

**ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ...
ถือว่ามีส่วนได้เสียที่จะทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงหรือไม่ ?**

นางสาวจารุณี กิจตระกูล พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๗ ตรี (๖) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามหรือเหตุที่จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องสิ้นสุดลงเมื่อเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำนั้น มีเจตนารมณ์สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันมิให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอาศัยโอกาสที่ตนมีตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นในขณะที่ดำรงตำแหน่ง หรือใช้อำนาจหน้าที่อันเกิดจากการดำรงตำแหน่งเพื่อช่วยเหลือ เกื้อกูล หรือเอื้อประโยชน์เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล

อย่างไรก็ตาม การจะวินิจฉัยถึงพฤติการณ์ของการเป็นผู้มีส่วนได้เสียนั้นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป ดังเช่นคดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในฉบับนี้มีข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเนื่องจากเป็นกรณีที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเคยเป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ต่อมาในระหว่างระยะเวลาการค้ำประกันความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาจ้าง ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

กรณีดังกล่าวจะถือว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ นายวิชัย (นามสมมติ) ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี **ถูกร้องเรียนว่ามีคุณสมบัติขัดต่อมาตรา ๔๗ ตรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗** เพราะเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ นายอำเภอจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และคณะกรรมการฯ รายงานผลการสอบสวนว่านายวิชัยเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างรวม ๖ ฉบับ

นายอำเภอจึงมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของนายวิชัยสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นต้นไป ด้วยเหตุว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำตามมาตรา ๔๗ ตรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

นายวิชัยจึงอุทธรณ์คำสั่ง แต่นายอำเภอยกอุทธรณ์

นายวิชัยเห็นว่า คำสั่งให้ตนเองพ้นจากตำแหน่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขณะเข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีฐานะเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและได้ส่งมอบงานตามสัญญาแล้วก่อนที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

จึงฟ้องนายอำเภอเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และกรรมการปกครองเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งและให้กรรมการปกครองชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากการไม่ได้รับเงินเดือนและเบี้ยประชุม

คำสั่งของนายอำเภอที่ให้นายวิชัยผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งนั้น จะเป็นช่วงเวลาที่อยู่ในระยะเวลาการค้ำประกันความชำรุดบกพร่องของงานตามใบสั่งจ้างจำนวน ๕ ฉบับ แต่จะเห็นได้ว่าขณะได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ

ในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลในการอนุมัติและลงนามในสัญญาจ้างที่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด ประกอบกับการดำเนินการตามใบสั่งจ้างทั้ง ๕ ฉบับได้เสร็จสิ้นลงแล้ว แม้สัญญาจ้างจะได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างภายในกำหนดตามสัญญา อันเป็นเวลาและผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วก็ตาม

แต่ข้อสัญญาดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างมีหน้าที่รับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ว่าจ้างตามสัญญาที่ให้ไว้เท่านั้น และ**ความรับผิดชอบ**จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาจ้างซึ่งอาจจะเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้

พฤติการณ์จึงมีอาจถือว่าผู้ฟ้องคดีใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อแสวงประโยชน์ให้กับตนเอง แม้ว่าจะระยะเวลากำหนดความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องจะอยู่ในช่วงที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีตกเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้

นอกจากนั้น ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่อย่างใด ๆ อันเกิดจากการดำรงตำแหน่งในลักษณะช่วยเหลือ เกื้อกูล หรือเอื้อประโยชน์เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือในสัญญาอื่นใดที่กระทำภายหลังจากผู้ฟ้องคดีเข้ารับตำแหน่ง

จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมหรือการกระทำใดที่เข้าลักษณะเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำ อันจะทำให้สมาชิกภาพของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๒ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๗/๒๕๕๔)

คดีนี้ถือเป็นแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับการวินิจฉัยพฤติการณ์การเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ทรี (๖) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ว่าจะต้องพิจารณา (๑) ในด้านอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารราชการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการอนุมัติและลงนามในสัญญาจ้างที่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล และ (๒) ในด้านผลประโยชน์ซึ่งต้องปรากฏข้อเท็จจริงของการได้รับประโยชน์ในฐานะที่เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง หรืออาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ตนเองหรือพวกพ้องได้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบกันอย่างไรก็ดี สำหรับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลด้วยเหตุเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำตามมาตรา ๑๘ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น ก็ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๘๔/๒๕๕๕ ไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว ในลักษณะเดียวกัน ซึ่งผู้สนใจสามารถศึกษาได้จาก www.admincourt.go.th เมื่อย่อย “อุทธรณ์จากคดีปกครอง” หัวข้อ “ท้องถิ่น” เรื่อง “ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องตามสัญญา ... ถือว่ามีส่วนได้เสียหรือไม่?”