

การใช้หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนของศาลปกครอง เพื่อเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ศึกษากรณีการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

ธัญรติ พุกกลิ่น *

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ **

บทคัดย่อ

อนุญาโตตุลาการเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอย่างหนึ่งที่คู่กรณีตกลงกันเพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาทตามสัญญาซึ่งหากเป็นสัญญาทั่ว ๆ ไปที่ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง ศาลที่มีอำนาจในการบังคับตามคำชี้ขาดหรือเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการก็คือ ศาลยุติธรรม แต่หากมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองก็จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ในการบังคับหรือเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งเหตุคัดค้านคำชี้ขาดสำคัญที่ศาลใช้เพื่อวินิจฉัยเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นก็คือ คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่เข้าลักษณะเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

จากการศึกษาพบว่า ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนนั้น มีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกัน เนื่องจากใช้หลักนิติวิธีที่แตกต่างกันทำให้ผลของการวินิจฉัยเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนมีความแตกต่างกันไปด้วย ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่วางหลักเกี่ยวกับการไม่นำเพียงเฉพาะหลักการทำสัญญาของเอกชนทั่ว ๆ ไปในทางกฎหมายแพ่งมาใช้ในการพิจารณาคดีปกครอง แต่จะต้องนำหลักกฎหมายมหาชนมาใช้ในการพิเคราะห์สัญญาในทางปกครองด้วย ดังนั้น จึงเป็นปัญหาสำคัญว่าจะมีหลักในการพิจารณาอย่างไรบ้างที่จะสามารถนำมาใช้เพื่อการพิจารณาหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางปกครองได้ ทั้งนี้ เพื่อให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครองสามารถใช้บังคับได้ โดยไม่ถูกเพิกถอน และสามารถใช้เป็นแนวทางในการชี้ขาดเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสัญญาทางปกครองเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุในภาครัฐ อันจะมีผลทำให้ข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นสามารถบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ABSTRACT

The arbitration is an alternatively dispute resolution that parties agree to use it for settling a contractual dispute. If it is a general contract, not an administrative contract, a competent court enforcing an award or withdrawing the arbitration's award shall be the Court of Justice. However, if it is a contract with the nature of the administrative contract, it shall be under the administrative court's consideration. In accordance with the enforcement or withdrawal rules of the arbitration's award, it shall be under the Arbitration Act, B.E. 2545. A cause of objection to an important award which the court has used for considering to withdraw the arbitration's award is that such arbitration's award shall be an award conflicting with the public order or good moral.

On the basis of the results of this research, it can be concluded that the public order or good moral contained in the private and public laws are both same and different because it is used different justice methods which produce differently judging results regarding the public order or good moral. As shown in the Supreme Administrative Court's judgment or order, it has drawn the principle on consideration of not only the principal of the generally private contract making under the civil law, but the principle of public law shall also be used for deliberated. This is a considerable problem what the consideration principles can be used in line of the public order or good moral on the administrative way. In order that the arbitration's award on the administrative contract can be enforced without withdrawal and can be a guideline for adjudicating any disputes regarding the administrative contracts proficiently, especially, for the administrative contracts regarding the Government Procurement and Supplies which effect the enforcement of the arbitration's award on such disputes more proficient.

1. บทนำ

การระงับข้อพิพาททางเลือก หรือการระงับข้อพิพาทนอกศาล (Alternative dispute resolution - ADR) โดยวิธีการอนุญาโตตุลาการเป็นวิธีการหนึ่งที่คู่สัญญานิยมใช้ในการระงับข้อพิพาททางสัญญาซึ่งมีทั้งสัญญาตามพื้นฐานของกฎหมายเอกชนที่คู่สัญญามีฐานะเท่าเทียมกันและตามสัญญาที่อยู่ภายใต้หลักของกฎหมายมหาชนเรียกว่าสัญญาทางปกครอง¹ ที่อย่างน้อยต้องมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐเพื่อเข้าทำสัญญาอันมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ล้วนแล้วแต่เป็นสัญญาทางปกครองทั้งสิ้น ดังนั้น สัญญาในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุภาครัฐย่อมมีลักษณะการก่อสัญญาโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเป็นสำคัญ จึงเป็นสัญญาทางปกครองเช่นกัน เมื่อคู่สัญญาตามสัญญาทางปกครองตกลงกำหนดวิธีการในการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการไว้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นและมีคำชี้ขาดของ

อนุญาตตุลาการในสัญญาทางปกครองแล้ว หากคู่พิพาทฝ่ายชนะคดีต้องการบังคับตามคำชี้ขาดอนุญาตตุลาการ หรือคู่พิพาทฝ่ายที่ไม่พอใจคำชี้ขาดจะยื่นคำร้องคัดค้านคำชี้ขาดต่อศาลที่มีอำนาจเหนือคดีนั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 กำหนดให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจเหนือคดีในการบังคับหรือเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ รวมถึงหลักการสำคัญในการบังคับตามคำชี้ขาดหรือการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ คือ หากการบังคับตามคำชี้ขาดหรือการเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการนั้นก็ไม่สามารถใช้บังคับได้ องค์คณะของตุลาการศาลปกครองที่รับคดีไว้พิจารณาก็ย่อมมีอำนาจในการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการได้เช่นกัน จึงมีปัญหาว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

