

สารบัญ

บทที่ 1	:	ข้อความคิดว่าด้วยสัญญาทางปกครอง : แนวความคิดพื้นฐานในกฎหมายมหาชน.....	7
1.1		ประโยชน์สาธารณะ	7
1.2		ทฤษฎีว่าด้วยการบริการสาธารณะ	9
1.2.1		หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ	12
1.2.2		หลักว่าด้วยการปรับเปลี่ยนให้บริการสาธารณะทันสมัยอยู่เสมอ	13
1.2.3		หลักว่าด้วยความเสมอภาคของผู้ใช้บริการต่อบริการสาธารณะ	14
1.2.4		หลักว่าด้วยความเป็นกลางของบริการสาธารณะ	16
1.3		ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจมหาชน	17
บทที่ 2	:	แนวความคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองในต่างประเทศ.....	20
2.1		แนวความคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองของประเทศฝรั่งเศส	20
2.1.1		เกณฑ์การแบ่งแยกระหว่างสัญญาทางปกครองกับสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง	21
2.1.1.1)		กรณีของสัญญาที่มีกฎหมายกำหนดไว้	23
2.1.1.2)		เกณฑ์ที่ศาลใช้ในการพิจารณาว่าสัญญาใดเป็นสัญญาทางปกครองหรือสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง	24
ก)		การพิจารณาสัญญาทางปกครองจากเกณฑ์ทางองค์กร	25
(1)		กรณีของสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างเป็นนิติบุคคลมหาชน	25
(2)		กรณีของสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชนและคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเป็นบุคคลเอกชน	26
(3)		กรณีของสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นบุคคลเอกชน	27
(3.1)		หลัก : สัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างก็เป็นบุคคลเอกชนด้วยกันไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง	27
(3.2)		ข้อยกเว้น	28
(3.2.1)		กรณีที่เอกชนได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้ดำเนินการ	28
(3.2.2)		กรณียกเว้นตามกฎหมาย	30
ข)		การพิจารณาสัญญาทางปกครองจากเกณฑ์ด้านวัตถุ	

ประสงค์ของสัญญา	31
(1) สัญญาที่เกี่ยวกับการก่อสร้างหรือทำนุบำรุงอสังหาริมทรัพย์ ที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือสัญญาเกี่ยวกับ งานโยธาสาธารณะ	31
(2) สัญญาให้ครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	32
(3) สัญญาที่ให้ผู้สัญญาฝ่ายเอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการ สาธารณะโดยตรง	33
(3.1) สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะ	33
(3.2) สัญญาจ้างบุคลากรให้มีส่วนร่วมโดยตรงในการ ดำเนินบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง	34
(3.3) สัญญาที่ทำกับผู้ใช้บริการสาธารณะที่มีลักษณะ ทางปกครอง	35
ค) การพิจารณาสัญญาทางปกครองจากเกณฑ์ทางด้านเนื้อหา ของสัญญา	36
(1) กรณีของสัญญาที่เป็นสัญญาทางปกครองเพราะมีข้อ สัญญาที่มีลักษณะพิเศษ	36
(1.1) ข้อสังเกตเบื้องต้น	36
(1.2) ตามหมายของข้อสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่ไม่ ค่อยพบได้ในสัญญาตามกฎหมายเอกชน	38
(1.3) กรณีพิเศษ	41
(2) กรณีของสัญญาที่เป็นสัญญาทางปกครองโดยผลของ ระบบของสัญญา	43
2.1.2 ระบบกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	44
2.1.2.1 การก่อให้เกิดสัญญาทางปกครอง	44
ก) ข้อจำกัดเสรีภาพในการทำสัญญาทางปกครองอันเกิดจาก กฎหมาย	45
(1) อำนาจในการทำสัญญา	45
(2) วิธีการเลือกคู่สัญญา	46
ข) ข้อจำกัดหลักความเสมอภาคของคู่สัญญาอันเกิดจากกฎหมาย	46
2.1.2.2 การสิ้นสุดของสัญญาทางปกครอง	47

ก) การเลิกสัญญาโดยฝ่ายปกครอง	47
ข) การเลิกสัญญาโดยศาลปกครอง	48
2.1.3 รูปแบบของสัญญาทางปกครองประเภทต่างๆ ในระบบกฎหมายฝรั่งเศส	48
2.1.3.1 สัญญาการมอบหมายให้บุคคลอื่นนอกจากรัฐเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ	49
ก) ความเป็นมา	49
ข) รูปแบบต่างๆ ของการมอบหมายให้บุคคลอื่นนอกจากรัฐเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ	50
(1) สัมปทานบริการสาธารณะ	50
(2) การมอบหมายให้เอกชนบริหารจัดการบริการสาธารณะโดยการลงทุนหรือทรัพย์สินพื้นฐานเป็นของรัฐ	62
(3) การว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้บริหารกิจการบริการสาธารณะแทนรัฐ	63
(4) การจ้างผู้จัดการบริหารงาน	63
2.1.3.2 สัญญาก่อสร้างและดำเนินงานโยธาสาธารณะ	64
2.1.3.3 สัญญาเช่าครอบครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	64
2.1.3.4 สัญญาจัดซื้อจัดจ้าง	64
2.2 แนวความคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองเยอรมัน	68
2.2.1 ความเป็นมาของสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชนในประเทศเยอรมัน	68
2.2.2 ความหมายของสัญญาทางปกครอง	71
2.2.3 เกณฑ์ในการแบ่งแยกระหว่างสัญญาทางปกครองกับสัญญาทางแพ่ง	73
2.2.4 รูปแบบของสัญญาทางปกครอง	75
2.2.4.1 รูปแบบของสัญญาทางปกครองในกรณีที่พิจารณาในแง่คู่สัญญา	76
(1) สัญญาทางปกครองที่โดยหลักแล้วคู่สัญญามีฐานะเท่าเทียมกัน	76
(2) สัญญาทางปกครองที่โดยหลักแล้วคู่สัญญามีฐานะไม่เท่าเทียมกัน	76
2.2.4.2 รูปแบบของสัญญาทางปกครองในกรณีที่พิจารณาในแง่ของเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของเนื้อหาแห่งสัญญา	77
(1) สัญญาต่างตอบแทนทางปกครอง	77
(2) สัญญาระดับข้อพิพาททางปกครอง	78
2.2.5 หลักกฎหมายที่สำคัญกับสัญญาทางปกครอง	79

