

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง ผลกระทบต่อทรัพย์สินของรัฐอันเนื่องมาจากคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ : กรณีศึกษา Walter Bau AG (In Liquidation) กับประเทศไทย

ผู้วิจัย นายธรรมพ์ ชาลีจันทร์

หลักสูตร วปอ. รุ่น 54

ตำแหน่ง เลขานุการอัยการสูงสุด อัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานอัยการสูงสุด

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ศาลประจำรัฐเมือง Landshut ประเทศเยอรมนีได้ออกคำสั่งอายัดเครื่องบินโบอิง 737 ซึ่งจอดอยู่ที่สนามบินกรุงมิวนิค โดยศาลดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขการถอนอายัดเป็นเงินจำนวน 20 ล้านยูโร (ประมาณ 400 ล้านบาทเศษ) คดีนี้สืบเนื่องมาจากการที่บริษัทก่อสร้างสัญชาติเยอรมัน Walter Bau AG ซึ่งถือหุ้นประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ในบริษัท คอนมืองโทลเวย์ ซึ่งรับสัมปทานก่อสร้างทางด่วนพิเศษ สาย ดินแดง - คอนมือง - รังสิต - บางปะอิน ต่อมาเมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2548 บริษัทดังกล่าวได้ยื่นข้อเรียกร้องกับประเทศไทยต่ออนุญาโตตุลาการพาณิชย์ระหว่างประเทศที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ภายใต้กฎเกณฑ์อนุญาโตตุลาการของสหประชาชาติ และในที่สุดหลังจากต่อสู้คดียืดเยื้อมาเป็นเวลา 4 ปี คณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวได้ชี้ขาดให้ประเทศไทยชดเชยค่าเสียหายให้กับ บริษัท Walter Bau AG (WB) เป็นเงินจำนวน 29 ล้านยูโร บวกดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายอื่นๆ (ประมาณ 1200 ล้านบาทเศษ)

นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประเทศไทยตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้คดีต่อบริษัทเอกชนต่างชาติ และถูกบังคับคดีกับทรัพย์สินโดยศาลภายใน (Domestic Court) ของรัฐอื่น ทั้งนี้ถือเป็นคนละกรณีกับคดีประสาทพระวิหารที่ศาลโลก (International of Court of Justice) ตัดสินให้ประเทศไทยต้องส่งมอบประสาทพระวิหารให้แก่ประเทศกัมพูชา

วัตถุประสงค์ของการทำวิจัย

เพื่อศึกษาค้นคว้าหาข้อสรุปและการวางยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

1. การก่อกำเนิดสัมพันธภาพระหว่างประเทศของรัฐกับนิติบุคคลเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญา
2. ข้อกำหนดอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ
3. สภาพบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศเมื่อหน่วยงานของรัฐ (State Agency) ถูกเรียกร้องค่าเสียหายโดยมีทรัพย์สินของประเทศไทย (State - Thailand) อยู่ในข่ายคุ้มครองเสี่ยงถูกยึดเป็นประกันหรือถูกบังคับคดี

ขอบเขตการวิจัย

1. มติเรื่องเนื้อหาจะศึกษาขอบเขตอำนาจของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ที่ชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน
2. มติเฉพาะกรณี การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ กรณีคดี Walter Bua กับประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์จากงานวรรณกรรมเอกสาร เช่น คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ อนุสัญญา สนธิสัญญา และ Documentary Research

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

1. โครงสร้างทางกฎหมายระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากแล้ว
2. การเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) โลกยุคไร้พรมแดนทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับการที่ทรัพย์สินเชิงพาณิชย์ (Commercial Asset) ของรัฐ เช่น พันธบัตร (Bond) อากาศยานพาณิชย์ (Commercial Aircraft) ฯลฯ อาจถูกยึดอายัดโดยศาลภายใน (Domestic Court) ของรัฐอื่น
3. ประเทศไทยต้องมีมาตรการที่จะปกป้องทรัพย์สินของรัฐในรูปแบบต่างๆ กำหนดยุทธวิธีในการต่อสู้ชั้นอนุญาโตตุลาการ การพิจารณาทบทวนเงื่อนไขในอนุสัญญา สนธิสัญญา ที่ประเทศไทยเป็นภาคีเกี่ยวกับการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