จากการศึกษาพบว่าหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1. หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามกฎหมายเอกชน 2. หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามกฎหมายมหาชน ดังนั้น การตีความโดยใช้หลักการนิติวิธีทางกฎหมายเอกชนและการตีความโดยใช้หลักนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนย่อมมีความแตกต่างกัน อาจจะทำให้ได้ว่าหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนของกฎหมายเอกชนนั้นจะเป็นบทกฎหมายยุติหากการตกลงกันของคู่สัญญานั้นไม่ได้ไปทำความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่เรื่องสำคัญ ๆ ก็ย่อมไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่หากข้อตกลงนั้นไปมีผลกระทบต่อเรื่องสำคัญ ๆ ข้อตกลงนั้นก็ย่อมเป็นเรื่องที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเนื่องจากกฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่จะส่งผลกระทบต่อคนเป็นส่วนใหญ่ หลักนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนจึงมีการกำหนดกฎหมายในระดับกฎหมายแม่บทเป็นหลัก และกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลำดับรองเพื่อใช้บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายหลัก ด้วยเหตุนี้กฎหมายมหาชนจึงมีการกำหนดเงื่อนไข วิธีการต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน คู่สัญญาไม่สามารถตกลงเพื่อยกเว้นขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งได้ การดำเนินการต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ด้วยเหตุที่กฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในภาครัฐนั้น เป็นการดำเนินการตามหลักกฎหมายมหาชน จึงส่งผลให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนหรือแม้แต่ตัวรัฐเองต้องปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบหรือข้อยกเว้นใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันมีผลให้คำชี้ขาดอนุญาตตุลาการที่พิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองนั้นต้องถูกเพิกถอนโดยศาลปกครอง โดยหลักการแนวคิดทฤษฎีตลอดจนหลักกฎหมายต่าง ๆ ทั้งปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาต่าง ๆ นั้นผู้เขียนจะได้นำเสนอเป็นลำดับต่อไป

2. เนื้อหา

หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นหลักที่มีความสำคัญทั้งทางด้านกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน ซึ่งมีผู้อธิบายเกี่ยวกับหลักการนี้ไว้ในมุมมองต่าง ๆ ทั้งทางด้านของนักกฎหมายไทยและนักกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวอธิบายให้สามารถเข้าใจ

หลักการสำคัญที่ศาลปกครองนำมาใช้เพื่อพิจารณาเพิกถอนคำสั่งขาดของอนุญาโตตุลาการที่พิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐดังต่อไปนี้

2.1 ความหมายของความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

2.1.1 หลักความสงบเรียบร้อยของประชาชน

คำว่า “ความสงบเรียบร้อยของประชาชน” (public policy หรือ public order) และคำว่า “ศีลธรรมอันดีของประชาชน” (good moral) เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางมากและเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายของรัฐ สภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ รวมทั้งทัศนคติของมหาชนที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย จึงเป็นเรื่องยากที่จะให้คำจำกัดความได้ หรือกำหนดได้ว่ากรณีใดบ้างที่เป็นเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช ให้ความเห็นอธิบายไว้ว่า “การใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของประชาชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงถึงความเจริญความผาสุกของประชาชน ด้วยประการทั้งปวง วัตถุประสงค์ใดขัดต่อหลักความปลอดภัยสันติสุขของสังคมประเทศชาติ วัตถุประสงค์นั้นรัฐบังคับบัญชาให้ไม่ได้”²

ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย ให้ความเห็นว่า “นิติกรรมใดจะเข้าลักษณะอันมีวัตถุประสงค์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้นจะต้องพิจารณาจากความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีฐานะการดำรงชีวิตปานกลางที่เรียกว่าคนธรรมดาสามัญที่มีความประพฤติอันดี”³

ศาสตราจารย์ ดร. จิต เศรษฐบุตร ได้ให้คำอธิบาย ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ไว้ว่า “เป็นข้อห้ามซึ่งสังคมบังคับแก่เอกชน เป็นการแสดงให้เห็นว่าสังคมยอมอยู่เหนือเอกชน ทั้งนี้ เพื่อสังคมจะได้ดำรงอยู่ได้ และจะได้คุ้มครองปกป้องรักษาเอกชนซึ่งอยู่ในสังคมนั้นเอง”⁴

ศาสตราจารย์ อุกฤษ มงคลนาวิน ให้ความเห็นว่า “ความสงบเรียบร้อยของประชาชนมีความมุ่งหมายที่จะยกขึ้นใช้ในกรณีผลประโยชน์ส่วนรวมขัดกับผลประโยชน์ส่วนตัว ผลประโยชน์ส่วนรวมย่อมมีความสำคัญกว่า โดยสรุปจึงหมายถึงประโยชน์โดยทั่วไป ของประเทศชาติและสังคม”⁵

จากคำอธิบายต่าง ๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายในข้างต้น จะเห็นว่า ความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศชาติบ้านเมืองหรือประชาชนโดยส่วนรวม มิใช่ของเอกชนบุคคลหนึ่ง บุคคลใดหรือหมู่ใดโดยเฉพาะ และหลักความสงบก็เป็นสิ่งที่ไม่

² เสณีย์ ปราโมช, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1 (ภาค 1-2) พุทธศักราช 2478 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2505, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ, 2527)

³ หยุต แสงอุทัย, กฎหมายแพ่งลักษณะมูลหนี้หนึ่ง, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), น. 137.

