

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การนำหลักสุจริตมาใช้ในสัญญาทางปกครอง
ชื่อผู้เขียน	นราวุฒิ ชูลีวรรณ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2557

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีมุ่งศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา รวมถึงลักษณะและบทบาทหน้าที่ของหลักสุจริต เพื่อชี้ให้เห็นว่าเราจะสามารถนำหลักสุจริตใช้กับสัญญาทางปกครองได้หรือไม่ หากนำมาใช้จะสามารถใช้ได้มากน้อยและอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เงื่อนไขหรือขอบเขตเช่นไร เนื่องจากหลักสุจริตนั้นมีความเป็นนามธรรมสูง มีลักษณะของความหมายที่กว้าง ไม่ชัดเจน เป็นสิ่งที่ซ่อนและต้องค้นหาภายในจิตใจที่แตกต่างกันไปของแต่ละบุคคล หลักสุจริตเป็นหลักทั่วไปที่นำมาปรับใช้ได้ ในสัญญาทางแพ่ง โดยได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 5 บัญญัติว่า ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริตมาตรา 6 บัญญัติว่า ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลทุกคนกระทำการโดยสุจริต และมาตรา 368 บัญญัติว่า สัญญานั้นท่านให้ตีความไปตามความประสงค์ในทางสุจริต โดยพิเคราะห์ถึงปกติประเพณีด้วย

สัญญาทางปกครองเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ฝ่ายปกครองใช้ในการผูกนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายเพื่อให้การดำเนินกิจการทางมหาชนของตนบรรลุผล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งจะต่างจากสัญญาทางแพ่งที่การเข้าผูกนิติสัมพันธ์กันเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นการเฉพาะเท่านั้น วัตถุประสงค์ของสัญญาทางปกครองและสัญญาทางแพ่งจึงมีความแตกต่างกันอยู่หลายประการ นอกจากนี้ ข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในสัญญาทางปกครองยังปรากฏอำนาจพิเศษที่ไม่อาจพบได้ในสัญญาทางแพ่ง โดยข้อกำหนดหรือเงื่อนไขดังกล่าวแสดงถึงอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครอง เรียกว่า เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง อาทิเช่น อำนาจในการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามสัญญา อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้ฝ่ายเดียว รวมถึงอำนาจในการยกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า หลักสุจริตมีความเป็นนามธรรมยากที่จะเข้าใจความหมาย และบทบาทหน้าที่ของการนำมาใช้ได้อย่างชัดเจน ประกอบกับในสัญญาทางปกครองก็มีลักษณะที่แตกต่างกับสัญญาทางแพ่ง ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ ดังนั้น การชี้แจงนำหนักถึงความสำคัญของหลักสุจริตกับความจำเป็นและต่อเนื่อง

ของการบริการสาธารณะว่าหลักใดมีความสำคัญแก่กันจึงเป็นที่มาของการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้ง ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังศึกษาถึงการควบคุมการใช้อำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองว่าหลักสุจริตจะมีบทบาทและสามารถนำมาใช้เพื่อควบคุมการใช้อำนาจดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองพบว่า ศาลปกครองได้หลักสุจริตมาปรับใช้ในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหลายคดี แต่ยังไม่ถึงกับชัดเจน เป็นรูปธรรมมากนัก แม้ว่าข้อเท็จจริงในคดีจะมีลักษณะคล้ายหรือใกล้เคียงกันก็ตาม

จากเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการศึกษาถึงความหมาย ลักษณะ รวมถึงบทบาทหน้าที่ของหลักสุจริตว่าสามารถนำมาปรับใช้ในสัญญาทางปกครองได้มากน้อยหรือไม่เพียงใด อย่างถ่องแท้ และเมื่อเข้าใจหลักสุจริตอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมแล้วก็จะสามารถนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้กับปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองนั้นได้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานให้กับคู่สัญญาหรือเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวินิจฉัยคดีของศาลต่อไป

Thesis Title	The Application of Good Faith in Public Contract
Author	Narawut Thuleewan
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Department	Law
Academic Year	2014

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study the definition, history, characteristic and function of the principle of good faith in order to clarify whether we can apply this principle with the public contract. Also, it is the study on the condition and limitation of the application of such principle since the principle of good faith is extremely abstract, vague and implied by different point of view of each person. Theoretically, the good faith is a general principle of law usually applied with the civil contract which can be traced in several sections of The Civil and Commercial Code i.e. Section 5 provides that every person must, in the exercise of his rights and in the performance of his obligations, acts in good faith ; Section 6 provides that every person is presumed to be acting in good faith ; Section 368 provides that contracts shall be interpreted according to the requirements of good faith, ordinary usage being taken into consideration.

The public contract could be compared to a tool of administration that is used to establish juristic relation in order to accomplish the public service with the aim of public interest as the first priority. Hence, it is different from the concept of civil contract of which the establishment of juristic relation is only for the sake of personal interest of any person. The objective of public and civil contracts is different in many aspects. Moreover, the terms and conditions specified in any public contract reveal some special authorities of the administration which cannot be found in the civil contract. Such special authority is known as the prerogative of the administration such as the authority to control the execution of a contract, the authority to solely revise a contract including the authority to solely terminate a contract, etc.

The result of this study demonstrates that the good faith is such an abstract legal principle that it's difficult to clearly understand its definition and applied function. Having regard to the aspect of public contract, different from civil contract, that emphasizes on public service

and public interest, hence, this thesis is motivated by the intention to search for the balance between good faith and other principles of public law especially the necessity and continuity of public service. In addition, the study in this thesis also covers the control of the prerogative of administration by searching for the functional role of good faith that could be applicable to such control. By studying the judgments of the Administrative Court relating to the dispute on public contract, it is found that the court has applied the principle of good faith in several cases but with an inapparent manner although the facts in such cases seem to be similar.

Therefore, considering on all the reasons abovementioned, it is recommended that the profound study on the definition characteristic and function of the principle of good faith whether and to what extent it could be applied with the public contract should be continued. The clear and concretized understanding of the principle of good faith would bring to the fair and proper application of such principle of the dispute on public contract and would also be the guideline for the contractual parties as well as the standard for the court judgments.