

สำเนาฉบับ

○ คำสั่งยกคำขอจดหรือทุเลา
การบังคับคดี

(จ. ๑๙)



๑๐๗/๒๕๕๒, ๒๐๓๘/๒๕๕๑

คดีหมายเลขดำที่ ๑๓๗๙/๒๕๕๒

คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๖-๓๖๘/๒๕๕๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๙ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { กระทรวงคมนาคม ที่ ๑ ผู้ร้อง
การรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ ๒
บริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ผู้คัดค้าน

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

คดีนี้ศาลปกครองกลางให้รวมสำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗/๒๕๕๒
คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๓๘/๒๕๕๑ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๗๙/๒๕๕๒ เข้าด้วยกัน
แล้วให้พิจารณาพิพากษารวมกันไป โดยกำหนดให้สำนวนคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗/๒๕๕๒
เป็นสำนวนคดีหลัก และเพื่อประโยชน์แก่พิจารณาคดี จึงให้เรียกกระทรวงคมนาคม
ผู้ร้องที่ ๑ การรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ร้องที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗/๒๕๕๒ และ
คดีหมายเลขดำที่ ๒๐๓๘/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นผู้คัดค้านที่ ๑ และผู้คัดค้านที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำ
ที่ ๑๓๗๙/๒๕๕๒ ว่า ผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๒ ตามลำดับ และให้เรียกบริษัท โฮปเวลล์
(ประเทศไทย) จำกัด ผู้คัดค้านในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขดำที่
๒๐๓๘/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นผู้ร้องในคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๗๙/๒๕๕๒ ว่าผู้คัดค้าน

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ อ.๔๑๐-๔๑๒/๒๕๕๗
คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒ กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกคำร้อง
ของผู้ร้องทั้งสอง และให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อพิพาทหมายเลขดำ



/ที่ ๑๑๙/๒๕๕๗...

ที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ โดยให้ผู้ร้องทั้งสองปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้คัดค้าน

ผู้ร้องทั้งสองมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ไว้พิจารณา ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่ไว้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

สำนักบังคับคดีปกครองได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ รายงานต่อศาลว่า สำนักบังคับคดีปกครองได้ติดตามผลการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลไปยังผู้ร้องทั้งสองแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าอยู่ระหว่างการพิจารณาร่างบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ผู้คัดค้านได้ยื่นต่อคณะกรรมการเจรจาเพื่อลดผลกระทบต่อภาครัฐอันเนื่องมาจากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และยังมีได้ข้อยุติเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ต้องชำระแก่ผู้คัดค้าน ประกอบกับผู้ร้องที่ ๒ ได้ยื่นฟ้องนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนการรับจดทะเบียนบริษัทผู้คัดค้าน โดยศาลปกครองกลางมีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๓ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่ปรากฏดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ระยะเวลาในการปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ล่วงเลยมาเป็นเวลาพอสมควร แต่ผู้ร้องทั้งสองยังไม่สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ และไม่ปรากฏว่าผู้ร้องทั้งสองมีแนวทางการดำเนินการตามคำพิพากษาอย่างชัดเจน จึงเป็นกรณีที่คู่กรณียังไม่ปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง หรือมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามคำบังคับของศาลปกครอง ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาหรือไต่สวนและมีคำสั่งกำหนดวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือมีคำสั่งใด ๆ เพื่อให้การบังคับคดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ตามมาตรา ๗๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ศาลนัดไต่สวนคู่กรณีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โดยผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องประกอบการไต่สวน/ของดบังคับคดี ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และคำร้องขอนำส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคำร้องประกอบการไต่สวน/ของดการบังคับคดี ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งมีใจความเช่นเดียวกับกรณีที่ผู้รับมอบอำนาจของผู้ร้องทั้งสองได้ให้ถ้อยคำต่อศาล สรุปได้ว่า ภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้วทางภาครัฐได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการหลายชุด เช่น คณะทำงานตรวจสอบและรวบรวม



/พยานหลักฐาน...

