

บันทึก

เรื่อง บริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด เสนอขอตั้งอนุญาโตตุลาการ

ตามหนังสือของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๖๖๐๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งสำเนาหนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่ น.๔๐๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๒ คำแถลงของนาย วี.เอส.เจกซ์ และหนังสือของประธานกรรมการ บริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด เพื่อให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตามมติของคณะรัฐมนตรีว่า บริษัทดังกล่าวจะมีสิทธิขอตั้งอนุญาโตตุลาการได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. ข้อเท็จจริงมีว่า เดิมรัฐบาลได้ทำหนังสือสัญญา กับ บริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (ซึ่งต่อไปจะเรียกโดยย่อว่าสัมปทาน) มีข้อความเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่เป็นปัญหาในเรื่องนี้ คือ

“ข้อ ๔๖ เมื่อเวลาใด ๆ อันล่วงพ้นสิบสองปี ตั้งแต่วันที่ทำหนังสือสัญญานี้ไปแล้ว รัฐบาลมีอำนาจขอขบธรรมที่จะให้สัญญานี้ เป็นที่สุดเสียเมื่อไรก็ได้ โดยรับซื้อสรรพทรัพย์สินของ บริษัท อัน รวม ทั้ง ของ ใช้ ใน การ ไฟ ฟา และ การ รร ด เ ต ร ม เ ว ทั้ง ลั น ฯลฯ.....”

ข้อ ๔๘ ถ้าสัญญานี้สิ้นกำหนดลงด้วยเหตุใด ๆ นอกจากที่กล่าวไว้ในข้อ ๔๖ รัฐบาลมีกรรมสิทธิ์เลือกได้ว่าจะซื้อหรือไม่ซื้อสรรพทรัพย์สินของ บริษัทตามราคาที่จะตกลงกัน หรือตามราคาที่ต้องมีผู้กลางตัดสิน

ถ้าจะซื้อต้องซื้อภายในสามสิบวันตั้งแต่วันที่สิ้นกำหนดสัญญานี้ ถ้าไม่ซื้อบริษัทก็มีกรรมสิทธิ์ที่จะขายสรรพทรัพย์สินสมบัติให้แก่ผู้อื่นได้..... ฯลฯ.....

ข้อ ๔๙ ถ้าบริษัทและรัฐบาลจะมีความสงสัยหรือมีความเห็นต่างกัน หรือมีความโต้เถียงกันอย่างไรอย่างใด ด้วยความเข้าใจข้อความแห่งหนึ่งแห่งใดในสัญญานี้ หรือในการที่เกี่ยวข้องกับความในสัญญานี้ หรือในความหรือในการใด ๆ อันคาบเกี่ยวถึงสัญญานี้ก็ดี ต้องเอาเรื่องที่สงสัยหรือเห็นต่างกันหรือโต้เถียงกันนั้น ให้อนุญาโตตุลาการสองนายเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย อนุญาโตตุลาการนั้น ฝ่ายบริษัทต้องเลือกนายหนึ่ง และฝ่ายรัฐบาลเลือกนายหนึ่ง ต้องเลือกตั้งภายในสามเดือนตั้งแต่วันที่ฝ่ายหนึ่งมีคำชวนอีกฝ่ายหนึ่งให้ตั้งอนุญาโตตุลาการ อนึ่งถ้าอนุญาโตตุลาการสองนายวินิจฉัยแล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเช่นนั้น ต้องส่งข้อความให้ผู้ชี้ขาดนายหนึ่ง ซึ่งอนุญาโตตุลาการสองนายได้พร้อมใจกันเลือกไว้ตั้งแต่ก่อนลงมือทำการนั้นวินิจฉัยชี้

ขาด แลบรรดาคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการเมื่อมีความเห็นพ้องกันก็ดีหรือคำวินิจฉัยของผู้ชี้ขาดเมื่ออนุญาโตตุลาการมีความเห็นแตกต่างกันก็ดี ต้องถือเป็นคำพิพากษาเด็ดขาดในเรื่องนั้น อนึ่ง ถ้าฝ่ายใดละเลยหรือไม่ยอมเลือกตั้งอนุญาโตตุลาการ ภายในกำหนดเวลาที่ว่ามาแล้วนั้น ต้องให้อนุญาโตตุลาการที่อีกฝ่ายหนึ่งได้เลือกตั้งไว้แล้วนั้นพิจารณาวินิจฉัยไปแต่ผู้เดียว บรรดาคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการสองนายร่วมกันก็ดี ของผู้ชี้ขาดก็ดี หรือของอนุญาโตตุลาการซึ่งต้องวินิจฉัยตัดสินแต่ลำพังคนเดียวก็ดีนั้น บริษัทและรัฐบาลต้องยอมถือแลทำตามจนทุกประการ

