

ด่วนมาก

ที่ มท ๐๘๐๔.๓ / ๒๕๕๓



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น  
ถนนราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๒ มิถุนายน ๒๕๕๑

เรื่อง ทารือเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย

อ้างถึง หนังสือจังหวัดหนองคาย ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๔๐.๔/๕๕๔๘ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๔๕ และ  
เรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๔๖

ตามที่จังหวัดหนองคายได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาของนายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย และประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย กรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้าง ซึ่งมีนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและเป็นภรรยาของนายเอกชัย วงษ์คงคำ แต่มิได้จดทะเบียนสมรสกัน ได้ทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายในปีงบประมาณ ๒๕๔๘ ไม่น้อยกว่า ๓ ครั้ง นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. บทบัญญัติตามมาตรา ๑๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง เมื่อเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ” มีเจตนารมณ์ที่จะให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปฏิบัติหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่งด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และรักษาผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นสำคัญ โดยสมาชิกจะต้องไม่มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการใดที่ทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาของสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๔๕ เรื่อง การเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา

/(กรณี...

(กรณีเทศบาลตำบลวังสะพุง) สรุปได้ว่า การพิจารณาว่าสมาชิกผู้ใดมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาด้วยว่า สมาชิกผู้นั้นมีความสัมพันธ์กับคู่สัญญาในลักษณะที่จะส่งผลดีหรือผลเสียต่อตนในทางอ้อม อันจะได้อ้างว่ามีส่วนได้เสียในทางอ้อมหรือไม่ ซึ่งความสัมพันธ์ที่มีอยู่อาจจะอยู่ในลักษณะ

(๑) ความสัมพันธ์ในเชิงบริหาร โดยเป็นผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการตัวแทน หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีการกระทำกับเทศบาล หรือ

(๒) ความสัมพันธ์ในเชิงทุน โดยเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน ผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดซึ่งสามารถครอบงำการจัดการบริษัทได้ หรือ

(๓) ความสัมพันธ์ในระหว่างบุคคล ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูต่อกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยาหรือความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดาและบุตร ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

และเรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๔๖ เรื่อง การมีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบางจะแยง สรุปได้ว่า การเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมนั้นมิได้หมายความว่าตนเองจะต้องได้รับประโยชน์แล้วเท่านั้น แต่ยังหมายความว่าประโยชน์ที่อาจจะได้รับหรือมุ่งประสงค์ที่จะได้รับอันเนื่องมาจากการกระทำของตนจากองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ดังนั้น หากสมาชิกผู้ใดกระทำการอันอาจจะได้รับประโยชน์หรือมุ่งประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์หรือน่าจะได้รับประโยชน์ในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมถือได้ว่าสมาชิกผู้นั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อมแล้ว และเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพแห่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้

๒. กรณีของนายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้าง มีนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นกรรมการผู้จัดการและเป็นภรรยาของนายเอกชัย วงษ์คงคำ แต่มิได้จดทะเบียนสมรสกัน มีบุตรด้วยกันหนึ่งคน และอาศัยอยู่ในบ้านหลังเดียวกัน ได้อยู่กินฉันสามีภรรยา โดยเปิดเผย นางปาริชาติ สิงห์บัว ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้าง ได้ทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ดังนั้น แม้นางปาริชาติ สิงห์บัว จะมีใจภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายของนายเอกชัย วงษ์คงคำ จึงไม่มีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูกัน ตามมาตรา ๑๔๖๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้ไม่อาจถือได้ว่านายเอกชัย วงษ์คงคำ เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในสัญญาดังกล่าว ตามแนวทางการวินิจฉัยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๔๕ เรื่อง การเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญา (กรณีเทศบาลตำบลวังสะพุง) ก็ตาม แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงอื่นที่แสดงให้เห็นว่า นายเอกชัย วงษ์คงคำ

/สมาชิก...