⁴ จิต เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา, แก้ไขเพิ่มเติมโดย ดาราพร ธีระวัฒน์ พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น. 15.

⁵ อุกฤษ มงคลนาวิน. “ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน,” บทบัญญัติ, เล่ม 32, น. 14-15 (มีนาคม 2518).

สามารถอธิบายได้อย่างครบถ้วนว่าอะไรคือ เรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชน อีกทั้งหลักเหล่านี้ก็ยัง สามารถเปลี่ยนไปตามยุคสมัยได้อีกด้วย

2.1.2 หลักศีลธรรมอันดีของประชาชน

ส่วนคำว่า “ศีลธรรมอันดีของประชาชน” หมายถึง ธรรมเนียมประเพณีที่ดั่งงามของสังคมที่ ประชาชนถือปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสงบสุขของสังคม ศีลธรรมอันดีของประชาชนมักจะมี ความเกี่ยวพัน ใกล้เคียงกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงทำให้การกระทำใดที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนย่อม จะขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนด้วย

ด้วยเหตุนี้การใดที่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชนจึงไม่อาจ เกิดผลตามกฎหมายและไม่อาจบังคับการให้เป็นไปตามนั้นได้ จุดประสงค์ของหลักความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน คือความเรียบร้อยทางการเมืองการปกครองเพื่อคุ้มครองสถาบันต่าง ๆ ในสังคมอันได้แก่ รัฐ ครอบครัว และเอกชน รวมทั้งความเรียบร้อยทางเศรษฐกิจเพื่อรักษาประโยชน์ของ สังคมและเอกชน

จากที่ได้กล่าวความหมาย หรือคำอธิบายเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของหลักความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนมาทั้งหมดในข้างต้นแล้วนั้น สามารถสรุปสาระสังเขปได้ดังต่อไปนี้

1. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานที่มีอยู่ใน กฎหมายทุกระบบเนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ และศีลธรรมอันเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้สังคม ดำรงอยู่ได้

2. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนโดยรวมจึงต้องห้ามมิให้มีการฝ่าฝืนและศาลก็สามารถ หยิบยกขึ้นพิจารณาได้เองโดยไม่ต้องมีคู่ความฝ่ายใดร้องขอหรือกล่าวอ้าง

3. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นเรื่องที่ไม่ได้มีความแน่นอน และมีขอบเขตกว้างทั้งนี้ย่อมแปรเปลี่ยนไปตามสภาพของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดบทบัญญัติ ที่มีความยืดหยุ่นเปิดโอกาสให้ศาลพิจารณาเพื่อความเป็นธรรม

4. หลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น เป็นบทกฎหมายยุติธรรม (Jus aequum)⁶ จึงเป็นหลักที่ศาลจะปรับให้เกิดความยุติธรรมและสามารถใช้บังคับแก่คู่กรณีโดยสามารถใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางได้ว่าการกระทำลักษณะเช่นใดเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย

2.2 หลักการทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจของศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งขาดของอนุญาโตตุลาการ

ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งของศาลปกครอง ในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา 15 พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ได้

⁶ บทกฎหมายยุติธรรม (Jus aequum) มิได้กำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบหรือผลทางกฎหมายไว้อย่าง แน่ชัดในการใช้ และตีความกฎหมายเหล่านี้จำเป็นต้องใช้ดุลพินิจประกอบเพื่อเสริมเนื้อความให้กฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อให้เป็นธรรมและเหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งคดีและตามกาลสมัย

บัญญัติเป็นหลักการให้มีการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองโดยอนุญาโตตุลาการได้ ซึ่งเมื่อคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการแล้ว คู่สัญญาตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องการบังคับตามคำชี้ขาดหรือเห็นว่าเหตุคัดค้านคำชี้ขาดจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่หลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำชี้ขาดก็ยังคงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 โดยประเด็นสำคัญที่คู่กรณีมาอ้างก็คือ คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน⁷ เพราะหากศาลวินิจฉัยว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลปกครองย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นๆ ได้ แต่หากศาลมีคำวินิจฉัยว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการไม่ได้เป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คู่กรณีก็สามารถยื่นคำร้องขอบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นได้ แต่โดยที่มีคดีที่ศาลปกครองชั้นต้น กับ ศาลปกครองสูงสุดตีความความหมายของคำว่าความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแตกต่างกัน ดังปรากฏ ตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 108/2553 ที่ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แตกต่างจากคำวินิจฉัยศาลปกครองชั้นต้น ดังนี้ “ การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง นั้น จึงไม่อาจวินิจฉัยแต่เพียงนำข้อกำหนดในสัญญาและนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับเช่นเดียวกับข้อพิพาทในสัญญาทางแพ่งทั่วไปเท่านั้น แต่พึงต้องพิจารณาถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย เมื่อข้อ 138 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ และจะต้องมีการปรับตามข้อสัญญานั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะไต่ยื่นยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งระเบียบข้อดังกล่าวเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติบังคับให้ปฏิบัติโดยชัดแจ้งโดยนอกจากจะมีวัตถุประสงค์มิให้ส่วนราชการปล่อยปละละเลยการทำงานของคู่สัญญาอันจะทำให้การบริการสาธารณะต้องล่าช้าแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิให้ส่วนราชการแสวงหาประโยชน์จากค่าปรับมากกว่างานที่จ้างจนทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนต้องขาดทุนล้มละลาย กรณีจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน” ดังนี้ จะเห็นได้ว่าหากอนุญาโตตุลาการไม่ได้มีความรู้ความเข้าใจในทางด้านนิติวิธีของกฎหมายมหาชนอย่างแท้จริงแล้วย่อมอาจจะมีคำชี้ขาดเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนได้ ซึ่งเป็นความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามกฎหมายมหาชนที่คู่กรณีทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดทุกชั้นตอน

