คำวินิจฉัยข้อกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการมีผลบังคับใช้กฎหมายของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

เรื่องที่	ข้อหารือ	ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑.	**หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๑๓๑๓/๔๑๙๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ (หารือคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ)** การจัดสรรรายได้เงินภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จึงมีปัญหาว่าจำเป็นต้องมีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ และออกกฎกระทรวงตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในเรื่องเดียวกันไปพร้อมกันหรือไม่	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๔๒๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๓** พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๒๙ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่า การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับรายได้ตามหมวดนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรร การนำส่งเงินรายได้และการรับรายได้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ และเป็นการกำหนดรายได้ในเรื่องเดียวกัน ให้ใช้บทบัญญัติตามหมวดนี้บังคับแทนบทบัญญัติของกฎหมายนั้น **ฉะนั้นการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับเงินรายได้ จึงทำเป็นประกาศได้โดยไม่จำเป็นต้องออกกฎกระทรวงตามกฎหมายเฉพาะนั้นอีก**
๒.	**กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๑๑/๑๔๙๒๔ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓** กระทรวงการคลัง จึงขอหารือในประเด็นข้อกฎหมาย ดังนี้	**เรื่องเสร็จที่ ๕๓๔/๒๕๔๓ (เรื่อง การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่**

	๑. บทบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากรตามพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เดิม) จะขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ ๒. การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ที่ได้ออก	**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือแล้วมีความเห็นดังนี้ **ประเด็นที่หนึ่ง** การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือรายได้อื่นใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เสริมกันและกัน ส่วนการที่จะหามาหรือได้รับมาซึ่งรายได้ดังกล่าวด้วยวิธีใดย่อมสุดแต่การหามาหรือการได้รับมาซึ่งรายได้นั้นว่าจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือไม่ รายได้ใดจำเป็นต้องมีอำนาจตามกฎหมายจึงจะหามาได้ เช่น การหามาซึ่งรายได้จากภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะหารายได้นั้นมาได้ต้องมีกฎหมายให้อำนาจจัดเก็บด้วย เช่น การเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือมาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าว จึงต้องดูตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นว่าได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวไว้เป็น

	ข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบนั้น จะเป็นผลให้การจัดเก็บภาษีตามประมวลรัษฎากร เช่น กรณีการขายอสังหาริมทรัพย์ จะจัดเก็บในอัตราใดระหว่างร้อยละ ๓.๐ (เพราะถือเป็นการจัดสรรจากส่วนที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร) หรือร้อยละ ๓.๓ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับรายได้ท้องถิ่นที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันนี้เช่นเดิม) หรือร้อยละ ๓.๙ (จัดเก็บตามประมวลรัษฎากรรวมกับข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ) ๓. กรณีการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่กำหนดว่าเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรในการจัดเก็บนั้น กรมสรรพากรจะคิดค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงได้อีกหรือไม่ ๔. กรณีการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะตามข้อบัญญัติซึ่งมิได้มีการกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร การจัดเก็บของกรมสรรพากรจะใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรได้หรือไม่	ประการใด เนื่องจากในการจะจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมใดนั้น ย่อมจะต้องมีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งหากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการจัดเก็บ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ไม่อาจไปเรียกเก็บจากประชาชนได้ สำหรับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ซึ่งได้กำหนดไว้ด้วยว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายได้จากกรณีใดบ้าง เช่น กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และเทศบาลในมาตรา ๒๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดในมาตรา ๒๔ และกรุงเทพมหานครในมาตรา ๒๕ นั้น ก็เป็นเพียงการกำหนดที่มาของรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะได้รับตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจ โดยมีคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว (คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เป็นผู้พิจารณาหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราการจัดสรร ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับอัตราสูงสุดของรายได้จากภาษีแต่ละชนิดที่จะจัดสรรให้หรือยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บได้ ซึ่งกำหนดไว้สูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น ก็เป็นเพียงแผนการที่บัญญัติไว้เป็นกรอบหรือ

		เจตนาเท่านั้น เมื่อใดที่คณะกรรมการได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์หรืออัตราจัดสรรเป็นประการใดแล้ว หากอัตราที่อนุญาตให้เรียกเก็บได้สูงกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีอำนาจเรียกเก็บได้ คณะกรรมการย่อมต้องดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ส่วนในกรณีที่เป็นการจัดสรรจากภาษีอากรที่รัฐเรียกเก็บอยู่แล้วย่อมสามารถดำเนินการไปได้ทันทีด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กฎหมายทั้งสองฉบับจึงมิได้ขัดหรือแย้งกัน หากมีลักษณะส่งเสริมซึ่งกันและกัน **ประเด็นที่สอง** ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มิได้เป็นกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะ หากแต่เป็นเพียงกำหนดที่มาแห่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าอาจมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ส่วนรัฐจะจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มที่กรมสรรพากรจัดเก็บได้ให้อีกเท่าใด ย่อมเป็นเรื่องที่คณะกรรมการจะได้ไปกำหนดให้เป็นการเพิ่มขึ้นส่วนในกรณีของภาษีธุรกิจเฉพาะซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องไปตราข้อบัญญัติจัดเก็บเองนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจจัดเก็บได้ในอัตราเท่าใดย่อมเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กร

		ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการจัดเก็บ **ประเด็นที่สาม** เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะเพื่อเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการทำหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพากรมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายได้ สำหรับกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้บางประเภทไว้โดยตรงเพิ่มขึ้นจากที่กระทรวง ทบวง กรม มีหน้าที่จัดเก็บอยู่แล้ว เช่น รายได้ตามมาตรา ๒๓ (๑๖) เป็นต้น แต่เพื่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บ จึงได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บรายได้ดังกล่าวอยู่แล้ว ดำเนินการจัดเก็บแทนได้ ซึ่งการมอบหมายดังกล่าวย่อมเป็นการเพิ่มภาระแก่กระทรวง ทบวง กรม ที่ได้รับมอบหมายนั้น จึงได้บัญญัติให้สามารถหักค่าใช้จ่ายได้ ฉะนั้น ในกรณีนี้เมื่อพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน

