



คดีหมายเลขดำที่ ส. ๓๐/๒๕๕๘  
คดีหมายเลขแดงที่ ๘.๑๕๕/๒๕๖๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๑๓ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๐

นายสมคิด หอมเนตร ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางญาณิศรา ภวภูตานนท์ ที่ ๒

นางนงนุช รัชนนท์เดชา ที่ ๓

นายเรืองศักดิ์ เจริญผล ที่ ๔

นายสมมาตร พรนที ที่ ๕

นางนพภา เลิศปรีชา ที่ ๖

นายธีระเทพพัชร วงเงินสุวรรณ ที่ ๗

นางสาวเจนจรี อ่อนผิว ที่ ๘

นายอนันต์ รุ่งนิรันดร์พร ที่ ๙

นางสมนึก คำผ่อง ที่ ๑๐

นายชูชัย ทิพยมงคลอุดม ที่ ๑๑

นายไชยนิรันดร์ พยอมแย้ม ที่ ๑๒

พันโทหญิง กมลพรรณ ชิวพันธ์ศรี ที่ ๑๓

นางสมจิตต์ ศรีรุ่งกิจสวัสดิ์ ที่ ๑๔

นางพรทิพย์ เนียมเกตุ ที่ ๑๕

นางกาญจณีย์ อรรถชน ที่ ๑๖

นางจารุชา แสร์สุวรรณ ที่ ๑๗

นายกิตตินันท์ ดันนุตร ที่ ๑๘

นายบัวงาม เฟื่องขจร ที่ ๑๙



/นางอ่อนแก้ว...

ระหว่าง

นางอ่อนแก้ว รักษาภักดี ที่ ๒๐  
 นางวณีภมณ นันทะเสน ที่ ๒๑  
 นางธันวารัตน์ ฐิติศรีธัญภาค ที่ ๒๒  
 ดาบตำรวจ ภิรมย์ เชื้อผู้ดี ที่ ๒๓  
 นายประวิทย์ กุลจิตติเชาวน์ ที่ ๒๔  
 นายพยุ่ง พรประสิทธิ์ ที่ ๒๕  
 นายสุพจน์ สีลาเลิศวิจิตร ที่ ๒๖  
 นายมนต์รักษ์ อิศระนิติธรรม ที่ ๒๗

นายกรัฐมนตรี ที่ ๑

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ ๒

คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ที่ ๓

(คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ เดิม)

คณะกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. สำรวจ

และผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ที่ ๔

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ที่ ๕

อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ที่ ๖

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ  
 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกกฎ และคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของ  
 หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

โดยที่ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับ  
 ดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการติดตาม  
 การดำเนินงานตามนโยบายพัฒนารัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีคณะกรรมการกำกับ  
 นโยบายด้านรัฐวิสาหกิจอยู่ในระเบียบดังกล่าว ให้ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ  
 ที่ ๗๕/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ สั่ง ณ วันที่  
 ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๗ และยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙๗/๒๕๕๗



/เรื่อง แก่ไข...

เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ  
 สั่ง ณ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ จึงมีผลทำให้คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ  
 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย  
 พัฒนารัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๖ และคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจตามคำสั่ง  
 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๕/๒๕๕๗ สั่ง ณ วันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๗ และคำสั่ง  
 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙๗/๒๕๕๗ สั่ง ณ วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ เป็นอัน  
 สิ้นผลไป แต่โดยที่คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี  
 ว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีอำนาจหน้าที่  
 ในทำนองเดียวกันกับคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการนโยบาย  
 และกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ กรณีจึงถือว่าคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓  
 แทนคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจ็ดคนฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดี  
 ทั้งสี่สืบเจ็ดคนในฐานะพลเมืองไทยและฐานะผู้บริโภคพลังงานทั้งทางตรงและทางอ้อม  
 ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธาน  
 คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติคนปัจจุบัน ได้ให้การรับรองและมีมติคณะรัฐมนตรี  
 (ชุดเดิม) อนุมัติให้เอกชนยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียม สัมปทานรอบที่ ๒๑ จำนวน ๒๙ แปลง  
 บนบกจำนวน ๒๓ แปลงและในทะเลอ่าวไทยจำนวน ๖ แปลง ตามประกาศกรมเชื้อเพลิง  
 ธรรมชาติ เรื่อง เขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนบกและในทะเลอ่าวไทยที่เปิดให้ยื่น  
 ขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ซึ่งภาคประชาชนทุกกลุ่ม  
 รวมทั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้มีการคัดค้านการยื่นขอสัมปทานดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง  
 ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ นอกจากนี้ การเปิดสัมปทานเขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนบก  
 และในทะเลอ่าวไทยรอบที่ ๒๑ ก็แตกต่างไปจากการเปิดสัมปทานจำนวน ๒๐ รอบ ที่ผ่านมา  
 กล่าวคือ มีแปลงที่เป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา อีกทั้งในพื้นที่  
 ดังกล่าวยังมีปริมาณน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในระดับสูง สุ่มเสี่ยงต่อการที่รัฐจะเสียประโยชน์  
 และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗  
 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่ง  
 นายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไข  
 และป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่  
 ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันส่งเงินเข้ากองทุนรักษาระดับราคาน้ำมัน



/เชื้อเพลิง...

เชื่อเพลิงและการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมัน คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ เรื่อง จัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และมีผลทำให้มีการผูกขาดการนำเข้า การส่งออกซึ่งจะได้เฉพาะบางบริษัทเท่านั้น ทำให้ประชาชนต้องใช้พลังงานเชื้อเพลิงในราคาที่สูง รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน อันเป็นการเพิ่มภาระโดยไม่จำเป็น ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจ็ดคนในฐานะผู้บริโภคพลังงาน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ระงับหรือยกเลิกเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

๒. ให้ระงับและยับยั้ง และหรือยกเลิกเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันส่งเงินเข้ากองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมัน คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ เรื่อง จัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๓ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

๓. กรณีที่พระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ให้ส่งไปยังตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ระงับหรือยับยั้งการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดแปลงสัมปทาน รอบที่ ๒๑ เพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ตามคำแนะนำของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ชั่วคราว ประกาศกระทรวง กฎกระทรวง ประกาศกรม ที่เกี่ยวข้องกับ



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ถูกต้องตามกฎหมายและเจตนารมณ์ของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๕. ส่งคำฟ้องและหรือเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องไปยังหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในกรณีที่ศาลปกครองยกฟ้อง

๖. ก่อนจะให้สัมปทานครั้งต่อไป ให้จัดการสัมปทานปีโตรเลียม จำนวน ๒๐ รอบ ให้มีการติดตั้งระบบ control room ที่มีอินเตอร์เน็ตทุกหลุมที่มีอยู่ในปัจจุบัน แล้วรายงานตรงต่อหน่วยงานรัฐเป็นวินาทีต่อวินาที เพื่อมิให้เกิดการรั่วไหล

๗. ก่อนจะให้สัมปทานครั้งต่อไป ให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้รัฐได้ผลตอบแทนที่เหมาะสมและใกล้เคียงกับผลตอบแทนปีโตรเลียมของประเทศเพื่อนบ้าน และใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตหรือจ้างผลิต และโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และอื่น ๆ ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ศึกษาด้านพลังงานไว้แล้ว

๘. ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ให้กระทรวงพลังงาน นำเสนอร่างพระราชบัญญัติปีโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ.... และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปีโตรเลียม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.... ซึ่งไม่สอดคล้องกับกติกาสากลและหลักนิติธรรมไทย

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจตคนได้มีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษามาพร้อมคำฟ้อง โดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกระงับ ยับยั้ง และหรือ ยกเลิกเพิกถอนประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เรื่อง เขตพื้นที่ที่แปลงสำรวจปีโตรเลียมบนบกและทะเลอ่าวไทย ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ศาลมีคำสั่งลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ ยกคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจตคน

ศาลมีคำสั่งไม่รับคำขอที่สาม คำขอที่ห้า คำขอที่หก คำขอที่เจ็ด และคำขอที่แปด ไว้พิจารณา และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เฉพาะรายบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปีโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ ให้การว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้เสียหายและไม่มีสิทธิฟ้องคดี เพราะไม่ได้แสดงได้ว่าได้รับความเสียหายอย่างไร จึงไม่ได้เป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งคำฟ้องยังไม่ชัดเจนและไม่มีพยานหลักฐานรองรับ รวมถึงคำขอท้ายคำฟ้องเป็นคำขอที่ไม่มีสาระอันสมควรที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณา สำหรับคำขอที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและคำสั่งนายกรัฐมนตรีรวม ๖ ฉบับ นั้น เป็นกรณีที่ไม่มีเหตุ



/ที่จะต้อง...

ที่จะต้องเพิกถอนประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรี และมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการประกาศนโยบายให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ไว้จนกว่าการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ จะแล้วเสร็จ ส่วนมติคณะรัฐมนตรีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้เพิกถอนตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ นั้น เป็นเพียงมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบให้มีการส่งร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น ส่วนคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจ็ดคนขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ระงับหรือ ยกเลิกเพิกถอนนั้น ปัจจุบันมีผลบังคับใช้เพียงฉบับเดียว คือ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยที่คำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ และพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๙๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒ การจ่ายเงินเป็นทุนหรือเป็นทุนหมุนเวียนเพื่อการใด ๆ ให้กระทำได้แต่โดยกฎหมาย ดังนั้นการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนน้ำมันเชื้อเพลิงจึงถูกต้องตามกฎหมาย

สำหรับประกาศกระทรวงพลังงาน เรื่องการยื่นคำขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมสำหรับแปลงสำรวจบนบกและในทะเลอ่าวไทย ประกาศ ณ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ลงนามโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้ดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งได้มีการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยจัดสัมมนาหัวข้อ ทิศทางพลังงานไทย ภายใต้หัวข้อ การจัดหาเชื้อเพลิงพลังงานครั้งนี้ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมสุโกศล กรุงเทพมหานคร ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมพูลแมน ราชอาอคิด จังหวัดขอนแก่น ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมเชียงใหม่ แกรนด์วิว จังหวัดเชียงใหม่ และครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรมรอยเกาะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

การพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียมเป็นการให้สิทธิแก่เอกชนเพื่อดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้หลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ กำหนด กล่าวคือ



/กรมเชื้อเพลิง...

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากสำนัก/กองต่างๆ เป็นคณะทำงาน เพื่อจัดทำประกาศกระทรวงพลังงานเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียม ซึ่งในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงค่าคงที่แสดงสภาพธรณีวิทยา (ค่า K) และค่าลดหย่อนพิเศษของแปลงสำรวจ (ค่า SR) ใหม่ จะแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วนำเสนอ คณะกรรมการปิโตรเลียม ปลัดกระทรวงพลังงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยลำดับ และมีคณะทำงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำประกาศเชิญชวน ได้แก่ คณะทำงานประเมินศักยภาพปิโตรเลียม กำหนดเขตแปลงสำรวจ จัดทำชุดข้อมูลและเอกสารประชาสัมพันธ์ จัดทำหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการยื่นขอสัมปทานในประกาศเชิญชวน และจัดทำหลักเกณฑ์การพิจารณาให้สัมปทาน และจัดทำประกาศกำหนดเขตพื้นที่แปลงสำรวจที่จะเปิดให้ยื่นขอสัมปทาน โดยส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบการกำหนดค่าคงที่แสดงสภาพทางธรณีวิทยา (K) และค่าลดหย่อนพิเศษ (SR) ของแปลงสำรวจ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติดำเนินการจัดทำเอกสารประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียม ประกอบด้วย

๑. ประกาศกระทรวงพลังงาน เพื่อเชิญชวนให้บริษัทยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในประเทศไทย ซึ่งจะมีข้อมูลรายละเอียด ดังนี้ ๑.๑ เขตพื้นที่และแผนที่แปลงสำรวจที่เปิดให้ยื่นขอสัมปทาน พร้อมทั้งค่าคงที่แสดงสภาพทางธรณีวิทยา และค่าลดหย่อนพิเศษของแปลงสำรวจ แต่ละแปลง ๑.๒ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมซึ่งกำหนดว่าต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ๑.๓ วิธีการยื่นสัมปทาน ต้องยื่นขอเป็นภาษาไทย ตามแบบฟอร์ม ขธ./ป๑ ที่กำหนดในกฎกระทรวง พร้อมหลักฐาน โครงการประกอบคำขอ และผลประโยชน์พิเศษ ๑.๔ หลักเกณฑ์การพิจารณาให้สัมปทาน ซึ่งจะพิจารณาความน่าเชื่อถือของผู้ยื่นขอสัมปทาน ชื่อเสียง ประสบการณ์ ความมั่นคงทางการเงิน หรือข้อเสนอ การมีหนังสือค้ำประกันจากธนาคาร และการพิจารณาคัดเลือกผู้รับสัมปทาน จะให้คะแนนโดยเปรียบเทียบแต่ละคำขอในเรื่องโครงการสำรวจ ข้อมูลพื้นฐานปริมาณงาน ปริมาณเงิน และผลประโยชน์พิเศษที่เสนอให้แก่รัฐ ๑.๕ ข้อสงวนสิทธิอื่นๆ

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติจัดทำประกาศเชิญชวนฯ นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เพื่อลงนามในประกาศ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ลงนามในประกาศแล้ว เจ้าหน้าที่จะดำเนินการจัดเตรียมชุดข้อมูลการออกประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทาน พร้อมหนังสือนำส่งจาก



/กรมเชื้อเพลิง...

