

ด่วนที่สุด
ที่ อล 0026/ ๒๕๕๒



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 5442
วันที่ ๑๖ มิ.ย. ๒๕๕๒ เวลา ๑๐.๕๙

สำนักงานอัยการสูงสุด

ถนนหน้าหีบเผยแพร่ กรุงเทพฯ 10200

สพด.รับที่ 515
วันที่ 16 มิ.ย. ๒๕๕๒
เวลา 10.00

๑๖ มิถุนายน 2552

เรื่อง มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เข้าดำเนินงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0505/10509 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2552

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอทราบความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีกระทรวงคมนาคม ได้เสนอเรื่องมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เข้าดำเนินงานตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. การกำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการ อันเนื่องมาจากการปิดท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ทอท.และคณะกรรมการประสานงานตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 ควรต้องพิจารณาประมาณการและประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งมีผลต่อคู่สัญญาแต่ละราย แล้วจึงกำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการดังกล่าว ทั้งนี้ โดยจะต้องไม่เกินมูลค่าความเสียหายที่ประเมินได้

2. การเสนอมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการโครงการข้างต้น โดยการแก้ไขสัญญาในเรื่องผลตอบแทนและการขยายอายุสัญญาตามสัญญา ทอท. และคณะกรรมการประสานงานตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 ของแต่ละโครงการได้อ้างเหตุตามสัญญาข้อ 18, 18.1 กรณีมีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้นอันกระทบต่อการปฏิบัติตามสัญญาของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในสาระสำคัญอย่างรุนแรงหรือกระทบต่อฐานะทางการเงินของคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแห่งสัญญาอย่างรุนแรง โดยข้อสัญญากำหนดว่า "เมื่อคู่สัญญา

ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง พร้อมแสดงหลักฐานที่ชัดเจน เพื่อสนับสนุนคำร้องขอของตน คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะต้องร่วมกันพิจารณาถึงการร้องขอนั้นโดยมีชักช้าเพื่อหาทางป้องกันหรือแก้ไขโดยเร็วอย่างเป็นธรรม หากคู่สัญญาเห็นว่าการร้องขอนั้นเป็นเรื่องที่จะพึงบรรเทาความเสียหายระหว่างกันได้ ก็ให้คู่สัญญาตกลงร่วมกันตามนั้น" ดังนั้น ผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้ประกอบการที่จะนำมาประกอบการพิจารณาบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากการประท้วงการปิดสนามบิน จะต้องเป็นเหตุความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วตามที่กล่าวข้างต้นและมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการอย่างรุนแรง หากจะนำผลเสียหายซึ่งอาจจะเกิดภายหลังในระยะเวลา เช่น ความเชื่อมั่นของต่างประเทศ การตัดสินใจเดินทางของนักท่องเที่ยวและนักธุรกิจ ซึ่งยังไม่เกิดขึ้นแต่คาดว่าจะเกิดผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้ประกอบการในภาพรวมของโครงการตลอดทั้งสัญญา โดยกำหนดให้ปรับลดค่าตอบแทนขั้นต่ำในระยะเวลาต่อเนื่องกันตั้งแต่ปีที่ 3 ถึงปีที่ 22 นอกเหนือจากการขยายอายุสัญญาอีกจำนวน 2 ปี อันมีผลกระทบต่อจำนวนเงินค่าตอบแทนของ ทอท. ต่อเนื่องต่อไปอีก 19 ปี จึงเป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในระยะยาวที่ไม่น่าจะชอบด้วยเหตุผลอันอาจมีผลทำให้ ทอท. เป็นผู้รับความเสี่ยงจากเหตุการณ์ที่ยังไม่แน่นอนดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว ทอท. จึงควรตรวจสอบให้แน่ชัดว่ามาตรการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไม่ควรจะเกินกว่ามูลค่าความเสียหายที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการ นอกจากนี้ ทอท. ควรพิจารณาถึงผลประโยชน์บางส่วนที่ผู้ประกอบการได้รับจากผลของการย้ายเที่ยวบินจากท่าอากาศยานดอนเมืองดังกล่าวประกอบด้วย

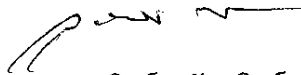
นอกจากนี้ หากจะนำแนวโน้มเศรษฐกิจโลกที่ชะลออย่างต่อเนื่องมาเป็นปัจจัยพิจารณาประกอบด้วยในการพิจารณากำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการในระยะยาว โดยปรับเปลี่ยนค่าตอบแทนที่ผู้ประกอบการจะให้แก่ ทอท. นั้น โดยที่เหตุดังกล่าว มิได้ถือเป็นเหตุสุดวิสัยตามสัญญาข้อ 18.2 ซึ่งกำหนดว่า " เหตุสุดวิสัย" หมายถึงเหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควร อันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น เช่น อัคคีภัย อุทกภัย วาตภัย สงคราม จลาจล ความไม่สงบวุ่นวายอย่างรุนแรงในบ้านเมือง การก่อการร้ายอันมิใช่โจรภัยหรืออาชญากรรมปกติ การนัดหยุดงานของลูกจ้างหรือของพนักงานของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งอันขยายวงกว้างส่งผลกระทบเกินกว่าเฉพาะในองค์กรของคู่สัญญา (General Strike)" ดังนั้น หาก ทอท. และรัฐบาลจะกำหนดมาตรการความช่วยเหลือเกินกว่าที่กำหนดในข้อสัญญาดังกล่าว ก็เป็นมาตรการในเชิงนโยบาย ซึ่งย่อมเป็นดุลพินิจและความรับผิดชอบโดยเฉพาะของ ทอท. และรัฐบาล

3. การแก้ไขสัญญาเกี่ยวกับค่าผลประโยชน์ตอบแทนและการขยายอายุสัญญาในการให้สิทธิประกอบกิจการดังกล่าวออกไปจากเดิม 20 ปี เป็น 22 ปีทุกสัญญา จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขสัญญาที่เกี่ยวข้องของทั้ง 4 โครงการทุกฉบับ อันรวมถึงการแก้ไขข้อสัญญาในเรื่องการวาง

หลักประกันสัญญา และการแก้ไขสัญญาเช่าที่ดินและ/หรือสถานที่ที่ผู้ประกอบการเช่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องจาก ทอท. ตามสัญญาเพื่อให้สอดคล้องกับอายุสัญญาการอนุญาตให้ประกอบการที่ขยายออกไปด้วย และโดยที่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาดังกล่าวเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญของสัญญา จึงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และต้องส่งร่างสัญญาดังกล่าวให้สำนักงานอัยการสูงสุด ตรวจสอบพิจารณาก่อน ตามนัยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและดำเนินการต่อไป

.ขอแสดงความนับถือ



(นายจุลสิงห์ วสันตสิงห์)

รองอัยการสูงสุด ปฏิบัติราชการแทน

อัยการสูงสุด

สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย

โทร. 0 2211 0311 ต่อ 609, 622

โทรสาร 0 2211 0595

e-mail : csel@ago.go.th