี้ จะสิ้นกำหนดสมัยประชุมในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๗
สมควรจะปิดประชุมได้แล้ว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๙ มาตรา ๑๓๓ และมาตรา ๑๗๕ ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกา
ปิดประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม
พ.ศ. ๒๕๓๗

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี"

ประธานวุฒิสภา : ทอบคุเผคريب

วันนี้ผมตระเบียบวาระการประชุมแล้วขอขอบคุณท่านสมาชิกทุกท่าน และผม
ขอปิดประชุม ขออนุญาตเรียนว่าวันนี้หลังจากนี้แล้วมีรับประทานอาหารร่วมกันที่อาคาร ๒
ชั้น ๓ ทอบคุเผคريب

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๒๕ นาฬิกา



Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะกรรมการการตรวจการปฏิบัติงาน และพิจารณาเป็นประธานกรรมการบริหาร

ลำดับที่	รายชื่อคณะกรรมการ	ลงชื่อ
๑.	พลอากาศเอก ณรงค์ วงศ์วรรณ ประธานคณะกรรมการ	Noo, N. N.
๒.	พลเอก วิเศษ เวียงควงทอง รองประธาน คนที่ ๑	
๓.	พลเอก ประเสริฐ สารภักดิ์ รองประธาน คนที่ ๒	
๔.	นายไพฑูริย์ พินิจนาค รองผู้อำนวยการคณะกรรมการ	
๕.	นายไพฑูริย์ สารภักดิ์ รองผู้อำนวยการคณะกรรมการ	
๖.	พลเรือโท เกษมศักดิ์ พรหมบุตร	นาย. เกษมศักดิ์ พรหมบุตร
๗.	พลตรี นฤเบศร์ สมุทรศรี	
๘.	พลเรือตรี ประสงค์ จันทร์ศรี	พ.อ. ประสงค์ จันทร์ศรี
๙.	พลโท ปรัชญา ไตรบุญ	
๑๐.	พลตรี พนม จันทวิจิตร	
๑๑.	พลโท พงษ์ สุวรรณรัตน์	
๑๒.	พลเอก ไพโรจน์ จันทร์โอ	
๑๓.	พันเอก (ม.ร.ว.) สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	ม.ร.ว. สนิทวงศ์ ณ อยุธยา
๑๔.	พลตรี สมศักดิ์ มั่งคั่งจันทร์	
๑๕.	พลเรือเอก สุนทร กระเทศ	
๑๖.	พลอากาศเอก สุรพล ขุนภักดิ์	
๑๗.	พลเรือโท สุวัฒน์ พินิจนาค	

ตรวจแล้ว วันที่ ๒๒ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูป
ครั้งที่ ๑๕ (๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖)
วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖

ประธานสภา



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้เข้าร่วมงานการประชุม

สรยุทธ ปัทมพณ	ศุภลักษณ์ โอฬาสินิจ
ธีรवारณ รัชต์พันธุ์	วิมล แจ่มอิตตะ
มธุรี แก่นสาร	ยวสา เจียมเจริญ
ธีรवारณ ไคร์กระโทก	ปวีณพา มีสมเพิ่ม
สุชาดา มมะรภา	ศิริลักษณ์ แท้ตั้ง
อนงค์ งานเลิศ	ดวงทิพย์ ทามะลิ
สำราญ ผลประสิทธิ์	รุจิรา เนตรบุตร
สุภาวณ มาดิอัท	ละไม เป็กัว
ทิพรัตน์ แก้วสุโข	สมบัติ ขำกระแสร์