

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลและสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง เป็นการล่วงหน้า การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลที่ครบวาระ การดำรงตำแหน่ง รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาองค์การชุมชนตำบล และสำนักงานของที่ประชุมสภาองค์การชุมชนตำบลระดับชาติ

สถาบันพัฒนาองค์การชุมชน (องค์การมหาชน) ได้มีหนังสือ ที่ พม ๕๓๑๐/๑๐๖๔ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สถาบันพัฒนาองค์การชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาองค์การชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีข้อเท็จจริงและประเด็นหารือดังนี้

๑. โดยที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์การชุมชนฯ บัญญัติให้สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี ซึ่งสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลชุดปัจจุบันได้ครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แต่ในการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลโพธิ์งาม อำเภอประจันตคาม จังหวัดปราจีนบุรี พอช. ได้รับการร้องเรียนว่ามีการคัดเลือกเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการก่อนที่สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลชุดเดิมจะครบวาระ ดังนั้น จึงขอหารือว่า การดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลใหม่ก่อนที่สมาชิกสภาองค์การชุมชนตำบลชุดเดิมจะครบวาระ ขอบด้วยมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์การชุมชนฯ หรือไม่

๒. เนื่องจาก พอช. ได้รับการประสานงานจากสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองให้แจ้งรายชื่อผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองให้กับสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองก่อนที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองชุดปัจจุบันจะครบวาระ และจากการคัดเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองโดยที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์การชุมชนตำบลของจังหวัดปราจีนบุรี พอช. ได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีการดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองใหม่ก่อนที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองเดิมจะครบวาระ จึงขอหารือว่า การคัดเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๒๐๕๓ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ก่อนที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองเดิมจะครบวาระ สามารถกระทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ หรือไม่

๓. ที่ประชุมระดับชาติของสภาองค์การชุมชนตำบลได้หารือมายัง พอช. ว่า ที่ประชุมระดับชาติของสภาองค์การชุมชนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาองค์การชุมชนฯ สามารถจัดตั้งสำนักงาน

ที่ประชุมระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลได้หรือไม่ และหากสามารถจัดตั้งสำนักงานฯ ได้ พอช. จะให้การสนับสนุนสถานที่และงบประมาณได้หรือไม่

๔. ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ตำบล” ให้หมายความว่า เขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เขตในกรุงเทพมหานคร หรือเขตพื้นที่ที่กฎหมายเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปัจจุบัน มีการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล ๒ แบบ คือ การจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลโดยรวมตำบลทุกตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลจัดแจ้งการจัดตั้งเป็นสภาเดียว และการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลโดยตำบลแต่ละตำบลในเขตเทศบาลจัดแจ้งการจัดตั้งแยกต่างหากจากกัน ทำให้เทศบาลที่มีตำบลมากกว่าหนึ่งตำบลมีสภาองค์กรชุมชนตำบลมากกว่าหนึ่งสภา ดังนั้น จึงขอหารือว่า การจัดแจ้งการจัดตั้งแบบใดเป็นการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลที่สอดคล้องมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ

๕. กรณีที่มาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ บัญญัติให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบวาระ โดยในระหว่างที่ยังมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกขึ้นใหม่ ให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป หากปรากฏว่าสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลชุดเดิมยังคงปฏิบัติหน้าที่แม้จะพ้นกำหนดเวลาหกสิบวันแล้ว และได้ดำเนินการประชุมคัดเลือกและเสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน ๒ คน ตามมาตรา ๒๑ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ เพื่อประชุมคัดเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ จึงขอหารือว่าการดำเนินการดังกล่าวจะชอบด้วยพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ หรือไม่

