

ด่วนมาก

ที่ นพ ๐๐๒๓.๔/ว ๖๙๕



ศาลากลางจังหวัดนครพนม

ถนนอภิบาลบัญชา นพ. ๔๘๐๐๐

๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง ทหรือการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาล

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก
ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๒๓ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยจังหวัดนครพนมได้รับแจ้งจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นว่า ได้พิจารณา
และให้ความเห็นทางกฎหมาย กรณีจังหวัดปราจีนบุรีหรือว่าเทศบาลตำบลจะดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิง
และหล่อลื่นกับทางห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนและนายกเทศมนตรีตำบลมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกัน
ได้หรือไม่

จังหวัดนครพนมจึงขอส่งผลการพิจารณาดังกล่าวให้นายอำเภอเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

ว่าที่พันตรี

(อดิศักดิ์ น้อยสุวรรณ)

ผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐ ๔๒๕๑ ๕๗๒๐

(นายวิษณุวัฒน์ ลิ้มวงศ์ นิติกรปฏิบัติการ ๐๘ ๖๓๖๔ ๒๘๙๒)

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครพนม
เลขทะเบียนรับ 1466 วันที่ 16 ก.พ. 2569 น.
 ผ.บ. กง.บด. กง.สส. กง.กม. กง.กง. กง.บป

ศาลากลางจังหวัดนครพนม
รับที่ 1909
๑๓ ก.พ. ๒๕๖๙
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐



ด่วนมาก
ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๗๒๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง ทหารหรือการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดปราจีนบุรี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๒๙๒
ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาและให้ความเห็นทางกฎหมาย กรณีจังหวัดปราจีนบุรี
หรือว่าเทศบาลตำบลจะดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นกับห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วน
และนายกเทศมนตรีตำบลมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกัน ได้หรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอส่งผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
และนายอำเภอในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ประกอบการพิจารณา
และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายธีรุตม์ ศุภวิบูลย์ผล)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
กลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๔๐๓๖
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th
ผู้ประสานงาน นายธนาวุธ เหล่าเจริญพาณิชย์
โทร ๐๖๑ - ๐๖๐๗๘๔๓

ด่วนมาก

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๖๙๒



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง ทหารีการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาซื้อขายวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดปราจีนบุรี ที่ ปจ ๐๐๒๓.๔/๙๗๓ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๙

