

# ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๒๙๑๗



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๒ เมษายน ๒๕๖๘

เรื่อง ทหรือการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๔๙/๒๕๖๘ เรื่อง อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด ต้องเป็นกรณีที่นายกเทศมนตรียังคงอยู่ในตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งแล้วแต่ไม่เกินสองปี การนับระยะเวลาการพ้นจากตำแหน่งต้องเริ่มนับวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำความผิดหรือวันที่พ้นจากตำแหน่งในวาระการดำรงตำแหน่งครั้งล่าสุด และหากผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปัจจุบันยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหรือกลับมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในวาระอื่นที่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้กำกับดูแลจะสามารถสั่งให้นายกเทศมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่งได้หรือไม่

กระทรวงมหาดไทยขอเรียนว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว และมีความเห็นโดยสรุปดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดนาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและพ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำความผิดไปแล้วเกินสองปี แต่ปัจจุบันได้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งต่างวาระกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่ และมีความเห็นว่าคุณคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๖๗ ว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดเงื่อนไขเวลาการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย การสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปีนับแต่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่ามาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นกฎหมายเดิมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้โดยไม่มีเวลาจำกัด ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งสำหรับกรณีที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ แต่ยังมีได้มีการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา

/๒. ข้อเท็จจริง ...

๒. ข้อเท็จจริงคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. มีมูลความผิดทางอาญาและความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และส่งสำนวนการไต่สวนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่โดยที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นกรกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงวาระการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลจ. ระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ และเป็นกรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งของนาย อ. สำหรับการเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. สิ้นสุดลง เนื่องจากเทศบาลตำบล จ. ได้สิ้นสุดสภาพการเป็นเทศบาลตำบลและมีการจัดตั้งเทศบาลนครขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๓๔/๒๕๖๗ ดังนั้น เมื่อการกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. ผู้ถูกกล่าวหาตามข้อหาหรือนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และยังมีได้มีการสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. การสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา และยังเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของนายกเทศมนตรีโดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด เมื่อปรากฏว่านาย อ. พ้นจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งเป็นวาระที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดไปแล้วเกินสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถวิชช์ สัมพันธรัตน์)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น  
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖  
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th  
ผู้ประสานงาน นายธนาวุธ เหล่าเจริญพาณิชย์  
โทร ๐๖๑ ๐๖๐ ๗๘๙๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย  
ในการสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง\*

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ลับ<sup>๒</sup> ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๓๕๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้ออกรณการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สรุปความได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหานาย อ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. เกี่ยวกับการดำเนินการในกรณีดังนี้

(๑) การออกหนังสือเทศบาลตำบล จ. อนุญาตให้บริษัท อ. จำกัด ก่อสร้างบ่อพัก และวางท่อระบายน้ำของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ด. ลงสู่ลำห้วยสาธารณะ

(๒) การออกใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินให้กับบริษัท อ. จำกัด เพื่อดำเนินโครงการหมู่บ้านจัดสรร ด.

ต่อมา ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. ทั้งสองกรณีมีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ (ปัจจุบันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑) และมีมูลความผิด ฐานปฏิบัติกรฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ในกรณีนี้ จึงส่งเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย อ. ในฐานความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ หากผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดเรื่องนี้แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา แล้วแจ้งผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

\*ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๕๙ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๒</sup>ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๘๒๕ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๘ ยกเลิกชั้นความลับ

๒. ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ช. แจ้งมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อไป

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัด ช. มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ประกอบกับหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่เคยตอบข้อหารือของจังหวัด ช. เรื่อง การให้การสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งกรณีพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี สรุปได้ว่าการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นายกเทศมนตรีตำบล จ. พ้นจากตำแหน่ง ต้องสั่งในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งในวาระที่กระทำตามที่ถูกกล่าวหา หรือหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งในวาระนั้นไปแล้วไม่เกินสองปี ดังนั้น จังหวัด ช. จึงเห็นว่า กรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. มีมูลความผิดทางอาญา และมีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ในวาระการดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งนาย อ. ได้พ้นจากตำแหน่งในวาระดังกล่าวไปแล้วเกินสองปี แต่ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนคร จ. และดำรงตำแหน่งต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ก็ไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนคร จ. เพราะเหตุดังกล่าวได้ จึงรายงานผลการดำเนินการให้กระทรวงมหาดไทยเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อโปรดพิจารณา ทั้งนี้ ได้รายงานผลการดำเนินการให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อโปรดทราบด้วยแล้ว

๔. เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีจที่ ๖๑/๒๕๖๖ สรุปได้ว่า กรณีที่นายกเทศมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถือเป็นดำรงตำแหน่งต่อเนื่องเพื่อปฏิบัติหน้าที่เดิม เมื่อมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา และสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี การนับระยะเวลาสองปีดังกล่าวจึงต้องนับจากวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยผลของมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง การลงโทษจึงยังคงกระทำได้ต่อไป กรณีของนาย อ. จะถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องหรือไม่ จึงเห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยหรือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา

