

บทความวิจัย (Research Article)

ปัญหาข้อห้ามการมีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

Legal Problems on the Prohibited Conflict of Interest in the Municipal Act, B.E. 2496

พงษ์ศักดิ์ มิ่งขวัญ^{1*}Phongsak Mingkwan^{1*}

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาข้อกฎหมายการหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษหลังจากการพ้นตำแหน่งเนื่องจากการฝ่าฝืนข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี รวมทั้งการจัดการเมื่อมีการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว โดยดำเนินการศึกษาจากกฎหมายต่าง ๆ ในส่วนที่บัญญัติถึงข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งของไทยและของต่างประเทศ จากการ ศึกษาพบว่าข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ยังมีปัญหาในเรื่องการตีความของหน่วยงานผู้มีอำนาจวินิจฉัย และปัญหากฎหมายที่ยังเปิดโอกาสให้หลีกเลี่ยงการถูกลงโทษได้ โดยการลาออกก่อนที่จะมีการวินิจฉัย ซึ่งบุคคลดังกล่าวมีสิทธิที่จะลาออกได้เมื่อลาออกแล้วก็จะไม่ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยมีผลย้อนหลัง

จากผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มบทบัญญัติในส่วนของการห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสั่งให้ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียพ้นจากตำแหน่งย้อนหลังได้ แม้จะได้ลาออกจากตำแหน่งไปก่อนที่จะมีการวินิจฉัยก็ตาม

คำสำคัญ: ผู้มีส่วนได้เสีย, นายกเทศมนตรี, สมาชิกสภาเทศบาล

Abstract

This research is aimed to study and analyze legal problems on the prohibition against conflict of interests for the mayor, vice mayor, council member, advisor to the mayor and secretary to the mayor. The study will also include the management in a breach of prohibition against conflicts of interest. It is to study laws relating to prohibition against conflicts of interest in both Thailand and overseas. The study found that there is still a problem in the Municipal Act, B.E. 2496 on the standard interpretations for the agency's authority diagnosis in the provisions on prohibition against conflicts of interest for the mayor, vice mayor, council member, advisor to the mayor and secretary to the mayor. There are also loopholes in the law in which persons who breach of prohibition against conflicts of interest can avoid the punishment by resigning from the position before the case is diagnosed as it is allowed to do so. Then, those persons cannot be retroactive ordered to deposition if they have resigned.

¹ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100

¹ School of law, Mae Fah Luang University, Chian Rai Province 57100

* Corresponding author, e-mail: sixman@hotmail.co.th, Received: 13 February 2014; Accepted: 25 August 2014

The result of the study showed that the Municipal Act, B.E.2496 Amendment Version (13th issue) B.E. 2552, should be amended by adding provisions on the prohibition against conflicts of interest that the Provincial Governor can order the persons who breach of prohibition against conflicts of interest to be retroactive removed from office even though they have resigned.

Keywords: Conflict of interests, Mayor, Council Member

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบพิเศษ ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร 2) เมืองพัทยา และรูปแบบทั่วไป ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) องค์การบริหารส่วนตำบลและ 3) เทศบาล ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ.2552 บัญญัติให้มีการจัดองค์กรในการบริหารงานของเทศบาลไว้ 2 องค์กร ได้แก่ องค์การสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลตำบลจำนวน 12 คน สมาชิกสภาเทศบาลเมืองจำนวน 18 คน หรือสมาชิกสภาเทศบาลนครจำนวน 24 คน แล้วแต่กรณีและองค์การนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน ทั้งสมาชิก สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีเป็นนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในเขตเทศบาลมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีอำนาจหน้าที่ปกครองและบริหารเทศบาลของตนตามที่รัฐบาลมอบหมายให้ตามหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการปกครองตนเอง ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล ทรัพยากรและงบประมาณ

