

ด่วนที่สุด

ที่ นพ ๐๐๒๓.๔/ว ๑๔๕๙



ศาลากลางจังหวัดนครพนม
ถนนอภิบาลบัญชา นพ. ๔๘๐๐

๑๗ เมษายน ๒๕๖๘

เรื่อง หารือการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๒๘๑๗ จำนวน ๑ ชุด
ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๘

ด้วยจังหวัดนครพนมได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทยว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้มีความเห็นตามสำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๔๗/๒๕๖๘ เรื่อง อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง กรณีกระทรวงมหาดไทย โดยกรรมสั่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในกรณีสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติซึ่งมีความผิด สรุปว่า ต้องเป็นกรณีที่นายกเทศมนตรียังคงอยู่ในตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่ไม่เกินสองปี การนับระยะเวลาการพ้นจากตำแหน่งต้องเริ่มนับวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำผิดหรือวันที่พ้นจากตำแหน่ง ในวาระการดำรงตำแหน่งล่าสุด และหากผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปัจจุบันยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหรือกลับมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในวาระอื่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลจึงไม่อนาจสั่งให้นายกเทศมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

ขอแสดงความนับถือ

ว่าที่ร้อยตรี

(รายรุ่ง ไครบุตร)
รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐ ๔๒๔๑ ๕๗๗๐

จดหมาย

สำเนาที่สี่ของหนังสือเดินทางต่างด้าว ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ชื่อ วันทิศา นามธรรม
เลขที่บัตรประชาชน ๓๙๗๙ วันที่ - ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ น.
 พ.บ.ท. ก.ก.บ. ภ.ภ.บ. ภ.ภ.บ. ภ.ภ.บ.

ด่วนที่สุด

ที่ มหาดไทย ๑๘๐๔๓๓/๒๙๗๗



๔๓๔๔

- ๑ ๒๕๖๘

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ ก.พ. ๑๐๒๐๐
กลุ่มงานกฎหมายฯ

เลขรับ ๙๖๖

วันที่ ๘ เม.ย. ๖๘

เอกสาร

๒ เมษายน ๒๕๖๘

เรื่อง หารือการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๖๘ เรื่อง อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการสั่งให้ นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่คณะกรรมการฯ ป.ป.ช. มีมติขึ้นความผิด ต้องเป็นกรณีที่ นายกเทศมนตรียังคงอยู่ในตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่ไม่เกินสองปี การนับระยะเวลาการพ้นจากตำแหน่งต้องเริ่มนับวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำการผิดหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระ การดำรงตำแหน่งครึ่งล่าสุด และหากผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปัจจุบันยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี หรือกลับมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในวาระอื่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลจะสามารถสั่งให้นายกเทศมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งได้หรือไม่

กระทรวงมหาดไทยขอเรียนว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และมีความเห็นโดยสรุปดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการฯ ป.ป.ช. ได้มีมติขึ้นความผิดนาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและพ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำการผิดไปแล้วเกินสองปี แต่ปัจจุบันได้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งต่างวาระกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่ และมีความเห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๖๗ ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดเงื่อนเวลาการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารห้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปีนับแต่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่ามาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๖ อันเป็นกฎหมายเดิมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้โดยไม่มีเวลาจำกัด ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งสำหรับกรณีที่การกระทำ อันเป็นมูลกรณีความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ แต่ยังมีให้มีการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นไปตาม มาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา

๒. ข้อเท็จจริงคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. มีมูลความผิดทางอาญาและความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และส่งสำนวนการไต่สวนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่โดยที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงภาระการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ และเป็นกรณีที่ภาระการดำรงตำแหน่งของนาย อ. สำหรับการเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. สื้นสุดลง เนื่องจากเทศบาลตำบล จ. ได้สิ้นสภาพการเป็นเทศบาลตำบลและมีการจัดตั้งเทศบาลนครขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๗/๒๕๖๗ ดังนั้น เมื่อการกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. ผู้ถูกกล่าวหาตามข้อหารือนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และยังมิได้มีการสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา และยังเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของนายกเทศมนตรีโดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องดีความอย่างเคร่งครัด เมื่อปรากฏว่า นาย อ. พ้นจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งเป็นวาระที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการความผิดไปแล้ว เกินสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอรุณิษฐ์ สัมพันธ์ตัน)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
ในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง^๑

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ลับ^๒ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือกรณีการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สรุปความได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการ พ.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหา นาย อ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. เกี่ยวกับการดำเนินการในกรณีดังนี้

(๑) การออกหนังสือเทศบาลตำบล จ. อนุญาตให้บริษัท อ. จำกัด ก่อสร้างป้องพักและวางท่อระบายน้ำของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ด. ลงสู่ลำห้วยสาธารณะ

(๒) การออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินให้กับบริษัท อ. จำกัด เพื่อดำเนินโครงการหมู่บ้านจัดสรร ด.

