

วิบากกรรมบริษัท : โรงบำบัดน้ำเสียคลองด่าน



โรงบำบัดน้ำเสียคลองด่าน คดีมหากาพย์ทุจริตคอร์รัปชันขนาดใหญ่ โครงการหนึ่งของรัฐ ตั้งแต่ระดับนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และบริษัทเอกชน ที่มีกระบวนการวางแผนรับลูกกันมาเป็นทอดๆ จนกระทั่งเรื่องแดงขึ้นและมีการฟ้องร้องทั้งทางอาญาและทางปกครองดังที่เป็นข่าว

ในส่วนของบริษัทปกรองนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเมื่อปี 2557 โดยยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ที่ให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ คือให้กรมควบคุมมลพิษชำระเงินค่าจ้างที่ค้างจ่าย 4 งวด และค่าเสียหายอื่นๆ พร้อมดอกเบี้ย เป็นจำนวนกว่า 9 พันล้านบาท ให้แก่ผู้ร้องทั้ง 6 บริษัท ซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญา จนกลายเป็นคำเรียกติดปากกันว่า “ค่าโง่คลองด่าน”

ล่าสุด กรมควบคุมมลพิษได้มีคำขอการบังคับคดีต่อศาลปกครองกลาง โดยให้เหตุผลว่า กรมควบคุมมลพิษอยู่ระหว่างการดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องอาญา เพื่อขอให้บริษัททั้งหกชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากร่วมกันฉ้อโกง ตามที่กรมควบคุมมลพิษได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัททั้งหกเป็นคดีอาญาไปแล้ว (ศาลแขวงได้มีคำพิพากษาเมื่อปี 2552 ว่าสัญญาระหว่างกรมควบคุมมลพิษกับบริษัททั้งหกถือเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาเป็นยกฟ้อง คดีนี้จึงต้องรอคำชี้ขาดสุดท้ายจากศาลฎีกา) ซึ่งหากกรมควบคุมมลพิษชนะคดีแพ่ง ก็จะได้รับค่าเสียหายจากการฟ้องคดีซึ่งอาจมีมูลค่ามากกว่าจำนวนเงินที่กรมควบคุมมลพิษต้องจ่ายให้แก่บริษัททั้งหก การที่กรมควบคุมมลพิษต้องจ่ายเงินไปก่อน หากต่อมาชนะคดีแพ่ง ก็จะทำให้เกิดความยุ่งยากในการเรียกร้องเพื่อบังคับคดีกับบริษัทดังกล่าว

ส่วนบริษัทคู่กรณีโต้แย้งว่า การยื่นคำขอการบังคับคดี เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด อีกทั้งกรณีตามคำร้องในคดีอาญาดังกล่าว กรมควบคุมมลพิษมิได้มีคำขอให้บริษัททั้งหกชำระหนี้ จึงไม่มีประเด็นเรื่องค่าเสียหายในชั้นฎีกา ส่วนการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องด้วยอาญานั้น หากกรมควบคุมมลพิษจะฟ้องเป็นคดีใหม่ก็จะเป็นการฟ้องซ้ำและขาดอายุความ เนื่องจากกรมควบคุมมลพิษได้เคยมีการฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวต่อศาลแพ่งมาแล้ว ซึ่งได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดโดยศาลฎีกาว่า การเรียกร้องค่าเสียหายส่วนแพ่งจากการกล่าวอ้างว่าสัญญาเป็นโมฆะ อยู่ในเขตอำนาจวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอนุญาโตตุลาการก็ได้เคยชี้ขาดแล้วว่า สัญญาระหว่างกรมควบคุมมลพิษกับบริษัททั้งหกไม่เป็นโมฆะ

ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคำร้องของกรมควบคุมมลพิษแล้วพิเคราะห์ว่า กรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับให้มีการใช้เงิน ต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งการที่จะสั่งการบังคับคดีตามมาตรา 293 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้นั้น ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์สองประการ คือ ประการแรก ตนได้ฟ้องเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเป็นคดีเรื่องอื่นในศาลเดียวกัน และประการที่สอง ถ้าหากตนเป็นฝ่ายชนะคดีจะไม่ต้องมีการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตนโดยวิธีอื่น เพราะสามารถหักลบกลบหนี้กันได้ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ การยื่นฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลยุติธรรม

ฐานฉ้อโกง (สัญญา) มิใช่เป็นการฟ้องคดีเรื่องอื่นในศาลเดียวกัน จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะงดการบังคับคดีได้ อีกทั้งกรมควบคุมมลพิษก็ยังไม่ได้มีการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับอาญาตามที่กล่าวอ้างมา จึงไม่มีเหตุที่ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้งดการบังคับคดีไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาได้ ศาลปกครองกลางจึงยกคำร้องไปเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2558 ที่ผ่านมา เป็นอันว่ารัฐต้องจัดสรรเงินมาจ่ายให้แก่บริษัททั้งหกตามระเบียบ...

