

อิทธิพล ทศนา : อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (REGULATORY POWER OF LOCAL ADMINISTRATION) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์, 151 หน้า ISBN 974-334-998-7

อำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอำนาจในการออกกฎเพื่อให้บังคับภายในเขตท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้มาจากรัฐเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นการแบ่งเบานภาระขององค์กรปกครองส่วนกลางเพื่อสนองตอบประโยชน์ส่วนรวมเฉพาะของท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ทั้งนี้เหตุผลเนื่องจากรัฐมีภาระหนักในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองตอบประโยชน์ส่วนรวมของคนทั้งประเทศ ประกอบกับมีกิจการบางอย่างเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเฉพาะในท้องถิ่นหนึ่ง ๆ เท่านั้นซึ่งเป็นกรณีสมควรที่ท้องถิ่นควรจะทำเองได้เพราะคนในท้องถิ่นย่อมรู้ถึงความต้องการของท้องถิ่นที่แท้จริงดีกว่าคนอื่น ๆ อีกทั้งกิจการที่จะดำเนินการนั้นอยู่ในวิสัยที่องค์กรส่วนท้องถิ่นจะกระทำเองได้ไม่ลำบากแต่อย่างไรโดยรัฐให้ความเป็นอิสระในการกระทำความดังกล่าวตามสมควร

วิธีการมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกกฎดังกล่าวกระทำโดยกฎหมายโดยสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นเรื่องการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่กับปฏิบัติการทั่ว ๆ ไปที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น และอำนาจในการออกกฎหมายท้องถิ่นในกรณีกฎหมายเฉพาะเรื่องให้อำนาจออกเป็นกรณี ๆ ไป ข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรองประเภทหนึ่งและถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองประการหนึ่งที่จะต้องตกอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองซึ่งจะต้องถูกควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องคือ องค์กรผู้ใช้อำนาจในการกำกับดูแล องค์กรตุลาการ และองค์กรพิเศษที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นมีปัญหา 3 ประการคือ ปัญหาแรกเรื่องการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจกำกับดูแลแทรกแซงเข้าไปในอำนาจอิสระในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ปัญหาที่สองเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนกลางมอบหมายภาระหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเติมทำให้ขอบอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงมีความไม่แน่นอน และปัญหาสุดท้ายคือปัญหาการประกาศใช้บังคับข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งไม่เป็นที่ทราบกันแพร่หลายทั่วไป

ต่อปัญหาดังกล่าวผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา ดังนี้ ปัญหาแรกโดยการจำกัดบทบาทในการใช้อำนาจกำกับดูแลจากการให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นเพียงการให้รับทราบการออกข้อบัญญัติและหากเห็นว่าข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้มีอำนาจฟ้องศาลปกครองให้มีคำสั่งเพิกถอนได้ ทั้งนี้อาจเริ่มจากการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในบางประเภทก่อน ปัญหาที่สองควรจำกัดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนกลางในการมอบหมายภาระหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาสุดท้ายควรมีกฎหมายกลางสำหรับกำหนดวิธีการขั้นตอนในการประกาศใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นและมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่าควรรวบรวมบทบัญญัติทั้งหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทที่กระจายอยู่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายแต่มีลักษณะร่วมกันอยู่พิจารณาจัดทำเป็นประมวลกฎหมายท้องถิ่นต่อไป

ภาควิชา.....นิติศาสตร์.....
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา.....2542.....

ลายมือชื่อนิสิตร.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....