

ที่ ปน ๐๐๒๓.๔/ว ๖๖๖/๖



ศาลากลางจังหวัดปัตตานี
ถนนเดชา ปน ๙๔๐๐๐

๐๓ มีนาคม ๒๕๖๗

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองแทน
นายกเทศมนตรี

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี นายกเทศมนตรีเมืองปัตตานี
และนายกเทศมนตรีเมืองตะลุมพันธ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว ๘๒๕
ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยจังหวัดปัตตานี ได้รับแจ้งจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าสินไหม
ทดแทน และผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง สรุปความได้ว่า กรณีนายกเทศมนตรีเมือง
เขาสามยอต มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด และเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย
ถือได้ว่า เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเป็นคู่กรณีเอง ตามมาตรา ๑๓(๑) แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล
เทศบาลในจังหวัดลพบุรี ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงเป็น
ผู้ออกคำสั่งให้นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอตและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน
แก่เทศบาลเมืองเขาสามยอต ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
และหากต่อมามีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วย
กับคำอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ในกรณีนี้ คือ รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามข้อ ๒ (๑๔)
แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙ จังหวัดปัตตานี ขอจัดส่งสำเนาความเห็นดังกล่าว เพื่อให้อำเภอใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแล
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ ตลอดจนเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการแก่องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติ สำหรับอำเภอ ให้แจ้งเทศบาลตำบลและองค์การบริหาร
ส่วนตำบลในพื้นที่ทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายสนั่น สอนเมือง)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานี

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบ และเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐ ๗๓๓๓ ๖๐๔๔

☐ เบ.ท.
☐ ก.จ.บด.
☐ ก.จ.สส.
☒ ก.จ.กม.
☐ ก.จ.กก.
☐ ก.จ.บป.



ส.จ. ปัตตานี
รับที่ ๑๑๐๘
วันที่ ๐๗ มี.ค. ๒๕๖๗
เวลา ๑๐.๑๖

ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ว๘๒๕

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองแทนนายกเทศมนตรี
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกคณะกรรมการการวิปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐/๒๕๖๗ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หาข้อปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการการวิปฏิบัติราชการทางปกครองเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนและผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีจังหวัดลพบุรีได้มีคำสั่งที่ ๒๐๖๓/๒๕๖๔ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔ และคำสั่งจังหวัดลพบุรี ที่ ๑๕๗๓/๒๕๖๖ เรื่อง แก้ไขคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ตามความเห็นกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้ต้องชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้วมีความเห็น สรุปได้ว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็น "คำสั่งทางปกครอง" ตามบทนิยามในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักความเป็นกลางตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในกรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดและกระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว มีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดต้องรับผิดชอบชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเป็นคู่กรณีเอง ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้อำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเป็นของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ แต่เมื่อนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถสั่งการให้เจ้าหน้าที่อื่นทำหน้าที่ออกคำสั่งดังกล่าวแทนได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดลพบุรีให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมายตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งให้นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาลเมืองเขาสามยอด ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐ ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองแทนนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดเนื่องจากเป็นผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแล และต่อมาเมื่อมีการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีในกรณีนี้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง...

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒ (๑) ถึง (๑๓) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเป็นไปตามหลักความเป็นกลาง ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้อง และป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ผู้อุทธรณ์จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองในภายหน้า/กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงขอให้ถือปฏิบัติตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐/๒๕๖๗ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ในการนี้ขอความร่วมมือจังหวัดแจ้งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดถือปฏิบัติ พร้อมทั้งแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายเอกวิทย์ มีเพียร)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