พยานหลักฐาน “กรณีโฮปเวลล์” ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๔๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ เพื่อตรวจสอบโครงการโฮปเวลล์ ตั้งแต่ก่อนทำสัญญา ขณะทำสัญญา การบริหารสัญญา การยกเลิกสัญญา การดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการ และในชั้นศาลปกครอง คณะทำงานศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเสียหายของรัฐในโครงการระบบขนส่งทางรถไฟยกระดับในกรุงเทพมหานคร (คดีโฮปเวลล์) และโครงการทางด่วนสายบางปะอิน – ปากเกร็ด (คดี BEM) ตามคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๒๔๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ และคณะทำงานพิจารณาศึกษาการปฏิบัติตามกฎหมาย กรณีโครงการโฮปเวลล์ ตามมติของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในโครงการโฮปเวลล์ โดยจากผลการตรวจสอบของคณะทำงานชุดต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ผู้ร้องทั้งสองต้องดำเนินการหลายประการ เช่น ยื่นฟ้องนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๑๓/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลสั่งเพิกถอนทะเบียนผู้คัดค้าน โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด หลังจากนั้น ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นคำร้องต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในเรื่องเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนจัดตั้งผู้คัดค้านว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จากกรณีและผู้เริ่มก่อการจัดตั้งผู้คัดค้านได้กระทำความผิดต่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ หรือ ปว. ๒๘๑ ในการจดทะเบียนจัดตั้งผู้คัดค้านให้เป็นนิติบุคคลต่างด้าวตามกฎหมายไทย และเนื่องจาก ปว. ๒๘๑ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและนิติบุคคลต่างด้าวในประเทศไทย ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทย และความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความปลอดภัยของประเทศ ดังนั้น ปว. ๒๘๑ จึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การกระทำใด ๆ ที่ขัดต่อ ปว. ๒๘๑ จึงเป็นโมฆะ ตามนัยมาตรา ๑๕๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อการจดทะเบียนจัดตั้งผู้คัดค้านเป็นโมฆะตามกฎหมายแล้ว จึงต้องถือว่าผู้คัดค้านไม่เคยมีสภาพเป็นนิติบุคคลมาแต่เริ่มก่อการจัดตั้งบริษัทมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าจะรับเป็นคดีพิเศษหรือไม่ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๒ ผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินว่ามติที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗



/พฤศจิกายน ๒๕๔๕...

พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ นอกจากนี้ คณะทำงานตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน “กรณีโฮปเวลล์” ได้นำส่งรายงานการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน “กรณีโฮปเวลล์” ฉบับลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต่อมา สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือ ลับ ที่ ปช.๐๐๑๙/๐๘๗๙ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงผู้ร้องที่ ๑ เพื่อขอข้อมูลประกอบการไต่สวนโครงการโฮปเวลล์ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการทุจริตหรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ผู้ร้องที่ ๑ จึงมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอนำส่งรายงานข้อสรุปความเห็น และข้อเสนอ กรณีโฮปเวลล์ ซึ่งจัดทำโดยคณะทำงานศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเสียหายของรัฐในโครงการระบบขนส่งทางรถไฟยกระดับในกรุงเทพมหานคร (คดีโฮปเวลล์) และโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (คดี BEM) เป็นต้น ผู้ร้องทั้งสองเห็นว่าควรต้องรอกการชี้ขาดในข้อกฎหมายให้ชัดเจนเสียก่อน เพราะหากผู้ร้องทั้งสองดำเนินการโดยไม่รอบคอบก็จะเป็นผลเสียทั้งทางราชการและประโยชน์สาธารณะได้ โดยเฉพาะในประเด็นการรับจดทะเบียนจัดตั้งผู้คัดค้าน หากคำสั่งรับจดทะเบียนผู้คัดค้านที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญถึงสถานะความเป็นนิติบุคคลของผู้คัดค้าน ว่ายังคงอยู่หรือไม่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ร้องทั้งสองที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการตั้งอยู่หรือสิ้นไปของบริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด เพราะหากผู้คัดค้านไม่มีสถานะความเป็นนิติบุคคลมาตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว ก็ย่อมไม่อาจเข้าทำสัญญาสัมปทานรวมทั้งไม่อาจยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการ และดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ในชั้นศาลปกครอง ซึ่งในการพิจารณาสถานะความเป็นนิติบุคคลของผู้คัดค้านดังกล่าวถือเป็นเหตุจำเป็นและเป็นเงื่อนไขในการรับพิจารณาคดี ประกอบกับผู้ร้องทั้งสองและรัฐบาลต้องดำเนินการสอบสวนเพื่อหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งและทางวินัยจากการกระทำความผิดในโครงการนี้ อีกทั้ง ผู้ร้องทั้งสองไม่มีงบประมาณปี ๒๕๖๔ ที่จะชำระให้แก่ผู้คัดค้าน เพราะขณะนี้พ้นการขอให้พิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปี ๒๕๖๔ ไปแล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงขอให้ศาลได้มีคำสั่งงดการบังคับคดีหรือทุเลาการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครอง

ส่วนผู้คัดค้านยื่นคำร้องชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โดยมีใจความเช่นเดียวกับกรณีที่ผู้รับมอบอำนาจของผู้คัดค้านได้ให้ถ้อยคำต่อศาล สรุปได้ว่า ผู้ร้องทั้งสองเคยเชิญผู้คัดค้าน



/ให้เข้าร่วม...

ให้เข้าร่วมเจรจาเพื่อหาข้อยุติในการชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และผู้คัดค้านได้เคยยื่นข้อเสนอให้ผู้ร้องทั้งสองชำระหนี้โดยข้อเสนอมีผลบังคับถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ตามข้อเสนอฉบับลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต่อมา ผู้คัดค้านได้ขยายระยะเวลาการมีผลบังคับของข้อเสนอดังกล่าวออกไปถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ เมื่อกำหนดเวลาตามข้อเสนอสิ้นสุดลง ผู้ร้องทั้งสองมิได้ชำระหนี้ให้กับผู้คัดค้าน และไม่มีการแจ้งเหตุขัดข้องมาให้ผู้คัดค้านทราบแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการเจรจาของผู้ร้องทั้งสองนั้นเพียงเพื่อประวิงเวลาในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ เจ้าหนี้ได้มีหนังสือถึงลูกหนี้ทั้งสองและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือดังกล่าว และเมื่อครบกำหนดเวลาตามหนังสือบอกกล่าว ผู้ร้องทั้งสองมิได้ชำระหนี้และมีได้แจ้งข้อขัดข้องใด ๆ ให้กับผู้คัดค้านแต่อย่างใด ส่วนการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ร้องทั้งสองตามที่บรรยายในคำร้องประกอบการไต่สวนของดการบังคับคดี ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ นั้น ไม่เป็นเหตุตามกฎหมายที่จะขอให้มีการงดหรือทุเลาการบังคับคดี แต่ประการใด แต่เป็นการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือประวิงการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยเฉพาะเหตุที่ผู้ร้องทั้งสองจะต้องสอบสวนหาผู้รับผิดชอบทางแพ่งและทางวินัยในความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องภายในของผู้ร้องทั้งสองไม่เกี่ยวข้องกับผู้คัดค้านซึ่งเป็นบุคคลภายนอก และไม่เป็นเหตุไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดได้ เมื่อพิจารณาจากรายงานการลงนามในสัญญาสัมปทานอย่างละเอียดแล้วย่อมเป็นเครื่องยืนยันว่าผู้ร้องทั้งสองได้รับทราบความเป็นนิติบุคคลต่างด้าวของบริษัทผู้คัดค้านมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และยอมรับว่าคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตาม “รายงานตามผลการเจรจา” ในทุกข้อที่ผู้ร้องที่ ๑ ได้เจรจาและตกลงไว้กับ บริษัท โฮปเวลล์ โฮลดิ้ง (ฮ่องกง) จำกัด รวมทั้งประเด็นการจัดตั้งบริษัทผู้คัดค้านและการได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับ พ.ว. ๒๘๑ นอกจากนี้ ภายหลังจากการลงนามในสัญญาสัมปทานแล้ว คู่สัญญาทั้งสองต่างได้ปฏิบัติตามสัญญาสัมปทานเป็นลำดับ กล่าวคือ ผู้ร้องทั้งสองได้ส่งมอบที่ดินบางส่วนตามสัญญาสัมปทานให้แก่ผู้คัดค้านและผู้คัดค้านได้ชำระเงินตามสัญญาสัมปทาน พร้อมทั้งมีการสำรวจ ออกแบบ และก่อสร้างตามสัญญาสัมปทานแล้ว ซึ่งเป็นการยืนยันว่าคู่สัญญาเข้าใจตรงกันว่าสัญญาสัมปทานลงนามโดยคู่ความที่มีความสามารถและคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดทุกประการ สัญญาสัมปทานจึงมีผลใช้บังคับอย่างสมบูรณ์ อีกทั้งไม่ว่าผู้คัดค้านจะจดทะเบียนจัดตั้งโดยชอบหรือไม่ก็ตามไม่มีผลทำให้คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด



/ในกรณีนี้...

ในกรณีนี้เสียไปหรือเปลี่ยนไปแต่อย่างใด และไม่ทำให้ผู้ร้องทั้งสองหลุดพ้นจากหน้าที่ในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๙ ได้บัญญัติวางหลักไว้ว่า แม้บริษัทจะได้เลิกกันแล้วก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี ซึ่งในกรณีนี้ ถ้ามีการเพิกถอนการจดทะเบียน จัดตั้งบริษัทผู้คัดค้าน ผู้ชำระบัญชีของบริษัทผู้คัดค้านมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบังคับคดีให้ผู้ร้องชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดจนเสร็จสิ้น

ผู้คัดค้านยื่นคำร้องชี้แจงข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ สรุปได้ว่าการที่ผู้ร้องทั้งสองขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นการปฏิเสธคำวินิจฉัยและคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดอันถึงที่สุดแล้วโดยใช้อำนาจหรืออิทธิพลเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของตุลาการศาลปกครอง อีกทั้ง การยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นการกระทำที่มีเจตนาไม่สุจริตและมีเจตนาที่ประวิงการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ผูกพันคดีนี้ซึ่งถึงที่สุดแล้ว ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว...”

ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำร้องชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๓ เหตุที่ผู้ร้องทั้งสองต้องเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และการกระทำอื่น ๆ ของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยยื่นผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น มาจากกรณีที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอรายงานการพิจารณา เรื่อง การปฏิบัติตามกฎหมายของโครงการก่อสร้างทางรถไฟยกระดับ และถนนยกระดับในเขตกรุงเทพมหานคร และการใช้ประโยชน์ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย (โฮปเวลล์) ต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งในรายงานฉบับดังกล่าวได้ระบุถึงมติที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และการกระทำอื่น ๆ ของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้อง ว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และยังมีข้อสังเกตในข้อ ๑ ของรายงานฯ ว่า “รวมทั้งให้แก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อกำหนดการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารศาลปกครองและที่ประชุมใหญ่



ของศาลปกครองสูงสุดในการออกระเบียบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการ ศาลปกครองต้องไม่เป็นการขัดแย้งหรือมีลักษณะเสมือนหนึ่งเป็นการแก้ไขหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒” นอกจากนี้ ผู้ร้องทั้งสองเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมากควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยว่ามีประเด็นการขัดหรือแย้งต่อกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานในอนาคตต่อไป ซึ่งหากมีเหตุว่าขัดหรือแย้งต่อกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ย่อมทำให้การกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง และจะส่งผลให้ผู้ร้องทั้งสองได้รับสิทธิบางประการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๕ หรือมาตราอื่น ๆ ทั้งนี้ ในปัจจุบันผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้มีคำวินิจฉัยตามประเด็นที่ผู้ร้องทั้งสองได้เสนอ และยื่นคำร้องของผู้ร้องทั้งสอง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ศาลรัฐธรรมนูญประชุมปรึกษาคดีและมีคำสั่งรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในชั้นนี้ว่า มีเหตุอันสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งงดการบังคับคดีหรือทุเลาการบังคับคดีตามคำขอของผู้ร้องทั้งสองหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้น ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือดลเสีย มาตรา ๗๓ วรรคสี่ บัญญัติว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๓๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้สำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดี ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดีเพราะเหตุที่ศาลมีคำสั่งรับคำขอให้พิจารณาคดีใหม่และได้แจ้งคำสั่งงดการบังคับคดีให้ทราบ (๒) เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดีเพราะเหตุที่คู่กรณีหรือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากคำพิพากษาหรือคำสั่ง ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เนื่องจาก



/คำพิพากษา...

คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ถึงที่สุดระหว่างศาลขัดแย้งกันในคดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นเรื่องเดียวกัน และได้แจ้งคำสั่งงดการบังคับคดีให้ทราบ (๓) เมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษายื่นคำร้องต่อศาลว่า ได้ยื่นฟ้องเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นคดีเรื่องอื่นในศาลเดียวกันนั้นไว้แล้ว ซึ่งศาลยังมีได้วินิจฉัยชี้ขาด และถ้าหากตนเป็นฝ่ายชนะจะไม่ต้องมีการยึดอายัด ขายทอดตลาด หรือจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาโดยวิธีอื่น เพราะสามารถจะหักกลบลบหนี้กันได้ ถ้าศาลเห็นว่า ข้ออ้างของลูกหนี้ตามคำพิพากษามีเหตุฟังได้ ศาลอาจมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ คำสั่งนี้อาจอยู่ภายใต้บังคับเงื่อนไขหรือเงื่อนไขใด ๆ หรือไม่ก็ได้ และศาลจะมีคำสั่งให้ลูกหนี้ตามคำพิพากชಾವางเงินหรือหาประกันต่อศาลตามจำนวนที่เห็นสมควรภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ตามคำพิพากษาและค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาสำหรับความเสียหายที่อาจได้รับเนื่องจากเหตุยื่นซ้ำในการบังคับคดีอันเกิดจากการยื่นคำร้องนั้นด้วยก็ได้ และได้แจ้งคำสั่งงดการบังคับคดีให้ทราบ คำสั่งของศาลในกรณีนี้ให้กระทำโดยองค์คณะและให้เป็นที่สุด (๔) เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดี และได้ส่งคำสั่งนั้นไปให้สำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีทราบ ในกรณีเช่นนี้ให้สำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีงดการบังคับคดีไว้ภายในระยะเวลาหรือเงื่อนไขตามที่ศาลกำหนด (๕) เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังสำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีว่าตนตกลงงดการบังคับคดีไว้ชั่วคราวระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือภายในเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งโดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดี (๖) เมื่อเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๒๔ (๗) เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้งดการบังคับคดีเนื่องจากสำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานศาลว่าสำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีได้แจ้งให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษารับเงินที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้วางไว้ต่อศาล สำนักงานหรือเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษาโดยชอบแล้ว แต่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่มารับเงินดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด

เมื่อคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ.๔๑๐-๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒ พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๗/๒๕๕๗ ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ โดยให้ผู้ร้องทั้งสองปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าว จึงผูกพันผู้ร้องทั้งสองให้ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๗/๒๕๕๗



/ข้อพิพาท...

ข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๖๔/๒๕๕๑ ตามนัยมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แม้ผู้ร้องทั้งสองจะอ้างว่า
ผู้ร้องทั้งสองได้ดำเนินการทางศาล โดยยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน
ว่า มติที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๗
พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ และผู้ร้องที่ ๒ ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง
ให้เพิกถอนทะเบียนบริษัทผู้คัดค้าน อีกทั้ง ผู้ร้องทั้งสองได้ดำเนินการสอบสวนเพื่อหา
ผู้รับผิดชอบทางแพ่งและทางวินัยจากการกระทำความผิดในโครงการนี้ก็ตาม แต่ในชั้นนี้
กรณีดังกล่าวไม่เป็นเหตุที่จะเข้าเงื่อนไขในการงดการบังคับคดี ตามข้อ ๑๓๑ แห่งระเบียบ
ของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓
ส่วนการทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องนั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจศาลในการทูลเกล้าฯ ถวายคำร้อง
ประกอบกับคดีนี้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ศาลจึงไม่อาจมีคำสั่งให้ทูลเกล้าฯ
การบังคับคดีได้เช่นกัน

จึงมีคำสั่งยกคำขอของผู้ร้องทั้งสอง

นายจิรสวัสดิ์ สุรฤทธิธำรง
ตุลาการศาลปกครองกลาง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายชัชชัย ยอดมัลย์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายธนกร ศฤงคาร
ตุลาการศาลปกครองกลาง

