

เป็นนายก อบต. ในระหว่างรับประกันงานตามสัญญา : มีส่วนได้เสียหรือไม่ ?

โดย ลุงถูกต้อง



เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุของข้อพิพาทในคดีนี้เกิดจาก ... นายเกียรติได้รับเลือกให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ต่อมา นายอำเภอมีคำสั่งให้นายเกียรติพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่านายเกียรติเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสังกัด กรณี นายเกียรติในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้ทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนได้รับเลือก ในปีงบประมาณ 2550 จำนวน 19 สัญญา และในปีงบประมาณ 2551 จำนวน 15 สัญญา ซึ่งดำเนินงานแล้วเสร็จตามสัญญาและมีการรับมอบงานแล้ว แต่ยังคงอยู่ในกำหนดความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง 1 - 2 ปี นับถัดจากวันที่ได้รับมอบงาน โดยก่อนการเลือกตั้งนายเกียรติได้ลาออกจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. และจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นนายกศักดิ์ เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 แต่ไม่ได้แจ้งการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต่อองค์การบริหารส่วนตำบลและบุคคลภายนอก และหลังจากที่นายเกียรติดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว นายเกียรติได้เป็นผู้นำฝากเช็คธนาคารที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่งมาให้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. จำนวน 3 ครั้ง และถอนเงินจากบัญชีห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. อีกจำนวน 2 ครั้ง

นายเกียรติเห็นว่าตนเองมิได้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอที่สั่งให้ตนเองพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล



ความเป็นธรรม... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ข้อกฎหมายที่สำคัญ

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 64/2 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ... (3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ

คดีมีประเด็นพิจารณาว่า ... การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสังกัดก่อนที่จะดำรงตำแหน่ง และในระหว่างดำรงตำแหน่งยังอยู่ในช่วงเวลาของการประกันความชำรุดบกพร่องของงาน จะถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยสรุปได้ว่า ในขณะที่นายเกียรติดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายเกียรติได้กระทำการใดที่จะทำให้เกิดตนได้ประโยชน์จากการเข้าทำประโยชน์หรือสัญญาหรือเข้าทำกิจการใดจากองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสังกัด อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 64/2 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ในส่วนกรณีงานตามสัญญาจ้างที่ส่งมอบงานแล้ว แม้ว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ยังอาจต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานหากมีขึ้นภายในเวลา 1 ปี หรือ 2 ปี หลังจากส่งมอบงานแล้วก็ตาม ก็เป็นการกำหนดหน้าที่ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้ต้องรับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนดในข้อสัญญา

ในการเรียกร้องค่าเสียหายจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. เท่านั้น กำหนดระยะเวลาความรับผิดในความชำรุดบกพร่องดังกล่าวแม้จะยังมีอยู่ในระหว่างนายเกียรติเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็มิได้มีผลให้นายเกียรติเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้สัญญาตามมาตรา 64/2 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การที่นายเกียรติสามารถฝากถอนเงินในบัญชีของห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ได้ เนื่องจากยังไม่ได้มีการแจ้งให้ธนาคารเปลี่ยนแปลงชื่อผู้มีอำนาจฝากถอนเงินในบัญชีดังกล่าว ซึ่งพฤติการณ์ของนายเกียรติแม้จะส่อไปในทางที่ยังคงเป็นผู้มีอำนาจควบคุมหรือบริหารกิจการห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. อยู่ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้กำหนดว่า หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในภาคธุรกิจเอกชนด้วยแล้ว ให้ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางตรงหรือทางอ้อมกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยกฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงว่าต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ธุรกิจภาคเอกชนนั้นเป็นผู้สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อไม่ปรากฏว่านับแต่นายเกียรติได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจนกระทั่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง นายเกียรติในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติการณ์ใดอันจะถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 64/2 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่นายอำเภอมิคำสั่งให้นายเกียรติพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพราะเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่พิพาท (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 516/2562)

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีนี้ ... ได้วินิจฉัยวางแนวทางในการปฏิบัติราชการ ดังนี้

1. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องไม่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นผู้สัญญา ซึ่งการพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้มีส่วนได้เสียดังกล่าวหรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณีไปว่าบุคคลนั้นได้ประโยชน์ใดจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยการเข้าทำประโยชน์หรือสัญญาหรือเข้าทำกิจการใดไม่ว่าด้วยตนเองหรือผ่านผู้อื่นในขณะดำรงตำแหน่งนั้น

2. กรณีที่เป็นผู้สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนที่จะดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีการส่งมอบและตรวจรับงานเรียบร้อยแล้ว ไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น แม้ว่าจะระยะเวลาที่กำหนดความรับผิดในความชำรุดบกพร่องของงานจะอยู่ในห้วงเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม เนื่องจากเป็นเพียงการกำหนดสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหากงานชำรุดบกพร่องในเวลาครบถ้วนเท่านั้น

3. กฎหมายมิได้กำหนดว่าหากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งผู้บริหารในภาคธุรกิจเอกชนด้วยแล้ว ให้ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น โดยกฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงว่าต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ธุรกิจภาคเอกชนนั้นเป็นผู้สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนสังกัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกันเมื่อไม่ปรากฏว่านับแต่ได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจนกระทั่งถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

มีพฤติการณ์ใดอันจะถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบล
ที่ตนสังกัด กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การ
บริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา

(ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355 หรือที่
www.admincourt.go.th)