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บริษัทผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมในประเทศไทยและบริษัทน้ำมันทั่วโลก สถานทูตไทยในต่างประเทศ สถานทูตต่างประเทศในประเทศไทย และบริษัทที่ปรึกษากฎหมายและภาษีอากร ซึ่งมีลูกค้าเป็นบริษัทน้ำมัน เป็นต้น บริษัทปิโตรเลียมที่ประสงค์จะยื่นขอสัมปทาน ต้องยื่นคำขอสัมปทานพร้อมหลักฐานและเอกสารต่างๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและประกาศเชิญชวน และต้องยื่นคำขอภายในเวลาที่กำหนดในประกาศ

คณะกรรมการรับคำขอสัมปทาน รับเอกสารคำขอสัมปทานของบริษัท ผู้ยื่นคำขอย และนำเอกสารคำขอเสนอคณะกรรมการพิจารณาคำขอสัมปทานปิโตรเลียม คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอย จะมอบหมายให้คณะทำงานพิจารณาคำขอสัมปทานปิโตรเลียม ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน และคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอสัมปทานปิโตรเลียมตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และเปรียบเทียบข้อเสนอโครงการสำรวจข้อผูกพันด้านปริมาณงานและปริมาณเงิน และผลประโยชน์พิเศษของผู้ยื่นขอสัมปทานแต่ละราย แล้วสรุปการพิจารณาคำขอนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาคำขอย ต่อมา คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอย พิจารณารายงานการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ยื่นขอ และรายงานการพิจารณาคำขอสัมปทานด้านโครงการสำรวจข้อผูกพันด้านปริมาณงาน ปริมาณเงิน และผลประโยชน์พิเศษของบริษัทผู้ยื่นขอ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำขอย เห็นชอบให้สัมปทานปิโตรเลียมแก่บริษัทที่สมควรได้รับสัมปทานแล้ว กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติจัดทำร่างสัมปทานปิโตรเลียมเสนอคณะกรรมการพิจารณาข้อกฎหมายและร่างสัมปทานปิโตรเลียมเพื่อพิจารณา และนำผลการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียมของคณะกรรมการพิจารณาคำขอย และร่างสัมปทานปิโตรเลียมที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาข้อกฎหมายและร่างสัมปทานฯ เสนอคณะกรรมการปิโตรเลียม ปลัดกระทรวงพลังงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติตามลำดับ หากคณะกรรมการปิโตรเลียมพิจารณาไม่เห็นชอบให้สัมปทานปิโตรเลียมก็จะดำเนินการส่งเรื่องดังกล่าวไปที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติทำหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีให้บริษัทที่ได้รับคัดเลือกเป็นผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมทราบ ประสานงานและดำเนินการเกี่ยวกับการออกสัมปทานปิโตรเลียม รวมทั้งกำหนดวันลงนามในสัมปทานปิโตรเลียมระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะผู้ให้สัมปทาน และผู้แทนบริษัทฯ ในฐานะผู้รับสัมปทานปิโตรเลียม การจัดทำสัมปทานปิโตรเลียมให้แก่บริษัทผู้ได้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะมีข้อกำหนด หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข



ที่กำหนด...



ที่กำหนดโดยรัฐตามแบบในกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๑๗) พ.ศ. ๒๕๓๒ ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติจะจัดพิธีลงนามและมอบสัมปทานปิโตรเลียมให้แก่บริษัทผู้รับสัมปทานฯ ซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้มอบ

สำหรับเหตุผลและความจำเป็นในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียม ครั้งที่ ๒๑ เนื่องจากประเทศไทยมีความจำเป็นต้องเปิดให้ยื่นขอสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมรอบใหม่หลังปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติลดลงอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์ด้านพลังงานของประเทศไทยในปัจจุบันจำเป็นต้องนำเข้าพลังงานเกินกว่าร้อยละ ๕๕ ของความต้องการใช้ในภาพรวม คิดเป็นมูลค่าปีละกว่า ๑.๔๔ ล้านล้านบาท โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นเชื้อเพลิงหลักที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า (ร้อยละ ๗๐ ของไฟฟ้าผลิตได้จากโรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง) นับวันจะมีความต้องการใช้เพิ่มมากขึ้นในขณะที่ปริมาณสำรองที่มีอยู่กลับลดลงอย่างต่อเนื่องกว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีพลังงานทั้งน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติใช้จวบจนปัจจุบันนี้ เพราะได้สร้างโอกาสในการสำรวจและนำไปสู่การพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมจากการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมแล้ว ๒๐ รอบ แต่มิได้หมายความว่าประเทศมีทรัพยากรปิโตรเลียมอย่างมหาศาลแต่อย่างใด หากไม่มีการดำเนินการสำรวจปิโตรเลียมโดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติเพิ่มเติม สิ่งที่จะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือประเทศต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มมากขึ้น จากปัจจุบันที่มีมูลค่ากว่า ๓๔,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะกระทบกับภาคผลิตไฟฟ้าเป็นหลัก และจะทำให้ค่าไฟฟ้าสูงเกือบเท่าตัว อันจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและความสามารถในการแข่งขันของประเทศอีกด้วย ประเทศไทยได้วางแผนการเปิดสัมปทานใหม่มาเป็นเวลากว่า ๗ ปี ซึ่งรอบที่ ๒๐ เปิดไปเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลการดำเนินงานสำรวจในสัมปทานรอบที่ผ่านมาเป็นข้อบ่งชี้ได้เป็นอย่างดีว่าประเทศไทยมีแหล่งปิโตรเลียมมากน้อยแค่ไหน ดังจะเห็นได้ว่า ในรอบ ๗ ปีที่ผ่านมา สามารถค้นพบแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะผลิตและคุ้มค่าต่อการลงทุนที่ได้รับอนุมัติเป็นพื้นที่ผลิตเพียงแหล่งเดียวเท่านั้น ดังนั้น การเปิดโอกาสให้มีการสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ๆ จึงเท่ากับการเสริมสร้างให้ประเทศได้รักษาความมั่นคงด้านพลังงาน สำหรับการเปิดให้ยื่นสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งนี มิได้เร่งรีบแต่อย่างใดเพราะได้มีการเตรียมการเปิดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และกระบวนการในการเปิดให้ยื่นขอ เป็นเพียงขั้นตอนแรกที่จะสรรหาผู้สนใจและผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายเพื่อเข้ามาลงทุน โดยต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการคัดเลือกบริษัทตามกฎระเบียบ ๑๒๐ วัน ซึ่งในขั้นตอนการนำแปลงสำรวจลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นอำนาจตามกฎหมาย



ของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ แต่ในขั้นตอนการประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน และเมื่อสามารถคัดเลือกบริษัทที่เสนอปริมาณงานและปริมาณเงินสูงสุดและมีความเหมาะสม กว่าจะดำเนินการสำรวจและพิสูจน์ว่ามีปิโตรเลียมหรือไม่นั้นก็ต้องใช้ระยะเวลากว่า ๗ - ๘ ปี ในขณะที่ความต้องการใช้พลังงานยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สำหรับขั้นตอนและวิธีการในการให้สัมปทานปิโตรเลียม เป็นอย่างไร มีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้าง รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกี่ยวข้องอย่างไร ในขั้นตอนใดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า การให้สัมปทานปิโตรเลียมเป็นการให้สิทธิแก่เอกชนเพื่อสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยมีขั้นตอนและวิธีการ ดังนี้ ๑. การประกาศให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมโดยกระทรวงพลังงาน ออกประกาศเชิญชวนให้เอกชนยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในพื้นที่แปลงสำรวจตามที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนด โดยจะกำหนดให้ยื่นขอในพื้นที่ทั่วประเทศ หรือเฉพาะบางพื้นที่ เช่น บนบก ในทะเลอ่าวไทย หรือทะเลอันดามัน ๒. ระยะเวลาการประกาศให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมการประกาศให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมจะกระทำโดยเปิดเป็นรอบๆ ปัจจุบัน กระทรวงพลังงานโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ได้เปิดให้บริษัทยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมไปแล้ว ๒๑ รอบ โดยกำหนดระยะห่างของการเปิดแต่ละรอบตามความเหมาะสมอาจจะทุกๆ ๒ - ๕ ปี เป็นต้น

สำหรับการกำหนดระยะเวลาและบริเวณพื้นที่ที่ให้ยื่นขอสัมปทานจะพิจารณาจากข้อมูล ดังนี้ ๑. มีบริเวณที่มีโอกาสจะสำรวจพบปิโตรเลียมที่มีสมรรถนะเชิงพาณิชย์ ๒. แรงจูงใจเกี่ยวกับสถานการณ์เศรษฐกิจและราคาน้ำมันในตลาดโลก ๓. รายละเอียดประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียม ประกอบด้วยพื้นที่แปลงสำรวจที่เปิดให้ยื่นขอสัมปทาน คุณสมบัติของผู้มีสิทธิยื่นขอสัมปทาน วิธีการยื่นขอสัมปทาน หลักเกณฑ์การพิจารณาให้สัมปทาน ข้อเสนอสิทธิ และอื่นๆ ๔. คุณสมบัติของผู้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมผู้ที่ยื่นขอสัมปทานต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ๕. การยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียม ต้องยื่นที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ตามแบบฟอร์มที่กำหนด และวันที่กำหนดในประกาศเชิญชวน โดยต้องจัดทำหลักฐานโครงการประกอบคำขอ และผลประโยชน์พิเศษ ดังนี้ ๕.๑ หลักฐานแสดงการเป็นบริษัท ๕.๒ หลักฐานการเป็นผู้มีอำนาจลงชื่อแทนบริษัท ๕.๓ หลักฐานแสดงว่ามีทุน เครื่องจักร



/เครื่องมือ...

เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญ เพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ชาย และจำหน่ายปิโตรเลียม ในกรณีไม่มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอ จะต้องมีบริษัท ที่รัฐบาลเชื่อถือรับรองให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญ ๕.๔ โครงการสำรวจปิโตรเลียมและประมาณการค่าใช้จ่าย ๕.๕ ข้อผูกพันด้านปริมาณงานและปริมาณเงิน สำหรับการสำรวจปิโตรเลียม ๕.๖ ผลประโยชน์พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น ทุนการศึกษา เงินอุดหนุนเพื่อการพัฒนาปิโตรเลียมในประเทศไทย เงินโบนัสการลงทุน สัมปทานปิโตรเลียม และเงินโบนัส การผลิต การให้รัฐหรือสาธารณชนชาวไทยเข้าร่วม ลงทุน การขายปิโตรเลียมให้แก่รัฐเป็นอันดับแรก การใช้บริการภายในประเทศ

ส่วนการประกาศรายชื่อผู้ยื่นขอสัมปทาน กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติจะประกาศ รายชื่อผู้ยื่นขอสัมปทาน และแปลงสำรวจที่มีผู้ยื่นขอ เมื่อสิ้นสุดกำหนดเวลาให้ยื่นขอ สัมปทาน โดยการแจ้งผลการพิจารณาคคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอสัมปทาน กรมเชื้อเพลิง ธรรมชาติจะแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบเอกสาร หลักฐานเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ยื่น คำขอสัมปทานปิโตรเลียมให้ผู้ยื่นขอทราบ สำหรับหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอสัมปทาน ปิโตรเลียม จะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังนี้ ๑. คุณสมบัติและความน่าเชื่อถือของผู้ยื่น ขอสัมปทาน ซึ่งพิจารณาจากคุณสมบัติตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ชื่อเสียง ประสบการณ์ ความมั่นคงทางการเงินของผู้สัมปทานที่ผ่าน การพิจารณาข้อนี้แล้วจึงจะมีสิทธิได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับสัมปทาน ๒. การคัดเลือก ผู้รับสัมปทาน จะให้คะแนนโดยเปรียบเทียบแต่ละคำขอ ได้แก่ โครงการสำรวจ ข้อผูกพัน ด้านปริมาณงาน ปริมาณเงิน ๘๐ คะแนน ผลประโยชน์พิเศษที่เสนอให้แก่รัฐ ๒๐ คะแนน นอกจากนี้อาจมีข้อสงวนสิทธิอื่นๆ เช่น กำหนดให้ผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้ได้รับสัมปทาน จะต้องเป็นบริษัทไทยทุนจดทะเบียน ๑๐๐ ล้านบาท หรือให้วางหนังสือค้ำประกันจาก ธนาคาร ส่วนการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียม กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอสัมปทานปิโตรเลียมจะพิจารณาคคุณสมบัติของผู้ยื่นขอ สัมปทานโครงการสำรวจ ข้อผูกพันด้านปริมาณงานและปริมาณเงินและผลประโยชน์พิเศษ ที่เสนอให้แก่รัฐตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อพิจารณาคัดเลือก ผู้สมควรได้รับสัมปทาน แล้ว เสนอผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการปิโตรเลียม พิจารณากลับกรองและนำเสนอ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานพิจารณาต่อไป โดยที่การอนุมัติให้สัมปทานปิโตรเลียมนั้น เมื่อรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้ผู้ขอสัมปทานสมควรได้รับสัมปทานปิโตรเลียมจะนำเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ และเมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สัมปทานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๕ จะออกสัมปทานให้แก่ผู้ขอตามแบบสัมปทานที่กำหนดโดยกฎกระทรวง และมีข้อผูกพันการสำรวจด้านปริมาณงาน ปริมาณเงิน และเงินผลประโยชน์พิเศษที่เสนอให้แก่รัฐตามที่ผู้รับสัมปทานเสนอและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียมแต่อย่างใด

สำหรับเหตุผลและความจำเป็นในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียม ครั้งที่ ๒๑ เนื่องจาก นโยบายรัฐบาลด้านพลังงานได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนในคำแถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ กล่าวคือ จะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างราคาเชื้อเพลิงประเภทต่างๆ ให้สอดคล้องกับต้นทุนและให้มีภาวะกำไรที่เหมาะสมระหว่างน้ำมันต่างชนิดและผู้ใช้ต่างประเภทเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศและให้ผู้บริโภคตระหนักว่าจะไม่ใช้อย่างฟุ่มเฟือย รวมถึงดำเนินการให้มีการสำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติและน้ำมันดิบรอบใหม่ทั้งในทะเลและบนบก และดำเนินการให้มีการสร้างโรงงานไฟฟ้าเพิ่มขึ้น โดยหน่วยงานของรัฐและเอกชน ทั้งจากการใช้ฟอสซิลเป็นเชื้อเพลิงและจากพลังงานทดแทนทุกชนิดด้วยวิธีการที่เปิดเผยโปร่งใสเป็นธรรมและเป็นมิตรต่อสภาวะแวดล้อม พร้อมกับร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาพลังงาน ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นต้องเปิดให้ยื่นขอสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมรอบใหม่ หลังปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติลดลงอย่างต่อเนื่อง สถานการณ์ด้านพลังงานของประเทศไทย ในปัจจุบันจำเป็นต้องนำเข้าพลังงานเกินกว่าร้อยละ ๕๕ ของความต้องการใช้ในภาพรวม คิดเป็นมูลค่าปีละกว่า ๑.๔๔ ล้านล้านบาท โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นเชื้อเพลิงหลักที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า (ร้อยละ ๗๐ ของไฟฟ้าผลิตได้จากโรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง) นับวันจะมีความต้องการใช้เพิ่มมากขึ้นในขณะที่ปริมาณสำรองที่มีอยู่กลับลดลงอย่างต่อเนื่อง กว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีพลังงานทั้งน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติใช้จวบจนปัจจุบันนี้ เพราะได้สร้างโอกาสในการสำรวจและนำไปสู่การพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมจากการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมแล้ว ๒๐ รอบ แต่มิได้หมายความว่าประเทศมีทรัพยากรปิโตรเลียมอย่างมหาศาลแต่อย่างใด หากไม่มีการดำเนินการสำรวจปิโตรเลียมโดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติเพิ่มเติม สิ่งที่จะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือประเทศต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มมากขึ้น จากปัจจุบันที่มีมูลค่ากว่า ๓๔,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ซึ่งจะกระทบกับภาคผลิตไฟฟ้าเป็นหลัก และจะทำให้ค่าไฟฟ้าสูงเกือบเท่าตัว อันจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและความสามารถในการแข่งขันของประเทศอีกด้วย ประเทศไทยได้วางแผนการเปิดสัมปทานใหม่มาเป็นเวลากว่า ๗ ปี ซึ่งรอบที่ ๒๐ เปิดไป



เมื่อปี...

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลการดำเนินงานสำรวจในสัมปทานรอบที่ผ่านมาเป็นข้อบ่งชี้ได้เป็นอย่างดีว่าประเทศไทยมีแหล่งปิโตรเลียมมากน้อยแค่ไหน ดังจะเห็นได้ว่าในรอบ ๗ ปีที่ผ่านมา สามารถค้นพบแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะผลิตและคุ้มค่าต่อการลงทุนที่ได้รับอนุมัติเป็นพื้นที่ผลิตเพียงแหล่งเดียวเท่านั้น ดังนั้น การเปิดโอกาสให้มีการสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ๆ จึงเท่ากับการเสริมสร้างให้ประเทศได้รักษาความมั่นคงด้านพลังงาน สำหรับการเปิดให้ยื่นสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งนี้ มิได้เร่งรีบแต่อย่างใดเพราะได้มีการเตรียมการเปิดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และกระบวนการในการเปิดให้ยื่นขอ เป็นเพียงขั้นตอนแรกที่จะสรรหาผู้สนใจและผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามกฎหมายเพื่อเข้ามาลงทุน โดยต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการคัดเลือกบริษัทตามกฎระเบียบ ๑๒๐ วัน ซึ่งในขั้นตอนการนำแปลงสำรวจลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นอำนาจตามกฎหมายของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ แต่ในขั้นตอนการประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน และเมื่อสามารถคัดเลือกบริษัทที่เสนอปริมาณงานและปริมาณเงินสูงสุดและมีความเหมาะสม กว่าจะดำเนินการสำรวจและพิสูจน์ว่ามีปิโตรเลียมหรือไม่นั้นก็ต้องใช้ระยะเวลากว่า ๗-๘ ปี ในขณะที่ความต้องการใช้พลังงานยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้มีการศึกษาเปรียบเทียบระบบสัมปทานกับระบบแบ่งปันผลผลิต หรือระบบอื่นๆ ในการดำเนินการเกี่ยวกับปิโตรเลียม เนื่องจากระบบบริหารจัดการปิโตรเลียมที่ใช้กันส่วนมากในปัจจุบันแบ่งออกได้เป็น ๒ ระบบหลักได้แก่ ระบบสัมปทาน (Concession System) และระบบสัญญา (Contractual System) ซึ่งหมายความรวมถึงสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract,PSC) สัญญาจ้างบริการ (Service Contract,SC) และระบบสัญญาอื่นๆ โดยแท้จริงแล้วไม่ว่าจะเป็นระบบบริหารจัดการแบบใดสามารถให้ผลประโยชน์สูงสุดแก่รัฐได้ไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทางเลือกใช้ระบบให้เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียม ความพร้อมขององค์กรภาครัฐ ระดับความโปร่งใสในภาคบริหารของรัฐนั้นๆ รวมถึงการกำหนดรายละเอียดเงื่อนไขภายใต้ข้อตกลงระหว่างรัฐและผู้ประกอบการอย่างเหมาะสม โดยทั่วไปผลประโยชน์ที่รัฐพึงได้รับจากระบบบริหารจัดการปิโตรเลียมประกอบด้วย ๑. รัฐต้องได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรปิโตรเลียมของตนเองอย่างคุ้มค่า ในราคาที่เป็นธรรมและหากรัฐนั้นใช้ปิโตรเลียมเป็นเชื้อเพลิงหลักสำหรับภาคพลังงาน รัฐก็ควรที่จะมีความมั่นคงในด้านพลังงานบนพื้นฐานของทรัพยากรของตน กล่าวคือมีความมั่นใจได้ว่าทรัพยากรปิโตรเลียมที่ผลิตได้ภายในประเทศ



/จะถูกนำมา...

จะถูกนำมาใช้ผลิตพลังงานอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน ๒. รัฐควรได้รับส่วนแบ่งรายได้หรือส่วนแบ่งของผลกำไรสูงสุด ในขณะที่ยังคงมีผลกำไรพอสมควรที่จะดึงดูดให้ผู้ประกอบการสนใจและตัดสินใจเข้ามาลงทุน ทั้งนี้ กิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นกิจการที่มีความเสี่ยงสูงและต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก จึงเป็นธรรมดาสำหรับรัฐที่จะต้องดึงดูดผู้ประกอบการที่มีความเชี่ยวชาญและมีทุนให้เข้ามาเสี่ยงลงทุนสำรวจปิโตรเลียมภายใต้ข้อตกลงที่เหมาะสมสำหรับทั้งรัฐและผู้ประกอบการ นอกจากผลประโยชน์ในสองประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผลประโยชน์อื่นๆ ที่รัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรได้รับจะรวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยี การจ้างงาน ตลอดจนการมีเม็ดเงินลงทุนเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างระบบสัมปทานและระบบสัญญาเริ่มจากแนวคิดของทั้งสองระบบและนำมาสู่ความแตกต่างในเรื่องขั้นตอนการบริหารจัดการ เรื่องกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากร อุปกรณ์ เครื่องจักร และข้อมูลการดำเนินงาน โดยภายใต้ระบบสัมปทาน รัฐสามารถให้สิทธิในการสำรวจ ผลิต ขนส่ง เก็บรักษา และจำหน่าย แก่ผู้ประกอบการ ภายในช่วงเวลา พื้นที่ และเงื่อนไขที่รัฐกำหนด โดยรัฐจะต้องมีหน่วยงานกำกับดูแล เพื่อให้การดำเนินงานของเอกชนเป็นไปโดยถูกต้องตามข้อกำหนดที่กำหนด ส่วนผู้ประกอบการจะต้องรับความเสี่ยงในการค้นพบและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมเองแต่เพียงผู้เดียว แต่จะต้องแบ่งผลประโยชน์ที่ได้จากการจำหน่ายและส่วนแบ่งของผลกำไรให้แก่รัฐในอัตราที่รัฐกำหนด ภายใต้ระบบสัมปทาน ผู้ประกอบการมีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ในเครื่องจักรอุปกรณ์และข้อมูลการดำเนินงาน สำหรับระบบสัญญา ผู้ประกอบการจะดำเนินงานในลักษณะผู้ร่วมสัญญากับรัฐ ที่โดยมากจะกำหนดให้เอกชนต้องรับความเสี่ยงในด้านการสำรวจเอง แต่เมื่อมีการผลิตปิโตรเลียมแล้วภาครัฐจะเข้าร่วมลงทุนในโครงการ (State Participation) และรับความเสี่ยงร่วมกับเอกชนในช่วงการพัฒนาแหล่ง ภายใต้ระบบสัญญาเอกชนจะได้รับผลตอบแทนในลักษณะส่วนแบ่งของการผลิต (ในระบบ PSC) หรือค่าจ้าง (ในระบบ SC) ในอัตราที่เจรจาตกลงกันกับตัวแทนของรัฐ ภายใต้ระบบสัญญานี้ รัฐจะมีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมส่วนหนึ่งที่ผลิตได้ มีกรรมสิทธิ์ในเครื่องจักรอุปกรณ์ และข้อมูลการดำเนินงาน ขณะที่เอกชนจะมีกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมส่วนที่ขอหักเป็นต้นทุนการดำเนินงาน (Cost Petroleum) และส่วนแบ่งผลกำไร (Profit Share)

วัตถุประสงค์หลักของภาครัฐในการบริหารจัดการปิโตรเลียมคือการได้ประโยชน์จากทรัพยากรของตนอย่างเหมาะสมทั้งในด้านการใช้ ราคา และส่วนแบ่งรายได้



/ระหว่าง...

