



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๖๒๔๑๗

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๖๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

เรื่อง การวินิจฉัยเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๑/๒๕๕๓ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓

ด้วยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๑๑/๒๕๕๓ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่ นายอำเภอเมืองราชบุรีได้ทำการสอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาของนายเสงชัย พิมเพราะ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี ในกรณีที่ บริษัท ส.เสงชัย จำกัด โดยนายเสงชัย พิมเพราะ ในฐานะกรรมการซึ่งมีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันบริษัทดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว ได้มาซื้อแบบรายการและยื่นซองสอบราคาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี และองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคาของบริษัท ส.เสงชัย จำกัด ไว้แล้ว แต่บริษัท ส.เสงชัย จำกัด ไม่ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้ชนะในการสอบราคาดังกล่าว นายอำเภอเมืองราชบุรี ได้สอบสวนและวินิจฉัยว่า นายเสงชัย พิมเพราะ มีเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำ ถือได้ว่า นายเสงชัย พิมเพราะ เป็นผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของนายเสงชัย พิมเพราะ สิ้นสุดลง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำสั่งของนายอำเภอเมืองราชบุรี โดยในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการวินิจฉัยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาไว้สรุปได้ ดังนี้

๑. กระบวนการสอบสวนก่อนมีคำวินิจฉัยให้นายเสงชัย พิมเพราะ พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้ทำการสอบสวนโดยสอบปากคำนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประธานกรรมการรับของสอบราคา และเจ้าหน้าที่รับของสอบราคา และพิจารณาแต่พยานหลักฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเพียงฝ่ายเดียว โดยมีได้ให้นายเสงชัย พิมเพราะ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในกรณีนี้ก่อนที่นายอำเภอเมืองราชบุรีจะวินิจฉัยว่าการกระทำความผิดของนายเสงชัย พิมเพราะ มีเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำ ถือได้ว่านายเสงชัย พิมเพราะ เป็นผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งการที่นายอำเภอเมืองราชบุรีมีคำวินิจฉัยดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครอง มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของนายเสงชัย พิมเพราะ อีกทั้งกรณีนี้นายอำเภอเมืองราชบุรีมีหน้าที่ที่จะต้องแสวงหารวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และก็ไม่มีเหตุยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

/ที่นายอำเภอ ...

ที่นายอำเภอเมืองราชบุรีจะต้องให้นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ ได้มีโอกาสชี้แจงโต้แย้งและนำพยานหลักฐานของตนมาแสดงหักล้างข้อกล่าวหา เพื่อความเป็นธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นายอำเภอเมืองราชบุรีไม่เปิดโอกาสให้นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ ได้ชี้แจงโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานที่นายอำเภอเมืองราชบุรีจะมีคำสั่งให้นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ก่อนจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ กระบวนการสอบสวนของนายอำเภอเมืองราชบุรีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การที่นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้ยื่นขอเสนอราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังในหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ตามประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นั้น ขอเสนอราคาของนายเล็งชัย พิมพ์เพราะ เป็นเพียงคำเสนอจะทำสัญญา ซึ่งเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุไม่ทำคำสนอง สัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้นระหว่าง นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ กับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงยังไม่มีนิติสัมพันธ์ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อกัน และก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายเล็งชัย พิมพ์เพราะ ได้ใช้อำนาจหน้าที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวกรณีจึงถือไม่ได้ว่านายเล็งชัย พิมพ์เพราะ เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของนายเล็งชัย พิมพ์เพราะ สิ้นสุดลงแต่อย่างใด

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การวินิจฉัยกรณีการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกระทำ เป็นไปด้วยความรอบคอบถูกต้อง จึงขอส่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดทราบ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการสอบสวนและวินิจฉัยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป รวมทั้งแจ้งให้อำเภอในจังหวัดทราบด้วย รายละเอียดปรากฏตามสำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวสันต์ วรรณวโรทร)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๘๙/๒๕๕๐
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๐๑/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๓๑ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง { นายเลียงชัย พิมเพระ
นายอำเภอเมืองราชบุรี

ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๑๐/๒๕๔๗
หมายเลขแดงที่ ๑๙๑๑/๒๕๔๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ต่อมา
เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้มีประกาศสอบราคาจ้าง
โครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี
จังหวัดราชบุรี โดยมีผู้ซื้อแบบรายการทั้งที่เป็นนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา รวม ๑๗ ราย ซึ่ง
บริษัท ส.เลียงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีได้ซื้อแบบรายการเป็นลำดับที่ ๗ เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม
๒๕๔๖ จากนั้นเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการได้ทำการเปิดซองสอบราคา



/ปรากฏว่า...