ในอดีตที่ผ่านมาความสนใจเรื่องกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นยังมีอยู่จำกัด สืบเนื่องจากการบริหารบ้านเมืองมีลักษณะรวมศูนย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทน้อย ประกอบกับขาดความเป็นอิสระ งบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมกันทั้งประเทศรวมกันยังไม่ถึง 10% ของรายได้ทั้งประเทศ ดังนั้น ความสุจริตหรือจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ใช่ปัญหาที่ได้รับความสนใจมากนัก แต่ในปัจจุบัน

สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ในช่วงระยะที่ผ่านมาการกระจายอำนาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและมีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูประบบการเมืองการบริหารของประเทศไทยได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น

การกำหนดให้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญมีผลให้รัฐกระจายอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่เทศบาลมากขึ้น พร้อมกับการอุดหนุนเงินให้แก่เทศบาลเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะเป็นจำนวนมาก จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้น การที่รัฐได้กระจายอำนาจและรายได้ให้เทศบาลพร้อมกับมอบภารกิจให้เทศบาลสามารถดำเนินการได้เองเกี่ยวกับกิจการของท้องถิ่นนั้น ย่อมเป็นช่องทางที่จะทำให้ผู้มีตำแหน่งในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม โดยการเข้าไปมีส่วนได้เสียในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นการดำเนินกิจการหรือการใช้ อำนาจในหน้าที่โดยมิชอบจนในที่สุดก็ก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interest) ซึ่งเป็นต้นเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันจนกลายเป็นปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งในประเทศไทย

หลักการที่เป็นสากลหลักการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล คือหลักการที่ถือว่านายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนภายในเขตเทศบาล และเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งที่ประชาชนให้ความไว้วางใจในการบริหารราชการของเทศบาล บุคคลที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยเคารพต่อกฎหมายและยึดหลักจริยธรรม (Ethic Principle) ยิ่งกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์โดยรวมของเทศบาลและประชาชน ดังนั้น บุคคลดังกล่าวจึงต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับไว้วางใจจากประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวจึงได้มีการพยายามสร้างมาตรการและวิธีการในการป้องกันและจัดการทุจริตและการบิดเบือนการใช้อำนาจ (Abuse of Power) ของผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล ในการแสวงหาประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบ

กล่าวเฉพาะมาตรการและวิธีการในการป้องกันการทุจริตและการบิดเบือนการใช้อำนาจในเทศบาลนั้น จะพบว่าการทุจริตจะเกิดจากการที่ผลประโยชน์ของเทศบาลไม่ สอดคล้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล และผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ไปโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวมในลักษณะของการเข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับเทศบาลหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ จึงได้มีแนวคิดในการกำหนดกฎหมายที่ป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างผลประโยชน์ของเทศบาลกับผลประโยชน์ของนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวในที่สุด

สำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนั้นได้นำเอาหลักการข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียมาบัญญัติไว้ในหลายมาตราของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ที่เป็นการกำหนดมาตรการป้องกันการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล โดยการเข้าไปมีส่วนได้เสียกับสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับเทศบาล อาทิ มาตรา 18 ทวิบัญญัติว่า “สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ” หากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง (มาตรา 19(6)) และมาตรา 48 จตุตศ ที่บัญญัติว่า “นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ [3] เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำแก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ” อันเป็นการห้ามเพราะมีความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของเทศบาลกับผลประโยชน์ของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล โดยหากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามการมีส่วนได้เสียดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำการสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

หากถูกวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียและนอกจากจะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้วยังต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีเป็นเวลา 5 ปี แต่อย่างไรก็ดีหลังจากที่มีการใช้บังคับบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวมาระยะหนึ่งแล้ว ก็พบว่ายังมีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพของบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวในการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัวของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรีเลขานุการนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลและเกิดความคลางแคลงใจในการบริหารราชการของเทศบาลหรือแก้ไขหรือออก

