

สำเนา

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ ๕๕๒๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

เรื่อง ขอความเห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ

เรียน อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๔๗๕๑ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

ตามที่ได้ขอให้เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่อง ขอความเห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เสนอความเห็นและข้อสังเกตไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยความละเอียดปรากฏตามบัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๑. รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) รายงานว่า

๑.๑ เดิมคณะรัฐมนตรีได้มีมติ (๒ ตุลาคม ๒๕๖๑) เพื่อบรรเทาความสูญเสียและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่รัฐและเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์สูงสุดของทางราชการกรณีหน่วยงานของรัฐมีข้อพิพาทตามสัญญาอนุญาตตุลาการ หรือถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นคดีเดียวหรือหลายคดีในประเด็นเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน เช่น กรณีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) แล้วมีคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาตตุลาการซึ่งนำไปสู่การฟ้องคดีในศาลปกครองสูงสุด โดยผลของคำวินิจฉัยของอนุญาตตุลาการนั้น ให้งานของรัฐบาลต้องชดเชยค่าเสียหายหรืออื่นใด จึงมีมติให้หน่วยงานของรัฐนั้นอาจดำเนินการเจรจาต่อรองกับคู่พิพาทเพื่อบรรเทาความเสียหายของรัฐและให้เกิดความเป็นธรรมแก่ราษฎรได้ และขอให้แจ้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติต่อไป ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติ (๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑) รับทราบความคืบหน้าการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น ซึ่งคณะกรรมการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในคราวประชุมครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการดำเนินการของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินคดีข้อพิพาทตามสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ สัญญาเพื่อการต่อขยายโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด ระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับเอกชนคู่สัญญา โดยกำหนดแนวทางให้เอกชนคู่สัญญาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและถอนฟ้องข้อพิพาทที่มีกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยทั้งหมด และการทางพิเศษแห่งประเทศไทยไม่มีการชำระหนี้ข้อพิพาทเป็นเงินสด แต่จะให้เอกชนคู่สัญญาต่อระยะเวลาสัญญาเพื่อชดเชยหนี้ข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยกัน ทั้งนี้ เห็นว่าการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทในเรื่องนี้ทั้งหมดเป็นการดำเนินการตามกระบวนการอนุญาตตุลาการตามนัยพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นแล้ว

๑.๒ การแก้ไขสัญญาตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอในครั้งนี้เป็นการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ ครอบคลุมทางด่วน ๓ เส้นทาง (ระยะเวลาการดำเนินการตามสัญญาแต่ละเส้นทาง มีกำหนด ๓๐ ปี) ได้แก่ ทางด่วนขั้นที่ ๒ ส่วนเอ บี ซี ดำเนินการระหว่างปี ๒๕๓๓ - ๒๕๖๓ ทางด่วนขั้นที่ ๒ ส่วนติ ดำเนินการระหว่างปี ๒๕๔๐ - ๒๕๗๐ และทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด ดำเนินการระหว่างปี ๒๕๓๙ - ๒๕๖๙