ตามที่ จังหวัดปราจีนบุรีได้รับแจ้งจากอำเภอ เทศบาลตำบล ขอทหารีกรณี จะดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นกับห้างหุ้นส่วนจำกัด กำหนดวิธีจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ โดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง เนื่องจากปัจจุบันเทศบาลตำบล ได้ทำสัญญาจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิง จากห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวแจ้งว่าจะยกเลิกการประกอบกิจการ คำน้ำมันเชื้อเพลิงภายในพื้นที่ จึงทำให้ต้องจัดหาคู่สัญญาใหม่ภายในพื้นที่ ซึ่งมีสถานื่บริการน้ำมันเชื้อเพลิง ที่ให้เครดิตแก่หน่วยงานของรัฐและอยู่ในพื้นที่นำเชื่อถือมีเพียงแห่งเดียวคือห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยผู้เป็นหุ้นส่วนคือ และครอบครัว (ภรรยาและบุตร) ซึ่งบิดาของ และบิดาของ นายกเทศมนตรีตำบล เป็นพี่น้องกัน จึงได้ทหารีว่าเทศบาลตำบล จะดำเนินการจัดซื้อเชื้อเพลิงและหล่อลื่นจากห้างหุ้นส่วนจำกัด สारวยบริการ ได้หรือไม่ โดยจังหวัดปราจีนบุรี มีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง ประกอบด้วย ๑) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) กำหนดว่านายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่ กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของ นายกเทศมนตรีตำบล กับ บุคคลทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล โดยตรงในลักษณะสามีภรรยา หรือบิดามารดากับบุตร และไม่ได้ใช้โอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง สร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ จึงไม่ถือเป็นผู้มีส่วน ได้เสียในสัญญากับเทศบาลตำบล ๒) การพิจารณาความเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุ สรุปลความได้ว่า การมีส่วนได้เสียให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และผู้มีอำนาจในการอนุมัติ สั่งซื้อหรือสั่งจ้างนั้นด้วย กรณีนี้จึงหมายถึงนายกเทศมนตรีตำบล จึงถือว่า นายกเทศมนตรีตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับเทศบาลตำบล เนื่องจากกรณีดังกล่าว เป็นประเด็นข้อกฎหมาย จึงขอทหารีว่าเทศบาลตำบล สามารถจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นและเป็นผู้ ส่วนคู่สัญญากับห้างหุ้นส่วน ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า การเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา หรือกิจการใดของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล พิจารณาได้จากการมีส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ การมีส่วนได้เสียทางตรง ต้องปรากฏชัดแจ้งว่านายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาลเข้าเป็นคู่สัญญาหรือดำเนินกิจการกับเทศบาลที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่หรือกับองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือการมีส่วนได้เสียทางอ้อมที่คู่สัญญามีความสัมพันธ์กับนายกเทศมนตรี
รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาล ไม่ว่าจะเป็
ความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติหรือเชิงผลประโยชน์ โดยมีพฤติการณ์พิเศษที่แสดงให้เห็นชัดว่าใช้ตำแหน่งหน้าที่
ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ
ซึ่งเจตนาารมณ์แห่งกฎหมายกรณีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการ ที่กำหนดบังคับใช้กับทุกตำแหน่งในฝ่าย
บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นผู้สัญญากับเทศบาลที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่หรือเป็นผู้สัญญากับ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เนื่องจากกฎหมายมุ่งประสงค์ให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา
นายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
และรักษาผลประโยชน์ของทางราชการโดยไม่ใช้ออกาสจากการดำรงตำแหน่งอันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ตนเอง
หรือพวกพ้อง อีกทั้งกระบวนการเข้าเป็นผู้สัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น
ถือเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อให้ได้มาซึ่งคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองต้องเกิดจาก
การพิจารณาทางปกครองอย่างเป็นกลาง การมีส่วนได้เสียในสัญญาถือเป็นสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณา
ทางปกครองที่ไม่เป็นกลาง เนื่องจากมีพฤติการณ์ที่อาจทำให้เคลือบแคลงสงสัยว่าจะใช้อำนาจที่ไม่เป็นกลาง
ตามข้อเท็จจริงเทศบาลตำบล ได้ทำสัญญาจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงจากห้างหุ้นส่วนจำกัด
แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวแจ้งว่าจะยกเลิกการประกอบกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงภายในพื้นที่ จึงทำให้
ต้องจัดหาคู่สัญญาใหม่ภายในพื้นที่ ซึ่งมีสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้เครดิตแก่หน่วยงานของรัฐและอยู่ใน
พื้นที่นำเชื่อถือมีเพียงแห่งเดียวคือห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่หุ้นส่วนคนสำคัญมีความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติ
กับ นายกเทศมนตรีตำบล จึงมีข้อพิจารณาว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด
จะเข้ามาเป็นผู้สัญญากับเทศบาลตำบล ได้หรือไม่ และกรณีจะถือว่า นายกเทศมนตรี
ตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น
อันเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖
และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ เห็นว่า นายกเทศมนตรีตำบล เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร
ผู้มีอำนาจในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างและลงนามในสัญญา ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องมีกระบวนการพิจารณา
ทางปกครองอย่างเป็นกลาง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด มี
เป็นหุ้นส่วนและมีความสัมพันธ์กับ นายกเทศมนตรีตำบล ในฐานะลูกพี่ลูกน้อง
ซึ่งเมื่อพิจารณาตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจะเห็นว่า มีลักษณะต้องห้ามในการพิจารณา
ทางปกครอง กล่าวคือ เป็นญาติของคู่กรณีที่เป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นตามมาตรา ๑๓
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และแม้กระบวนการจัดซื้อ
หรือจัดจ้างจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ก็อาจเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ
 อีกทั้งแม้พฤติการณ์ไม่ปรากฏชัดว่าได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่และอำนาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง
ในลักษณะต่างตอบแทนหรือไม่มีเจตนาเอื้อประโยชน์ให้กับกิจการของเครือญาติหรือพวกพ้องก็ตาม
แต่อาจทำให้เคลือบแคลงสงสัยว่าจะใช้อำนาจที่ไม่เป็นกลาง จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นเทศบาลตำบล
จึงไม่อาจดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ได้ เป็นการต้องห้าม
ตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบมาตรา ๑๓
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ดี หากภายหลัง

ปรากฏข้อสงสัยโดยชัดแจ้งว่านายกเทศมนตรีตำบล ได้มีการกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวและเหตุผลที่กล่าวข้างต้น ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ แล้วแต่กรณี ในฐานะผู้กำกับดูแล สามารถดำเนินการตามมาตรา ๔๘ ปัญจทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงขอแจ้งผลการพิจารณาให้จังหวัดปราจีนบุรีเพื่อแจ้งให้เทศบาลตำบล ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