กฎหมายท้องถิ่นที่เอื้อต่อธุรกิจของตนเองหรือครอบครัว อันทำให้เกิดปัญหาว่าบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจะป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของนายกเทศมนตรีรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลในลักษณะการเข้าไปมีส่วนได้เสียได้หรือไม่ เพียงใด

นอกจากปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการทุจริตและการบิดเบือนการใช้อำนาจของนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลแล้วยังมีปัญหในเรื่องของการตีความบทบัญญัติดังกล่าวที่ยังมีความไม่ชัดเจนเป็นผลในทาง ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาล อาทิ การตีความกรณีที่นายกเทศมนตรีเป็นกรรมการบริษัทซึ่งเป็นคู่สัญญากับเทศบาลในการตรวจสอบสภาพรถยนต์ยี่ห้อหนึ่ง และในจังหวัดนั้นมีบริษัทซึ่งเป็นศูนย์รถยนต์ยี่ห้อดังกล่าวเพียงแห่งเดียว ซึ่งมีการวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียเพราะเมื่อบริษัทได้ตรวจเช็คสภาพรถยนต์ของเทศบาลโดยมีหลักฐานการรับเงินจากเทศบาลและมีหลักฐานเป็นใบตรวจรับพัสดุแสดงว่าบริษัทได้กระทำการให้แก่เทศบาลแล้ว นายกเทศมนตรีคนดังกล่าวจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ความจำเป็นที่มีศูนย์รถยนต์ยี่ห้อดังกล่าวเพียงแห่งเดียวในจังหวัดหาเป็นเหตุให้เกิดสิทธิฝ่าฝืนข้อห้ามการมีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติเทศบาลไม่ซึ่งจากตัวอย่างดังกล่าวย่อมถือว่าเป็นการสร้างภาระเพิ่มเติมให้แก่เทศบาลที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปจังหวัดอื่นเพื่อทำการตรวจสอบสภาพรถยนต์

จากปัญหาเรื่องประสิทธิภาพ และความยุ่งยากในการตีความบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกับในประเทศไทยก็ยังมิได้มีการศึกษาอย่างกว้างขวางในเรื่องการป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับผลประโยชน์ส่วนตัวของนายกเทศมนตรีรองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล รวมถึงการแก้ไขหาทางออกกรณีที่มีความขัดแย้งเช่นว่านั้นเกิดขึ้น จึงทำให้องค์ความรู้เรื่องดังกล่าวมีน้อยและยังไม่ชัดเจนส่งผลให้มีการ

กำหนดมาตรการและวิธีการในเรื่องดังกล่าวอย่างจำกัด ซึ่งอาจทำให้การป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในลักษณะการมีส่วนได้เสียหรือการแก้ไขเมื่อกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาประเด็นความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมในลักษณะการมีส่วนได้เสียในเทศบาลให้สอดคล้องกับกระบวนการกระจายอำนาจที่ดำเนินอยู่ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข มิฉะนั้นความเสียหายที่เกิดขึ้นนอกจากความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมอาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ ทำให้ราชการสูญเสียเงินงบประมาณ ผลกระทบที่สำคัญคือผลกระทบต่อประชาชนและการสูญเสียความมั่นใจของประชาชนต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความไว้วางใจต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและขาดความเชื่อถือในหลักการของการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองในที่สุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับข้อห้ามการมีส่วนได้เสีย
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
3. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
4. เพื่อศึกษาบทสรุปและหาข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนได้เสียตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวិทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาวิเคราะห์จากหนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียตามกฎหมายต่าง ๆ

ผลการศึกษา

บทบัญญัติมาตรา 18 ทวิ และมาตรา 48 จตุทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่ห้ามมิให้สมาชิกสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี รวมถึงรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมกับเทศบาลในสัญญาหรือกิจการที่ทำหรือจะกระทำกับเทศบาลนั้น ไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปและอภิปรายผล

