

เรื่องเสร็จที่ ๓๐๘/๒๕๖๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสั่งให้พนักงานเทศบาลพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง
ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑^{*}

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีหนังสือ ลับ^๖ ที่ มท ๐๘๐๔.๕/๓๔๓๒ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด (ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด) หรือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) กรณีนาย ก. ซึ่งเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่ง ปลัดเทศบาล ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา โดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาจำคุก จำเลยยืนอุทธรณ์ และคดียังไม่ถึงที่สุด การพิจารณาหรือสั่งให้นาย ก. พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร

๒. ก.ท. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ พิจารณาข้อหารือดังกล่าวของ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด แล้ว มีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ คำพิพากษาดังกล่าวจะต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดหรือไม่

ก.ท. เห็นว่า แม้มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณา มาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่คำพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐหยุดปฏิบัติหน้าที่อยู่ และยังมีได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อน ก็ให้กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา และโดยที่การพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการพิจารณาโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพียงศาลเดียว ในขณะที่ การพิจารณาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมี ๓ ระดับ คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา รวมทั้งมาตรา ๒๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด

^{*}ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๔๔ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ลับ ค่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๕/๒๒๘๗ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ยกเลิกชั้นความลับ

แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตลอดจนข้อ ๔ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น ดังต่อไปนี้ ... (๓) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา ... และข้อ ๖ แห่งประกาศดังกล่าว กำหนดให้ผู้ที่เข้าพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นตามข้อ ๔ ตลอดเวลาที่รับราชการ ดังนั้น การสั่งให้พนักงานเทศบาลซึ่งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดพ้นจากตำแหน่ง จึงต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด

ประเด็นที่สอง กรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบประทับฟ้องโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ฉะนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) จะมีคำสั่งให้ราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามความเห็นคณะกรรมการวินิจฉัยปณิธานการทางปกครอง ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๕ โดยไม่มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ศาลประทับฟ้อง ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสั่งให้ราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนถูกต้องหรือไม่

ประเด็นที่สาม หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ซึ่งมาตรา ๙๓ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ การสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งจะต้องมีคำสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หรือมีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. และผู้แทนเทศบาลคำลบล้อการ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานดังกล่าว สรุปได้ว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๔ แจ้งมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า นาย ก. พนักงานเทศบาล ตำแหน่งปลัดเทศบาล มีมูลความผิดทางอาญาและมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้นายกเทศมนตรีคำลบล้อการพิจารณาโทษทางวินัย โดยในคดีอาญา ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ว่านาย ก. กระทำความผิด ลงโทษจำคุก และขณะนั้นอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุด ส่วนในทางวินัย นายกเทศมนตรีคำลบล้อการได้ขอความเห็นชอบ ก.ท.จ.ร้อยเอ็ด ให้ให้นาย ก. ออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๔ และขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยดังกล่าวตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๙๔ ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน มีหนังสือพร้อมเอกสารและพยานหลักฐานถึงคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนคดีนั้นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ในการพิจารณาทบทวนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาพยานหลักฐานโดยละเอียด เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นประการใด ให้แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนทราบเพื่อดำเนินการต่อไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขณะนี้เรื่องอยู่ในระหว่างกาพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้การพิจารณาโทษทางวินัยแก่นาย ก. ต้องรอผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียก่อน ต่อมาเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๗ ความปรากฏแก่นายกเทศมนตรีตำบลบ่อคำ ว่า นาย ก. ถูกศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ พิพากษาว่ากระทำความผิดตามที่ถูกล่าวทาและลงโทษจำคุก นายกเทศมนตรีตำบลบ่อคำโดยการความเห็นชอบของ ก.พ.จ.ร้อยเอ็ด จึงมีคำสั่งให้ราชการนาย ก. ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดมาตรการและกลไกการป้องกันและขจัดกวจทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะไว้ในหมวด ๓ การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ โดยมาตรา ๘๓ วรรคสอง^๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนที่ ๑ การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดให้นำความในมาตรา ๘๑ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม ซึ่งการใช้บังคับโดยอนุโลมนั้นย่อมเป็นการนำมาใช้โดยอาศัยหลักการอย่างเดียวกันแต่ให้แก้ไขในรายละเอียดได้ตามควรแก่กรณี ดังนั้น จึงต้องนำมาใช้ด้วยความระมัดระวังและต้องตีความการนำมาใช้โดยเคร่งครัด เพราะเป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ในเรื่องเสร็จที่ ๒๗๑/๒๕๕๕^๒ และความเห็นคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาทางปกครอง ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๕^๓ ด้วยเหตุนี้ การที่จะนำเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะ

^๑ มาตรา ๘๓ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา ๘๑ ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน

ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

^๒ มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกล่าวทาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกล่าวทากระทำความผิดตามที่ถูกล่าวทา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เลิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเลิกถอนสิทธิเลือกตั้งนี้กำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

^๓ ปันทีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความรับผิดทางอาญาของผู้นำเงินคำสั่งอายัดทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๐๑๒ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔ ปันทีคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาทางปกครอง เรื่อง คำสั่งให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๑๑/๒๒๖ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลมนั้น จึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทด้วย

เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาว่า นาย ก. กระทำความผิดและให้ลงโทษจำคุก ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คดียังไม่ถึงที่สุด การพิจารณาว่า นาย ก. ต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ในกรณีใดระหว่างกรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๔ มีคำพิพากษาว่ากระทำความผิดหรือกรณีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดเสียก่อน นั้น จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๒๓^๑ วรรคหก ประกอบกับมาตรา ๑๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ ให้เป็นอำนาจของนายอำนวยการ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการพนักงานเทศบาลกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งให้พนักงานเทศบาลพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลก่อน โดยกรณีนี้ ก.พ.จ.ร้อยเอ็ดได้ออกประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งข้อ ๓๓^{๑๑} (๑) และ (๓) กำหนดให้การสั่งลงโทษปลดออก

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

“มาตรา ๒๓ เทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกัน คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ประกอบด้วย

สภา

สภา

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้ทางให้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาลหรือนายอำนวยการแล้วแต่กรณี

“มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายอำนวยการบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายอำนวยการบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายอำนวยการบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

“ข้อ ๓๓ การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ห้ามมิให้สั่งปลดออก หรือไล่ออกย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่

(๑) ในกรณีที่มีคำสั่งให้รับราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน เมื่อจะสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันรับราชการ หรือวันให้ออกจากราชการไว้ก่อน แล้วแต่กรณี

สภา

สภา

(๓) การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ในกรณีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยปกติให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันถูกคุมขังติดต่อกันจนถึงวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี

สภา

สภา

หรือไล่ออกจากราชการ ห้ามมิให้สั่งไล่ออกหรือปลดออกย้อนหลังไปก่อนวันที่มีคำสั่ง เว้นแต่ในกรณี
กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยปกติให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันต้องรับโทษจำคุก
โดยคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด หรือวันถูกคุมขังติดต่อกันจนถึง
วันต้องคำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี และในกรณีที่มีคำสั่งให้พักราชการ หรือให้ออกจากราชการ
ไว้ก่อน เมื่อจะสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้สั่งปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่ว
วันที่ราชการ หรือวันให้ออกจากราชการไว้ก่อน แล้วแต่กรณี ประกอบกับข้อ ๖^{๑๑} ข. (๗) และข้อ ๘^{๑๑}
แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการ
การบริหารงานบุคคลของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการพนักงาน
เทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล
(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๕๗) พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งกำหนดให้พนักงานเทศบาลต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษ
จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด
ที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ตลอดเวลาที่รับราชการ และเนื่องจากการพิจารณา
คดีทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะความมาตรา ๘๑^{๑๑}
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการพิจารณาคดีโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีเพียงศาลเดียว อันแตกต่างจากการพิจารณาคดีทุจริต
ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งพิจารณาโดยศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งประกอบด้วย
ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เมื่อกรณีตามที่หาเรียนมา นี้จึงอยู่ระหว่างการพิจารณา
ของศาลอุทธรณ์ กรณีจึงยังไม่ถึงที่สุด ดังนั้น จึงมีคำสั่งให้พนักงานเทศบาลไม่ต้องรับโทษ
จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด
ที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าการนำมาตรา ๘๑
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาใช้บังคับ
กับเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วย
การบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทด้วย โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แล้วปรากฏว่าไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานส่วนท้องถิ่น
หยุดปฏิบัติหน้าที่ กรณีเพียงการสั่งพักราชการหรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ดังนั้น
กรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำสั่งประทับฟ้องโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ข้อ ๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะ
ต้องห้ามเบื้องต้น ดังต่อไปนี้