ปรากฏว่า บริษัท พี.เอ็น.พี. สถาปัตย์ เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดแต่ไม่มีใบรับรองผลงาน จึงปรับตก ส่วนบริษัท ส.เสงชัย จำกัด ได้ยื่นของสอบราคาในโครงการซ่อมแซมถนน พร้อมกับใบรับรองผลงานแต่เป็นคนละประเภทกันกับงานที่จ้างจึงปรับตกเช่นกัน คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นควรจ้างให้พระลักษณะการดำ ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่ คณะกรรมการกำหนดเข้าทำสัญญาเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เพื่อดำเนินการดังกล่าว ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ อำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ แจ้งผลการวินิจฉัยเกี่ยวกับการให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ ตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นของสอบราคาตามโครงการข้างต้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งดังกล่าวโดยอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ มาเป็นแนววินิจฉัยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เพราะกรณี ผู้ฟ้องคดีเป็นกรณียื่นของเสนอราคาแล้วไม่ได้รับการคัดเลือก การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเพียงการแสดงเจตนาที่จะทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดียังมิได้รับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพยานผู้เชี่ยวชาญของผู้ฟ้องคดีก่อน ตามมาตรา ๒๔ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีผลบังคับได้ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ เรื่อง สมาชิกภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุสิ้นสุดลง เนื่องจาก เป็นผู้มีส่วนได้เสีย



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นได้แสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมโดยไต่สวนคู่กรณี เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๗ สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบปากคำเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ดำเนินการในการประกวดราคาจ้างเหมาโครงการดังก้าวขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแต่มิได้มีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำพยานหลักฐานเอกสารมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เนื่องจากเห็นว่ากรณีที่เกิดขึ้น เป็นเรื่องที่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำต่อ องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุแล้ววินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งแจ้งให้นายกองการบริหารส่วนตำบลน้ำพุและผู้ฟ้องคดี ทราบตามลำดับ โดยมีได้มีการแจ้งสิทธิในการฟ้องต่อศาลปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่อย่างไร

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการซึ่งมีอำนาจลงลายมือชื่อ ผูกพันบริษัท ส.เสงชัย จำกัด ได้แต่เพียงผู้เดียว เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ องค์การ บริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประกาศสอบราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี มีนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา ชื่อแบบรายการรวม ๑๗ ราย โดย บริษัท ส.เสงชัย จำกัด ได้ชื่อแบบรายการและมีผู้ฟ้องคดี เป็นผู้นั้นของสอบราคาโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ อยู่ และองค์การ บริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคาของบริษัท ส.เสงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้มีหนังสือ ที่ รบ ๗๕๐๐๑/๑๗ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ หรือผู้ถูกฟ้องคดีกรณีผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ได้ไปยื่นของสอบราคาโครงการซ่อมแซมดังกล่าวว่า ผู้ฟ้องคดีจะถือเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่ง หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือไม่ และต้องพ้นจากการ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ทวิ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



/จนถึงฉบับ...

จนถึงฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ และผู้ฟ้องคดีได้วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่ง หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามความในมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งตอบข้อหารือกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำ ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีของนางสาวอังกะ หอมมาลัย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางชะแยงแล้ววินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ายื่นของสอบราคาโครงการ ซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ตามประกาศสอบราคา ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ ก็โดยประสงค์ ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำในทันที ที่ผู้ฟ้องคดีเข้ายื่นของสอบราคาและองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคา ของผู้ฟ้องคดีไว้แล้วในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่ามีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลน้ำพุแล้ว ถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา ครั้งนี้ก็ตาม เป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงตามความในมาตรา ๔๗ ตรี วรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ มาเป็นเวลา ๓ ปีเศษ ย่อมต้องทราบถึง บทบัญญัติของกฎหมายว่าการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลน้ำพุจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงได้ แต่ผู้ฟ้องคดียังคงเข้ายื่นของสอบราคา จึงเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะได้รับ การคัดเลือกให้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ การกระทำของผู้ฟ้องคดี



/เป็นการแสดง...

เป็นการแสดงเจตนาที่จะฝ่าฝืนบทบัญญัติตามความในมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับกรณีผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรม ไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันเป็นการตัดสินใจไม่มีมาตรฐาน ใช้ดุลพินิจโดยมิชอบนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยแนวทางพิจารณาตามความในหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๘๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔/ว๔๔๕๓ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ จึงเป็นไปโดยชอบแล้ว

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุไม่ได้ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการประกวดราคา สัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้น ผู้ฟ้องคดียังไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่จะกระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ การใช้อำนาจวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีโดยยึดแนวทางตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๘๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ นั้น เป็นการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประสงค์ทำคำให้การเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วประเด็นผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการสอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายก่อนมีการวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุหรือไม่เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มูลกรณีเกิดขึ้น



/เนื่องจาก...

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ มีหนังสือ ที่ รบ ๗๕๐๐๑/๑๗ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ได้ไปยื่นข้อสงสัยราคาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน ผู้ฟ้องคดีจะถือเป็น ผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรง ตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ ถือได้ว่าเป็นกรณีที่สงสัยว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้มีส่วนได้เสียต้องห้ามหรือขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการสอบปากคำพยานบุคคลได้แก่ นายสมเกียรติ ลักษณะวีระ นายกองการบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นายลาด สันต์หน่าย (ที่ถูกคือ นายฉลาด สันต์หน่าย) รองนายกองการบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประธานกรรมการรับข้อสงสัยราคา และนางประยงค์ คงแสนคำ เจ้าหน้าที่รับข้อสงสัยราคา และรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องได้แก่ หนังสือรับรอง จดทะเบียนบริษัท ส.เส็งชัย จำกัด ทะเบียนเลขที่ บอจ.รบ. ๘๗๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง สอบราคาจ้างโครงการ ซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ บัญชีให้หรือขายแบบ รายการตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ซึ่งปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ บริษัท ส.เส็งชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ลงลายมือชื่อชื่อแบบตามโครงการซ่อมแซมดังกล่าวพยานบุคคลและพยานเอกสาร ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบปากคำและรวบรวมไว้ เห็นได้ว่าเป็นพยานหลักฐานฝ่ายที่สนับสนุน ข้อกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีต้องให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในอันที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ของผู้ฟ้องคดีตามนัยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ และไม่ปรากฏว่ามีเหตุที่จะเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินการตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้ง แสดงพยานหลักฐานแก่ข้อกล่าวหา จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการสอบสวนนั้น การดำเนินการสอบสวน



/ของผู้ถูกฟ้องคดี...

ของผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนประเด็นผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามที่จะต้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุหรือไม่เห็นว่าบริษัท ส. เสี่ยงชัย จำกัด แม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียวที่มีอำนาจลงนามกระทำการแทนบริษัท และบริษัท ส.เสี่ยงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ซื้อแบบรายการในการสอบราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังในหมู่บ้านหมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ และเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ บริษัท ส.เสี่ยงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นของสอบราคาและองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคาของบริษัท ส.เสี่ยงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว แต่ผลการสอบราคา บริษัท ส.เสี่ยงชัย จำกัด มิได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับจ้างเข้าเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เห็นได้ว่าการที่บริษัทของผู้ฟ้องคดีมิได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญาในโครงการดังกล่าว แสดงว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุในการก่อให้เกิดประโยชน์ให้แก่บริษัทของตนเพื่อให้ได้เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนดำเนินการใดถึงขั้นที่จะได้รับประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุในโครงการข้างต้น การที่ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่ซื้อของและยื่นของสอบราคาในฐานะเป็นผู้แทนของบริษัท ส.เสี่ยงชัย จำกัด ย่อมไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ อันจะถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามนัยมาตรา ๔๗ ตีความวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ตามหนังสืออำเภอมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสืออำเภอมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ประเด็นที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำวินิจฉัยให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการสอบสวน นั้น เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้เป็นการกระทำที่มีเจตนาขัดแจ้งในการเข้าทำสัญญาจ้างตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้เป็นผู้ชนะการสอบราคาก็ตาม ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีสอบเฉพาะปากคำพยานบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ดำเนินการประกวดราคาจ้างเหมาโครงการดังกล่าว ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแต่ไม่ได้มีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำพยานหลักฐานเอกสาร มาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เนื่องจากเห็นว่ากรณีที่เกิดขึ้นมีพยานหลักฐานชัดเจน มั่นคง เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำต่อองค์การบริหาร ส่วนตำบลน้ำพุ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ บริษัท ส.เสงชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นซองสอบราคาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ และองค์การบริหาร ส่วนตำบลน้ำพุ ได้รับซองสอบราคาของบริษัท ส.เสงชัย จำกัด ผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้มีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างกับ องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลนั้น ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้แจ้ง (ที่ถูกต้องน่าจะเป็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้แจ้ง) ให้ผู้ฟ้องคดีมารับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งและแสดง พยานหลักฐาน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็เห็นว่าไม่ทำให้ผลการสอบสวนและคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไป ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบสาระสำคัญในการพิจารณา กรณีเข้าไปมีส่วนได้เสียของผู้ฟ้องคดี แต่อย่างไรก็ตาม หากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็น



/สาระสำคัญ...

สาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการสอบสวนก็เห็นว่าเป็นเพราะความไม่เข้าใจในขั้นตอนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและไม่จำเป็นต้องสอบพยานเพิ่มเติมอีก

ส่วนประเด็นที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีลักษณะต้องห้ามที่จะต้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นของสอบราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ และองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคาจากผู้ฟ้องคดีไว้แล้ว อันเป็นการแสดงเจตนาชัดแจ้งโดยไตร่ตรองไว้ก่อนว่าผู้ฟ้องคดีมีวัตถุประสงค์เข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ มาเป็นเวลา ๓ ปีเศษย่อมต้องทราบว่ามีกฎหมายบัญญัติหากผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุแล้วก็จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงได้ เนื่องจากการประกาศสอบราคาจ้างเป็นกระบวนการจัดหาผู้รับจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เข้าสู่อการเป็นผู้รับจ้างมีสัญญาผูกพันอันเป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ชนะการสอบราคาครั้งนี้ แต่หากผู้ฟ้องคดีชนะการสอบราคาก็จะได้เข้าทำสัญญาผูกพันกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุทันที จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาเข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุมาตั้งแต่แรกที่เข้ายื่นของสอบราคา อันถือได้ว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประกอบกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔/ ๖๔๔๘๓ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ เคยแจ้งผลการพิจารณาและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในกรณีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งได้เข้ายื่นของเสนอราคาตามโครงการจัดซื้อที่ดินที่ดินเป็นสมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นอยู่ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นไม่ได้คัดเลือกให้เข้าทำสัญญาในลักษณะทำนองเดียวกับผู้ฟ้องคดีในคดีนี้มาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบและถือปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้ายื่นของสอบราคาโครงการ



/ซ่อมแซม...

ซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ตามประกาศสอบราคา ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดี เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ ก็โดยประสงค์ที่จะได้ประโยชน์ จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำในทันทีที่ผู้ฟ้องคดีเข้ายื่นของสอบราคา และองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับของสอบราคาของผู้ฟ้องคดีแล้ว การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุมีผลให้ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ตามความในมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้เพราะกฎหมายข้างต้นมีเจตนารมณ์ที่จะให้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และรักษาผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสำคัญ โดยสมาชิกจะต้องไม่มีส่วนได้เสีย ในสัญญาหรือกิจการใดที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบลและการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ทางตรงหรือทางอ้อมนั้นก็มิได้หมายความว่าตนเองจะต้องได้รับประโยชน์แล้วเท่านั้น แต่หมายความว่าประโยชน์ที่อาจจะได้รับหรือมุ่งประสงค์ที่จะได้รับอันเนื่องมาจากการ กระทำของตนจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ดังนั้น หากสมาชิกผู้ใดกระทำการ อันอาจจะได้รับประโยชน์หรือมุ่งประสงค์จะได้รับประโยชน์หรือน่าจะได้รับประโยชน์ ในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบล ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อมแล้ว เป็นเหตุให้ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงได้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้องผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า มาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นการกำหนดถึงเหตุ ที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง และให้อำนาจ นายอำเภอแต่งตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอจึงมีอำนาจเป็นการทั่วไป



/ที่จะสั่งให้...