ได้มีการนำหลักข้อห้ามการมีส่วนได้เสียมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เพื่อป้องกันปัญหาเรื่องการแสวงหาประโยชน์ของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยการเป็นผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีสาเหตุจากปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเรื่องมาตรฐานในการตีความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 เกี่ยวกับคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” จากการศึกษาพบว่าในการตีความบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีแนวทางการพิจารณาความหมายของคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” แยกออกต่างกันเป็นสองแนวทางคือ แนวทางการตีความตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งมีผลเป็นการห้ามมิให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าทำสัญญาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนได้เสียโดยสิ้นเชิงและทุกรูปแบบเป็นการตีความตามตัวอักษรซึ่งมีความหมายของคำว่า “การเป็นผู้มีส่วนได้เสีย” มีความหมายอย่างกว้างมาก แม้ว่าบางกรณี เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำสัญญาบำรุงดูแลรักษารถยนต์กับศูนย์บริการรถยนต์ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นกรรมการบริษัท ทั้งที่ในจังหวัดนั้นมีศูนย์บริการรถยนต์ยี่ห้ออื่นเพียงแห่งเดียวเท่านั้น หรือกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ

สัญญาซื้อขายน้ำมันรถยนต์กับปั๊มน้ำมันที่มีสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นเจ้าของ ทั้งที่ในเขตบริเวณระยะ 20 กิโลเมตร มีปั๊มน้ำมันเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ก็ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย แล้วแนวทางหนึ่ง กับแนวทางการตีความของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งมีแนวทางการพิจารณาว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ จำต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นว่าได้มีการใช้โอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์ส่วนตนโดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ก็ไม่เข้าลักษณะเป็นผู้กระทำการอันเป็นผู้มีส่วนได้เสียอีกแนวทางหนึ่ง

2. ปัญหากฎหมายมีช่องโหว่ให้เสี่ยงการถูกละเมิด กล่าวคือบทลงโทษของการฝ่าฝืนข้อห้ามในการเข้ามามีส่วนได้เสียในสัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือการสิ้นสุดสมาชิกภาพสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือการพ้นตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น และการเป็นผู้มีส่วนได้เสียทำให้ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หากแต่การวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ เป็นอำนาจของของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งต้องใช้เวลาในการสอบสวนและวินิจฉัย ในสถานการณ์นี้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีเรื่องร้องเรียนมักใช้การลาออกจากตำแหน่ง เพื่อให้หยุดการสอบสวน และถือว่าการลาออก ซึ่งเป็นสิทธิของสมาชิกที่จะลาออกได้ เมื่อมีการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง ก็ลงสมัครใหม่ ซึ่งก็มีคุณสมบัติเพราะไม่ได้ถูกวินิจฉัยว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียและเป็นเหตุให้พ้นตำแหน่ง ในหลายกรณีพบว่าผู้สมัครได้รับการเลือกตั้งกลับมาอีก

3. ปัญหามาตรฐานการวินิจฉัยการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย การตีความกฎหมายที่ต่างกันเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย กรณีของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีการหารือคณะกรรมการกฤษฎีกามักยึดหลักตามตัวบทกฎหมายต้องการห้ามสมาชิกเข้ามามีประโยชน์ได้เสียกับเทศบาลในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่ เพื่อให้สมาชิกทำหน้าที่รักษาประโยชน์ของเทศบาลอย่างเที่ยงธรรม ฉะนั้นการเข้ามาได้เสียกับสัญญาของเทศบาลโดยตรงหรืออ้อมก็ถือว่าเป็นฝ่าฝืนกฎหมายแล้ว ในขณะที่

การตีความขององค์การบริหารส่วนตำบลยี่ดหุยนและดูเจตนาเป็นสำคัญตั้งเห็นได้จากหนังสือกรมการปกครองที่มท.0318/ว 54 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2544 ซึ่งวางกรอบการพิจารณาดังนี้ “การจะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรืออ้อมในสัญญาขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏแล้วแต่กรณี โดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับในเรื่องส่วนได้เสียคือ หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าการทำสัญญาของบุคคลนั้นเป็นกรณีทั่วไป หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยปกติ ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวแม้ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลก็จะทำสัญญาดังกล่าวอยู่ดี กรณีเช่นนี้ไม่ควรถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย

