

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการของคณะเทศมนตรีภายหลังสมาชิกสภาเทศบาล
ลาออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี และการมีส่วนได้เสีย
ของสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔/๗๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลและกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ประเด็นที่ ๑ คณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร ได้ขอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีนายดุสิต ธุระหาญ นายกเทศมนตรีตำบลเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเหนือคลองต่อผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ แต่นายดุสิตฯ ได้อนุมัติฎีกาเบิกจ่ายโครงการปรับปรุงท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนสายเทศบาล ๔ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ จึงมีปัญหว่า นายดุสิตฯ ซึ่งรักษาการในตำแหน่งจะดำเนินการต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หรือไม่ อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า แม้นายดุสิตฯ จะลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเหนือคลอง ซึ่งโดยมาตรา ๑๙ (๓) มาตรา ๔๖ (๑) และมาตรา ๔๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ จะมีผลให้คณะเทศมนตรีเทศบาลตำบลเหนือคลองสิ้นสุดลงทั้งคณะก็ตาม แต่โดยผลของมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นายดุสิตฯ ยังคงต้องรักษาการในตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลเหนือคลอง จึงต้องดำเนินการต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีเทศบาลตำบลเหนือคลองใหม่

ประเด็นที่ ๒ การมีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

๒.๑ จังหวัดอุดรธานีได้รับหนังสือร้องเรียนว่า นายสุนันท์ สีหลักษณ์ และนายไพฑูรย์ ปัญญาสงค์ อดีตสมาชิกสภาเทศบาลเมืองอุดรธานี เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลเมืองอุดรธานี เนื่องจากบริษัทสีหลักษณ์ จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัดบรมอาสาสมัครค้าไม้ มีนายสุนันท์ฯ เป็นกรรมการและหุ้นส่วนผู้จัดการ และบริษัทแพนปิโตรเลียม จำกัด มีนายไพฑูรย์ฯ

เป็นกรรมการ ได้ทำสัญญากับเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์หลายฉบับ ในขณะที่จังหวัดกำลังดำเนินการสอบสวน บุคคลทั้งสองได้ยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ ตามลำดับ จังหวัดอุดรดิตถ์พิจารณาแล้วเห็นว่า หากผลการสอบสวนปรากฏว่าบุคคลทั้งสองมีส่วนได้เสีย ย่อมมีผลให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น เมื่อบุคคลทั้งสองลาออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์จึงไม่ต้องวินิจฉัยสมาชิกภาพของบุคคลทั้งสองอีก จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดอุดรดิตถ์ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์ยังคงต้องสอบสวนและวินิจฉัยการกระทำของนายสุนันท์ฯ และนายไพฑูรย์ฯ ว่ามีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ อย่างไร แม้บุคคลทั้งสองจะลาออกจากตำแหน่งแล้วก็ตาม

๒.๒ จังหวัดอุดรดิตถ์ได้รับหนังสือร้องเรียนว่า นายโชติ บัณวงศ์ก่อ อดีตประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย อำเภอพิชัย เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย เนื่องจากห้างหุ้นส่วนจำกัดอุดรดิตถ์โชติจินดา มีนายโชติฯ เป็นหุ้นส่วน ได้ทำสัญญาก่อสร้างถนนกับองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ต่อมาวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ นายโชติฯ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย และได้รับเลือกตั้งวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ ต่อมาในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๔ นายโชติฯ ได้ลาออกจากตำแหน่งดังกล่าว ทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตรี (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมาวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖ นายอำเภอพิชัยได้วินิจฉัยว่านายโชติฯ เป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงทำให้ขาดคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งและทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง จังหวัดอุดรดิตถ์จึงขอหารือว่าสมาชิกภาพของนายโชติฯ สิ้นสุดลงเมื่อใด และการที่นายอำเภอพิชัยวินิจฉัยให้นายโชติฯ พ้นจากสมาชิกภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อยจะเรียกค่าสินไหมทดแทนในการดำเนินการเลือกตั้งและค่าตอบแทนระหว่างดำรงตำแหน่งได้หรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อยของนายโชติฯ สิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่นายโชติฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อย ตามคำวินิจฉัยของนายอำเภอพิชัย สำหรับประเด็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนในการเลือกตั้งนั้น ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้สมาชิกหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ลาออกจากตำแหน่งหรือสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียต้องชดเชยค่าเสียหายดังกล่าว ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลไร่อ้อยจึงไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ และประเด็นการเรียกค่าตอบแทนในระหว่างดำรงตำแหน่งคืบนั้น เมื่อนายอำเภอพิชัยได้วินิจฉัยให้นายโชติฯ สิ้นสุดสมาชิกภาพตั้งแต่วันที่ ๒๓