กลุ่มงานคดี

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th

ผู้ประสานงาน สุภารัตน์ ปัดแก้ว โทร. ๐๘๑๑-๑๗๓-๑๐๙๗

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งทางปกครอง
แทนนายกเทศมนตรี*

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๒๕๑๔๓ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า จังหวัดลพบุรีได้มีหนังสือ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัย อุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์จำนวน ๔ ราย กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีมีคำสั่งจังหวัดลพบุรี ที่ ๒๐๖๓/๒๕๖๔ เรื่อง ให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๔ และคำสั่งจังหวัดลพบุรี ที่ ๑๕๗๓/๒๕๖๖ เรื่อง แก้ไขคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ตามความเห็นกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง กรณีการเบิกจ่ายเงินเป็นทุนการศึกษา คำว่าสดุดีอุปกรณ์ และชุดนักเรียนสำหรับเด็กนักเรียนตามโครงการส่งเสริมนักเรียนยากจนด้อยโอกาสและขาดแคลน เกี่ยวกับการศึกษา (ทุนสงเคราะห์) ของเทศบาลเมืองเขาส่งมอญ ไม่เป็นไปตามหนังสือ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๑๓๖๕ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การตั้ง งบประมาณเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กนักเรียน นักศึกษา และผู้ด้อยโอกาสขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นเหตุให้เทศบาลเมืองเขาส่งมอญได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวน ๑,๐๘๐,๒๖๕ บาท ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีได้พิจารณาคำอุทธรณ์แล้วเห็นควรยกอุทธรณ์ จึงได้รายงานความเห็น พร้อมเหตุผลเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอุทธรณ์ตามนัยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลนำเรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์กรณีดังกล่าว ซึ่งกรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นเห็นพ้องด้วยกับการพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี จึงเห็นควรยกอุทธรณ์ ของผู้อุทธรณ์ และสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นพ้อง กับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลนำเรียนรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ต่อไป โดยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา เรื่องดังกล่าวแล้วมีบัญชาว่า กรณีนี้เป็นการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิด ของนายกเทศมนตรีเมืองเขาส่งมอญซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีเป็นผู้ออกคำสั่งแทนนายกเทศมนตรี ในฐานะผู้กำกับดูแลตามความเห็นของกระทรวงการคลัง เนื่องจากนายกเทศมนตรีเมืองเขาส่งมอญ เป็นผู้ทำละเมิดด้วย จึงเป็นกรณีที่ไม้อาจออกคำสั่งให้ตนเองชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ เรื่องดังกล่าว มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนและอำนาจในการพิจารณา อุทธรณ์ว่าเป็นอำนาจของผู้ใด โดยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐ วางหลักไว้ว่า กรณีนายกเทศมนตรีต้องรับผิดชอบจึงไม่สามารถออกคำสั่งให้ตนเองชุดใช้ได้ โดยต้องให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลเป็นผู้ออกคำสั่งแทน และให้รัฐมนตรีว่าการ

*ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๑/๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ข้อ ๒ (๑๑) แต่คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๓๘/๒๕๕๘ วางหลักว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ชุดใช้แทนเทศบาล เนื่องจากไม่ใช่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหาย จึงต้องสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ออกคำสั่งแทนนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นความเห็นที่ขัดแย้งกัน และจะมีผลทางคดีในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาล โดยกระบวนการพิจารณาทางปกครองจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเห็นควรทบทวนความเห็นหรือนำเรื่องหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อหาข้อยุติประเด็นดังกล่าวก่อนพิจารณาอุทธรณ์

ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติและเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลเมืองเขาสยามยอเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดแทนนายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอ ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายเนื่องจากนายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด และผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีมีความเห็นตามคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดว่า มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงนายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนและรายงานสำนวนให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ต่อมาเมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว โดยมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงนายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนี้นายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่

๒. ข้อเท็จจริงตามข้อ ๑. หากผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีในฐานะผู้กำกับดูแลเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ในชั้นต้นตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ต้องเร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กำหนดในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีนี้จะถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีซึ่งเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเจ้าหน้าที่อื่นตามข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎหมายฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยแล้ว โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนจังหวัดลพบุรี และผู้แทนเทศบาลเมืองเขาสยามยอ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่าข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวมสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เสียหายและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด ต่อมากระทรวงการคลังได้พิจารณาสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดเสร็จแล้ว โดยมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงนายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน กรณีนี้นายกเทศมนตรีเมืองเขาสยามยอจะเป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งให้ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลเมือง
เขาสามยอตได้ออกคำสั่งเรียกให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน และเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์
ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หากผู้ว่าราชการจังหวัด
ลพบุรีไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง และกรณีนี้
จะถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีเป็นเจ้าหน้าที่อื่นตามความในข้อ ๒ (๑๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔
(พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า คำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่خذใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็น
“คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๙ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องเป็นไป
ตามหลักความเป็นกลางตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในกรณีที่
นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอตมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดและกระทรวงการคลังพิจารณา
แล้วมีความเห็นให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอตต้องรับผิดชอบ
ค่าสินไหมทดแทน ถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองเป็นคู่กรณีเอง
ตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่خذใช้ค่าสินไหม
ทดแทนเป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ แต่ในกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นคู่กรณีเอง จึงไม่อาจ
ออกคำสั่งให้ตนเองخذใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ และไม่สามารถสั่งการให้เจ้าหน้าที่อื่นทำหน้าที่
ออกคำสั่งแทนได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติตามอำนาจ
หน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งเรียกให้นายกเทศมนตรีรายดังกล่าว
และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องخذใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่เทศบาล ทั้งนี้ ตามความเห็นของคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐^๔