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

(๑) กรณีดังกล่าวต้องนับวาระที่กระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหา การที่นาย อ. ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. โดยกระทำความผิดในวาระที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ ต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนคร จ. ภายหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบล จ. เป็นเทศบาลนคร จ. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และดำรงตำแหน่งต่อเนื่องตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ฯ จนได้รับเลือกตั้งอีกสมัยและยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ในปัจจุบันนั้น เรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นในเรื่องเสรีจที่ ๖๑/๒๕๖๖ ว่าต้องนับวาระต่อเนื่องกัน และให้ถือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้ง คือ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เป็นวันพ้นจากตำแหน่ง และแม้ปัจจุบันนาย อ. ยังคงดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนคร จ. หรือไม่ได้ดำรงตำแหน่ง แต่ภายหลังอาจได้รับเลือกตั้ง การสั่งให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งก็ต้องดำเนินการภายในสองปีนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ กรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ที่กำหนดให้ต้องดำเนินการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปี ก็เพื่อมิให้ใช้เหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเครื่องมือทางการเมืองอันจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และเพื่อให้การพิจารณาของผู้กำกับดูแลเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม มิให้ประวิงเวลาในการพิจารณา อีกทั้งความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสรีจที่ ๔๗๙/๒๕๖๗ วางหลักว่า การสั่งให้บุคคลพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๗๓/๑ ดังกล่าวเป็นคุณสมบัติผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น ระยะเวลาในการพิจารณาก็ต้องดำเนินการภายในสองปีนับแต่วาระที่กระทำความผิด ไม่ใช่ในวาระปัจจุบันที่ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันหรือต่างวาระการดำรงตำแหน่งกัน บทบัญญัตินี้ กระทบทสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องพิจารณาวาระที่กระทำความผิดซึ่งต้องตีความกฎหมายอย่างเคร่งครัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งได้

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

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย** โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดนาย อ. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี และพ้นจากตำแหน่งในวาระที่กระทำความผิดไปแล้วเกินสองปี แต่ปัจจุบันได้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งต่างวาระกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๗๓/๑<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖

<sup>๓</sup>มาตรา ๗๓/๑ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๓ ปรากฏว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกสอบสวน ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของนายอำเภอ ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และให้ถือว่าวันที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นควรให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมจากรายงานตามวรรคหนึ่ง จะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนสั่งการก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการสอบสวนเพิ่มเติม

คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่ยุติ

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่ และมีความเห็นว่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๖๗ ว่า บทบัญญัติ มาตรา ๗๓/๑<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ได้กำหนดเงื่อนไขเวลาการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปีนับแต่ ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา มากกว่ามาตรา ๗๓<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นกฎหมายเดิม ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้โดยไม่มีเวลาจำกัด ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง สำหรับกรณีที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติ เทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ แต่ยังมีได้มีการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนาย อ. มีมูลความผิดทางอาญาและมีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และส่งสำนวนการไต่สวน ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๙๑ (๒)<sup>๗</sup> และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสี่<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นและรองผู้บริหาร ท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งในวาระที่ได้กระทำความผิดไปแล้ว เกินสองปี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๗๙ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

“มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพ ของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมา ซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

“มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสาร หลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการ ทางวินัยต่อไป

“มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวน การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาผู้นั้น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่โดยที่การกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดทั้งสองกรณีของนาย อ. นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหาเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงวาระการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ระหว่างวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖ และเป็นกรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งของนาย อ. สำหรับการเป็นนายกเทศมนตรีตำบล จ. สิ้นสุดลง เนื่องจากเทศบาลตำบล จ. ได้สิ้นสภาพการเป็นเทศบาลตำบลและมีการจัดตั้งเทศบาลนครขึ้นใหม่ โดยผลแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทยที่เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบล จ. เป็นเทศบาลนคร จ. เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ประกอบกับมาตรา ๑๑<sup>๙</sup> และมาตรา ๑๓<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสรีที่ ๑๔๓๔/๒๕๖๗<sup>๑๑</sup> ดังนั้น เมื่อการกระทำอันเป็นมูลกรณีความผิดของนาย อ. ผู้ถูกกล่าวหาตามข้อหาหรือนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และยังมีได้มีการสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. การสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา ประกอบกับมาตรา ๗๓/๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของนายกเทศมนตรีโดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด เมื่อปรากฏว่านาย อ. พ้นจากการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล จ. ซึ่งเป็นวาระที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไปแล้วเกินสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้นาย อ. พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๘

<sup>๙</sup>มาตรา ๑๑ เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

<sup>๑๐</sup>มาตรา ๑๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ท้องถิ่นซึ่งได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้วอาจถูกเปลี่ยนแปลงฐานะหรือยุบเลิกได้โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะตามความในวรรคหนึ่ง ให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิมให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ในขณะเดียวกันนั้น และบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไป

ในการยุบเลิกเทศบาล ให้ระบุถึงวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย

<sup>๑๑</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรี ในกรณีที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาลหรือมีการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น