⁷ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 (2) (ข)

2.3 แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้อง

หากจะกล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ทั้งด้านกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย ที่ได้ทำการศึกษาทั้งในระบบกฎหมายซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์ อันจะยังประโยชน์ให้กับผู้อ่านบทความเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนมากยิ่งขึ้น ดังนี้

2.3.1 ทฤษฎี หลักทั่วไปเกี่ยวกับสัญญา และข้อจำกัดในการทำสัญญา

ทฤษฎีหลักพื้นฐานของการทำสัญญาโดยทั่ว ๆ ไปก็คือ หลักทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา และหลักเสรีภาพในการทำสัญญาโดยหลักทฤษฎีทั้งสองประการนี้เป็นทฤษฎีที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันของคู่สัญญาที่เคารพการแสดงเจตนาคู่สัญญาซึ่งเป็นหลักสำคัญของกฎหมายเอกชนที่คู่กรณีมีเสรีภาพในการตัดสินใจเข้าทำสัญญา เลือกคู่สัญญา และกำหนดข้อสัญญาโดยอิสระกล่าวคือ คู่สัญญานั้นจะมีการกำหนดข้อสัญญาอย่างไรก็ได้ที่สำคัญคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้ตกลงกัน โดยรัฐจะไม่เข้ามาแทรกแซง เพียงแต่ข้อตกลงดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังเช่น ในสัญญาทั้งตามกฎหมายภายในประเทศและต่างประเทศจะบัญญัติกฎหมายไว้ในลักษณะเดียวกันว่า ข้อสัญญาที่จะใช้บังคับกันนั้นจะต้องเป็นข้อตกลงที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่นที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งของเยอรมนี มาตรา 138 วรรคหนึ่งว่า “นิติกรรมสัญญาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นโมฆะ⁸” จึงเห็นได้ว่าหากเข้าลักษณะดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายเอกชน รัฐก็จะยังสามารถเข้ามาแทรกแซงเพื่อไม่ให้คู่สัญญามีการกำหนดข้อสัญญาที่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยได้ เราเรียกทฤษฎีที่เข้ามาควบคุมสัญญาของรัฐนี้ว่า หลักเอกลิทธิของรัฐ หรือ เอกลิทธิของฝ่ายปกครอง ดังนั้นหลักการทำเสรีโดยอิสระจึงต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนจึงจะสามารถกระทำได้ แต่หากเป็นเรื่องกฎหมายมหาชนแล้วกฎหมายเหล่านั้นย่อมเป็นกฎหมายที่มีกำหนดไว้เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมนั่นเอง

2.3.2 ลักษณะสำคัญที่แตกต่างของความสงบเรียบร้อยของกฎหมายเอกชนกับกฎหมายมหาชน

ความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของประชาชนในทางกฎหมายเอกชนจะเป็นหลักกฎหมายที่กว้างและมีการจำกัดการแสดงเจตนาในการทำสัญญาเพื่อไม่ให้มีผลกระทบให้เกิดความเสียหายในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น กระทบต่อสถาบันครอบครัว กระทบต่อจารีตประเพณีที่ดีงามของสังคม กระทบต่อสถานภาพของบุคคลภายนอก กระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจ การแสดงเจตนาที่กฎหมายต้องห้ามไว้อย่างชัดแจ้ง ส่วนความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในทางมหาชนจะมีการกำหนดขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติไว้เป็นเรื่อง ๆ ในกฎหมายมหาชนเองซึ่ง รัฐหรือเอกชนซึ่งเป็นคู่กรณีกันจะตกลงเป็นอย่างอื่นโดยไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ เพราะหากไม่มีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายมหาชน แม้จะเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายก็ตาม แต่ก็ไม่อาจตกลงกันได้ ทั้งนี้เพราะ

⁸ The German Civil Code (BGB)

Article 138 Legal Transaction contrary to Contra Bonos Mores; Public Policy

“ A Juristic act which is contra bonos mores is void .”

