

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ ๓



สลด. (eMail)

ส่ง : กนร.

รับที่ : ๕703/65

19 ม.ค. 2565 เวลา 14.50 น.



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๙ มกราคม ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติ
อนุญาตตุลาการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๓๘๙๗๔
ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง ความว่า ด้วยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า
ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔
และครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งนายวิรัช พันธุมะผล กับคณะ เป็นผู้เสนอ
แล้วมีมติเห็นชอบให้คณะรัฐมนตรีรับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไปพิจารณาก่อนรับหลักการ
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงส่งร่างพระราชบัญญัตินี้มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เพื่อเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติและสำนักงบประมาณ มาร่วมพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ เพื่อที่คณะรัฐมนตรีจะได้แจ้งผลการพิจารณาไปยัง
สภาผู้แทนราษฎร ภายในวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและได้จัดประชุมเพื่อรับฟัง
ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๕ โดยมีหน่วยงานที่ส่งผู้แทนเข้าร่วม
ประชุม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง
สำนักงานอัยการสูงสุด กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สถาบันอนุญาตตุลาการ สำนักงบประมาณ
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และ
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ปรากฏผลการพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ
โดยสรุปได้ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เห็นว่า พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ
พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดเรื่องการเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการไว้แล้วในมาตรา ๔๐
ไม่ว่าจะเป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครองสามารถใช้การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาตตุลาการได้
หากข้อพิพาทมีมูลเหตุมาจากสัญญาทางปกครอง คิดดังกล่าวย่อมอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง
ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
ศาลปกครองจึงมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาตตุลาการได้ภายใต้ขอบเขต

ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ แต่ไม่สามารถเพิกถอนเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดได้ และโดยที่ประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการยอมรับนับถือและการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) หรืออนุสัญญานิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญานี้ด้วย โดยคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะต้องไม่ถูกเพิกถอนในเนื้อหาแห่งคำชี้ขาดและการเพิกถอนจะต้องมีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ดังนั้น การแก้ไขกฎหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจเพิกถอนเนื้อหาได้จะทำให้หลักความเป็นที่สุดและมีผลผูกพัน (Final and Binding) ไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ และเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว สำหรับร่างมาตรา ๔ ที่กำหนดให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจรื้อฟื้นคดีที่เคยถึงที่สุดไปแล้วมาพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ตามคำร้องขอของคู่พิพาท ย่อมจะเป็นการขัดต่อหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาด้วย

๑.๒ สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดต่อหลักการอนุญาโตตุลาการและหลักสากลที่ประเทศไทยมีข้อผูกพันอยู่ เนื่องจากสัญญาอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้นจากความสมัครใจของคู่พิพาทที่ตกลงกันว่าจะใช้การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ หากคู่สัญญาฝ่ายใดไม่ดำเนินการตามที่ตกลงกัน โดยข้ามขั้นตอนอนุญาโตตุลาการไปฟ้องต่อศาล ศาลจะจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่พิพาทไปดำเนินการด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการก่อน ซึ่งการทำความตกลงให้มีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการนี้ แสดงให้เห็นว่าคู่สัญญาต้องการให้มีผู้เชี่ยวชาญมาตัดสินข้อพิพาทโดยไม่ประสงค์จะใช้กระบวนการทางศาล เมื่อได้ดำเนินการตามสัญญาอนุญาโตตุลาการและมีคำชี้ขาดแล้ว คู่สัญญาจะต้องผูกพันตามคำชี้ขาดนั้น โดยคำชี้ขาดสามารถนำไปใช้บังคับในต่างประเทศได้สำหรับประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญานิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ โดยศาลจะมีอำนาจเฉพาะการทบทวนความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการอนุญาโตตุลาการเท่านั้น ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ แห่งอนุสัญญานิวยอร์กฯ และมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้อำนาจศาลทบทวนข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อนุญาโตตุลาการชี้ขาดแล้วเพื่อตัดสินใหม่ได้อีก ดังนั้น หลักการตามมาตรา ๔๐/๑ (ร่างมาตรา ๓) ที่เสนอ จึงเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และการให้อำนาจศาลเข้าไปแทรกแซงกระบวนการอนุญาโตตุลาการได้ ย่อมจะเป็นการขัดกับหลักการสากล รวมทั้งการตัดสินคดีอาจไม่สอดคล้องกับประเพณีทางการค้า ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเสียโอกาสในการรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ ส่วนหลักการตามร่างมาตรา ๔ นั้น ในการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองมีหลักการว่า การที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วย่อมเป็นอันสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาและผูกพันคู่พิพาทให้ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษา หากจะให้มีการรื้อฟื้นคดีเพื่อให้มีการพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนและเป็นไปอย่างจำกัด แต่หลักการตามร่างมาตรา ๔ ไม่มีข้อจำกัดใดเลย จึงเป็นการให้อำนาจศาลปกครองไว้อย่างกว้างขวางและขัดต่อหลักคำพิพากษาถึงที่สุดด้วย