อนึ่ง นอกจากในความที่ได้กำหนดไว้โดยข้อ ๔๑ ถ้าข้อใด ๆ ในสัญญานี้ที่มีค่ากล่าวด้วยอนุญาโตตุลาการนั้น ต้องพึงเข้าใจว่า วิธอนุญาโตตุลาการนั้นต้องเป็นตามลักษณะที่กล่าวไว้ในข้อนี้ทั้งสิ้น

ในการที่ฝ่ายหนึ่งจะแจ้งความชวนให้ตั้งอนุญาโตตุลาการไปยังอีกฝ่ายหนึ่งตามความข้อนั้น ต้องคัดความในข้อนี้จึงเพิ่มขึ้นกล่าวด้วยจนทุกคราว ถ้อยคำที่ใช้ในหนังสือสัญญานี้ นั้น ถ้าเป็นที่สงสัยว่าไม่ชัดเจนประการใด ก็ต้องถือเอาคำภาษาอังกฤษเป็นถูก”

๒. ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ รัฐบาลกับบริษัทได้ทำสัญญากันมีใจความสำคัญว่า รัฐบาลจะรับซื้อทรัพย์สินต่าง ๆ ของบริษัทเมื่อหมดอายุสัมปทานแล้ว(คือในวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๓) เป็นเงินจำนวนหนึ่ง ภายหลังต่อมาบริษัทอ้างว่าสัญญานี้ไม่สมบูรณ์เพราะได้กระทำกันภายใต้บังคับการข่มขู่ ทางฝ่ายบริษัทจึงขอเสนอตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดว่า สัญญานี้ใช้ได้ด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว โดยอาศัยความในข้อ ๔๙ แห่งสัมปทานตั้งได้ยกมากล่าวไว้ข้างต้นนั้น

๓. คณะกรรมการกฤษฎีกาเข้าใจว่า ประเด็นที่คณะรัฐมนตรีประสงค์ให้พิจารณานั้นมีว่า การที่บริษัทอ้างว่าสัญญานับลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ ไม่สมบูรณ์เพราะได้กระทำกันภายใต้บังคับการข่มขู่ (duress) นั้น บริษัทมีสิทธิจะเสนอขอตั้งอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดความข้อนี้ได้หรือไม่เท่านั้น

๔. การที่บริษัทขอเสนอตั้งอนุญาโตตุลาการโดยอ้างสิทธิตามสัมปทาน ข้อ ๔๙ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าบริษัทไม่มีสิทธิจะตั้งได้ เพราะเหตุดังต่อไปนี้

ก. สัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ นี้เห็นได้ชัดว่าเป็นสัญญาที่รัฐบาลและบริษัทได้ตกลงกันใหม่เป็นสัญญาอีกอันหนึ่งต่างหากจากสัมปทานเดิม มีการตกลงหลักการกันใหม่โดยไม่ปฏิบัติตามสัมปทานเดิม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการลบล้างสัมปทานสำหรับหลักการที่ตกลงกันใหม่ตามสัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ นี้ ที่บริษัทเข้าใจว่าสัญญานี้เกี่ยวเนื่องกับสัมปทานก็เห็นจะเป็นเพราะสัญญานี้มีข้อตกลงเรื่องราคาที่จะชดใช้แก่กันเมื่อหมดสัมปทานแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า บริษัทเข้าใจเช่นนั้นไม่ถูก ข้อความในสัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ มิได้มีแต่เรื่องราคาอย่างเดียว แต่มีข้อตกลงอื่นอีกเช่นเรื่องเงินปันผลและเรื่องคณะกรรมการบริษัทเป็นต้น ซึ่งข้อสัญญาเหล่านี้ทั้งสองฝ่ายจะต้องถือปฏิบัติทันทีก่อนหมดอายุสัมปทาน เหตุดังกล่าวมาแล้วเหล่านี้ย่อมสนับสนุนให้เห็นว่าสัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ นี้ เป็นสัญญาต่างหากจากสัมปทานดังกล่าวแล้วข้างต้นถ้าคู่สัญญาจะให้นำข้อ ๔๙ ของสัมปทานมาใช้แก่สัญญานี้ ก็ชอบที่จะกล่าวไว้ในสัญญานี้ด้วย