ต่อมา ประธานกรรมการ พ.ป.ช. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า คณะกรรมการ พ.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. ทั้งสองกรณีมีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบบัญญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบบัญญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ (ปัจจุบันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบบัญญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๐) และมีมูลความผิดฐานปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๙๖ ในการนี้ จึงส่งเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย อ. ในฐานความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๙๙ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบบัญญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ หากผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่คณะกรรมการ พ.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเรื่องนี้แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา แล้วแจ้งผลให้คณะกรรมการ พ.ป.ช. ทราบ ตามมาตรา ๙๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบบัญญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๘๐๔/๔๙ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีสิ่งสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

^๒ ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๘๒๕ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๘ ยกเลิกข้อความดัง

๒. ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ข. แจ้งมติซึ่งมีความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ข. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อไป

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัด ข. มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ประกอบกับหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่เคยตอบข้อหารือของจังหวัด ข. เรื่อง หารือการสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพัฒนาจากตำแหน่งกรณีพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี สรุปได้ว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบล จ. พ้นจากตำแหน่ง ต้องสั่งในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งในวาระที่กระทำการที่ถูกกล่าวหา หรือหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งในวาระนั้นไปแล้วไม่เกินสองปี ดังนั้น จังหวัด ข. จึงเห็นว่า กรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำการที่นาย อ. มีความผิดทางอาญา และมีความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในวาระการดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งนาย อ. ได้พ้นจากตำแหน่งในวาระดังกล่าวไปเกินสองปี แม้ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนคร จ. และดำรงตำแหน่งต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ก็ไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนคร จ. เพราะเหตุดังกล่าวได้ จึงรายงานผลการดำเนินการให้กระทรวงมหาดไทยเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อโปรดพิจารณา ทั้งนี้ ได้รายงานผลการดำเนินการให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อโปรดทราบด้วยแล้ว

๔. เอกสารนี้การรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า คณะกรรมการกรุณาศึกษา (คณะที่ ๑) ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเลขที่ ๖๑/๒๕๖๖ สรุปได้ว่า กรณีที่นายกเทศมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกับตามคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มามีส่วนในการกระทำการที่ถูกกล่าวหา หรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถือเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องเพื่อบริบทหน้าที่เดิม เมื่อมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา และสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เนื่องแต่พระเหตุด้วย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี การนับระยะเวลาสองปีดังกล่าวจึงต้องนับจากวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ โดยผลของมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง การลงโทษจึงยังคงกระทำได้ต่อไป กรณีของนาย อ. จะถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องหรือไม่ จึงเห็นควรให้การกระทรวงมหาดไทยหารือไปยังคณะกรรมการกรุณาศึกษา

๕. กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่า การนับระยะเวลาการพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปีตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ต้องเริ่มนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำการที่ผิดหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระการดำรงตำแหน่งครั้งล่าสุด และหากผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปัจจุบันยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหรือกลับมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในวาระอื่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลจะสามารถสั่งให้นายกเทศมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งได้หรือไม่ โดยมีความเห็นเป็นสองแนวทางดังนี้

(๑) กรณีดังกล่าวต้องนับวาระที่กระทำการที่ผิดของผู้ถูกกล่าวหา การที่นาย อ. ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มีความผิดเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. โดยกระทำการที่ผิดในวาระที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนคร จ. ภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบล จ. เป็นเทศบาลนคร จ. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และดำรงตำแหน่งต่อเนื่องตามคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ฯ จนได้รับเลือกตั้งอีกสมัยและยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันนั้น เรื่องนี้คณะกรรมการกรุณาศึกษา (คณะที่ ๑) มีความเห็นในเรื่องเลขที่ ๖๑/๒๕๖๖ ว่าต้องนับวาระต่อเนื่องกัน และให้อีกวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้ง คือ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง และแม้ปัจจุบันนาย อ. ยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนคร จ. หรือไม่ได้ดำรงตำแหน่ง แต่ภายหลังอาจได้รับเลือกตั้ง การสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งก็ต้องดำเนินการภายในสองปีนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ กรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เจตนามณของมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ที่กำหนดให้ต้องดำเนินการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปี ก็เพื่อมให้ใช้เหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองอันจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และเพื่อให้การพิจารณาของผู้กำกับดูแลเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม มิให้ประวิงเวลาในการพิจารณา อีกทั้งความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องสืเร็จที่ ๕๗/๒๕๖๗ ว่างหลักว่า การสั่งให้บุคคลพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๗๓/๑ ดังกล่าวเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหาดังนั้น ระยะเวลาในการพิจารณาที่ต้องดำเนินการภายในสองปีนับแต่ว่ากระท่อมความผิดไม่ใช่ในวาระปัจจุบันที่ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันหรือต่างวาระการดำรงตำแหน่งกัน บทบัญญัตินี้ กระหายนลิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องพิจารณาวาระที่กระท่อมความผิดซึ่งต้องตีความกฎหมายอย่างเคร่งครัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อ灸สั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งได้