๑.๓ สำนักงานศาลปกครอง เห็นว่า การทำสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ ซึ่งคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการที่จะขึ้นสู่ศาลปกครองจะต้องเป็นคดีข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง โดยศาลปกครองซึ่งใช้ระบบไต่สวน ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายจะต้องพิจารณาให้เกิดดุลยภาพระหว่างหลักอนุญาโตตุลาการกับหลักการในระบบไต่สวนของศาลปกครอง การพิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองจะพิจารณาภายในขอบเขตของมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ว่าคำชี้ขาดข้อพิพาทอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือไม่ หรือการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย

หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น แม้จะไม่มี การเสนอหลักการตามมาตรา ๔๐/๑ ศาลปกครองก็มีอำนาจพิจารณาคำร้องคัดค้านคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการภายใต้กรอบของมาตรา ๔๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้อยู่แล้ว

๑.๔ สำนักงานอัยการสูงสุด เห็นว่า หลักการตามมาตรา ๔๐/๑ ไม่เป็นไปตามหลักของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งผลของคำชี้ขาดจะต้องถึงที่สุดและมีผลผูกพันคู่พิพาท (Final and Binding) ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมไม่สามารถตรวจสอบการรับฟังพยานหลักฐานของ คณะอนุญาโตตุลาการได้ คณะอนุญาโตตุลาการจะทำคำชี้ขาดตามข้อกฎหมายและคำนึงถึงข้อสัญญา ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ อยู่แล้ว เว้นแต่กรณีที่การบังคับ ตามคำชี้ขาดนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อย ซึ่งกฎหมายได้กำหนดเหตุแห่งการเพิกถอนคำชี้ขาดไว้ ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ประกอบกับประเทศไทยมีพันธกรณีตามอนุสัญญา นิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ ว่าศาลแห่งท้องที่จะต้องยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาด เว้นแต่เข้ากรณี ข้อยกเว้นที่จะสามารถเพิกถอนคำชี้ขาดได้ และโดยที่พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ มิได้แบ่งแยก ระหว่างคำชี้ขาดของประเทศไทยและต่างประเทศ มาตรฐานของการยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาด จะต้องเป็นหลักเกณฑ์เช่นเดียวกัน มาตรา ๔๐/๑ จึงอาจจะมีผลทำให้ประเทศไทยละเมิดพันธกรณี ตามอนุสัญญานิวยอร์กฯ ได้ รวมทั้งจะทำให้ระบบอนุญาโตตุลาการของประเทศไทยไม่มีความน่าเชื่อถือ และขัดต่อเจตนารมณ์ของคู่พิพาทในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ การกำหนดให้ศาลสามารถ วินิจฉัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในคดีข้อพิพาทที่ผ่านกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการมาแล้วซ้ำอีก โดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่มีการดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการอาจถือได้ว่าเป็นการแทรกแซง กระบวนการอนุญาโตตุลาการโดยการเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอนุญาโตตุลาการหรือแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือทำลายคำชี้ขาด นอกจากนี้ ยังทำให้กระบวนการพิจารณาคำชี้ขาดของ คณะอนุญาโตตุลาการมีการดำเนินการที่แตกต่างกันระหว่างคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและ ศาลยุติธรรมโดยที่ไม่มีเหตุผลและความจำเป็น อันเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่จำเป็นซึ่งขัดต่อ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำหรับหลักการตามร่างมาตรา ๔ ที่กำหนดให้ คู่พิพาทสามารถขอให้ศาลปกครองสูงสุดได้สวน พิจารณาพิพากษาใหม่ในคดีที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๐/๑ ได้ทุกคดี จะมีผลทำให้คดีที่ถึงที่สุดไปแล้วกลับฟื้นขึ้นมาได้อีกโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา ซึ่งไม่สอดคล้อง กับหลักการตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และอาจเป็นการออกกฎหมายที่มีผลย้อนหลังหรือออกกฎหมายเพื่อให้คดีที่จบไปแล้ว สามารถนำกลับมาให้ศาลได้สวนพิจารณาพิพากษาใหม่ได้อีก ซึ่งไม่ควรบัญญัติกฎหมายให้มีผลย้อนหลัง ไปรื้อฟื้นคดีที่ถึงที่สุดแล้ว

