

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๔๐/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๒๙/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๖ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { บริษัท แอ็ดวานซ์ คลีน เพาเวอร์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ ๑
 คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ที่ ๒
 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ ๓
 สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ที่ ๔
 สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และสัญญาทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองกลาง
คดีหมายเลขดำที่ ๙๓๐/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๑๓๘๔/๒๕๖๓

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการโรงงานผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (VSPP) ได้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนประเภท “เชื้อเพลิงชีวมวล” จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ประกอบกิจการโรงไฟฟ้าชื่อว่า “โครงการโรงไฟฟ้าโพนทอง” หรือ “โครงการโพนทอง” ตั้งอยู่เลขที่ ๓๘ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลวังสามัคคี อำเภอโพนทอง จังหวัด



/ร้อยเอ็ด...

ร้อยเอ็ด ได้ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถือฟองคืดที่ ๓ ในปริมาณพลังไฟฟ้าสูงสุด ๘ เมกะวัตต์ ตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ มีกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้าภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ และได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ โดยได้รับค่าไฟฟ้าจากผู้ถือฟองคืดที่ ๓ ในแบบ Adder ซึ่งจะได้รับส่วนเพิ่ม (Adder) จำนวน ๐.๓๐ บาทต่อหน่วย เป็นเวลา ๗ ปี นับแต่วันที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) ต่อมา สถานการณ์ต้นทุนเชื้อเพลิงมีการปรับตัวสูงขึ้นส่งผลให้ผู้ประกอบการแบบ Adder ประสบภาวะขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ตัวแทนของผู้ถือฟองคืดจึงเข้าพบปลัดกระทรวงพลังงานในขณะนั้นเพื่อขอความเป็นธรรม ผู้ถือฟองคืดที่ ๑ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๖) ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบแนวทางการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ผู้ถือฟองคืดที่ ๒ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จากนั้น ผู้ถือฟองคืดที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ให้ปรับปรุงประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้มีความชัดเจนและความสะดวกแก่ผู้ที่สนใจเข้าร่วมโครงการในการพิจารณาเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ได้มากขึ้น ผู้ถือฟองคืดที่ ๒ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ยกเลิกประกาศฉบับลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ ฉบับลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และฉบับลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่ทั้งนี้ ข้อ ๔ และข้อ ๗ ของประกาศ กำหนดให้ผู้ถือฟองคืดไม่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนภายใต้แบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรม ผู้ถือฟองคืดจึงมีหนังสือ ที่ ACP-๐๕๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม



/๒๕๕๘...

๒๕๕๘ และที่ ACP-๐๗๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์ประกาศฉบับลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีหนังสือ ที่ ACP-๐๔๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และที่ ACP-๐๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๙๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ สรุปว่า ประกาศฉบับลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้เปิดรับฟังความเห็นก่อนที่จะออกประกาศจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือออกประกาศใดๆ ให้แตกต่างจากนโยบายได้ อีกทั้งนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เลือกปฏิบัติหรือทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานไม่เป็นธรรม และเหตุที่ให้โครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วยังคงอยู่ในระบบ Adder ต่อไป เนื่องจากเป็นโครงการที่ได้ศึกษาความคุ้มค่าโครงการก่อนที่จะดำเนินโครงการในระบบ Adder มาอย่างดีแล้วว่าสามารถดำเนินการได้ โดยได้รับค่าไฟฟ้าที่เหมาะสม หากให้เปลี่ยนเป็นระบบ FIT จะทำให้เกิดภาวะค่าไฟฟ้าแก่ประชาชน ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ แต่ให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ คือวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นแบบคำขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ และได้จัดทำข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ เพื่อรับสิทธิการรับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตามประกาศฉบับลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ แต่สิทธิตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ที่เปลี่ยนตามประกาศปี ๒๕๕๙ ยังคงแตกต่างจากสิทธิของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ที่เปลี่ยนตามประกาศปี ๒๕๕๘ อย่างเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ สัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ตามประกาศปี ๒๕๕๙ จะมีสิทธิได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ในขณะที่สัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ มีสิทธิได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ทั้งที่ผู้ประกอบการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ Adder ตามประกาศปี ๒๕๕๘ และประกาศปี ๒๕๕๙ ต่างก็มีคุณสมบัติในสาระสำคัญที่



/เหมือนกัน...

เหมือนกัน อีกทั้งประกาศปี ๒๕๕๙ จะมีอายุสัญญาน้อยกว่า ๒๐ ปี เนื่องจากถูกตัดอายุสัญญา ลงตามระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว และปรับลดด้วยระยะเวลาการรับซื้อ ไฟฟ้า และมีระยะเวลาได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium น้อยกว่า ๘ ปี เนื่องจากถูกตัด ระยะเวลาได้รับอัตรา FIT Premium ตามระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยกับมติและประกาศปี ๒๕๕๙ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์โต้แย้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ (ครั้งที่ ๔๔๘) ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ มีมติว่า ประกาศ ฉบับลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นการออกประกาศตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งได้แบ่งกลุ่มผู้ที่จะได้รับสิทธิในการเลือกอยู่ในระบบ Adder หรือเปลี่ยนเป็น FIT ตามสถานะของผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่ม ซึ่งได้รับสิทธิอย่างเสมอภาคและไม่ได้เลือกปฏิบัติ จึงไม่ได้ทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานขาดความเป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการ พิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกมติและประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อ ไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ดำเนินการเปลี่ยนสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีจากแบบ Adder เป็น FIT โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ดังนี้ ๑. ไม่ได้รับค่าไฟฟ้า อัตรา FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ คำนวณเป็นเงิน เท่ากับส่วนต่างของค่าไฟฟ้าที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจริงในแบบ Adder กับค่าไฟฟ้าที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิ ได้รับในอัตรา FIT Premium หน่วยละ ๔.๕๔ บาท จำนวน ๘๘,๒๐๔,๗๐๗.๙๓ บาท ซึ่งค่าเสียหาย จากความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วในวันฟ้องคดี ๒. การตัดระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ลดลงจาก ๘ ปี คงเหลือเพียง ๕ ปี ๓ เดือน ๒๓ วัน (ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๖๔) ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสที่จะได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ตลอดระยะเวลาที่ถูกตัดสิทธิออกไป (๓๓ เดือน ๗ วัน) คำนวณเป็นเงินเท่ากับส่วนต่าง ของค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium หน่วยละ ๐.๓๐ บาท ตลอดระยะเวลาที่ถูกตัดสิทธิ จำนวน ๕๗,๔๒๗,๒๐๐ บาท และ ๓. การตัดระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT ลดลงจาก ๑๒ ปี คงเหลือเพียง ๗ ปี ๑๑ เดือน ๑ วัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสที่จะได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT ตลอดระยะเวลาที่ถูกตัดสิทธิออกไป (๔๘ เดือน) คำนวณเป็นเงินเท่ากับส่วนต่างของกำไรสุทธิ จากการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT หน่วยละ ๑.๙๓ บาท ตลอดระยะเวลาที่ถูกตัดสิทธิ จำนวน



/๕๓๓,๖๐๖,๔๐๐ บาท...