ระหว่างรัฐและเอกชน การพิจารณาเปรียบเทียบระบบบริหารจัดการจึงต้องวิเคราะห์ลงไป  
รายละเอียดของแต่ละประเด็น กล่าวคือ

กรรมสิทธิ์ในปีโตรเลียม ถึงแม้ว่าระบบสัญญาจะกำหนดให้รัฐมีกรรมสิทธิ์  
ในปีโตรเลียม (ในส่วนของรัฐ) และระบบสัมปทานจะกำหนดให้ภาคเอกชนผู้เป็น  
ผู้รับสัมปทาน มีกรรมสิทธิ์ในปีโตรเลียม แต่ในทางปฏิบัติภายใต้ทั้งสองระบบ ภาครัฐ  
สามารถควบคุมทั้งการขายและราคาปีโตรเลียมได้ไม่แตกต่างกัน โดยการกำหนดเป็น  
ข้อกฎหมาย ตัวอย่างเช่นในระบบสัมปทานของประเทศไทย ผู้รับสัมปทานมีกรรมสิทธิ์  
ในปีโตรเลียม แต่รัฐก็สามารถสั่งห้ามส่งออกปีโตรเลียมที่ผลิตได้ออกนอกราชอาณาจักรได้  
ในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น พระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง  
บัญญัติว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศ หรือเพื่อให้มี  
ปีโตรเลียมเพียงพอกับความต้องการใช้ภายในราชอาณาจักร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศ  
ห้ามส่งปีโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานผลิตได้ทั้งหมดหรือบางส่วนออกนอกราชอาณาจักรหรือ  
ห้ามส่งไป ณ ที่ใดเป็นการชั่วคราวได้ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการประกาศห้ามส่ง  
ปีโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานผลิตได้บางส่วน ให้รัฐมนตรีห้ามผู้รับสัมปทานส่งปีโตรเลียม  
ที่ผลิตได้ออกตามอัตราส่วนของปีโตรเลียมที่ตนผลิตได้กับปีโตรเลียมที่ผลิตได้  
ทั่วราชอาณาจักรในรอบหกเดือนที่แล้วมา วรรคสาม บัญญัติว่า การประกาศตามมาตรานี้  
ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในด้านการกำหนดราคาปีโตรเลียมที่ผลิตได้ โดยทั่วไปราคาน้ำมันดิบ  
ที่ผลิตได้จะถูกตั้งราคาขายโดยอ้างอิงราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่มีคุณภาพใกล้เคียงกัน  
เช่น น้ำมันดิบดูไบ แต่อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบบสัมปทาน ผู้รับสัมปทานก็ไม่สามารถ  
กำหนดราคาเองได้อย่างเสรี หากแต่รัฐสามารถควบคุมหรือกำหนดราคาขายน้ำมันดิบ  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันดิบใช้ภายในรัฐเองให้มีราคาที่เหมาะสมได้ เช่น พระราชบัญญัติ  
ปีโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการขายน้ำมันดิบที่ผลิตได้  
เพื่อใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ผู้รับสัมปทานขายในราคาดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่ยังไม่มี  
ผู้รับสัมปทานส่งน้ำมันดิบที่ผลิตได้ออกนอกราชอาณาจักรเป็นประจำ ให้ขายไม่เกินราคา  
น้ำมันดิบที่สั่งซื้อจากต่างประเทศส่งถึงโรงกลั่นน้ำมันภายในราชอาณาจักร (๒) ในกรณีที่มี  
ผู้รับสัมปทานส่งน้ำมันดิบที่ผลิตได้ออกนอกราชอาณาจักรเป็นประจำให้ขายไม่เกินราคา  
เฉลี่ยที่ได้รับจริงสำหรับน้ำมันดิบที่ผู้รับสัมปทานทุกรายส่งออกนอกราชอาณาจักรในเดือน  
ปฏิทินที่แล้วมา ในการนี้ อธิบดีอาจให้ผู้รับสัมปทานส่งหลักฐานที่จำเป็นเกี่ยวกับราคา



ที่ได้รับจริง...

ที่ได้รับจริง ณ จุดส่งออกด้วยก็ได้ (๓) ในกรณีที่น้ำมันดิบที่ผลิตได้ทั่วราชอาณาจักร มีปริมาณถึงสิบเท่าขึ้นไปของความต้องการใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ขายในราคาที่มีกำไร ตามสมควร โดยคำนึงถึงข้อตกลงที่เทียบเคียงกันได้ในประเทศผู้ผลิตน้ำมันดิบรายใหญ่ วรรคสอง บัญญัติว่า การกำหนดราคาตามมาตรานี้ให้คำนึงถึงความแตกต่างของคุณภาพ ค่าขนส่งและกรณีแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดด้วย

สำหรับกรณีก๊าซธรรมชาติซึ่งไม่ได้เป็นสินค้าที่ค้าขายกันอย่างเสรีดังเช่น น้ำมันดิบเนื่องจากข้อจำกัดในด้านการขนส่ง การตั้งราคาจึงไม่สามารถอ้างอิงราคา ในตลาดโลกได้อย่างสมบูรณ์การกำหนดราคาจึงต้องเป็นไปตามเศรษฐศาสตร์ของโครงการ พัฒนาแหล่งก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก ภายใต้ระบบสัมปทานของประเทศไทยภาครัฐ เป็นผู้กำหนดราคาก๊าซธรรมชาติ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๕๘ ซึ่งบัญญัติว่า ในการขายก๊าซธรรมชาติที่ผลิตได้เพื่อใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ผู้รับสัมปทาน ขายในราคาดังต่อไปนี้ (๑) ราคาที่ตกลงกับคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี แต่ราคาที่ตกลงกันนั้นต้องไม่สูงกว่าราคาเฉลี่ยของก๊าซธรรมชาติที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความแตกต่างของคุณภาพและค่าขนส่ง (๒) ในกรณีที่ก๊าซธรรมชาติที่ผลิต ได้ทั่วราชอาณาจักรมีปริมาณมากกว่าความต้องการใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ขายในราคา ที่มีกำไรตามสมควร โดยคำนึงถึงกรณีแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดและข้อตกลงที่เทียบเคียง กันได้ในประเทศผู้ผลิตก๊าซธรรมชาติรายใหญ่ นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในสัญญาสัมปทานบางฉบับยังได้กำหนดว่า ผู้รับสัมปทานจะให้สิทธิเป็นอันดับแรก แก่รัฐบาลไทยหรือองค์กรของรัฐที่รัฐบาลไทยกำหนดในการซื้อปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทาน ผลิตได้ เพื่อให้ผู้รับสัมปทานนั้นขายหรือจำหน่ายน้ำมันดิบให้แก่รัฐบาลที่โรงกลั่นน้ำมัน ภายในประเทศที่รัฐบาลกำหนดข้อกำหนดในรายละเอียด เพื่อควบคุมการซื้อขายและ การกำหนดราคาปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ไม่แตกต่างกัน ดังนั้น แม้ระบบบริหารจัดการ ปิโตรเลียมทั้งสองระบบจะมีข้อแตกต่างกันในเรื่องกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียม แต่ในทางปฏิบัติ เพื่อให้รัฐนั้นๆ ได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรของตนในราคาที่เหมาะสม รัฐสามารถกำหนด ข้อกำหนดในรายละเอียด เพื่อควบคุมการซื้อขายและการกำหนดราคาปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้ กรรมสิทธิ์ในข้อมูลการดำเนินการ เครื่องจักรและอุปกรณ์ใน การประกอบกิจการ ภายใต้ระบบสัญญา รัฐจะมีกรรมสิทธิ์ในข้อมูลการดำเนินงานเครื่องจักร และอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบกิจการ แต่ภายใต้ระบบสัมปทาน กรรมสิทธิ์ดังกล่าวจะเป็น ของผู้รับสัมปทาน แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสองระบบก็ไม่ได้มีความแตกต่างในทางปฏิบัติ



/เนื่องจาก...



เนื่องจากภายใต้ระบบสัมปทาน ถึงแม้รัฐจะไม่ได้ดำเนินการสำรวจเอง แต่รัฐกำหนดให้ ผู้รับสัมปทานต้องส่งข้อมูลการดำเนินงานทั้งหมดให้

ส่วนประเด็นข้อกังวลด้านการประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียม ที่ว่า ผู้รับสัมปทานภายใต้ระบบสัมปทานของประเทศไทยจะเป็นผู้ประเมินและรายงานตัวเลข ปริมาณสำรองแก่รัฐ ซึ่งจะทำให้ภาครัฐไม่มีโอกาสได้รับทราบข้อมูลจริงนั้น ข้อเท็จจริง คือ กฎหมายกำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องรายงานผลการประกอบกิจการปิโตรเลียม โดยต้องส่ง ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจด้วยวิธีวัดความเข้มข้นแม่เหล็ก และวัดความโน้มถ่วงของหิน การสำรวจธรณีวิทยา การสำรวจด้วยวิธีคลื่นไหวสะเทือน การเจาะหลุมเพื่อการสำรวจและ พัฒนาปิโตรเลียม รวมทั้งการประเมินผลการสำรวจผลการสำรวจและพัฒนาแหล่ง ปิโตรเลียมให้แก่รัฐ ซึ่งรัฐจะต้องทำการตรวจสอบความถูกต้องของปริมาณสำรองที่ผู้รับ สัมปทานรายงานตามหลักสากล เช่น สำหรับประเทศไทย กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ได้ตรวจสอบความถูกต้องของปริมาณสำรองโดยอ้างอิง Guidelines for Application of the Petroleum Resources Management System (PRMS) ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับ การยอมรับโดยองค์กรสากล (ยกตัวอย่าง Society of Petroleum Engineering (SPE), The World Petroleum Council (WPC), The American Association of Petroleum Geologists (AAPG) และ Society of Petroleum Evaluation Engineers (SPEE)) โดยองค์กรเหล่านี้ ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้ เทคโนโลยี ประสานความร่วมมือ รวมทั้งจัดตั้งหลักเกณฑ์ ต่างๆ เกี่ยวข้องกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่เป็นที่ยอมรับและถูกใช้อ้างอิงโดยภาครัฐ และเอกชนทั่วโลก นอกจากตรวจสอบปริมาณสำรองโดยอ้างอิงหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น แล้ว กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติยังได้จัดให้มีหน่วยงานกลาง (Third Party) มาทำการตรวจสอบ เพิ่มเติมด้วย เช่น ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๗ - พ.ศ. ๒๕๔๙ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ได้จัดจ้าง บริษัท DeGolyer and MacNaughton ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียมโดยเฉพาะ เพื่อตรวจสอบตัวเลขและวิธีการ ประเมินปริมาณสำรองปิโตรเลียมของบริษัทผู้รับสัมปทานฯ ในประเทศไทยตลอดจน ให้คำแนะนำการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบให้แก่เจ้าหน้าที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ อีกด้วยดังนั้น การได้รับข้อมูลการประกอบกิจการหรือข้อมูลปริมาณสำรองปิโตรเลียม ที่เชื่อถือได้ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบบริหารจัดการ แต่ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของกฎหมาย และ กระบวนการตรวจสอบของรัฐเป็นสำคัญ



/สำหรับ...

