

บทที่ 5

ข้อสรุป และเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาที่ว่า ประเทศไทย ขาดระบบกฎหมายสัญญาทางปกครองที่ชัดเจน ทั้งกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ก็มีอยู่น้อยมาก บทบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ นิยามของคำว่า “สัญญาทางปกครอง” ในมาตรา 3 และ เขตอำนาจศาลปกครอง ในคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ในมาตรา 9(4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

เมื่อหลักกฎหมายสัญญาทางปกครอง ของประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจน จึงทำให้ เป็นหน้าที่ของศาลปกครอง ที่จะต้องวางหลักเกณฑ์ในเรื่องสัญญาทางปกครอง แต่ก็เป็นเพียงการวางหลักเกณฑ์เฉพาะคดีเท่านั้น เนื่องจากศาลปกครองของไทย เปิดทำการมาได้เพียง 5 ปี ดังนั้น การวางหลักเกณฑ์ในเรื่องสัญญาทางปกครองของศาลปกครอง จึงยังไม่เพียงพอ และไม่ครอบคลุมหลักกฎหมายทุกเรื่องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองในเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กับสัญญาทางปกครอง ก็เป็นหลักกฎหมายสัญญาทางปกครองอันหนึ่งซึ่งยังไม่มี ความชัดเจน ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงไม่มีการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เมื่อคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติผิดสัญญา ประกอบกับ มาตรา 9(4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ฝ่ายปกครอง จึงได้นำข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาของฝ่ายปกครองทุกสัญญา เข้าสู่การพิจารณาของศาลปกครอง ไม่ว่าจะเป็นคดีสัญญาที่มีความสำคัญ หรือคดีสัญญา เล็ก ๆ น้อย ๆ

สภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาว่า สัญญาทางปกครองชนิดใดบ้าง ที่ฝ่ายปกครองสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เอง หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองในเรื่อง การใช้มาตรการบังคับทางปกครองในต่างประเทศมีอยู่ว่อย่างไร และจะนำหลักสัญญาทางปกครองในต่างประเทศดังกล่าว มาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้อย่างไร และจะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอย่างไร เพื่อรองรับการใช้มาตรการบังคับดังกล่าว

จากการศึกษามาตรการบังคับทางปกครอง กรณีผิดสัญญาทางปกครอง ของต่างประเทศ โดยการศึกษาจากประเทศซึ่งเป็นต้นแบบกฎหมายมหาชนของประเทศไทย ได้แก่

ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และของประเทศไทยเอง ประกอบกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่เกี่ยวข้องกับสัญญาทางปกครอง โดยวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดร่วมกัน ทำให้วิทยานิพนธ์นี้ ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ดังต่อไปนี้

ระบบสัญญาทางปกครองของฝรั่งเศส มีที่มาจากแนวคำพิพากษาของศาลปกครองและต่อมานักวิชาการทางกฎหมายมหาชน ก็พัฒนาจนกลายเป็นระบบสัญญาทางปกครองของฝรั่งเศส ในปัจจุบัน หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองในประเทศฝรั่งเศส จึงเป็นการศึกษาถึงทฤษฎี และแนวความคิด มิใช่กฎหมายลายลักษณ์อักษร

สัญญาทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส แม้จะมีพื้นฐานมาจากความเสมอภาคกัน แต่ก็ยอมรับให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชนบางประการ เพื่อให้การบริการสาธารณะดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เช่น ให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองมีอำนาจแก้ไขข้อสัญญาฝ่ายเดียว หรือสามารถเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว เป็นต้น นอกจากนี้ หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองฝรั่งเศส ยังให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เมื่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติผิดสัญญาได้ในบางกรณี เช่น การสั่งปรับทางปกครอง หรือการที่ฝ่ายปกครองเข้าดำเนินการแทนคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเสียเลยทีเดียว โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการบังคับทางปกครองบางอย่าง เช่น การยึด आयัตร์พัยสินของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน และขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้ตามสัญญาทางปกครอง หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองฝรั่งเศส ถือว่า กรณีดังกล่าว เป็นเรื่องการบังคับให้เป็นไปตามหนี้ อันเป็นบุคคลสิทธิ ต้องอาศัยอำนาจตุลาการ เพื่อมีคำพิพากษา หรือคำสั่ง และออกคำบังคับ และคู่สัญญาทางปกครอง ไม่อาจตกลงยินยอมให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองยึด आयัตร์พัย ขายทอดตลาดได้เอง โดยไม่ผ่านกระบวนการทางศาล เนื่องจากการตกลงยกเว้นอำนาจตุลาการ ซึ่งขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

สัญญาทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน เป็นระบบลายลักษณ์อักษรที่มีความชัดเจน ระบบกฎหมายปกครองเยอรมันยอมรับให้ฝ่ายปกครองสามารถทำสัญญาทางปกครองได้ เพื่อเป็นการเสริมการออกคำสั่งทางปกครอง และการทำสัญญาทางแพ่ง

สัญญาทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน ยอมรับให้มีการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กรณีผิดสัญญาทางปกครองได้ ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง กล่าวคือ คู่สัญญาต้องตกลงให้มีการบังคับตามสัญญาทางปกครองได้ทันทีไว้ในสัญญาทางปกครองหรือในเอกสารอื่นก็ได้ เพียงแต่ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และมีความชัดเจนว่า คู่สัญญาเจตนาตกลงกันในเรื่องดังกล่าว ประกอบกับ

สัญญาทางปกครองที่จะมีข้อตกลงให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ทันที ต้องเป็นสัญญาทางปกครองที่คู่สัญญามีฐานะไม่เท่าเทียมกันเท่านั้น ซึ่งได้แก่ สัญญาทางปกครองที่ทำขึ้นระหว่างรัฐหรือฝ่ายปกครองฝ่ายหนึ่ง กับเอกชนอีกฝ่ายหนึ่งเท่านั้น สัญญาทางปกครองประเภทที่คู่สัญญามีฐานะเท่าเทียมกัน ซึ่งได้แก่ สัญญาทางปกครองที่ทำขึ้นระหว่างฝ่ายปกครองด้วยกันเอง ไม่อาจมีข้อตกลงดังกล่าวได้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะเข้ามาเป็นคู่สัญญา ในการตกลงให้มีการบังคับตามสัญญาทางปกครองในทันทีนี้ จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้บังคับบัญชา ซึ่งบุคคลดังกล่าว เป็นผู้มีคุณสมบัติ มีความสามารถที่จะไปประกอบอาชีพเป็นผู้พิพากษาได้ และต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าทำสัญญาดังกล่าวแล้วด้วย เว้นแต่สัญญาจะทำได้โดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหพันธ์ หรือมลรัฐ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ จึงได้รับยกเว้นไว้ว่า ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าทำสัญญาทางปกครองดังกล่าวก่อน โดยหากเป็นการบังคับตามสิทธิเรียกร้องในสัญญาทางปกครอง เพื่อให้เอกชนชำระเงินเมื่อถึงกำหนดที่เอกชนจะต้องชำระเงินตามสัญญาทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องมิหนังสือเตือนให้เอกชนชำระภายในระยะอันสมควร เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว เอกชนยังไม่ชำระเงิน เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีสิทธิออกคำสั่ง และดำเนินการยึด หรืออายัดทรัพย์สินของเอกชน ออกขายทอดตลาดได้ต่อไป

ส่วนกรณีการบังคับตามสิทธิเรียกร้องในสัญญาทางปกครอง เพื่อให้เอกชนส่งมอบทรัพย์สิน เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้วิธีการบังคับทางปกครองได้ เช่น การจัดการแทน หรือการบังคับทางปกครองโดยตรง ทั้งนี้ ก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามสัญญาทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมิหนังสือเตือนให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนทราบ เพื่อให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนนั้นปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองภายในกำหนดเวลาที่เหมาะสมสำหรับคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เว้นแต่เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายเสียหายต่อสาธารณะ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงได้รับยกเว้นไม่ต้องมิหนังสือเตือนคู่สัญญาฝ่ายเอกชน

ส่วนสัญญาทางปกครองในระบบกฎหมายไทยนั้น เนื่องจากระบบสัญญาทางปกครองในกฎหมายไทย เป็นเรื่องใหม่ และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่น้อยมาก หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองของไทย จึงยังมิมีความชัดเจน ความไม่ชัดเจนรวมถึงเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กับสัญญาทางปกครองด้วย ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองของไทย คู่สัญญาจะเสนอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาเท่านั้น และมาตรการบังคับทางปกครองของไทย จำกัดอยู่เฉพาะกรณีการออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น

จากการศึกษาคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล โดยจัดกลุ่มศึกษาออกเป็นสัญญาทางปกครองที่ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ กับ สัญญาทางปกครองที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ และวิเคราะห์เหตุผลประกอบ พบว่า สัญญาทางปกครองที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ เช่น สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะ จะมีความซับซ้อนในข้อสัญญา มีข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาประกอบเป็นจำนวนมาก หรือบางสัญญาเป็นกรณีพิพาทในเทคนิคเฉพาะเรื่อง ซึ่งต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษซึ่งเป็นกลางในการนำเสนอข้อเท็จจริง และในหลาย ๆ สัญญามีสภาพเป็นสัญญาทางธุรกิจการค้า มีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้คู่สัญญามีสภาพเสมือนว่ามีความเท่าเทียมกันในการเจรจา ในการทำข้อตกลง ซึ่งดังที่ได้กล่าวต่อไปว่า มาตรการบังคับทางปกครอง จะไม่ใช้กับกรณีที่คู่สัญญามีฐานะเท่าเทียมกัน ทั้งในสัญญาสำคัญหรือสัญญาขนาดใหญ่ บางกรณีคู่สัญญาฝ่ายเอกชน ต้องเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด ซึ่งจะเป็นการลงทุนอย่างมหาศาล และด้วยความเสี่ยงภัยทางธุรกิจของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเอง โดยมีระยะเวลาปฏิบัติตามสัญญายาวนาน คู่สัญญาฝ่ายเอกชน ย่อมต้องการความมั่นคงในการปฏิบัติตามสัญญาว่า จะได้รับการระงับข้อพิพาทที่จะเกิดขึ้นโดยองค์กรที่เป็นกลาง เป็นที่ยอมรับในระบบสากลในการวินิจฉัยชี้ขาด ด้วยสภาพการดังกล่าว และโดยธรรมชาติของสัญญาสำคัญ หรือสัญญาขนาดใหญ่แล้ว คงไม่มีคู่สัญญาฝ่ายเอกชนคนใดยินยอมให้มีข้อตกลงให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้เองทันทีที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติผิดสัญญา ด้วยเหตุนี้ จึงไม่อาจมีการตกลงให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง กับสัญญาชนิดนี้ได้

สัญญาทางปกครอง ที่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้อีกประเภทหนึ่ง คือ สัญญาทางปกครองที่มีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากสัญญาทางปกครอง อยู่บนพื้นฐานของสัญญาทางแพ่ง ดังนั้น คู่สัญญาทางปกครอง จึงอาจตกลงกันให้มีข้อสัญญาที่จะระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครองได้ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 15 ซึ่งยอมรับให้มีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการได้ ไม่ว่าจะ เป็นสัญญาทางแพ่ง หรือสัญญาทางปกครอง และเมื่อคู่สัญญาทางปกครองได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้าแล้วว่า หากเกิดข้อพิพาทขึ้น จะระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ เมื่อมีการผิดสัญญา การจะให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครองทันที ย่อมไม่อาจทำได้

สัญญาทางปกครอง ที่ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ประเภทสุดท้าย ได้แก่ สัญญาทางปกครองซึ่งคู่สัญญามีฐานะเท่าเทียมกัน เนื่องจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเหนือ แบบบนลงล่าง เช่น ผู้ใช้อำนาจปกครอง บังคับเอาจากผู้อยู่ใต้ปกครอง เป็นต้น ดังนั้น หากคู่สัญญาทางปกครองมีฐานะเท่าเทียมกัน จึงไม่อาจใช้มาตรการ

บังคับทางปกครองได้ อย่างไรก็ตาม โดยหลักแล้ว หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นภายในฝ่ายปกครองแล้ว ก็ไม่ควรที่จะนำข้อพิพาทนั้นมาให้ศาลต้องชี้ขาดอีก และสมควรที่ฝ่ายปกครองจะมีองค์การภายใน ขึ้นเพื่อชี้ขาด หรือกลั่นกรองข้อพิพาทของตนเองเป็นเบื้องต้น

กรณีดังกล่าว ได้มีมติคณะรัฐมนตรี ให้ตั้งคณะกรรมการชี้ขาดการยุติการดำเนินคดี คดีแพ่งของส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสมควรที่จะได้มีคณะกรรมการดังกล่าวขึ้น เพื่อวินิจฉัยเกี่ยวกับคดีสัญญาทางปกครองด้วยเช่นกัน

สำหรับสัญญาทางปกครองที่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ได้แก่ สัญญาทางปกครองที่มีลักษณะร่วมกันดังนี้

1. เป็นข้อพิพาทที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือฝ่ายปกครอง เป็นผู้ขอให้ศาลปกครอง บังคับเอาากับคู่สัญญาฝ่ายเอกชน
2. วัตถุประสงค์การบังคับ หรือคำขอท้ายฟ้อง เป็นการขอให้ฝ่ายเอกชนชำระเงิน หรือการส่งมอบทรัพย์สิน
3. ผลกระทบที่เกิดจากการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา อยู่ในวงจำกัด
4. ความเสียหายที่ฝ่ายปกครองได้รับมีลักษณะชัดเจนตามข้อสัญญาอันเป็นหนังสือ ด้านการนำกลไกมาตรการบังคับทางปกครองของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ตามที่ได้ศึกษามาตรการบังคับทางปกครองในประเทศฝรั่งเศส พบว่าประเทศฝรั่งเศสไม่มีการนำมาตรการบังคับทางปกครอง ในการยึด อาัยคทรัพย์สิน และขายทอดตลาดมาใช้บังคับกับ สัญญาทางปกครอง ดังนั้น จึงต้องนำกลไกดังกล่าวของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมาใช้บังคับ ดังต่อไปนี้