๕๓๓,๖๐๖,๔๐๐ บาท รวมเป็นเงินค่าเสียหายจากการเสียโอกาสที่จะได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium และค่าไฟฟ้าอัตรา FIT จำนวน ๕๙๑,๐๓๓,๖๐๐ บาท รวมค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทั้งสิ้น ๖๗๙,๒๓๘,๓๐๗.๙๓ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายจากการไม่ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน ๘๘,๒๐๔,๗๐๗.๙๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินนับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ (ครั้งที่ ๒) วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รวมทั้งมติที่ประชุมครั้งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีผลเป็นการให้โครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในระบบ Adder ทุกโครงการ (รวมทั้งโครงการของผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้องนี้) มีสิทธิเช่นเดียวกับโครงการที่เปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งรวมทั้งสิทธิในการเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT มีอายุสัญญา ๒๐ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ โดยได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FiT Premium เป็นระยะเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT เป็นระยะเวลา ๑๒ ปี ด้วย

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันยกเลิกข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ทั้งสิ้น และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๗ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ รวมทั้งประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีผลเป็นการให้โครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในระบบ Adder ทุกโครงการ (รวมทั้งโครงการของผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้องนี้) มีสิทธิเช่นเดียวกับโครงการที่เปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วง



/เปลี่ยนผ่าน...

เปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งรวมทั้งสิทธิในการเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT มีอายุสัญญา ๒๐ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เป็นระยะเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT เป็นระยะเวลา ๑๒ ปี ด้วย

๔. ให้ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๑ และผู้ผูกฟองคิตีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่ง หรือประกาศ หรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๓ ทำการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ผูกคิตี เพื่อให้มีผลทำให้สัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ผูกคิตีในคดีนี้มีอายุสัญญาแบบ FIT ๒๐ ปี จะเริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เป็นระยะเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT เป็นระยะเวลา ๑๒ ปี

๕. หากผู้ผูกฟองคิตีที่ ๑ และ/หรือผู้ผูกฟองคิตีที่ ๒ และ/หรือผู้ผูกฟองคิตีที่ ๓ ไม่สามารถปฏิบัติตามคำขอท้ายฟ้องข้อ ๒ ถึงข้อ ๔ ได้ ให้ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๑ ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๒ และผู้ผูกฟองคิตีที่ ๓ ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ผูกคิตี จำนวน ๕๙๑,๐๓๓,๖๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินนับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ผูกคิตี

ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๑ ให้การว่า ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๙ (ครั้งที่ ๑๐๖) เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ผูกฟองคิตีที่ ๑ ได้พิจารณาแนวทางการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน โดยสืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ เห็นชอบการออกระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กที่จำหน่ายไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยมีปริมาณพลังไฟฟ้าขายเข้าระบบมากกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ แต่ไม่เกิน ๙๐ เมกะวัตต์ (SPP) ต่อมา รัฐบาลยุติการรับซื้อไฟฟ้าจาก SPP ที่ใช้พลังงานเชิงพาณิชย์เป็นเชื้อเพลิง เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ส่งผลให้ความต้องการใช้ไฟฟาลดต่ำลง ในขณะที่กำลังการผลิตสำรอง (Reserve Margin) ของระบบอยู่ในระดับสูง อย่างไรก็ตาม การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนมีประโยชน์ต่อประเทศโดยรวมและเป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๐ เห็นชอบให้มีการรับซื้อไฟฟ้าจาก SPP ที่ใช้พลังงานนอกแบบ กาก เศษวัสดุเหลือใช้เป็นเชื้อเพลิง และโครงการ SPP ประเภท Non-Firm ให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต่อไป โดยไม่กำหนดระยะเวลาและปริมาณ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของระบบส่งและระบบจำหน่ายที่จะรับได้ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยเฉพาะโครงการขนาดเล็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบร่างระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมากที่จำหน่ายไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย (การไฟฟ้านครหลวง และผู้ผูกฟองคิตีที่ ๓)



/โดยมีปริมาณ...

โดยมีปริมาณพลังไฟฟ้าขายเข้าระบบไม่เกิน ๑๐ เมกะวัตต์ (VSPP) เช่น กลุ่มของผู้ฟ้องคดี โดยการไฟฟ้านครหลวงและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศรับซื้อไฟฟ้าจาก VSPP เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ตามลำดับ ซึ่งได้มีการเสนอว่าควรมีการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยใช้มาตรการจูงใจด้านราคาผ่านระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจาก SPP และ VSPP กำหนดส่วนเพิ่มอัตรารับซื้อไฟฟ้า (Adder) จากราคารับซื้อไฟฟ้าตามระเบียบ SPP หรือ VSPP ตามประเภทเชื้อเพลิงและเทคโนโลยี ทั้งนี้ เงื่อนไขและหลักเกณฑ์การพิจารณาซื้อไฟฟ้าเป็นไปตามระเบียบ SPP หรือ VSPP ขึ้นอยู่กับปริมาณพลังไฟฟ้าเสนอขายเข้าระบบที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๙ (ครั้งที่ ๑๐๘) เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ (ครั้งที่ ๑๒๔) เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ มีมติเห็นชอบอัตราส่วนเพิ่มราคารับซื้อไฟฟ้าของ VSPP แยกตามประเภทเชื้อเพลิง จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ (ครั้งที่ ๑๓๑) เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ มีมติเห็นชอบมาตรการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนระบบ Feed-in Tariff ดังนี้ ๑) เห็นชอบในหลักการปรับปรุงแบบการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff โดยกำหนดเงินสนับสนุนไว้ในโครงสร้างค่าไฟฟ้าฐาน ๒) เห็นควรให้คณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นพิจารณาอัตราสนับสนุนในรูปแบบ Feed-in Tariff สำหรับโครงการพลังงานแสงอาทิตย์ที่มีการติดตั้งบนหลังคาที่อยู่อาศัยและอาคารพาณิชย์ พร้อมทั้งรายละเอียดการสนับสนุนและปริมาณที่จะส่งเสริมเพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไป ๓) มอบคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นศึกษาอัตราค่าไฟฟ้าแบบ Feed-in Tariff ตามประเภทเชื้อเพลิงและเทคโนโลยี รวมทั้งหลักเกณฑ์แนวทางสนับสนุน และเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไป ๔) เห็นชอบในหลักการให้คณะกรรมการทบทวนรูปแบบและอัตราการส่งเสริมการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนทุกปี และประกาศรับซื้อเป็นรอบๆ เพื่อให้นโยบายมีความยืดหยุ่น สามารถปรับได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

ส่วนการกำหนดอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) สำหรับปี ๒๕๕๘ (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) นั้น สืบเนื่องจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้นและนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับไฟฟ้าซึ่งกำหนดว่าจะดำเนินการสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐและเอกชน ทั้งจากการใช้ฟอสซิลเป็นเชื้อเพลิงและจากพลังงานทดแทนทุกชนิด ด้วยวิธีการเปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรม และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงได้จัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (PDP) แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (AEDP) เพื่อนำมาซึ่งความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศ ต้นทุนค่าไฟฟ้าอยู่ในระดับที่เหมาะสม และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งรัฐได้พยายามที่จะส่งเสริมการกระจายเชื้อเพลิง (Fuel Diversification) ในการผลิตไฟฟ้าโดยลดการพึ่งพาก๊าซธรรมชาติ เพิ่มสัดส่วน



/การผลิตไฟฟ้า...

การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนมากขึ้น ทั้งนี้ มีการกำหนดเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพของเชื้อเพลิง (RE Grid Capacity) มีการพัฒนาและส่งเสริมให้นำวัตถุดิบที่ยังไม่มีการใช้ประโยชน์และจัดหาวัตถุดิบเพิ่มเติม เช่น วัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ของเสียภาคอุตสาหกรรม การปลูกไม้โตเร็ว เป็นต้น นอกจากนี้ ยังสนับสนุนการซื้อขายไฟฟ้าด้วยวิธีการประมูลแข่งขัน (Competitive Bidding) สำหรับกลไกการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนของรัฐที่สำคัญประการหนึ่งคือ นโยบายการรับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ Adder คือ มาตรการส่งเสริมเพื่อจูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนในธุรกิจโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน เนื่องจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนนั้นมีต้นทุนค่อนข้างสูงกว่าการผลิตไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงฟอสซิล โดย Adder ที่รัฐสนับสนุนนั้นจะอยู่ในรูปแบบส่วนเพิ่มจากราคารับซื้อไฟฟ้าปกติ (ค่าไฟฟ้าฐาน + Ft) และ Adder จะแตกต่างกันตามประเภทเชื้อเพลิงและเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ Adder จะถูกส่งผ่านไปยังผู้ใช้ไฟฟ้าในรูปแบบของค่าไฟฟ้าผันแปร (ค่า Ft) โดยมีระยะเวลาการสนับสนุน ๗ - ๑๐ ปี เมื่อนำกลไกส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนใช้มาระยะหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะหน่วยงานฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พยายามศึกษาวิจัยแนวทางการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนสำหรับกลุ่มพลังงานชีวภาพในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) เพื่อที่จะนำอัตราซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ FIT มาปรับใช้ได้จริง และได้ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น โดยจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการ หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน และนักวิชาการ ส่วนรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) กำหนดขึ้นเพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเอกชนเข้ามาลงทุนในธุรกิจโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนโดยจะอยู่ในรูปแบบอัตราซื้อไฟฟ้าคงที่ตลอดอายุโครงการโดยไม่เปลี่ยนแปลงตามค่าไฟฟ้าฐานและค่า Ft ซึ่งจะมีราคาที่ชัดเจนและเป็นธรรม ซึ่ง FIT จะสอดคล้องกับต้นทุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน โดยมีระยะเวลาการสนับสนุน ๒๐ - ๒๕ ปี ตามแต่ละประเภทเทคโนโลยี และจะมีการปรับปรุงให้ทันสมัยทุก ๑ - ๒ ปี เพื่อสร้างความมั่นคงและยั่งยืนทางด้านไฟฟ้าของประเทศโดยรวม สำหรับเหตุผลในการใช้อัตราซื้อไฟฟ้ารูปแบบ FIT คือ ๑) เพื่อให้สอดคล้องกับต้นทุนพลังงานหมุนเวียนในแต่ละประเภทอย่างแท้จริง และมีการทบทวนต้นทุนอย่างต่อเนื่อง (๒) ช่วยลดภาระค่าไฟฟ้าของประชาชน เนื่องจากมีการอุดหนุนอัตราซื้อไฟฟ้าแบบค่อยเป็นค่อยไปตามช่วงเวลาของโครงการ ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการยาวนานกว่ารูปแบบ Adder (๓) หน่วยงานภาครัฐสามารถวางแผนการจัดการจัดหาพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนได้อย่างชัดเจน เนื่องจากผู้ประกอบการจะดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องตลอดอายุสัญญา (๔) ผู้ประกอบการสามารถมีรายได้จากการขายไฟฟ้า โดยมีผลตอบแทนการลงทุนที่เหมาะสมสอดคล้องกับต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่เกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการและประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่



/๑๕ ธันวาคม...

๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงได้มีมติเกี่ยวกับอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) สำหรับปี ๒๕๕๘ (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ดังนี้ (๑) เห็นชอบอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT สำหรับการประกาศรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนปี ๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นราคาเริ่มต้นในการแข่งขันด้านราคา โดยทำการคัดเลือกจากข้อเสนอโครงการใหม่ที่เสนอส่วนลดสูงสุดของอัตรารับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ FIT ในส่วนคงที่ (FITF) ก่อน ตามข้อเสนออัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT สำหรับปี ๒๕๕๘ ทั้งนี้ อัตรารับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ FIT พิเศษ สำหรับโครงการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้รวมถึงโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ด้วย เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน (๒) เห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบดำเนินการประกาศหยุดรับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ Adder โดยให้มีผลถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติและให้ออกระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ และประกาศรับข้อเสนอซื้อขายไฟฟ้าภายใต้กลไกการแข่งขันด้านราคา (Competitive Bidding) ภายในไตรมาสแรกของปี ๒๕๕๘ (๓) เห็นชอบแนวทางดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบ Adder เป็น FIT และมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบดำเนินการตามแนวทาง ดังนี้ ๑) ประกาศหยุดรับคำร้องซื้อขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder โดยมีผลถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ ๒) โครงการที่ได้ยื่นคำร้องซื้อขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการภายใต้รูปแบบ FIT เห็นควรให้ดำเนินการ ดังนี้ ๑. สำหรับกลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วให้คงอยู่ในระบบ Adder ต่อไป ๒. สำหรับกลุ่มโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ สามารถปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ ทั้งนี้ จะต้องเป็นโครงการที่ยังไม่เคยมีการต่ออายุโครงการหรือโครงการที่ไม่เลยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์โดยจะต้องขอยกเลิกสัญญาเดิมโดยไม่มีบทหักเงินค้ำประกัน ภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และให้ยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้รับอัตรา FIT ตามอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT สำหรับปี ๒๕๕๘ และให้มีกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ตามที่เคยได้ยื่นไว้ในระบบ Adder เดิม ๓. สำหรับกลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องซื้อขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า (ยังไม่มีข้อผูกพันกับภาครัฐ) สามารถปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ แต่ต้องยกเลิกคำร้องเดิม โดยไม่มีบทหักเงินค้ำประกัน ทั้งนี้ ต้องยกเลิกคำร้องภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT โดยการรับซื้อไฟฟ้าจะเป็นรูปแบบการแข่งขันด้านราคา (Competitive Bidding) เสมือนเป็นโครงการเสนอใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder



/เป็น Feed-in...

เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ โดยมีสาระสำคัญเป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุกประการ โดยกำหนดวันยื่นยกเลิกสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเดิมหรือคำขอขายไฟฟ้าเดิมภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยไม่มีการหักเงินค้ำประกัน และการยื่นคำขอขายไฟฟ้าใหม่ภายในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นในทางปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เพื่อกำหนดให้มีการเพิ่มเติมข้อตกลงในเงื่อนไขเพิ่มเติม เช่น ราคารับซื้อไฟฟ้า การคำนวณค่าไฟฟ้าให้สอดคล้องกับการรับซื้อไฟฟ้าในแบบ FIT ตลอดจนกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการแก้ไขสัญญาเดิมภายในวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ และมีการเพิ่มเติม FIT ในกรณีที่มีการใช้เชื้อเพลิงผสมผสานระหว่างพืชพลังงานและน้ำเสีย/ของเสียเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรม และออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยขยายระยะเวลาดำเนินการขอยกเลิกสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเดิมเท่านั้น ต่อมา เพื่อรวบรวมเนื้อหาให้อยู่ในประกาศฉบับเดียวกัน รวมทั้งเพื่อรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงได้มีประกาศการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้นใหม่ โดยยกเลิกประกาศทั้ง ๓ ฉบับ และออกประกาศฉบับใหม่แทน ซึ่งมีการเพิ่มเติมดังนี้ (๑) กำหนดให้ผู้ที่ได้รับ FIT ได้รับสิทธิตั้งแต่วันที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ (๒) กำหนดอัตรา FIT สำหรับผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงผสมระหว่างพืชพลังงานและน้ำเสีย/ของเสีย (๓) กำหนดสถานที่ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า และ (๔) กำหนดรองรับสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามประกาศเดิมที่ถูกยกเลิกเป็นคำขอตามประกาศนี้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยมีความเป็นมาของการออกมติดังนี้ (๑) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านจากรูปแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff (FIT) และมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ ดังนี้ (๑) ประกาศหยุดรับซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ Adder โดยมีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (๒) โครงการที่ได้ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจเข้าร่วมโครงการในรูปแบบ FIT เห็นควรให้ดำเนินการเป็น ๓ กลุ่ม กลุ่มแรก โครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วให้คงอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไป กลุ่มที่สอง โครงการที่มีสัญญาซื้อขาย



/ไฟฟ้าแล้ว...

ไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ สามารถปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่เคยต่ออายุโครงการหรือไม่เลยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ โดยจะต้องขอยกเลิกสัญญาเดิม ไม่มีการหักเงินค้ำประกัน และให้ยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยได้รับอัตรา FIT ตามอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT สำหรับปี ๒๕๕๘ และให้มีกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ตามที่เคยได้ยื่นไว้ในระบบ Adder เดิม กลุ่มที่สาม โครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า (ยังไม่มีข้อผูกพันกับภาครัฐ) สามารถปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ แต่ต้องยกเลิกคำร้องเดิมโดยไม่มีการหักเงินค้ำประกัน และยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT โดยการรับซื้อไฟฟ้าจะเป็นรูปแบบการแข่งขันด้านราคา (Competitive Bidding) เสมือนเป็นโครงการเสนอใหม่ ทั้งนี้ ต้องยกเลิกคำร้องกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น FIT พ.ศ. ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (เพิ่มเติม) ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (๒) สมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่ายได้ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงความไม่เป็นธรรมจากมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่ให้ปรับเปลี่ยนมาตรการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Adder เป็น FIT ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลขนาดเล็กมาก (VSPP) กลุ่มที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วในรูปแบบ Adder ไม่สามารถเปลี่ยนเป็น FIT ได้ โดยสมาคมมีข้อเสนอให้พิจารณาแก้ไขปัญหาของผู้ประกอบการ โดยให้ VSPP ที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลทุกรายที่ได้รับการสนับสนุนในรูปแบบ Adder มีสิทธิเปลี่ยนเป็นแบบ FIT และได้รับอัตรา FIT (FIT + FIT Premium) (๓) เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติให้คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานรับข้อเสนอของสมาคมไปศึกษาข้อเท็จจริง และวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้เห็นชอบการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหตามข้อร้องเรียนของสมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้พิจารณาข้อสรุปผลการแก้ไขปัญหาระบบโรงไฟฟ้าชีวมวลที่คณะอนุกรรมการเสนอ และได้เพิ่มเติมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหเป็น ๓ แนวทาง และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้พิจารณาผลการวิเคราะห์ผลกระทบทางเลือก ๓ แนวทาง และมีมติให้นำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาต่อไป (๔) คณะอนุกรรมการได้พิจารณาจัดทำข้อสรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาระบบโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยยึดหลัก ๓ ประการ ได้แก่ ๑) ประชาชนต้องไม่เดือดร้อน



/หรือเดือดร้อน...

หรือเตือดร้อนน้อยที่สุดจากผลกระทบค่าไฟฟ้า (Ft) ๒) ผู้ประกอบการยังคงสามารถดำเนินโครงการต่อไปได้ และ ๓) กระทบพลังงานต้องไม่เสียภาพลักษณ์ และได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามเจตนาของมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้โครงการที่ได้ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder ซึ่งได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วให้คงอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไป เนื่องจากโครงการในกลุ่มนี้ได้ประเมินต้นทุนค่าลงทุน/การจัดหาเชื้อเพลิง เพื่อยื่นเสนอในการจัดหาเงินทุนโครงการกับผู้ประกอบการและสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้แล้ว และได้ตรวจสอบความเสี่ยงในการลงทุนอย่างละเอียดแล้ว มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่จะอยู่ในระบบ Adder ตามเดิม ตามหลักปฏิบัติตามสัญญา (๕) คณะอนุกรรมการได้รับทราบปัญหาในการดำเนินธุรกิจผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าชีวมวลว่า ผู้ผลิตไฟฟ้าบางส่วนต้องรับภาระจากการปรับเพิ่มขึ้นของค่าดำเนินการและค่าเชื้อเพลิงชีวมวลอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ราคารับซื้อไฟฟ้าในระบบ Adder อ้างอิงราคาไฟฟ้าขายส่งเฉลี่ยที่มีฐานการคิดมาจากต้นทุนของโรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นหลักนั้น มีราคาตกลงอย่างมากตามภาวะราคาพลังงานโลก ส่งผลต่อรายได้และความสามารถในการจัดซื้อเชื้อเพลิงชีวมวล คณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าหากไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาของโรงไฟฟ้าชีวมวล อาจส่งผลให้โรงไฟฟ้าชีวมวลหลายแห่งต้องหยุดดำเนินการ ดังนั้น จึงได้ร่วมกันพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหามูลหลายกรณี และเห็นว่าหลักการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาคือ การให้ VSPP สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็น FIT โดยใช้หลักการปริมาณเงิน (NPV) ของโครงการที่ผู้ประกอบการได้รับในรูปแบบ FIT ต้องเท่ากับ NPV ที่พึงจะได้รับในรูปแบบ Adder ตลอดอายุโครงการ ๒๐ ปี โดยต้องลดจำนวนปีของอายุโครงการในรูปแบบ FIT ลง ๓ ปี เท่ากันทุกโครงการเพื่อให้สะดวกต่อการดำเนินการของผู้ปฏิบัติ และใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยการลดจำนวนปีของกลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว และหากได้เริ่มดำเนินการมาแล้ว โครงการจะต้องทำการปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าลงตามที่กำหนด โดยพิจารณาจากระยะเวลาที่ดำเนินการไปแล้ว/อายุโครงการคงเหลือ (๖) คณะอนุกรรมการมีข้อสรุปแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ เป็น ๒ แนวทาง ได้แก่ แนวทางที่ ๑ สามารถเลือกที่จะอยู่ในรูปแบบ Adder อย่างเดิมต่อไปได้ตามเงื่อนไขเดิม หรือแนวทางที่ ๒ ให้สามารถเลือกที่จะเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT (FIT+ FIT Premium) ได้โดยมีเงื่อนไข ดังนี้ ๑) ได้รับอัตรา FIT และ FIT Premium ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ๒) มีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในรูปแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้วและปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีก ๓ ปี และ ๓) มีระยะเวลาคงเหลือที่ได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ทั้งนี้ ภายหลังจากสิ้นสุดอายุสัญญา



/ในรูปแบบ...