		ท้องถิ่นฯ ได้กำหนดให้กรมสรรพากรมีหน้าที่โดยตรงในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กรมสรรพากรจึงไม่อาจขอหักค่าใช้จ่ายที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๙ ดังกล่าวได้ **ประเด็นที่สี่** เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า การจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหมายรวมถึงการเรียกเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะด้วยนั้น ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นต้น มิได้เป็นการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ตามที่กรมสรรพากรเข้าใจแต่อย่างใดจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาประเด็นปัญหานี้
๓.	**หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๑/๒๕๘๒๕ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓** คณะอนุกรรมการด้านการเงินการคลังฯ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๓ มีมติให้กระทรวงการคลังส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยข้อกฎหมาย กรณีการมีผลใช้บังคับทางกฎหมายของ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เนื่องจากทำให้เกิดผลกระทบต่อการพิจารณาปรับปรุงรายได้และสัดส่วนภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น และการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมการปกครอง ฯลฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้ (๓.๑) การมีผลบังคับใช้กฎหมายระหว่างกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น และพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ (ตรา ๓ และมาตรา ๒๙) ว่าจะใช้กฎหมายฉบับใดในการปรังปรุงรายได้และสัดส่วนภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๑๙ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๓ เรื่องเสร็จที่ ๖๒๙/๒๕๔๓ (เรื่อง ขอให้ทบทวนปัญหาเกี่ยวกับการมีผลบังคับใช้กฎหมายของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒)** คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และ

	(๓.๒) หากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีอากรหรือได้รับการจัดสรรรายได้ โดยท้องถิ่นไม่ต้องไปดำเนินการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่น กระทรวงการคลังขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังนี้ (๓.๒.๑) หากบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นนั้น ขัดหรือแย้งกับพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะนำบทบัญญัติใน พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มาใช้แทนได้หรือไม่ (๓.๒.๒) หากปรากฏว่าตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นนั้นไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป (๓.๓) หาก พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีอากรหรือได้รับการจัดสรรรายได้แล้ว ควรให้มีการออกกฎหมายเพื่อยกเลิกบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องของท้องถิ่นหรือไม่ เหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้และภาษีอากรให้แก่ท้องถิ่นหรือไม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้กฎหมายต่อไป (๓.๔) การที่ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะ และให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราและค่าแสตมป์ยาสูบ กรมสรรพากรและกรมสรรพสามิตจะคิดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บได้หรือไม่ (๓.๕) เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้แก่ท้องถิ่นเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนปฏิบัติการ ตามมาตรา ๓๒ แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และจะต้องนำแผนปฏิบัติการในเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้บังคับต่อไป ตามมาตรา ๓๓ หรือไม่ หรือคณะกรรมการฯ มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรรฯ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๒๙ วรรคแรกเท่านั้น และประกาศของคณะกรรมการฯ ก็มีผลบังคับได้ทันทีตามมาตรา ๑๒ (๓) และ (๕) โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ อีกต่อไป	คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และมีมติเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (ตามข้อ ๑.๑ ๒ ๔.๑) โดยเห็นว่าการกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียมและรายได้ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนต้องอาศัยอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติที่จะออกกฎหมายให้มีการจัดเก็บได้เท่านั้น เมื่อ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มิได้บัญญัติให้อำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรฯ ไว้ด้วยแล้ว จึงต้องจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายอื่นใดที่ให้อำนาจจัดเก็บไว้ (๓.๑) มาตรา ๒๙ ไม่มีผลเป็นการให้คณะกรรมการฯ ที่จะกำหนดอัตราภาษีอากรที่จะเรียกเก็บจากประชาชน คงมีผลเป็นเท่านั้น จึงมีมติเพียงให้อำนาจคณะกรรมการฯ ในการจัดเก็บรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว ตามข้อ ๑.๑ – ๑.๓ และไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นปัญหาอื่น ตามที่กระทรวงการคลังหารือ (ข้อ ๓.๑ , ๓.๒ และ ๓.๓) อีก (๓.๒) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑

		(๓.๒.๑) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๒.๒) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๓) ไม่วินิจฉัยด้วยเหตุผลตามข้อ ๓.๑ (๓.๔) เป็นกรณีเดียวกันกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ที่ได้วินิจฉัยกรณีของกรมสรรพากรไว้แล้ว กล่าวคือ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบแล้ว กรณีนี้จึงมิใช่เป็นหน้าที่แทนหน่วยงานอื่นอันจะทำให้กรมสรรพสามิตมีสิทธิหักค่าใช้จ่ายตามมาตรา ๒๙ ได้ (๓.๕) การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและ

		อากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการฯ จะต้องดำเนินการจัดทำเพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ เป็นการกำหนดการจัดสรรคนละกรณีกับการให้คณะกรรมการฯ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ฯลฯ ตามมาตรา ๒๙ กล่าวคือ ก) กำกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องบรรจุในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒ เป็นการดำเนินการพิจารณาจัดทำรายละเอียดและวิธีปฏิบัติที่จะดำเนินการกระจายบรรดาภาษีและอากรที่รัฐได้รับอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องใดสัดส่วนเท่าใด และภายในระยะเวลาใด และในการดำเนินการนี้จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายฉบับใดหรือไม่ รวมทั้งระบุขอบเขตความรับผิดชอบและแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๓๐ โดยเสนอแผนปฏิบัติการนี้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบเสียก่อนที่จะมีผลผูกผันหน่วยงานต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการ และรายงานต่อรัฐสภาเพื่อให้รับทราบถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่ เพื่อบรรจุไว้ในแผนการกระจายอำนาจต่อไป แล้วจึงนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไปตามมาตร ๓๓

		ข) การให้คณะกรรมการน กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข อัตราการจัดสรรฯ ตามมาตรา ๒๙ เป็นกรณีการให้อำนาจในการจัดสรรรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับตามหมวด ๓ มิใช่การจัดสรรการกระจายอำนาจหรือรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๓๐ และแผนปฏิบัติการฯ มาตรา ๓๒ ค) เมื่อคณะกรรมการได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการในการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสร็จเรียบร้อยแล้ว ตามมาตรา ๓๒ (๒) จึงต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุในแผนปฏิบัติการ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วรายงานต่อรัฐสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้ต่อไป
๔.	**หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๑๓/๑๐๖๘๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ (หารือคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ)** (๑) เทศบาล เมืองพัทยา และ อบต. มีอำนาจหน้าที่ดูแลที่สาธารณะในขอบเขตเพียงใด (๒) อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ตาม พ.ร.บ.ลักษะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๗๙๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓** ปัจจุบันมีส่วนราชการต่างๆ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแต่ละประเภท ซึ่งเมื่อ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นด้วยแล้ว ย่อมเป็นปัญหาของการใช้อำนาจหน้าที่เป็นการซ้ำซ้อน แต่เนื่องจากเห็นว่าเป็นประเด็น

		ปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับองค์กรที่จะมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณะ ซึ่งในการวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการฯ แม้จะมีความเห็นไปในทางใดก็เป็นเพียงความเห็นที่ยังไม่อาจเป็นบรรทัดฐานได้ จึงเห็นควรที่ สปน. โปรดแจ้งต่อกรมการปกครองมีหนังสือหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งจะได้แนวทางเป็นบรรทัดฐานให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป
๕.	**หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๑๓/๑๐๗๕๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ (หารือคณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายฯ)** ๑. เมื่อการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ตามมาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ อบจ. จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ ได้ต่อเมื่อไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ หรือไม่ ๒. ในขณะนี้ไม่มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ อบจ. จะจัดกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขต อบจ. และกิจกรรมนั้นสมควรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำ ฉะนั้น อบจ. ยังไม่สามารถจัดทำกิจกรรมต่างๆ ตามมาตราดังกล่าวใช่หรือไม่	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๗๙๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓** ๑. แม้มาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะบัญญัติว่า “บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บทบัญญัตินี้แทน” ก็ตาม ก็มิได้หมายความว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ จะต้องถูกยกเลิกไปเสียทั้งหมด แต่ อบจ. จะมีอำนาจหน้าที่เพียงใดย่อมต้องพิจารณาจากกฎหมายทั้งสองฉบับ **ฉะนั้น อบจ. จะมีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพียงใดย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน**

	๓. **การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่ไม่เชื่อต่อระหว่าง**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่อำนาจของ อบจ. ตามมาตรา ๑๗ (๑๖) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ แต่ อบจ. สามารถจะดำเนินงานที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในลักษณะของการร่วมกันดำเนินการ **หรือเมื่อได้รับการร้องขอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง ดังนั้นการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก การสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่ไม่เชื่อมต่อกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. จะเข้าดำเนินการได้จะต้องได้รับการร้องขอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช่หรือไม่**	**แผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการฯ แต่หากยังไม่มีแผนฯ หรือไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เป็นการเพิ่มเติมแล้ว อบจ. ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐** ๒. การที่จะให้ อบจ. จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขต คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ จะต้องมีประกาศกำหนดตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ เสียก่อน และหากยังไม่มีการกำหนดดังกล่าวไว้ในแผนการกระจายอำนาจฯ รวมทั้งไม่มีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แล้ว อบจ. ก็ยังไม่อาจจัดทำกิจการใดๆ ตามมาตราดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตาม **เมื่อยังไม่มีประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ อบจ. ก็ยังคงมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ (๘) แห่ง พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ ประกอบกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๕๔๑)** ออกตามความใน พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่จะทำกิจการต่างๆ ที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ (๑๘ กิจการ) ที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้ อบจ. ร่วมดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีประกาศของคณะกรรมการการกระจาย

		อำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ๓. อบจ. จะดำเนินการสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หรือไม่นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ใน ข้อ ๒ แล้วว่า เมื่อยังไม่มีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๗ (๒๔) แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ แล้ว อบจ. ก็ยังไม่อาจจัดทำกิจการอันใดอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ จะได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกันดำเนินการหรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการแทนได้
๖.	**กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กค ๐๒๐๖/๗๙๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๔** เนื่องจากเทศบาลตำบลบ้านบึงได้เสนอโครงการเพื่อขอกู้เงินจากกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค โดยผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีมีหนังสือหารือไปยังกระทรวงมหาดไทยว่า การกู้เงินจากกองทุนดังกล่าวต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยหรือไม่ และรายรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ตามมาตรา ๒๘ (๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จะถือว่าเป็นรายได้ของท้องถิ่นที่อยู่ในบังคับตามมาตรา ๒๙ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยหรือไม่ คณะกรรมการบริหารกองทุน เห็นว่า ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของกองทุนตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญากู้เงิน จึงได้หารือไปยังกระทรวงการคลังเพื่อให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ชัดเจนกระทรวงการคลังจึงหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายในมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ และเนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ เกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในเรื่องการกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ของเทศบาลไว้ ดังนั้น จึง	**เรื่องเสร็จที่ ๗๑/๒๕๔๔ (เรื่อง การดำเนินการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ (การกู้เงินของเทศบาลตำบล บ้านบึง))** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวเห็นว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแผนและขั้นตอนใน

	หารือว่าการกู้เงินของเทศบาลจากกองทุนจะดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งเป็นกฎหมายเดิมที่ใช้อยู่ได้หรือไม	การกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมตลอดทั้งการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ เป็นกลไกในการกำหนดแผนและขั้นตอนและสัดส่วนภาษีอากรดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ได้กำหนดเป็นประการใดแล้ว หากมีกฎหมายใดเป็นอุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนดไว้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ก็ต้องดำเนินการเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคดังกล่าวเสียก่อน สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ ที่กระทรวงการคลังหารือมานี้ บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติอยู่ในหมวดว่าด้วยการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร (มาตรา ๒๓ ถึงมาตรา ๒๙) โดยแยกบัญญัติออกเป็น ๒ ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายได้” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ แต่ละองค์กร ส่วนอีกลักษณะหนึ่งเป็นการกำหนด “รายรับ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการทั่วไป ซึ่งในรายรับที่กำหนดไว้ดังกล่าวได้แยกออกเป็นประเภทๆ โดยมีทั้งรายได้ต่างๆ ภาษีอากร ค่าบริการ เงินอุดหนุน เงินกู้และเงินช่วยเหลือ แต่การกำหนดรายได้และรายรับดังกล่าวเป็นการกำหนดเพื่อการจัดสรร

		สัดส่วนภาษีและอากร เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการพิจารณากำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยมิได้เป็นการลบล้างอำนาจหรือหน้าที่เดิมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ตามกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นการเฉพาะ แม้มาตรา ๓ ได้บัญญัติว่า“บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับใดๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวคงมีความหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับบรรดาบทกฎหมายในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ที่มีผลใช้บังคับได้เลยเท่านั้น ที่กฎหมายอื่นจะมาขัดหรือแย้งไม่ได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ยังมิได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการกำหนดแผนและขั้นตอนในการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังมิได้มีการจัดระบบเกี่ยวกับรายได้และรายรับเสียใหม่ การกู้เงินของเทศบาลก็ยังคงจะต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมาตรา ๖๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
๗.	**กรมการปกครอง ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๓.๑/๑๓๗๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๔๔** กรมการปกครองได้เคยหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาที่สาธารณะตาม	**เรื่องเสร็จที่ ๑๖๘/๒๕๔๔ (เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน**