สำหรับเครื่องจักรอุปกรณ์ในการประกอบกิจการ ภายใต้ระบบสัญญา เครื่องมืออุปกรณ์ทั้งหมดจะเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ แต่โดยทั่วไปก็จะมีข้อตกลงให้ผู้ประกอบการสามารถใช้งานได้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ในขณะที่ภายใต้ระบบสัมปทานนั้น กรรมสิทธิ์ในเครื่องจักร อุปกรณ์ จะเป็นของผู้รับสัมปทานนั้น เมื่อสิ้นอายุสัมปทาน รัฐสามารถเลือกครอบครองเครื่องจักรอุปกรณ์ที่สามารถใช้ประโยชน์ต่อไปได้ เช่น สำหรับประเทศไทย ได้มีบทบัญญัติในแบบสัมปทานว่า เมื่อสิ้นอายุสัมปทาน เครื่องจักรอุปกรณ์ที่จำเป็นในการประกอบกิจการ รวมทั้งที่ดิน อาคาร ถนน ฯลฯ จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ โดยไม่คิดมูลค่า ยกเว้นแต่ส่วนทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์มิได้ ดังบัญญัติในข้อ ๒๕ (๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๔ (๕) มาตรา ๒๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ นอกจากนั้น ตามบทบัญญัติของกฎหมายทะเล ที่กำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องรื้อถอนแท่นผลิตปิโตรเลียมในทะเลที่ไม่ได้ใช้งานแล้ว เพื่อความปลอดภัยต่อการเดินเรือ การรื้อถอนแท่นผลิตและสิ่งปลูกสร้างในทะเล เป็นกิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายสูงมาก ซึ่งในหลายกรณีมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าการก่อสร้างและติดตั้ง ความรับผิดชอบต่อกิจกรรมดังกล่าว ผูกพันกับกรรมสิทธิ์เหนือเครื่องจักรอุปกรณ์ และโครงสร้างเหล่านั้น ดังนั้นภายใต้ระบบสัมปทาน ผู้รับสัมปทานจึงมีความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดแต่ผู้เดียว เพื่อรื้อถอนแท่นผลิตหรือสิ่งปลูกสร้างในทะเล เนื่องจากแท่นผลิตและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับสัมปทาน แต่สำหรับกรณีระบบสัญญา ความรับผิดชอบในการรื้อถอนดังกล่าว ก็จะต้องเป็นของรัฐตามกรรมสิทธิ์

ส่วนแบ่งรายได้ระหว่างรัฐและเอกชน เครื่องมือทางการคลังที่ใช้เพื่อจัดเก็บ ส่วนแบ่งรายได้รัฐภายใต้ระบบต่างๆ อาจมีความแตกต่างกันไป แล้วแต่รัฐนั้นๆ จะเป็นผู้กำหนด เช่น ระบบสัมปทานโดยมากจะจัดเก็บค่าภาคหลวง และภาษี (เช่น ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ภาษีเงินได้นิติบุคคล ฯลฯ) ในขณะที่ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตจะจัดเก็บในลักษณะส่วนแบ่งกำไร (Profit Share) รวมทั้งอาจมีการจัดเก็บค่าภาคหลวง และภาษีอีกด้วยก็ได้ รายละเอียดการจัดเก็บส่วนแบ่งรายได้รัฐซึ่งเป็นเครื่องมือทางการคลัง แต่ละชนิดก็มีความแตกต่างกันออกไป เช่น ค่าภาคหลวงจัดเก็บเป็นร้อยละของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายได้ โดยจะจัดเก็บเป็นเงินหรือเป็นปิโตรเลียมก็ได้ ส่วนภาษีจะจัดเก็บเป็นร้อยละจากกำไรหลังหักค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบการและส่วนแบ่งกำไรจะจัดเก็บเป็นร้อยละของปิโตรเลียมที่ขายได้ หลังจากหักปิโตรเลียมส่วนที่เป็นต้นทุน (Cost Petroleum) ออกแล้ว อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการจัดเก็บของเครื่องมือทางการคลังแต่ละชนิดจะมากหรือน้อย



/เท่าใด...

เท่าใดไม่ได้ขึ้นกับระบบบริหารจัดการปิโตรเลียม หากแต่ขึ้นกับรัฐเป็นผู้กำหนด แต่หากโดยรวมแล้วการจัดเก็บส่วนแบ่งรายได้รัฐมากเกินไป ก็อาจจะไม่ต้องดูให้ผู้ประกอบการสนใจมาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในรัฐนั้น และเสียโอกาสในการนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ประโยชน์รวมทั้งสร้างรายได้ให้แก่รัฐในที่สุด และในทางกลับกัน หากสัดส่วนการจัดเก็บรายได้รัฐน้อยเกินไป ถึงแม้จะมีผู้ประกอบการสนใจเข้ามาลงทุน แต่รัฐก็จะได้รับส่วนแบ่งรายได้ที่น้อยเกินไป ดังนั้น การกำหนดระดับส่วนแบ่งรายได้รัฐ จึงต้องอยู่ในระดับที่รัฐได้รับผลประโยชน์สูงสุดในขณะที่ยังคงจูงใจให้ผู้ประกอบการเข้ามาลงทุนได้ ปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับการกำหนดระดับส่วนแบ่งรายได้รัฐ คือ ศักยภาพปิโตรเลียมหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "ความอุดมสมบูรณ์ของปิโตรเลียม" ในรัฐนั้นๆ กล่าวคือโอกาสความสำเร็จที่จะสำรวจพบปิโตรเลียมเชิงพาณิชย์ ปริมาณปิโตรเลียมที่ค้นพบ รวมทั้งความยากง่ายในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม ซึ่งเหล่านี้ในท้ายที่สุดจะสะท้อนถึงต้นทุนในการประกอบกิจการ สำหรับประเทศที่มีศักยภาพปิโตรเลียมสูง ทั้งความเสี่ยงและการลงทุนในการประกอบกิจการอยู่ในระดับต่ำ รัฐจะสามารถจัดเก็บส่วนแบ่งรายได้ในสัดส่วนที่สูง ในขณะที่ผู้ประกอบการยังคงได้รับผลตอบแทนการลงทุนในระดับที่จูงใจ แต่หากรัฐที่ศักยภาพปิโตรเลียมต่ำ กล่าวคือมีความเสี่ยงมากที่จะค้นพบปิโตรเลียมเชิงพาณิชย์ และต้องใช้เงินลงทุนมากในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม และรัฐจัดเก็บส่วนแบ่งรายได้ในสัดส่วนสูงอีกด้วย ผู้ประกอบการจะไม่สนใจลงทุน เนื่องจากไม่ได้รับผลตอบแทนการลงทุนอย่างเหมาะสม นอกจากนั้น ราคาปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยมีความสำคัญ เพราะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลตอบแทนการลงทุนของผู้ประกอบการ ดังนั้น กล่าวโดยสรุป การที่รัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมจะได้รับส่วนแบ่งรายได้จากกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากหรือน้อย ไม่ได้ขึ้นกับระบบบริหารจัดการปิโตรเลียม (ระบบสัมปทานหรือระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต) แต่ขึ้นกับศักยภาพปิโตรเลียมและสถานการณ์ราคาปิโตรเลียมเป็นสำคัญ

การกำหนดส่วนแบ่งรายได้และการบริหารจัดการ เนื่องจากภายใต้ระบบสัมปทานที่รัฐให้สิทธิผู้รับสัมปทานดำเนินงานในพื้นที่ ระยะเวลาและข้อกำหนดที่กำหนดโดยรัฐไม่ได้มีส่วนร่วมในการลงทุนและร่วมรับความเสี่ยงในการประกอบกิจการ รัฐจึงมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และจัดเก็บรายได้ แต่ภายใต้ระบบสัญญาที่ผู้ประกอบการมีฐานะเป็นคู่สัญญาของรัฐ นอกจากการกำกับดูแล ตรวจสอบ และจัดเก็บรายได้แล้ว รัฐจึงมีหน้าที่ร่วมตัดสินใจในการดำเนินธุรกิจของคู่สัญญาด้วย ดังนั้น ความพร้อม



/และขั้นตอน...

และขั้นตอนของภาครัฐ จึงมีผลต่อการดำเนินธุรกิจตลอดจนความสนใจสำหรับผู้ประกอบการ โดยมากประเทศที่ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตภาครัฐจะจัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติเข้าร่วมในโครงการผลิตปิโตรเลียมในฐานะผู้ร่วมทุน (State Participation) เพื่อให้ได้รับส่วนแบ่งรายได้หรือส่วนแบ่งปิโตรเลียมเพิ่มเติม ซึ่งถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับความเสี่ยงเพียงผู้เดียวในช่วงการสำรวจ แต่ในช่วงการผลิต รัฐก็ต้องร่วมรับความเสี่ยงด้วยในฐานะผู้ร่วมลงทุน ดังนั้นการตัดสินใจเข้าร่วมลงทุนของรัฐ จึงต้องพิจารณาถึงศักยภาพปิโตรเลียมอย่างถี่ถ้วน เพราะรัฐอาจจะได้รับส่วนแบ่งรายได้มากขึ้น หรือน้อยลงก็ได้ ทั้งนี้ ข้อแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งระหว่างระบบสัมปทานและระบบสัญญาคือ การกำหนดข้อตกลงส่วนแบ่งรายได้ระหว่างรัฐและผู้ประกอบการ ภายใต้ระบบสัมปทาน ส่วนแบ่งรายได้จะถูกกำหนดโดยข้อกฎหมาย เช่น ภายใต้ระบบสัมปทานของไทย ค่าภาคหลวงและผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษรายปี ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งก็สามารถที่จะกำหนดให้มีความยืดหยุ่น เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียมได้ แต่ภายใต้ระบบสัญญา ส่วนแบ่งรายได้ของแต่ละโครงการจะขึ้นอยู่กับการเจรจาระหว่างรัฐกับผู้ประกอบการ ระดับความโปร่งใสในภาคบริหารของรัฐจึงถือเป็นปัจจัยสำหรับกรณีที่จะต้องมีการเจรจาดังกล่าว ดังนั้น เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของความแตกต่างของระบบสัมปทานและระบบสัญญาจะพบว่ารัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมจะได้ประโยชน์สูงสุดเมื่อเลือกใช้ระบบที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียม ความพร้อมขององค์กรภาครัฐ ระดับความโปร่งใสในภาคบริหารของรัฐนั้นๆ โดยสำหรับประเทศที่มีศักยภาพปิโตรเลียมไม่สูงนัก ทั้งสองระบบสามารถสร้างประโยชน์แก่รัฐได้แทบจะไม่แตกต่างกัน เว้นเสียแต่ในประเด็นด้านการบริหารจัดการและการเจรจาส่วนแบ่งรายได้รัฐและผู้ประกอบการ ที่อาจลดความสนใจผู้ประกอบการลงได้

ในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมที่ผ่านมาได้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและมีส่วนได้ส่วนเสียก่อนหรือไม่ อย่างไร นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่าการเปิดให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้บริษัทสนใจและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในพื้นที่แปลงสำรวจที่ได้มีการประกาศเชิญชวนเท่านั้น ผู้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมยังไม่สามารถดำเนินการสำรวจในพื้นที่ดังกล่าวได้แต่อย่างใดจนกว่าจะได้รับ



อนุมัติสัมปทานปิโตรเลียม และหากผู้ได้รับสัมปทานจะดำเนินงานสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ก็จะต้องมีกระบวนการมีส่วนร่วมโดยภาคประชาชนในขั้นตอนต่างๆ กล่าวคือ

ขั้นตอนการสำรวจปิโตรเลียม การสำรวจปิโตรเลียม วิธีวัดความไหวสะเทือนของชั้นหิน จะต้องจัดทำรายงานแผนการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม เสนอกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเริ่มการสำรวจ สำหรับโครงการเจาะหลุมสำรวจ จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม พร้อมการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียของโครงการ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเริ่มดำเนินโครงการได้

ขั้นตอนการผลิตปิโตรเลียม เมื่อผู้รับสัมปทานสำรวจพบปิโตรเลียมและพิสูจน์ได้ว่ามีสมรรถนะเชิงพาณิชย์ และได้รับอนุมัติพื้นที่ผลิตปิโตรเลียมจากกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและคณะกรรมการปิโตรเลียมแล้ว ผู้รับสัมปทานจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม พร้อมจัดทำกระบวนการการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียของโครงการ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สน.) แล้ว จึงจะเริ่มดำเนินการผลิตปิโตรเลียมตามโครงการได้