4. ปัญหาเรื่องกฎหมายกลายเป็นเครื่องมือต่อสู้ทางการเมือง จากการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการกับผู้รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ข้อสรุปประการหนึ่งคือการร้องเรียนเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียมักมาจากคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง อาทิเช่น สมาชิกฝ่ายค้านในสภาท้องถิ่น หรือ สมาชิกฝ่ายที่ต้องการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่น หรือกลุ่มการเมืองเดียวกันแต่มีความขัดแย้งกัน หรือกรณีผู้บริหารท้องถิ่นไม่รักษาสัญญาในการสลับเปลี่ยนตำแหน่งบริหาร หรือการแบ่งผลประโยชน์ไม่ลงตัวทำให้เห็นชัดเจนว่า กฎหมายห้ามการมีส่วนได้เสียถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทำลายคู่ต่อสู้ทางการเมือง ประเด็นสำคัญคือการตรวจพบกรณีการเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยผู้มีอำนาจหน้าที่รักษากฎหมายนี้น้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นการสอบสวนตามคำร้องเรียน

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การเป็นผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากขึ้นในวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน การตัดสินใจของผู้บริหารมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เพราะเป็นองค์กรของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด เทศบาลมีงบประมาณในการบริหารจัดการ และ

นั่นก็หมายถึงแรงจูงใจในการแสวงหาผลประโยชน์จากเทศบาลที่สูง เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสัญลักษณ์ของการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีพื้นฐานมาจากประชาชน ถ้าขาดความเชื่อมั่นจากประชาชนในองค์กรปกครองท้องถิ่นอาจส่งผลต่อการพัฒนาระบบการเมือง และถือเป็นความจำเป็นในการศึกษาเพื่อให้เห็นกับพลวัตของการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของ การทุจริตคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การขาดความโปร่งใสในการบริหารงาน ปัญหาคุณภาพของบริการ รวมทั้งนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในองค์กร และความรุนแรงต่าง ๆ ดังนั้นการศึกษาและหาแนวทางการจัดการกับพฤติกรรมดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความวิกฤตในสังคมไทย

ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับเรื่อง การมีส่วนได้เสียจนได้มีการตรากฎหมายหรือกำหนดกฎระเบียบเพื่อควบคุมการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการใด ๆ ที่จะนำพาผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลต่อการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งการควบคุมดังกล่าวเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดีขึ้นจะส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองทรงคุณธรรมอยู่ได้และใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งยังก่อให้เกิดความเชื่อมั่นหรือเกิดความไว้วางใจว่าการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นตำแหน่งหน้าที่สาธารณะได้กระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและทำได้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา นักการเมืองจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่สาธารณะที่อยู่ในรูปของกฎหมายที่มีมาตรการการบังคับทางอาญาสำหรับการฝ่าฝืนซึ่งใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างกว้างขวางและมีกฎหมายบังคับที่มีมาตรการบังคับทางบริหารเสริมกฎหมาย

ส่วนของสภราชอาณาจักร มีการกำหนดแนวทางในการวางตนในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับ

หน้าที่ทางการเมือง ซึ่งจะรวมถึงเนื้อหาเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย โดยกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งในองค์กรภายนอก การจัดการเกี่ยวกับการลงทุนและการรับของขวัญรวมถึงการทำงานหรือการดำรงตำแหน่งใด ๆ เพื่อพ้นจากหน้าที่แต่ด้วยเหตุที่เป็นแนวทางปฏิบัติจึงไม่มีผลบังคับเสมือนเช่นกฎหมาย นอกจากนี้ยังไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสีย คงมีเฉพาะการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำอันมิชอบเท่านั้น