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล
ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อนานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะ
เป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน
แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะไม่ทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้อง
หรือลูกที่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกคำสั่งเรียกให้خذใช้ค่าสินไหมทดแทน
และการพิจารณาอุทธรณ์ของเทศบาลนครสมุทรปราการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร
๐๔๐๕/๗๑๐ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีที่กระทรวงมหาดไทยได้อ้างถึงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๘/๒๕๕๘ นั้น เห็นว่า คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวได้วินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับการออกคำสั่งเรียกให้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของนายกเทศมนตรีเมืองตะกั่วป่าว่า เป็นเพียงการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย สั่งการของผู้ว่าราชการจังหวัดพังงาเท่านั้น ไม่ได้ใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าวด้วยตนเอง กรณีจึงไม่ขัด ต่อหลักความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และเป็นไปตามข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมิได้ขัดหรือแย้งกับแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ข้างต้น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอด ซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย จึงไม่อาจทำการพิจารณา ทางปกครองด้วยตนเองได้ เนื่องจากเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครองฯ นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดต้องหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อนและแจ้งให้ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไปตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา ๑๔^๗ ซึ่งตามมาตรา ๒๐^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ กำหนดให้ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ หมายความว่ารวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชา โดยตรง ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาเหนือนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดขึ้นไปชั้นหนึ่งจึงหมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดตามมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง^๙ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรีอาจสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครอง

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ข้อ ๑๘ เมื่อกระทรวงการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว ให้ผู้แต่งตั้งมีคำสั่งตามความเห็น ของกระทรวงการคลังและแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ ให้ผู้แต่งตั้งของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นสั่งการไปตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคล ตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทน ผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ หมายความว่ารวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มี ผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี

มาตรา ๗๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้น ให้ปฏิบัติตามการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ในกรณีนี้ ให้มี อำนาจหน้าที่ชี้แจง แนะนำ หรือตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในเรื่องนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งตามกฎหมายอาจเป็นผู้ทำหน้าที่แทนได้เข้าทำหน้าที่ โดยเทียบเคียงกับกรณีที่มีผู้คัดค้านตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ วรรคสาม^{๙๙} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม แม้อำนาจในการออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะเป็นของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ แต่เมื่อนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอตเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้วย จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถสั่งการให้เจ้าหน้าที่อื่นทำหน้าที่ออกคำสั่งดังกล่าวแทนได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดลพบุรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องเป็นผู้ออกคำสั่งให้นายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอตและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

สำหรับผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อหาข้อนี้ จะเห็นได้ว่ามาตรา ๕๗ (๗)^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง^{๑๐๑} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งข้อเท็จจริงตามข้อหาข้อนี้เป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจกำกับดูแลเทศบาลในฐานะผู้กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๒ (๑๐)^{๑๐๒} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดถึงกรณีที่ผู้บริหาร

^{๙๙}ข้อ ๘ ให้ผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๗ พิจารณาสั่งการโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ไม่เกินห้าวันทำการ นับแต่วันได้รับหนังสือคัดค้านและคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกคัดค้าน

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุผลเพียงพอ ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งถูกคัดค้านพ้นจากหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องที่ทำให้ถูกคัดค้าน และสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งตามกฎหมายอาจเป็นผู้ทำหน้าที่แทนได้เข้าทำหน้าที่นั้น และแจ้งให้คู่กรณีทราบโดยไม่ชักช้า

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐๐}มาตรา ๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๐๒}ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น

