



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๐๕๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๗

เรื่อง ทหารือเกี่ยวกับการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน

อ้างถึง หนังสือจังหวัดน่าน ที่ นน ๐๐๒๓.๔/๐๐๙๖ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดน่านได้ขอทหารือเกี่ยวกับการจัดทำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเทศบาลเมืองน่าน นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอแจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า

(๑) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณไว้ สรุปได้ว่า การพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระ และจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ โดยในการพิจารณาวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ สภาท้องถิ่นต้องกำหนดระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่มีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้น

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติในวาระที่ ๒ ขึ้นแปรญัตติ ไว้ตามข้อ ๔๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กล่าวคือ ให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งร่างข้อบัญญัติที่สภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแล้วไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด และภายในระยะเวลาเสนอคำแปรญัตติที่สภาท้องถิ่นกำหนดดังกล่าว ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ใดเห็นควรจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือ โดยให้แปรญัตติเป็นรายข้อและเสนอต่อประธานคณะกรรมการแปรญัตติ และตามข้อ ๕๐ กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาแล้วจะต้องเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นตามร่างเดิมและตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและบันทึกความเห็นยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่น รายงานนั้นอย่างน้อยจะต้องระบุว่า ได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในตอนใดหรือข้อใดบ้าง การแปรญัตติ และมติของคณะกรรมการแปรญัตติเกี่ยวกับการแปรญัตตินั้นเป็นประการใด การสงวนความเห็นของคณะกรรมการแปรญัตติ ตลอดจนการสงวนคำแปรญัตติด้วย และให้ประธานสภาท้องถิ่นส่งรายงานนั้นแก่สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณา เว้นแต่กรณีที่ต้องพิจารณาเป็นการด่วน และคณะกรรมการแปรญัตติจะต้องไปร่วมประชุมสภาท้องถิ่นด้วย เพื่อแถลงประกอบรายงานหรือชี้แจงข้อสงสัยต่างๆ เกี่ยวกับรายงานนั้น และตามข้อ ๕๑ วรรคหนึ่ง

/ ได้กำหนด ...

ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ ภายหลังจากที่ คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาเสร็จและรายงานประธานสภาท้องถิ่นแล้ว กล่าวคือ ให้ปรึกษาเรียงตามลำดับ ข้อเฉพาะที่มีการแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการแปรญัตติแก้ไขเท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะได้ลงมติ เป็นอย่างอื่น

สภาเทศบาลเมืองน่านจะต้องดำเนินการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็น สาระสำคัญตามที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้ดังกล่าว กล่าวคือ เมื่อสภาเทศบาลเมืองน่านได้มีมติ รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว จะต้องส่งไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาโดยละเอียด โดยกำหนดระยะเวลาสำหรับการเสนอคำแปรญัตติ ต่อคณะกรรมการแปรญัตติไว้ไม่น้อยกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่สภาเทศบาลเมืองน่านมีมติรับหลักการ ซึ่งภายใน ระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว นายกเทศมนตรีเมืองน่านหรือสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่านสามารถเสนอคำแปรญัตติ เพื่อขอแก้ไขร่างเทศบัญญัติงบประมาณนี้ได้ โดยเสนอคำแปรญัตติเป็นรายข้อต่อประธานคณะกรรมการ แปรญัตติ

คณะกรรมการแปรญัตติมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำแปรญัตติที่นายกเทศมนตรีเมืองน่าน หรือสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่านได้เสนอมาดังกล่าวให้แล้วเสร็จ ครบถ้วน จะงดเว้นไม่พิจารณาคำแปรญัตติใด ที่มีการเสนอมามีได้ และเมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาคำแปรญัตติที่เสนอมมาแล้วเสร็จ ครบถ้วนแล้ว จะต้องเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามร่างเดิมและตามที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมทั้งรายงานและความเห็นยื่นต่อประธานสภาเทศบาลเมืองน่าน โดยรายงานนั้นต้องมีรายละเอียดว่า ได้มีหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในตอนใดหรือข้อใดบ้าง การแปรญัตติและ มติของคณะกรรมการแปรญัตติเกี่ยวกับการแปรญัตตินั้นเป็นประการใด การสงวนความเห็นของกรรมการ แปรญัตติ และการสงวนคำแปรญัตติด้วย การสงวนความเห็นของกรรมการแปรญัตติ คือ ความเห็นของ กรรมการแปรญัตติในร่างข้อบัญญัติที่เสนอให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณา แต่คณะกรรมการแปรญัตติ มิได้มีมติเห็นด้วยกับความเห็นนั้น กรรมการแปรญัตตินั้นจึงสามารถขอสงวนความเห็นดังกล่าวเพื่อนำไปชี้แจง แก่สภาท้องถิ่นเพื่อให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นพิจารณาและมีมติอีกครั้งหนึ่ง สำหรับการสงวนคำแปรญัตติ ก็เช่นเดียวกัน เมื่อคณะกรรมการแปรญัตติได้มีมติเห็นด้วยกับคำแปรญัตติใด ผู้เสนอคำแปรญัตตินั้นสามารถ ขอสงวนคำแปรญัตตินี้เพื่อนำไปชี้แจงแก่สภาท้องถิ่นเพื่อให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นพิจารณาและมีมติใน ร่างข้อบัญญัติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งประธานสภาท้องถิ่นจะต้องส่งรายงานของคณะกรรมการแปรญัตติให้แก่สมาชิก สภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมงก่อนวันประชุมพิจารณา เว้นแต่กรณีต้องพิจารณาเป็นการด่วน ดังนั้น เมื่อนายจักรพงษ์ การินตา และนายอุทัยพันธ์ ใหม่กู่ศิริกุล สมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่าน ได้เสนอคำแปรญัตติ ภายในกำหนดเวลาที่สภาเทศบาลเมืองน่านกำหนดไว้ คณะกรรมการแปรญัตติในร่างเทศบัญญัติงบประมาณ