ถึงตรงนี้...ขอทำความเข้าใจที่มาที่ไปของคดี ที่รัฐต้องเสียค่าไถ่จำนวนมหาศาลเช่นนี้ อันสืบเนื่องมาจากเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างกรมควบคุมมลพิษกับบริษัททั้งหก โดยกรมควบคุมมลพิษไม่ยอมชำระค่าจ้าง 4 งวดสุดท้ายให้แก่กิจการร่วมค้าเอ็นวีพีเอสเคจี (6 บริษัทคู่สัญญา) เนื่องจากการตรวจพบว่าการทุจริตในโครงการ การก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบและไม่สามารถใช้งานได้จริง รวมทั้งที่ดินของโครงการฯ ที่กรมควบคุมมลพิษรับโอนมาจากบริษัททั้งหกเป็นที่ดินที่ออกโฉนดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยเฉพาะกรมควบคุมมลพิษได้อ้างการสำคัญผิดในตัวบุคคลคู่สัญญาว่า กิจการร่วมค้าเอ็นวีพีเอสเคจีได้ปกปิดความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบว่า บจก.นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล ซึ่งเป็นบริษัทแกนหลักที่สำคัญซึ่งเชี่ยวชาญด้านการออกแบบระบบบำบัดน้ำเสีย ได้ถอนตัวจากกิจการร่วมค้าเอ็นวีพีเอสเคจีไปแล้ว โดยมีบริษัทสมุทรปราการ ออฟเปอร์เรตติ้ง จำกัด เข้ามาดำเนินการแทน ทำให้กรมควบคุมมลพิษตกลงเซ็นสัญญา โดยหากทราบว่าไม่มีบริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล อยู่ในกิจการร่วมค้าดังกล่าว กิจการร่วมค้าเอ็นวีพีเอสเคจีก็จะไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม และย่อมจะไม่มีการลงทุนในสัญญา แต่บริษัททั้งหกเห็นว่าสัญญาไม่เป็นโมฆะและเมื่อได้มีการส่งมอบงานตามสัญญาแล้ว กรมควบคุมมลพิษมีหน้าที่ต้องชำระเงิน เมื่อตกลงกันไม่ได้ กระทั่งมีการบอกเลิกสัญญากัน ในที่สุดจึงได้มีการนำเรื่องเข้าสู่คณะอนุญาโตตุลาการในปี 2546

คณะอนุญาโตตุลาการใช้เวลาพิจารณาถึง 7 ปี จึงชี้ขาดว่า สัญญาดังกล่าวไม่ตกเป็นโมฆะ เนื่องจากกิจการร่วมค้าเอ็นวีพีเอสเคจีไม่ได้มีการจดทะเบียนต่อกระทรวงพาณิชย์ จึงมีผลเท่ากับตกลงทำกิจการร่วมค้าในลักษณะห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีได้จดทะเบียน ดังนั้นข้ออ้างที่ว่า การเข้าทำสัญญาเนื่องจากสำคัญผิดว่ามีบริษัท นอร์ทเวสต์ฯ อยู่ในกิจการร่วมค้าดังกล่าว และการที่บริษัท นอร์ทเวสต์ฯ ถอนตัวไป ทำให้กรมควบคุมมลพิษเข้าทำสัญญาโดยสำคัญผิดในตัวบุคคล จึงไม่เกิดขึ้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าบริษัทผู้ร้องได้ส่งมอบงานงวดที่ 55-58 ให้แก่กรมควบคุมมลพิษเรียบร้อยแล้ว เมื่อกรมควบคุมมลพิษไม่ยอมชำระค่าจ้าง จึงถือเป็นฝ่ายผิดสัญญา คณะอนุญาโตตุลาการจึงชี้ขาดให้กรมควบคุมมลพิษชำระค่าจ้างที่ค้างจ่ายตามสัญญาและค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยเป็นจำนวนกว่า 9 พันล้านบาท

ต่อมาทั้งสองฝ่ายจึงได้นำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครอง โดยบริษัททั้งหกขอให้ศาลปกครองบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ส่วนกรมควบคุมมลพิษขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าว

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นแรก คือความชอบด้วยกฎหมายในการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการว่า การที่เดิมบริษัททั้งหกเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลแพ่ง จึงยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง จนกระทั่งศาลแพ่งได้มีการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการไปตามขั้นตอนของกฎหมาย วิธีการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงถึงที่สุดและชอบด้วยมาตรา 18 แห่ง พ.ร.บ.อนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545 แล้ว แม้ต่อมาบริษัททั้งหกจะนำคำวินิจฉัยชี้ขาดของ