กฎหมายมหาชนมีไว้เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนรวมทั้งหมด การที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายมหาชนย่อมเป็นการกระทำหรือการแสดงเจตนาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทั้งสิ้น ตัวอย่างกฎหมายมหาชน ที่มีการกำหนดขั้นตอนต่างๆไว้ เช่น กฎหมายปกครอง กฎหมายการคลัง กฎหมายภาษีอากร กฎหมายควบคุมอาคาร ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ในด้านต่างๆ เหล่านี้เป็นต้น

2.3.3 ทฤษฎีสัญญาทางปกครอง

สัญญาในทางปกครองเป็นสัญญาที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากสัญญาทางแพ่งโดยกำหนดคู่สัญญาอีกฝ่ายไว้ว่าอย่างน้อยต้องมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐเพื่อเข้าทำสัญญาอันมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องมีลักษณะสำคัญดังกล่าว ทำให้เกิดทฤษฎีที่สำคัญ เช่น ทฤษฎีการจัดทำบริการสาธารณะ ที่มีหลักการสำคัญอันเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค ซึ่งหมายถึงการจัดทำบริการสาธารณะนั้นจะเลือกปฏิบัติไม่ได้ทุกอย่างก็จะต้องมีความเสมอภาคกันในสาระสำคัญที่เท่าเทียมกัน หรือหลักความต่อเนื่อง คือการจัดทำบริการสาธารณะนั้นจะต้องมีความต่อเนื่องไม่ขาดตอน และสำคัญจะต้องมีการดูแลปรับปรุงให้สามารถใช้งานได้อยู่เสมอ

ดังนั้น ในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องถือหลักเกี่ยวกับหลักทฤษฎีในทางกฎหมายมหาชน ที่จะต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ อันเป็นหลักสำคัญในหลักนิติธรรมและหลักความชอบด้วยกฎหมาย

2.3.4 ทฤษฎีอนุญาโตตุลาการ

การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการนั้นเกิดจากการทำสัญญาที่คู่สัญญาดตกลงกันเลือกใช้การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการโดยคู่สัญญาดตกลงกันกำหนดให้คนกลางที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาชี้ขาดข้อพิพาทโดยจะต้องกำหนดไว้ในสัญญาของคู่สัญญาว่าจะใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาท ซึ่งหลักพื้นฐานของการเกิดทฤษฎีทางอนุญาโตตุลาการนั้นย่อมได้แก่ ทฤษฎีสัญญา ทฤษฎีความเป็นเอกเทศ และการผสมผสานระหว่างสัญญาและความเป็นเอกเทศ⁹ กล่าวคือ การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 นั้น รับหลักการสำคัญจากกฎหมายแม่บท Uncitral Model Law มาใช้เป็นหลัก ซึ่งทำให้นอกจากการที่จะตกลงกันตามสัญญาของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายแล้วก็จะต้องมีการปฏิบัติตามหลักกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการด้วยซึ่งมีความเป็นเอกเทศอีกด้วย โดยเฉพาะการบังคับคำชี้ขาดและการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ จึงเกิดเป็นทฤษฎีอำนาจเหนือของรัฐที่จะเข้าควบคุมการบังคับใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

⁹ วิวรรธน์ เจริญนาถ, “พัฒนาการของความคิดบางเรื่องในการอนุญาโตตุลาการ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น. 12 - 13

2.4 หลักกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในภาครัฐ

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้นออกมาเพื่อแก้ไขความบกพร่องต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมาย และระเบียบเดิมๆ ที่เคยใช้ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่มีหลักการบางประการที่ยังไม่รัดกุมเพียงพอ และเพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ ทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิด ความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึง วัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญ ซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผน การดำเนินงาน และมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับมาตรการอื่นๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะก่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่น ให้กับสาธารณชน และก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

นอกจากมีการใช้บังคับตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้ว ยังคงมีกฎหมายลำดับรองอื่นๆ ที่จะต้องนำมาใช้บังคับควบคุมคู่กันกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างปี 2560 นี้ ด้วย อาทิเช่น กฎกระทรวงกำหนดให้หน่วยงานอื่นเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ที่มีสิทธิขอขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจง วงเงินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ทำข้อตกลงเป็นหนังสือ และวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างในการแต่งตั้งผู้ตรวจรับพัสดุ พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนที่ปรึกษา พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานของรัฐที่ใช้สิทธิอุดหนุนไม่ได้ พ.ศ. 2560

กฎหมายดังกล่าวข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นกฎหมายมหาชนทั้งสิ้น หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตกลงยินยอมไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าวแล้วย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในทางกฎหมายมหาชน ด้วยเหตุนี้เมื่ออนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดเพื่อระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจัดจ้างจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ แต่เมื่อมีการชี้ขาดแล้วต่อมาปรากฏว่าคู่กรณีไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ส่งผลให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวเป็นคำชี้ขาดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 40 (2) (ข)แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ดังที่ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักไว้ดังนี้