วิธีการทำสัญญา คู่สัญญาฝ่ายเอกชนต้องตกลงยินยอมให้มีข้อสัญญาให้คู่สัญญาฝ่ายปกครองใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ทันทีที่ตนปฏิบัติผิดสัญญา เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน และสัญญาที่จะมีข้อตกลงดังกล่าวได้ ต้องเป็นสัญญาที่คู่สัญญามีฐานะไม่เท่าเทียมกัน หรือสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปกครอง และอีกฝ่ายหนึ่งเป็นเอกชนเท่านั้น เพราะการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจเหนือ

วิธีการใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว เมื่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผิดสัญญา คู่สัญญาฝ่ายปกครอง ต้องออกหนังสือเตือนให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนชำระเงิน หรือส่งมอบทรัพย์สิน ตามสัญญา ภายในระยะเวลาอันสมควร หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว คู่สัญญาฝ่ายเอกชนยังคงนิ่งเฉย ก็ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคู่สัญญา ออกคำสั่งยึด อาัยคทรัพย์ และขายทอดตลาดทรัพย์นำเงินมาชำระหนี้ หรือออกคำสั่งยึด อาัยคทรัพย์สินที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนมีหน้าที่ต้องส่งมอบได้ทันที วิธีการยึด อาัยค และขายทอดตลาด ให้นำประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองของคู่สัญญาฝ่ายปกครองนั้นไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็อาจอุทธรณ์การบังคับนั้น ต่อศาลปกครองได้

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อนำผลการศึกษาไปสู่การปฏิบัติได้จริง ต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยเพิ่มหมวด 6 ว่าด้วยสัญญาทางปกครอง และเพิ่มส่วน ในหมวด 6 ว่าด้วยมาตรการบังคับทางปกครองในสัญญาทางปกครอง เนื้อหาได้แก่ สัญญาทางปกครองที่หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผิดสัญญาแล้ว จะมีวัตถุประสงค์เป็นการบังคับคดีเป็นการชำระเงินจำนวนแน่นอน ตามข้อสัญญาเป็นหนังสือ และสัญญานั้นมีข้อความยินยอมของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน ให้คู่สัญญาฝ่ายปกครอง ใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ทันที โดยไม่ต้องนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของศาล เมื่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผิดสัญญา ให้หัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นคู่สัญญามีหนังสือเตือนให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนชำระ ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า 1 เดือน หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเพิกเฉย หัวหน้าส่วนราชการผู้นั้น อาจออกคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยยึด หรืออายัดทรัพย์สินของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน หรือผู้ค้ำประกัน และขายทอดตลาด เพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

ในสัญญาทางปกครองที่หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผิดสัญญาแล้ว จะมีวัตถุประสงค์เป็นการบังคับคดี เป็นการส่งมอบทรัพย์สิน และสัญญานั้น มีข้อความยินยอมของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน ให้คู่สัญญาฝ่ายปกครอง ใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ทันที เมื่อคู่สัญญาฝ่ายเอกชนผิดสัญญา ให้หัวหน้าส่วนราชการซึ่งเป็นคู่สัญญามีหนังสือเตือนให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนส่งมอบทรัพย์สินนั้น ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า 1 เดือน หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเพิกเฉย หัวหน้าส่วนราชการผู้นั้น อาจออกคำสั่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยเข้ายึด อายัดทรัพย์สินที่คู่สัญญาฝ่ายเอกชนมีหน้าที่ต้องส่งมอบตามสัญญา ได้ทันที วิธีการยึด อายัด ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งถูกบังคับตามมาตรการบังคับทางปกครองเห็นว่าการใช้มาตรการบังคับนั้นไม่ถูกต้อง ก็อาจอุทธรณ์การบังคับนั้นต่อศาลปกครองได้

ตามที่ได้ศึกษาในหัวข้อนี้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสัญญาทางปกครอง ผู้ศึกษาขอเสนอแนะว่า เพื่อให้ระบบกฎหมายสัญญาทางปกครองในประเทศไทยมีความชัดเจน จึงสมควรจะให้มีการบัญญัติ “พระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาทางปกครอง” เพื่อเป็นการวางหลักกฎหมายสัญญาทางปกครองทั้งระบบ ให้เป็นรูปธรรม เป็นลายลักษณ์อักษร และจะได้สอดคล้องกับระบบกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งใช้ระบบประมวลกฎหมายอีกด้วย