

**แนวทางการพัฒนาระบบการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาท
ในสัญญาทางปกครอง กรณีการเพิกถอนและปฏิเสธไม่รับบังคับ
คำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการ¹**

อภิวัตต์ นิมละออร์²

ปัจจุบันการระงับข้อพิพาทมีอยู่หลายวิธี ซึ่งวิธีที่เป็นที่ยอมรับและมีความสำคัญในการดำเนินการทางธุรกิจและการลงทุนมีอยู่ 5 วิธี ได้แก่ การเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม การอนุญาตตุลาการ และการดำเนินคดีในศาล

โอกาสนี้จะกล่าวถึงระบบการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครอง ซึ่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 15 บัญญัติว่า ในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนไม่ว่าเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้และให้สัญญาอนุญาตตุลาการดังกล่าวมีผลผูกพันคู่สัญญา และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (4) บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ประกอบบทนิยามตามมาตรา 3 ว่า หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐและให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และบัญญัติถึงนิยามของสัญญาทางปกครอง ว่า สัญญาทางปกครอง หมายความว่า ความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลที่กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

จากกรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองหลายคดี ที่ฝ่ายรัฐตกเป็นฝ่ายแพ้คดีและต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบรรยากาศของธุรกิจ จึงพยายามหลีกเลี่ยงการ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครอง กรณีการเพิกถอนและปฏิเสธไม่รับบังคับคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตนันต์ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนทิชา ภักดีคง และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จริงเกียรติ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สนับสนุนและนำวิธีการอนุญาโตตุลาการมาใช้ระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครอง และมีหลายคดีที่ศาลปกครองได้ทำการเพิกถอนหรือปฏิเสธไม่รับบังคับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยการใช้ดุลพินิจของศาล ดังนั้น การระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาทางปกครองภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 จึงมีประเด็นเกี่ยวกับสาเหตุการใช้อำนาจของศาลปกครองในการเพิกถอนคำชี้ขาดและปฏิเสธไม่รับบังคับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 มาตรา 43 และมาตรา 44

ในการศึกษานี้จึงมุ่งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับแนวคิด หลักการ และกฎหมายที่ใช้ของคณะอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ประเด็นปัญหาการใช้อำนาจของศาลปกครองในสาเหตุแห่งการเพิกถอนคำชี้ขาดและปฏิเสธไม่รับบังคับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และประเด็นปัญหาการพัฒนาปรับปรุงการระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครองโดยการอนุญาโตตุลาการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดและตามหลักกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งสรุปเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก การยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการเปรียบเสมือนชั้นบังคับคดี ซึ่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 กำหนดให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะประเทศใดให้ผูกพันคู่พิพาท และเมื่อได้มีการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจยอมรับบังคับได้ คำชี้ขาดย่อมมีผลผูกพันคู่พิพาทให้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ หากคู่พิพาทฝ่ายที่แพ้คดีไม่ยอมปฏิบัติตาม คู่พิพาทฝ่ายที่ชนะคดีจำเป็นต้องพึ่งพากระบวนการทางศาล เพื่อขอให้ศาลดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากคำชี้ขาดที่ทำขึ้นโดยคณะอนุญาโตตุลาการที่คู่พิพาทแต่งตั้งขึ้นนั้นไม่มีอำนาจและกลไกเป็นของตนเองสำหรับการใช้ในการบังคับให้เป็นไปตามคำชี้ขาดของตนเองได้

ประการที่สอง เมื่อคู่พิพาทขออาศัยอำนาจศาลให้บังคับตามคำชี้ขาด ศาลจะต้องมีการตรวจสอบคำชี้ขาดดังกล่าวก่อนว่า มีเหตุที่ทำให้คำชี้ขาดนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการเป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาและกฎหมายหรือไม่ ซึ่งศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดนั้น ไม่ว่าคำชี้ขาดนั้นจะได้ทำขึ้นในประเทศใด หากสามารถพิสูจน์ข้อบกพร่องของคำชี้ขาดได้ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 (1)–(6) และมาตรา 43 รวมทั้งศาลมีอำนาจปฏิเสธการขอบังคับตามคำชี้ขาดตามมาตรา 44 หากปรากฏต่อศาลว่า ข้อพิพาทนั้นไม่สามารถระงับได้โดยการอนุญาโตตุลาการ หรือคำชี้ขาดนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

