

(บทความเผยแพร่ในคอลัมน์ “ก้าวสู่สังคมนิติภิบาลกับศาลปกครอง” หนังสือพิมพ์ อปท. นิวส์)

มีส่วนได้เสียกับ อบต. เพราะเหตุจ้างบุตรชายเป็น รปภ. กะกลางคืน !

ธัญธร ปิงประเสริฐ

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

● ประเด็นชวนคิด

ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งรองผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการ ต้องระมัดระวังอย่างยิ่งในการกระทำการใด ๆ ที่อาจเข้าข่ายเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นคู่สัญญา เพราะมีกฎหมายบัญญัติเป็นข้อห้ามเอาไว้ เพื่อป้องกันปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรดังกล่าว ที่สำคัญกฎหมายไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับจำนวนเงินหรือผลประโยชน์ที่ได้รับไว้ว่าจะต้องมากน้อยเพียงใด ฉะนั้น แม้จะเป็นผลประโยชน์เพียงเล็กน้อยก็อาจทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งได้ เช่นในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 684/2561 กรณีนายกเทศมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุภรรยารับซ่อมรถจักรยานยนต์ของเทศบาล และรับเงินค่าซ่อมในขณะที่นายกเทศมนตรีก็อยู่ด้วย

วันนี้จึงมี “ประเด็นชวนคิด” ที่น่าสนใจ กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ถูกนายอำเภอวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุมีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากจ้างเหมาบุตรชายของตนเองเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย (รปภ.) ในกะกลางคืนในช่วงเวลาที่สถานการณ์ไม่ปกติ

การที่นายก อบต. จ้างบุตรชายของตนเองซึ่งอาศัยอยู่บ้านเดียวกันให้ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเวลากลางคืน จะถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียอันเป็นข้อห้ามตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือไม่? มาติดตามรายละเอียดของคดีกันค่ะ

ในขณะที่นายทองเอก ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับหนังสือจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเวรยามรักษาความปลอดภัยสถานที่ราชการตลอด 24 ชั่วโมง อย่างเคร่งครัดในช่วงเวลาที่สถานการณ์ไม่ปกติ นายทองเอกจึงได้จัดประชุมหารือหัวหน้าส่วนราชการในสังกัด แล้วมีมติให้ดำเนินการจ้างบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย 1 อัตรา จึงได้มีการดำเนินการตามระเบียบของทางราชการด้วยวิธีการสอบราคาจากผู้สนใจ 3 ราย ปรากฏว่าบุตรชายของนายทองเอก เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด คณะกรรมการคัดเลือกจึงเห็นว่ามีความเหมาะสม นายทองเอกจึงอนุมัติให้จ้างบุตรชายของตนเองเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยดังกล่าว

ต่อมามีผู้ร้องเรียนและนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยนายทองเอกถูกนายอำเภอวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลกระทำกับบุตรชายของตน และมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง นายทองเอกจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ผลของคดีจะเป็นเช่นไร... ติดตามกันต่อไป “คำวินิจฉัยขวนขวี้” ค่ะ

● คำวินิจฉัยขวนขวี้

คดีนี้... มีประเด็นที่ศาลต้องพิจารณาว่า การกระทำของนายทองเอก ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่อนุมัติจ้างเหมาบุตรชายของตนเองเป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาดังกล่าวหรือไม่?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาเห็นว่า โดยที่ มาตรา 64/2 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ

บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติห้ามมิให้ นายก อบต. รวมทั้งรองนายก อบต. และเลขานุการนายก อบต. เข้ามาผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ อบต. นั้น เป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่ อบต. นั้น หรือที่ อบต. นั้นจะกระทำ ซึ่งมีเจตนา**รณ**ณ์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง **ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน** หรือไม่ใช่โอกาสขณะที่ตนดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ อันอาจส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจที่มีต่อเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งนั้นว่าจะสามารถปฏิบัติงานตามตำแหน่งให้อยู่ในครรลองของคุณธรรมจริยธรรมได้ ซึ่งจะส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะไม่เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายข้างต้น นายอำเภอมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หนังสือของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีเจตนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกวดขันการจัดเวรยามสถานที่ราชการตลอด 24 ชั่วโมง เป็นการเฉพาะกิจในภาวะสถานการณ์ไม่ปกติ ซึ่งการจัดเวรยามนั้นคงใช้ข้าราชการหรือบุคลากรที่มีอยู่ตามปกติ โดยไม่ได้มีนโยบายให้สรรหาบุคลากรมาทำหน้าที่ รปภ. เพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ดี การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นการดำเนินการตามนโยบายโดยว่าจ้างบุตรชายซึ่งอาศัยอยู่บ้านเดียวกัน ด้วยงบประมาณของรัฐโดยไม่มีเหตุจำเป็น **เมื่อบุตรชายของผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างไป ย่อมจะนำเงินส่วนหนึ่งไปจุนเจือผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบิดา ถือเป็นารูปการละเลยดูบิดามารดาตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตามนัยมาตรา 1563 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์**

จึงถือว่าการอนุมัติจ้างบุตรชายเป็น รปภ. แม้กระบวนการจัดจ้างจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ถือเป็นกรณีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่บุตรชายทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย การที่นายอำเภอวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 349/2562)

● **บทสรุปชวนอ่าน**

โดยสรุปก็คือ... การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอนุมัติจ้างเหมาบุตรชายตนเองเป็น รปภ. แม้กระบวนการจัดจ้างจะชอบด้วยขั้นตอนและกฎหมาย แต่เข้าข่ายเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมในสัญญาที่บุตรชายของตนทำกับ อบต. เนื่องจากบุตรของตนยอมนำเงินส่วนหนึ่งไปจุนเจือครอบครัวก็คือบิดามารดา เช่นนี้จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารท้องถิ่นควรหลีกเลี่ยงการให้บุคคลในครอบครัวเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจการใด ๆ ของ อบต. เพราะลุ่มเสี่ยงที่จะเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับ อบต. อันเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งได้ กันไว้ดีกว่าแก้ นะคะ !

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355 และสามารถศึกษาอุทธรณ์เรื่องอื่น ๆ เพิ่มเติมได้ที่ www.admincourt.go.th)