มิถุนายน ๒๕๔๔ จึงทำให้ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตั้งแต่วันดังกล่าวจนถึงวันที่ลาออกจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ อ้อยจึงเรียกเงินดังกล่าวคืนได้

๒.๓ จังหวัดแพร่ได้รับหนังสือร้องเรียนว่า นายโชคชัย พนมขวัญ อดีตสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลเมืองแพร่ เนื่องจากบริษัท รัตนบรรจง จำกัด มีนายโชคชัยฯ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามและมีหุ้นในบริษัท ได้ทำสัญญากับเทศบาลเมืองแพร่ ต่อมานายโชคชัยฯ ได้ยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ จังหวัดแพร่พิจารณาแล้วเห็นว่า การลาออกของนายโชคชัยฯ ทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง จึงไม่มีเหตุที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่จะต้องวินิจฉัยสมาชิกภาพของนายโชคชัยฯ จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดแพร่ถูกต้องหรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า นายโชคชัยฯ พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่เพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ อันเป็นวันที่บริษัท รัตนบรรจง จำกัด ซึ่งมีนายโชคชัยฯ เป็นผู้ถือหุ้น ได้รับจ้างเหมาทำอาหารให้กับเทศบาลเมืองแพร่ ต่อมาเมื่อสภาเทศบาลเมืองแพร่จะครบวาระในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ และกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งระหว่างวันที่ ๒๖-๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ นายโชคชัยฯ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง จึงต้องห้ามไม่ให้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

๒.๔ จังหวัดหนองบัวลำภูได้รับข้อร้องเรียนว่า นายทองหลั่น เกษทองมา นายกเทศมนตรีตำบลนากลาง เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลตำบลนากลาง เนื่องจากปั้มน้ำมันเกษทองมาบริการ มีนายทองหลั่นฯ เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตค่าน้ำมันเชื้อเพลิงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ทำสัญญาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่เทศบาลตำบลนากลางเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยมีนางจันทร์สุดา เกษทองมา บุตรสะใภ้ เป็นผู้รับมอบอำนาจ และกำหนดส่งมอบน้ำมันเชื้อเพลิงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อันเป็นวันที่นายทองหลั่นฯ ได้รับเลือกตั้ง ต่อมาวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๕ นายทองหลั่นฯ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกเทศมนตรี และวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ได้จดทะเบียนยกเลิกประกอบพาณิชย์กิจจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและแจ้งเลิกประกอบกิจการค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

จังหวัดหนองบัวลำภูได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เทศบาลตำบลนากลางได้สั่งซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากปั้มน้ำมันเกษทองมาบริการตามใบสั่งซื้อ/จ้าง เลขที่ ๒๗๑/๒๕๔๕ และเลขที่ -/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ โดยนายทวีศักดิ์ จันทะศรี นายกเทศมนตรีตำบลนากลางในขณะนั้น เป็นผู้สั่งซื้อ กำหนดส่งมอบภายใน ๑๔ วัน เทศบาลตำบลนากลางได้ตรวจรับพัสดุเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ นายทองหลั่นฯ ในฐานะนายกเทศมนตรีได้อนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่นางจันทร์สุดาฯ ตามใบสั่งซื้อ/จ้างวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวเห็นว่า นายทองหลั่นฯ ขาดเจตนากระทำการอัน

ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ เนื่องจากการดำเนินการตามที่เทศบาลตำบลนากลางได้สั่งซื้อไว้ก่อนที่นายทองหลั่นฯ จะได้รับเลือกตั้ง ประกอบกับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นมา ปืมน้ำมันเกษตรมาบริการก็ไม่ได้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่เทศบาลตำบลนากลางอีกแต่อย่างใด จึงขอหารือว่าความเห็นของจังหวัดหนองบัวลำภูถูกต้องหรือไม่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ นายทวีศักดิ์ จันทะศรี นายกเทศมนตรีตำบลนากลางในขณะนั้น ได้สั่งซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากปัมน้ำมันเกษตรมาบริการ ซึ่งมีนายทองหลั่นฯ เป็นผู้จดทะเบียนจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง และกำหนดส่งมอบวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อันเป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนากลาง แต่เนื่องจากในวันดังกล่าวเทศบาลยังไม่ได้ประกาศผลการนับคะแนน ประกอบกับเป็นการเบิกจ่ายเงินตามอำนาจหน้าที่และข้อผูกพันในสัญญา ดังนั้นจึงไม่ถือว่านายทองหลั่นฯ อาศัยโอกาสที่ตนมีอำนาจบริหารงานเทศบาลแสวงหาประโยชน์จากสัญญา และกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ

เนื่องจากประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายและยังไม่เคยมีแนวปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะที่มีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงขอหารือว่าความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๕ (๕)^๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้เทศมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อความเป็นเทศมนตรีของนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลง แต่เพื่อการบริหารงานและการบริการสาธารณะของเทศบาลที่ต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ในวรรคสองของมาตรา ๔๕ นี้ จึงได้บัญญัติให้คณะเทศมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุดังกล่าวต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ สำหรับกรณีนี้เมื่อนายดุสิตฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลเหนือคลอง ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๕ ย่อมมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภา

^๑มาตรา ๔๕ เทศมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

๑.ลา

๑.ลา

(๕) ความเป็นเทศมนตรีของนายกเทศมนตรีสิ้นสุดลง หรือคณะเทศมนตรีลาออก หรือ

๑.ลา

๑.ลา

ในกรณีที่เทศมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตาม (๑) (๔) หรือ (๕) คณะเทศมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

๑.ลา

๑.ลา

เทศบาลตำบลเหนือคลองสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๙ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นผลให้พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี ตามมาตรา ๔๖ (๑)^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ อันทำให้คณะเทศมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยตามมาตรา ๔๕(๕)^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ด้วยผลของมาตรา ๔๕ วรรคสอง^๕ คณะเทศมนตรีชุดดังกล่าวจึงคงต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ ดังนั้น นายดุสิตฯ ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลเหนือคลอง จึงทำการอนุมัติฎีกาเบิกจ่ายโครงการปรับปรุงท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนสายเทศบาล ๔ ในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ได้

ประเด็นที่ ๒ กรณีการมีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นดังนี้

๒.๑ กรณีของนายสุนันท์ฯ และนายไพฑูรย์ฯ แม้จะยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์แล้ว ก็ไม่เป็นเหตุให้การสอบสวนนั้นต้องยุติลงด้วย เพราะเป็นการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงว่า สมาชิกผู้นั้นมีส่วนได้เสียตามที่กฎหมายห้ามไว้หรือไม่ ซึ่งถ้าได้ความว่าสมาชิกผู้นั้นมีส่วนได้เสีย ย่อมทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่มีส่วนได้เสียดังกล่าว โดยผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งอีก และการลาออกของสมาชิกย่อมไม่มีผลเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายที่กำหนดให้สมาชิกผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีส่วนได้เสียแต่อย่างใด นอกจากนั้น การที่สมาชิกผู้ใดต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ยังเป็นเหตุต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งด้วยเป็นเวลาห้าปี ตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

^๒มาตรา ๑๙ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ

๑.ลา

๒.ลา

(๓) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

๑.ลา

๒.ลา

^๓มาตรา ๔๖ นอกจากที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ แล้ว ความเป็นเทศมนตรีจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

(๑) พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล

๑.ลา

๒.ลา

๓.โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

๔.โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๕ ๑.ลา

๒.ลา

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ปรึกษาหรือเลขาธิการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น กรณีนี้เมื่อมีข้อสงสัยว่า สมาชิกภาพของบุคคลทั้งสองสิ้นสุดลงเพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ จึงเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะวินิจฉัยตามมาตรา ๑๙ (๖)^๗ ประกอบกับมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ต่อไปจนเป็นที่ยุติ

๒.๒ กรณีของนายโชติฯ แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายโชติฯ ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไธ้อยตามมาตรา ๔๗ ทวิ (๓)^๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะเหตุที่ตนมีส่วนได้เสียในสัญญาก่อสร้างถนนที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลไธ้อยเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ก็ตาม แต่กรณีการสอบสวนและวินิจฉัยของนายอำเภอพิชัยก็เพื่อที่จะมีคำสั่งว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไธ้อยของนายโชติฯ สิ้นสุดลงด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลไธ้อย ซึ่งเป็นกรณีที่ประกอบกันระหว่างกรณีตามมาตรา ๔๗ ตี (๔) และ (๕)^๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และการที่จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้น จะต้องถือวันที่เริ่มมีสมาชิกภาพตามมาตรา ๔๕ วรรคสี่^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

