

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสั่งให้พนักงานเทศบาลพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง
ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑^๑

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหนังสือ ลับ^๒ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๓๔๓๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด (ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด) หรือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) กรณี นาย ก. ซึ่งเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง ปลัดเทศบาล ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาจำคุก จำเลยยืนอุทธรณ์ และคดียังไม่ถึงที่สุด การพิจารณาหรือสั่งให้นาย ก. พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

๒. ก.ท. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวของ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด แล้ว มีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ คำพิพากษาดังกล่าวจะต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดหรือไม่

ก.ท. เห็นว่า แม้มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณา มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่คำพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐหยุดปฏิบัติหน้าที่อยู่ และยังมีได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อน ก็ให้กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และโดยที่การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการพิจารณาโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพียงศาลเดียว ในขณะที่การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมี ๓ ระดับ คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา รวมทั้งมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๘ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๒๒๘๗ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ยกเลิกชั้นความลับ

แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตลอดจน ข้อ ๔ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น ดังต่อไปนี้ ... (๗) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา ... และข้อ ๖ แห่งประกาศดังกล่าว กำหนดให้ผู้ที่ เป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นตามข้อ ๔ ตลอดเวลาที่รับราชการ ดังนั้น การสั่งให้พนักงานเทศบาลซึ่งศาลอาญา คดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด

ประเด็นที่สอง กรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบประทับฟ้องโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น การที่นายกองครุฑปกครองส่วนท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) จะมีคำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๕ โดยไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ศาลประทับฟ้อง ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนถูกต้องหรือไม่

ประเด็นที่สาม หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ผู้กล่าวหา ซึ่งมาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ การสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งจะต้องมีคำสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้แทนเทศบาลตำบลปอภาร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานดังกล่าว สรุปได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ แจ้งมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า นาย ก. พนักงานเทศบาล ตำแหน่งปลัดเทศบาล มีมูลความผิดทางอาญาและมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้นายกเทศมนตรีตำบลปอภารพิจารณาโทษทางวินัย โดยในคดีอาญา ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ว่านาย ก. กระทำความผิด ลงโทษจำคุก และขณะนั้นคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุด ส่วนในทางวินัย นายกเทศมนตรีตำบลปอภารได้ขอความเห็นชอบ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด ให้ไล่นาย ก. ออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๔ และขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยดังกล่าวตามมาตรา ๙๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

^๓มาตรา ๙๙ ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน มีหนังสือพร้อมเอกสารและพยานหลักฐานถึงคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนมตินั้นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ในการพิจารณาทบทวนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาพยานหลักฐานโดยละเอียด เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นประการใด ให้แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนทราบเพื่อดำเนินการต่อไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขณะนี้เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้การพิจารณาโทษทางวินัยแก่นาย ก. ต้องรอผลการพิจารณาทบทวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียก่อน ต่อมาเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๗ ความปรากฏแก่นายกเทศมนตรีตำบลปอภารว่า นาย ก. ถูกศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ พิพากษาว่ากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาและลงโทษจำคุก นายกเทศมนตรีตำบลปอภารโดยความเห็นชอบของ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด จึงมีคำสั่งพักราชการนาย ก. ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดมาตรการและกลไกการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะไว้ในหมวด ๓ การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ โดยมาตรา ๘๓ วรรคสอง^๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนที่ ๑ การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดให้นำความในมาตรา ๘๑^๕ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม ซึ่งการใช้บังคับโดยอนุโลมนั้นย่อมเป็นการนำมาใช้โดยอาศัยหลักการอย่างเดียวกันแต่ให้แก้ไขในรายละเอียดได้ตามควรแก่กรณี ดังนั้น จึงต้องนำมาใช้ด้วยความระมัดระวังและต้องตีความการนำมาใช้โดยเคร่งครัด เพราะเป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ในเรื่องเสรีที่ ๒๗๑/๒๕๔๕^๖ และความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในเรื่องเสรีที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๕^๗ ด้วยเหตุนี้ การที่จะนำเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ

^๔มาตรา ๘๓ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา ๘๑ ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน

ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

^๕มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางอาญาของผู้ฝ่าฝืนคำสั่งอัยการทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๐๑๒ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง คำสั่งให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๒๒๖ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๑^๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลมนั้น จึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทด้วย

เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาว่า นาย ภ. กระทำความผิดและให้ลงโทษจำคุก ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุด การพิจารณาว่า นาย ภ. ต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ในกรณีใดระหว่างกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาว่ากระทำความผิดหรือกรณีที่คำพิพากษามีถึงที่สุดเสียก่อน นั้น จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๒๓^๙ วรรคหก ประกอบกับมาตรา ๑๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ ให้เป็นอำนาจของนายกเทศมนตรี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งให้พนักงานเทศบาลพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลก่อน โดยกรณีนี้ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ดได้ออกประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งข้อ ๓๓^{๑๑} (๑) และ (๓) กำหนดให้การสั่งลงโทษปลดออก