สำหรับประเทศแคนาดา นักการเมืองผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่สาธารณะจะอยู่ภายใต้บังคับของประมวลว่าด้วยการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม และการจ้างงานภายหลังพ้นจากตำแหน่งที่กำหนดขึ้น โดยกำหนดให้เปิดเผยทรัพย์สินและกิจกรรมภายนอกของตน คู่สมรส และบุตรที่อยู่ในความอุปถัมภ์ ต่อที่ปรึกษาทางจริยธรรมซึ่งจะมีการเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ และข้อมูลส่วนนี้ที่ปรึกษาทางจริยธรรมจะใช้ในการพิจารณาและให้คำแนะนำแก่นักการเมืองในการจัดการเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และมาตรการที่กำหนดไว้ในประมวลดังกล่าว หากรัฐมนตรีไม่ดำเนินการดังกล่าวที่ปรึกษาทางจริยธรรมมีหน้าที่รายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป ระบบของแคนาดาในการจัดการเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียเป็นไปในลักษณะแสวงหาความร่วมมือจากตัวนักการเมืองประกอบการให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษา โดยมีได้มุ่งเน้นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดแล้วบังคับการให้เป็นไปตามนั้นด้วยมาตรการบังคับต่าง ๆ หากมีการฝ่าฝืนแต่อย่างไรก็ดีความเข้มแข็งและประสิทธิภาพของระบบนี้จะมีมากน้อยก็จะขึ้นอยู่กับกลไกการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรีด้วย และคงจะมีปัญหาหากกรณีนี้นายกรัฐมนตรี ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบที่วางไว้นั้นเอง

สำหรับประเทศไทย ข้อห้ามการมีส่วนได้เสียสำหรับสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีนั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 มาตรา 18 ตรีบัญญัติว่า “สมาชิกสภาเทศบาลต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาล

นั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ” และมาตรา 48 จตุตศ “นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรีต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ [3] เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการ ที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้น หรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ” นอกจากมาตรการลงโทษทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่ให้ลงโทษโดยการสั่งให้พ้นจากตำแหน่งและจะต้องเว้นวรรคทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี แล้วในกรณีที่ผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียและก่อให้เกิดความเสียหายทางแพ่งแก่เทศบาลแล้วผู้นั้นจะต้องถูกดำเนินคดีทางแพ่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 คือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ความรับผิดทางละเมิด เพื่อเรียกให้ผู้นั้นชดเชยค่าสินไหมทดแทน และนอกจากนี้หากการฝ่าฝืนข้อห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียยังเข้าองค์ประกอบฐานความผิดทางอาญาก็จะต้องถูกดำเนินคดีทางอาญาด้วย

การศึกษาพบว่ารูปแบบของการมีส่วนได้เสียในองค์กรปกครองท้องถิ่นที่พบมากที่สุดคือ ผู้บริหารท้องถิ่นทำธุรกิจค้าขายกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ตนเองดำรงตำแหน่ง ซึ่งการเข้ามาทำธุรกิจนั้นมีทั้งโดยตรงคือ เป็นเจ้าของบริษัทเองหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นได้ผลประโยชน์ตรง ๆ หรือโดยอ้อมผ่านทางภรรยา หรือญาติสนิท รวมทั้งเป็นตัวแทนของบริษัทมาติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับรูปแบบของการมีส่วนได้เสีย และการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือฐานเสียง เราพบว่าในหลายกรณีการมีส่วนได้เสียเป็นต้นตอของการทุจริตคอร์รัปชัน และเป็นการทุจริตที่แนบเนียน

ผลของการศึกษา สรุปได้ว่าพฤติกรรมหรือการกระทำในลักษณะของการเป็นผู้มีส่วนได้เสียเป็นเรื่องที่สังคมไทยคุ้นเคย มีกระทำกันจนเป็นประเพณีหรือเป็นสิ่งที่รู้กันในหมู่เหล่า หากแต่การห้ามการกระทำความผิดหรือการเอาจริงเอาจังกับผู้มีส่วนได้เสียเป็นเรื่องใหม่ ริเริ่มจริงจังด้วยเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญที่ต้องการเห็นระบบการเมืองและระบบการบริหารที่โปร่งใสและมีความสุจริต ด้วยเป็นเรื่องใหม่ทำให้ส่วนต่างๆไม่ว่านักการเมือง หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ตรวจสอบและประชาชนขาดความตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว ซึ่งทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายมีข้อจำกัดมาก

