

บันทึก

เรื่อง นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด
กำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘
หรือไม่

ตามที่สำนักงาน ป.ป.ป. มีหนังสือด่วนมากที่ สร.๐๘๐๓/๓๐๖๗ ลงวันที่ ๑
เมษายน ๒๕๒๐ ความว่า สำนักงาน ป.ป.ป. ได้รับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่ง
นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล กำนันและผู้ใหญ่บ้านว่าทุจริต
และประพฤติมิชอบ ซึ่งตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ
ประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า
“ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำและพนักงานของ
หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และหมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วน
ราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจด้วย” นั้น สำนักงาน ป.ป.ป. ขอให้สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหากฎหมายว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น
เป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้
พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา ๓ แห่ง
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘
หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ และ
พนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และหมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ
ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจด้วย แต่โดยที่คำว่า “ข้าราชการ”
“พนักงานส่วนท้องถิ่น” “พนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ” ไม่ได้มีคำนิยามไว้ใน
พระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ความหมายของคำเหล่านี้จึงต้องพิจารณาจากกฎหมายในเรื่อง
นั้นๆ โดยเฉพาะ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างยิ่ง

ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ คำว่า “ข้าราชการ”
หมายความว่า ทหารและข้าราชการพลเรือน และคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า
ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการการเมืองตาม
กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ
ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงกลาโหม และตามพระราชบัญญัติ
บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ คำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า

ว่า ข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานตำบล ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” ได้แก่ “องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ “เทศบาล” ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ “สุขาภิบาล” ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕ และ “สภาตำบล” ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕^๑

ปัญหาที่ว่า นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

(๑) นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ตามมาตรา ๓๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล และมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง^๓ บัญญัติให้นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีได้รับ “ค่าป่วยการ” ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลซึ่งไม่เหมือนกับพนักงานเทศบาลที่ได้รับเงินเดือนในงบประมาณหมวดเงินเดือน ที่ตั้งทางเทศบาล^๔ ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ฉะนั้น เมื่อนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีไม่ได้รับเงินเดือนประจำ ทั้งการเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีตลอดจนการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ก็มีบทบัญญัติไว้เป็นพิเศษแตกต่างไปจากพนักงานเทศบาล ซึ่งการแต่งตั้งหรือการออกจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล^๕ ดังนั้น นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีจึงไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) สมาชิกสภาเทศบาล ตามมาตรา ๑๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๙ ได้แก่ ผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและมาตรา ๖๘ วรรคสอง^๗

^๑ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) เป็นกฎหมายที่ใช้แทนกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล (พ.ศ. ๒๔๙๙) ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ แต่เดิม

^๒ มาตรา ๓๗ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล

^๓ มาตรา ๖๘ การจ่ายเงินค่าป่วยการให้แก่นายกเทศมนตรี และเทศมนตรีให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๔ พนักงานเทศบาลได้แก่พนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาลโดยได้รับเงินเดือนในงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาล

^๕ มาตรา ๔๓ ระเบียบพนักงานเทศบาลให้ตราขึ้นเป็นพระราชกฤษฎีกา

^๖ มาตรา ๑๕ สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

^๗ มาตรา ๖๘ การจ่ายเงินค่าป่วยการให้แก่นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีให้เป็นไปตามพระ

บัญญัติให้สมาชิกสภาเทศบาลได้รับ “ค่าป่วยการ” ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล ซึ่งไม่เหมือนกับพนักงานเทศบาลที่ได้รับเงินเดือนในงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งทางเทศบาลตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ฉะนั้น เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้รับเงินเดือนประจำ ทั้งการเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ตลอดจนการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ก็มีบทบัญญัติไว้เป็นพิเศษแตกต่างไปจากพนักงานเทศบาลซึ่งการแต่งตั้งหรือออกจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล ดังนั้น สมาชิกสภาเทศบาลจึงไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) สมาชิกสภาจังหวัด เป็นผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดตามมาตรา ๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๑๐ การอยู่ในตำแหน่งและการสิ้นสุดสมาชิกภาพเป็นไปตามมาตรา ๘^๙ และมาตรา ๑๒^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

ราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล

การจ่ายเงินค่าป่วยการแก่ประธานสภา รองประธานสภา สมาชิกสภาเทศบาล และการจ่ายเงินค่าเบี้ยประชุมให้แก่กรรมการที่สภาเทศบาลแต่งตั้งขึ้น ให้เป็นไปตามข้อบังคับซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดตามฐานะของเทศบาล

๙ มาตรา ๗ สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด

การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินสองแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สิบแปดคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าสองแสนคนแต่ไม่เกินห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้ยี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่าหนึ่งล้านคนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกได้สามสิบหกคน

ในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดได้หนึ่งคน เมื่อได้รวมจำนวนสมาชิกตามเกณฑ์นั้นแล้ว ยังไม่ครบจำนวนสมาชิกที่จะมีการเลือกตั้งได้ตามวรรคสอง ให้ดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกที่จังหวัดจะมีได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัดได้ผลลัพธ์เท่าใด ให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกเพิ่มโดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุดให้อำเภอนั้นมีสมาชิกเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน แล้วให้อำเภอผลลัพธ์ดังกล่าวหักจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น เหลือเท่าใดให้เป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น ในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกที่ยังขาดจำนวนอยู่ และให้กระทำดังนี้ต่อไปจนได้สมาชิกครบจำนวน

๑๐ มาตรา ๘ สมาชิกสภาจังหวัดให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละห้าปี แต่ถ้าตำแหน่งสมาชิกว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดขึ้นแทนให้เต็มตำแหน่งที่ว่างภายในกำหนดเก้าสิบวัน แต่สมาชิกสภาจังหวัดที่เข้ามาแทนนั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เท่ากำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนแทน

ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดว่างลงก่อนถึงกำหนดออกตามวาระไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่เลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้

๑๑ มาตรา ๑๒ สมาชิกภาพแห่งสภาจังหวัดย่อมสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามวาระ หรือยุบสภาจังหวัด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๙ นอกจากนั้นมาตรา ๓๐^{๑๑} บัญญัติว่าจังหวัดมีข้าราชการส่วนจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และมีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด ประกอบกับมาตรา ๓๐ ทวิ^{๑๒} บัญญัติว่าข้าราชการส่วนจังหวัดมีสองประเภท คือ ข้าราชการส่วนจังหวัดสามัญและข้าราชการส่วนจังหวัดวิสามัญ มีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดซึ่งมีหลักเกณฑ์การเข้า การดำรงตำแหน่งและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของตนเองเป็นพิเศษแตกต่างจากข้าราชการส่วนจังหวัด และรับค่าป่วยการสมาชิกสภาจังหวัดตามข้อบังคับที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตามมาตรา ๔๒^{๑๓} ซึ่งมีใช้เงินเดือนประจำ ดังนั้น จึงไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ เช่นเดียวกับกรณีที่กำลังมาแล้วข้างต้น

(๒) ตาย

(๓) ลาออก โดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วสั่งให้ออก โดยปรากฏว่า ต่อมาเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด หรือ

(๕) สภาจังหวัดวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่สภา หรือกระทำการอันอาจเสื่อมเสียประโยชน์ของจังหวัด มิติในข้อนี้ต้องมีเสียงไม่ต่ำกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่ง

^{๑๑} มาตรา ๓๐ ให้จังหวัดมีข้าราชการส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และมีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารองจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ให้นายอำเภอตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด และมีหน้าที่ในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดในเขตอำเภอนั้น

ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจการส่วนจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

จังหวัดแบ่งการบริหารออกเป็น

(๑) สำนักงานเลขานุการจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการทั่วไปของจังหวัด มีเลขานุการจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานในหน้าที่

(๒) ส่วนต่าง ๆ ซึ่งจังหวัดตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการส่วนจังหวัดในส่วนนั้นมีหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบงานในหน้าที่