ในรูปแบบ FiT แล้ว ภาครัฐอาจสามารถที่จะพิจารณาต่ออายุไปอีก ๓ ปี ตามจำนวนปีที่ถูกปรับลด โดยการพิจารณาต่ออายุสัญญาจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้พิจารณาข้อสรุปแนวทางการแก้ไข ปัญหาของคณะอนุกรรมการและได้เพิ่มเติมแนวทางการแก้ไขปัญหารวม ๓ แนวทาง พร้อมทั้ง มอบหมายให้กระทรวงพลังงานรับไปจัดทำผลกระทบของทั้ง ๓ แนวทาง (๗) เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้า ชีวมวล ๓ แนวทาง ประกอบด้วย แนวทางที่ ๑ ให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถ เปลี่ยนเป็น FiT แนวทางที่ ๒ ให้ยกเลิกมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ที่ให้สิทธิในการเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น FiT เฉพาะเชื้อเพลิงชีวมวล และให้เปลี่ยนสัญญา กลับมาเป็นระบบ Adder ตามที่เคยยื่นข้อเสนอไว้เดิม โดยเป็นทางเลือกที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งระบบ และแนวทางที่ ๓ ให้รอผลคำตัดสินของศาล และดำเนินการแก้ไขปัญหตามแนวทาง คำตัดสินของศาล รวมทั้งได้พิจารณาผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบของทั้ง ๓ แนวทาง อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติควรนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเลือกแนวทางที่ ๑ ให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FiT ได้ โดยให้ลด จำนวนปีของสัญญาในรูปแบบ FiT แตกต่างกันตามจำนวนปีที่ดำเนินการในระบบ Adder ไปแล้ว แทนการใช้จำนวนปีที่ลดลง ๓ ปี ทุกโครงการ ทั้งนี้ เพื่อให้สะท้อนการดำเนินงานของแต่ละโครงการ อย่างแท้จริง คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติเห็นควรให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับ รูปแบบเป็น FiT ได้ ดังนี้ ๑) สามารถเลือกที่จะอยู่ในรูปแบบ Adder อย่างเดิมต่อไปได้ ตามเงื่อนไขเดิม หรือ ๒) สามารถเลือกที่จะเปลี่ยนรูปแบบ FiT (FiT + FiT Premium) ตามที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือ ในรูปแบบ FiT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่าย ไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้า รวมทั้งมีระยะเวลา คงเหลือที่จะได้รับอัตรา FiT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้า เข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว และภายหลังสิ้นสุดอายุสัญญาในรูปแบบ FiT แล้ว ภาครัฐอาจสามารถ พิจารณาต่ออายุสัญญาไปอีกตามจำนวนปีที่ถูกปรับลด โดยการพิจารณาต่ออายุสัญญาจะต้องมี อัตรารับซื้อไฟฟ้าที่คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้นำมติ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มาออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจาก พลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้ใช้บังคับกับโครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงาน



/หมุนเวียน...

หมุนเวียน ประเภทชีวมวลในแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว หรือโครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ประเภทเชื้อเพลิงชีวมวลที่ไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขข้อ ๗ (๑) ของประกาศฉบับแรก เช่น โครงการที่มีสัญญาแต่มีการต่ออายุโครงการหรือพ้นกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบหรือโครงการที่ยังไม่มีสัญญาแต่ไม่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจะได้รับสิทธิในการได้รับ FiT แทน Adder ตั้งแต่วันที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ดังนั้น มติของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงมีความเหมาะสมแก่ผู้ประกอบการที่อยู่ในระบบ Adder การดำเนินการของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ จึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติแก่โครงการใดๆ หรือประเภทเชื้อเพลิงใด เมื่อผู้ผูกฟองคืดซึ่งเป็นผู้ได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐในรูปแบบ Adder ไปแล้ว จึงไม่มีสิทธิเปลี่ยนเป็นแบบ FiT ในช่วงขณะนั้น และไม่ถือว่าทำให้ผู้ผูกคืดได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ มติของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รวมทั้งมติที่ประชุมครั้งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง อันจะมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ผูกคืด ทั้งนี้ เป็นไปตามคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (บางข้อหา) คดีหมายเลขดำที่ ๒๓๐๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ของศาลปกครองกลาง

กรณีผู้ผูกคืดอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FiT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ นั้น ผู้ผูกคืดต้องดำเนินการตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ได้ลงนามไว้กับผู้ผูกฟองคืดที่ ๓ ประกอบกับการดำเนินการของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิพาทคดีนี้ก็เป็น การดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของกฎหมาย มิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ผูกคืด

ส่วนกรณีผู้ผูกคืดอ้างว่า มติของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ และประกาศฉบับปี ๒๕๕๘ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ที่กำหนดให้โครงการที่ขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FiT ได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FiT และ FiT Premium ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป เป็นการให้สิทธิประโยชน์น้อยกว่าประกาศฉบับปี ๒๕๕๘ ทั้งในด้านกำหนดเวลาเริ่มต้นของสิทธิในการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FiT และ FiT Premium ด้านระยะเวลาของการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FiT Premium และด้านอายุสัญญาแบบ FiT นั้น ประกาศฉบับปี ๒๕๕๘ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ที่ให้สิทธิกลุ่มผู้ผูกคืดในการขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FiT ได้ สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้เข้าทำสัญญาเปลี่ยนจาก Adder เป็นแบบ FiT แล้ว และเกิดขึ้นภายหลังจากวันประกาศใช้ประกาศฉบับปี ๒๕๕๘ (วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๘) สิทธิในการขอเปลี่ยนสัญญาจาก



/Adder...

Adder เป็น FIT จะมีผลย้อนไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙) ดังนั้น ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ นิติสัมพันธ์ระหว่าง ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คงเป็นไปตามสัญญาในรูปแบบ Adder และผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไฟฟ้า เข้าระบบและได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปแบบ Adder ไปแล้ว จึงต้องนำระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ สิทธิประโยชน์ตามสัญญาเดิมมาหักออกจากระยะเวลาตามสัญญาในรูปแบบ FIT ด้วยเช่นกัน ดังนั้น ข้ออ้างข้ออื่นของผู้ฟ้องคดี จึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้ การออกมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศ ฉบับปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวลในระบบ Adder ให้เปลี่ยนมาเป็นระบบ FIT เพื่อให้สะท้อนการดำเนินงานของแต่ละโครงการอย่างแท้จริง และให้ สามารถแข่งขันอย่างเท่าเทียมกันกับผู้ประกอบกิจการรายอื่นในด้านต้นทุนการจัดหาเชื้อเพลิง ชีวมวล แต่ทั้งนี้โครงการที่เคยได้รับ Adder ไปแล้วจะได้รับผลประโยชน์ทั้งหมดเท่ากับระยะเวลา ที่เหลือ ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนมาเป็น FIT และได้อัตราสูงขึ้นจึงถูกตัดระยะเวลาที่เหลือลดลง ซึ่งเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยเฉพาะประชาชนที่ไม่ต้องจ่ายค่าไฟฟ้าในอัตราที่เพิ่มขึ้น

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การที่ผู้ฟ้องคดีจำต้องลงนามในข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่เป็นการสละสิทธิประโยชน์ในการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ตามประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ นั้น ข้อ ๔ ของประกาศ ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะเลือกอยู่ในสัญญาแบบ Adder ต่อไปตามเงื่อนไขเดิม หรือเลือกเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT (FIT + FIT Premium) ตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และมติของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๑๗) และครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๑๘) ซึ่งการแสดงความประสงค์ ขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT ผู้ฟ้องคดีต้องแสดงเจตนาโดยทำเป็นคำขอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อให้พิจารณาว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนในอันที่จะเปลี่ยนสัญญาจาก Adder เป็น FIT ได้หรือไม่ และเมื่อตรวจสอบคุณสมบัติผ่านเกณฑ์ตามประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ ครบถ้วนแล้ว ผู้ฟ้องคดี ก็ชอบที่จะลงนามตามข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อไป กรณีเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นบริษัทผู้ผลิตไฟฟ้าซึ่งประกอบธุรกิจมาเป็นเวลานาน ย่อมตระหนัก ได้ว่าก่อนการทำคำขอ คำเสนอ หรือลงนามในสัญญา ต้องตรวจสอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามสัญญาว่ายอมรับได้หรือไม่ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอเปลี่ยนสัญญาและลงนามแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียอมรับเงื่อนไขและข้อตกลงต่างๆ ตามสัญญา ซึ่งเป็นไปตามประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ แล้ว ผู้ฟ้องคดีต้องยอมรับทั้งสิทธิและหน้าที่ตามสัญญา ที่ได้ลงนามกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และปฏิบัติตามเงื่อนไขของประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ ด้วย



/กรณี...

กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายฟ้องข้อ ๓ ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันยกเลิกข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันแก้ไขข้อ ๗ ของประกาศ และประกาศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นั้น การออกมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมซึ่งเหมาะสมแก่สภาวะการณ์และวิกฤตการณ์แล้ว ส่วนคำขอท้ายฟ้องข้อ ๔ นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ผิดสัญญาหรือแก้ไขข้อตกลงในสัญญาฝ่ายเดียวโดยมิชอบ ประกอบกับการแก้ไขข้อสัญญาอันเป็นเงื่อนไขในสัญญาเกิดจากการตกลงของคู่สัญญา ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจแทนคู่สัญญาโดยกำหนดให้ยกเลิกหรือแก้ไขข้อกำหนดในสัญญาได้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่ง หรือประกาศ หรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำขอที่ไม่ชอบและไม่อาจบังคับได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การทำงานองเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปริมาณจำหน่ายพลังไฟฟ้าสูงสุด ๘ เมกะวัตต์ โครงการตั้งอยู่เลขที่ ๓๘ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลวังสามัคคี อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลมีกำหนดจะขายไฟฟ้าภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ และจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) ตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ มีสาระสำคัญเป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยกำหนดวันยื่นยกเลิกสัญญาซื้อขายเดิม หรือคำขอขายไฟฟ้าเดิมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ และกำหนดวันยื่นคำขอขายไฟฟ้าใหม่ และออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เพื่อกำหนดให้มีการเพิ่มเติมข้อตกลงเงื่อนไขเดิม เช่น ราคาซื้อขายไฟฟ้า การคำนวณค่าไฟฟ้า ให้สอดคล้องกับการรับซื้อไฟฟ้าในแบบ FIT ตลอดจนกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการแก้ไขสัญญาเดิมให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ และมีการเพิ่มเติม FIT



ในกรณีนี้...

ในกรณีที่มีการใช้เชื้อเพลิงผสมผสานระหว่างพืชพลังงานและน้ำเสีย/ของเสีย เพื่อให้เกิดความเหมาะสม และเป็นธรรม จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่าน จากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ โดยขยายระยะเวลายื่นขอยกเลิกสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเดิมหรือขอยกเลิกค่าซื้อขายไฟฟ้าเดิม ออกไป เนื่องจากยังมีผู้ประกอบการบางรายยังไม่มายื่นภายในเวลาที่กำหนด สาระสำคัญ ในรายละเอียดไม่มีการเปลี่ยนแปลง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยกเลิกประกาศทั้งสามฉบับและ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยสาระสำคัญเหมือนกับประกาศที่ยกเลิกและมีการเพิ่มเติม ประเด็น ดังนี้ (๑) กำหนดให้ผู้ที่ได้รับ FIT ได้รับสิทธิตั้งแต่วันที่จ่ายไฟเข้าระบบ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ (๒) กำหนดอัตรา FIT สำหรับผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงผสมระหว่าง พืชพลังงานและน้ำเสีย/ของเสีย (๓) กำหนดสถานที่ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า และ (๔) กำหนด รอนรับสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามประกาศเดิมที่ถูกยกเลิกเป็นคำขอตามประกาศนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติ เห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้กลุ่มโครงการชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ แล้วสามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิต ไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยให้ใช้บังคับกับโครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงาน หมุนเวียนประเภทชีวมวล ในแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว หรือโครงการที่ผลิตไฟฟ้า จากพลังงานหมุนเวียน ประเภทชีวมวลที่ไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขในข้อ ๗ (๑) ของประกาศฉบับแรก เช่น โครงการที่มีสัญญาแต่มีการต่ออายุโครงการหรือพ้นกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ หรือ โครงการที่ยังไม่มีสัญญา แต่ไม่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจะได้รับสิทธิในการ ได้รับ FIT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งในการประชุมครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๔๒๐) เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT เป็นเรื่องนโยบายตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๙๓๐๓ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙



/แจ้งให้...

แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีสิทธิในการได้รับ FIT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นประเด็นด้านนโยบาย ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เพิ่มเติมอุทธรณ์ตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยมีเหตุผลดังนี้ ๑. ประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากให้สิทธิผู้มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ได้รับคำตอบแทนแบบ Adder ทุกกลุ่มสามารถเปลี่ยนมาเป็นแบบ FIT ได้ แต่ระยะเวลาที่จะได้รับสิทธิไม่เท่ากัน โดยแบ่งเป็น (๑) กลุ่มที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว (๒) กลุ่มที่ทำสัญญาที่ซื้อขายไฟฟ้าแล้ว แต่ยังไม่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ (๓) กลุ่มที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าแบบ Adder ในปี ๒๕๕๗ และ (๔) กลุ่มที่ยื่นข้อเสนอขายไฟฟ้าในแบบ Adder รวมถึงกลุ่มที่ยื่นข้อเสนอในระหว่างวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ และได้รับการตอบรับซื้อแล้ว โดยกลุ่มตาม (๑) และ (๒) จะได้รับสิทธิเปลี่ยนมาเป็นแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ในขณะที่กลุ่มตาม (๓) และ (๔) จะได้รับสิทธิเปลี่ยนเป็น FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ๒. ผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT ภายในกำหนดเวลาตามประกาศ โดยไม่ถือเป็นการสละสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีที่จะขอรับคำตอบแทนรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ๓. ประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการประกอบกิจการพลังงาน เนื่องจากทำให้แต่ละกลุ่มได้รับคำตอบแทนในการรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ในระยะเวลาที่แตกต่างกัน โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีได้รับตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับคำตอบแทนการรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้นำเรื่องของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ คำวินิจฉัยและกลั่นกรองคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนด ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ (ครั้งที่ ๑๕) เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐ โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้ ๑. ประเด็นตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ นั้น เห็นว่า ประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการออกตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑ (๑) กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ ดังนั้น การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ได้เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ คือวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ได้รับคำตอบแทนแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม



/แก่ผู้ประกอบการ...

แก่ผู้ประกอบการรายอื่นที่อยู่ในกลุ่มเดียวกับผู้ฟ้องคดี อีกทั้งยังเป็นการอุทธรณ์นอกเหนือขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๒. ประเด็นตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้มีผลให้โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลทุกโครงการที่มีสัญญาแบบ Adder และได้เปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT ได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ และขอให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แบ่งกลุ่มของผู้ประกอบการตามสถานะของแต่ละรายที่มีความแตกต่างกัน ๔ กลุ่ม ได้แก่ ๑) โครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยได้รับอัตราการรับซื้อไฟฟ้าในแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ๒) โครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยได้รับอัตราการรับซื้อไฟฟ้าในแบบ Adder แต่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ๓) โครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว ในปี ๒๕๕๗ โดยได้รับอัตราการรับซื้อไฟฟ้าในแบบ Adder และ ๔) โครงการที่ได้ยื่นข้อเสนอไว้ในแบบ Adder รวมถึงโครงการที่ได้ยื่นข้อเสนอในระหว่างวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๘ และได้รับการตอบรับซื้อไฟฟ้าในแบบ Adder แล้ว ดังนั้น การแบ่งกลุ่มไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติสำหรับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งผู้ประกอบการซึ่งอยู่ในกลุ่มเดียวกันมีสิทธิเสมอกัน มิได้ทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานขาดความเป็นธรรม ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีขอรับสิทธิการได้รับค่าตอบแทนรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ คณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙ ส่งเรื่องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เนื่องจากเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับด้านนโยบาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แจ้งว่าการเปลี่ยนสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากรูปแบบ Adder เป็น FIT ของ VSPP ต้องดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ได้เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้โรงไฟฟ้าชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น FIT ได้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ได้รับสิทธิการรับซื้อไฟฟ้าที่ได้รับค่าตอบแทนแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการรายอื่นที่อยู่ในกลุ่มเดียวกับผู้ฟ้องคดี อีกทั้งยังเป็นการอุทธรณ์นอกเหนือขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้นำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ (ครั้งที่ ๔๔๘) เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามความเห็น



/ของคณะอนุกรรมการ...