อนุญาโตตุลาการมาร้องขอให้ศาลปกครองบังคับ เนื่องด้วยเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ก็ไม่มีผลทำให้ขั้นตอนการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการดังกล่าวที่สมบูรณ์ต้องเสียไป

เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการมีความชอบธรรมในการทำหน้าที่ จึงมีประเด็นของคดีที่ต้องพิจารณาว่า **คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว เป็นคำชี้ขาดที่ศาลปกครองเพิกถอนได้หรือไม่ ?**

โดยที่ มาตรา 40 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.อนุญาโตตุลาการฯ ได้มีข้อบัญญัติกรณีคำชี้ขาดที่ศาลสามารถเพิกถอนได้ไว้หลายกรณี โดยกรณีหนึ่งก็คือ เป็นคำชี้ขาดซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการหรือเป็นคำชี้ขาดเกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งในการกำหนดประเด็นข้อพิพาทและการวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ศาลเห็นว่าไม่ขัดต่อมาตรา 40 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.อนุญาโตตุลาการฯ และอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ โดยศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยว่า สัญญาอนุญาโตตุลาการมีผลใช้บังคับและไม่เป็นโมฆะ เพราะแยกกันกับสัญญาหลัก อีกทั้งสัญญาหลักในคดีนี้ คือสัญญาจ้างก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย คลองด่านระหว่างกรมควบคุมมลพิษกับบริษัททั้งหกนั้น ไม่เป็นโมฆะ เพราะข้อเท็จจริง การถอนตัวของบริษัท นอร์ทเวสต์ฯ ก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญานั้น ได้มีการแจ้งให้กรมควบคุมมลพิษได้รับทราบแล้ว และกรมควบคุมมลพิษได้ยินยอมให้บริษัททั้งห้าหาบริษัทมาแทนได้ ซึ่งก็คือบริษัทสมุทรปราการ ออฟเพอร์เรตติ้ง จำกัด ผู้ร้องที่ 6 ในคดีนี้ กรณีจึงฟังไม่ได้ว่ามีการปกปิดข้อเท็จจริง ที่จะทำให้เกิดการสำคัญผิดในตัวบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา นอกจากนี้ ความผิดพลาดในการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ก็ได้เกิดจากบริษัททั้งหก เนื่องจากเป็นที่ดินที่ได้ผ่านคุณสมบัติตามประกาศของกรมควบคุมมลพิษแล้ว กรณีจึงไม่ใช่การสำคัญผิดในตัวทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งนิติกรรม อันจะอ้างเหตุการณ์เป็นโมฆะได้เช่นกัน

ตามที่กรมควบคุมมลพิษโต้แย้งว่า การเรียกร้องตามข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขข้อสัญญาที่กำหนดว่า ในขั้นแรกให้ยื่นข้อพิพาทไปยังวิศวกรที่ปรึกษาตัดสิน หากคู่กรณีไม่พอใจหรือไม่มีการตัดสินภายในเวลา จึงยื่นเรื่องต่ออนุญาโตตุลาการ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงบริษัททั้งหกได้มีหนังสือถึงวิศวกรที่ปรึกษาเพื่อให้ชี้ขาดตัดสินว่าสัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะหรือไม่ แต่กรมควบคุมมลพิษได้มีคำสั่งให้วิศวกรหยุดปฏิบัติหน้าที่ ข้อพิพาทดังกล่าวจึงไม่อาจยุติได้ด้วยการให้วิศวกรเป็นผู้ชี้ขาดโดยสภาพ การเสนอเรื่องมายังอนุญาโตตุลาการจึงชอบแล้ว

ฉะนั้น การที่กรมควบคุมมลพิษได้รับมอบงานจ้างจากบริษัททั้งหก แต่ไม่ชำระค่าจ้าง จึงถือเป็นการผิดสัญญา เมื่อการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ดำเนินการโดยชอบในกรอบแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการ จึงไม่มีเหตุที่ศาลปกครองจะเพิกถอนได้ตามมาตรา 40 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ.อนุญาโตตุลาการฯ **ศาลปกครองสูงสุด จึงยืนตามศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาให้กรมควบคุมมลพิษปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการคือชำระค่าจ้าง ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยจำนวนกว่า 9 พันล้านบาทแก่ทุกบริษัทคู่สัญญา (อ.487-488/57)**

กรณีนี้ เรียกได้ว่า... เป็นวิบากกรรมของบประมาณรัฐและประชาชนคนไทยโดยแท้ มีคำกล่าวว่า...เงินหลวงตกน้ำไม่ไหล ตกไฟไม่ไหม้ การที่เงินหลวงเสียหาย จึงย่อมต้องมี “ผู้รับผิดชอบ” !!