๑.๓ ข้อพิพาทระหว่างการทางพิเศษแห่งประเทศไทยกับเอกชนคู่สัญญาแบ่งออกได้เป็น ๒ กรณีหลัก คือ (๑) กรณีผลกระทบทางแข่งขันของโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด และ (๒) กรณีการไม่ปรับค่าผ่านทางตามสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด โดยปัจจุบันมีข้อพิพาทในชั้นอนุญาโตตุลาการและศาลปกครองรวม ๑๗ คดี ได้แก่ คดีที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้แพ้คดีในชั้นศาลปกครอง ๓ คดี คิดเป็นมูลค่าข้อพิพาทจำนวน ๑๗,๓๘๗ ล้านบาท คดีที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้แพ้คดีในชั้นอนุญาโตตุลาการ ๒ คดี คิดเป็นมูลค่าข้อพิพาทจำนวน ๑๓,๗๔๑ ล้านบาท คดีที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชนะคดีในชั้นศาลปกครอง ๑ คดี คิดเป็นมูลค่าข้อพิพาทจำนวน ๔๙๑ ล้านบาท และคดีที่อยู่ระหว่างการพิพาท ๑๑ คดี คิดเป็นมูลค่าข้อพิพาทจำนวน ๑๑๒,๒๓๑ ล้านบาท ทั้งนี้ มูลค่าข้อพิพาทดังกล่าวยังไม่รวมถึงดอกเบี้ย ซึ่งจะมีการคิดคำนวณจนถึงวันที่มีการชำระหนี้ ซึ่งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยประเมินว่าการดำเนินการต่อสู้คดีทั้งหมดจะสิ้นสุดในปี ๒๕๗๘ และจะมีมูลค่าข้อพิพาทรวมดอกเบี้ยที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทยอาจต้องชำระให้แก่เอกชนคู่สัญญาเป็นจำนวนกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๑.๔ สำนักงานอัยการสูงสุด (หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๕/๑๔๒๕๕ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๒) ได้เคยให้ความเห็นในประเด็นเรื่องอายุความในเรื่องนี้ไว้ว่า “ในส่วนอายุความที่จะต้องยื่นข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการนั้นจะต้องยื่นภายในเวลาเท่าใดและเริ่มนับแต่วันใดนั้น เห็นว่าเนื่องจากสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาโครงการดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องที่มีผลเช่นเดียวกับการฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น ระยะเวลาการยื่นข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล คู่สัญญาจึงต้องใช้สิทธิเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการยื่นข้อเสนอดังกล่าวตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกรณีจะถือว่าวันใดเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการยื่นข้อเสนอดังกล่าวต่อคณะอนุญาโตตุลาการนั้น เห็นว่า หากคณะผู้พิจารณา มีมติให้ยุติการพิจารณาเพื่อให้คู่สัญญานำข้อพิพาทดังกล่าวไปดำเนินการในชั้นอนุญาโตตุลาการต่อไปในวันใด ก็ถือว่าวันนั้นเป็นวันที่คู่สัญญาหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว และถือว่าวันนั้นเป็นวันเริ่มต้นนับอายุความ” ดังนั้น ในกรณีเรื่องนี้เมื่อข้อเท็จจริงฟังว่าข้อพิพาทอยู่ระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นคณะผู้พิจารณา อายุความจึงยังไม่เริ่มนับ คดีจึงยังไม่ขาดอายุความ

๑.๕ การพิจารณาการแก้ไขสัญญาตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอในครั้งนี้มีความเร่งด่วนเนื่องจากสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) จะสิ้นสุดภายในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๓ หากคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องนี้ภายหลังจากวันหมดอายุสัญญาดังกล่าว จะส่งผลให้ต้องดำเนินการ

ตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการดำเนินการหาเอกชน ผู้ดำเนินโครงการรายใหม่ และจะไม่สามารถเจรจาขยายสัญญาฯ ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุน ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้

๑.๖ ในการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการแก้ไขสัญญาฯ ในครั้งนี้ กระทรวงคมนาคม ได้นำความเห็นและข้อสังเกตของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษา การขยายสัมปทานทางด่วนและรถไฟฟ้า (บีทีเอส) ของสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ ความเห็นของสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจกิจการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น มาประกอบการพิจารณาดำเนินการแล้ว

๒. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมรายงานว่า มูลค่าความเสียหายที่การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จะต้องชดเชยให้กับเอกชนคู่สัญญาในกรณีคดีผลกระทบทางแข่งขันมีมูลค่ารวม ๗๘,๙๐๘ ล้านบาท ซึ่งคำนวณมาจาก ๑) คดีผลกระทบทางแข่งขัน ปี ๒๕๔๒ - ๒๕๔๓ ที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ชดเชยค่าเสียหาย จำนวน ๔,๓๑๘ ล้านบาท และ ๒) คดีผลกระทบทางแข่งขัน ปี ๒๕๔๔ - ๒๕๖๑ มูลค่าพิพาท ๗๔,๕๙๐ ล้านบาท และเมื่อใช้แบบจำลองด้านการขนส่งและจราจรระดับกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (Extended Bangkok Urban Area Model : eBUM) วิเคราะห์จำนวนปีที่เอกชนคู่สัญญาจะต้องดำเนินการ เพื่อให้ได้รับรายได้ครอบคลุมมูลค่าความเสียหายดังกล่าว จะต้องขยายระยะเวลาสัญญาโครงการระบบทางด่วน ขั้นที่ ๒ ออกไปอีก ๑๙ ปี ๑ เดือน ซึ่งการทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้เจรจากับเอกชนคู่สัญญาแล้วยินยอม ที่จะลดระยะเวลาการขยายสัญญาดังกล่าวลงเหลือเพียง ๑๕ ปี ๘ เดือน รวมทั้งยังยินดีที่จะให้ความร่วมมือ ในการยกเว้นค่าผ่านทางในวันหยุดราชการประจำปีตลอดระยะเวลาการขยายสัญญาดังกล่าว ทั้งนี้ หากการทางพิเศษ แห่งประเทศไทยเห็นชอบตามแนวทางข้างต้น เอกชนคู่สัญญาจะยุติการฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อพิพาทอื่น ๆ ที่เหลืออยู่ทั้งหมด