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๙มาตรา ๒๓ เทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกัน คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี

^{๑๐}มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้งและการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

^{๑๑}ข้อ ๓๓ การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ห้ามมิให้สั่งปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่

(๑) ในกรณีได้มีคำสั่งให้พักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน เมื่อจะสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันพักราชการ หรือวันให้ออกจากราชการไว้ก่อน แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ในกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยปกติให้สั่งปลดออก หรือไล่ออกตั้งแต่วันต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันถูกคุมขังติดต่อกันจนถึงวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

หรือไล่ออกจากราชการ ห้ามมิให้สั่งไล่ออกหรือปลดออกย้อนหลังไปก่อนวันที่มีคำสั่ง เว้นแต่ในกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยปกติให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันถูกคุมขังติดต่อกันจนถึงวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี และในกรณีที่มีคำสั่งให้พักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน เมื่อจะสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันพักราชการ หรือวันให้ออกจากราชการไว้ก่อน แล้วแต่กรณี ประกอบกับข้อ ๖^{๑๖} ข. (๗) และข้อ ๘^{๑๗} แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๕๓) พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งกำหนดให้พนักงานเทศบาลต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ตลอดเวลาที่รับราชการ และเนื่องจากการพิจารณาคดีทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะตามมาตรา ๘๑^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการพิจารณาคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีเพียงศาลเดียว อันแตกต่างจากการพิจารณาคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพิจารณาคดีโดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งประกอบด้วยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เมื่อกรณีตามที่หารือมานี้ คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดีจึงยังไม่ถึงที่สุด ดังนั้น ต้องให้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดเสียก่อน นายเทศมนตรีตำบลปอภารโดยความเห็นชอบของ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด จึงจะมีคำสั่งเพื่อให้นาย ภ. พ้นจากตำแหน่งได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าการนำมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทด้วย โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ แล้วปรากฏว่าไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดเหตุให้พนักงานส่วนท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่ คงมีเพียงการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ดังนั้น กรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งประทับฟ้องโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

^{๑๖}ข้อ ๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น ดังต่อไปนี้

๑. ๒. ๓. ๔. ๕. ๖. ๗. ๘. ๙. ๑๐. ๑๑. ๑๒. ๑๓. ๑๔. ๑๕. ๑๖. ๑๗. ๑๘. ๑๙. ๒๐. ๒๑. ๒๒. ๒๓. ๒๔. ๒๕. ๒๖. ๒๗. ๒๘. ๒๙. ๓๐. ๓๑. ๓๒. ๓๓. ๓๔. ๓๕. ๓๖. ๓๗. ๓๘. ๓๙. ๔๐. ๔๑. ๔๒. ๔๓. ๔๔. ๔๕. ๔๖. ๔๗. ๔๘. ๔๙. ๕๐. ๕๑. ๕๒. ๕๓. ๕๔. ๕๕. ๕๖. ๕๗. ๕๘. ๕๙. ๖๐. ๖๑. ๖๒. ๖๓. ๖๔. ๖๕. ๖๖. ๖๗. ๖๘. ๖๙. ๗๐. ๗๑. ๗๒. ๗๓. ๗๔. ๗๕. ๗๖. ๗๗. ๗๘. ๗๙. ๘๐. ๘๑. ๘๒. ๘๓. ๘๔. ๘๕. ๘๖. ๘๗. ๘๘. ๘๙. ๙๐. ๙๑. ๙๒. ๙๓. ๙๔. ๙๕. ๙๖. ๙๗. ๙๘. ๙๙. ๑๐๐.

๒. ลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น

๑. ๒. ๓. ๔. ๕. ๖. ๗. ๘. ๙. ๑๐. ๑๑. ๑๒. ๑๓. ๑๔. ๑๕. ๑๖. ๑๗. ๑๘. ๑๙. ๒๐. ๒๑. ๒๒. ๒๓. ๒๔. ๒๕. ๒๖. ๒๗. ๒๘. ๒๙. ๓๐. ๓๑. ๓๒. ๓๓. ๓๔. ๓๕. ๓๖. ๓๗. ๓๘. ๓๙. ๔๐. ๔๑. ๔๒. ๔๓. ๔๔. ๔๕. ๔๖. ๔๗. ๔๘. ๔๙. ๕๐. ๕๑. ๕๒. ๕๓. ๕๔. ๕๕. ๕๖. ๕๗. ๕๘. ๕๙. ๖๐. ๖๑. ๖๒. ๖๓. ๖๔. ๖๕. ๖๖. ๖๗. ๖๘. ๖๙. ๗๐. ๗๑. ๗๒. ๗๓. ๗๔. ๗๕. ๗๖. ๗๗. ๗๘. ๗๙. ๘๐. ๘๑. ๘๒. ๘๓. ๘๔. ๘๕. ๘๖. ๘๗. ๘๘. ๘๙. ๙๐. ๙๑. ๙๒. ๙๓. ๙๔. ๙๕. ๙๖. ๙๗. ๙๘. ๙๙. ๑๐๐.

