

บันทึก

เรื่อง การเทียบชั้นข้าราชการพลเรือน

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ๘๘๐๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๘ ว่า กระทรวงมหาดไทยมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง ขอให้ส่งปัญหามาให้คณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาวินิจฉัย

เรื่องมีว่า นายกเทศมนตรีเมืองชุมแสงได้มีหนังสือกราบเรียนท่านนายกรัฐมนตรี ขอให้พิจารณาเทียบชั้นข้าราชการพลเรือน กรณีนายเลิศ ไพร้ง ซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญตำแหน่งสารวัตรอำเภอ สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล โดย กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งไปยังจังหวัดนครสวรรค์ว่า ถือได้ว่าตำแหน่งสารวัตรอำเภอเป็น ข้าราชการชั้นจัตวา แต่ทางเทศบาลเมืองชุมแสงได้ขอให้ ก.พ.วินิจฉัยแล้ว ก.พ.เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ หรือฉบับ พ.ศ.๒๕๕๕ มิได้มี บทบัญญัติให้เทียบชั้นข้าราชการพลเรือนวิสามัญกับชั้นของข้าราชการพลเรือนสามัญ คงมีแต่การ เทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนวิสามัญกับข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ในกฎ ก.พ.ว่าด้วย ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งการเทียบอัตราเงินเดือนไว้เช่นนี้เพียงแต่เพื่อประโยชน์ในการบรรจุ การ เลื่อนเงินเดือน การแต่งตั้งและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนวิสามัญเท่านั้น มิได้ เทียบให้เพื่อประโยชน์อย่างอื่น ๆ ด้วย ก.พ.จึงลงมติไม่เทียบข้าราชการพลเรือนวิสามัญตำแหน่ง สารวัตรอำเภอเท่ากับข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวา เมื่อความเห็นของกระทรวงมหาดไทยกับ ก.พ.ขัดแย้งกันเช่นนี้ ผู้ร้องจึงขอให้ท่านนายกรัฐมนตรีพิจารณาวินิจฉัย และได้มีการเสนอเรื่องเข้า สู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เป็นไปตามความเห็นของ ก.พ. กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารจึงได้มีหนังสือยืนยันมติคณะรัฐมนตรีไปยัง กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า มติของ ก.พ.ยังไม่ตรงตามประเด็นเรื่อง นายเลิศ ไพร้ง เพราะปัญหาเรื่องนี้มีอยู่ว่าตำแหน่งสารวัตรอำเภอจะเทียบเท่ากับข้าราชการชั้น จัตวา (ไม่ใช่สามัญชั้นจัตวา) อันจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตามนัยมาตรา ๒๐ (๔) (ข) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๕๖ มาตรา ๖ ได้หรือไม่ เพราะกฎหมายใช้คำว่า

เป็นข้าราชการประจำ.....หรือเคยเป็นข้าราชการประจำ.....มิได้ใช้คำว่า เป็น หรือเคยเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ประเด็นที่จะต้องพิจารณามีอยู่ว่า ในการที่นายเลิศ ไพรัช ได้รับราชการตำแหน่งสารวัตรอำเภอ ในระหว่างใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ นั้น ได้มีกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนให้เทียบให้ตำแหน่งสารวัตรอำเภอ เท่ากับข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวาแล้วหรือไม่ ถ้าได้มีกฎหมายรับรองให้เทียบไว้ว่าเท่ากับ ข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวาแล้วก็เท่ากับรับรองสิทธิตามกฎหมายให้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ ก.พ.พิจารณาเทียบให้อีก เว้นแต่ตำแหน่งใดซึ่งไม่มีกฎ ก.พ.ให้เทียบเท่าไว้ ตำแหน่ง นั้นจึงจำเป็นต้องขอให้ ก.พ.พิจารณาเทียบเท่าให้เสียก่อน สำหรับตำแหน่งสารวัตรอำเภอนี้ได้ มีกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๙๐ บรรจุเทียบชั้นไว้แล้วว่า อัตราเทียบชั้นจัตวาอันดับ ๑ ชั้นต่ำ และ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญตำแหน่งสารวัตรอำเภอเป็นข้าราชการประจำ จึงเห็นว่า นายเลิศ ไพรัช ย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองชุมแสงได้อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องให้ ก.พ. เทียบตำแหน่งอีก แต่เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องถือเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติต่อไป กระทรวงมหาดไทยจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยในประเด็นต่อไปนี้

๑. สารวัตรอำเภอซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญเป็นข้าราชการประจำตาม ความหมายของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล หรือไม่

๒. ตามที่มีกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๙๐ เทียบไว้แล้วว่า เทียบชั้นจัตวาอันดับ ๑ ชั้นต่ำ อยู่แล้วเช่นนี้ จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องให้ ก.พ.พิจารณาเทียบให้อีก

๓. ขอให้พิจารณาว่านายเลิศ ไพรัช มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา เทศบาลเมือง ตามนัยมาตรา ๒๐ (๔) (ข) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๙๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหา ดังกล่าวแล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

๑. การที่จะพิจารณาว่าสารวัตรอำเภอเป็นข้าราชการประจำตามความหมายแห่ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลหรือไม่นั้น ก็จำเป็นต้องพิจารณาว่า “ข้าราชการ ประจำ” หมายความว่าอย่างไร คำว่า ข้าราชการประจำนั้นไม่มีคำนิยามไว้ในพระราชบัญญัติได้ว่า ได้แก่ข้าราชการประเภทใดบ้าง แต่เมื่อกล่าวว่า ผู้ใดเป็นข้าราชการประจำแล้วก็เป็นที่เข้าใจกันว่า ผู้นั้นไม่ใช่ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเรือนวิสามัญเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง ซึ่ง ปฏิบัติหน้าที่ราชการประจำและไม่ใช่ข้าราชการการเมือง จึงถือได้ว่าข้าราชการพลเรือนวิสามัญเป็น ข้าราชการประจำและสารวัตรอำเภอก็เป็นข้าราชการประจำด้วย

๒. ตามข้อความที่บัญญัติไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๙๐ ออกตามความในมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ นั้นแม้จะมีใช้เป็นเรื่อง เทียบชั้นข้าราชการพลเรือนวิสามัญ กับข้าราชการพลเรือนสามัญก็ตาม แต่ในกฎ ก.พ.ฉบับนั้นก็ได้ รับการบรรจุข้าราชการพลเรือนวิสามัญในอัตราที่เทียบได้กับอัตราเงินเดือนข้าราชการพล

เรือนสามัญชั้นจัตวา และชั้นตรีไว้ ซึ่งเท่ากับเป็นการรับรองเทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนวิสามัญกับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญโดยปริยาย จึงไม่จำเป็นที่จะต้องให้ ก.พ. เทียบได้อีก

๓. ในการที่จะพิจารณาว่าผู้ใดมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกเทศบาลเมืองหรือไม่นั้น ก็จำเป็นต้องพิจารณามาตรา ๒๐ (๔) (ข) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งบัญญัติว่า “.....เป็นข้าราชการประจำหรือพนักงานเทศบาลประจำตั้งแต่ชั้นจัตวาขึ้นไป หรือมีชื่ออย่างอื่นซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการพนักงานเทศบาล แล้วแต่กรณีรับรองว่าเทียบได้ตั้งแต่ชั้นจัตวาขึ้นไป.....” ตำแหน่งสารวัตรอำเภอนี้ก็ถือได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีชื่ออย่างอื่น ซึ่งจำเป็นต้องมีการรับรองว่าเทียบได้ตั้งแต่ชั้นจัตวาขึ้นไป แต่โดยสารวัตรอำเภอเป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญซึ่งไม่มีกฎหมายให้อำนาจรับรองเทียบชั้นกับข้าราชการพลเรือนสามัญได้ ฉะนั้น ถ้าจะตีความว่า การรับรองว่าเทียบได้ตั้งแต่ชั้นจัตวาขึ้นไปนี้เป็นการเทียบชั้นข้าราชการพลเรือนวิสามัญกับชั้นข้าราชการพลเรือนสามัญในกรณีที่เป็นข้าราชการพลเรือนวิสามัญเช่นนี้ ก็จะทำให้ไม่บังเกิดผลอย่างใดในการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลบัญญัติไว้ดังนั้น ฉะนั้น ก็ต้องตีความไปในทางให้กฎหมายมีผลบังคับ คือหมายความว่ารับรองเทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญกับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญนั่นเอง และในเรื่องนี้ก็ยังมีกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๙๐ รับรองเทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนวิสามัญกับอัตราเงินเดือนราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวา และชั้นตรีแล้ว ตำแหน่งสารวัตรอำเภอนี้ก็ถือว่าเป็นราชการประจำตามที่กล่าวใน ๑. และมีอัตราเงินเดือนเทียบชั้นจัตวาแล้ว ก็ย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองได้

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๔๙๘