ของคณะกรรมการ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับหนังสือในวันเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้วินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ กรณีจึงต้องถือว่ามิเหตุแห่งการฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันดังกล่าว คือ ภายในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๐ โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แม้อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ก็ไม่เป็นเหตุให้วันเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีต้องเลื่อนออกไป การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องต่อศาลในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๐/๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคดีนี้ได้

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการเปลี่ยนสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ฟ้องคดีจากแบบ Adder เป็น FIT โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้รับความเสียหายจากการถูกตัดระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ลดลงจาก ๘ ปี เหลือ ๕ ปี ๓ เดือน ๒๓ วัน และได้รับความเสียหายจากการถูกตัดระยะเวลาการได้รับอัตรา FIT ลดลงจาก ๑๒ ปี เหลือ ๗ ปี ๑๑ เดือน ๑ วัน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้กลุ่มโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วสามารถปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีก็ได้



/เลือกปรับ...

เลือกปรับรูปแบบการรับซื้อไฟฟ้าจาก Adder เป็น FIT และลงนามในข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ผูกฟองคืดที่ ๓ ทั้งนี้ หากผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ไม่มีนโยบายแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้โครงการในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบเป็น FIT ได้ ผู้ฟองคืดรวมทั้งผู้ประกอบการกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลรูปแบบ Adder รายอื่นที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วก็ยังคงต้องอยู่ในรูปแบบ Adder ตามสัญญาเดิมต่อไป หากผู้ฟองคืดประสงค์ที่จะได้รับราคาซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ย้อนหลังไปตั้งแต่ที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ได้ออกประกาศปี ๒๕๕๘ ก็จะเป็นการขัดต่อนโยบายของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในฐานะนโยบายของภาครัฐ และไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวล รายอื่นที่ได้เลือกปรับรูปแบบจาก Adder เป็น FIT โดยยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ ผู้ฟองคืดได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์และได้รับส่วนเพิ่มราคาซื้อไฟฟ้าในรูปแบบ Adder ไปแล้ว และเมื่อผู้ฟองคืดใช้สิทธิตามประกาศปี ๒๕๕๙ ขอเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็น FIT การที่ผู้ฟองคืดกล่าวว่าได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้รับค่าไฟฟ้าตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงมีอาจฟังได้ว่าเป็นความเสียหาย เนื่องจากผู้ฟองคืดต้องดำเนินการตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ได้ลงนามไว้กับผู้ผูกฟองคืดที่ ๓ ประกอบกับการดำเนินการของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิพาทนี้ เป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของกฎหมาย มิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟองคืด ประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ มีผลใช้กับผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลที่มีคุณสมบัติเดียวกันกับผู้ฟองคืดทุกราย นอกจากผู้ฟองคืดแล้ว มีโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลรายอื่นที่ใช้สิทธิตามประกาศปี ๒๕๕๙ เพื่อขอเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น FIT และมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ประมาณ ๑๐๐ กว่าโครงการ ดังนั้น การที่ผู้ฟองคืดประสงค์ที่จะให้ผู้ผูกฟองคืดร่วมกันแก้ไขประกาศและสัญญาซื้อขายไฟฟ้าให้ผู้ฟองคืดได้สิทธิในการเปลี่ยนแปลงสัญญาเป็นแบบ FIT เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ย่อมไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลรายอื่น

กรณีผู้ฟองคืดอ้างว่า ประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้โครงการที่ขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT ตามประกาศฉบับนี้ ได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป และไม่เห็นพ้องด้วยที่ให้สิทธิประโยชน์ในการเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT น้อยกว่าการเปลี่ยนสัญญาตามประกาศฉบับปี ๒๕๕๘ ทั้งในด้านกำหนดเวลาเริ่มต้นของสิทธิในการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ด้านระยะเวลาของการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT Premium และด้านอายุสัญญาแบบ FIT นั้น ผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ออกประกาศปี ๒๕๕๙ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และมติของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ซึ่งส่งผลให้กลุ่มของผู้ฟองคืดมีสิทธิขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ได้ อย่างไรก็ตาม ประกาศปี ๒๕๕๙ ของ



/ผู้ผูกฟองคืดที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้สิทธิกลุ่มผู้ฟ้องคดีในการขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT ได้ สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้เข้าทำสัญญาเปลี่ยนจาก Adder เป็นแบบ FIT แล้ว และเกิดขึ้น ภายหลังจากวันประกาศใช้ประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ (วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙) สิทธิในการ ขอเปลี่ยนสัญญาจาก Adder เป็น FIT จะมีผลย้อนไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙) ดังนั้น ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คงเป็นไปตามสัญญารูปแบบ Adder และ ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบและได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปแบบ Adder ไปแล้ว จึงต้องนำ ระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิประโยชน์ตามสัญญาเดิมมาหักออกจากระยะเวลาตามสัญญารูปแบบ FIT ด้วยเช่นกัน ข้ออ้างข้อนี้ของผู้ฟ้องคดี จึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้ การออกประกาศปี ๒๕๕๙ เป็นการแก้ปัญหาความไม่ธรรมให้กับโครงการในระบบ Adder ที่เปลี่ยนมาเป็นระบบ FIT เพื่อให้สามารถแข่งขันอย่างเท่าเทียมกันกับผู้ประกอบกิจการรายอื่นในด้านต้นทุนการจัดการ จัดซื้อเพลิงชีวมวล แต่โครงการที่เคยได้รับ Adder ไปแล้วจะได้รับผลประโยชน์ทั้งหมดเท่ากับ ระยะเวลาที่เหลือ ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนมาเป็น FIT และได้อัตรา FIT ที่สูงขึ้นจึงถูกตัดระยะเวลาที่เหลือ ลดลง ซึ่งเป็นธรรมกับทุกฝ่ายโดยเฉพาะประชาชนที่ไม่ต้องจ่ายค่าไฟฟ้าในอัตราที่เพิ่มขึ้น

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยเพิกเฉยไม่ตอบหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีจำต้องลงนามในข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ซื้อขายไฟฟ้าไปก่อน แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะยังไม่ได้วินิจฉัยหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ของผู้ฟ้องคดี เพื่อมิให้เสี่ยงต่อการที่จะไม่มีสิทธิยื่นขอเปลี่ยนแปลงสัญญาอีกต่อไปเนื่องจาก พ้นระยะเวลาวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ นั้น ผู้ฟ้องคดีประกอบธุรกิจมาเป็นเวลานานย่อมมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการคำนวณผลได้ผลเสียและทราบว่าการลงนามในสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงแก้ไข เพิ่มเติมสัญญาอย่างใด ๆ ต้องผ่านการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบและถี่ถ้วน หากผู้ฟ้องคดี ลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเพียงเพราะจำต้องลงนาม ย่อมแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เข้าลงนามโดยสมัครใจ ทำให้การเข้าลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญา ซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เกิดผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ได้ ดังนั้น การที่ประกาศปี ๒๕๕๙ ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยมีระยะเวลาห่างกันเพียง ๓ วัน ย่อมแสดงว่า ผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วว่าประกาศปี ๒๕๕๙ เป็นประโยชน์แก่ตนจึงรีบเข้าถือเอาประโยชน์และยอมรับ ประกาศปี ๒๕๕๙ โดยยื่นคำขอเปลี่ยนสัญญาลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทันที ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับประกาศปี ๒๕๕๙ และยังมีข้อโต้แย้งอยู่ ผู้ฟ้องคดีก็ชอบ



/ที่จะยื่น...