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ได้กระทำการใดๆ อันอาจจะได้รับประโยชน์หรือมุ่งประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์หรือน่าจะได้ประโยชน์ในสัญญา ดังกล่าวแล้ว ก็ถือได้ว่านายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาดังกล่าว และเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๔๖

๓. โดยที่มาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดว่า เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดสิ้นสุดลงเพราะเหตุกระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สอบสวนและวินิจฉัย ซึ่งการพิจารณาว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดกระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียดังกล่าวหรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป ดังนั้น กรณีของนายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จึงขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายได้พิจารณาจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งพยานเอกสาร พยานบุคคล และพยานแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อให้ได้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายสามารถนำคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๔๕ และเรื่องเสร็จที่ ๗๖๑/๒๕๔๖ ตลอดจนเรื่องอื่นๆที่เกี่ยวข้อง มาใช้ประกอบการพิจารณาให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ดังกล่าว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมพร ไร่บางยาง)  
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๕๐๓๔ -๕

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๕๐๓๖

“ คีรติธรรมนำไทย ไสสะอาด ”



## ด่วนมาก

ที่ มท 0840.4/ 5 ๓4๔

ศาลากลางจังหวัดหนองคาย

ถนนมิตรภาพ นค 43000

๒ เมษายน 2551

เรื่อง หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายมีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารหลักฐาน จำนวน 20 แผ่น

ด้วยจังหวัดหนองคาย ได้รับแจ้งจาก ผู้ตรวจการแผ่นดินว่า ได้มีหนังสือร้องเรียน นายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เนื่องจากห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้าง ซึ่งมีนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการและเป็นภรรยา โดยมีขอบด้วยกฎหมายของ นายเอกชัย วงษ์คงคำ (มีบุตรด้วยกัน จำนวน 1 คน) โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวได้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ไม่น้อยกว่า 3 ครั้ง จึงให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายของนายเอกชัย วงษ์คงคำ สิ้นสุดลงตามมาตรา 11(5) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 หรือไม่

จังหวัดหนองคายพิจารณาแล้วเห็นว่า

1.นายเอกชัย วงษ์คงคำ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย มีนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นภรรยาที่มีขอบด้วยกฎหมาย มีบุตรด้วยกัน จำนวน 1 คน และอาศัยอยู่บ้านเลขที่ 26/1 หมู่ที่ 12 ตำบลค้ายบกวาน อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายด้วยกัน และนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้าง และในปีงบประมาณ 2548 ได้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายอย่างน้อย 3 ครั้ง เห็นว่า นายเอกชัย วงษ์คงคำ ยังไม่ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือโดยทางอ้อมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เนื่องจาก นายเอกชัย วงษ์คงคำ กับ นางปาริชาติ สิงห์บัว ไม่ได้เป็นสามีภรรยากันโดยขอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลระหว่างสามีภรรยา ตามมาตรา 1448, 1461 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่มีสิทธิรับมรดกตามมาตรา 1635

2.กรณี นายเอกชัย วงษ์คงคำ กับนางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นสามีภรรยากันโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บุคคลทั้งสองได้อยู่กินกันฉันท์สามีภรรยากันอย่างเปิดเผย และเป็นเวลานานจนมีบุตรด้วยกัน จำนวน 1 คน และได้อาศัยอยู่บ้านเลขที่เดียวกัน นางปาริชาติ สิงห์บัว เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้างและในปีงบประมาณ 2548 ได้เป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายอย่างน้อย 3 ครั้ง ในขณะที่นายเอกชัย วงษ์คงคำ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ย่อมรับรู้และทราบว่า นางปาริชาติ สิงห์บัว บริหารจัดการงบประมาณในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการ ห้างหุ้นส่วนจำกัด แสงวิจิตรศิลป์ก่อสร้างเป็นอย่างดีในฐานะอยู่กินกันฉันท์สามีภรรยาโดยเปิดเผย ย่อมมีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ และในการเป็นคู่สัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายนั้น ย่อมถือได้ว่าเป็น การกระทำอันอาจจะได้รับประโยชน์หรือมุ่งประสงค์ที่จะได้รับประโยชน์หรือน่าจะได้รับประโยชน์ในสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการแสดงเจตนาเข้าเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เห็นว่า นายเอกชัย วงษ์คงคำ เป็นผู้มีความสัมพันธ์ทางผลประโยชน์กับนางปาริชาติ สิงห์บัว ดังนั้น จึงน่าจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อม กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ตามมาตรา 11 (5) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย พ.ศ.2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2546

จึงเรียนมาเพื่อหารือว่า ความเห็นของจังหวัดหนองคายถูกต้องหรือไม่ ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้จังหวัดหนองคายทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายเจด็จ มุติกวงศ์)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย

สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มงานกฎหมาย

โทร.042-422-867