

## ผมไม่มีส่วนได้เสียในสัญญา ... เพราะว่าเป็นสมาชิกสภาหลังสัญญาเสร็จสิ้น !

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัดซึ่งเข้าเป็นคู่สัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่อมาบุคคลดังกล่าวได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในขณะที่สัญญาอยู่ระหว่างต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างตามสัญญา กรณีเช่นนี้จะถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญา และส่งผลให้ความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องสิ้นสุดลง หรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงในคดีนี้เกิดขึ้นจาก ผู้ฟ้องคดีในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ได้เข้าไปเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามโครงการก่อสร้างระบบประปาผิวดินขนาดใหญ่ โดยได้ตกลงและดำเนินการตามสัญญาแล้วเสร็จ พร้อมทั้งส่งมอบงานงวดสุดท้ายเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2549 แต่ในสัญญาระบุให้ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างภายในกำหนด 2 ปี นับถัดจากวันที่ได้รับมอบงาน ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. จึงต้องผูกพันรับผิดชอบเงื่อนไขในสัญญาจ้างจนถึงวันที่ 30 พฤษภาคม 2551

ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2551 และได้รับเลือกให้เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อนที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. จะพ้นจากความรับผิดชอบตามข้อผูกพันในสัญญา และขณะนั้นผู้ฟ้องคดียังคงเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด อ.

กรณีดังกล่าวจึงมีผู้คัดค้านต่อผู้ฟ้องคดี (ผู้ว่าราชการจังหวัด) ว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติต้องห้ามการดำรงตำแหน่ง และหลังจากการสอบสวนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในสัญญาตามมาตรา 11 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

คดีนี้มีประเด็นที่น่าสนใจว่า การที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายหลังจากห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ที่ตนเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างแล้วเสร็จ แต่อยู่ระหว่างต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องตามสัญญา ถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียอันส่งผลให้การเป็นสมาชิกภาพสิ้นสุดลง หรือไม่ ?

มาตรา 11 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง เมื่อเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อห้ามมิให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้อำนาจในฐานะที่ตนเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐสร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ของส่วนรวม หรือประโยชน์ของรัฐ แต่การจะพิจารณาว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณีๆ ไป

เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมีหน้าที่ดำเนินกิจการและดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ โดยไม่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการอนุมัติทำสัญญาจ้างและลงนามในสัญญาจ้างที่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนจังหวัด และแม้ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวผู้ฟ้องคดียังคงเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. แต่ด้วยการดำเนินการตามสัญญาจ้างได้เสร็จสิ้นลงแล้ว และความรับผิด

ในความชำรุดบกพร่องที่ได้กำหนดในสัญญาจ้างก็เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ในฐานะผู้รับจ้างที่ต้องรับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้จ้างตามข้อสัญญาที่ได้ให้ไว้เท่านั้น ซึ่งความรับผิดชอบดังกล่าวอาจจะเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีอาจใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อเอื้อประโยชน์ ช่วยเหลือเกื้อกูล หรือให้ประโยชน์อย่างใดๆ แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ได้ ประกอบกับไม่มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์เกิดขึ้น ความรับผิดชอบดังกล่าวจึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 191/2556)

คดีนี้จึงเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับการใช้อำนาจวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติต้องห้าม กรณีการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นคู่สัญญาว่า การจะถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทางปกครองตามที่กฎหมายกำหนดอันส่งผลให้การดำรงตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องสิ้นสุดลงนั้น ไม่ใช่เกิดขึ้นเพียงเพราะว่าบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับเอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่ตนดำรงอยู่เท่านั้น แต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นว่าบุคคลดังกล่าวได้ใช้ตำแหน่งของตนเอื้อประโยชน์ ช่วยเหลือเกื้อกูล หรือให้ประโยชน์กับเอกชนที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือไม่ครับ !

นายปกครอง