

**ปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล
ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562¹**

ว่าที่ร้อยตรี สมัชญ์ วรรณโชค²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการบังคับใช้ อย่างมีขอบเขตและเพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหในการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 พบว่า มีการตีความไปในลักษณะสองความเห็น อันได้แก่ ความเห็นประการแรกจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและความเห็นประการที่สองจากศาลปกครองสูงสุด ซึ่งการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 ซึ่งบางกรณีมีการตีความกฎหมายไปในลักษณะอย่างกว้างเพื่อลงโทษผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาเทศบาล อีกทั้งบางกรณีตีความกฎหมายในลักษณะอย่างแคบเพื่อช่วยเหลือพวกพ้องของตนที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ให้พ้นผิดจนนำไปสู่ความไม่ยุติธรรม ปัญหาการพิจารณาเรื่องคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาล ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งถูกผู้มีอำนาจกำกับดูแลคือผู้ว่าราชการจังหวัด ได้พิจารณาวินิจฉัย ในเรื่องการกระทำที่มีส่วนได้เสียในสัญญาทางปกครองกับเทศบาลที่ไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ การพิจารณาดังกล่าวนั้น บางกรณีมีการตีความกฎหมายไปในลักษณะอย่างกว้างเพื่อลงโทษผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล อีกทั้งบางกรณีตีความกฎหมายในลักษณะอย่างแคบเพื่อช่วยเหลือพวกพ้องของตนที่มีผลประโยชน์ร่วมกันให้พ้นผิด

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. ปภาศรี บัวสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ และรองศาสตราจารย์กัธร กำประเสริฐ

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จึงทำให้การตีความกฎหมายในเรื่องการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล นั้นเกิดปัญหาการพิจารณาวินิจฉัยที่ไม่มีบรรทัดฐานในบังคับใช้กฎหมายหรือใช้กฎหมายตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจและทำให้การบังคับใช้กฎหมาย ผิดไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่งผลให้ผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้รับความเป็นธรรม ทำให้ถูกตัดสิทธิทางการเมืองไปโดยปริยายและเสียโอกาสในการอาสาเข้าไปทำงานเพื่อประชาชน

เมื่อการพิจารณาเรื่องคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาลของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัย ในเรื่องการกระทำที่ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา กับเทศบาลยังไม่ถูกต้อง แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 และจากการศึกษาพบว่า การปรับปรุงกฎหมายใหม่นั้นก็ยังพบปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยยังมีช่องว่างของกฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า การพิจารณาการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาแก่เทศบาล จากคณะกรรมการกฤษฎีกาและศาลปกครองสูงสุด พบว่า มีการตีความกฎหมายในเรื่องนี้และมีแนวคำวินิจฉัยที่แตกต่างกันยังไม่ชัดเจน ในกรณียังเป็นปัญหาสำหรับการตีความเพราะถ้อยคำว่า “เป็นผู้มีส่วนได้เสีย” ยังไม่มีความชัดเจน ว่ามีขอบเขตหรือความหมายเพียงใด ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาการตีความของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลเทศบาลในการพิจารณาผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล

ดังนั้น เมื่อการบังคับใช้ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความเรื่องการกระทำแบบใด ถือได้ว่า เป็นการมีส่วนได้เสียของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความเป็นกลาง (Impartiality) และนำหลักการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนโดยกำหนดคำนิยามหรือเงื่อนไขจึงเป็นสิ่งที่สำคัญจะต้องเร่งรัดให้มีขึ้นโดยเร็ว ซึ่งผู้ศึกษาจะเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

2. ปัญหาการตีความกรณีการเป็นผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนของเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ตามมาตรา 48 จตุทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ห้ามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

1. การดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการ หน่วยงานของรัฐดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของ

รัฐบาล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปฏิบัติหน้าที่เข้าช้อนและส่งผลถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่เป็นการสวมหมวกหลายใบในตำแหน่งหน้าที่นั้น เป็นต้น

2. การรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นนั้นได้รับประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจากบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นการอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการ เป็นต้น

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า มีปัญหาการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งนี้ในการจัดการการทับซ้อนของผลประโยชน์ ต้องไม่ถึงจนเกินไปโดยไม่มุ่งใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งสาธารณะ เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจไว้อย่างกว้างและเป็นเพียงข้อสันนิษฐานในการพิจารณาเท่านั้น อันเป็นปัญหาที่ทำให้บุคคลเหล่านั้นขาดโอกาสหรือเสียสิทธิในการเข้าดำรงตำแหน่ง

ซึ่งกฎหมายมีเจตนารมณ์และความมุ่งหมายที่ประสงค์จะรักษาประโยชน์ของเทศบาล เมื่อนำกฎหมายมาใช้บังคับแล้วก็ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะมุ่งรักษาประโยชน์ของเทศบาล จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ใช้อำนาจบ้างกรณีที่ดีความกว้างเกินไป ทำให้ผู้บริหารเทศบาลหรือสมาชิกเทศบาลเสียสิทธิและบ้างกรณีดีความ โดยแคบจนทำให้ได้รับประโยชน์จากเทศบาล ดังนั้น ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจน

3. ปัญหาการตีความคำว่า “ต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน” ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562

