

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การลงคะแนนคัดเลือกกำนันของผู้ใหญ่บ้านที่ถูกคำสั่งพักหน้าที่

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๑๓๔๕๐ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดศรีสะเกษได้ขอหารือว่า ผู้ใหญ่บ้านซึ่งถูกสั่งพักหน้าที่จะใช้สิทธิลงคะแนนคัดเลือกกำนันได้หรือไม่ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองที่ได้รับแต่งตั้งให้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านที่ถูกสั่งพักหน้าที่จะใช้สิทธิเข้าประชุมคัดเลือกกำนันได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ผู้ใหญ่บ้านที่ถูกสั่งพักหน้าที่ไม่สามารถเข้าประชุมเพื่อคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นเป็นกำนันได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองที่ได้รับแต่งตั้งให้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านที่ถูกสั่งพักหน้าที่มิได้เป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่เป็นเพียงผู้รักษาการแทน ดังนั้น ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวจึงขาดคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมการประชุมผู้ใหญ่บ้านเพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านกันเองคนหนึ่งคนหนึ่งในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนันได้

กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่า ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยข้างต้นถูกต้อง หรือไม่ อย่างไร เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านซึ่งถูกนายอำเภอสั่งพักหน้าที่จะสามารถเข้าร่วมประชุมและออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกกำนันได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ใหญ่บ้านถูกนายอำเภอสั่งพักหน้าที่ตามมาตรา ๖๑ ทวิ วรรคสาม^๑ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เนื่องจากเป็นผู้มีพฤติการณ์ไม่เหมาะสมที่จะอยู่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเพราะถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หากอยู่ในตำแหน่งต่อไปจะ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๐๑๑๕ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๖๑ ทวิ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดต้องได้รับโทษ

วินัยและโทษผิดวินัยให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม

อำนาจการลงโทษ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลให้เป็นไปตามนี้

(๑) กำนันมีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ใหญ่บ้าน

เป็นการเสียหายแก่ราชการ การสั่งพักหน้าที่จึงมีผลทำให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งชั่วคราวและไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านในระหว่างการสอบสวนพิจารณาทางวินัยหรือระหว่างถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาได้ แต่ผู้ใหญ่บ้านที่ถูกสั่งพักหน้าที่นี้ยังมิขาดจากการเป็นผู้ใหญ่บ้านแต่อย่างใด สำหรับการคัดเลือกกำนันตามมาตรา ๓๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ เป็นอำนาจของนายอำเภอที่จะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลที่ตำแหน่งกำนันว่างลงเพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนัน และเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องมาประชุมเพื่อคัดเลือกกำนันด้วย แต่เมื่อผู้ใหญ่บ้านถูกนายอำเภอสั่งพักหน้าที่ซึ่งมีผลทำให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้นไม่ได้ ผู้ใหญ่บ้านผู้นั้นจึงไม่สามารถเข้าร่วมประชุมและออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกกำนันได้

(๒) นายอำเภอมีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลดังนี้

(ก) ลดอันดับเงินเดือนไม่เกินหนึ่งอันดับ

(ข) ตัดเงินเดือน โดยเทียบในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้าแผนกกับผู้กระทำความผิดชั้นเสมียนพนักงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(ค) ลงโทษภาคทัณฑ์

เมื่อกำนันผู้ใหญ่บ้านคนใดถูกฟ้องในคดีอาญา เว้นแต่คดีความผิดในลักษณะฐานลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมีกรณีที่ต้องหาว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูกสอบสวนเพื่อไล่ออกหรือปลดออก ถ้านายอำเภอเห็นว่าคงให้อยู่ในตำแหน่งจะเป็นการเสียหายแก่ราชการจะสั่งให้พักหน้าที่ก็ได้ แล้วรายงานให้ข้าหลวงประจำจังหวัดทราบ การสั่งให้กลับเข้ารับหน้าที่ตลอดถึงการวินิจฉัยว่าจะควรจ่ายเงินเดือนระหว่างพักให้เพียงใดหรือไม่ ให้ข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นผู้พิจารณาสั่ง อนุโลมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(๓) ข้าหลวงประจำจังหวัดมีอำนาจลงโทษกำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลในทุกสถาน ในกรณีการลดอันดับและตัดเงินเดือน ให้เทียบข้าหลวงประจำจังหวัดในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้ากอง และกำนันผู้ใหญ่บ้านแพทย์ประจำตำบลเป็นชั้นเสมียนพนักงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

โดยเฉพาะโทษปลด หรือไล่ออก ถ้ากำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลผู้ถูกลงโทษเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็มีสิทธิร้องทุกข์ต่อกระทรวงมหาดไทย

การร้องทุกข์ให้ทำคำร้องลงลายมือชื่อยื่นต่อนายอำเภอภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันได้ทราบคำสั่งการลงโทษเพื่อนายอำเภอจักได้เสนอต่อไปยังข้าหลวงประจำจังหวัดและกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ภายในกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับคำร้องทุกข์ พร้อมด้วยคำชี้แจง ถ้าจะพึงมีให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษหรือลดโทษ

^๒มาตรา ๓๐ ให้นายอำเภอเป็นประธานประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งในตำบลนั้นขึ้นเป็นกำนัน เมื่อผู้ใหญ่บ้านที่มาประชุมเห็นชอบคัดเลือกผู้ใดแล้วให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกำนัน

ในกรณีที่มิผู้สมควรได้รับการคัดเลือกเป็นกำนันมากกว่าหนึ่งคน ให้นายอำเภอจัดให้มีการออกเสียงลงคะแนน เมื่อผู้ใหญ่บ้านคนใดได้รับคะแนนสูงสุดให้นายอำเภอคัดเลือกผู้นั้นเป็นกำนันในกรณีที่ได้รับคะแนนเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับสลาก

การลงคะแนนต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประเด็นที่สอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองที่ได้รับแต่งตั้งให้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านที่ถูกสั่งพักหน้าที่จะสามารถเข้าประชุมและออกเสียงลงคะแนนคัดเลือกกำนันได้หรือไม่ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงและตามเอกสารว่า การแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านที่ถูกพักหน้าที่ตามที่เป็นปัญหานั้น นายอำเภอเป็นผู้ออกคำสั่ง^๓ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ แต่มาตรา ๒๑ มิใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจนายอำเภอในการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านได้ ดังนั้นคำสั่งแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองให้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้านจึงไม่มีผลเนื่องจากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่จำเป็นต้องพิจารณาประเด็นที่สองที่ขอหารือแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓

เมื่อคัดเลือกผู้ใดเป็นกำนันตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

การประชุมผู้ใหญ่บ้านตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้ใหญ่บ้านมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ใหญ่บ้านทั้งหมดที่มีอยู่ในตำบลนั้น จึงเป็นองค์ประชุม

ให้นำบทบัญญัติในวรรคห้าและวรรคหกของมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับกับการเลือกกำนันด้วยโดยอนุโลม

^๓คำสั่งอำเภอภูสิงห์ ที่ ๒๖๔/๒๕๕๑ และคำสั่งอำเภอภูสิงห์ ที่ ๕๒๖/๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้าน

^๔มาตรา ๒๑ ถ้าผู้ใหญ่บ้านคนใดจะทำการในหน้าที่ไม่ได้ในครั้งหนึ่งคราวหนึ่งให้มอบหน้าที่ให้แก่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนจนกว่าผู้ใหญ่บ้านนั้นจะทำการในหน้าที่ได้ และรายงานให้กำนันทราบ ถ้าการมอบหน้าที่นั้นเกินกว่าสิบห้าวัน ให้กำนันรายงานให้นายอำเภอทราบด้วย