

ด่วนมาก

ที่ อต ๐๐๒๓.๔/ว ๖๖



ศาลากลางจังหวัดอุดรดิตถ์  
ถนนประชานิมิตร อต ๕๓๐๐๐

๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง หรือการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาล

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๗๒๓

ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า ได้พิจารณาและให้ความเห็นทางกฎหมายกรณีจังหวัดปราจีนบุรี หรือว่าเทศบาลตำบลจะดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นกับห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนและนายกเทศมนตรีตำบลมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกัน ได้หรือไม่

จังหวัดอุดรดิตถ์พิจารณาแล้ว จึงขอส่งผลการพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้นายอำเภอในฐานะที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายสรพงษ์ มานะสุขนันต์)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรดิตถ์

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์

โทร ๐ ๕๕๔๐ ๓๐๐๘ ต่อ ๔

ผู้ประสานงาน นายเอกวิทย์ โทร. ๐ ๖๓๒ ๐๖๖ ๔๗๘

ฉบับแก้ไข  
A 73 กพ. 19.

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี

เลขที่รับ.....  
วันที่.....  
เวลา.....

☐ บ.ท. ☐ บ.ด. ☐ ส.ส. ☒ ก.ม. ☐ ก.ง. ☐ ก.บ.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐



ด่วนมาก

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ว ๓๒๓

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง ทารือการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาล

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดปราจีนบุรี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๖๙๒

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 นายธณาวุฑ์ เหล่าเจริญพาณิชย์

โทร ๐๖๑ - ๐๖๐๗๘๔๓

ด่วนมาก

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๖๙๒



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙

เรื่อง การหรือการเป็นผู้มีส่วนได้เสียสัญญาซื้อขายวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดปราจีนบุรี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดปราจีนบุรี ที่ ปจ ๐๐๒๓.๔/๙๗๓ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๙

ตามที่ จังหวัดปราจีนบุรีได้รับแจ้งจากอำเภอ เทศบาลตำบล ขอหารือกรณี จะดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นกับห้างหุ้นส่วนจำกัด กำหนดวิธีจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ โดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง เนื่องจากปัจจุบันเทศบาลตำบล ได้ทำสัญญาจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิง จากห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวแจ้งว่าจะยกเลิกการประกอบกิจการ คำน้ำมันเชื้อเพลิงภายในพื้นที่ จึงทำให้ต้องจัดหาสัญญาใหม่ภายในพื้นที่ ซึ่งมีสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ที่ให้เครดิตแก่หน่วยงานของรัฐและอยู่ในพื้นที่น่าเชื่อถือมีเพียงแห่งเดียวคือห้างหุ้นส่วนจำกัด โดยผู้เป็นหุ้นส่วนคือ และครอบครัว (ภรรยาและบุตร) ซึ่งบิดาของ และบิดาของ นายกเทศมนตรีตำบล เป็นพี่น้องกัน จึงได้หารือว่าเทศบาลตำบล จะดำเนินการจัดซื้อเชื้อเพลิงและหล่อลื่นจากห้างหุ้นส่วนจำกัด สำหรับบริการ ได้หรือไม่ โดยจังหวัดปราจีนบุรี มีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง ประกอบด้วย ๑) ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๘ จตุพศ (๓) กำหนดว่านายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่ กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาพฤติการณ์ของ นายกเทศมนตรีตำบล กับ บุคคลทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล โดยตรงในลักษณะสามีภรรยา หรือบิดามารดากับบุตร และไม่ได้ใช้โอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง สร้างประโยชน์ส่วนตน โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ จึงไม่ถือเป็นผู้มีส่วน ได้เสียในสัญญากับเทศบาลตำบล ๒) การพิจารณาความเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว ปรากฏตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุ สรุปความได้ว่า การมีส่วนได้เสียให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และผู้มีอำนาจในการอนุมัติ สั่งซื้อหรือสั่งจ้างนั้นด้วย กรณีนี้จึงหมายถึงนายกเทศมนตรีตำบล จึงถือว่า นายกเทศมนตรีตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากับเทศบาลตำบล เนื่องจากกรณีดังกล่าว เป็นประเด็นข้อกฎหมาย จึงขอหารือว่าเทศบาลตำบล สามารถจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นและเป็นผู้ สัญญากับห้างหุ้นส่วน ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น

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

/ปกครอง ...

ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือการมีส่วนได้เสียทางอ้อมที่คู่สัญญามีความสัมพันธ์กับนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาล ไม่ว่าจะมีความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติหรือเชิงผลประโยชน์ โดยมีพฤติการณ์พิเศษที่แสดงให้เห็นชัดว่าใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง โดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ซึ่งเจตนารมณ์แห่งกฎหมายกรณีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการ ที่กำหนดบังคับใช้กับทุกตำแหน่งในฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นผู้สัญญากับเทศบาลที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่หรือเป็นผู้สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เนื่องจากกฎหมายมุ่งประสงค์ให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และรักษาผลประโยชน์ของทางราชการโดยไม่ใช้โอกาสจากการดำรงตำแหน่งอันเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้อง อีกทั้งกระบวนการเข้าเป็นผู้สัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น ถือเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเพื่อให้ได้มาซึ่งคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองต้องเกิดจากการพิจารณาทางปกครองอย่างเป็นกลาง การมีส่วนได้เสียในสัญญาถือเป็นสภาพร้ายแรงอันทำให้การพิจารณาทางปกครองที่ไม่เป็นกลาง เนื่องจากมีพฤติการณ์ที่อาจทำให้เคลือบแคลงสงสัยว่าจะใช้อำนาจที่ไม่เป็นกลางตามข้อเท็จจริงเทศบาลตำบล ได้ทำสัญญาจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงจากห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่ห้างหุ้นส่วนจำกัดดังกล่าวแจ้งว่าจะยกเลิกการประกอบกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงภายในพื้นที่ จึงทำให้ต้องจัดหาคู่สัญญาใหม่ภายในพื้นที่ ซึ่งมีสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้เครดิตแก่หน่วยงานของรัฐและอยู่ในพื้นที่นาเชื้อถ่านมีเพียงแห่งเดียวคือห้างหุ้นส่วนจำกัด แต่หุ้นส่วนคนสำคัญมีความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติกับ นายกเทศมนตรีตำบล จึงมีข้อพิจารณาว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด จะเข้ามาเป็นผู้สัญญากับเทศบาลตำบล ได้หรือไม่ และกรณีจะถือว่า นายกเทศมนตรีตำบล เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น อันเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ จตุทศ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ เห็นว่า นายกเทศมนตรีตำบล เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารผู้มีอำนาจในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างและลงนามในสัญญา ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องมีกระบวนการพิจารณาทางปกครองอย่างเป็นกลาง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด มี เป็นหุ้นส่วนและมีความสัมพันธ์กับ นายกเทศมนตรีตำบล ในฐานะลูกพี่ลูกน้อง ซึ่งเมื่อพิจารณาตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจะเห็นว่า มีลักษณะต้องห้ามในการพิจารณาทางปกครอง กล่าวคือ เป็นญาติของคู่กรณีที่เป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และแม้กระบวนการจัดซื้อหรือจัดจ้างจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ก็อาจเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์สาธารณะ อีกทั้งแม้พฤติการณ์ไม่ปรากฏชัดว่าได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่และอำนาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องในลักษณะต่างตอบแทนหรือไม่มีเจตนาเอื้อประโยชน์ให้กับกิจการของเครือญาติหรือพวกพ้องก็ตาม แต่อาจทำให้เคลือบแคลงสงสัยว่าจะใช้อำนาจที่ไม่เป็นกลาง จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นเทศบาลตำบล จึงไม่อาจดำเนินการจัดซื้อวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่นจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ได้ เป็นการต้องห้ามตามมาตรา 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 ปญจทศ 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 นายธนาวุธ เหล่าเจริญพาณิชย์  
โทร ๐๖๑ - ๐๖๐๗๘๔๓

