

ที่ มท ๐๔๐๔.๗/๓๕๕๓



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนควราราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒ สิงหาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ทาหรือเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของประธานสภาเทศบาลและเลือกประธานสภาเทศบาล  
แทนตำแหน่งที่ว่าง

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสุโขทัย ด่วนที่สุด ที่ สท ๐๐๓๗.๔/๓๕๕๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๔๑๗/๔๒๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓  
๒. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๑๗/๖๕๔๑๑ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๐

ตามที่จังหวัดสุโขทัยได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอทาหรือเกี่ยวกับกรณี  
นายเขียน เมฆพัฒนา ประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาล  
ตำบลทุ่งหลวง ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย โดยขอลาออกตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม  
๒๕๕๓ และส่งใบลาออกดังกล่าวผ่านนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งหลวง และจังหวัดสุโขทัยได้ลงรับใบลาออก  
ฉบับนี้ไว้ตามระเบียบงานสารบรรณเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ และข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๔  
มีนาคม ๒๕๕๓ นายเขียน เมฆพัฒนา ยังคงทำหน้าที่ประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงในการประชุมสมัย  
สามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๓ จนถึงระเบียบวาระที่ ๓ (เวลา ๑๕.๑๕ น.) จึงได้แจ้งแก่ที่ประชุมว่า  
ขอลาออกจากตำแหน่ง และรองประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงได้ดำเนินการประชุมแทน ซึ่งที่ประชุม  
สภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงได้มีมติให้มีการประชุมสมัยสามัญ สมัยแรก ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๕๓  
เพื่อเลือกประธานสภาเทศบาลแทนตำแหน่งที่ว่างในเวลา ๑๖.๐๐ น. ของวันเดียวกัน และจังหวัดสุโขทัย  
มีความเห็นว่า การลาออกจากตำแหน่งของนายเขียน เมฆพัฒนา ดังกล่าวมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย  
เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่ผลของการลาออกน่าจะมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ (เวลา  
๑๕.๑๕ น.) ส่วนกรณีที่ยื่นประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงได้ดำเนินการแทนประธานสภาเทศบาล  
ตำบลทุ่งหลวงดังกล่าวนั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกรณีนี้ต้องให้ผู้ว่าราชการ  
จังหวัดสุโขทัยเป็นผู้เรียกประชุมและเปิดหรือปิดประชุม จึงขอทาหรือว่าความเห็นของจังหวัดสุโขทัยถูกต้อง  
หรือไม่ นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๒๐ ทวิ (๒) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง  
(ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า ประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออกโดยยื่นหนังสือ  
ลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมกรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๔ และ  
คณะที่ ๔) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการลาออกในลักษณะเดียวกันนี้ไว้ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา เรื่องเสรีที่ ๒๖๖/๒๕๒๕ เกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาจังหวัด ตามมาตรา

/๑๒ (๓) ...

๑๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๔ สรุปได้ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๑๒ (๓) ดังกล่าวที่บัญญัติว่า สมาชิกภาพแห่งสภาจังหวัดย่อมสิ้นสุดลงเมื่อลาออกโดยยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นั้น การลาออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของสมาชิกที่ประสงค์จะลาออก การลาออกย่อมมีผลสมบูรณ์เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดผู้นั้นได้ยื่นใบลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ของจังหวัดได้ลงรับใบลาออกในทะเบียนหนังสือรับของจังหวัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณแล้ว และการลาออกที่มีเงื่อนไขกำหนดไว้ผลของการลาออกนั้นย่อมสมบูรณ์เมื่อถึงเวลาที่กำหนดไว้ นั้น ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๔๔/๒๕๕๒ สรุปได้ว่า มาตรา ๔๗ ตรี (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ การลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อบุคคลที่กำหนดไว้ การยื่นหนังสือลาออกย่อมมีผลสมบูรณ์นับแต่เวลาที่การแสดงเจตนาขึ้นไปถึงผู้รับการแสดงเจตนา และในการแสดงเจตนาลาออกนั้น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะกำหนดให้การลาออกของตนมีผลตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ก็ได้ และผลของการลาออกย่อมสมบูรณ์เมื่อถึงเวลาที่กำหนดไว้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพียงคนเดียวยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและแถลงต่อที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๒ จึงยังไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามมาตรา ๔๗ ตรี (๓) เพราะตามมาตรา ๔๗ ตรี (๓) กำหนดให้ยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ การยื่นหรือแสดงเจตนาดังกล่าวจึงยังไม่สมบูรณ์ ต่อมาเมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ที่ได้ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งอีกครั้งต่อนายอำเภอเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๒ โดยระบุวันลาออกให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๒ การยื่นหนังสือลาออกครั้งนี้จึงเป็นการแสดงเจตนาลาออกตามเจตนาที่แท้จริงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นี้ โดยกำหนดให้การลาออกของตนมีผลตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้แต่ต้นคือ ต้องการให้การลาออกมีผลตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๒ อีกทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๒ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นี้มิได้ปฏิบัติหน้าที่และไม่ได้รับค่าตอบแทนในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอีกต่อไป ดังนั้น การยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นี้จึงสมบูรณ์ และการลาออกนั้นมีผลตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๒ ตามที่ได้แสดงเจตนาไว้แต่ต้น โดยมีใช่เป็นการลาออกย้อนหลังแต่อย่างใด

กรณีของเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ นายเยื่อน เมฆพัฒนา ประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ได้ทำหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ โดยส่งให้นายกเทศมนตรีตำบลทุ่งหลวงและนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งหลวงได้มีหนังสือ ที่ สท ๖๑๕๐๑/๐๒๕๔ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ส่งใบลาออกฉบับดังกล่าวไปยังนายอำเภอคีรีมาศ และอำเภอคีรีมาศได้มีหนังสือ ที่ สท ๐๐๓๗.๔/๕๗๖ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๓ ส่งใบลาออกดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัยอีกชั้นหนึ่ง ปรากฏว่าจังหวัดสุโขทัย  
/ได้ลงรับ ...