๑. อายุ

๑. อายุ

๒. ลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น

๑. อายุ

๑. อายุ

(๗) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา
เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๑. อายุ

๑. อายุ

ข้อ ๘ ผู้ที่เป็นพนักงานเทศบาล ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น ตามข้อ ๖
ตลอดเวลาที่รับราชการ เว้นแต่คุณสมบัติตามข้อ ๖ ข. (๗) หรือได้รับการยกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะ
ต้องห้ามเบื้องต้นตามข้อ ๗

การขอยกเว้นและการพิจารณายกเว้นในกรณีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น
ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลกำหนด

โปรดดูจากรายการที่ ๔, ข้างต้น

นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องส่งพักราชการหรือส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการวินิจฉัยปทัธการทางปกครอง ในเรื่องเสรีที่ ๑๐๓๗/๒๕๖๕^{๓๓}

โดยที่การส่งพักราชการหรือการส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการให้ออกจากราชการซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เป็นผู้กำหนด โดยอยู่ภายใต้ กรอบมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงาน เทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เป็นผู้กำหนด ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรฐานทั่วไป เกี่ยวกับควรให้ออกจากราชการไว้ให้นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยความเห็นชอบ ของ ก.จังหวัด จะส่งพักราชการหรือพักราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นถูกฟ้องคดีอาญาได้ แต่มิให้ ส่งพัชย่อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง หรือจะส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แต่มิให้ส่งให้ออกย้อนหลัง ไปก่อนวันออกคำสั่งหรือส่งให้ออกตั้งแต่วันพักราชการเป็นต้นไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๗^{๓๔} และข้อ ๒๑^{๓๕} แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการ ให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐาน ทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘

ดังนั้น เมื่อศาลอาญาศึกษาทุจริตและประพฤติมิชอบประทับฟ้องแล้ว เพื่อให้พนักงาน ส่วนท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่ นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสั่งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น พักราชการหรือส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับประกาศดังกล่าว และไม่อาจส่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ศาลประทับฟ้องได้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อศาลอาญาศึกษาทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ ก.จังหวัด จึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่ วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นไปตามผลของมาตรา ๙๓ วรรคสอง^{๓๖} ประกอบกับมาตรา ๘๑^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการที่จะมี คำสั่งส่งโทษปล่อย ปล่อยออก หรือให้ออกจากราชการ ย่อมต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายการมี ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น

^{๓๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๓๔}ข้อ ๑๗ การส่งพักราชการ ห้ามมิให้ส่งพัชย่อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่งไว้แต่

(๑) ผู้ซึ่งจะถูกส่งพักราชการอยู่ในระหว่างถูกควบคุม หรือสั่ง โดยเป็นผู้ถูกจับในคดีอาญา หรือต้องจำคุกโดยคำพิพากษา การส่งพัชย่อนหลังในวันที่ถูกควบคุม จัง หรือต้องจำคุก

(๒) ในกรณีได้มีการส่งพักราชการไว้แล้ว ถ้าจะส่งใหม่เพราะคำสั่งเดิมไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง ให้ส่งพักตั้งแต่วันให้พักราชการตามคำสั่งเดิม หรือตามวันที่ควรต้องพักราชการในขณะที่ออกคำสั่งเดิม

^{๓๕}ข้อ ๒๑ การส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน จะส่งให้ออกตั้งแต่วันใด ให้มาข้อ ๑๗ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม แต่สำหรับการส่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีตามข้อ ๒๑ ให้ส่งให้ออกตั้งแต่วันพักราชการเป็นต้นไป

^{๓๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๓๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า ประเด็นปัญหาตามข้อหาหรือนี้
เกิดจากการที่ไม่มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจาก
ตำแหน่ง เพื่อให้เป็นไปตามผลของมาตรา ๔๓ วรรคสอง^{๖๐} ประกอบกับมาตรา ๔๑^{๖๑} แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงสมควรที่กระทรวงมหาดไทย
ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ
ให้มีแนวทางปฏิบัติดังกล่าวโดยเร็ว เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกันนี้อีก



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๘

๖๐ ปรคตจ.จร.รทที่ ๔, ข้างต้น
๖๑ ปรคตจ.จร.รทที่ ๕, ข้างต้น