๖. ในกรณีที่ผู้รับแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลยังไม่ได้ส่งหลักฐานการจัดแจ้งการจัดตั้งและเอกสารที่เกี่ยวข้องมาที่ พอช. เพื่อทราบ ตามมาตรา ๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ หากสภาองค์กรชุมชนตำบลดังกล่าวได้ประชุมคัดเลือกและเสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวน ๒ คน ตามมาตรา ๒๑ (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ เพื่อประชุมคัดเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ จึงขอหารือว่า การที่ผู้รับแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลยังไม่ได้ส่งหลักฐานการจัดแจ้งการจัดตั้งและเอกสารที่เกี่ยวข้องมาที่ พอช. เพื่อทราบ ตามมาตรา ๕ วรรคสี่ จะถือว่าการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลดังกล่าวมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) โดยมีผู้แทนสถาบันพระปกเกล้า (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง) และผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏประเด็นหารือเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ว่า พอช. ได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการรับแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลของจังหวัดน่านว่าไม่ถูกต้องตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ เนื่องจากในการจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่ได้จัดแจ้งการจัดตั้งกับกำนัน ทั้งที่ในตำบลนั้นยังมีกำนันดำรงตำแหน่งอยู่ แต่กลับมีการจัดแจ้งการจัดตั้งกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงขอหารือว่า การจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลดังกล่าวชอบด้วยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่มาตรา ๘^๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ บัญญัติให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สมาชิกเดิมครบวาระ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเหตุและระยะเวลาในการคัดเลือกสมาชิกใหม่แทนสมาชิกที่ครบวาระไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ การจะดำเนินการคัดเลือกได้จะต้องปรากฏว่าสมาชิกเดิมครบกำหนดวาระแล้ว และต้องดำเนินการคัดเลือกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบวาระด้วยเหตุนี้ การดำเนินการคัดเลือกสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลใหม่จึงต้องเริ่มดำเนินการหลังจากสมาชิกชุดเดิมครบวาระแล้ว การคัดเลือกสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลล่วงหน้าก่อนที่สมาชิกเดิมครบวาระจึงขัดต่อมาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ บัญญัติแต่เพียงให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑)^๓ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง โดยไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดวันเริ่มต้นหรือระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แทนสมาชิกเดิมที่ครบวาระการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แทนสมาชิกเดิมที่ครบวาระ จึงกระทำได้ทั้งก่อนและหลังจากที่สมาชิกเดิมครบวาระ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) เป็นการล่วงหน้าตามกรณีที่หารือ จึงสามารถกระทำได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เนื่องจากที่ประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ไม่มีสถานะเป็นองค์กร จึงไม่มีอำนาจในการจัดตั้งสำนักงาน

^๑มาตรา ๘ สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันคัดเลือก

ในกรณีที่สมาชิกพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่แทนภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลง เว้นแต่วาระของสมาชิกเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่ดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกแทนก็ได้ กรณีที่มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สมาชิกผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกขึ้นใหม่ ให้สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

^๒มาตรา ๑๔ ให้สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๓) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง

สมาชิกจะได้รับการสรรหาและแต่งตั้งติดต่อกันสองวาระมิได้

สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๓) ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๓มาตรา ๗ ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน

ขึ้นเองได้ อย่างไรก็ตาม โดยที่มาตรา ๓๕ (๖)^๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ บัญญัติให้พอช. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติมอบหมาย ดังนั้น หากที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีสำนักงานเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนทางด้านธุรการ ก็อาจอาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าว มอบหมายให้ พอช. ทำหน้าที่สำนักงานของที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติ เพื่อสนับสนุนงานทางด้านธุรการ การจัดสถานที่ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการประชุมระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบลได้

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า ตามมาตรา ๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ได้บัญญัติวิธีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล โดยกำหนดให้ผู้แทนชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบล อาจประชุมปรึกษากันจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้นสภาหนึ่ง การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในระดับตำบล ซึ่งตามบทนิยามคำว่า “ตำบล” ตามมาตรา ๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติ

มาตรา ๓๕ ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งและพัฒนากิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบลระดับชาติหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๕ ผู้แทนชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งไว้กับผู้ใหญ่บ้าน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งไว้กับกำนัน ทั้งนี้ โดยการจดทะเบียนจัดตั้งได้กระทำก่อนวันประชุม อาจประชุมปรึกษากันจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้นสภาหนึ่งเพื่อปฏิบัติการกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

การได้มาซึ่งผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน และการได้มาซึ่งผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลให้เป็นไปตามที่ผู้นำชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หรือผู้นำชุมชนอื่นในตำบล แล้วแต่กรณี ปรึกษารื้อกัน โดยให้มีผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละสี่คน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลชุมชนละสองคน

การประชุมปรึกษากันตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลมาร่วมประชุมไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของผู้แทนชุมชนทุกประเภทตามวรรคสองรวมกัน จึงจะเป็นองค์ประชุม และต้องเห็นสอดคล้องต้องกันให้จัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของจำนวนผู้แทนชุมชนทุกประเภทตามวรรคสอง

เมื่อกำนันได้รับจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลแล้ว ให้ออกใบรับการจดทะเบียนให้เป็นที่หลักฐานและส่งบัญชีรายชื่อให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทราบ