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ 108/2553 เมื่อข้อ 138 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ และจะต้องมีการปรับตามข้อสัญญานั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะได้อินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งระเบียบข้อดังกล่าวเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติบังคับให้ปฏิบัติโดยชัดแจ้ง โดยนอกจากจะมีวัตถุประสงค์มิให้ส่วนราชการปล่อยปละละเลยการทำงานของคู่สัญญาอันจะทำให้การบริการสาธารณะต้องล่าช้าแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิให้ส่วนราชการแสวงหาประโยชน์จากค่าปรับมากกว่างานที่จ้างจนทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนต้องขาดทุนล้มละลาย กรณีจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ในสัญญาทางปกครองคู่สัญญามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน โดยคู่สัญญาจะตกลงกันเป็นอย่างอื่นนอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ เช่น คู่สัญญาจะตกลงกันยกเว้นขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไม่ได้ เพราะกฎหมายมหาชนนั้นถือหลักนิติวิธีในการตรวจสอบ หาใช้หลักในการตกลงตามหลักนิติวิธีในทางกฎหมายแพ่งแต่อย่างใด ไม่ โดยศาลวางหลักไว้ในส่วนวินิจฉัยลักษณะของข้อ 138 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะล่าช้า และในขณะเดียวกันก็เป็นการคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมิให้ส่วนราชการแสวงหาประโยชน์จากค่าปรับมากเสียยิ่งกว่าค่าจ้างจากงานที่จ้าง

3. บทสรุป

เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง โดยคู่สัญญาตกลงยินยอมให้มีการระงับข้อพิพาทนั้นด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ และคณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดตัดสินข้อพิพาทนั้นแล้ว หากคู่พิพาทเห็นว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องคัดค้าน คำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น โดยมีคำขอให้พิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ สำหรับการยื่นคำร้องคัดค้านคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับข้อพิพาทสัญญาทางปกครอง ศาลปกครองย่อมมีอำนาจในการพิจารณาเพื่อเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 ซึ่งมีอยู่หลายลักษณะด้วยกัน แต่สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมุ่งเน้นไปที่ บทบัญญัติในมาตรา 40 (2) (ข) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันซึ่งบัญญัติว่า เป็นเหตุเพิกถอนที่ปรากฏต่อศาลว่า การยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดนั้น จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเหตุเพิกถอนในข้อนี้ เป็นกรณีที่ปรากฏต่อศาลว่าหากมีการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดแล้วจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นกรณีที่คู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามกฎหมายบางลักษณะซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ที่คู่พิพาทไม่สามารถจะตกลงกันให้เป็นอย่างอื่น นอกจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายได้ ดังนั้น หากปรากฏว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการไม่ได้พิจารณาถึง

การปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น ๆ ส่งผลให้คำชี้ขาดนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น คำชี้ขาดอนุญาตตุลาการให้ชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ยที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่นนี้ศาลย่อมปฏิเสธไม่บังคับหรือเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการได้ เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมานั้นเหตุเพิกถอนคำชี้ขาดที่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน มีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกัน ในทางกฎหมายเอกชน กับทางกฎหมายมหาชน ทั้งนี้ เป็นเพราะระบบแนวคิด หรือนิติวิธีทางกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนนั้นมีความแตกต่างกัน ดังที่ได้นำเสนอไว้เกี่ยวกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด โดยศาลชั้นต้นตัดสินว่าคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการนั้นไม่เป็นการขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ศาลปกครองสูงสุดกลับเห็นว่าคำชี้ขาดนั้นเป็นการขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยโดยให้เหตุผลว่าเป็นการขัดต่อหลักการทางด้านนิติวิธีทางมหาชน คำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการจึงขัดต่อความสงบเรียบร้อย ศาลปกครองมีอำนาจเพิกถอนได้ จากคำตัดสินนี้เองทำให้เราควรต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของศาลปกครองในการยกหลักเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในทางกฎหมายมหาชนมาใช้เพิกถอนคำชี้ขาดอนุญาตตุลาการเพื่อดำรงความยุติธรรม และเข้าใจถึงหลักการทางนิติวิธีของกฎหมายมหาชน

จากการศึกษาตัวอย่างคำพิพากษาทั้งจากศาลยุติธรรม (ชั้นฎีกา) และศาลปกครอง (ศาลปกครองสูงสุด) สามารถสรุปหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยจำแนกประเภทจากการวินิจฉัยในประเด็นการใช้หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนกับคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ ดังนี้

1) กรณีคำพิพากษาศาลฎีกา (ศาลยุติธรรม) ที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนกับคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ สามารถจำแนกออกเป็นทางด้านสารบัญญัติ และวิธีสบัญญัติ ดังนี้

1.1) หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางด้านสารบัญญัติ ได้แก่ กรณีที่ข้อกฎหมายขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น การนำกฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วมาใช้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8330 / 2550) กรณีกฎหมายเกี่ยวกับพยานหลักฐาน เช่น ศาลรับฟังพยานหลักฐานโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐาน (พิพากษาศาลฎีกาที่ 3946 /2556 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8960/2550) กรณีการปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการประกันภัย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4470/2557) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3385/2555) กรณีพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13535-13536 /2556) กรณีบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุความ เช่น การวินิจฉัยประเด็นอายุความโดยผิดหลง (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13571/2556)แต่ปัญหาว่าสิทธิเรียกร้องที่นำมาฟ้องคดีนี้ขาดอายุความหรือไม่ ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2501/2551)

1.2) หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางด้านวิธีสบัญญัติ ได้แก่ กรณีมีการกระทำการที่ไม่สุจริตในการอนุญาตตุลาการ เช่น อนุญาตตุลาการกระทำการไม่สุจริตและผู้ร้องใช้กลฉ้อฉล (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8599/2542 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2231-2233/2553)

