

บันทึก  
เรื่อง เทศมนตรีลาออกจากตำแหน่ง

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๐๓๑๑/๘๒๕๔ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๒๔ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายกรณี เทศมนตรีลาออกจากตำแหน่ง โดยมีข้อเท็จจริงว่า เนื่องจากมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ บัญญัติว่า "ให้มีเทศมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง และเทศมนตรีอื่นมีจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้" ดังนั้นหากปรากฏว่า เทศมนตรีอื่นทั้งหมด(เว้นแต่นายกเทศมนตรี)ต้องออกจากตำแหน่ง จึงมีข้อสงสัยว่า

๑. จะมีผลให้นายกเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่งหรือไม่
๒. จะถือว่าคณะเทศมนตรีต้องสลายไปโดยอัตโนมัติ หรือเป็นกรณีที่เทศมนตรีต้องออกทั้งคณะตามมาตรา ๔๕ (๓) หรือไม่
๓. จังหวัดโดยความเห็นชอบของสภาเทศบาลจะแต่งตั้งเทศมนตรีขึ้นแทนผู้ที่ต้องออกเพื่อให้เต็มคณะได้หรือไม่ หรือจะแต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ทั้งคณะได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้วมีความเห็นดังนี้

๑. สำหรับปัญหาประการแรกที่ว่า ในคณะเทศมนตรีถ้าเทศมนตรีอื่นทั้งหมด เว้นแต่นายกเทศมนตรี ต้องออกจากตำแหน่ง จะมีผลให้นายกเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่งหรือไม่ นั้น เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔๕<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

<sup>๑</sup> มาตรา ๔๕ เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลชุดที่คณะเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่สิ้นสุดลง ทั้งนี้ให้คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

(๒) สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ และผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้น หรือสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด

(๓) ความเป็นเทศมนตรีของนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลง หรือเทศมนตรีต้องออกทั้งคณะ หรือ

(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง

โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้บัญญัติเรื่องการออกจากตำแหน่งของเทศมนตรีทั้งคณะไว้โดยเฉพาะ กรณีเทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่งจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ดังกล่าว และโดยที่มาตรา ๔๕ (๓) บัญญัติว่า เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่งเมื่อความเป็นเทศมนตรีของนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลงหรือเทศมนตรีต้องออกทั้งคณะ ดังนั้น หากความเป็นเทศมนตรีของนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลงหรือเทศมนตรีทั้งคณะรวมทั้งนายกเทศมนตรีด้วย ต้องออกจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของกฎหมายเทศมนตรีทั้งคณะก็ต้องออกจากตำแหน่ง แต่ในกรณีที่เทศมนตรีผู้ใดผู้หนึ่งหรือเทศมนตรีทั้งหมด(เว้นแต่นายกเทศมนตรี) ต้องออกจากตำแหน่งนั้น ไม่มีบทมาตราใดในกฎหมายว่าด้วยเทศบาลให้เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่ง การที่เทศมนตรีอื่นลาออกจากตำแหน่งให้นายกเทศมนตรีเสียงคนเดียวตามปัญหาที่หารือนี้ จึงเป็นเรื่องความเป็นเทศมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๔๖ (๒)<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งมีผลทำให้นายกเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่งแต่อย่างใด

๒. สำหรับปัญหาประการที่สองที่ว่า ในกรณีที่เทศมนตรีอื่นทั้งหมดเว้นแต่นายกเทศมนตรี ต้องออกจากตำแหน่ง จะถือว่าคณะเทศมนตรีต้องสลายไปโดยอัตโนมัติ หรือเป็นกรณีที่เทศมนตรีต้องออกทั้งคณะตามมาตรา ๔๕<sup>๓</sup> หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกอบกับมาตรา ๓๙<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล

---

ในกรณี (๒) (๓) หรือ (๔) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้ที่เห็นสมควรเท่าจำนวนของคณะเทศมนตรีที่ต้องออกให้เป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราว เพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ การแต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่จะต้องดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่ง

