

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๘

แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๑๐.๒/๒๑๔๑๗ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า กรมการปกครองได้รับหนังสือหรือคุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจากจังหวัดตาก กรณีนายสัญญา แดงทอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๑ ตำบลทุ่งกระเซาะ อำเภอบ้านตาก ทำสัญญาจ้างกับเทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะ เพื่อรับจ้างทำการจดมาตรน้ำ เก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอย ค่าน้ำประปา และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างเหมาเดือนละ ๕,๐๐๐ บาท โดยจังหวัดพิจารณาว่า การรับจ้างนี้มีลักษณะเป็นลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายสัญญาฯ จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติการเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ อันเป็นเหตุให้ต้องออกจากตำแหน่งตามความมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

กรมการปกครองพิจารณาเห็นว่า การที่ข้อ ๕ ของสัญญาที่นายสัญญาฯ ทำกับเทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะ ได้กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องชดใช้ค่าเสียหายรวมทั้งค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนหากผู้รับจ้างผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง เป็นลักษณะสัญญาประเภทจ้างทำของ ตามความในมาตรา ๕๔๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมีได้กำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และโดยที่มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมิได้กำหนดโดยชัดเจนเกี่ยวกับระยะเวลาการปฏิบัติงานของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจึงสามารถปฏิบัติงานตามสัญญานี้ นอกเวลาราชการได้ นอกจากนี้ เทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะได้จ่ายเงินค่าจ้างจากหมวดค่าตอบแทนใช้สอย และพัสดุการจ้างประเภทรายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการ มิได้จ่ายจากหมวดเงินเดือนหรือค่าจ้าง จึงเห็นได้ว่า นายสัญญาฯ มิได้เป็นลูกจ้างของเทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะ และไม่ขาดคุณสมบัติจากเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาการตีความข้อกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลเพื่อให้ได้ข้อยุติ และกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องชัดเจน จึงขอหารือว่าความเห็นของกรมการปกครองถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า การที่

มาตรา ๑๘^๑ ประกอบกับมาตรา ๑๒ (๗)^๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นลูกจ้างที่มีหน้าที่ทำงานประจำนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอุทิศเวลาในการทำหน้าที่ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ราษฎรในท้องที่นั้น ๆ อย่างเต็มที่ และไม่อยู่ในอาณัติที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของบุคคลใดนอกเหนือจากทางราชการที่สั่งการในอำนาจหน้าที่อันเกี่ยวกับกิจการของผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่จะต้องติดต่อกับราษฎรในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบโดยใกล้ชิด และเมื่อราษฎรได้รับความเดือดร้อนประการใดก็จะต้องช่วยเหลือให้คำปรึกษาหรือหาทางขจัดปัดเป่าทุกข์ร้อนให้ทันทั่วทั้ง การปฏิบัติงานในฐานะผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านพร้อมกับการดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำตามคำสั่งของนายจ้างหรือตามสัญญาที่มีต่อกันด้วยในขณะเดียวกัน นอกจากจะไม่สามารถอุทิศเวลาให้กับ การปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่แล้วยังอาจก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้

เมื่อพิจารณาลักษณะของสัญญาจ้างที่นายสัญญา แต่งทอง ทำกับเทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะ จะเห็นได้ว่านอกจากจะระบุให้นายสัญญาฯ ในฐานะผู้รับจ้าง ทำการจดมาตรน้ำ เก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอย ค่าน้ำประปาของเทศบาลแล้ว ยังกำหนดให้ทำการอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายด้วย นอกจากนี้ สัญญาจ้างยังกำหนดให้นายสัญญาฯ ในฐานะผู้รับจ้างได้รับค่าตอบแทนตามระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย จึงมีลักษณะเป็นการกำหนดให้บุคคลหนึ่งตกลงทำงานให้บุคคลอีกคนหนึ่ง โดยมีค่าตอบแทนเป็นสินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ซึ่งถือเป็นสัญญาจ้างแรงงานตามมาตรา ๕๗๕^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าค่าตอบแทนที่เทศบาลจ่ายให้นายสัญญาฯ เป็นการจ่ายจากเงินงบประมาณของเทศบาลในส่วนใด ด้วยเหตุนี้ นายสัญญาฯ จึงมีฐานะเป็นลูกจ้างของเทศบาลตำบลทุ่งกระเซาะ

^๑มาตรา ๑๘ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอยู่ในตำแหน่งคราวละห้าปี

นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ หรือเพราะเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๔ (๒) ถึง (๗)

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๒ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๕๗๕ อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

อันเป็นการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๗)^๕ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ และเมื่อนายสัญญาฯ ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านอยู่ นายสัญญาฯ ก็ต้องออกจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา ๑๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น