

การอ้างความสงบเรียบร้อยฯ เพื่อเพิกถอนหรือขอให้ปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาด

คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่ได้จากกระบวนการอนุญาโตตุลาการนั้นโดยหลักแล้วจะถือว่าเป็นที่สุดและมีผลผูกพันคู่พิพาททุกฝ่ายให้ต้องปฏิบัติตามนั้น ซึ่งปัญหาคงไม่ปรากฏหากว่าคู่พิพาทฝ่ายที่แพ้คดีปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้นโดยไม่อิดเอื้อน แต่ในความเป็นจริงแล้ว มีหลายกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายที่แพ้คดีไม่ยอมปฏิบัติตามคำชี้ขาด จึงได้ยื่นขอต่อศาลเพื่อให้เพิกถอนคำชี้ขาด หรืออาจต่อสู้เป็นประเด็นไว้เพื่อให้ศาลปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดเช่นว่านั้น ซึ่งการที่ศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจจะเพิกถอนหรือปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดได้นั้นก็ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข หรือมีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และควรเป็นการตีความในทางที่จำกัดด้วย มิเช่นนั้นหากคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการสามารถเพิกถอนหรือปฏิเสธได้โดยง่ายแล้ว ก็จะทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการบังคับตามคำชี้ขาด และไม่เป็นการส่งเสริมให้กระบวนการอนุญาโตตุลาการเป็นเครื่องมืออันมีประสิทธิภาพในทางธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย

ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนับว่าเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลสามารถหยิบยกขึ้นมาพิจารณาถึงความสมบูรณ์ของคำชี้ขาดได้ ดังที่ได้กำหนดในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 40 วรรคสาม (2) (ข) ซึ่งเป็นกรณีที่มีเหตุที่ปรากฏต่อศาลว่าการยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลก็สามารถเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ในมาตรา 44 ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการไม่ว่าคำชี้ขาดนั้นได้ทำขึ้นในประเทศใด หากการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

บทบัญญัติข้างต้นนั้น มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการยอมรับและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ หรือ อนุสัญญานิวยอร์ค ค.ศ. 1958 ข้อ V (2) (b)¹ แต่บทบัญญัติดังกล่าวใช้คำว่า Public policy ซึ่งหากจะแปลตรงตัวแล้วน่าจะหมายถึง นโยบายสาธารณะ โดยที่อนุสัญญานิวยอร์คฉบับนี้ไม่ได้กำหนดคำนิยามของ “Public policy” เอาไว้เป็นทางเพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา นอกจากนี้ มาตราดังกล่าวก็ยังได้กำหนดไปในแนวทางที่ว่าให้เรื่องนโยบายสาธารณะนั้นเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละรัฐเอง โดยให้ศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศอาจพิจารณาปฏิเสธไม่ยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดนั้นก็ได้ หากว่าจะเป็นการขัดหรือแย้งต่อนโยบายสาธารณะของประเทศนั้น ๆ และยังสอดคล้องกับ UNCITRAL Model law on International Commercial Arbitration Article 34² ที่ได้กำหนดเรื่อง Public policy หรือ นโยบายสาธารณะ ว่าอาจเป็นเหตุที่ศาลยกขึ้นมาพิจารณาเพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้เช่นกัน โดยที่เรื่อง Public policy นั้นถือเป็นกรณีที่ศาลสามารถยกขึ้นมาพิจารณาได้เองด้วย

¹ Article V (2) Recognition and enforcement of an arbitral award may also be refused if the competent authority in the country where recognition and enforcement is sought finds that :

(b) The recognition or enforcement of the award would be contrary to the public policy

² Article 34 (2) An arbitral award may be set aside by the court specified in article 6 only if:

(b) the court finds that :