^{๑๒} มาตรา ๓๐ ทวิ ข้าราชการส่วนจังหวัดมีสองประเภท คือ

(๑) ข้าราชการส่วนจังหวัดสามัญ

(๒) ข้าราชการส่วนจังหวัดวิสามัญ

ข้าราชการส่วนจังหวัดมีฐานะเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน และให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ และข้าราชการพลเรือนวิสามัญมาใช้บังคับเป็นระเบียบข้าราชการส่วนจังหวัดโดยอนุโลม ทั้งนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓} มาตรา ๔๒ เงินค่าป่วยการสมาชิกสภาจังหวัดและกรรมการของสภาจังหวัดให้เป็นไปตามข้อบังคับซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนด

(๔) กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ผู้ใหญ่บ้านได้แก่บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒^{๑๔} ซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามมาตรา ๑๓^{๑๕} ส่วนกำนันนั้น มาตรา ๓๐^{๑๖} ได้บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกำนันเลือกจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลคนหนึ่งเป็นกำนัน โดยมาตรา ๙ วรรคสาม^{๑๗} บัญญัติว่า

^{๑๔} มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นชายเจ้าบ้าน มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
- (๓) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน
- (๔) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (๕) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช
- (๖) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ หรือวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ หรือไม่เป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (๗) ไม่เป็นข้าราชการประจำหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
- (๘) ไม่เป็นผู้มีชื่อเสียงในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม
- (๙) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันถูกไล่ออกหรือปลดออก
- (๑๐) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันพ้นโทษ
- (๑๑) มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น

^{๑๕} มาตรา ๑๓ การเลือกกำนันให้กรมการอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อยหนึ่งคน

วิธีเลือกจะกระทำโดยลับ หรือโดยเปิดเผยก็ได้

เมื่อราษฎรส่วนมากที่มาประชุมเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้วให้กรมการอำเภอรายงานไปยังข้าหลวงประจำจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้จับสลาก

^{๑๖} มาตรา ๓๐ ให้นายอำเภอจัดให้มีการเลือกกำนัน โดยรับสมัครจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ผู้มีสิทธิเลือกกำนันต้องมีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑

เมื่อราษฎรที่มาลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนันและให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้จับสลาก

วิธีเลือกกำนัน ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

^{๑๗} มาตรา ๙ ๑.๒๓ ๑.๒๓

ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน ส่วนผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง จะได้รับเงินตอบแทนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน และมาตรา ๒๙ ทวิวรรคหนึ่ง^{๑๔} บัญญัติว่า กำนันจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน เช่นเดียวกัน

ในปัญหาที่ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นข้าราชการหรือไม่นั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ “ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า “บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจสั่งแต่งตั้งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจากผู้ว่าจ้างด้วย” ฉะนั้นเมื่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่ได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน กำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงมิใช่ข้าราชการพลเรือน ส่วนการที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือไม่นั้น ตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาลพนักงานสุขาภิบาลและพนักงานตำบล และสำหรับ “พนักงานตำบล” นี้ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๖๖ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๑๙ ไปแล้ว และคงให้มีแต่เพียงสภาตำบล ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการสภาตำบล มีกำนันท้องถิ่นเป็นประธานกรรมการสภาตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำตำบลนั้นเป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือกขึ้นหมู่บ้านละหนึ่งคน และนอกจากนั้นก็ยังมีปลัดอำเภอหรือพัฒนากรท้องถิ่นที่เป็นที่ปรึกษาสภาตำบลหนึ่งคนและเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคนซึ่งแต่งตั้งจากครูประชาบาลในตำบลนั้น ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมิใช่พนักงานส่วนท้องถิ่น และเมื่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านมิใช่ข้าราชการและมิใช่พนักงานส่วนท้องถิ่น กำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

ตามเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) จึงมีความเห็นว่า นายกเทศมนตรี เทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^{๑๔} มาตรา ๒๙ ทวิ ในตำบลหนึ่งให้มีกำนันคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันจะได้รับเงินเดือน แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๖๐