/ รายจ่าย ...

รายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต้องพิจารณาและมีมติเกี่ยวกับคำแปรญัตติที่เสนอนั้น จะด่วนไม่พิจารณามีได้ แม้ในคำแปรญัตติของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะระบุไว้ในตอนท้ายของหนังสือขอเสนอคำแปรญัตติว่า ขอสงวนคำแปรญัตติเพื่อชี้แจงต่อสภาเทศบาลเมืองน่านต่อไป ก็มีได้หมายความว่า คณะกรรมการแปรญัตติจะต้องส่งคำแปรญัตตินี้ไปให้สภาเทศบาลเมืองน่านพิจารณาโดยตรง โดยคณะกรรมการแปรญัตติไม่ต้องการพิจารณาและมีมติเสียก่อนได้ เพราะคณะกรรมการแปรญัตติมีหน้าที่ต้องพิจารณาและมีมติในคำแปรญัตติที่เสนอมามาตามกฎหมาย คือ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ การที่คณะกรรมการแปรญัตติในร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ พิจารณาแล้วเสนอว่า เห็นควรให้ผู้เสนอคำแปรญัตตินำไปเสนอที่ประชุมสภาเทศบาลเมืองน่านพิจารณาชี้ขาดต่อไป โดยที่คณะกรรมการแปรญัตติได้พิจารณาและมีมติในคำแปรญัตตินั้น แต่อย่างไร การแปรญัตติของคณะกรรมการแปรญัตติจึงยังไม่แล้วเสร็จที่จะสามารถเสนอรายงานและความเห็นต่อประธานสภาเทศบาลเมืองน่าน คณะกรรมการแปรญัตติจึงมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ ๔๙ และข้อ ๕๐ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังเช่นที่ศาลปกครองสูงสุดได้เคยพิจารณาและมีคำพิพากษาตามคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๒๓/๒๕๕๐ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๔๑/๒๕๕๔ กรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลนครภูเก็ตได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ ของเทศบาลนครภูเก็ต โดยสมาชิกสภาเทศบาลนครภูเก็ต ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นคำขอแปรญัตติตามร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฉบับดังกล่าว โดยขอปรับลดลงร้อยละสิบทุกข้อ เนื่องจากการตั้งงบประมาณยังไม่มีประสิทธิภาพ และต้องใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า แต่คณะกรรมการแปรญัตติมีมติไม่อนุมัติให้สมาชิกสภาเทศบาลนครภูเก็ต ผู้ฟ้องคดี แปรญัตติตามคำขอ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำแปรญัตติถูกต้องตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๕๘ การพิจารณาของคณะกรรมการแปรญัตติจึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔๖ แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ เพราะในกรณีที่คณะกรรมการมีมติไม่เห็นด้วยกับคำแปรญัตติในเรื่องใดต้องให้ออกาสผู้ขอแปรญัตติว่ายังคงตั้งใจและประสงค์จะนำคำแปรญัตติของตนไปอภิปรายในสภาหรือไม่ หากผู้ขอแปรญัตติสงวนคำแปรญัตติไว้ คณะกรรมการจะต้องรายงานและบันทึกความเห็นผู้สงวนคำแปรญัตติที่มีสิทธิอภิปรายคำแปรญัตติในวาระที่สอง โดยที่ประชุมสภาเทศบาลจะลงมติชี้ขาดว่า เห็นด้วยกับคำแปรญัตติหรือเห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการแปรญัตติ ส่วนคำแปรญัตติที่คณะกรรมการแปรญัตติเห็นว่า เป็นรายจ่ายที่มีลักษณะเป็นรายจ่ายซึ่งมีข้อผูกพันตามข้อ ๖๐ คณะกรรมการสามารถมีมติไม่รับไว้พิจารณาได้ แต่หากผู้ขอแปรญัตติยังคงยืนยันว่ามีใช่เป็นรายจ่ายซึ่งต้องห้ามแปรญัตติ คณะกรรมการต้องจัดทำรายงานเพื่อให้ประธานสภาเทศบาลนครภูเก็ตเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด การที่คณะกรรมการแปรญัตติมีมติไม่อนุมัติคำแปรญัตติทั้งหมดของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ให้ออกาสผู้ฟ้องคดีได้มีความเห็นว่าเป็นด้วยคณะกรรมการหรือไม่ และขอสงวนคำแปรญัตติหรือไม่ จึงเป็นการพิจารณาและเป็นมติที่ไม่ชอบ การแปรญัตติของคณะกรรมการ

