

ฝรั่งเศส : ผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้น
เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามรูปคดี ภายหลังจากที่ศาลพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาด
ของอนุญาโตตุลาการ

ชนิษฐา เต็มตฤณญา *



<https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_d%27%C3%89tat_%28France%29> ;

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_sup%C3%A9rieure_de_Wallis-et-Futuna> และ

<<https://la1ere.francetvinfo.fr/wallisfutuna/territoire-wallis-futuna-risque-payer-296-millions-francs-cfp-soit-25-millions-euros-societe-broadband-pacifique-851672.html>>, เมื่อ 15 กันยายน 2566

สาระสำคัญ :

ในคดีร้องคัดค้านคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ และมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามรูปคดีต่อไปนั้น เป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นตามเขตอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองตามรูปคดีปกครองทั่วไป โดยให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาประเด็นข้อพิพาทแห่งคดี กรณีจึงมิใช่การส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาคำร้องขอให้แต่งตั้งอนุญาโตตุลาการหรือพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในฐานะอนุญาโตตุลาการ

ดังนั้น ศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนาที่ได้รับการส่งคืนสำนวนมาจึงมีหน้าที่พิจารณาประเด็นแห่งข้อพิพาท ซึ่งในคดีนี้ คือ การที่ผู้ว่าราชการหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนาปฏิเสธไม่เชื่อมต่อสัญญาณระหว่างผู้ให้บริการและเครือข่ายบริการของไปรษณีย์และการสื่อสารตามคำขอของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก เป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาตามคำสั่งลงวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 หรือไม่ และบริษัทฯ มีสิทธิได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายดังกล่าวหรือไม่

*

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ กลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง (ประเภท : อนุญาโตตุลาการ, เขตอำนาจศาลปกครอง, คำร้องขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ และวิธีพิจารณาคดีปกครอง)



รายละเอียดของเรื่อง¹ :

คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาที่หมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา (îles Wallis-et-Futuna) โดยผู้ว่าราชการหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา (l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna) เป็นผู้ลงนามในคำสั่งให้บริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก (Société Broadband Pacifique) เข้ามาสร้างและดำเนินการเกี่ยวกับเครือข่ายโทรคมนาคมในหมู่เกาะเป็นเวลาห้าปี โดยกำหนดให้ระดับข้อพิพาทที่เกิดจากการเข้าทำสัญญาและการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวด้วยวิธีการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งภายหลังเกิดข้อพิพาทตามสัญญาและมีคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ กระทั่งมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ และมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา (Tribunal administratif de Wallis-et-Futuna) เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามรูปคดีต่อไป²

ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนามีคำสั่งยกคำขอของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก เนื่องจากเห็นว่า คำขอให้ทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยข้อพิพาท (arbitrer un litige) ปรากฏโดยชัดแจ้งว่า ศาลไม่มีอำนาจรับไว้พิจารณาได้ (manifestement irrecevable)³ และศาลปกครองชั้นอุทธรณ์กรุงปารีส (Cour administrative d'appel de Paris) มีคำสั่งไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นของบริษัทฯ โดยเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นไม่มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการมาวินิจฉัยข้อพิพาทได้ เนื่องจากเป็นอำนาจของอธิบดีศาลชั้นต้นเมืองนูเมอา (Président du tribunal de première instance de Nouméa)⁴ ตามข้อ 10.1 ในเอกสารแนบท้าย (le cahier des charges) คำสั่งผู้ว่าราชการหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา ลงวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 บริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิกไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์จึงยื่นคัดค้านต่อศาลปกครองสูงสุด โดยขอให้ศาลมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ และขอให้พิจารณาเนื้อหาแห่งคดีและพิพาทตามคำขอของตน พร้อมขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนาชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ตนเป็นจำนวนเงินสี่หมื่นยูโร ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา L. 761-1 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

¹ สรุปและเรียบเรียงจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศส ลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 2017 เลขที่ 401154 ในคดีพิพาทระหว่างผู้ว่าราชการหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา กับบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก (CE, 2^{ème} - 7^{ème} chambres réunies, 4 octobre 2017, Société Broadband Pacifique c/Administrateur des îles Wallis-et-Futuna, n°401154)

² คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 2015 เลขที่ 376018 ในคดีพิพาทระหว่างผู้ว่าราชการหมู่เกาะวอลิสและฟูตูนา กับบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก (CE, 23 déc. 2015, Administrateur des îles Wallis-et-Futuna c/Société Broadband Pacifique, n°376018 ในขนิษฐา เดิมตฤณณา, “ฝรั่งเศส : อำนาจศาลปกครองสูงสุดในการพิจารณาคำร้องขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ,” หลักกฎหมายมหาชนประจำเดือนมิถุนายน 2566 ลำดับที่ 2 (เผยแพร่ในระบบอินทราเน็ตของสำนักงานศาลปกครอง)