	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอและส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้แต่เดิมหรือไม่ ดังนี้ ๑. อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะมีขอบเขตเพียงใด ๒. อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะนั้น เป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามมาตรา ๑๑๗และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ รวมทั้งส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่สาธารณะตามกฎหมายหรือไม่	**การดูแลรักษาที่สาธารณะ)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า อำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยปกตินั้นย่อมมีอยู่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ หรือมีอยู่ตามกฎหมายอื่นใดที่จะบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่มาตรา ๑๖๑ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่จัดระบบบริการสาธารณะต่างๆ ไว้ด้วยเช่นนี้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นผลทำให้มีการขยายขอบอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลออกไป และสร้างความสมบูรณ์ของอำนาจและหน้าที่ขึ้นทันที แต่เนื่องจากการจัดบริการสาธารณะบางประการในขณะนี้ดำเนินการอยู่ทั้งโดยรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความซ้ำซ้อนจึงยังมีอยู่ และเนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มีความประสงค์ที่จะให้มีการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะไปยังท้องถิ่นเพิ่มขึ้นในปัญหาของความซ้ำซ้อนนี้จึงบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ตามมาตรา ๑๒ ที่จะพิจารณาว่าอะไรคือความ

		ซ้ำซ้อน และภารกิจใดที่สมควรจะให้มีการถ่ายโอน โดยกำหนดไว้ในแผนการกระจายอำนาจตามมาตรา ๓๐๓ ส่วนความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่นนั้น คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ ก็ย่อมต้องพิจารณาด้วยเช่นกันว่าจะคงความซ้ำซ้อนไว้หรือไม่ หรือถ้าจะไม่ให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นหรือประสงค์ที่จะให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาดแล้ว ก็จะต้องดำเนินการให้มีการเสนอแก้ไขกฎหมายนั้นๆ ในแผนปฏิบัติการตามมาตรา ๓๒๔ ต่อไป ดังนั้น แม้มาตรา ๑๖ (๒๗) จะกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดูแลรักษาที่สาธารณะ แต่เมื่ออำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจที่ซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจดังกล่าวได้ จะต้องได้รับการถ่ายโอน ตามมาตรา ๓๐ (๑) (ก) และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบตามมาตรา ๓๐ (๒) เสียก่อน
๘.	**สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๑๑๘๑/๘๕๑๗ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๓** คณะอนุกรรมการแผนงานส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ขอหารือในประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ ๑. ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการจัดใหม่หรือรับการถ่ายโอนจากหน่วยงานเดิมไปจัดเอง จะต้องผ่านการประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่	**เรื่องเสร็จที่ ๔๐๔/๒๕๔๔ (การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็น

	๒. ถ้าจะต้องผ่านการประเมินความพร้อม จะเป็นการประเมินความพร้อมในทุกๆ ด้านรวมทั้งการประเมินเพื่อดูแลมาตรฐานและคุณภาพ ใช่หรือไม่ ๓. กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะจัดการศึกษา โดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช้งบประมาณจากรัฐ จะต้องผ่านการประเมินความพร้อมหรือไม่	ดังนี้ **ประเด็นที่หนึ่ง** ในขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงยังมีสิทธิจัดการศึกษาทั้งที่จะจัดขึ้นตามอำนาจหน้าที่และรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยไม่ต้องผ่านการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ จนกว่าจะได้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ครบถ้วนแล้ว **ประเด็นที่สอง** หลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะประกอบด้วยเรื่องใดบ้างนั้น ย่อมเป็นอำนาจของกระทรวงการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ที่จะพิจารณากำหนดขึ้นตามหลักการจัดการศึกษาและนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะสามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะมีสิทธิจัดการศึกษาได้ จึงต้องผ่านการประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมจะกำหนดขึ้นดังกล่าว **ประเด็นที่สาม** แม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในด้านงบประมาณของ

		ตนเองที่จะจัดการศึกษาโดยไม่ใช้งบประมาณจากรัฐก็จะต้องผ่านการประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาตามที่กระทรวงการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรมจะได้กำหนดขึ้นตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว
๙.	**หนังสือองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ที่ พร ๕๑๐๐๑/๘๗๗ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔** องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ ขอหารือว่า ๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่จะออกข้อบัญญัติเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกันน้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และสำหรับยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตจังหวัด โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๔ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ประกอบกับมาตรา ๔๕ (๑) มาตรา ๕๑ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่งระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และให้มีผลเป็นการยกเลิกข้อบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้หรือไม่ ๒.หากเห็นว่าสามารถออกข้อบัญญัติดังกล่าวได้ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างข้อบัญญัติดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นต่อไปด้วย	**เรื่องเสร็จที่ ๕๒๗/๒๕๔๔ (เรื่อง การออกข้อบัญญัติเพื่อเรียกเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ประสงค์จะออกข้อบัญญัติฉบับใหม่นี้เป็นไปเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีจากสถานค้าปลีก ไปเป็นจัดเก็บภาษีจากการค้าในเขตจังหวัด โดยมุ่งหมายจะจัดเก็บจากโรงกลั่นน้ำมัน คลังน้ำมัน หรือสถานที่เก็บน้ำมัน และผู้ค้าส่งยาสูบ เป็นสำคัญ จึงมีข้อหารือว่าจะออกข้อบัญญัติใหม่ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้หรือไม่

		คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดที่มาของรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะได้รับตามแผนและขั้นตอนแห่งการกระจายอำนาจและกำหนดอัตราสูงสุดของรายได้จากภาษีแต่ละชนิดที่จะยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บได้ แต่การที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดภาษีอากรในอัตราที่เพิ่มขึ้นเองได้ เว้นแต่ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นได้สำหรับสิ่งใดและในอัตราใดนั้น จึงต้องพิจารณาจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งกรณีการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น มาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฯ ให้อำนาจองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีจาก "สถานค้าปลีก"

		สำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน น้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมได้ไม่เกินลิตรละห้าสตางค์ และจัดเก็บภาษีจากยาสูบได้ไม่เกินมวนละห้าสตางค์ และเมื่อบทบัญญัติมาตรา ๒๔(๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ
๑๐.	**กรมโยธาธิการได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๑๘/๑๐๓๐๐ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕** **การที่ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกยื่นคัดค้านการพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตก่อสร้างอาคารด้วยเหตุอันอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางนั้น ผู้ที่จะรับทราบและพิจารณาสั่งการคือใคร** กรณีนี้เป็นเรื่องคาบเกี่ยวระหว่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ อบต. และ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมอาคารมีหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีปัญหาว่าผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจกำกับดูแลและตรวจสอบประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล	**เรื่องเสร็จที่ ๖๓๗/๒๕๔๕** (เรื่อง **คณะกรรมการควบคุมอาคารหารือกรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นถูกคัดค้านตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙**) **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ)** ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวมีความเห็น ดังนี้ ๑. การคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติให้ผู้ถูกคัดค้านหยุดการพิจารณาแล้วแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ ๒.ประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง ซึ่งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง ผู้บังคับบัญชา เหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตาม

		มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับดูแลหรือควบคุมดูแล ๓. แม้ว่ามาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จะบัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งการกำกับดูแลของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติดังกล่าวครอบคลุมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ก็ตาม แต่เนื่องจากกรณีนี้เป็นการคัดค้านการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งตามมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้คณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องถือว่าผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับดูแลประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีนี้หมายถึงคณะกรรมการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
๑๑.	**หนังสือสำนักงานเทศบาลนครสมุทรสาคร ด่วนมาก ที่ สค ๕๒๐๐๕/๑๒๘๒ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖**	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่**

	เทศาลนครสมุทรสาครได้ประกอบกิจการประปาบริการประชาชนในท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๙๙ และได้รับสัมปทานประกอบกิจการประปาบริการในเขตเทศบาลจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๒๒ มาจนถึงปัจจุบัน แต่ปรากฏว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๔๐ เป็นต้นมา การดำเนินการประปาขาดสภาพคล่องและไม่มีงบประมาณคงเหลือเพื่อการลงทุนปรับปรุงขยายกิจการประปา เนื่องจากยังเรียกเก็บค่าบริการประปาในอัตราเดิมเป็นผลให้รายได้ไม่เพียงพอแก่การดำเนินการ เทศบาลนครสมุทรสาครจึงประสงค์จะปรับปรุงอัตราค่าบริการได้แก่ ค่าน้ำประปาและค่ารักษามาตรวัดน้ำประปาให้มีอัตราสูงขึ้นกว่าที่เรียกเก็บในปัจจุบันได้หรือไม่	**นร ๐๙๐๑/๗๕๗ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖** ที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖ บัญญัติให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดให้มีน้ำประปาในเขตเทศบาลประกอบกับ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ บัญญัติให้อำนาจเทศบาลจัดบริการสาธารณูปโภคเพื่อเป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการประกอบกิจการประปาตามข้อยกเว้น ของข้อ ๖ แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ที่ไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีในการประกอบกิจการแต่อย่างใด เมื่อในการประกอบกิจการประปาของเทศบาลไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ จึงย่อมมีผลให้สัมปทานที่เทศบาลนครสมุทรสาครทำไว้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจใช้บังคับได้ ฉะนั้นการที่เทศบาลนครสมุทรสาครจะดำเนินการปรับปรุงอัตราค่าบริการประปาจึงเป็นอำนาจของเทศบาลนครสมุทรสาครที่จะกระทำเองโดยไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัมปทานดังกล่าวอีกแต่อย่างใด
๑๒.	**องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี ได้มีหนังสือที่ นศ ๗๖๖๐๑/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖**	**เรื่องเสร็จที่ ๗๙๐/๒๕๔๖ (เรื่อง การเรียก**

	องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดีมีสิทธิเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากเทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้หรือไม่ เพียงใด และมีกฎหมายฉบับใดให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้ราษฎรและท้องถิ่น และยึดถือเป็นแนวทางการบริหารราชการต่อไป	**ผลประโยชน์ตอบแทนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าดี กรณีเทศบาลนครนครศรีธรรมราชนำน้ำในลำคลองท่าดีไปผลิตเป็นน้ำประปา)** คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวเห็นว่า ลำคลองท่าดีเป็นลำคลองธรรมชาติอันมีลักษณะเป็นทางน้ำ จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอย่างหนึ่งซึ่งมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำที่ไหลมาตามลำคลองนั้นย่อมเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งซึ่งผู้ใดจะอ้างเอาเป็นเจ้าของแต่ผู้เดียวมิได้ เมื่อน้ำไหลไปถึงที่ใดประชาชนย่อมสามารถใช้น้ำนั้นได้ ความเป็นสาธารณะโดยธรรมชาติของน้ำนั้นจะเห็นได้ว่า แม้แต่เจ้าของที่ดินยังต้องยอมรับน้ำที่ไหลมาสู่ที่ดินของตนโดยธรรมชาติ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๑๓๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า เจ้าของที่ดินจำต้องรับน้ำซึ่งไหลตามธรรมดาจากที่ดินสูงมาในที่ดินของตน ทั้งเจ้าของที่ดินที่อยู่สูงกว่าจะกันเอาน้ำนั้นไว้ใช้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่ที่ดินของตนเท่านั้น ไม่อาจกักไว้จนผู้ที่อยู่ต่ำลงไปไม่อาจใช้ได้และถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) และ (๗) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒๔) และ (๒๗) จะได้

		กำหนดให้องค์การบริหารส่วน ตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาทางน้ำและทรัพยากรธรรมชาติ แต่ก็มิได้หมายความว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจนกระทบต่อสิทธิพื้นฐานของบุคคลจนทำ ให้บุคคลอื่นไม่สามารถได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านเข้าไปในพื้นที่ของตนได้ สำหรับอำนาจหน้าที่การดูแลบำรุงรักษานั้นแม้อาจมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ลำน้ำนั้นไหลผ่านก็ตาม แต่ย่อมจะต้องถือว่าเมื่อลำน้ำไหลผ่านเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมมีหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาและเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย และในการดูแลบำรุงรักษาดังกล่าวจะต้องไม่ทำในลักษณะที่ทำให้ผู้ที่อยู่ท้ายน้ำไม่สามารถใช้น้ำนั้นได้ ซึ่งในการนี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกำลังเงินเข้มแข็งกว่าจะช่วยเหลือสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกำลังเงินอ่อนแอกว่าก็ย่อมสามารถทำได้ในลักษณะของการร่วมมือหรือให้ความอนุเคราะห์ต่อกัน แต่จะอ้างสิทธิใดๆ เพื่อเรียกเก็บในลักษณะเป็นประโยชน์ตอบแทนการใช้น้ำจากอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ ด้วยเหตุนี้องค์การบริหารส่วนตำบลท่าดีจึงไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนจากเทศบาลนครนครศรีธรรมราช
๑๓.	**หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔/๕๐๐๖ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖**	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่**