ในกรณีที่ตำบลหรือหมู่บ้านใดไม่มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้จดทะเบียนจัดตั้งชุมชนหรือจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล แล้วแต่กรณี ไว้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในกรณีเขตกรุงเทพมหานคร ให้จดทะเบียนไว้กับผู้อำนวยการเขต และให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการเขต แล้วแต่กรณี ออกใบรับการจดทะเบียนให้เป็นที่หลักฐาน และแจ้งให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทราบ

หลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบการจดทะเบียนจัดตั้งชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามวรรคหนึ่ง และการจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลตามวรรคสี่และวรรคห้าให้เป็นไปตามที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ประกาศกำหนด

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ตำบล” หมายความว่า เขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เขตในกรุงเทพมหานคร หรือเขตพื้นที่ที่กฎหมายเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

สภาองค์กรชุมชนฯ นั้นหมายความว่า “เขตพื้นที่ในความรับผิดชอบของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เขตในกรุงเทพมหานคร หรือเขตพื้นที่ที่กฎหมายเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น” ดังนั้น คำว่า “ตำบล” ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมิใช่ตำบลตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ หากแต่เป็นเขตที่กำหนดขึ้นใหม่ตามบทนิยามคำว่า “ตำบล” ตามมาตรา ๓ ดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่ง ในกรณีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาล “ตำบล” ย่อมหมายความถึงเขตเทศบาลนั้นทั้งเขต ส่วนการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมหมายความถึงเขตทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ถ้าเป็นการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลในเขตกรุงเทพมหานคร ย่อมหมายถึงเขตพื้นที่ทั้งหมดของแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลโดยอาศัยเขตพื้นที่ของตำบลตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ จึงไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ

ประเด็นที่ห้า เห็นว่า มาตรา ๘ วรรคสาม^๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ได้บัญญัติรับรองการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลชุดเดิมไว้ว่า ในระหว่างที่ยังมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกใหม่ ให้สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป อันแสดงให้เห็นว่ากฎหมายประสงค์จะให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน โดยกำหนดระยะเวลาให้มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกชุดใหม่ภายในเวลาที่กำหนด แต่ระยะเวลาดังกล่าวก็เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดเท่านั้น ดังนั้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกใหม่ไม่สามารถดำเนินการได้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกชุดเดิมจึงยังต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยในการปฏิบัติหน้าที่นั้นย่อมสามารถดำเนินการต่าง ๆ ตามที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ได้

ประเด็นที่หก เห็นว่า ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ แสดงให้เห็นว่าการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล เป็นสิทธิและเป็นเจตนารมณ์ของชุมชนต่าง ๆ ในตำบลที่จะจัดตั้งกันขึ้นเอง เมื่อจัดตั้งตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดแล้วมีหน้าที่เพียงแต่ไปแจ้งให้กำนันหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ และเมื่อได้รับใบรับการจดทะเบียนแล้ว การจัดตั้งนั้นย่อมเป็นอันสมบูรณ์ ส่วนการที่กฎหมายกำหนดให้กำนันหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการเขตส่งบัญชีรายชื่อให้ พอช. ทราบ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลของ พอช. เท่านั้น การที่ พอช. จะได้รับการแจ้งหรือไม่ ไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ในการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล ด้วยเหตุนี้ สภาองค์กรชุมชนตำบลที่กำนันรับจดทะเบียนการจัดตั้งและออกไปรับการจดทะเบียนแล้ว จึงสามารถดำเนินการเรื่องที่อยู่ในภารกิจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้

ประเด็นที่เจ็ด เห็นว่า มาตรา ๕ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ บัญญัติให้กำนันเป็นผู้รับจดทะเบียนการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล การจะจดทะเบียนต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ก็แต่เฉพาะในกรณีที่ไม่มีกำนันดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ วรรคห้า เท่านั้น

ดังนั้น การจดทะเบียนการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีที่พื้นที่นั้น

๗ล๑

๗ล๑

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

มีกำนัน การจดทะเบียนการจัดตั้งสภาองค์การชุมชนตำบลดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการจดทะเบียนตามมาตรา ๕ และเมื่อยังมีได้มีการจดทะเบียนและได้รับใบรับจดทะเบียน การจัดตั้งสภาองค์การชุมชนตำบลนั้น จึงยังไม่สมบูรณ์

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๕๕