(ii) the award is in conflict with the public policy of this state

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่าปัญหาเรื่อง Public policy หรือที่ในกฎหมายอนุญาโตตุลาการของประเทศไทยใช้คำว่า “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” นั้น จะมีขอบเขตกว้างหรือแคบเพียงใดแล้วแต่อยู่ภายใต้ดุลยพินิจของศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศทั้งสิ้น

สำหรับประเทศไทยเอง ไม่ได้มีการกำหนดคำนิยามของ “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” เอาไว้อย่างชัดเจน แต่ก็เคยมีการวางแนวทางการตีความเอาไว้ในคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ซึ่งสรุปได้อย่างคร่าวๆ ว่า บทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีจะต้องเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งคู่กรณีจะแสดงเจตนาตกลงเป็นอย่างอื่นหรือยกเลิกไม่นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับไม่ได้³ และต้องเป็นบทกฎหมายที่หากมีการฝ่าฝืนแล้ว จะส่งผลกระทบต่อกระเทือนถึงความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทบต่อความสงบสุขในสังคม⁴ นั่นเอง

ซึ่งที่ผ่านมา จากการศึกษาแนวทางการพิจารณาของศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดว่าเรื่องใดถือเป็นความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันจะนับได้ว่าเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนหรือปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้น สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) หากเป็นกระบวนการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการและการปฏิบัติหน้าที่ของอนุญาโตตุลาการ ไม่ว่าจะเป็นการที่ถูกต้องแย้งเรื่องความเป็นกลางและเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่⁵ การบอกกล่าวเรื่องการตั้งอนุญาโตตุลาการและกำหนดนัดพิจารณาไม่ชอบด้วยข้อบังคับที่คู่พิพาทตกลงให้ใช้ก็⁶ หรือไม่มีการบอกกล่าวเรื่องการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการหรือกำหนดนัดพิจารณาให้คู่พิพาททราบก็ดี ล้วนแต่เป็นเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนทั้งสิ้น

(2) การนำข้อพิพาทซึ่งชี้ขาดถึงที่สุดไปแล้วยื่นต่อคณะอนุญาโตตุลาการคณะหลังเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง⁷

(3) สัญญาที่เป็นมูลเหตุของข้อพิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(4) อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยปรับบทกฎหมายไม่ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นการตีความผิดไปจากบทบัญญัติของกฎหมายก็ดี⁸ การนำกฎหมายที่ยกเลิกไปแล้วมาปรับใช้ก็ดี⁹

(5) บทบัญญัติของกฎหมายที่นำมาใช้ในการพิจารณาคดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น สัญญามีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย ตกเป็นโมฆะ แต่คู่พิพาทก็ยังคงชำระ

³ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 48/2555

⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1054/2558

⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2231-2233/2553

⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1273/2543

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11102/2551

⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2546/2547 คณะกรรมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมวินิจฉัยว่าการเช่าที่ดินเพื่อปลูกต้นกล้วยและพืชล้มลุกเป็นการเช่าที่นา ซึ่งขัดกับนิยามที่พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดเอาไว้แล้ว โดยเฉพาะ การพิจารณาของคณะกรรมการฯ ที่นำเอาความหมายตามที่พจนานุกรมบัญญัติเอาไว้มาใช้บังคับ จึงไม่สามารถกระทำได้

⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8330/2550

หนีตามสัญญาไป ทั้งที่ทราบดีว่าเป็นการชำระหนี้อันฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี¹⁰, การกำหนดดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹¹, กฎหมายควบคุมอาคาร¹², การวินิจฉัยเรื่องอายุความโดยผิดหลง¹³, การปฏิบัติตามขั้นตอนการฟื้นฟูกิจการที่กำหนดไว้ในกฎหมายล้มละลาย¹⁴, กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ¹⁵, กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม¹⁶, การชี้ขาดให้ฝ่ายที่ผิดสัญญาได้รับดอกเบี้ยผิดนัด¹⁷ เป็นต้น