จากข้อเท็จจริงได้แก่ผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกเทศบาล ได้มีพฤติการณ์แสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจของตนก่อนนิติสัมพันธ์ในรูปแบบสัญญาจ้าง โดยมีลักษณะเป็นคู่สัญญาที่มีความสัมพันธ์ระหว่างบุตรหรือบิดามารดา หรือความสัมพันธ์ระหว่างภรรยาสามี เข้าเป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแห่งอื่น ที่ไม่ใช่เทศบาลที่ตนมีหน้าที่ในการดำรงตำแหน่งผู้บริหาร เพื่อให้ตนได้รับประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่น จากความไม่ชัดเจนของพฤตินัยดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหากับผู้ว่าราชการจังหวัดผู้มีอำนาจกำกับดูแลสามารถใช้อำนาจตีความในลักษณะเข้าข้างฝ่ายผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ฝ่ายที่เป็นพวกพ้องของตนเองเพื่อให้ได้สิทธิประโยชน์โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายนี้ จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและปัญหาในการตีความว่าการมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกันนั้นมีลักษณะการพิจารณาเป็นประการใดจึงจะเหมาะสมและถูกต้อง

เมื่อพิจารณาปัญหาการตีความ “ต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน” นั้น ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องตัดสินใจดำเนินผลทางกฎหมายมีลักษณะเปลี่ยนแปลงผันแปรอยู่

ตลอดเวลาไม่คงที่ ทำให้เจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาสภาพข้อเท็จจริง ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้จะต้องคำนึงถึง พฤติการณ์หรือสภาพแวดล้อมของข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ เป็นกรณี ๆ ไป ทำให้การตีความปัญหาดังกล่าว ไม่แจ้งกระดัง ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่มีความชัดเจนจากการศึกษาจะเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มี ความชัดเจนโดยกำหนดคำนิยามหรือเงื่อนไขจึงเป็นสิ่งที่สำคัญจะต้องเร่งรัดให้มีขึ้นโดยเร็ว ซึ่งผู้ศึกษา จะเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

ตามที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวกับปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิก สภาเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม โดยได้บทสรุป สำหรับปัญหากฎหมาย เพื่อจะได้นำปัญหาดังกล่าวมาปรับปรุงแก้ไขให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ให้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว โดยผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการตีความลักษณะต้องห้ามของผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายเดิมมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 บัญญัติว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือ ให้แก่เทศบาลนั้นหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตน ระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ขอเสนอแนะให้แก้ไขใหม่เป็นการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นกลไกภาคประชาชนโดย มีมาตรการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการบริหารและสร้างความตระหนักในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ตื่นตัว โดยตรากฎหมายให้อำนาจแก่ประชาชน สามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ ในกรณีที่มีเหตุเกี่ยวข้องกับการมีส่วน ได้เสียในการรับประโยชน์ทับซ้อนหรือมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กร ซึ่งเป็นอีกชั้นต่อจากผู้มีอำนาจกำกับดูแลในการตรวจสอบการวินิจฉัยของผู้กำกับดูแลกรณีทีวินิจฉัยแล้วว่า ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้มีอำนาจใช้ อำนาจโดยการเลียงกฎหมายในการตีความไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตน หากผู้มีอำนาจกำกับดูแลได้ วินิจฉัยแล้วว่าผิด ก็ไม่จำเป็นต้องใช้สิทธิในกลไกภาคประชาชนนี้

2. ปัญหาการตีความกรณีการเป็นผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนของเทศบาล ตามมาตรา 48 จตุทศ แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 48 จตุทศ บัญญัติว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินหรือตามนโยบายของรัฐบาล

(2) การรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

(3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

บทบัญญัติตามมาตรานี้มิให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งได้รับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญหรือเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นในลักษณะเดียวกันและไม่ให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งรับเงินตอบแทนค่าเบี้ยประชุมหรือเงินอื่นใดเนื่องจากการดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภาหรือวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาเทศบาลหรือสภาท้องถิ่นอื่น หรือกรรมการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็น โดยตำแหน่ง

ให้นำความใน (3) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาเทศบาลโดยอนุโลมนี้ด้วย

เห็นควรเพิ่มนิยามคำว่า “ผลประโยชน์ทับซ้อน” ในบัญญัติของกฎหมายเทศบาลหรือออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อขยายความ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดขอบเขตในการวินิจฉัยของผู้มีอำนาจกำกับดูแลในเรื่องนี้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าพฤติการณ์ใดที่เรียกว่าผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งอาจนำหลักการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมและการขัดกันของตำแหน่งหน้าที่เพื่อมุ่งพัฒนาความสมบูรณ์และความถูกต้องความชอบธรรมและให้มีประสิทธิภาพ

3. ปัญหาการตีความคำว่า “ต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน” ตามมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562

จากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 48 จตุทศ (3) บัญญัติว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่เทศบาลนั้นหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติกรรมแสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ผู้เขียนเห็นควรปรับปรุงกฎหมายโดยการเพิ่มนิยาม คำว่า “ต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม” ในบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อขยายความด้วยเพื่อนำไปสู่การกำหนดขอบเขตในการวินิจฉัยของผู้มีอำนาจกำกับดูแลในเรื่องนี้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนว่าพฤติกรรมใดที่เป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน โดยนำทฤษฎีต่างตอบแทนและทฤษฎีประโยชน์มหาชนมาพิจารณาว่าการได้รับประโยชน์โดยทางตรงหรือประโยชน์ทางอ้อมคือพฤติกรรมใดเพื่อประกอบการวินิจฉัยที่เกิดความถูกต้องเป็นธรรมโดยมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- กมลชัย รัตนสกววงศ์. **กฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551.
- คณิต ฌ นคร. **กฎหมายอาญาภาคความผิด**. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. **นักการเมืองไทย: จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางการแก้ไข**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สายธาร, 2553.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. **สัญญาทางปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. **คู่มือต่อต้านการทุจริตตามอนุสัญญาสหประชาชาติ (UNCAC) ฉบับประชาชน**. นนทบุรี: สำนักงาน ป.ป.ช., 2552.