ทั้งนี้ ก่อนการประกาศให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมครั้งล่าสุดนี้ กระทรวงพลังงานได้จัดให้มีเวทีเพื่อเสวนาสถานการณ์ด้านพลังงานของประเทศรวมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ทั้งในกรุงเทพฯ และในภูมิภาค ในช่วงเดือนสิงหาคม ถึงเดือนกันยายน ๒๕๕๗ แล้วด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า สืบเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจของโลกในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ รัฐบาลไทยได้ประกาศลอยตัวค่าเงินบาทส่งผลให้เงินบาทอ่อนตัวลงอย่างต่อเนื่อง สถาบันทางการเงินและธุรกิจขาดสภาพคล่อง รัฐจึงได้ขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) โดยทำข้อตกลงในหนังสือแสดงเจตจำนงขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ฉบับที่ ๑ โดยในหนังสือระบุว่า รัฐบาลจะดำเนินการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึงเสนอกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ (Corporatization Law) เพื่อสนับสนุนฟื้นฟูเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศให้พ้นจากวิกฤติโดยเร็ว จึงส่งผลให้มีการแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะเป็นเครื่องมือช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐวิสาหกิจที่ยังไม่มีสถานะเป็นบริษัทให้แปลงเป็นบริษัท



corporatization ได้โดยรวดเร็วและเป็นไปตามขั้นตอนที่ชัดเจนยิ่งขึ้น รัฐบาลได้จัดทำ "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงาน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๐" เพื่อเป็นแนวทางในการติดตามการดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามแนวนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจของ รัฐบาล และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใน ระเบียบดังกล่าวได้จัดตั้ง "คณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงาน รัฐวิสาหกิจ" ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีด้าน เศรษฐกิจ เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เลขาธิการ คณะรัฐมนตรี และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๔ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมี ปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ อธิบดีกรมบัญชีกลางและรองเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้สำนักรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ คณะกรรมการ ดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจคล่องตัวมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามเป้าหมายและ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาเสนอ ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงการสร้างทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ พิจารณาเสนอแนะแนวทางการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของคณะกรรมการ ประเมิน ผลงานรัฐวิสาหกิจ ติดตามผลการดำเนินงานตามงบลงทุนประจำปีของรัฐวิสาหกิจ ประสานงานระหว่างรัฐวิสาหกิจและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการดำเนินงานตาม นโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจลุล่วงไปด้วยดี และดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรี มอบหมาย

ต่อมา รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะทำการ "เพิ่มบทบาทภาคเอกชนใน รัฐวิสาหกิจ" เพื่อเป็นแนวทางและเป็นขั้นตอนแรกที่จะนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่อไป จึงได้มีการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับดังกล่าว เป็น "ระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐" มีขึ้นเพื่อแก้ไขชื่อ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของ



“คณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจ” เป็น “คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ” (กนร.) ซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน ๑๐ คน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน ๖ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการชุดใหม่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ คล่องตัวมีประสิทธิภาพและคุณภาพ พิจารณาการดำเนินการเพื่อบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ กำกับ ดูแลและเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการเพื่อบทบาทภาคเอกชน พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งในด้านการบริหาร การดำเนินงานและด้านการเงิน และดำเนินการอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กนร. โดยรองนายกรัฐมนตรี (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร) ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ กนร. ได้จัดทำ “วิสัยทัศน์ : การพัฒนารัฐวิสาหกิจไทย” เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงาน ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติต่อไป ซึ่งในวิสัยทัศน์ที่จัดทำนี้ได้ระบุว่ารัฐบาลจะเร่งดำเนินการ เสนอกฎหมายทุนของรัฐวิสาหกิจให้แล้วเสร็จ เป็นกฎหมายบังคับใช้โดยเร็วและในคราวประชุม กนร. ครั้งที่ ๒/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. .... และเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้เสนอร่างกฎหมายให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ประสงค์ให้มีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเดิมมาเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท โดยให้รัฐถือหุ้นทั้งหมดในระยะแรก และเป็นการดำเนินการขั้นต้นในการที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจอย่างเต็มรูปแบบในระยะต่อไปก็ตาม แต่ก็ยังมีไม่ใช่เป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ให้เอกชนเข้าถือหุ้นได้ทันที ภายหลังการเปลี่ยนรัฐบาล กนร. ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๑ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายสุภชัย พานิชภักดิ์) เป็นประธาน ได้มีมติ



/รับหลักการ...

รับหลักการของร่างกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ เห็นชอบ ในหลักการของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ และสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาได้ตรวจร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๒ สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับร่างกฎหมายตามที่วุฒิสภาแก้ไข และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นเครื่องมือสร้างความคล่องตัวในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่ยังไม่มีสถานะเป็น บริษัท ให้สามารถเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด (Corporatization) โดยยังคงมีสภาพรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม โดยการดำเนินการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเดิมให้เป็น ทุนบริษัท โดยมีรัฐถือหุ้นทั้งหมดและมีอำนาจในการบริหารเช่นเดิมและพนักงานยังคงมี ฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจตามเดิม ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับ ได้มีการดำเนินการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหุ้นของบริษัท ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจดังกล่าว คือ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ อนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นหุ้น และจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และต่อมาได้มี พระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ จากนั้นไม่นานก็มีการนำหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บางส่วน ออกขายให้แก่ประชาชน

ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ (คนร.) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจ หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำกับ นโยบาย และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ส่งผลให้มีการเปิดแปลงสัมปทานรอบที่ ๒๑ ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคณะกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย การบริหารงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยในปัจจุบัน คนร. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



ได้สิ้นสภาพ...



ได้สิ้นสภาพไปโดยผลของการตราระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการพัฒนารัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่มีผลเป็นการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งต่อมามีคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) ซึ่งแต่งตั้งโดยคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๕/๒๕๕๗ และที่ ๙๗/๒๕๕๗ ตามลำดับ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ยกเลิกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว โดยได้มีการปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ คนร. องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของ กนร. มีความแตกต่างกับ คนร. ในบางประการ เช่น คนร. ไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาการดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ กำกับ ดูแล และเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน ประกอบกับในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลแห่งการดำเนินการของ กนร. ที่ได้ถูกยกเลิกไป ดังนั้น จากข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อ กนร. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้สิ้นสภาพไปแล้วจึงไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในประเด็นตามคำฟ้องอื่น ๆ อีก ประกอบกับ หาก กนร. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังมีสภาพเป็นคณะกรรมการอยู่ ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำกับ นโยบายและใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่จะส่งผลให้มีการเปิดแปลงสัมปทานรอบที่ ๒๑ ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใดจึงขอให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกจากสารบบความ

ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามข้อเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ส่งผลให้มีการแปลงสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยมีได้มุ่งหมายตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นการแปรรูปเพื่อเตรียมนำการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเข้าสู่ตลาดหลักทรัพย์เป็นสำคัญนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอให้การว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ เป็นไปอย่างถูกต้องตามกระบวนการนิติบัญญัติ โดยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสภาพและการแปรรูปของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ พ. ๓๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่ากระบวนการและขั้นตอนการแปลงสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นไป



/โดยถูกต้อง...

โดยถูกต้องและครบถ้วนในสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ กำหนดไว้  
 อีกทั้ง การแปลงสภาพของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ไม่ได้ส่งผลให้ความเป็นเจ้าของ  
 ของรัฐใน ปตท. เปลี่ยนไป เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔  
 ที่ลงมติเห็นชอบในรายละเอียดการเปลี่ยนสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และให้  
 จัดตั้ง ปตท. กำหนดให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นใน ปตท. ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑  
 การเปลี่ยนสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นเพียงการเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กร  
 มิได้เปิดโอกาสให้ทรัพย์สินที่เคยเป็นของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ตกเป็นของคน  
 บางกลุ่มดังที่ถูกล่าว้าง รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ปัจจุบัน  
 กระทรวงการคลังถือหุ้นในสัดส่วนประมาณร้อยละ ๕๑.๑๑ และมีกองทุนรวมวายุภักษ์ซึ่ง  
 จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีถือหุ้นใหญ่อันดับสองประมาณร้อยละ ๑๔.๙๐ และผู้ถือหุ้น  
 รายอื่น ส่งผลให้ ปตท. ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติ  
 ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวแล้วว่าข้อเท็จจริงไม่ได้เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดี  
 กล่าวอ้าง ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้และไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยอีก  
 จากเหตุผลตามข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ที่ได้เรียนชี้แจงมาแล้วทั้งหมด ขอศาลได้โปรด  
 มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณาหรือมีคำพิพากษายกฟ้องคดีนี้เสีย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท.  
 สสำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากกันอย่างชัดเจน  
 ตามกฎหมาย นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารของ ปตท. และคณะกรรมการบริหารของ  
 บริษัท ปตท. สสำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ก็เป็นคนละชุดคนละกลุ่มบุคคล  
 แยกต่างหากจากกันโดยชัดเจน การฟ้องและบรรยายฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงก่อให้เกิดความ  
 สับสนอย่างยิ่งว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์จะฟ้องผู้ใด ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขอให้  
 การชี้แจงว่า คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคล และ  
 ย่อมไม่อาจเข้ารับหรือดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหารหรือรัฐมนตรีว่าการ  
 กระทรวงพลังงานตามที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างตามคำฟ้องได้ทั้งสิ้นตลอดจน  
 คณะกรรมการบริหารเป็นเพียงกลุ่มคณะบุคคลที่ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลและไม่ใช้  
 หน่วยงานทางปกครองตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องคณะกรรมการบริหาร คำฟ้อง  
 ของผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้จึงไม่ชอบ ไม่ถูกต้อง และไม่อาจรับฟังได้โดยสิ้นเชิง แม้ว่าผู้ฟ้องคดี  
 ยื่นฟ้องคณะกรรมการบริหาร (บอร์ด) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท.  
 สสำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) โดยนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ ประธาน



/แต่ตลอด...

แต่ตลอดคำฟ้องผู้ฟ้องคดีกลับบรรยายฟ้องในเชิงลับสนโดยมุ่งกล่าวอ้างถึงตัวบุคคลเป็นหลัก ปตท. ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลกิติ คณะกรรมการ ปตท. ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกิติ ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบ ไม่ถูกต้องและไม่สามารถรับฟังได้

นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้เสียหายและไม่มีสิทธิฟ้องคดี ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อน โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่ได้บรรยายฟ้องและนำเสนอพยานหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่ากระทำการใด เมื่อใด อย่างไร ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีและความเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามที่กล่าวอ้างปราศจากความชัดเจนเป็นการกล่าวอ้างอย่างเลื่อนลอย ซึ่งไม่อาจเข้าใจและให้การต่อสู้ได้อย่างถูกต้อง เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแสดงได้ว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไร ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำตามที่กล่าวอ้างและไม่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ คำฟ้องไม่ชัดเจนไม่ได้บรรยายฟ้องและนำเสนอพยานหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่าการกระทำ ข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ใดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี การกระทำใดที่ไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง และไม่ถูกต้องอย่างไร ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีอย่างไร อีกทั้ง ไม่มีการแสดงถึงข้อเท็จจริงหรืออ้างอิงพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง ไม่มีความเชื่อมโยงถึงเหตุที่อ้างว่าเป็นการกระทำ ความผิดและผลที่อ้างว่าจะเกิดขึ้น จึงเป็นคำฟ้องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้งคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งที่ระบุในคำฟ้อง และคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ไม่มีสาระอันควรแก่การที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณา เพราะในปัจจุบันรัฐบาลได้มีนโยบายให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ แล้ว จึงชอบที่ศาลปกครองจะยกฟ้องผู้ฟ้องคดีเสีย

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้เพิกถอนประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และคำสั่งนายกรัฐมนตรีรวมหกฉบับ รวมถึงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยมีวัตถุประสงค์หลักให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นั้น เห็นว่า กรณีไม่มีเหตุที่จะต้องเพิกถอนประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรีและมติคณะรัฐมนตรี



/ดังกล่าว...