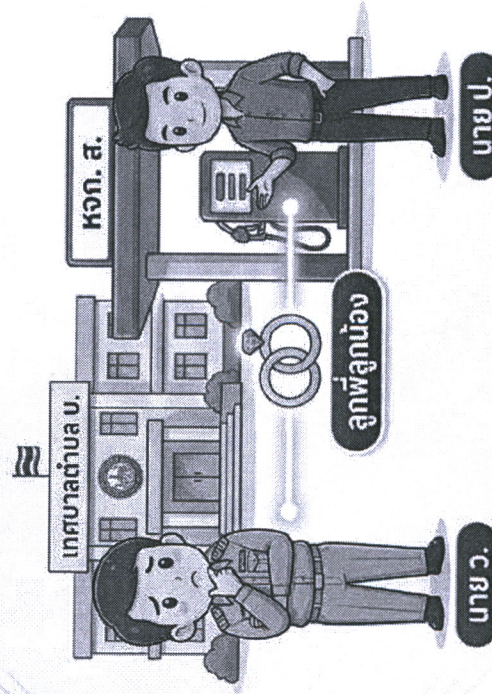
# การพิจารณาผู้มีส่วนได้เสียในการจัดซื้อจัดจ้าง: กรณีศึกษาความสัมพัทธ์เครือข่าย



3 คำวินิจฉัยและบทสรุป

2 หลักกฎหมายและเกณฑ์พิจารณา

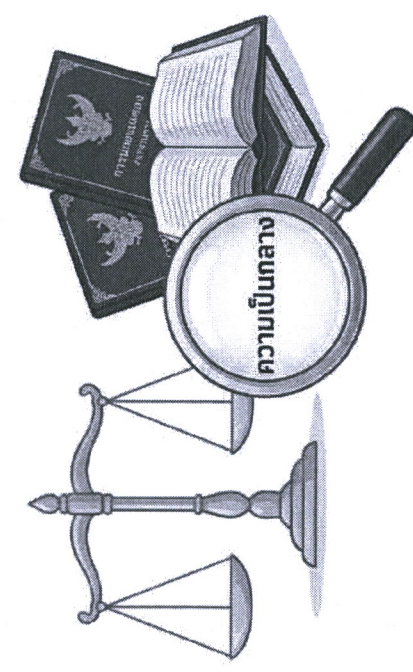
1 สถานการณ์และปัญหา



**ที่มาของปัญหา**

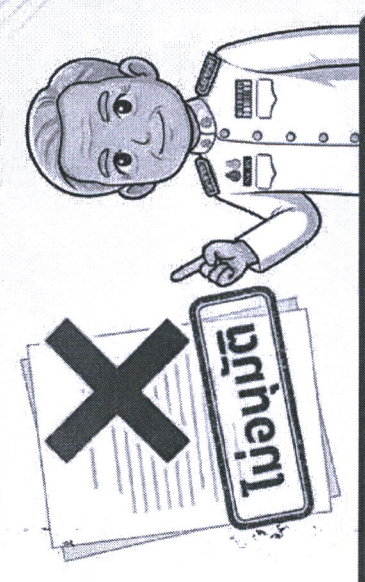
- เทศบาล บ. จำเป็นต้องหาผู้สัญญาซื้อน้ำมันรายใหม่ (รายละเอียดกิจกรรม)
- ในพื้นที่มี 'นายก. ส.' เพียงแห่งเดียวที่นำเชื้อถือและให้เครดิต (รายเดือนใหญ่ของ นายก. ส. (นาย ป.) เป็น 'ลูกพี่ลูกน้อง' กับนายกเทศมนตรี (นาย ว.)

คำถาม: 'จะจัดซื้อกับ นายก. ส. ได้หรือไม่?'



**เกณฑ์พิจารณา 'ผู้มีส่วนได้เสีย'**

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



**ผลการพิจารณา**

คำตอบ: 'ไม่สามารถดำเนินการได้'

เหตุผลหลัก: • นายกฯ เป็นผู้มีส่วนได้ซึ่ง/ลงนามสัญญา (ต้องเป็นกลาง)

- ความสัมพันธ์ที่ผูกพันกัน ทำให้เกิด 'ความเคลือบแคลงสงสัย' ว่าอาจใช้อำนาจเอื้อประโยชน์
- ขัดต่อ พ.ร.บ. เทศบาลฯ มาตรา 48 จตุพศ (3) ประทศ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

คำเตือน: หากฝ่าฝืน ผู้กำกับดูแล (ผู้ว่าฯ/นายกฯ) มีอำนาจดำเนินการสอบสวนตามกฎหมาย (มาตรา 48 ปิงจกศ)