ประการที่สาม ในกรณีที่คู่พิพาทไม่พอใจคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดได้ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 หากคำชี้ขาดมีความบกพร่องตามกฎหมาย โดยยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาหรือนับแต่ที่มีการแก้ไขหรือตีความหรือเพิ่มเติมคำชี้ขาดนั้น

ประการที่สี่ สัญญาทางปกครองแตกต่างจากสัญญาทางแพ่ง เนื่องจากสัญญาทางปกครองนั้นถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยศาลที่มีอำนาจพิจารณาสัญญาทางปกครอง คือ ศาลปกครอง ซึ่งสัญญาทางปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ส่วนสัญญาทางแพ่งประโยชน์ที่ได้เป็นประโยชน์ของกลุ่มสัญญา โดยหลักกฎหมายสำคัญในการทำสัญญาทางแพ่ง คือ หลักเสรีภาพในการแสดงเจตนา ซึ่งสามารถที่จะแสดงเจตนาเข้าทำสัญญากันได้ หากไม่มีวัตถุประสงค์ที่ต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย สัญญานั้นย่อมมีผลและผูกพันให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งมีหลักสภานิติบัญญัติว่า Pacta Sunt Servanda หรือหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา

แต่หลักสำคัญในกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะกำหนดว่า การบริการนั้นต้องสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อให้บริการสาธารณะเหมาะสมกับเหตุการณ์และความต้องการของประชาชน ซึ่งหลักการนี้ส่งผลต่อสัญญาทางปกครอง คือ ในกรณีที่มีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปหลังจากการทำสัญญา โดยคู่สัญญาไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้าขณะที่ตกลงทำสัญญากัน แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อปฏิบัติตามสัญญาของคู่กรณี ในกรณีนี้ ระบบกฎหมายปกครองทั้งของประเทศเยอรมนีของประเทศฝรั่งเศส และของประเทศไทย ยอมรับให้ฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการแก้ไข เปลี่ยนแปลงและยกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว แต่หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเสียหายก็มีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้โดยการฟ้องร้องคดี แต่การฟ้องร้องคดีต่อศาลนั้นมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการ มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนและใช้เวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนานก่อให้เกิดความเสียหาย จึงมีความนิยมนำการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution : ADR) มาใช้ในการระงับข้อพิพาท นั่นก็คือ การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

ประการที่ห้า การระงับข้อพิพาทในสัญญาทางปกครองโดยการอนุญาโตตุลาการ กรณีที่สัญญาที่คู่กรณีผูกพันมิใช่สัญญาเพื่อประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่ง แต่เป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้มีการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชน การจะกำหนดให้มีการนำข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนี้ไปให้อนุญาโตตุลาการตัดสินข้อพิพาทจะสามารถทำได้มากน้อยเพียงใดนั้น ในระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและของประเทศเยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศที่มีการแบ่งแยกระบบกฎหมายแพ่งออกจากกฎหมายมหาชน ประเทศฝรั่งเศสมีหลักห้ามมิให้มีการระงับข้อพิพาททางปกครองโดยการอนุญาโตตุลาการ แต่มีข้อยกเว้นให้สามารถนำการอนุญาโตตุลาการมาใช้ระงับข้อพิพาททางปกครองได้หากมีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ส่วนในประเทศเยอรมนียอมรับให้มีการตกลงเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการได้ โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งบทบัญญัติเรื่องอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายมหาชน โดยหมายถึง คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้วินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องนั้น

ที่ผ่านมาศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีการเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการด้วยเหตุดังกล่าว แต่การที่ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคดีว่า ข้อพิพาทที่ไม่สามารถระงับโดยการอนุญาโตตุลาการได้ตามกฎหมาย หรือการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการจัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นคำที่กว้างและอาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามเหตุการณ์ ซึ่งหากศาลนำเหตุเช่นนี้มาใช้มากและกว้างเกินไป ก็จะทำให้การระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและของคู่สัญญา ดังนั้น จึงควรที่จะมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายต่าง ๆ ให้เหมาะสม ดังต่อไปนี้

1. ควรมีการกำหนดประเภทของสัญญาทางปกครองที่คู่สัญญาอาจตกลงระงับข้อพิพาทได้โดยการอนุญาโตตุลาการให้ชัดเจน
2. ควรกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
3. กระบวนพิจารณาและวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองควรสอดคล้องกับระบบพิจารณาคดีของศาลปกครอง
4. กำหนดหลักการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครองให้ต้องนำหลักกฎหมายปกครองและหลักกฎหมายมหาชนมาปรับใช้ในการพิจารณาคดี เพราะหลักกฎหมายปกรองนั้นมีความแตกต่างจากกฎหมายแพ่ง
5. กำหนดขอบเขตเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอนุญาโตตุลาการในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