ดังกล่าวแต่อย่างไร ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันรัฐบาล (รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) โดยนายกรัฐมนตรีได้มีการประกาศนโยบายให้มีการชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ไว้ จนกว่า การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ จะเสร็จสิ้น ด้วยเหตุนี้เมื่อประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้าง รวมถึงคำขอท้ายฟ้องต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มุ่งประสงค์ให้มีชะลอการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยการเพิกถอนประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ซึ่งปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการประกาศกรมเชื้อเพลิงหรือคำสั่งนายกรัฐมนตรีต่าง ๆ ดังกล่าวอยู่แล้ว นอกจากนี้มติคณะรัฐมนตรีที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้เพิกถอนตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ นั้น ก็เป็นเพียงมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการส่งร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... รวม ๒ ฉบับ ไปชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ได้ข้อสรุปก่อนเสนอคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไปเท่านั้น กรณีจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยกเลิกเพิกถอนประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรีตามผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างไร อีกทั้ง ในส่วนของคำขออื่น ๆ เช่น การขอให้มีการรายงานปริมาณสัมปทานปิโตรเลียม หรือใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตแทนระบบสัมปทาน หรือแม้กระทั่งการขอให้มีการติดตั้งระบบ control room ที่มีอินเตอร์เน็ตฝังในหลุมปิโตรเลียมเพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหล นั้น เป็นคำขอที่ไม่อยู่ในขอบอำนาจพิจารณาและบังคับของศาลปกครองทั้งสิ้น ดังนั้น คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรแก่การที่ศาลปกครองจะต้องรับคดีไว้เพื่อพิจารณาพิพากษาหรือมีคำบังคับตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอแต่อย่างไร และชอบที่ศาลปกครองจะพิจารณายกฟ้องของผู้ฟ้องคดีเสีย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ อันเป็นการผิดต่อหน้าที่หรือบทบาทบัญญัติใด ๆ ของกฎหมายดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ และไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการออกประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีใด ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอเพิกถอนแต่อย่างไรทั้งสิ้นอีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน และมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการ



ปิโตรเลียม...

ปิโตรเลียม ส่วนคณะกรรมการ ปตท. เป็นเพียงกลุ่มบุคคล ปตท. และคณะกรรมการ ปตท. ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ใดตามกฎหมาย รวมทั้งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับใด ๆ ทั้งสิ้นไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการออกประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอเพิกถอนในคดีนี้ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในคดีนี้ เพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนบรรดาประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรี จึงไม่ได้เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ปตท. คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบไม่ถูกต้อง และไม่สามารถรับฟังได้ชอบที่ศาลปกครองจะยกฟ้องในส่วนของคณะกรรมการ ปตท. เสีย

นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้เป็นบุคคลที่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหาในคำฟ้อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นกรณีที่กฎหมายวางหลักการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าดำเนินการใด ๆ ที่จะส่งผลให้ประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวขัดกันกับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวมในขณะที่ตนอยู่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการให้คุณให้โทษหรือเอื้อประโยชน์ให้ตนเอง หรือองค์กรเอกชนใด ๆ ที่ตนสังกัดอยู่ ในเวลาเดียวกันกับที่ตนมีอำนาจและหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของรัฐก่อนประโยชน์ส่วนตน หรือที่เรียกว่าก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ขึ้น โดยกรณีต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ นั้น ประกอบด้วย (๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี (๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของ



/หน่วยงาน...

หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เคยกระทำการใดอันจะก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง (๑) - (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ดี หากในกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีมุ่งหมายจะกล่าวหานายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา โดยในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ นายปิยะสวัสดิ์ อัมระนันท์ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานนั้น นายปิยะสวัสดิ์ฯ ก็มีเคยได้ดำเนินการใดหรือมีสถานะอันเป็นข้อห้ามตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งจะก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานแต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นความจริง เลื่อนลอยปราศจากหลักฐานอ้างอิง และไม่สามารถเชื่อถือได้ ส่วนในประเด็นข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่พยายามผูกโยงเรื่องเพื่อก่อให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดว่า มีผลประโยชน์ขัดกันเนื่องจากขณะดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานนั้น นายปิยะสวัสดิ์ฯ ก็ได้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ในเวลาเดียวกันด้วยนั้น ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่ถูกต้องและผิดจากความเป็นจริงอย่างมาก เนื่องจากนายปิยสวัสดิ์ฯ ไม่เคยปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานพร้อมกับการเป็นกรรมการในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด

ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องคือ นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ เท่านั้น และหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานดังกล่าวแล้ว นายปิยสวัสดิ์ฯ ก็ไม่เคยกลับไปรับตำแหน่งดังกล่าวอีก ต่อมาในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ - พ.ศ. ๒๕๕๕ นายปิยสวัสดิ์ฯ ได้เข้าดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบันนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ จึงได้เข้ารับตำแหน่งประธานกรรมการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ นายปิยสวัสดิ์ฯ ไม่เคยดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร



/ของบริษัท ปตท....

ของบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) แต่อย่างไรก็ตามในขณะนี้ นายปิยสวัสดิ์ฯ ก็มีได้มีการดำรงตำแหน่งใด ๆ ในคณะรัฐมนตรีอันจะสามารถให้คุณให้โทษ หรือเอื้อประโยชน์อันใด หรือเป็นการก่อให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา ๑๐๐ ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นความจริงเลื่อนลอยปราศจากหลักฐาน อ้างอิง และไม่สามารถเชื่อถือหรือรับฟังได้แต่อย่างใดทั้งสิ้น และโดยที่นายปิยสวัสดิ์ฯ ไม่เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานและประธานกรรมการบริหารของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) หรือบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ใน เวลาเดียวกัน ตามที่มีการกล่าวอ้าง จึงไม่อาจมีสถานะเจ้าพนักงานที่มีส่วนได้เสียเพื่อ ประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการที่ตนจัดการหรือดูแลได้ อีกทั้ง คณะกรรมการ ปตท. ซึ่งมีสถานะเป็นคณะบุคคลจึงเป็นไปไม่ได้ที่จะกระทำความผิดในฐานะ เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่ง ผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงล้วน ไม่อาจรับฟังได้ทั้งสิ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เคยดำเนินการใดที่จะก่อให้เกิดการขัดกันแห่ง ผลประโยชน์หรือใช้หน้าที่ของตนเพื่อเอื้อให้เกิดประโยชน์อันมิชอบแก่ตนเองหรือผู้อื่นตาม มาตรา ๑๕๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้ง ไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานและไม่ได้กระทำ หรือละเว้นการกระทำหน้าที่ใด ๆ ของตนโดยทุจริตเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างทั้งสิ้น นอกจากนี้ คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไม่ได้บรรยายฟ้องและนำเสนอพยานหลักฐานใด ๆ ที่แสดงว่า คณะกรรมการ ปตท. กระทำการใด ในลักษณะใดต่อผู้ฟ้องคดี และก่อให้เกิดผลเสียหายอันใด ต่อผู้ฟ้องคดีอันจะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้อง คณะกรรมการ ปตท. เป็นคดีนี้ต่อศาลได้ อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้ดำเนินการใดที่เป็นการขัดต่อพระราชอำนาจของ องค์พระมหากษัตริย์ตามมาตรา ๑ และ ๒ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสถานะเป็นคณะบุคคลไม่ได้มีอำนาจหรือหน้าที่ความรับผิดชอบในการเปิดแปลงสัมปทาน รอบที่ ๒๑ หรือรอบใด ๆ ก่อนหน้านี้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกล่าวอ้างที่ เลื่อนลอย ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ และชอบที่ศาลปกครองจะมีคำสั่ง ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดีนี้เสีย



ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีขอให้มีการยกเลิกเพิกถอนประกาศหรือคำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรีตามคำฟ้องและคำขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้อง ฉบับลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ใดตามกฎหมาย รวมทั้งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับใด ๆ ทั้งสิ้นไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการออกประกาศ คำสั่งนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอเพิกถอนในคดีนี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาเนื้อหาสาระของประกาศและคำสั่งนายกรัฐมนตรีแต่ละฉบับแล้วเห็นว่าประกาศและคำสั่งต่าง ๆ ดังกล่าวให้ถูกประกาศออกมาโดยถูกต้องตามขั้นตอนและตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจ อีกทั้งสอดคล้องกฎหมายต่าง ๆ ที่มีการบังคับใช้อยู่และจากการพิจารณาเนื้อหาสาระของประกาศและคำสั่งนายกรัฐมนตรีแต่ละฉบับตามคำฟ้องนั้น เป็นที่เห็นได้ชัดเจนว่าวัตถุประสงค์ของการออกประกาศและคำสั่งนายกรัฐมนตรีแต่ละฉบับนั้น ล้วนเป็นไปเพื่อป้องกัน บรรเทาทุกข์ให้กับประชาชน และสังคมโดยส่วนรวมทั้งสิ้น เช่น ในกรณีของคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ให้มีการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงโดยมีวัตถุประสงค์ ให้เป็นกลไกของรัฐในการป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง และใช้ในการรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศ จากกรณีที่ราคาในตลาดโลกเกิดความผันผวน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความเดือดร้อนของประชาชนให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน ภาครัฐดำเนินนโยบายการตรึงราคาก๊าซ LPG ที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงโดยการนำเงินของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปชดเชยส่วนต่างราคาจำหน่ายก๊าซ LPG ภายในประเทศกับต้นทุนการนำเข้าก๊าซ LPG เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าครองชีพของประชาชนหากต้องมีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องก็จะเป็นการยกเลิกกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และรัฐก็จะขาดกลไกในการรักษาระดับราคาจำหน่ายเชื้อเพลิง ทั้งน้ำมันและก๊าซ LPG ซึ่งแน่นอนว่าสังคมโดยรวมย่อมต้องได้รับผลกระทบและความเสียหายต่อการดำรงชีวิตประจำวันอย่างยิ่งยวดและยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้จนกระทั่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ได้เสียต่าง ๆ อันจะเกิดขึ้นต่อประชาชนและประเทศชาติในองค์รวม ประกอบกับความชอบด้วยกฎหมายและวัตถุประสงค์ในการออกประกาศและคำสั่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงเป็นที่ชัดเจนอย่างยิ่งว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าประกาศและคำสั่งของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวนั้นออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไร้กฎหมายรองรับและก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมนั้นจึงเป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่เป็นความจริงไม่อาจรับฟังได้ ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง



ผู้ฟ้องคดี...



ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนไม่ได้ทำคำคัดคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกภายใน  
ระยะเวลากำหนด ศาลจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนทำคำคัดค้านคำให้การ ต่อมา  
ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนมีคำร้องต่อศาลไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำให้การ แต่ประสงค์  
จะให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป โดยขอใช้คำฟ้องและเอกสารท้ายฟ้องที่ได้ยื่นต่อศาล  
ไว้แล้ว

ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนยื่นคำชี้แจงต่อศาลโดยมีสาระสำคัญทำนองเดียวกัน  
กับคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๓ ยื่นคำชี้แจงต่อศาล ศาลมีคำสั่งไม่รับคำชี้แจงของผู้ฟ้องคดี  
เนื่องจากคำชี้แจงมีลักษณะเป็นคำฟ้องเพิ่มเติมต่อศาลและได้ปรากฏคำขอเพิ่มเติมขึ้นใหม่  
ต่างจากคำฟ้องเดิมที่ไม่อาจรวมพิจารณาและชี้ขาดตัดสินเข้าด้วยกันได้

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๐ โดยได้รับฟัง  
สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์  
เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดีแล้ว

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ  
ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหก  
ได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยร่วมกันอนุมัติให้เอกชนยื่นขอสัมปทาน  
ปิโตรเลียม สัมปทานรอบที่ ๒๑ จำนวน ๒๔ แปลง บนมก จำนวน ๒๓ แปลง ในทะเลอ่าวไทย  
จำนวน ๖ แปลง ตามประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗  
เรื่อง เขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนมกและในทะเลอ่าวไทยที่เปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจ  
และผลิตปิโตรเลียม ซึ่งภาคประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้มีการ  
คัดค้านการยื่นขอสัมปทานดังกล่าวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ นอกจากนี้  
การเปิดสัมปทานเขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนมกและในทะเลอ่าวไทยรอบที่ ๒๑  
ก็แตกต่างไปจากการเปิดสัมปทานจำนวน ๒๐ รอบ ที่ผ่านมา กล่าวคือ มีแปลงที่เป็นพื้นที่  
ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา อีกทั้งในพื้นที่ดังกล่าวยังมีปริมาณน้ำมัน  
และก๊าซธรรมชาติในระดับสูง สุ่มเสี่ยงต่อการที่รัฐจะเสียประโยชน์ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
ได้ออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดมาตรการ  
เพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๖



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันส่งเงินเข้ากองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมัน คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ เรื่อง จัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และมีผลทำให้มีการผูกขาดการนำเข้าการส่งออกซึ่งจะได้เฉพาะบางบริษัทเท่านั้น ทำให้ประชาชนต้องใช้พลังงานเชื้อเพลิงในราคาที่สูง รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน อันเป็นการเพิ่มภาระโดยไม่จำเป็น ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคน ในฐานะผู้บริโภคพลังงาน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

โดยที่คดีนี้ศาลได้มีคำสั่งไม่รับคำขอที่สาม คำขอที่ห้า คำขอที่หก คำขอที่เจ็ด และคำขอที่แปด ไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนมิได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงคงเหลือคำขอที่หนึ่ง คำขอที่สอง และคำขอที่สี่ ที่ศาลจะพิจารณา

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวมสามประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองหรือไม่

โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในการพิจารณาความเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นจำต้องพิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายดังกล่าว ศาลสามารถกำหนดคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ รวมถึงหากเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวแล้วหรือไม่ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ฟังได้ว่า



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันส่งเงินเข้ากองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและการจ่ายชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมัน คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ เรื่อง การกำหนดให้ผู้นำเข้าซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงส่งเงินเข้าหรือถอนออกจากกองทุนรักษาระดับน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนฟ้องว่า ตนเป็นประชาชนในฐานะตัวแทนประชาชนผู้ใช้พลังงานหรือผู้บริโภคพลังงาน จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคนเป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากกฎดังกล่าวตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งคำขอที่ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ระงับหรือยกเลิกเพิกถอนกฎของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำขอที่ศาลสามารถกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) เมื่อการฟ้องคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎ ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ จึงสามารถนำคดีมาฟ้องได้โดยมิต้องดำเนินการตามขั้นตอนสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องทั้งยี่สิบเจ็ดคนจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองข้อโต้แย้งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกจึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สอง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ เรื่อง การกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันส่งเงินเข้ากองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและการจ่ายชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมัน คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ เรื่อง การกำหนดให้ผู้นำเข้าซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงส่งเงินเข้าหรือถอนออกจากกองทุนรักษาระดับน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง



/เป็นการกระทำ...

เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องยกเลิกกฎดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้ (๑) การผลิต การจำหน่าย การขนส่ง การมีไว้ครอบครอง การสำรองและการส่งออกนอกราชอาณาจักรและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด (๒) การใช้น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น หรือการดำเนินกิจการที่ต้องใช้น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น เช่น (ก) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขการดำเนินกิจการโรงงาน (ข) กำหนดวันเวลาในการเปิดและปิดและเงื่อนไขในการดำเนินกิจการของโรงมหรสพ โรงภาพยนตร์ สถานบริการ ภัตตาคาร หรือสถานบันเทิงอื่นๆ (ค) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขในการใช้ยานพาหนะ ไม่ว่าจะเป็นยานพาหนะที่ใช้ในกิจการสาธารณะหรือยานพาหนะส่วนบุคคล (ง) การใช้พลังงานไฟฟ้าในอาคาร ในการโฆษณาและในสถานที่อื่นๆ (๔) การปันส่วนน้ำมันเชื้อเพลิง วรรคสอง บัญญัติว่า ในการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคณะกรรมการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นปฏิบัติการแทนได้ โดยจะกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ วรรคสาม บัญญัติว่า คำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายซึ่งได้สั่งการตามวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลทั่วไป และคำสั่งมอบหมายของนายกรัฐมนตรีตามวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจ็ดคนได้ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๘ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ให้ยกเลิกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ ในส่วนการจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง (เงินตราต่างประเทศ) ตามลำดับ ต่อมา ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๕/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๓ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้ยกเลิกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๘ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ และต่อมา ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ให้ยกเลิกคำสั่งนายกรัฐมนตรี



ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง จึงมีผลให้คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๐๒๐๑/๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๒๒ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๒๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๖/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๒๑ และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ ไม่มีผลบังคับใช้อีกต่อไป และไม่มีประเด็นที่ศาลจะต้องพิจารณาเพิกถอนอีก ดังนั้น จึงคงเหลือคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ต้องวินิจฉัยตามคำขอท้ายคำฟ้องในคดีนี้เพียง ๒ ฉบับ คือ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๕/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๓ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า เหตุผลในการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น สืบเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายให้โรงงานที่กระทรวงการคลังรับผิดชอบในการทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินและการบัญชีของกองทุนหมุนเวียน ให้ฝ่ายเลขานุการเจ้าของโครงการเป็นผู้ดำเนินการ และกระทรวงพลังงานได้จัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) ขึ้น ทำหน้าที่รับผิดชอบเบิกจ่ายเงินและการบัญชีของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่รับโอนจากกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๗ นอกจากนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบปัญหาราคาน้ำมันแพงให้แก่ชาวประมงโดยให้ตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่จำหน่ายในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักร เห็นว่า สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) เป็นองค์การมหาชนภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพลังงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเบิกจ่ายเงินและการบัญชีของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่รับโอนจากกระทรวงการคลัง รวมถึงจัดหาเงินให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงนำไปชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไม่ให้สูงเกินกว่าระดับที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งถือว่ารัฐบาลมีนโยบายที่จะให้มีการคุ้มครองผู้บริโภค ลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน จากวิกฤตการณ์ราคาพลังงานที่สูงขึ้น เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาพลังงานภายในประเทศ และเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนพลังงาน

ส่วนเหตุผลในการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๕/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๓ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น เนื่องจากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นการสมควรปรับปรุงคำสั่งของนายกรัฐมนตรี เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้



เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น และสมควรโอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสั่งจ่ายเงินชดเชย การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งเดิมกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทยและของผู้ว่าการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ไปเป็นอำนาจหน้าที่ของ กระทรวงการคลังและของปลัดกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี รวมทั้งกำหนดให้อำนาจแก่ คณะกรรมการนโยบายปิโตรเลียมแห่งชาติ ในการกำหนดราคานำเข้าของน้ำมันเชื้อเพลิง บางชนิดด้วย

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์การตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ตามเจตนารมณ์ ของพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ เพื่อใช้เป็นกลไกของรัฐในการป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง และใช้ในการรักษา ระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศ จากกรณีที่ราคาในตลาดโลกสูงขึ้น ประกอบกับ เมื่อพิจารณามาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมัน เชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับ ดังกล่าว ได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและ ป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมาตรา ๓ วรรคสาม บัญญัติให้คำสั่งของ นายกรัฐมนตรีซึ่งได้สั่งการตามวรรคหนึ่งและคำสั่งมอบหมายของนายกรัฐมนตรีตามวรรค สอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๕/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๒๓ เรื่อง การจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และคำสั่ง นายกรัฐมนตรี ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไข และป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๒๓ และวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ ตามลำดับแล้ว จึงถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งโดยที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ และได้ดำเนินการออกคำสั่งถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีตามที่ บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับจากคำให้การผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่าวัตถุประสงค์ของการออกประกาศและคำสั่ง นายกรัฐมนตรีแต่ละฉบับนั้น เป็นไปเพื่อป้องกัน บรรเทาทุกข์ให้กับประชาชน และสังคม โดยส่วนรวม กล่าวคือในกรณีของคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ให้มีการจัดตั้งกองทุนน้ำมัน เชื้อเพลิงโดยมีวัตถุประสงค์ใช้เป็นกลไกของรัฐในการป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมัน เชื้อเพลิง และใช้ในการรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศ จากกรณีที่ ราคาในตลาดโลกเกิดความผันผวน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความเดือดร้อน



/ของประชาชน...

ของประชาชนให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน ภาครัฐดำเนินนโยบายการตรึงราคาก๊าซ LPG ที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงโดยการนำเงินของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปชดเชยส่วนต่างราคาจำหน่ายก๊าซ LPG ภายในประเทศกับต้นทุนการนำเข้าก๊าซ LPG เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าครองชีพของประชาชนหากต้องมีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจตคนเรียกร้องก็จะเป็นการยกเลิกกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และรัฐก็จะขาดกลไกในการรักษาระดับราคาจำหน่ายเชื้อเพลิง ทั้งน้ำมันและก๊าซ LPG และสังคมโดยรวมย่อมต้องได้รับผลกระทบและความเสียหายต่อการดำรงชีวิตประจำวัน และจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ เห็นได้ว่า คำให้การดังกล่าวมีเหตุผลอันควรรับฟังได้ ทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจตคนก็มีได้คัดค้านคำให้การแต่อย่างใด เมื่อในชั้นนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจตคนกล่าวอ้างในคำฟ้องว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และมีผลทำให้มีการผูกขาดการนำเข้าการส่งออกซึ่งจะได้เฉพาะบางบริษัทเท่านั้น ทำให้ประชาชนต้องใช้พลังงานเชื้อเพลิงในราคาที่สูง รวมทั้งยังมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน อันเป็นการเพิ่มภาระโดยไม่จำเป็น จึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้ ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับข้างต้นมีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการอื่น จึงไม่มีกรณีต้องระงับหรือเพิกถอนคำสั่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองฉบับดังกล่าว

ประเด็นที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ จะต้องระงับหรือยับยั้งการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเปิดแปลงสัมปทาน รอบที่ ๒๑ เพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ตามคำแนะนำของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ข้อบังคับ ประกาศกระทรวง กฏกระทรวง ประกาศกรม ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ถูกต้องตามกฎหมายและเจตนารมณ์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใดไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทาน มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการให้สัมปทาน ให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนดเขตพื้นที่แปลงสำรวจโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา วรรคสอง บัญญัติว่า เขตพื้นที่แปลงสำรวจในทะเล ให้กำหนดพื้นที่ได้ไม่เกินแปลงละสี่พันตารางกิโลเมตร และวรรคสาม บัญญัติว่า เขตพื้นที่แปลงสำรวจ



/ในทะเล...

ในทะเล ให้รวมถึงพื้นที่เกาะที่อยู่ในเขตแปลงสำรวจนั้นด้วย ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเรื่อง เขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนบกและในทะเลอ่าวไทยที่เปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ (รอบที่ ๒๑) จำนวน ๒๙ แปลง กรณีเห็นได้ว่าการดำเนินการประกาศเขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนบกและในทะเลอ่าวไทยดังกล่าว เป็นเพียงการคาดว่าแนวเขตพื้นที่ที่ประกาศน่าจะมีศักยภาพปิโตรเลียม เพื่อประกาศกำหนดเขตพื้นที่แปลงสำรวจให้เอกชน ผู้สนใจลงทุนยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมได้ทราบว่ามีรัฐจะเปิดให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในแนวเขตพื้นที่ใดเท่านั้น ในขั้นตอนนี้จึงยังมิได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานในการค้นหาปิโตรเลียม กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่าการประกาศดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อการที่รัฐจะเสียผลประโยชน์ดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเจ็ดคนกล่าวอ้างมาในคำฟ้อง แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็น ประการใดก็ตาม ผู้ที่ได้รับสัมปทานย่อมต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ อันได้แก่พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้ได้รับสัมปทานต้องเริ่มปฏิบัติตั้งแต่การสำรวจปิโตรเลียมที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การเก็บรักษา การขนส่งจนถึงขั้นตอนการจำหน่ายปิโตรเลียม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ได้ออกประกาศกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เรื่อง เขตพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมบนบกและในทะเลอ่าวไทย ที่เปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ จึงเป็นการกระทำที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ซึ่งในการดำเนินการขั้นตอนต่อไปผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะออกประกาศเชิญชวนเอกชนผู้ลงทุนที่สนใจเพื่อยื่นคำขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมสำหรับแปลงบนบกและในทะเลอ่าวไทย ครั้งที่ ๒๑ อย่างไรก็ดี ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้ออกประกาศกระทรวงพลังงาน ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ยกเลิกประกาศการยื่นคำขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สำหรับแปลงสำรวจบนบกและในทะเลอ่าวไทยครั้งที่ ๒๑ และประกาศที่แก้ไขเพิ่มเติมทั้งหมด อันมีผลให้ประกาศการยื่นคำขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สำหรับแปลงสำรวจบนบกและในทะเลอ่าวไทย ครั้งที่ ๒๑ นั้นเป็นอันสิ้นผลไป จึงไม่มีกรณี



ที่ศาลจะ...



ที่ศาลจะออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ระงับหรือยับยั้งการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดแปลงสัมปทาน รอบที่ ๒๑ ตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบเจ็ดคนแต่อย่างใด

พิพากษายกฟ้อง

นางอังคณา เสาธงทอง  
ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายชนกฤต กิตติวัฒน์  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายสัจจา เข้มแน่นาน  
ตุลาการศาลปกครองกลาง



ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิจิตร รักถิ่น