ได้ลงรับหนังสือฉบับนี้ไว้เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ ดังนั้น การลาออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงของนายเอื้อน เมฆพัฒนา จึงมีผลสมบูรณ์แล้ว สำหรับผลของการลาออก ซึ่งนายเอื้อน เมฆพัฒนา ได้กำหนดให้การลาออกของคนมีผลตามเงื่อนไขคือกำหนดไว้ว่าในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ และปรากฏข้อเท็จจริงว่าในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ มีการประชุมสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง สมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๓ โดยนายเอื้อน เมฆพัฒนา ยังคงปฏิบัติหน้าที่ประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ดำเนินการประชุมครั้งดังกล่าวจนจบระเบียบวาระที่ ๓ จึงได้แจ้งต่อที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงว่า ขอลาออกจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป (เวลา ๑๕.๑๕ น.) ดังนั้น ผลของการลาออกในกรณีนี้จึงต้องเป็นไปตามเจตนาและความสมัครใจที่แสดงไว้ เมื่อนายเอื้อน เมฆพัฒนา ได้แสดงเจตนาและความสมัครใจจะให้ผลของการลาออกของคนมีผลในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ ในเวลา ดังกล่าว (เวลา ๑๕.๑๕ น.) แล้ว นายเอื้อน เมฆพัฒนา ต้องพ้นจากตำแหน่งประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ (เวลา ๑๕.๑๕ น.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีความเห็นพ้อง ด้วยกับความเห็นของจังหวัดสุโขทัยในกรณีนี้

๒. ส่วนประเด็นที่จังหวัดสุโขทัยมีความเห็นว่า การประชุมสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง สมัยสามัญ สมัยแรก ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ เวลา ๑๖.๐๐ น. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในการเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อเลือกประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงแทนตำแหน่งที่ว่างดังกล่าว ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาเทศบาลหรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกและเป็นผู้เปิดหรือปิดการประชุม ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของรองประธานสภาเทศบาลในการทำกิจการแทนประธานสภาเทศบาล ตามมาตรา ๒๑ ต้องเป็นกรณีที่รองประธานสภาเทศบาลกระทำกิจการแทนประธานสภาเทศบาล เมื่อประธานสภาเทศบาลไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ นั้น เห็นว่า ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ส่วนมาก ที่ มท ๐๔๑๓/๔๒๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๒๕ และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๑๓/๖๕๔๑๑ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๐ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อหาหรือในเรื่องที่รองประธานสภาเทศบาล ได้กระทำกิจการแทนประธานสภาเทศบาลไว้สรุปได้ว่า มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๓ มีเจตนารมณ์ให้มีรองประธานสภาเทศบาลเพื่อทำหน้าที่แทนประธานสภาเทศบาล เมื่อประธานสภาเทศบาลไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งหมายความรวมถึงกรณีที่ไม่มีประธานสภาเทศบาลด้วย และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๒๒ ที่กำหนดว่า “ในเมื่อประธานและรองประธานสภาเทศบาลไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกสภาเทศบาลเลือกตั้งกันเองเป็นประธานเฉพาะในคราวประชุมนั้น” แล้ว จะเห็นได้ว่า ถ้าประธานสภาเทศบาลไม่อยู่ในที่ประชุมไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ แต่มีรองประธานสภาเทศบาลอยู่ในที่ประชุมด้วย รองประธานสภาเทศบาล ก็ต้องทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม จะเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นเป็นประธานแทนไม่ได้ เมื่อกรณีที่หาหรือมาปรากฏว่ารองประธานสภาเทศบาลได้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาเทศบาล เนื่องจากประธานสภาเทศบาลถึงแก่กรรม จึงเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล

พ.ศ. ๒๕๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๓ แล้ว สำหรับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๓ มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีที่ไม่มีประธานสภาเทศบาลทำหน้าที่เรียกประชุมสภาเทศบาลตามสมัยประชุม ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง หรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย จึงบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุม ซึ่งข้อเท็จจริงตามเรื่องดังกล่าวปรากฏว่า ประธานสภาเทศบาลได้เรียกประชุมตามกฎหมายแล้ว แม้ว่าต่อมาภายหลังประธานสภาเทศบาลจะถึงแก่กรรม ก็ไม่ทำให้การเรียกประชุมดังกล่าวเป็นโมฆะ

กรณีของเทศบาลตำบลทุ่งหลวงเป็นเรื่องในลักษณะทำนองเดียวกันกับข้อหาหรือที่กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองได้ให้ความเห็นไว้ดังกล่าว ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า รองประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงที่กระทำการแทนประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงที่ได้ลาออกไป ได้ทำการนัดประชุมสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง สมัยสามัญ สมัยแรก ครั้งที่ ๒ ประจำปี ๒๕๕๓ โดยนัดในที่ประชุมสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง สมัยสามัญ สมัยแรก ประจำปี ๒๕๕๓ เป็นไปโดยถูกต้องแล้ว การเลือกประธานสภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวงดังกล่าวก็กระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายไพรัตน์ สกกลพันธุ์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๕๑-๕๐๓๔

โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๕๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”