³ TA de Wallis-et-Futuna, Ord., 9 février 2016, n°1660004

⁴ CAA de Paris, Ord., 2 mai 2016, n°16PA01018

จากข้อเท็จจริงในคดี สภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุด⁵ พิจารณาแล้วเห็นว่า ในคดีร้องคัดค้านคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ และมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนา เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งตามรูปคดีต่อไป โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา L. 311-1⁶ และมาตรา R. 312-1⁷ แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ไม่อาจตีความได้ว่า เป็นการส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อพิจารณาคำร้องขอให้ตั้งอนุญาโตตุลาการหรือวินิจฉัยคดีพิพาทในฐานะอนุญาโตตุลาการ หากแต่เป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาให้ส่งสำนวนคดีคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นตามเขตอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองตามรูปคดีปกครองทั่วไป (Jurisdiction administrative de droit commun) กล่าวคือ การพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ว่าราชการหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนาปฏิเสธไม่เชื่อมต่อสัญญาณระหว่างผู้ให้บริการและเครือข่ายบริการของไปรษณีย์ และการสื่อสารตามคำขอของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก เป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาตามคำสั่งลงวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 2009 หรือไม่ และบริษัทฯ มีสิทธิได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์มีคำสั่งยกคำร้องอุทธรณ์พิพาทจึงเป็นการสั่งคำร้องที่ไม่เป็นไปตามรูปเรื่องของคดี (la portée du litige) และไม่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล คำร้องของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิกที่ขอให้มีการสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์จึงมีมูลให้รับฟังได้

⁵ เนื่องจากสภาแห่งรัฐฝรั่งเศสเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายให้กับรัฐบาล และเป็นองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองในฐานะศาลปกครองสูงสุด โดยมีการจัดโครงสร้างแบ่งเป็นองค์คณะทำหน้าที่ที่ปรึกษากฎหมายแยกออกจากองค์คณะที่วินิจฉัยคดีปกครอง (แผนกคดีปกครองในสภาแห่งรัฐ) ในการเรียบเรียงเนื้อหาคำพิพากษาต่อไปนี้ จึงใช้คำว่า “ศาลปกครองสูงสุด” ซึ่งหมายถึงแผนกคดีปกครองในสภาแห่งรัฐ (la section du contentieux)

⁶ ประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

มาตรา L. 311-1 “ศาลปกครองชั้นต้นเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทั่วไป ในฐานะศาลชั้นต้น เว้นแต่คดีซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองอื่น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคดีพิพาท หรือเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการคดีให้เกิดความยุติธรรม”

⁷ ประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

มาตรา R. 312-1 “เมื่อบทบัญญัติในส่วนที่สองของหมวดนี้หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับอื่นมิได้บัญญัติข้อยกเว้นเขตอำนาจศาลไว้เป็นพิเศษ ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองจึงเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตามพื้นที่ หากคำสั่งทางปกครองที่พิพาทมีการลงนามโดยผู้ออกคำสั่งหลายคน ศาลปกครองชั้นต้นซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่ผู้ออกคำสั่งคนแรกได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจทำคำสั่งนั้นและปฏิบัติราชการ เป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

ภายใต้เงื่อนไขเดียวกันนี้ให้ใช้กับกรณีอุทธรณ์แบบบังคับซึ่งได้มีการยื่นต่อศาลปกครองชั้นต้น คำสั่งที่ใช้พิจารณาเขตอำนาจศาลปกครองตามพื้นที่ หมายความว่า คำสั่งที่เป็นวัตถุแห่งการอุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองหรือที่ไม่ได้ยื่นต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา”

โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา L. 821-2 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ซึ่งบัญญัติให้กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งกลับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจในการสั่งคดีหลายลักษณะ ดังนี้

(1) ศาลปกครองสูงสุดอาจส่งสำนวนคดีขึ้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ซึ่งประกอบด้วยตุลาการศาลปกครองคนอื่นที่มีชื่อคณะเดิมเพื่อมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่ เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควรเกี่ยวกับลักษณะของศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองชั้นอุทธรณ์นั้น

(2) ศาลปกครองสูงสุดอาจส่งสำนวนคดีไปให้ศาลอื่นที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใหม่

(3) ศาลปกครองสูงสุดอาจวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี หากเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมสำหรับคดีที่มีการฎีกาไปยังศาลปกครองสูงสุดเป็นครั้งที่สองตามความในวรรคสองของมาตราเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีให้คดีเสร็จเด็ดขาด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนา เป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีตามคำร้องกล่าวอ้างของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิก คำร้องของบริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิกเพื่อขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งไม่รับเรื่องของบริษัทฯ ไว้พิจารณาจึงมีผลให้รับฟังได้ และมีเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีขึ้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนา เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอีกครั้ง ทั้งนี้ ตามคำร้องของบริษัทฯ ที่ขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนาชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตนเป็นเงินจำนวน 26,246,575 ยูโร โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนาชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลให้แก่บริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิกเป็นเงินจำนวนสี่พันยูโร ตามความในมาตรา L. 761-1 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

คำพิพากษา :

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนา และของศาลปกครองชั้นอุทธรณ์กรุงปารีส และมีคำสั่งให้ส่งสำนวนคดีขึ้นไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งอีกครั้ง และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมู่เกาะ วอลิสและฟูตูนาชดใช้ค่าธรรมเนียมศาลให้แก่บริษัทบรอดแบนด์แปซิฟิกเป็นเงินจำนวนสี่พันยูโร