ข. ปัญหาที่บริษัทประสงค์จะให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดนี้ ไม่ใช่เป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกับสัมปทาน ที่บริษัทยกขึ้นอ้างนี้เป็นแต่เรื่องว่าด้วยการเข้าทำสัญญาว่าได้เข้าทำโดยถูกบังคับข่มขู่ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความในข้อ ๔๙ แห่งสัมปทานเป็นแต่ข้อกำหนดวิธีปฏิบัติในกรณีที่มีข้อโต้แย้งในการดำเนินการตามสัมปทาน ไม่ใช่ข้อกำหนดที่จะดำเนินการหากมีข้อโต้แย้งว่าสัมปทานนั้นใช้ได้หรือไม่ ซึ่งเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ สมมติว่าบริษัทจะอ้างว่าตัวสัมปทานนั้นเองบริษัทได้ทำโดยถูกข่มขู่ ก็จะได้เห็นได้ทันทีว่านำข้อ ๔๙ นี้มาใช้ไม่ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกายังเห็นต่อไปอีกว่า ถ้าไม่ได้ทำสัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ แต่รัฐบาลกับบริษัทได้ทำสัญญาตกลงราคาในการซื้อขายทรัพย์สินของบริษัทตามข้อ ๔๘ ในเมื่อสิ้นอายุสัมปทานแล้ว ภายหลังบริษัทจะกลับอ้างว่าที่ทำสัญญาและตกลงราคากันไปนั้น เพราะถูกบังคับข่มขู่ เช่นนี้ก็เห็นว่าบริษัทก็ยังอ้างข้อ ๔๙ นี้ขอตั้งอนุญาโตตุลาการไม่ได้ ก็เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วจะนำเอาข้อ ๔๙ มาใช้แก้ข้ออ้างที่ว่าสัญญาลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๔๘๕ ซึ่งเป็นสัญญาต่างหากนั้นได้กระทำโดยถูกข่มขู่ได้อย่างไร

๕. ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นการพิจารณาปัญหาในทางกฎหมายอันเป็นประเด็นที่คณะรัฐมนตรีประสงค์ ส่วนในทางปฏิบัติ ถ้าหากทางบริษัทยังคงยืนยันจะตั้งอนุญาโตตุลาการ รัฐบาลสมควรจะดำเนินการในเรื่องนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาลต่อไปตามข้อ ๔๙ ตอนท้ายหรือไม่อย่างไรนั้น เป็นอีกประเด็นหนึ่ง และคณะกรรมการกฤษฎีกาใคร่จักขอโอกาสเตือนด้วยว่า นับตั้งแต่บริษัทเสนอขอตั้งอนุญาโตตุลาการมาจนถึงบัดนี้ จะครบสามเดือนตามข้อ ๔๙ ในวันสองวันนี้แล้ว และเนื่องจากเวลากระชั้นชิดเช่นนี้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาล คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงขอเสนอข้อควรพิจารณาในทางปฏิบัติ คือ ตามสัมปทาน ข้อ ๔๙ ตอนท้าย ถ้าฝ่ายใดละเลยหรือไม่ยอมเลือกตั้งอนุญาโตตุลาการภายในกำหนดเวลา อนุญาโตตุลาการที่อีกฝ่ายหนึ่งได้เลือกตั้งไว้แล้ว มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยไปแต่ผู้เดียว และทั้งสองฝ่ายต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น ปัญหาที่ว่าจะมีการตั้งอนุญาโตตุลาการโดยอ้างสัมปทานข้อ ๔๙ นี้ได้หรือไม่จะเด็ดขาดก็ต่อเมื่อศาลได้ชี้ขาด ฉะนั้นจึงควรพิจารณาว่าเพื่อป้องกันความเสียหายในกรณีที่หากศาลเห็นว่าตั้งได้ รัฐบาลจะควรเลือกตั้งอนุญาโตตุลาการไว้เสียก่อนหรือไม่ แต่ต้องระลึกว่าการเลือกตั้งเฉยๆ อาจจะแปลไปได้ว่า รัฐบาลยอมรับว่าตั้งอนุญาโตตุลาการตามข้อ ๔๙ ได้ จึงควรตั้งโดยมีข้อโต้แย้งให้ทางบริษัททราบโดยชัดแจ้งว่า ที่รัฐบาลตั้งนี้ไม่ใช่การรับรองว่าตั้งได้ตามข้อ ๔๙ แต่ตั้งไว้เพื่อป้องกันความเสียหายหากศาลชี้ขาดว่าบริษัทตั้งได้ตามข้อ ๔๙ เท่านั้น แล้วรัฐบาลต้องรีบเสนอคดีต่อศาลขอให้ศาลชี้ขาดว่า บริษัทจะใช้ข้อ ๔๙ นี้ตั้งอนุญาโตตุลาการได้หรือไม่ได้อย่างไร แต่ความข้อนี้เป็นเรื่องนอกประเด็น และย่อมอยู่ในหน้าที่ของทนายแผ่นดินที่จะวินิจฉัยและดำเนินการที่คณะกรรมการกฤษฎีกากล่าวมาแล้ว ก็เป็นแต่การตั้งข้อสังเกตเพื่อทนายแผ่นดินจะได้พิจารณาต่อไปเท่านั้น

(ลงชื่อ) ส. วินิจฉัยกุล

(นายเสริม วินิจฉัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๕๒