นอกจากนั้น ปัญหาเกี่ยวกับการที่อนุญาโตตุลาการมิได้ให้เหตุผลในคำชี้ขาด ทำให้คำชี้ขาดดังกล่าวอาจถูกศาลเพิกถอนหรือศาลไม่ยอมรับบังคับให้ และปัญหาอีกประการเกี่ยวกับการที่อนุญาโตตุลาการให้เหตุผลในคำชี้ขาดไม่เป็นไปตามขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ โดยมีเหตุผลในคำชี้ขาดที่เกินไปกว่าที่คู่กรณีตกลงให้วินิจฉัย หรือแม้แต่เหตุผลนั้นเป็นเหตุผลที่ไม่ครบทุกประเด็นตามที่คู่กรณีเสนอให้วินิจฉัยจากการศึกษา จึงนำเสนอข้อเสนอแนะหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการตีความหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - 1.1 คำว่า ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จะต้องตีความโดยพิจารณาคำนึงถึงศีลธรรม สภาพเศรษฐกิจ ลักษณะของระบบกฎหมาย ระบบการปกครองและการบริหารประเทศอันเป็นมาตรฐานทางสังคมในแต่ละประเทศเพื่อใช้ในการตีความ ซึ่งมีบริบทที่แตกต่างกัน กรณีใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนของประเทศหนึ่ง แต่ในอีกประเทศหนึ่งอาจไม่ถือว่า

เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ได้ ทั้งนี้ ศาลควรคำนึงถึงข้อเท็จจริงอีกประการที่ว่า เกือบไม่มีศาลของประเทศสมาชิกอนุสัญญากรุงนิวออร์คปฏิเสธการบังคับคำชี้ขาดต่างประเทศโดยอ้างเหตุเพราะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเลย ศาลจึงควรให้ความสำคัญกับการวินิจฉัยตีความเรื่องหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนของศาลต่างประเทศมาเป็นบรรทัดฐานในการตีความปรับใช้ทางกฎหมายของไทยด้วย

1.2 เพิ่มเติมเนื้อหาบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยกำหนดคำนิยามของคำว่า ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนในบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนคำชี้ขาดในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 (2)(ข) เรื่องการยกเหตุขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้ชัดเจน

1.3 กำหนดแยกคำชี้ขาดภายในประเทศและคำชี้ขาดต่างประเทศออกจากกันในบทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนคำชี้ขาดในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ให้มีแนวทางที่ชัดเจน

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักการให้เหตุผลในคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากการไม่ให้เหตุผลในคำชี้ขาดย่อมเป็นเหตุให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นได้ แม้คู่พิพาทจะตกลงยกเว้นให้ทำคำชี้ขาดแบบไม่ต้องให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยก็ตาม ก็ต้องให้ถือว่าเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำชี้ขาดนั้นได้

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขในการที่อนุญาโตตุลาการให้เหตุผลในคำชี้ขาดไม่เป็นไปตามขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ เห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความหมายที่ค่อนข้างกว้าง ทำให้ไม่สามารถกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนของการให้เหตุผลในคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ จะต้องให้เหตุผลมากเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นพอหรือไม่เกินขอบเขต จึงจำเป็นต้องมีการตีความในถ้อยคำของกฎหมายให้ชัดเจน แต่ถ้าคำชี้ขาดที่วินิจฉัยเกินขอบเขตนั้นสามารถแยกออกได้จากส่วนที่วินิจฉัยในขอบเขตแล้ว ก็ให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดส่วนที่วินิจฉัยอยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือข้อตกลงนั้นได้

4. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาระบบการอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง

4.1 คุณสมบัติเรื่องความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความเชี่ยวชาญของอนุญาโตตุลาการถือเป็นหัวใจสำคัญในระบบการระงับข้อพิพาท

4.2 ศาลควรใช้ดุลพินิจไม่เกินขอบเขตโดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ มาประกอบในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

4.3 พัฒนาระบบการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองของศาลปกครองโดยประยุกต์ระบบ Common Law เข้ากับระบบ Civil Law เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกาวงศ์. กฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551.

ไชยวัฒน์ บุญนาค. อนุญาโตตุลาการ ทฤษฎีและปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2554.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. สัญญาทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

พิชัยศักดิ์ หรยางกูร. รวมข้อเขียนเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางการค้า. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

สรวิศ ลิ้มปรางษ์. อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท. พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติรัฐ, 2545.