/ จึงไม่ ...

จึงไม่แล้วเสร็จที่จะสามารถเสนอรายงานและความเห็นต่อประธานสภาเทศบาลนครภูเก็ตได้ รายงานของ คณะกรรมการแปรญัตติร่างเทศบัญญัติงบประมาณดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๔๖ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนเทศบัญญัติ งบประมาณของเทศบาลนครภูเก็ตดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งเวียน คำพิพากษานี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดทราบแล้วตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๐๘๐๔.๓/ว ๙๖๑ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๖

(๒) กรณีการถอนคำแปรญัตติที่สมาชิกสภาท้องถิ่นขอสงวนไว้ต่อคณะกรรมการแปรญัตตินั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๕ กำหนดว่า การขอลงมติหรือคำแปรญัตติ หรือการแก้ไขข้อความในญัตติร่างข้อบัญญัติ ซึ่งเป็นเหตุให้เปลี่ยนหลักการของร่างข้อบัญญัติ การขอลงมติหรือจากการเป็นผู้รับรองหรือจากการเป็นผู้ร่วมกัน เสนอญัตติจะกระทำเมื่อใดก็ได้ เว้นแต่ญัตตินั้นได้จัดเข้าระเบียบวาระแล้ว ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุม สภาท้องถิ่น หรือคำแปรญัตติในชั้นคณะกรรมการแปรญัตติ ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมคณะกรรมการ แปรญัตติ ญัตติที่ยังไม่ได้จัดเข้าระเบียบวาระ หรือคำแปรญัตติในชั้นคณะกรรมการแปรญัตติไม่อยู่ในบังคับ ของวรรคหนึ่ง ดังนั้น คำแปรญัตติของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่านที่คณะกรรมการแปรญัตติไม่เห็นด้วย และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่านได้ขอสงวนคำแปรญัตติดังกล่าวไว้ เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลเมืองน่านได้ขอ ถอนคำแปรญัตตินั้นต่อที่ประชุมสภาเทศบาลเมืองน่านแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภา เทศบาลเมืองน่านจึงจะถือได้ว่าคำแปรญัตตินั้นได้ถูกถอนออกไป การที่ประธานสภาเทศบาลเมืองน่านมิได้ ดำเนินการให้ที่ประชุมสภาเทศบาลเมืองน่านพิจารณาให้ความเห็นชอบและมีมติเกี่ยวกับการถอนคำแปรญัตติ ดังกล่าว และได้นำร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ เข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ ๓ ชั้นลงมติให้ตราเป็นเทศบัญญัติ เป็นเหตุให้การขอลงมติแปรญัตติไม่ได้รับการ พิจารณาให้แล้วเสร็จ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับ การประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๕ วรรคหนึ่ง

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอความเห็นดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภา ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๕ กำหนดว่า การขอลงมติหรือ คำแปรญัตติ หรือการแก้ไขข้อความในญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งเป็นเหตุให้เปลี่ยนหลักการของร่างข้อบัญญัติ จะกระทำเมื่อใดก็ได้ เว้นแต่ญัตตินั้นได้จัดเข้าระเบียบวาระแล้ว ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมสภาท้องถิ่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของสภาเทศบาลเมืองน่าน ในวาระที่ ๒ ชั้นแปรญัตติ มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน ๒ ราย ได้ขอสงวนคำแปรญัตติไว้ และได้ถอนคำแปรญัตติ ดังกล่าว แต่ประธานสภาเทศบาลเมืองน่านมิได้สอบถามมติที่ประชุมสภาเทศบาลเมืองน่านว่าจะให้ถอน คำแปรญัตตินั้นหรือไม่ ทำให้การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑ ประจำปี

/ งบประมาณ ...

งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของสภาเทศบาลเมืองน่านไม่ชอบตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมดี คชายังยืน)
รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๒๕๕๖

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