(๒) มาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนดเงื่อนเวลาการพิจารณา สั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งไว้ภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งไม่ได้กำหนดว่าภายในสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่งใด จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด โดยอาจพิจารณาได้ว่าการพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นการพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน เมื่อนาย อ. ยังดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีต่อเนื่องกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยย่อมสามารถสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งได้ในวาระการดำรงตำแหน่งปัจจุบัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่คณะกรรมการการ ป.ป.ช. ได้มีมติขึ้นบัญญัติความผิดด้านนาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและพ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระท่อมความผิดไปแล้วเกินสองปี แต่ปัจจุบันได้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งต่างวาระกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๗๓/๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๒

“มาตรา ๗๓/๑ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๓ ปรากฏว่า ผู้ถูกกล่าวหากระท่อมความผิดตามที่ถูกสอบสวน ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของนายอำเภอ ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่พระเหตุด้วย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว เกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระท่ำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่งตามที่ถูกตั้งให้ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงตำแหน่งตามที่ถูกตั้งให้ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นควรให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมจากรายงานตามวรรคหนึ่ง จะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนสั่งการก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการสอบสวนเพิ่มเติมนั้น

คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่ และมีความเห็นว่า คณะกรรมการกรุงศรีฯ (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเดรจที่ ๔๗๙/๒๕๖๗ ว่า บทบัญญัติ มาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ได้กำหนดเงื่อนเวลาการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ด่ารงตำแหน่งผู้บริหารห้องถีนพันจากตำแหน่งไว้เพียงสองปีนับแต่ ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่ามาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๖๙ อันเป็นกฎหมายเดิม ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้โดยไม่มีเวลาจำกัด ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง สำหรับกรณีที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ แต่ยังมิได้มีการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา นี่อื้หารือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. มีมูลความผิดทางอาญาและมีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และส่งสำนวนการให้ส่วน ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๔๗ (๒) และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกรุงศรีฯ เรื่อง การสั่งให้ผู้บริหารห้องถีนและรองผู้บริหาร ห้องถีนพ้นจากตำแหน่งตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งในวาระที่ได้กระทำการผิดไปแล้ว เกินสองปี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกรุงศรีฯ ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๗๙ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

๔. ประดุจชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

“มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพ ของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ตัวเอง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสื่อมความเห็นด้วยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้คุณพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

“มาตรา ๔๙ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่วนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการผิดกฎหมายทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำการผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ถ้ามีความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการให้ส่วน เอกสาร หลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถังถอนภัยในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการ ทางวินัยต่อไป

“มาตรา ๔๙ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถังถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการให้ส่วน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๙ เล้า ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถังถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการได้ส่วนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวน การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหานั้น แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหานั้น ให้ส่งสำนวนการให้ส่วนไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถังถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่โดยที่การกระทำขึ้นเป็นมูลกรณีความผิดทั้งสองกรณีของนาย อ. นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงภาระการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ และเป็นกรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งของนาย อ. สำหรับการเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. สื้นสุดลง เนื่องจากเทศบาลตำบล จ. ได้สื้นสภาพการเป็นเทศบาลตำบลและมีการจัดตั้งเทศบาลนครขึ้นใหม่ โดยผลแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทยที่เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบล จ. เป็นเทศบาลนคร จ. เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๔/๒๕๖๗^๒ ดังนั้น เมื่อการกระทำขึ้นเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. ผู้ถูกกล่าวหาตามข้อหารือนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และยังไม่มีการสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. การสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา ประกอบกับมาตรา ๗๓/๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่ง ของนายกเทศมนตรีโดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด เมื่อปรากฏว่านาย อ. พ้นจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งเป็นวาระที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการผิดไปแล้วเกินสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ตามมติของคณะกรรมการ ก.ป.ช. ได้

บ. ๙๘๗

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๘

“มาตรา ๑๑ เทศบาลนคร ได้แก่ ห้องถินชุมชนที่มีรายได้ตัวหัวมีคนเข้าไป ทั้งมีรายได้พอกควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันด้องทำความประราษฎร์บัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนี้ให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

“มาตรา ๑๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ห้องถินซึ่งได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้วจากถูกเปลี่ยนแปลงฐานะหรืออยู่บกอกได้โดยที่เป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

ห้องถินที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะตามความในวรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิมให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ในขณะเดียวกันนั้น และบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไป

ในการยุบเลิกเทศบาล ให้ระบุถึงวิธีการจัดทறพยลสินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรีในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักเลขานุการคณะกรรมการรัฐมนตรี

๒๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น