กรณีมีความไม่ยุติธรรมเกิดขึ้นในการอนุญาตตุลาการ เช่น อนุญาตตุลาการต้องเป็นกลางและอิสระ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1102/2551) กรณีการบอกกล่าวโดยชอบเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการของอนุญาตตุลาการ เช่น คู่พิพาทได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1273/2543)

บทบาทของศาลยุติธรรมในการตรวจสอบคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการโดยหลักแล้วศาลจะไม่เข้าไปตรวจสอบการทำคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการในเนื้อหาคดี เช่น การรับฟังพยานหลักฐาน การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน การปรับหลักกฎหมายกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดี เว้นแต่เห็นว่าเรื่องที่พิพาทเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนศาลไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อโต้แย้งในเนื้อหาสาระของเท็จจริง เนื่องจากไม่เข้าเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 กำหนดให้อำนาจในการพิจารณาเพื่อเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นได้ โดยหากศาลไม่พบความผิดปกติในการอนุญาตตุลาการศาลจะรับรองคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการให้ ส่วนการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการต่างประเทศ ศาลวางหลักว่าหากการอนุญาตตุลาการทำโดยถูกต้องตามกฎหมายและขั้นตอนในการอนุญาตตุลาการของประเทศที่มีการทำคำชี้ขาดแล้ว คำชี้ขาดนั้นย่อมใช้บังคับได้

2) กรณีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (ศาลปกครอง) ที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนกับคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการ สามารถจำแนกออกเป็นทางด้านสารบัญญัติ และวิธีสบัญญัติ ดังนี้

2.1) หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางด้านสารบัญญัติ ได้แก่การไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ. ศ. 2535 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 349/2549) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ. ศ. 2535 ถือว่าเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เรื่องเบี้ยปรับสูงเกินส่วนศาลสามารถปรับลดลงได้จึงเป็นบทกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคำสั่งที่ อ.638/2556) กรณีข้อกล่าวอ้างเรื่องเงินภาษีของประชาชน เช่น การอ้างว่าเงินที่นำมาชำระเป็นเงินภาษีของประชาชนไม่ใช่ประโยชน์ของส่วนรวมโดยตรงอันจะถือว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ฟังไม่ได้ว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.349/2549) กรณีกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม เช่น คำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการมีผลเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะขัดกับข้อสัญญาและวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะจึงเป็นคำชี้ขาดเกินขอบคำขอของและเกินขอบเขตของสัญญาอนุญาตตุลาการและการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดในประเด็นนี้จะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กรณีข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ เช่น สัญญาที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะย่อมเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ไม่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะย่อมไม่ใช่เรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.349/2549) กรณีข้อพิพาทที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ ข้อพิพาทเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบหรือการปฏิบัติตามสัญญาพิพาทมิใช่ข้อที่เกี่ยวข้องด้วยผลประโยชน์ของส่วนรวมจึงไม่ใช่ข้อพิพาทอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.48/2555)

2.2) หลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางด้านวิธีบัญญัติ ได้แก่ คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดปกติไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อตกลงของคู่กรณี เช่น คู่กรณีไม่ได้รับสิทธิในการเข้าร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หรือได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน คำชี้ขาดนั้นย่อมขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และใช้บังคับไม่ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 747 -747/2555)

กล่าวโดยสรุปลักษณะหรือสภาพของคำพิพากษาของศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนจากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดนั้น ส่วนใหญ่มีลักษณะหรือสภาพเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาลฎีกา คือโดยหลักแล้วจะไม่เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ เว้นแต่เห็นได้ชัดแจ้งว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อาจกล่าวได้ว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่เกิดขึ้นจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นการใช้ดุลพินิจไม่ขัด หรือแย้งต่อกฎหมาย และพิจารณาชี้ขาดอยู่ภายในขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาท หรือสัญญาอนุญาโตตุลาการไม่มีความผิดปกติในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการย่อมใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองมักเข้าไปตรวจสอบคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมากกว่าศาลยุติธรรม เพราะสภาพของข้อพิพาทเป็นเรื่องสัญญาทางปกครองระหว่างรัฐหรือองค์กรของรัฐกับเอกชนที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะมากกว่าคดีที่อยู่ในศาลยุติธรรมที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน

ด้วยเหตุดังที่ได้กล่าวมานั้น ทำให้กฎหมายอันเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงานพัสดุของทางภาครัฐเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งทั้งฝ่ายเอกชนและภาครัฐจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัดด้วยเหตุผลที่ว่าหากไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือดำเนินการตามที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกำหนดไว้จะเกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนั่นเอง จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้น เป็นบทสรุปที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาามาทั้งหมดและเป็นประเด็นสำคัญของงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ในลำดับต่อไปผู้เขียนจะได้นำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาในทางวิชาการต่อไป ดังต่อไปนี้