	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือเรื่อง การดำเนินงานกำจัดมูลฝอยของ อบต.เกาะช้าง และ อบต.เกาะช้างใต้ จ.ตราด ในเรื่องการจัดหารายได้ของ อบต. โดยการออกข้อบังคับตำบลเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว คนละ ๒๐ บาท เป็นค่าบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมในด้านการกำจัดมูลฝอย โดยเห็นว่า อบต. สามารถออกข้อบังคับตำบลได้ โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๑๖ (๒๔) มาตรา ๒๓ (๑๙) ประกอบกับ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๒ (๔) ความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่อย่างไร	**นร ๐๙๐๑/๑๒๗๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖** คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ให้ อบต. อาจออกข้อบัญญัติเพื่อใช้บังคับในเขต อบต. เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ โดยกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บได้ก็ตาม **แต่ในการที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนั้นจะต้องเป็นกรณีที่ อบต. บริการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ผู้เสียค่าธรรมเนียม และผู้เสียค่าธรรมเนียมได้ประโยชน์จากบริการนั้นโดยตรงอันเป็นหลักการในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมตามกฎหมายต่างๆ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน** และกำหนดหลักการนี้ไว้ใน พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มาตรา ๒๓ (๑๙) ด้วย ฉะนั้น การที่ อบต. เกาะช้างใต้ จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ (๗) พ.ร.บ.สภาตำบลฯ หรือมาตรา ๑๖ (๒๔) พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ให้อำนาจไว้เพื่อออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยว ย่อมจะเป็นการขัดต่อหลักการจัดเก็บค่าธรรมเนียมข้างต้น เพราะนักท่องเที่ยวมิใช่ผู้ได้รับบริการหรือประโยชน์จากการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมของ อบต. ทั้งสองแห่ง หากแต่เป็นประชาชนและผู้ประกอบการให้บริการกับการท่องเที่ยวที่อยู่

		ใน อบต. ทั้งสองแห่งที่จะเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อันจะมีผลเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ อบต. และประชาชนใน อบต. มากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้ในลักษณะที่ อบต. จะดำเนินการนั้นมีลักษณเป็นการเรียกเก็บภาษีจากนักท่องเที่ยว ซึ่ง อบต. ไม่มีอำนาจกระทำได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวที่ อบต. ทั้งสองแห่งจะดำเนินการออกข้อบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อเรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวในลักษณะนี้ไม่อาจกระทำได้
๑๔.	**หนังสือกรมควบคุมมลพิษ ที่ ทส ๐๓๐๒/๓๒๗๓ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๖** ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ว่าประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๘ (พ.ศ.๒๕๔๓) ที่แต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้น ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ซึ่งบัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการจัดการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นภายในเขตของตน โดยมีเจาพนักงานควบคุมมลพิษให้คำแนะนำ ช่วยเหลือและควบคุมตรวจสอบอีกระดับหนึ่ง มิได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเช่นเดียวกับเจ้าหนักงานควบคุมมลพิษแต่อย่างใด แสดงว่า พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ประสงค์ที่จะให้บุคคลเดียวกันดำรงตำแหน่งทั้งสองตำแหน่งในเวลาเดียวกัน นอกจากนั้นบุคคลซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสมควรที่จะเป็นบุคคลซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญตามมาตรฐานการจัดการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจไม่ใช่บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในระดับดังกล่าว	**หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๓๑๑ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖** คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ได้บัญญัติความสัมพันธ์ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ โดยให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้ให้คำแนะนำช่วยเหลือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการต่างๆ ตาม พ.ร.บ. นี้ รวมทั้งควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้น การที่จะแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอีกตำแหน่งหนึ่ง จะส่งผลให้ผู้ดำเนินการและผู้ให้

		คำปรึกษาเป็นบุคคลคนเดียวกัน ซึ่งเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ในกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ แม้ตามมาตรา ๑๑ แห่ง ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ จะให้อำนาจ รมต.ทัพยากรธรรมชาติฯ สามารถแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ก็ตาม แต่โดยที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การแต่งตั้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ได้ ในกรณีที่จะแต่งตั้งให้ผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ นั้น เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. นี้แล้ว เป็นเพียงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายทั่วๆไปเท่านั้น มิได้มีลักษณะเช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ **ดังนั้น จึงสามารถที่จะแต่งตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการท้องถิ่นหรือพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.นี้ได้ เพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการ**

		กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้
๑๕.	**สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๑๐๖/๕๙๙๑ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๗** คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติเห็นชอบให้บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ส่วนราชการต่างๆ ที่กำลังดำเนินการแก้ไขกฎหมายดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เนื่องจากการดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการดังกล่าว เป็นปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติของส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงการคลัง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากกิจการใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แทนส่วนราชการแล้ว รายได้นั้นควรตกเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยไม่ต้องนำ ส่งคลังตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ มาตรา ๔ จึงได้เสนอความเห็นต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายจาตุรนต์ ฉายแสง) และได้รับความเห็นชอบให้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	**เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗ (เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่าบรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการถ่ายโอนภารกิจจะตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ หรือไม่นั้น สมควรแยกพิจารณาออกเป็น ๓ กรณี ดังนี้ ๑. กรณีที่ส่วนราชการได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ โดยภารกิจนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับการถ่ายโอนดังกล่าวย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๑๗) มาตรา ๒๔ (๑๑) และมาตรา ๒๕ (๑๙) ซึ่งกำหนดเป็นหลักทั่วไปให้บรรดาค่าธรรมเนียมในกิจการที่กฎหมาย

		มอบหมายหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ กรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นของตน ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมา จึงตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและไม่ต้องนำส่งคลังตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลังฯ แต่อย่างใด ๒. กรณีที่ส่วนราชการได้กำหนดหรือแต่งตั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจให้แก่ส่วนราชการ ไม่ว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นกรณีของการถ่ายโอนภารกิจตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ กำหนด หรือเป็นกรณีที่ส่วนราชการนั้นดำเนินการเองตามที่มีกฎหมายกำหนดให้ทำได้ อันเป็นไปเพื่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีดังกล่าวย่อมเป็นการดำเนินการแทนส่วนราชการนั้น อันมิใช่เป็นกรณี “ที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑๗) มาตรา ๒๔ (๑๑) และมาตรา ๒๕ (๑๙) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมา จึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำการ

		แทนส่วนราชการ และย่อมไม่ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องส่งคลังตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง ฯ ๓. กรณีที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจใดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ภารกิจที่จะถ่ายโอนนั้นจำเป็นจะต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะสามารถปฏิบัติภารกิจดังกล่าวได้ ตราบใดที่ยังมิได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมยังไม่สามารถดำเนินการตามภารกิจนั้นได้ และยังไม่อาจเรียกค่าธรรมเนียมหรือค่าใบอนุญาตได้ จึงไม่มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัย หากต่อไปมีการแก้ไขกฎหมายมอบหมายให้เป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กรณีย่อมเป็นไปตามที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วในกรณีที่หนึ่ง
๑๖.	**กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๔/๖๓๗๑๙ ลงวันที่๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙** จังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดขอนแก่นได้หารือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับการที่เทศบาลนครพิษณุโลกและเทศบาลนครขอนแก่นจะให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนตร์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๐๓ แทนเทศบาลได้หรือไม่ อย่างไร	**เรื่องเสร็จที่ ๙๐/๒๕๕๐ (เรื่อง การให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอด ยานยนตร์ในทางหลวงหรือที่สาธารณะแทนเทศบาล)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์ในกรณีนี้เป็นอำนาจของรัฐ ซึ่งมิได้มีบทบัญญัติของ

		กฎหมายใดกำหนดให้เทศบาลสามารถแต่งตั้งหรือมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์แทนเทศบาลได้ เทศบาลจึงไม่อาจมอบให้เอกชนใช้อำนาจของรัฐดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมแทนเทศบาลได้ ส่วนการที่เทศบาลจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ มอบให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์แทนเทศบาลนั้น เห็นว่า แม้มาตรา ๒๒ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๒ การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ โดยมาตรา ๒๒ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่แทนได้ก็ตาม แต่เมื่อพระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนตร์ภายในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดระเบียบการจอดยานยนตร์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเทศบาลที่จะแต่งตั้งเอกชนเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ดังนั้น เทศบาลจึงไม่อาจมอบอำนาจและหน้าที่ในการเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์ให้แก่เอกชน นอกจากนี้ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด ๓ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากร ได้บัญญัติให้องค์กร

		ปกครองส่วนท้องถิ่นจะมอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดเพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็ได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการบัญญัติถึงเอกชนไว้ ดังนั้น จึงเป็นการแสดงให้เห็นชัดเจนว่าเทศบาลไม่อาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้เอกชนจัดเก็บค่าธรรมเนียมจอดยานยนตร์ในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลแทนเทศบาลได้
๑๗.	**กรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือที่ คค ๐๗๒๘/๗๑๐๘ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๙** กรมทางหลวงชนบทได้ถ่ายโอนถนนสายดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการและการดำเนินคดีตามภารกิจที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะเริ่มแรก ฉบับลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ในข้อ ๓ ได้กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐตกเป็นจำเลยในคดีแพ่งตามภารกิจหรือกิจการที่ถ่ายโอนก่อนวันที่มีการถ่ายโอน ให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นคู่ความในคดีนั้นต่อไปจนกว่าคดี จะแล้วเสร็จ”	**เรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๐ (เรื่อง ความรับผิดตามคำพิพากษา กรณีละเมิดที่เกิดจากการก่อสร้างถนนรุกล้ำที่ดินของเอกชน)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือแล้วเห็นว่า เมื่อศาลจังหวัดนครปฐมได้มีคำพิพากษาให้จังหวัดนครปฐมในฐานะจำเลยในคดีทำการรื้อถอนถนนส่วนที่รุกล้ำที่ดินของโจทก์พร้อมปรับสภาพที่ดินให้คืนดังเดิมส่งมอบคืนให้โจทก์ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น และคดียังไม่ถึงที่สุดจังหวัดนครปฐมจึงต้องผูกพันอยู่ในคดีต่อไปตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การปฏิบัติตามคำพิพากษาและค่าเสียหายที่จำเลยจะต้องดำเนินการให้กับโจทก์เมื่อคดีถึงที่สุดย่อมจะต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบของจำเลย (จังหวัดนครปฐม) ในฐานะเป็นคู่ความ แต่โดยเหตุที่การดำเนินการอันก่อให้เกิด

		ความเสียหายแก่จำเลยนั้นสืบเนื่องจากการดำเนินการของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดนครปฐม กรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท ซึ่งต่อมาได้มีการโอนภารกิจ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน และงบประมาณ ไปเป็นของกรมทางหลวงชนบท ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และปัจจุบันได้มีการถ่ายโอนอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว ดังนั้น จังหวัดนครปฐมจึงชอบที่จะแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนถนนสายดังกล่าวทราบ โดยจังหวัดนครปฐมจะเป็นผู้ดำเนินการจัดหางบประมาณให้ หรือจะให้กรมทางหลวงชนบทดำเนินการจัดหางบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ หรือจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดหางบประมาณเอง ย่อมสุดแต่ความตกลงระหว่างกัน ทั้งนี้ ตามนัยแห่งประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการและการดำเนินคดีตามภารกิจที่ส่วนราชการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะเริ่มแรก ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๓ และข้อ ๔
๑๘.	**กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท ๐๘๙๓.๓/๒๗๙๙ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑**	**เรื่องเสร็จที่ ๗๓๓/๒๕๕๑ (เรื่อง การ**

	การส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการจ้างครู การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนที่จำเป็นให้แก่โรงเรียนอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้หรือไม่	**ส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาโดยการสนับสนุนหรือดำเนินการใดๆ ที่เป็นประโยชน์แก่การศึกษาในท้องถิ่นได้ สำหรับการจัดการศึกษานั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งได้หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น ฉะนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะส่งเสริมการศึกษาให้แก่โรงเรียนในสังกัด สพฐ. ที่ยังไม่ได้ถ่ายโอนมาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการจ้างครู การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และสื่อการเรียนการสอนที่จำเป็น จึงสามารถกระทำได้ มีข้อสังเกตว่า ตามร่างบันทึกข้อตกลงความร่วมมือการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะจัดทำขึ้นระหว่าง สพฐ. กับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น การดำเนินการส่วนที่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการศึกษาสามารถกระทำได้ แต่สำหรับการดำเนินการตามร่างบันทึกข้อตกลงฯ ข้อ ๒ นั้น สามารถกระทำ