๑.๕ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เห็นว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ อาจขัดต่อมาตรา ๕ แห่งอนุสัญญานิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งกระทบต่อการปฏิบัติตามพันธกรณี ของประเทศไทย และยังมีผลกระทบต่อการทำความตกลงอื่น ๆ ที่จะตามมาด้วย เช่น ความตกลง เขตการค้าเสรีหรือความตกลงด้านการคุ้มครองการลงทุน นอกจากนี้ ยังขัดต่อหลักอนุญาโตตุลาการ ซึ่งยึดถือกันมาอย่างยาวนานจนเป็นประเพณีว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องเป็นที่สุดและมีผลผูกพัน (Final and Binding)

๑.๖ สถาบันอนุญาโตตุลาการ โดยที่ผู้แทนสถาบันอนุญาโตตุลาการซึ่งได้รับ มอบหมายให้เข้าประชุม เป็นผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรมด้วย จึงมีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็น ของสำนักงานศาลยุติธรรมตาม ๑.๒

๑.๗ สำนักงานประมาณ เห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายควรจะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกด้วย

๑.๘ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลเป็นการทำลายความน่าเชื่อถือของสัญญาอนุญาโตตุลาการ

๑.๙ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดต่อหลักนิติรัฐ หลักกฎหมายสากลระหว่างประเทศ และไม่เป็นไปตามอนุสัญญานิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งกำหนดให้ต้องยอมรับคำวินิจฉัยหรือคำบังคับของอนุญาโตตุลาการ

๑.๑๐ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่สอดคล้องกับสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ให้การรับรองไว้ และไม่สอดคล้องกับหลักการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจที่สำคัญและต้องการความรวดเร็ว นอกจากนี้ ผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ซึ่งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายด้วย

๒. ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อพิจารณาหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายวิรัช พันธุมะผล กับคณะ เป็นผู้เสนอ ประกอบกับความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว สำนักงานฯ มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อเพิ่มกระบวนการคัดค้านคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เฉพาะในคดีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง โดยให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นให้พิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจไต่สวน พิจารณาพิพากษาได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในคดีข้อพิพาทโดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการ และกำหนดให้สิทธิคู่พิพาทในการขอให้ศาลปกครองสูงสุดไต่สวน พิจารณาพิพากษาใหม่สำหรับคดีที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาพิพากษาโดยไม่เป็นไปตามกระบวนการที่เพิ่มเติมขึ้นดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓ (เพิ่มมาตรา ๔๐/๑) และร่างมาตรา ๔)

๒.๒ เมื่อพิจารณากระบวนการอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว เห็นว่า อนุญาโตตุลาการเป็นกระบวนการที่คู่สัญญาตกลงให้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ ซึ่งคู่สัญญาได้ตกลงให้แต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการและกำหนดวิธีการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการร่วมกัน เพื่อให้มีการระงับข้อพิพาทโดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล การใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการจึงเป็นไปตามความสมัครใจของคู่สัญญาที่จะยอมรับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม หากคู่สัญญาไม่เห็นด้วยกับคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ก็สามารถคัดค้านได้ตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ซึ่งกำหนดกระบวนการคัดค้านคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และกำหนดเหตุที่จะขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องเป็นไปตามกรณีใด ซึ่งเหตุในการเพิกถอนคำชี้ขาดตามที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๕ แห่งอนุสัญญา

ว่าด้วยการยอมรับนับถือและการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) หรืออนุสัญญานิววยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาดังกล่าว สำหรับคดีพิพาทเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองนั้น มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ กำหนดให้สัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนไม่ว่าจะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้ และให้สัญญาอนุญาโตตุลาการดังกล่าวมีผลผูกพันคู่สัญญา ดังนั้น ศาลปกครองจึงมีอำนาจในการพิจารณาคำขอคัดค้านคำชี้ขาดและเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ได้