4. ข้อเสนอแนะ

การพิจารณาเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำหรือข้อตกลงใดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้นมีปัจจัยต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น หากจะตัดสินว่าการกระทำนั้นๆ เป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็จะมีข้อโต้แย้งโดยยกหลักต่างๆ มาใช้พิจารณาว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่ ซึ่งการยกหลักเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนปรับกับคดีอนุญาโตตุลาการมาใช้ในการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นสิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจอย่างมาก และยิ่งหากเป็นการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในคดีที่พิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองด้วยแล้วยิ่งเป็น กรณีที่ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบและหลักกฎหมายที่จะนำมาประกอบการพิจารณาจึงเป็นบทบาทสำคัญของศาลปกครองที่จะต้องพิจารณาหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทางด้านกฎหมายมหาชนมาใช้พิจารณาในการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือ

ศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งจากการศึกษาทั้งหมดจึงทำให้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข้ปัญหา โดยผู้เขียนจะได้กล่าวเป็นลำดับดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้ปัญหาเกี่ยวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้นลดน้อยลงโดยเฉพาะในเรื่องสัญญาทางปกครอง ควรจะต้องมีข้อกำหนดในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองว่า “หากคู่กรณีได้ทำสัญญาอันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง การตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยข้อพิพาทตามสัญญานั้น ให้มีอนุญาโตตุลาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางกฎหมายปกครองไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของอนุญาโตตุลาการทั้งหมด”

2. ศาลปกครองควรจะต้องจัดให้มีการเผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนทั่วไปและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับหลักการความแตกต่างระหว่างนิติวิธีทางกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนอย่างถูกต้อง กล่าวคือ ศาลปกครองนั้นมิใช่รูปแบบการได้มาขององค์ตุลาการที่มาจากกลุ่มบุคคลทั้งทางด้านรัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ ซึ่งหากผู้ที่ต้องการยื่นคำร้องคัดค้านเพื่อเพิกถอนคำชี้ขาดเข้าใจหลักกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนปัญหาในการสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่เป็นข้อพิพาทที่ย่อมทำได้อย่างรวดเร็ว

3. การพิจารณาข้อพิพาท หรือข้อตกลงต่าง ๆ ที่เป็นสัญญาทางปกครอง ควรจะให้ใช้หลักการของกฎหมายมหาชนเป็นหลักในการพิจารณา และนำหลักกฎหมายเอกชนมาปรับใช้ เฉพาะเท่าที่จำเป็น โดยเฉพาะกรณีการขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งแสดงว่าการกระทำนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเพื่อทำการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

4. สัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่มีผลประโยชน์ของส่วนรวมเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก ซึ่งทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมเคยเพิกถอนคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการที่สำคัญ ๆ เช่น คดีค่าโง่ทางด่วนคดีไอทีวี ที่ต่างหยิบยกปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน มาวินิจฉัยในขณะที่การพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการมิได้หยิบยกประเด็นดังกล่าวมาพิจารณาจึงควรมีการกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบในการทำสัญญาทางปกครองว่าให้นำข้อพิพาทนั้นขึ้นสู่ศาลปกครองเท่านั้น โดยไม่อนุญาตให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการนำข้อพิพาทที่มีการตัดสินชี้ขาดแล้วกลับถูกเพิกถอนโดยศาลปกครองอีกครั้งหนึ่งย่อมเป็นการเสียทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากกำหนดให้สัญญาทางปกครองทุกฉบับเมื่อเกิดข้อพิพาทให้พิจารณาถึงศาลปกครองเลยครั้งเดียวก็จะไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ และทำให้ข้อพิพาทสามารถถึงที่สุดโดยศาลปกครอง

5. สัญญาทางปกครองเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ควรจะต้องมีบทบัญญัติในลักษณะให้การใช้และการตีความเกี่ยวกับสัญญาในทางปกครองนั้น ๆ จะต้องใช้หลักการแห่งกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับกัการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ตลอดจนกระบวนการที่ใช้ในการเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองนั้นจะต้องนำเอาหลักการตีความของหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามหลักแห่งกฎหมายมหาชนเป็นหลักในการพิจารณาโดยใช้ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามกฎหมาย

เอกชนมาวินิจฉัยเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามกฎหมายมหาชนเท่านั้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2548.

ชาญชัย แสวงศักดิ์ และมานิตย์ วงศ์เสรี. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครองและสัญญาทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2541.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2544.

บุบผา อัครพิมาน. สัญญาทางปกครอง : แนวคิด และหลักกฎหมายของฝรั่งเศสและของไทย.

กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

มานิตย์ วงศ์เสรี. หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญาทางปกครองของประเทศเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2546.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2549.

สรวิศ ลิ้มปรีงษ์. อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติรัฐ, 2545.

กมลชัย รัตนสภาววงศ์. “ความพยายามในการนำแนวความคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองของต่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศไทยในภาพรวม.” กฎหมายปกครอง. เล่ม 17. ปีที่ 3. น. 14-38 (ธันวาคม 2541).

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “สัญญาทางปกครองฝรั่งเศส.” กฎหมายปกครอง. เล่ม 5. น. 104-107 (2529).

วิวรรธน์ เจริญญาติ. “พัฒนาการของความคิดบางเรื่องในการอนุญาโตตุลาการ.” วิทยานิพนธ์

มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

โกคิน พลกุล. เอกสารคำบรรยายปัญหาชั้นสูงทางกฎหมายมหาชน 2 : คดีปกครอง ในฝรั่งเศส.

กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.