<sup>๒</sup> มาตรา ๔๖ นอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ แล้ว ความเป็นเทศมนตรีจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

๑.ลา

๑.ลา

(๒) ลาออก โดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

๑.ลา

๑.ลา

<sup>๓</sup> มาตรา ๓๖ ให้มีเทศมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง และเทศมนตรีอื่นจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

<sup>๔</sup> มาตรา ๓๙ ให้คณะเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการเทศบาลตามกฎหมาย โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อาจบริหารกิจการได้ ให้นายกเทศมนตรีตั้งเทศมนตรีผู้หนึ่งทำการแทน

การสั่ง การอนุญาต การให้อนุมัติ หรือการปฏิบัติกิจการที่คณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมายใด ถ้ากฎหมายนั้นมีได้บัญญัติในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น คณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้นายกเทศมนตรีเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หรือรองปลัดเทศบาล ทำการแทนคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณีได้ และในกรณีได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมอบอำนาจให้พนักงานเทศบาลตั้งแต่

พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๐ บัญญัติให้มี คณะเทศมนตรีคณะหนึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรีคนหนึ่งและเทศมนตรีอื่นมีจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้คณะเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า ดังนั้นการที่ในคณะเทศมนตรีเลือนายกเทศมนตรีเพียงคนเดียวจึงไม่ครบองค์ประกอบที่จะเป็นคณะเทศมนตรีได้ตามที่กฎหมายกำหนด นายกเทศมนตรีที่เลือนอยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะเทศมนตรีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ และกรณีนี้มีใช้กรณีที่เทศมนตรีต้องออกทั้งคณะตามมาตรา ๔๕ (๓) ดังที่ได้วินิจฉัยแล้ว

๓. สำหรับปัญหาประการที่สามที่ว่า ในกรณีที่เทศมนตรีอื่นทั้งหมดเว้นแต่นายกเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่ง จังหวัดโดยความเห็นชอบของสภาเทศบาลจะแต่งตั้งเทศมนตรีขึ้นแทนผู้ที่ต้องออกเพื่อให้เต็มคณะได้หรือไม่ หรือจะแต่งตั้งเทศมนตรีขึ้นใหม่ทั้งคณะได้หรือไม่นั้น เห็นว่า โดยที่ได้วินิจฉัยแล้วว่า ในกรณีที่เทศมนตรีอื่นเว้นแต่นายกเทศมนตรีต้องออกจากตำแหน่ง นายกเทศมนตรีสามารถจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ ดังนั้น ในกรณีสมาชิกภาพของสภาเทศบาลยังไม่สิ้นสุดลง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงอาจแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นเทศมนตรีโดยความเห็นชอบของสภาเทศบาลตาม มาตรา ๓๗<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อให้มีเทศมนตรีเต็มคณะได้ แต่ถ้าหากจะแต่งตั้งเทศมนตรีขึ้นใหม่ทั้งคณะ จะกระทำไม่ได้เฉพาะในกรณีนายกเทศมนตรีที่เลือนอยู่ได้ลาออก หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อำนาจตามมาตรา ๓๕<sup>๕</sup> หรือมาตรา ๗๓<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ สั่งให้นายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่ง

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

---

ตำแหน่งหัวหน้าแผนกขึ้นไปทำการแทนได้

<sup>๔</sup> มาตรา ๓๗ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล

<sup>๕</sup> มาตรา ๓๕ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับคำร้องตามความในมาตรา ๓๔ แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องนั้นเสีย หรือสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะ หรือเทศมนตรีผู้ใดออกจากตำแหน่งได้ เพื่อประโยชน์ในการนี้ จะสั่งให้มีการสอบสวนก่อนก็ได้

<sup>๖</sup> มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า คณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติหน้าที่ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจสั่งให้คณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีผู้ใดออกจากตำแหน่งได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรกฎาคม ๒๕๒๔