

บันทึก

เรื่อง การหรือการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด

ตามหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ ๖๐๗๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันประจำในจังหวัดใดจะถือว่าเป็นลูกจ้างหรือคนงานของรัฐบาล อันต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น ตามนัยแห่งมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดพุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้ตรวจพิจารณาปัญหานี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๙ มาตรา ๒๙ ทวิและมาตรา ๖๑ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๓ และมาตรา ๘ และมาตรา ๑๕ ปรากฏว่าได้บัญญัติให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับเงินเดือนจากรัฐบาล แต่มิใช่จากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือน และต้องปฏิบัติตามวินัยข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลมตามที่บัญญัติไว้ดังนี้โดยปกติย่อมจะต้องเข้าใจว่าตามกฎหมาย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะเป็นลูกจ้างของรัฐบาล ซึ่งในสมัยหนึ่งกระทรวงมหาดไทยเองก็มีความเห็นเช่นนี้ การที่ในขณะนี้กระทรวงมหาดไทยสงสัยว่า การตีความครั้งแรกน่าจะถูกต้องก็เนื่องด้วยกรมมหาดไทยได้ออกระเบียบการเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน พุทธศักราช ๒๕๕๘ โดยใช้คำว่า “เงินประจำตำแหน่ง” และตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ บัญญัติว่า เงินเดือนที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับนี้ก็มีใช้จากงบประมาณประเภทเงินเดือน เห็นว่าเหตุผลเพียงเท่านี้ยังหาเพียงพอที่จะทำให้ฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เปลี่ยนแปลงไปไม่ เพราะตามปรากฏแม้เงินเดือนที่จ่ายให้แก่ข้าราชการวิสามัญในบางกรณี ก็ไม่ได้จ่ายจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนเหมือนกัน และจะกล่าวตามหลักกฎหมาย ลูกจ้างนั้นจะรับเงินเดือนจากเงินประเภทใดก็ได้ อนึ่งในการแต่งตั้ง แม้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้รับการคัดเลือกมาจากราษฎรก็จริง แต่ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีอำนาจในการสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน ตัด หรือลดเงินเดือน หรือสั่งให้ออกจากตำแหน่งก็ได้ ส่วนแพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันปรากฏว่ากระทรวงมหาดไทยได้ให้เงินประจำตำแหน่ง และให้อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่จะพิจารณาโทษทางวินัย หรือสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน หรือตัดเงินเดือน

เช่นเดียวกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงย่อมจะอยู่ในฐานะอันเดียวกัน

อนึ่ง เมื่อนำวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช ๒๔๘๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมต่อมา มาพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ จะเห็นได้ว่า สภาจังหวัดนั้นมิใช่อำนาจหน้าที่เป็นผู้ควบคุมกิจการงานและกำหนดนโยบายของจังหวัด ดังนั้นหากให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ซึ่งอยู่ในใต้ อำนาจบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นสมาชิกสภาจังหวัดได้แล้ว การควบคุมน่าจะไม่ได้ผลสมความประสงค์

อาศัยเหตุดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันซึ่งประจำในจังหวัดหนึ่ง ๆ มีฐานะเป็นลูกจ้าง หรือคนงานของรัฐบาล อันต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัดในจังหวัดนั้น ตามนัยแห่ง มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดพุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๔๙๘