นอกจากนี้ ศาลก็ได้วางแนวทางไว้ด้วยว่ากรณีใดบ้างที่ไม่ถือว่าเข้าข่ายความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ซึ่งศาลไม่อาจเพิกถอนหรือปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดได้ เช่น กรณีที่ศาลเห็นว่าคู่พิพาทยกเหตุโต้แย้งเรื่องที่เป็นดุลยพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานของอนุญาโตตุลาการโดยแท้ อาทิ การรับฟังและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน ก็ดี¹⁸ กรณีที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินกระบวนการอยู่ในขอบเขตของสัญญาและเกิดจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ของอนุญาโตตุลาการก็ดี อนุญาโตตุลาการเปิดโอกาสให้คู่พิพาททุกฝ่ายต่อสู้คดีโดยชอบแล้วก็ดี เป็นต้น

จากแนวทางของคำสั่งและคำพิพากษาของศาลที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ค่อนข้างเป็นเรื่องที่ยังไม่แน่นอนและต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ดังนั้น การจะกำหนดขอบเขตของ “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี” เอาไว้อย่างชัดเจนน่าจะเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เพราะมีความเป็นพลวัต และอิงกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ณ ขณะที่พิจารณา กล่าวคือ สิ่งที่เคยเป็นเรื่องที่ยอมรับและบังคับได้เพราะเหตุที่ไม่ขัดกับหลักกฎหมายความสงบเรียบร้อยฯ อาจกลายเป็นเรื่องขัดต่อความสงบเรียบร้อยฯ ในช่วงเวลาต่อมาก็เป็นได้ ดังจะเห็นได้จากเรื่องการฮั้วประมูลเข้าทำสัญญากับภาครัฐ ในอดีตนับว่าเป็นเรื่องที่รับได้ แต่ปัจจุบันกลายเป็นกรณีที่วัตถุประสงค์ของสัญญาต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย และเป็นเรื่องที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันทำให้ข้อตกลงเช่นว่านั้นตกเป็นโมฆะไปเลยทีเดียว หรือกรณีที่เป็นเรื่องการทำสัญญาซึ่งแต่เดิมอาจมองว่าเป็นหากเป็นไปโดยเสรีภาพระหว่างของคู่สัญญาก็สามารถบังคับได้ในทุกกรณี แต่ปัจจุบันกลับเริ่มมีแนวคิดว่า หากเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดการผูกขาดทางการค้าเช่นนี้ก็จะขัดกับความสงบเรียบร้อยฯ เป็นต้น

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 840/2561 กรณีเป็นเรื่องการชำระหนี้โดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ซึ่งมาตรา 411 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่า บุคคลที่ได้กระทำการเพื่อชำระหนี้ดังกล่าวไปแล้วนั้น จะเรียกร้องให้คืนทรัพย์สินไม่ได้ การที่อนุญาโตตุลาการชี้ขาดให้มีการคืนทรัพย์สินซึ่งขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงถือว่าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นย่อมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศาลชอบที่จะปฏิเสธไม่บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการได้

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8265/2559

¹² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8714/2554

¹³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2557/2559

¹⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13535-13536/2556

¹⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2503/2562

¹⁶ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.1259/2559

¹⁷ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.18/2558

¹⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1985/2541, คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11454/2555, คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.824/2556 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.698-699/2558

ทางระหว่างประเทศเองก็ยืนยันว่าเป็นไปได้ยากที่จะกำหนดค่านิยมในเรื่องนี้ให้ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันระหว่างบรรดาประเทศสมาชิก ในขั้นนี้จึงเป็นเรื่องที่ต้องสร้างความเข้าใจให้แก่ศาลในระดับประเทศเป็นเบื้องต้นก่อนเกี่ยวกับหลักความเป็นที่สุดของคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการและให้ตีความเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างแคบ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักประกันความสมบูรณ์และผูกพันของคำชี้ขาด รวมทั้ง เป็นการเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่กลุ่มธุรกิจระหว่างประเทศในเรื่องการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการด้วย