

บันทึก

เรื่อง การให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งเนื่องจากการอุปสมบท

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ปกปิด ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๑.๒/๑๖๑๙ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยนายสุเทพ ชัยศรี ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๖ ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และนายสนั่น อุผลเจริญ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑๒ ตำบลลำไทร อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายธานี ศักดิ์เศรษฐ์) กรณีจังหวัดปทุมธานีมีคำสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากได้อุปสมบทโดยไม่ได้จัดส่งใบลาต่อนายอำเภอและไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งกรมการปกครองมีความเห็นว่า การที่นายสุเทพ ชัยศรี และนายสนั่น อุผลเจริญ ได้อุบัติธรรมคำสั่งโดยให้เหตุผลว่ารู้เท่าไม่ถึงการณ์และเข้าใจผิดว่าการลาอุปสมบทซึ่งให้ยื่นใบลาต่อนายอำเภอก่อนวันอุปสมบทไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุญาต เป็นการลาอุปสมบทระยะยาวภายใน ๑๒๐ วัน แต่การไปอุปสมบทในระยะเวลาสั้น ๆ เพียงลากิจก็เพียงพอ จึงได้ทำหนังสือลากิจไว้กับกำนัน ซึ่งมีได้มีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายแต่อย่างใด นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบทได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน ไม่ต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๔ (๑) เพราะเหตุเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๕) ดังนั้นเมื่อนายสุเทพ ชัยศรี และนายสนั่น อุผลเจริญ ได้อุปสมบทในขณะดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยมิได้รับอนุญาตให้ลาอุปสมบทจากผู้ว่าราชการจังหวัด จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๒ (๕) และต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๔ (๑) ส่วนกรณีที่นายสุเทพ ชัยศรี และนายสนั่น อุผลเจริญ ได้พ้นจากการอุปสมบทไปแล้ว หากมีผลลบถ่วงกรณีเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมาตรา ๑๒ (๕) ให้กลับสมบูรณ์ตามกฎหมายได้อีก ข้อโต้แย้งดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่นายสุเทพฯ และนายสนั่นฯ ได้อุปสมบทเป็นภิกษุในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านนั้น ถือว่านายสุเทพฯ และนายสนั่นฯ เข้าลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ กล่าวคือ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ซึ่งตามมาตรา ๑๔ แห่งกฎหมายนี้ ให้ถือเป็นเหตุในการที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งประกอบกับนายสุเทพฯ และนายสนั่นฯ มิได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีให้ลาอุปสมบทแต่อย่างใด กรณีจึงไม่เข้าข่ายยกเว้นที่จะถือว่า นายสุเทพฯ

และนายสนั่นฯ ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวข้างต้น ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ใหญ่บ้านไว้เช่นนั้น เห็นได้ว่า มีเจตนารมณ์ให้ถือเป็นเงื่อนไขในการเข้าสู่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านและการออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น ดังนั้น คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามต่าง ๆ ของผู้ใหญ่บ้านที่จะทำให้ไม่สามารถเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องคงมีอยู่จนถึงขณะจะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือขณะที่จะสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านตามแต่กรณีด้วย ในกรณีของนายสุเทพฯ และนายสนั่นฯ หากจะสั่งให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเนื่องจากอุปสมบทเป็นภิกษุทำให้ขาดคุณสมบัติในการเป็นผู้ใหญ่บ้านก็ต้องสั่งในขณะที่ยังครองสมณเพศอยู่ การที่จังหวัดปทุมธานีได้สั่งให้นายสุเทพฯ และนายสนั่นฯ พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ในขณะที่บุคคลทั้งสองพ้นจากสถานะเป็นภิกษุและกลับมาปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านตามปกติ จึงน่าจะไม่ใช่ไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาในการตีความข้อกฎหมายซึ่งมีความเห็นที่แตกต่างกันและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงเรียนขอหารือว่า ความเห็นใดเป็นความเห็นที่ถูกต้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือข้างต้นประกอบกับได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการปกครอง) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๔ (๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ได้บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านข้อใดข้อหนึ่งตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และมาตรา ๑๒ (๕)^๒ ก็ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่าต้องไม่เป็นภิกษุ ดังนั้น เมื่อผู้ใหญ่บ้านได้อุปสมบทเป็นภิกษุแล้ว ก็จะต้องถือว่าผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งโดยผลแห่งกฎหมายนับแต่วันที่ตนเป็นภิกษุ ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ตามบันทึก เรื่อง การขาดคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน^๓ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขมาตรา ๑๔ ดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเฉพาะกรณีของการพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเมื่อเป็นภิกษุ เนื่องจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถที่

^๑ มาตรา ๑๔ ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ขาดคุณสมบัติ หรือเข้าลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ บันทึก เรื่อง การขาดคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สร. ๐๙๐๓/๓๘๒๔ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๐๗

จะลาอุปสมบทหรือบรรพชาได้ตามจารีตประเพณีของไทยและยังไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดยการเพิ่มบทบัญญัติเป็นวรรคสอง^๔ ของมาตรา ๑๔ ที่มีเงื่อนไข ๒ ประการ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านจะต้องลาอุปสมบทเป็นภิกษุเป็นระยะเวลาไม่เกินกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน และได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้อุปสมบทแล้ว โดยการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นก็ด้วยเหตุผลที่ต้องการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีการพิจารณาตรวจสอบว่าในระยะเวลาที่ผู้ใหญ่บ้านขอลาอุปสมบทนั้นจะมีผลกระทบให้เกิดความเสียหายแก่ภาระหน้าที่หรือไม่ รวมทั้งอาจมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านดูแลปฏิบัติหน้าที่แทนระหว่างเวลาดังกล่าวได้ ดังนั้น เมื่อผู้ใหญ่บ้านได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้วก็ไม่เป็นเหตุให้ผู้ใหญ่บ้านนั้นพ้นจากตำแหน่งโดยผลแห่งบทบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ใหญ่บ้าน (นายสุเทพ ชัยศรี และนายสนั่น อู่ผลเจริญ) ได้อุปสมบทเป็นภิกษุเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยมิได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ดังกล่าว จึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านโดยผลแห่งกฎหมายตามมาตรา ๑๔ (๑)^๕ ประกอบกับมาตรา ๑๒ (๕)^๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ นับแต่วันที่ได้อุปสมบทเป็นภิกษุ และไม่มีอำนาจหน้าที่จะปฏิบัติราชการในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้ต่อไป แม้ว่าต่อมาจะได้ลาสิกขาบทกลับเป็นฆราวาสแล้วก็ไม่ทำให้กลับเป็นผู้ใหญ่บ้านได้ตามเดิม ทั้งนี้ การมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ไม่ว่าจะสั่งในขณะที่เป็นภิกษุหรือเมื่อลาสิกขาบทมาเป็นฆราวาสแล้วก็ตามมีผลต่อการพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านโดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวไม่

(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๒

^๔ มาตรา ๑๔ ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒

ฯลฯ

ฯลฯ

ความใน (๑) มิให้ใช้บังคับแก่มาตรา ๑๒ (๕) ในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบท หรือบรรพชาได้ไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น