(๑๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๔) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองด้วยตนเอง/หรือตามข้อ ๒ (๑๑)^{๑๔} แห่งกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะราชการส่วนภูมิภาคเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการ จังหวัดชลบุรีเป็นผู้ทำคำสั่งทางปกครองแทนนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอดเนื่องจากเป็นผู้ซึ่งกฎหมาย กำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแล กรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรงตามมาตรา ๒๐^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ในกรณีนี้จึงได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ตามข้อ ๒ (๑๔)^{๑๖} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ตามข้อ ๒ (๑) ถึง (๑๓)

อนึ่ง เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งเป็น กฎหมายเฉพาะแล้ว จะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการกำกับดูแลเทศบาลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไว้หลายกรณี เช่น มาตรา ๗๑^{๑๗} กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดให้ปฏิบัติการ ตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา ๖๒ ตรี วรรคห้า^{๑๘} กำหนดอำนาจในการกำกับดูแล การเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของนายกเทศมนตรี หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอ ร่างเทศบัญญัติต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง มาตรา ๖๒ จัตวา วรรคหนึ่ง^{๑๙} กำหนดให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๘}มาตรา ๖๒ ตรี ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วย กรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญ ในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่น และประชาชนเป็นสำคัญ

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งร่างเทศบัญญัติ ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ หรือประธานกรรมการในวรรคสี่ให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว แล้วให้นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศบัญญัติดังกล่าว ต่อสภาเทศบาลตามมาตรา ๖๑ ตรี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่กำหนด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงาน ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง

^{๑๙}มาตรา ๖๒ จัตวา ให้สภาเทศบาลพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตาม มาตรา ๖๒ ตรี วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรี หากสภาเทศบาลพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดหรือมีมติไม่เห็นชอบให้ตราเทศบัญญัตินั้น ให้ร่างเทศบัญญัตินั้น ตกไป และให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายตกไป มาตรา ๗๒^{๒๐} กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือให้ระงับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งในเทศบาล มาตรา ๗๓ วรรคสี่^{๒๑} กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งในเทศบาลหยุดปฏิบัติหน้าที่ ต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง^{๒๒}

^{๒๐}มาตรา ๗๒ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตามมาตรา ๗๑ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง เห็นว่า การปฏิบัติราชการของเทศบาลเป็นไปในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาล หรือเสียหายแก่ราชการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ในการชี้แจง แนะนำ หรือคัดค้านผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าว หรือในกรณีเห็นสมควรจะสั่งเพิกถอนการกระทำหรือให้ระงับการปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ก็ได้ และในกรณีที่สั่งเพิกถอนหรือระงับ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งที่ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว โดยในกรณีนายอำเภอมีคำสั่ง ให้อุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่ง ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี วินิจฉัยเป็นประการใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอและผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยนั้น คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

^{๒๑}มาตรา ๗๓ เมื่อความปรากฏโดยมีหลักฐานตามสมควรต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายตามมาตรา ๗๑ วรรคสอง ว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานสภาเทศบาลผู้ใดจงใจทอดทิ้งหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันจะเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนพินิตต่อความสงบเรียบร้อยหรือฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอที่สั่งการตามมาตรา ๗๒ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

การอุทธรณ์คำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสาม ให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าว โดยในกรณีนายอำเภอมีคำสั่ง ให้อุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่ง ให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี วินิจฉัยเป็นประการใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอและผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยนั้น คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

^{๒๒}มาตรา ๗๓/๑ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๓ ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกละเมิด ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของนายอำเภอ ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และให้ถือว่าวันที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

กำหนดให้การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องรายงานและเสนอให้รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งดังกล่าว และมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง^{๒๓} กำหนดให้การยุบสภาเทศบาล
ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่ง
ยุบสภาเทศบาล จึงแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติเทศบาลฯ มีความมุ่งหมายที่จะให้รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด^{๒๔} ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการ
จังหวัดลพบุรีทำคำสั่งทางปกครองแทนนายกเทศมนตรีเมืองเขาสายยอดและมีการอุทธรณ์คำสั่ง
ดังกล่าว หากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีนี้
คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๒ (๑๔)^{๒๕} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓
ทั้งนี้ เทียบเคียงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ในเรื่องเสร็จที่ ๕๒๓/๒๕๕๐^{๒๕}



(นายปรณ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๗

^{๒๓}มาตรา ๗๔ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศ
เป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยุบสภา
เทศบาลก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๒๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น