74	2.2.5.1 หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย	79
81	2.2.5.2 หลักกฎหมายอื่นๆ เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง	82
84	บทที่ 3 : แนวความคิดของสัญญาทางปกครองตามกฎหมายไทย.....	85
84	3.1 วิวัฒนาการของสัญญาทางปกครองในประเทศไทย	85
84	3.2 การถือกำเนิดของข้อความคิดเรื่องสัญญาทางปกครอง	87
84	3.3 เกณฑ์การแบ่งแยกสัญญาทางปกครองกับสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง	92
88	3.3.1 หลักเกณฑ์ในเชิงองค์กร	
88	3.3.1.1 คู่สัญญาอย่างน้อยหนึ่งฝ่ายเป็นหน่วยงานทางปกครอง	92
88	3.3.1.2 บุคคลอื่นที่ปกระทำการแทนรัฐ	94
88	3.3.2 เกณฑ์ในแง่เนื้อหา	97
88	3.3.2.1 สัญญาที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการบริการสาธารณะ	97
88	3.3.2.2 สัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาที่มีลักษณะพิเศษเป็นการให้ เอกสิทธิ์แก่คู่สัญญาฝ่ายรัฐเป็นมาก	99
88	3.4 ตัวอย่างของสัญญาทางปกครองไทย	102
88	3.4.1 สัญญามอบหมายให้บุคคลอื่นนอกจากรัฐเข้าดำเนินการบริการสาธารณะ	102
88	3.4.2 สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค	104
88	3.4.3 สัญญาซื้อขายและสัญญาเช่าของทางราชการ	105
88	3.4.4 สัญญาอื่นๆ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการบริการสาธารณะ	107
88	3.4.5 สัญญาให้เอกชนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ	107
88	บทที่ 4 : หลักกฎหมายเกี่ยวกับการทำสัญญา.....	109
88	4.1 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา	109
88	4.1.1 หลักเสรีภาพของฝ่ายปกครองในการเลือกคู่สัญญา	109
88	4.1.1.1 หลักเสรีภาพในการเลือกคู่สัญญาตามหลักกฎหมายไทย	109
88	(1) คู่สัญญาฝ่ายรัฐ	109
88	(2) คู่สัญญาฝ่ายเอกชน	110
88	(3) กระบวนการคัดเลือกคู่สัญญา	112
88	4.1.1.2 หลักเสรีภาพในการเลือกคู่สัญญาในกฎหมายฝรั่งเศส	112
88	4.1.2 เสรีภาพในการกำหนดข้อสัญญา	115

4.2	หลักกฎหมายในกระบวนการทำสัญญา	117
บทที่ 5	: หลักกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญา.....	121
5.1	หลักเรื่องคู่สัญญาเอกชนต้องดำเนินการหรือปฏิบัติตามสัญญาด้วยตนเอง : หลักคุณสมบัติของคู่สัญญาเป็นสาระสำคัญของสัญญา	122
5.2	หลักเอกลักษณ์ของฝ่ายปกครอง	124
5.2.1	อำนาจแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว	125
5.2.2	อำนาจการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการบริการสาธารณะของ คู่สัญญาอย่างใกล้ชิด	133
5.2.3	หลักเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน	135
5.2.4	หลักสมดุทางการเงินของสัญญา	135
5.2.4.1	ทฤษฎีเหตุอันเกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง	135
5.2.4.2	ทฤษฎีเหตุที่มีอาจคาดหมายได้	136
บทที่ 6	: กระบวนการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง.....	142
6.1	สิทธิการฟ้องเพิกถอนสัญญาทางปกครอง	142
6.1.1	ทฤษฎีนิติกรรมทางปกครองที่อาจจะแยกออกจากตัวสัญญาได้ (acte détachable)	143
6.1.2	ทฤษฎีนิติกรรมสองสถานะ (acte double nature)	145
6.1.3	ทฤษฎีนิติกรรมผสม (acte mixte)	146
6.2	สิทธิการฟ้องระงับข้อพิพาท	147
6.2.1	สิทธิฟ้องคดีระงับข้อพิพาทต่อศาลปกครอง	147
6.2.2	การระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครองโดยอนุญาโตตุลาการ	149
6.2.2.1	ก่อนการจัดตั้งศาลปกครอง	151
6.2.2.2	เมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองแล้ว	151
บรรณานุกรม		155