๒.๓ การที่ร่างมาตรา ๓ (เพิ่มมาตรา ๔๐/๑) กำหนดให้คู่พิพาทในคดีข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองสามารถขอให้ศาลเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ โดยให้ศาลปกครองมีอำนาจได้ส่วน พิจารณาพิพากษาได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจากการพิจารณาในชั้นอนุญาโตตุลาการ และไม่ได้กำหนดเหตุในการเพิกถอนคำชี้ขาดไว้ จะมีผลเป็นการเปิดกว้างให้ศาลปกครองมีอำนาจในการเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้ในทุกกรณีโดยไม่มีกรอบในการใช้อำนาจที่ชัดเจน ซึ่งจะมีความแตกต่างจากคดีข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นซึ่งศาลจะเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้เฉพาะกรณีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ เท่านั้น หลักการดังกล่าวจะทำให้กระบวนการคัดค้านและเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ แบ่งออกเป็นสองระบบที่แตกต่างกันระหว่างคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและศาลอื่นโดยไม่มีเหตุผลที่สมควร และการให้ศาลมีอำนาจได้ส่วนและพิจารณาพิพากษาโดยไม่ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจากการพิจารณาในชั้นอนุญาโตตุลาการยังเป็นการทำลายกระบวนการอนุญาโตตุลาการซึ่งคู่สัญญาได้ตกลงร่วมกันที่จะให้คณะอนุญาโตตุลาการเป็นผู้พิจารณาเพื่อระงับข้อพิพาทโดยไม่ใช้กระบวนการทางศาลด้วย หลักการตามร่างมาตรา ๓ (เพิ่มมาตรา ๔๐/๑) จึงเป็นการทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกระบวนการอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ โดยให้ศาลมีอำนาจในการแทรกแซงการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการได้อย่างกว้างขวาง เป็นการขัดต่อหลักการตามอนุสัญญานิววยอร์กฯ ซึ่งอาจทำให้ภาคเอกชนผู้ลงทุนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการอนุญาโตตุลาการของประเทศไทย และไม่เลือกที่จะใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการของประเทศไทย รวมทั้งยังอาจจะส่งผลกระทบต่อการลงทุนของภาคเอกชนและอาจเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอันเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ชาติ และโดยที่ยุทธศาสตร์ชาติในด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ กำหนดให้กฎหมายต้องมีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้น หลักการตามที่เสนอจึงอาจไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้การจัดทำร่างกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติ

๒.๔ ร่างมาตรา ๔ ที่กำหนดให้สิทธิคู่พิพาทในการขอให้ศาลปกครองสูงสุดได้ส่วน พิจารณาพิพากษาใหม่สำหรับคดีที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาพิพากษาโดยไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๐/๑ ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ นั้น เป็นการให้อำนาจศาลปกครองสูงสุดในการนำคดีที่ได้พิจารณาพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วกลับมาพิจารณาใหม่โดยไม่มีการกำหนดเหตุ

ที่จะต้องพิจารณาคดีใหม่ที่ชัดเจน ซึ่งกรณีจะแตกต่างจากการขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองใหม่ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดเหตุไว้ชัดเจนว่าคู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสีย หรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นอาจมีคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้ในกรณีใด หลักการตามร่างมาตรา ๔ จึงอาจเป็นการทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาที่ถึงที่สุดไปแล้วโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันจะส่งผลกระทบต่อคู่กรณีหรือผู้มีส่วนได้เสีย และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

ในการนี้ สำนักงานฯ จึงมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานว่า ร่างพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายวิรัช พันธุมะผล กับคณะ เป็นผู้เสนอ ยังไม่มีความชัดเจนและไม่สอดคล้องกับหลักการอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แนวทางปฏิบัติของสากล และอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการใช้ระบบอนุญาโตตุลาการของประเทศไทยและกระทบต่อภาคเอกชนในการเข้ามาลงทุนในประเทศ รวมทั้งยังไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในการกำหนดให้กฎหมายต้องมีความเป็นสากล โดยมุ่งใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศอันจะเอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบกับพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้บัญญัติกระบวนการคัดค้านและการเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในคดีข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชน ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองไว้แล้ว โดยศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้หากมีกรณีตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้สร้างความเป็นธรรมและคุ้มครองประโยชน์ให้แก่คู่พิพาท โดยมีกระบวนการที่ชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญานิวยอร์ก ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามด้วยแล้ว กรณีจึงยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องเสนอกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ตามร่างพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายวิรัช พันธุมะผล กับคณะ เป็นผู้เสนอ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม

ฝ่ายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและทรัพย์สินทางปัญญา

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๔ ต่อ ๑๕๑๓ (นางสาวสุมลรัตน์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๔

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th