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยนี้ ผู้ศึกษาเสนอแนวทางในการปรับปรุงการจัดการกับปัญหาการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในองค์กรปกครองท้องถิ่น ควรยึดหลักผสมผสานมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มีความครอบคลุมมากขึ้น ดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมาย

ประการแรกควรหำมนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทุกประเภทโดยมีข้อยกเว้น 2 กรณี คือ กรณีที่หนึ่งเป็นคู่สัญญาอย่างสุจริตก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่ง กรณีที่สองเป็นคู่สัญญาได้ในกรณีจำเป็นและทำให้เทศบาลต้องเสียประโยชน์หากไม่เป็นคู่สัญญา

ประการที่สองควรกำหนดแนวทางการวินิจฉัยให้ชัดเจนว่ายึดถืออะไร ในการเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางตรงและทางอ้อมโดยควรยึดหลักห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะที่ตนเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสร้างประโยชน์ส่วนตนโดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ซึ่งการพิจารณาว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่จำต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นกรณี ไปหากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ใดที่แสดงให้เห็นว่าได้มีการใช้โอกาสในฐานะที่ตนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสร้างประโยชน์ส่วนตนโดยเบียดเบียนหรือคุกคามประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ของรัฐ ก็ไม่เข้าลักษณะเป็นผู้กระทำการอันเป็นผู้มีส่วนได้เสียอันเป็นการถือหลักการวินิจฉัยตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ประการที่สามเพิ่มบทลงโทษของการเป็นผู้มีส่วนได้เสียคือสิ้นสุดสมาชิกภาพหรือต้องพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรี และห้ามมิให้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปีหากก่อให้เกิดความเสียหายต้องมีการลงโทษตามกฎหมายอื่น ๆ ด้วยและ

ประการสุดท้ายกำหนดให้ชัดเจนว่าถึงแม้มีการลาออกก่อนการวินิจฉัย ขอให้การสอบสวนดำเนินการจนเสร็จสิ้นและมีผลย้อนหลัง

2. มาตรการด้านความโปร่งใสและส่งเสริมจริยธรรมคุณธรรม การป้องกันพฤติกรรมการเข้าไปมีส่วนได้เสียของสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอ เพราะมีการหลบเลี่ยงและหาหลักฐานเอาผิดได้ยาก ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายต้องควบคู่ไปกับการทำให้กระบวนการบริหารงานมีความโปร่งใสและเปิดเผยต่อสาธารณะให้มากที่สุดและสร้างจิตสำนึกด้านจริยธรรมของนักการเมือง

3. มาตรการการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจของการเมืองและการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบ แต่ที่ผ่านมากการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับของการรับประโยชน์ เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและตรวจสอบในระดับที่ยังไม่น่าพอใจ นายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลอาจหลบเลี่ยงบทลงโทษทางกฎหมายได้ เพราะพิสูจน์ได้ยาก หากแต่ความตระหนักในเรื่องการมีส่วนได้เสีย และการตื่นตัวของประชาชนในการเข้าไปร่วมตรวจสอบส่งผลให้ผู้บริหารได้รับบทลงโทษทางการเมือง เช่น ไม่เลือกผู้สมัครนั้นกลับมาอีกในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

เอกสารอ้างอิง

1. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546). (2496, 17 กุมภาพันธ์), ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 120, ตอนที่ 124ก, หน้า 1-15.
2. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 395/2544 กรณีเทศบาลเมืองกำแพงเพชร จังหวัดกำแพงเพชร. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา; 2544.