ผลการวิจัย

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มาตรา 1304 บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายคลอง ทางน้ำ ทางหลวง ทางทะเลสาบ
3. ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาล สำนักการบ้านเมือง เรือรบ และอาวุธยุทธภัณฑ์

ส่วนมาตรา 1307 บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายภายในของประเทศไทย แต่จากบทบัญญัติดังกล่าวก็พอเห็นแนวทางของการให้ความหมายของทรัพย์สินของรัฐซึ่งไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดี อย่างไรก็ตาม จากคดี Walter Bau ซึ่งชนะคดีรัฐบาลไทยในอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ได้ขอคำสั่งศาลเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี อายัดเครื่องบิน โบอิง 737 ซึ่งเป็นเครื่องบินพระที่นั่งซึ่งศาลเยอรมันใช้กฎหมายเยอรมันในการวินิจฉัยเพื่อบังคับคดีตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ แต่ในการต่อสู้คดีของฝ่ายไทยจำเป็นต้องศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า หากเป็นทรัพย์สินของรัฐที่รัฐไม่ได้ใช้อำนาจอธิปไตยเหนือทรัพย์สิน แต่เป็นทรัพย์สินเชิงพาณิชย์ เช่น เครื่องบินโดยสาร พันธบัตรรัฐบาล เงินตราต่างประเทศ ย่อมอยู่ในข่ายที่ถูกบังคับคดีได้โดยรัฐไม่มีเอกสิทธิและความคุ้มกันจากศาลภายในของรัฐอื่น ทั้งเป็นผลมาจากการลงนามในสนธิสัญญาร่วมลงทุนหรือ Bilateral Investment Treaty (BIT) ในรูปแบบใหม่ที่ให้อำนาจเอกชนใช้กลไกอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศฟ้องรัฐบาลไทยโดยตรงและทำให้ทรัพย์สินของรัฐบาลไทยในต่างประเทศอยู่ในข่ายที่จะถูกบังคับคดีได้โดยง่าย อันเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการรับรองและการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (Convention on recognition and enforcement of foreign arbitration award) ซึ่งมีภาคีสมาชิกกว่า 160 ประเทศ

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยต้องศึกษาหามาตรการป้องกันทรัพย์สินของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1. ยุทธวิธีในการต่อสู้ชั้นอนุญาโตตุลาการ เช่น การปฏิเสธอำนาจของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศว่าไม่มีเขตอำนาจเหนือรัฐ เพราะรัฐบาลไม่เคยมีสัญญาอนุญาโตตุลาการผูกพันกับเอกชน

2. ทบทวนเงื่อนไขในสนธิสัญญาร่วมลงทุน (BIT) ที่ให้สิทธิเอกชนใช้กลไกอนุญาโตตุลาการฟ้องรัฐบาลไทยได้โดยตรง

3. ในชั้นบังคับคดีวางแนวทางการต่อสู้คดีในศาลภายในของรัฐอื่นว่า อนุสัญญากรุงนิวยอร์กว่าด้วยการรับรองและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศไม่สามารถใช้กับทรัพย์สินของรัฐได้ เพราะอนุสัญญาดังกล่าวบังคับได้เฉพาะกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างเอกชนพิพาทกับเอกชนที่ไม่ใช่รัฐ เท่านั้น

4. กำหนดเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานที่บริษัทผู้รับสัมปทานมีผู้ถือหุ้นข้างน้อยสัญชาติอื่น นอกเหนือจากสัญชาติไทย ต้องยอมรับเงื่อนไขการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการที่กำหนดในสัญญาเท่านั้น หากมีค่าเสียหายใด ๆ ก็ขอที่จะฟ้องร้องไล่เบี้ยเอากับผู้ถือหุ้นข้างมากและบริษัทที่ตนเองถือหุ้นเอง โดยให้สิทธิในการใช้ออนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศที่เกิดจากสนธิสัญญาร่วมลงทุน (BIT) เพื่อฟ้องรัฐบาลไทย

5. การกำหนดตัวอนุญาโตตุลาการควรพิจารณาจากคนที่มีความรู้ทางกฎหมายระหว่างประเทศ (Public International Law)