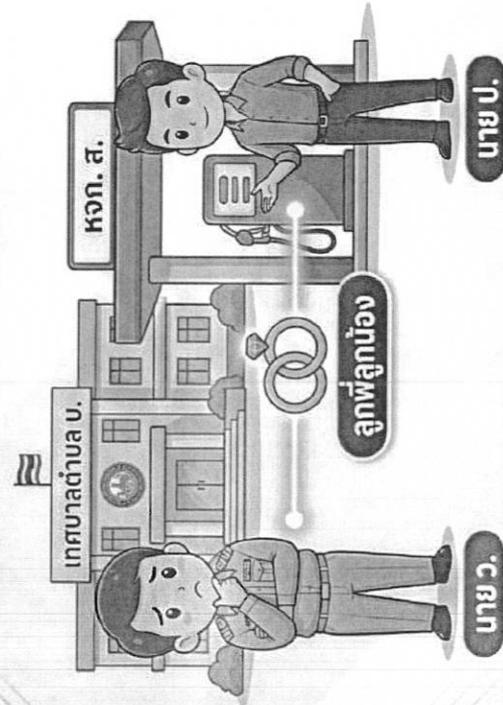


(นายธีรุตม์ ศุภวิบูลย์ผล)
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
กลุ่มงานวินิจฉัยและกำกับดูแล
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๔๐๓๖
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th
ผู้ประสานงาน นายธนากร เหล่าเจริญพาณิชย์
โทร ๐๖๑ - ๐๖๐๗๘๔๓

การพิจารณาผู้มีส่วนได้เสียในการจัดซื้อจัดจ้าง: กรณีศึกษาความสัมพันธ์เครือญาติ

1 สถานการณ์และปัญหา



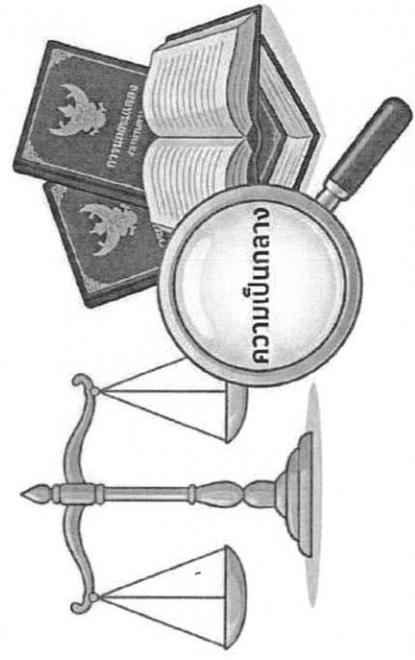
ที่มาของปัญหา

- เทศบาล บ. จำเป็นต้องหาผู้สัญญาชื่อนำมรับรายใหม่ (รายเดิมเลิกกิจการ)
- ในพื้นที่มี 'หอ. ส.' เพียงแห่งเดียวที่น่าเชื่อถือและให้เครดิต

จุดสำคัญ: รุ่นผู้ใหญ่ของ หอ. ส. (นาย ป.) เป็น 'ลูกพี่ลูกน้อง' กับนายกเทศมนตรี (นาย ว.)

คำถาม: 'จะจัดซื้อกับ หอ. ส. ได้หรือไม่?'

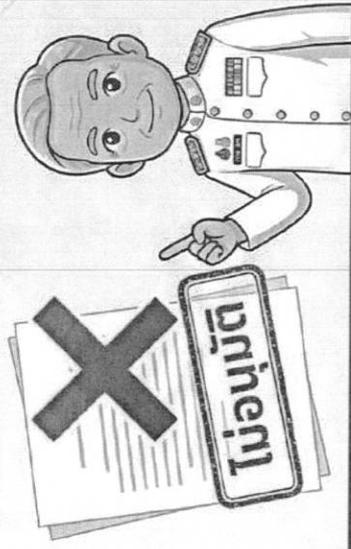
2 หลักกฎหมายและเกณฑ์พิจารณา



เกณฑ์พิจารณา 'ผู้มีส่วนได้เสีย'

- เจตนาจริง: กฎหมายมุ่งให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ไม่เอื้อประโยชน์พวกพ้อง
- หลักการสำคัญ: การจัดซื้อจัดจ้างคือ 'คำสั่งทางปกครอง' ต้องมี 'ความเป็นกลาง'
- ข้อห้าม (พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 13): ห้ามเจ้าหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์เป็นญาติ/ลูกพี่ลูกน้อง (ภายใน 3 ชั้น) พิจารณาเรื่องนั้น เพราะถือเป็น 'สภาพร้ายแรงที่ทำให้ไม่เป็นกลาง'

3 คำวินิจฉัยและบทสรุป



ผลการพิจารณา

คำตอบ: ไม่สามารถดำเนินการได้

เหตุผลหลัก: • นายภฯ เป็นผู้มีส่วนได้เสีย/ลงนามสัญญา (ต้องเป็นกลาง)

- ความสัมพันธ์ลูกพี่ลูกน้อง ทำให้เกิด 'ความเคลือบแคลงสงสัย' ว่าอาจใช้อำนาจเอื้อประโยชน์
- ขัดต่อ พ.ร.บ. เทศบาลฯ มาตรา 48 จตุกศ (3) ประกอบ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

คำเตือน: หากฝ่าฝืน ผู้กำกับดูแล (ผู้ว่าฯ/นายก อบจ.) มีอำนาจดำเนินการสอบสวนตามกฎหมาย (มาตรา 48 บัญชีกศ)