(๗) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๑. ๒. ๓. ๔. ๕. ๖. ๗. ๘. ๙. ๑๐. ๑๑. ๑๒. ๑๓. ๑๔. ๑๕. ๑๖. ๑๗. ๑๘. ๑๙. ๒๐. ๒๑. ๒๒. ๒๓. ๒๔. ๒๕. ๒๖. ๒๗. ๒๘. ๒๙. ๓๐. ๓๑. ๓๒. ๓๓. ๓๔. ๓๕. ๓๖. ๓๗. ๓๘. ๓๙. ๔๐. ๔๑. ๔๒. ๔๓. ๔๔. ๔๕. ๔๖. ๔๗. ๔๘. ๔๙. ๕๐. ๕๑. ๕๒. ๕๓. ๕๔. ๕๕. ๕๖. ๕๗. ๕๘. ๕๙. ๖๐. ๖๑. ๖๒. ๖๓. ๖๔. ๖๕. ๖๖. ๖๗. ๖๘. ๖๙. ๗๐. ๗๑. ๗๒. ๗๓. ๗๔. ๗๕. ๗๖. ๗๗. ๗๘. ๗๙. ๘๐. ๘๑. ๘๒. ๘๓. ๘๔. ๘๕. ๘๖. ๘๗. ๘๘. ๘๙. ๙๐. ๙๑. ๙๒. ๙๓. ๙๔. ๙๕. ๙๖. ๙๗. ๙๘. ๙๙. ๑๐๐.

^{๑๗}ข้อ ๘ ผู้ที่เป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น ตามข้อ ๖ ตลอดเวลาที่รับราชการ เว้นแต่คุณสมบัติตามข้อ ๖ ข. (๓) หรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นตามข้อ ๗

การขอยกเว้นและการพิจารณาขอยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลกำหนด

^{๑๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

นายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง ในเรื่องเสรีที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๕^{๑๕}

โดยที่การสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ออกจากราชการซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เป็นผู้กำหนด โดยอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เป็นผู้กำหนด ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการไว้ให้นายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของ ก.จังหวัด จะสั่งพักราชการกรณีข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นถูกฟ้องคดีอาญาได้ แต่มิให้สั่งพักย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง หรือจะสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แต่มิให้สั่งให้ออกย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่งหรือสั่งให้ออกตั้งแต่วันพักราชการเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๗^{๑๖} และข้อ ๒๑^{๑๗} แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

ดังนั้น เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบประทับฟ้องแล้ว เพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่ นายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสั่งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าว และไม่อาจสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ศาลประทับฟ้องได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา นายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นและ ก.จังหวัด จึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นไปตามผลของมาตรา ๙๓ วรรคสอง^{๑๘} ประกอบกับมาตรา ๘๑^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการที่จะมีคำสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ ย่อมต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๖}ข้อ ๑๗ การสั่งพักราชการ ห้ามมิให้สั่งพักย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่งเว้นแต่

(๑) ผู้ซึ่งจะถูกสั่งพักราชการอยู่ในระหว่างถูกควบคุม หรือขัง โดยเป็นผู้ถูกจับในคดีอาญา หรือต้องจำคุกโดยคำพิพากษา การสั่งพักราชการในเรื่องนั้นให้สั่งพักย้อนหลังไปถึงวันที่ถูกควบคุม ขัง หรือต้องจำคุก

(๒) ในกรณีได้มีการสั่งพักราชการไว้แล้ว ถ้าจะต้องสั่งใหม่เพราะคำสั่งเดิมไม่ชอบหรือไม่ถูกต้องให้สั่งพักตั้งแต่วันให้พักราชการตามคำสั่งเดิม หรือตามวันที่ควรต้องพักราชการในขณะที่ออกคำสั่งเดิม

^{๑๗}ข้อ ๒๑ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน จะสั่งให้ออกตั้งแต่วันใด ให้หน้าข้อ ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่สำหรับการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีตามข้อ ๒๐ ให้สั่งให้ออกตั้งแต่วันพักราชการเป็นต้นไป

^{๑๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า ประเด็นปัญหาตามข้อหารือนี้ เกิดจากการที่ไม่มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง เพื่อให้เป็นไปตามผลของมาตรา ๙๓ วรรคสอง^{๒๐} ประกอบกับมาตรา ๘๑^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงสมควรที่กระทรวงมหาดไทย ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการให้มีแนวทางปฏิบัติดังกล่าวโดยเร็ว เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกันนี้อีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๘

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น