

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาล มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา
คำสำคัญ	การมีส่วนได้เสียในสัญญา / การขัดกันแห่งผลประโยชน์ / หลักการไม่มีส่วนได้เสีย / องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น
นักศึกษา	สพรรณชนก จรุงจิรพัฒน์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ดร.พัชมา จิตรมहिมา
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
พ.ศ.	2556

บทคัดย่อ

มาตรา 18 ทวิ และมาตรา 48 จดุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติห้ามสมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา แต่โดยเหตุที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีคำนิยามหรือคำอธิบายความหมายของคำว่า “ส่วนได้เสียทางตรงหรือทางอ้อม” ไว้ จึงมีปัญหาในการใช้และการตีความของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่กำกับดูแลเทศบาล และต้องเป็นผู้สอบสวนและวินิจฉัยปัญหากรณีสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลมีส่วนได้เสียในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญา วิทยานิพนธ์นี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความหมายและขอบเขตการตีความบทบัญญัติดังกล่าว โดยศึกษาและวิเคราะห์จากแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้ทราบว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาและศาลปกครองสูงสุดได้ให้ความหมายและขอบเขตของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างไร ใช้หลักการใดในการวินิจฉัยปัญหาการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลในแต่ละประเด็น และเจตนารมณ์ที่แท้จริงของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวควรเป็นเช่นไร

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาใช้ตีความคำว่า “ส่วนได้เสีย” เป็นการตีความโดยใช้หลักผู้มีส่วนได้เสีย (Interested Person) อันมีรากฐานมาจากหลักความเป็นกลาง (Impartiality) ซึ่งหลักดังกล่าว มีความมุ่งหมายเพื่อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจในการวินิจฉัยออกคำสั่ง อนุมัติ อนุญาต หรือสั่งการใด ๆ ในเรื่องที่คุณมีส่วนได้เสียนั้น เนื่องจากการที่คุณมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นจะทำให้การวินิจฉัยไม่มีความเป็นกลาง หรือมีอคติ หรือขาดความเที่ยงธรรม

แต่หลักเกณฑ์ที่ศาลปกครองสูงสุดใช้ในการตีความ คือ หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) ของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม และประชาชนได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาค และป้องกันผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสถานการณ์ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ส่วนรวมรวมทั้งลดแรงจูงใจที่จะก่อให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้อีกด้วย

ผู้เขียนมีข้อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยเพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยปัญหาการมีส่วนได้เสียในสัญญาของสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยให้ชัดเจนในแต่ละประเด็น เพื่อให้มีมาตรฐานในการวินิจฉัยในระดับเดียวกันและให้ความเป็นธรรมแก่สมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารเทศบาลผู้ถูกสอบสวนต่อไป

THESIS TITLE	LEGAL PROBLEMS RELATING TO THE PROHIBITION OF MEMBERS OF MUNICIPAL COUNCIL AND ADMINISTRATORS FROM HAVING DIRECT OR INDIRECT INTEREST IN THE CONTRACT THAT MUNICIPALITY IS A PARTY
KEYWORD	CONTRACTUAL INTEREST / CONFLICT OF INTEREST / PRINCIPLE OF IMPARTIALITY / LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION
STUDENT	SAPANCHANOK JARUNJIRAPAT
THESIS ADVISOR	DR.TRIPETCH JITMAHUEMA
THESIS CO-ADVISOR	DR.PATCHA JITMAHUEMA
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS
YEAR	2013

ABSTRACT

Section 18 bis and Section 48 quattuordecim (3) of the Municipality Act B.E. 2496 prohibit members of the Municipal Council and municipality administrators from having direct or indirect interest in the contract that municipality is a party. As those provisions do not provide definition or interpretation of the term “direct or indirect interest”, it is a problem for the Governor as an officer in charge of supervision of the municipality in implementing and interpreting the law when he/she needs to carry out investigation and make decision whether any member of the Municipal Council or municipality administrator has contractual interest. This thesis aims to investigate and analyze meaning and scope of interpretation of those provisions. The study will first focus on opinions given by the Council of the State and decisions of the Supreme Administrative Court in order to know what is the meaning and scope given to those provisions by the Council of the State and the Supreme Administrative Court and what principles are applied in answering the question of being an interested person of members of the Municipal Council or municipality administrators and also to ultimately explore the actual intention of those provisions of law.

Findings from the study and analysis suggest that the criteria applied by the Council of the State in defining the term “interest” is based on the principle of impartiality which aims to prohibit public officer from exercising one’s power to issue decision and order, to grant approval or permission or to give instruction to any matter in which that such officer has an interest as it may cause his/her decision to be rendered with partiality, prejudice or injustice; which is the textual interpretation approach. On the other hand, the criteria applied by the Supreme Administrative Court involves the principle of conflict of interest aimed to ensure that public services are provided properly to the extent that people can benefit of those public services equally and also to prevent possible damage from the situation of conflict of interest and to divert motive to seek for unjust benefit.

The author suggests that the Ministry of Interior as a agency supervising all local administrative organizations should regulate the guidance to be used for making decision for governors upon the issue of interest of member of the Municipal Council or municipality administrator in the contract concluded by municipality. By complying with the guidance to make a decision in each case, it would helpful to clarify the fair process for investigation and making a decision by the governor whether member of the Municipal Council or municipality administrator has interest in any contract concluded by the municipality.