ฯลฯ	ฯลฯ
๗มาตรา ๑๙ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลย่อมสิ้นสุดลงเมื่อ	
ฯลฯ	ฯลฯ
(๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ ทวิ	
ฯลฯ	ฯลฯ
เมื่อมีกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) หรือ	
(๖) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว	
ฯลฯ	ฯลฯ
๘มาตรา ๔๗ ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้อง	
ฯลฯ	ฯลฯ
(๓) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสมัครรับเลือกตั้งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น	
ฯลฯ	ฯลฯ
๙มาตรา ๔๗ ตี สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ	
ฯลฯ	ฯลฯ
(๔) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น	
(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทวิ	
ฯลฯ	ฯลฯ
๑๐มาตรา ๔๕ ฯลฯ	
อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง	

๒๕๔๒ ในกรณีนี้เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ เป็นวันที่นายโชติฯ ได้รับเลือกตั้งจึงต้องถือว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่ฮ้อยของนายโชติฯ สิ้นสุดลงในวันดังกล่าว เป็นต้นไป คำสั่งของนายอำเภอพิชัยจึงเป็นอันถูกต้องแล้ว

สำหรับประเด็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนในการดำเนินการเลือกตั้งนั้น เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่ฮ้อยเป็นการเลือกตั้งก่อนที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับ ซึ่งตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และตามมาตรา ๒๕^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ดังนั้น การเลือกตั้งกรณีนี้จึงต้องใช้กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ผู้ที่ไม่ลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือสิ้นสุดสมาชิกภาพเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียต้องชดใช้ค่าเสียหายในการดำเนินการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างแต่อย่างใด ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ฮ้อยจึงไม่สามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนในการดำเนินการเลือกตั้งจากนายโชติฯ ในกรณีดังกล่าวได้

สำหรับกรณีการเรียกค่าตอบแทนในระหว่างดำรงตำแหน่งของนายโชติฯ นั้น แม้ นายโชติฯ จะขาดคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งตั้งแต่แรก แต่เมื่อนายโชติฯ ได้รับเลือกตั้งและปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไร่ฮ้อยมาโดยตลอด ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกค่าตอบแทนคืนได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลไร่ฮ้อยจึงไม่สามารถเรียกค่าตอบแทนดังกล่าวคืน

^{๑๑}มาตรา ๔๕ ๓ลฯ

๓ลฯ

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๓ลฯ

๓ลฯ

^{๑๒}มาตรา ๒๕ ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร

๓ลฯ

๓ลฯ

๒.๓ กรณีของนายโชคชัยฯ แม้จะลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ก่อนที่จะผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่จะได้วินิจฉัย ก็หาจะมีผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ไม่มีอำนาจวินิจฉัยไม่ กรณีนี้จึงมีความเห็นเช่นเดียวกับข้อ ๒.๑

๒.๔ กรณีของนายทองหลั่นฯ แม้ว่าสัญญาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ปั้มน้ำมันเกษตรทองมาบริการ ระหว่างนางจันทร์สุดาฯ ผู้รับมอบอำนาจจากนายทองหลั่นฯ กับเทศบาลตำบลนากลางได้ทำไว้ก่อนที่นายทองหลั่นฯ จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนากลาง คือในวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ก็ตาม แต่เมื่อในวันกำหนดส่งมอบน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่ได้ทำสัญญาไว้วันนั้น เป็นวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันที่นายทองหลั่นฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนากลาง ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้วันดังกล่าวเป็นวันเริ่มต้นของการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล จึงมีผลให้นายทองหลั่นฯ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับเทศบาลตำบลนากลาง แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นมา ปั้มน้ำมันเกษตรทองมาบริการมิได้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่เทศบาลตำบลนากลางอีกแต่อย่างไรก็ดี ทั้งนี้ เพราะมาตรา ๑๘ ทวิ^{๑๑} ประกอบกับมาตรา ๑๙ (๖)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันมิให้สมาชิกสภาเทศบาลเข้ามามีส่วนได้เสียกับเทศบาลที่ตนเข้ามาดำรงตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๕ นายทองหลั่นฯ มีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลนากลาง จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ได้ทำไว้กับเทศบาลตำบลนากลาง ซึ่งเป็นกรณีกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ (๖) ประกอบกับมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ที่มีผลให้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพตั้งแต่วันที่มิเหตุดังกล่าวเป็นต้นไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๔๗

^{๑๑}มาตรา ๑๘ ทวิ สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำ

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น