		ได้เช่นกันหากมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินการในลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับขอบเขตอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษาของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในการดำเนินการจะต้องไม่มีผลเป็นการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการศึกษาของ สพฐ. ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
๑๙	**กรมธุรกิจพลังงานได้มีหนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๓๔๐๗ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๓** นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดสามารถมอบอำนาจให้รองนายกเทศมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกเทศมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามเป็นผู้อนุญาต ในกรณีที่มิได้มีการรักษาราชการแทนนายกเทศมนตรีได้หรือไม่	**เรื่องเสร็จที่ ๕๖๕ (เรื่อง การมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.๒๕๔๒ บัญญัติบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย จากบทนิยามดังกล่าว ผู้อนุญาตจึงได้แก่ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานคนหนึ่ง และบุคคลซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมายอีกคนหนึ่ง เมื่อมีการมอบหมายให้บุคคลใดแล้วบุคคลนั้นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต”

		เช่นเดียวกับอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมิใช่เป็นการ “มอบอำนาจ” ที่เป็นการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนเจ้าของอำนาจการที่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานออกประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และได้กำหนดไว้ในข้อ ๔๒ โดยใช้คำว่า“อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบอำนาจการเป็นผู้อนุญาต” แต่ในบทอาศัยอำนาจของประกาศฯ กำหนดว่าได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ วรรคเก้า แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ (ซึ่งคงมุ่งหมายถึงบทนิยามคำว่า “ผู้อนุญาต”) ผลแห่งประกาศฯ จึงเป็นการ “มอบหมาย” ตามบทนิยามดังกล่าวนั่นเอง มิใช่เป็นการมอบอำนาจแต่อย่างใด เมื่อได้รับมอบหมายแล้วนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นอื่นย่อมเป็น “ผู้อนุญาต” ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงโดยตนเอง และโดยที่งานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตามมาตรา ๑๖ (๓๐) และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน

		ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรับมอบหมายจากอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานได้ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในฐานะเป็นผู้อนุญาต จึงเป็นเจ้าของอำนาจที่จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ มีข้อสังเกตว่า ข้อ ๔๗ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเรื่องใดบ้าง ส่วนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๘ ของประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ก็ไม่มีความเชื่อมโยงกับการมอบหมายตามข้อ ๔๙ จึงอาจทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจว่าเป็นผู้อนุญาตในกิจการที่ต้องขอรับใบอนุญาตทั้งหมดตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หากกรมธุรกิจพลังงานมิได้มีความประสงค์เช่นนั้น ก็สมควรแก้ไขประกาศดังกล่าวเสียให้ชัดเจน
๒๐.	**กรมธุรกิจพลังงานได้มีหนังสือ ที่ พน ๐๔๐๖/๐๕๑๔ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๓** กรมธุรกิจพลังงาน ขอหารือดังต่อไปนี้ ๑. การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ถูกกำหนดให้ถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกรมธุรกิจพลังงานได้มีประกาศกรมธุรกิจพลังงานฯ ถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มอบอำนาจการอนุญาตให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำการแทนอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานตามกิจการควบคุมประเภทที่ ๓ ซึ่งกรมธุรกิจพลังงานเห็นว่าเข้าข่ายตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่	**เรื่องเสร็จที่ ๖๔๘/๒๕๕๓ (เรื่อง เทศบาลเมืองชัยภูมิส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒)** **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)** ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วเห็นว่า ข้อหารือที่ ๑ และข้อหารือที่ ๓ มีความ

	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗) ข้อ ๒ ใช่หรือไม่ ๒. กรณีนี้สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิสามารถส่งคืนงานถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้กรมธุรกิจพลังงานได้หรือไม่ และในกรณีที่ไม่สามารถส่งคืนได้ แต่สำ นักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิไม่รับเรื่องดำ เนินการหรือไม่ประสงค์จะรับภารกิจดังกล่าวไปดำเนินการ กรมธุรกิจพลังงานจะต้องดำเนินการอย่างไร ๓. ตามที่สำนักงานเทศบาลเมืองชัยภูมิกล่าวอ้างข้อ ๓ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗) นั้น ถูกต้องหรือไม่	เกี่ยวเนื่อง จึงสมควรพิจารณาเป็นประเด็นตามข้อหารือที่ ๑ ข้อหารือที่ ๓ และข้อหารือที่ ๒ ดังต่อไปนี้ **๑. ข้อหารือที่ ๑** เห็นว่า การที่กรมธุรกิจพลังงานดำเนินการถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ และมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อนุญาตในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจนั้นเอง ประกอบกับภารกิจดังกล่าวอยู่ในอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมาย บรรดาค่าธรรมเนียมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับการถ่ายโอนย่อมตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ (๑๗) และมาตรา ๒๕ (๑๙) จึงเป็นไปตามข้อ ๑ ของบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ค่าธรรมเนียมที่เกิดจากการปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗) ประกอบกับมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้บัญญัติให้บรรดาค่าใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมในกิจการที่เทศบาลได้รับมอบให้เป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใด ให้เป็น

		รายได้ของเทศบาลนั้น ดังนั้น รายได้ในกรณีนี้จึงตกเป็นของเทศบาลเมืองชัยภูมิ **๒. ข้อหารือที่ ๓** เห็นว่า การที่เทศบาลเมืองชัยภูมิกล่าวอ้างว่าภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นภารกิจที่ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน จึงไม่ถูกต้องตามข้อ ๓ ของบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาฯ (เรื่องเสร็จที่ ๔๒๕/๒๕๔๗) และจะปฏิเสธไม่รับถ่ายโอนภารกิจโดยรอให้มีการแก้ไขกฎหมายเสียก่อนตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ไม่ได้ **๓. ข้อหารือที่ ๒** เห็นว่า เมื่อแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ ๒) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาย่อมมีผลผูกพัน**หน่วยงานของรัฐ**ที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้นตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่งและวรรคสองแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยส่วนราชการในฐานะเจ้าของภารกิจที่จะถ่ายโอนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้รับถ่ายโอนภารกิจ ถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องผูกพันตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว กล่าวคือ ส่วนราชการต้องถ่ายโอนภารกิจที่กำหนดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับถ่ายโอนภารกิจนั้น เมื่อเทศบาลเมืองชัยภูมิไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการโดยเห็นว่าต้อง

		แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน และขอคืนภารกิจที่ถ่ายโอนให้กรมธุรกิจพลังงาน อันเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งมาตรา ๓๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการและรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบทุกปี ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนปฏิบัติการได้ ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจฯ รายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขด้วย ในชั้นนี้ **คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่รับข้อหารือประเด็นนี้ไว้พิจารณา** ตามข้อ ๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