๓. ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (นายชยธรรม์ พรหมศร) ชี้แจงว่า ในการพิจารณาความเหมาะสมของการดำเนินการในเรื่องนี้ กระทรวงคมนาคมได้ใช้แบบจำลอง ด้านการขนส่งและจราจรระดับกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (eBUM) ซึ่งเป็นวิธีการสากลตามหลักวิศวกรรมจราจร ในการคาดการณ์ปริมาณจราจรที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยที่ผ่านมาจากการทดสอบเปรียบเทียบแบบจำลองดังกล่าว กับข้อมูลจริงพบว่า มีค่าความคลาดเคลื่อนไม่เกินร้อยละ ๕ และจากการใช้แบบจำลองดังกล่าวเพื่อคาดการณ์ รายได้เอกชนคู่สัญญาจะได้รับจากการขยายสัญญาฯ เมื่อนำมาวิเคราะห์เป็นจำนวนปีจะเท่ากับขยายระยะเวลา สัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ ออกไปอีก ๑๙ ปี ๑ เดือน อย่างไรก็ตาม การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ได้เจรจาต่อรองกับเอกชนคู่สัญญาจนตกลงที่จะขยายระยะเวลาสัญญาออกไปเพียง ๑๕ ปี ๘ เดือน รวมทั้งเอกชนคู่สัญญายังตกลงที่จะให้ความร่วมมือในการยกเว้นค่าผ่านทางในวันหยุดราชการประจำปี ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีที่รัฐบาลประกาศยกเว้นค่าผ่านทางให้ประชาชนตลอดระยะเวลา การขยายสัญญาอีกด้วย

ซึ่งคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว ลงมติว่า

๑. เห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้กระทรวงคมนาคม (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) รับความเห็นและข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง และสำนักงานอัยการสูงสุดไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

๒. ให้กระทรวงคมนาคม (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) เร่งดำเนินการลงนามในสัญญาฯ รวมทั้งประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการให้มีการถอนฟ้องข้อพิพาทที่มีกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยทั้งหมด ทั้งที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง อนุญาโตตุลาการ หรือขั้นตอนอื่น ๆ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วภายในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๓. ในกรณีการบันทึกบัญชีจากสัญญาที่จะแก้ไข นั้น ให้กระทรวงคมนาคม (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) จัดทำบัญชีและรายงานการเงินตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป โดยหากผลการดำเนินงานจากวิธีการทางบัญชีส่งผลกระทบต่อประเมินผลการดำเนินการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ให้กระทรวงการคลังหารือกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเพื่อกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อไป ตามความเห็นของกระทรวงการคลัง

๔. ในกรณีที่กระทรวงคมนาคมเห็นสมควรแจ้งให้กรมสอบสวนคดีพิเศษรับไปตรวจสอบการดำเนินการในเรื่องนี้ นั้น ให้กระทรวงคมนาคมประสานงานกับกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

๕. ให้กระทรวงคมนาคมเร่งดำเนินการศึกษาแนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมและเป็นไปได้ เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรติดขัดในภาพรวมทั้งระบบ รวมถึงการดำเนินโครงการก่อสร้างทางด่วนชั้นที่ ๒ (Double Deck) หรือการดำเนินโครงการก่อสร้างทางด่วนในเส้นทางอื่น ๆ เพิ่มเติม ทั้งนี้ ให้ดำเนินการศึกษาให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

ปัญญาพล ศรีแสงแก้ว

(นายปัญญาพล ศรีแสงแก้ว)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนาศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๖๒๒ (ณัฐนิชา), ๑๕๒๒ (เฉลิมขวัญ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖

www.soc.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ spt55@soc.go.th

บัญชีสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วย

เรื่อง ขอความเห็นชอบการแก้ไขสัญญาโครงการระบบทางด่วนขั้นที่ ๒ (ทางพิเศษศรีรัช รวมถึงส่วนติ) และสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด (ทางพิเศษอุดรรัถยา) รวม ๒ ฉบับ

๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๒๐.๑/๒๖๒๓ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
๒. สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๗๒๐/๓๓๓ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๓/๓๙ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
๔. สำเนาหนังสือสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๐๖/๙๑๔ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๕/๓๐๓๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