

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีและการนับเวลาการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๖๓๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่จังหวัดพิษณุโลก ได้ขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก ที่พิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่วินิจฉัยว่า นางเปรมฤดี ชามพูนท นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ไม่มีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลนครพิษณุโลก โดยให้มีผลนับตั้งแต่วันที่ที่มีคำวินิจฉัยดังกล่าว และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกมีคำวินิจฉัยใหม่ ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไปภายใน ๑๕ วัน นับแต่คำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

๑. หลังจากที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ได้ออกคำสั่งจังหวัดพิษณุโลก ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ เพิกถอนคำวินิจฉัย ตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๕๒.๔/๒๔๒ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐ และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ วรยศสาม แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ วินิจฉัยให้นางเปรมฤดีฯ ขณะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกในระหว่างวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนครพิษณุโลกเป็นคู่สัญญากับโรงแรมอมรินทร์ลาภูตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นผลให้นางเปรมฤดีฯ ต้องตกเป็นบุคคลต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ตามมาตรา ๕๕ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ และต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ (๔) และ (๕) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๐

๒. ศาลปกครองพิษณุโลกมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ ไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ของนางเปรมฤดีฯ ในการนี้ ศาลปกครองพิษณุโลกได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๔๓๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

วัตถุประสงค์ของมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ว่า เพื่อเป็นการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งในท้องถิ่นที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ซึ่งในกรณีนี้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกมีอำนาจวินิจฉัยให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งได้นับตั้งแต่วันที่ที่มีคำวินิจฉัยเช่นเดียวกับการออกคำสั่งลงโทษข้าราชการที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง

๓. สำนักงานศาลปกครองพิชฌุโลกมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพิชฌุโลก เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ว่า ศาล (ตุลาการศาลปกครองพิชฌุโลก องค์คณะที่ ๒) ได้แจ้งว่า การออกคำสั่งจังหวัดพิชฌุโลก ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำบังคับ การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยโดยเห็นด้วยกับ คำวินิจฉัยของศาลปกครองพิชฌุโลก หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพิชฌุโลกมีอำนาจวินิจฉัยให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งได้นับแต่วันที่มีคำวินิจฉัยทำนองเดียวกับกรณีการออกคำสั่งลงโทษ ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด พิชฌุโลกมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียของนางเปรมฤดีฯ ในวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิชฌุโลกจึงต้องมีคำสั่งให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว

๔. ผู้ว่าราชการจังหวัดพิชฌุโลกออกคำสั่งจังหวัดพิชฌุโลก ที่ ๒๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แก้อำนาจคำสั่งจังหวัดพิชฌุโลก ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ โดยให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดพิชฌุโลก ได้ขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดต่อกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น

๕. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้ว มีความเห็นสรุปว่า นางเปรมฤดีฯ เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนครพิชฌุโลกเป็นคู่สัญญากับโรงแรมมรินทร์ลาภูน จำนวน ๓ สัญญา จึงต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิชฌุโลกโดยผลของกฎหมายนับแต่ วันที่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา คือ วันที่มีการทำบันทึกตกลงการจ้าง มิใช่พ้นจาก ตำแหน่งในวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัย การนับระยะเวลาการเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการ สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเป็นเวลาห้าปี จึงต้องนับจากวันที่มีการทำบันทึกตกลงการจ้าง แต่ละฉบับออกไปเป็นเวลาห้าปี ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๖๗๗/๒๕๕๒) และเมื่อนางเปรมฤดีฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีนครพิชฌุโลก เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งทำการรับสมัครตั้งแต่วันที่ ๔ ถึงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง นางเปรมฤดีฯ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี โดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ได้รับเลือกตั้ง เพราะเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัคร รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอข้อหาดังกล่าว ให้คณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา

๖. คณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว มีความเห็น สรุปว่า นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดอ่านคำพิพากษา คือ วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ เพื่อให้มีสภาพบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด เนื่องจาก มาตรา ๔๘ เบญจ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ มีเจตนารมณ์เพื่อลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติ ดังกล่าวให้ไม่สามารถกลับมาดำรงตำแหน่งเป็นเวลาห้าปี

๗. ต่อมาเมื่อมีการจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครพิชฌุโลกในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งนางเปรมฤดีฯ ได้สมัครรับเลือกตั้งด้วย อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ การเลือกตั้งได้มีมติก่อนถึงวันเลือกตั้งให้ถอนชื่อนางเปรมฤดีฯ ออกจากรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพราะเหตุมีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๘ เบญจ (๓) โดยคณะกรรมการ การเลือกตั้งถือเอาวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่ง และเมื่อนับ จนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งแล้วยังไม่ถึงห้าปี

คณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกได้ดำเนินการตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดประกอบกับคำสั่งของ ศาลปกครองพิษณุโลก โดยออกคำสั่งจังหวัดพิษณุโลก ที่ ๒๐๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แก้ไขคำสั่งจังหวัดพิษณุโลก ที่ ๑๒๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ ให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจาก ตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับ เทศบาลนครพิษณุโลกตามมาตรา ๔๘ ปัญญัติ (๔) และ (๕)^๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ และคดีถึงที่สุดแล้ว และคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้ถือเอาวันที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งในวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕ เป็นข้อเท็จจริง ประกอบการวินิจฉัยสั่งการให้ถอนชื่อนางเปรมฤดีฯ ออกจากการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง จึงถือได้ว่า การพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกของนางเปรมฤดีฯ ตามกรณีที่ขอหาเรื่องนี้มีผลตาม วันดังกล่าวเป็นที่สุดและไม่มีทางเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้ ดังนั้น กรณีที่ขอหาเรื่องนี้จึงไม่มีประเด็น ที่จะต้องพิจารณาอีกว่า นางเปรมฤดีฯ พ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลกเมื่อใด

หนึ่ง สำหรับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามเรื่องเสร็จที่ ๖๗๗/๒๕๕๒
 และคำวินิจฉัยอื่นในเรื่องทำนองเดียวกันนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ ว่า เป็นกรณีที่ผู้กระทำการมีส่วนได้เสียได้พ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ไปแล้ว

(มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๔๘ เบญจ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ ด้วย

(๓) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือ
ทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๕

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ จตุตศ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และ
เลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือ
ในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

ฯลฯ

ฯลฯ

๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับเวลาเริ่มต้นการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
ในสัญญาที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/
๑๑๓๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี