

ด่วนมาก

ที่ ขล 0037.5/ว 3337



ศาลากลางจังหวัดยะลา

ถนนสุขยางค์ ขล 95000

21 มิถุนายน 2553

เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ/นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลานครนายกเทศมนตรีนครยะลานครนายกเทศมนตรีเมืองเบตง

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2/ว 1703 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2553

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพาประชาชนไปประกอบพิธีฮัจญ์ จะถือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี อันเป็นอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการที่ประชาชนจะไปแสวงบุญ (ประกอบพิธีฮัจญ์) และการไปสักการะสังเวชนียสถาน รวมทั้งประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกัน จะถือว่าเป็นการส่งเสริมศาสนา ทำนุบำรุงศาสนา หรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี หรืออำนาจหน้าที่อื่นอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์ อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป สำหรับอำเภอขอให้แจ้งเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(นายอภิรักษ์ ชื่นธนาวงศ์)

รองผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดยะลา

กลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ

โทร. 0-73203764

www.yalalocal.go.th

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

ที่ มท ๐๔๐๔.๒/ ๖ ๑๗๐๓



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

១១, វិច្ឆិកា ២៥៥៣

เรื่อง การใช้จำยงบนประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีศพ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยกระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ทำหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีที่ต้องครปครองส่วนท้องถิ่นจะใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพา
ประชาชนไปประกอบพิธีฮัจญ์ จะถือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี อันเป็นอำนาจ
หน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย
ในการที่ประชาชนจะไปแสวงบุญ (ประกอบพิธีฮัจญ์) และการไปสักการะสิ่งวෙනียสถาน รวมทั้งประกอบพิธีการ
อื่นในลักษณะเดียวกัน จะถือว่าเป็นการส่งเสริมศาสนา ทำนุบำรุงศาสนา หรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี
หรืออำนาจหน้าที่อันอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่

กระทรวงมหาดไทยขอเรียนว่า คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์ อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาอันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อไปสักการะสิ่งวชิษสถานหรือประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกันก็ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และแจ้งให้องค์กรปกครองท้องถิ่นถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

อึ้ง ลี
(นายวิบูลย์ สงวนพงศ์)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน

และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น

ส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนและพัฒนาระบบงบประมาณ

ໂທ ໐-໒໒໔໑-໕໐໐໐ ຕໍ່ໄປ ຄຳຂວັນ

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๔๐๔๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๐๔.๒/ ๑๙๒๕ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาพัฒนาราชวรวง ได้เชิญ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการการยุติธรรมและกระบวนการ ยุติธรรม เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๓ เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งประชาชนไปประกอบพิธีฮัจญ์ โดยมีประเด็น สืบเนื่องจากการที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ได้มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของนายธานินทร์ ใจสมุทร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสตูล โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๙ วินิจฉัยว่า การที่นายธานินทร์ฯ หาเสียงโดยการประกาศนโยบายหนึ่งตำบล หนึ่งฮัจญ์ นั้น เป็นการหาเสียงเลือกตั้งที่ฝ่าฝืน พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ เนื่องจก การทำฮัจญ์ถือเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลที่มีความพร้อมในการเดินทางไปร่วมพิธี หาได้มีผลกระทบ ต่อประชาชนส่วนใหญ่ในจังหวัดสตูลที่นับถือศาสนาอิสลามและมีฐานะยากจน จนถึงขั้นที่จะต้อง เข้าไปแก้ไขปัญหาก็ไม่ จึงยังถือไม่ได้ว่านโยบายดังกล่าวเป็นการทำนุบำรุงศาสนา การส่งเสริม ศาสนา จาริดประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดสตูล ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการการยุติธรรมและกระบวนการยุติธรรม ได้มีมติว่า การใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการประกอบพิธีฮัจญ์ ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินการได้ ส่วนกรณีของเทศบาลนั้นให้กระทรวงมหาดไทยนำบันทึกการประชุมไปประกอบการตีความ กฎหมายของกระทรวงมหาดไทยและเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมศาสนา หรือบำรุงรักษาศิลปะ จาริดประเพณี ตามพระราชบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๔ (๗ ทวิ) กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (๑๑) พระราชบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๐๑/๐๔๗๖ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕๐ (๔) มาตรา ๕๓ (๑) และมาตรา ๕๖ (๑) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๕) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๑๑) และมาตรา ๑๗ (๑๔) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๒ (๑๓) และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๔๔ (๑๔ ทวิ) แต่การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพาประชาชนไปประกอบพิธีฮัจญ์ จะถือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี อันเป็นอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อกฎหมาย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอหารือว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการที่ประชาชนจะไปแสวงบุญ (ประกอบพิธีฮัจญ์) และการไปสักการะสิ่งเจนิยสถาน รวมทั้งประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกัน จะถือว่าเป็นการส่งเสริมศาสนา หรือบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี หรืออำนาจหน้าที่อื่น อันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม (กรมการศาสนา) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๓๗^{*} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรม ตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น บุคคลจึงมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง การที่หน่วยงานของรัฐจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมทำให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งนับถือศาสนาอื่นหรือไม่ได้นับถือศาสนาได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง

^{*} มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

ส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่า มาตรา ๒๔๓^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๑๖ (๑๑)^๗ และมาตรา ๑๗ (๑๔)^๘ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หลักในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และแม้จะมีกฎหมายบางฉบับ เช่น มาตรา ๖๗ (๕)^๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล และ (๑๑)^{๑๐} แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ บัญญัติให้อำนาจ

มาตรา ๒๔๓ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๔) การส่งเสริมการศึกษา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนา แต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นต้องเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนศาสนาหรือกิจการของศาสนาที่ให้ประโยชน์หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป มิใช่การส่งเสริมและสนับสนุนศาสนิกชนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตามความเชื่อของตน

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อไปประกอบพิธีฮัจญ์ อันเป็นการประกอบพิธีกรรมเฉพาะตัวสำหรับผู้นับถือศาสนาอิสลาม จึงไม่ถือว่าเป็นการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นการส่งเสริมศาสนาหรือทำนุบำรุงศาสนาอันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อไปสักการะสิ่งเวชนียสถานหรือประกอบพิธีการอื่นในลักษณะเดียวกันก็ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๓