ที่จะสั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ในการวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ยังบัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจในการแสวงหาหลักฐานข้อเท็จจริง และสอบสวนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม แต่การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีกลับเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่เป็นธรรมและเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีเพราะกรณีของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีเพียงสอบปากคำพยานบุคคล คือ นายสมเกียรติ ลักษณะวีระ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นายลาด สันต์หน่าย (ที่ถูกคือ นายฉลาด สันต์หน่าย) รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประธานกรรมการรับซองสอบราคา และนางประยงค์ คงแสนคำ เจ้าหน้าที่รับซองสอบราคา และรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งยังนำหนังสือตอบข้อหารือกรณีถือว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางชะแยงมีส่วนได้เสียของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ ๙๐๑.๑/ป ๐๔๑-๐๔๓ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งพยานบุคคลและพยานเอกสารดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีรวบรวมในการสอบสวนนั้นล้วนแต่เป็นพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหา อีกทั้งความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็เป็นเพียงข้อหารือเท่านั้นหาใช่เป็นหลักกฎหมายที่ใช้บังคับและบัญญัติให้ต้องถือปฏิบัติไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีก็มิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมาเพื่อแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นพฤติการณ์ที่เห็นได้ชัดว่าเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า "...วิธีการของการสอบสวนโดยไม่แจ้งและเรียกผู้ฟ้องคดีมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา นั้น เป็นความไม่เข้าใจในขั้นตอนหรือวิธีการของการสอบสวนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ..." นั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่โดยตรงในการแต่งตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยอันถือเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกฟ้องคดี การดำเนินการสอบสวนจึงย่อมอยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ถูกฟ้องคดีด้วยเช่นกัน ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการสอบสวนหรือเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่เข้าใจขั้นตอนในการสอบสวนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชาก็สามารถที่จะท้วงติงได้แม้มีคำสั่งให้ดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องสอบสวนเพิ่มเติมอีกแสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีเห็นด้วยกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรม



/ในการ...

ในการสอบสวน การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายได้กำหนด คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนประเด็นการยื่นของสอบราคาโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ของผู้ฟ้องคดีจะถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ เห็นว่า การมีเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่มีข้อความบัญญัติว่า “เป็นการกระทำโดยเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์หรืออันเป็นการแสดงเจตนาชัดแจ้ง โดยไตร่ตรองไว้ก่อน...” ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีตีความและกล่าวอ้างมาในอุทธรณ์ไม่ หากแต่มาตราดังกล่าวได้บัญญัติไว้ว่า “เป็นผู้มีส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาการปกครองส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ” ดังนั้น “ผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” คือ ผู้ที่เข้าทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล แต่สัญญาตามนัยมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) คือ สัญญาทางปกครองมิใช่สัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการมีเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นเจตนาที่ต้องไตร่ตรองไว้ก่อนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีตีความ แต่สัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่ให้อำนาจรัฐเหนือกว่าเอกชน ฉะนั้นตราบไคที่ภาครัฐ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่ประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการสอบราคา สัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้น ทั้งการยื่นของสอบราคาดังกล่าวก็ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท ส.เสงชัย จำกัด ทำให้ได้รับคัดเลือกแต่อย่างใด ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยและมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงเพราะเหตุว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมนั้นจึงไม่อาจรับฟังได้

จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี



/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ หมู่ที่ ๒ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ต่อมาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้มีประกาศลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ สอบราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี จากนั้นเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ บริษัท ส.เส็งชัย จำกัด โดยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการมีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันบริษัทแต่เพียงผู้เดียวได้ยื่นซองสอบราคาและองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้รับซองสอบราคาดังกล่าวไว้แล้ว ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุมีหนังสือรายงานและหาหรือผู้ถูกฟ้องคดีกรณีผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองสอบราคาว่าจะถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ อันจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงหรือไม่ ซึ่งกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาดำเนินการสอบสวนโดยสอบปากคำพยานบุคคลและพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น แต่ไม่ได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดีหรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำพยานหลักฐานมาต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา แล้ววินิจฉัยข้อหาหรือดังกล่าว โดยเทียบเคียงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๑๖๐ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ซึ่งตอบข้อหาหรือกระทรวงมหาดไทย กรณีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางชะแยบยื่นของเสนอราคาตามโครงการจัดซื้อที่ดินที่ตนเป็นสมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นอยู่ แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๖ ตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ ที่แจ้งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุและผู้ฟ้องคดีทราบตามลำดับ โดยมีได้ระบุวิธีการยื่นฟ้องและระยะเวลา



/การฟ้องคดี...

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ในหนังสือดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจะต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีก่อนจะมีคำวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๗ ตี ๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ (๔) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาทำองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น วรรคสองบัญญัติว่า เมื่อมีกรณีสงสัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด ประกอบกับพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในการนี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง (๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงหรือความเห็นของกลุ่มหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่กลุ่มกล่าวอ้าง เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือยหรือเพื่อประวิงเวลา (๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากกลุ่มพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง (๕) ออกไปตรวจสอบสถานที่และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบสิทธิของกลุ่ม เจ้าหน้าที่ต้องให้กลุ่มมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน วรรคสอง บัญญัติว่า ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่เห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น (๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (๒) เมื่อจะมีผล



/ทำให้ระยะ...

ทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง (๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ (๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการผู้จัดการมีอำนาจลงลายมือชื่อผูกพันบริษัท ส.เส่งชัย จำกัด แต่เพียงผู้เดียว ได้ยื่นของสอบราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ แต่ปรากฏว่าไม่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา เพราะใบรับรองผลงานที่ยื่นเป็นคนละประเภทกัน ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ มีข้อสงสัยว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นของเสนอราคาข้างต้น จะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) ดังกล่าวหรือไม่ จึงได้หารือไปยังผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการสอบสวนโดยสอบปากคำเฉพาะนายสมเกียรติ ลักษณะวีระ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นายลาด สันต์หน่าย (ที่ถูกคือ นายฉลาด สันต์หน่าย) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ประธานกรรมการรับของสอบราคา และนางประยงค์ คงแสนคำ เจ้าหน้าที่รับของสอบราคา และพิจารณาแต่พยานหลักฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเพียงฝ่ายเดียว ได้แก่ (๑) หนังสือรับรองการจดทะเบียน บริษัท ส.เส่งชัย จำกัด เลขที่ บอจ.รบ. ๘๗๘ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ (๒) ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัทของบริษัท ส.เส่งชัย จำกัด ออกโดยกรมทะเบียนการค้า เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ (๓) ทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ (๔) บัญชีให้หรือขายแบบรายการตามโครงการดังกล่าว (๕) ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง สอบราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ และ (๖) ทะเบียนรับของสอบราคาและบันทึกของคณะกรรมการเปิดของสอบราคาเท่านั้น โดยมีได้ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานในกรณีนี้ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะวินิจฉัยว่า การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมีเจตนาและประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์จากกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจะกระทำ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามมาตรา ๔๗ ตรีวรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม



/โดยพระราชบัญญัติ...

โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลง ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๗ ตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรี ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๖ ที่แจ้งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุและผู้ฟ้องคดีทราบ ตามลำดับ ซึ่งการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำวินิจฉัยดังกล่าวเห็นว่า เป็นคำสั่งทางปกครองมีผลกระทบ ต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีหน้าที่จะต้องแสวงหารวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายตามมาตรา ๒๙ และก็ไม่มีความเห็นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสชี้แจงโต้แย้ง และนำพยานหลักฐานของตนมาแสดงหักล้างแก้ข้อกล่าวหา เพื่อความเป็นธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงโต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลน้ำพุก่อนจึงเป็นการฝ่าฝืนตอบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็น สาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ กระบวนการสอบสวนของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า กรณีนี้มีพยานหลักฐานชัดเจนมั่นคง เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าไปมีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำต่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงไม่จำเป็นต้องสอบปากคำผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติม หรือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริง นำพยานหลักฐานเอกสารมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เพราะเป็นเพียงความไม่เข้าใจในขั้นตอน การสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ไม่ทำให้ผลการสอบสวนและคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไปนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ฟ้องคดียื่นขอสอบราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง ภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ต่อองค์การ บริหารส่วนตำบลน้ำพุ ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ แต่ไม่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ชนะการสอบราคาจะถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่า ทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาการ้องการบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่งหรือ ในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจาก



/สมาชิก...

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีในขณะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุได้ยื่นขอเสนอราคาตามโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง สอบราคาจ้างโครงการซ่อมแซมถนนลูกรังภายในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๑ ถึงหมู่ที่ ๖ ตำบลน้ำพุ ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ของเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี เป็นเพียงคำเสนอจะทำสัญญา ซึ่งเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุไม่ทำคำสนอง สัญญาจึงยังไม่เกิดขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุจึงยังไม่มีนิติสัมพันธ์ที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อกัน และก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ใช้อำนาจหน้าที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับโครงการข้างต้น กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญากับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ตนดำรงตำแหน่ง หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ ตามมาตรา ๔๗ ตรี วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งจะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดี สิ้นสุดลงแต่อย่างใด ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้รับการคัดเลือก ให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา แต่ก็ถือได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีเจตนาขัดแจ้งในการ เข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุเพราะหากผู้ฟ้องคดีชนะการสอบราคา ก็จะได้เข้าทำสัญญาผูกพันกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุมาตั้งแต่แรกที่เข้ายื่นขอเสนอราคา ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่จะกระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ นั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะการจะถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีนี้ หมายถึง การที่ได้เข้าไปถือเอาประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นแล้วไม่ว่าทางตรงหรือ ทางอ้อม โดยมีเจตนาประสงค์ให้ตนได้รับประโยชน์หรือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่น ดังนั้น เพียงผู้ฟ้องคดียื่นขอเสนอราคาแล้ว แต่ถูกคณะกรรมการปรับตกไปก่อนจะได้รับการ คัดเลือกให้เข้าทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงหาใช่เป็นการเข้าไปถือเอา



/ประโยชน์...

ประโยชน์หรือเข้าไปดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุแล้ว ซึ่งจะมีผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๔๗ ตีร เวรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวตั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีวินิจฉัยไม่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ชอบ คำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำพุของผู้ฟ้องคดีสิ้นสุดลงตามหนังสืออำเภอเมืองราชบุรีด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ และหนังสืออำเภอเมืองราชบุรีด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๖๕.๕/๓๐๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๗ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ นั้น ชอบแล้ว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

พิพากษายืน

นายวรารุท ศิริยุทธวัฒนา
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

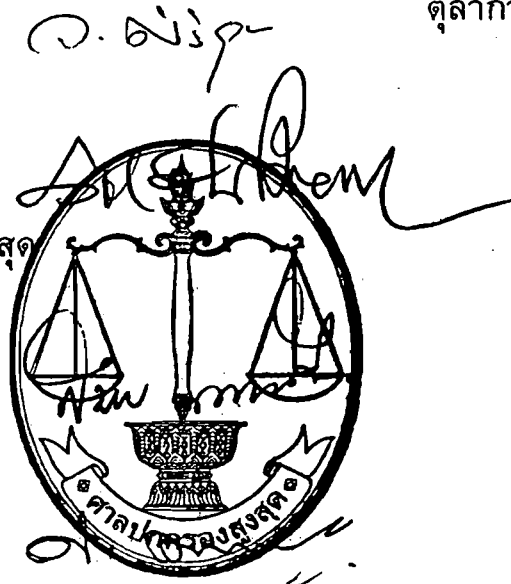
ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิชัย ชื่นชมพูนุท
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย งามวงศ์ชน
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุชาติ มงคลเลิศพล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์