ที่จะยื่นคำโต้แย้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังเช่นที่ได้ยื่นข้อโต้แย้งตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และหากได้รับแจ้งคำวินิจฉัยล่าช้าไม่ว่าด้วยเหตุใด ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะใช้สิทธิตามขั้นตอนตามกฎหมายต่อไป แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการ กลับยื่นคำขอเปลี่ยนสัญญาลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ หลังจากนั้นเป็นเวลาเกือบหนึ่งเดือนก็ยื่นหนังสือโต้แย้งลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แล้วเปลี่ยนกลับเป็นเข้าลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขสัญญาซื้อขายไฟฟ้า ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีก แสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมุ่งเฉพาะผลประโยชน์สำหรับตนเองโดยไม่ยอมเสียประโยชน์

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย และตามคำขอท้ายฟ้องที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายจากการไม่ได้รับค่าไฟฟ้าในอัตรา FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และลงนามในสัญญาจึงต้องถือว่าผู้ฟ้องคดียอมรับเงื่อนไขตามสัญญาและตามประกาศปี ๒๕๕๙ แล้ว นอกจากนี้ ประกาศปี ๒๕๕๙ ยังให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีที่จะเลือกว่าจะเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT หรือไม่ก็ได้ ประกาศปี ๒๕๕๙ จึงมิได้กระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในรูปแบบ Adder ตามสัญญาเดิม สิทธิของผู้ฟ้องคดีมีอยู่อย่างใดก็คงมีอยู่เพียงนั้น ทั้งยังให้สิทธิขอเปลี่ยนสัญญาใหม่จาก Adder เป็น FIT โดยไม่มีการรับหลักประกันอีกด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีเลือกเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT สิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาในรูปแบบ FIT ก็ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่วันทำสัญญาหรือวันที่ประกาศปี ๒๕๕๙ กำหนดไว้คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงมูลหนี้ตามสัญญาแล้ว ในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้รับความเสียหายนั้น ช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดียังมีใช้คู่สัญญาตามสัญญาในรูปแบบ FIT จึงมิใช่ผู้ได้รับความเสียหายจากการออกประกาศปี ๒๕๕๙

กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอท้ายฟ้องข้อ ๓ ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันยกเลิกข้อ ๔ ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันแก้ไขข้อ ๗ ของประกาศและประกาศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นั้น การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ อันเป็นอำนาจทางฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ เป็นคำขอที่ไม่อาจบังคับได้ เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา



/คดีปกครอง...

คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนคำขอท้ายฟ้องข้อที่ ๔ ที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่ง หรือประกาศ หรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อตกลงในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดี นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ผิดสัญญาหรือแก้ไข ข้อสัญญาฝ่ายเดียวโดยมิชอบ จึงเป็นคำขอที่ไม่ชอบและไม่อาจออกคำสั่งบังคับได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ได้พิจารณาปัญหาการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามที่สมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่าย ได้ร้องเรียน โดยเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล จึงมีมติให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็น FIT ได้ ซึ่งรวมถึงโครงการของผู้ฟ้องคดีที่เริ่มต้น ซื้อขายไฟฟ้าแล้ว และเพื่อให้เป็นไปตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงออกประกาศ ปี ๒๕๕๕ ซึ่งข้อ ๖ (๑) ของประกาศ กำหนดให้โครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยได้รับอัตราการรับซื้อไฟฟ้าแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้ว สามารถเลือกที่จะอยู่ในรูปแบบ Adder เดิม หรือเลือกที่จะเปลี่ยนเป็นแบบ FIT ได้ โดยให้พิจารณาข้อกำหนด หลักเกณฑ์ ระเบียบ และระยะเวลาปรับลดอายุสัญญาโครงการในแบบ FIT ตามประกาศดังกล่าว ทั้งนี้ หากผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเลือกที่จะคงอยู่ในแบบ Adder หรือ เปลี่ยนเป็นแบบ FIT ตามประกาศนี้แล้ว จะไม่สามารถเปลี่ยนแบบการขายไฟฟ้าได้อีกต่อไป ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบคำขอเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น FIT พร้อมทั้งเอกสารประกอบการพิจารณาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ฟ้องคดี ประสงค์ที่จะปรับเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ตามประกาศปี ๒๕๕๕ และผู้ฟ้องคดี ได้ทำข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (สำหรับการ ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน) เลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ โดยมีอายุสัญญาคงเหลือในแบบ FIT เท่ากับ ๑๓ ปี ๒ เดือน ๒๔ วัน และจะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๕ ปี ๒ เดือน ๒๔ วัน ดังนั้น จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามประกาศ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีได้สมัครใจทำข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ แล้วนั้น ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ปฏิบัติตาม ระเบียบและประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อย่างถูกต้องครบถ้วน และการที่ผู้ฟ้องคดีทำข้อตกลง แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาโดยสมัครใจ แสดงว่าผู้ฟ้องคดียอมรับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยจะอ้างว่าได้รับความเสียหายไม่ได้ ทั้งนี้ มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการ ประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ และประกาศปี ๒๕๕๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดแนวทางการคิดอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในแบบ FIT และ



/ระยะเวลา...

ระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium ไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากผู้ประกอบการที่ได้รับ
 อัตราการรับซื้อไฟฟ้าแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ให้การไฟฟ้าแล้ว
 ได้ดำเนินการประเมินต้นทุน การลงทุน การจัดหาเชื้อเพลิง คำนวณความคุ้มค่าการลงทุนในรูปแบบ
 Adder เพื่อยื่นเสนอในการจัดหาเงินทุนโครงการกับสถาบันการเงินแล้ว และผู้ฟ้องคดีได้ก่อสร้าง
 โรงไฟฟ้า เริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้า (COD) รวมทั้งได้รับค่าไฟฟ้าจากการขายไฟฟ้าให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
 ไปแล้วบางส่วน จึงทำให้มีต้นทุนโครงการแตกต่างจากโครงการของผู้ประกอบการรายใหม่ ดังนั้น
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ไม่สามารถดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับราคารับซื้อแบบ FIT ย้อนหลังกลับไปนับตั้งแต่
 มีประกาศปี ๒๕๕๘ ได้ จึงเห็นได้ว่า มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗)
 เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และประกาศปี ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์
 ผู้มีคุณสมบัติเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็น FIT ไว้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีวัตถุประสงค์ในการ
 ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ เงื่อนไข
 หลักเกณฑ์ หรือมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์
 และกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนบริหารมาตรการ
 ส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ตามกรอบแนวทางการส่งเสริมและการรับซื้อไฟฟ้า
 จากพลังงานหมุนเวียน ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของ
 ประเทศ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในรูปแบบ
 Adder ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องคำนวณความคุ้มค่าในการลงทุนในรูปแบบ Adder ไว้แล้วว่า อัตรา
 ค่าไฟฟ้าที่ได้รับเป็นอัตราที่ผู้ฟ้องคดีสามารถรับได้ รวมถึงการประเมินต้นทุนที่ใช้สำหรับการก่อสร้าง
 โรงไฟฟ้า ตลอดจนการจัดหาเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้าสำหรับยื่นเสนอในการจัดหาเงินทุน
 โครงการกับสถาบันการเงินเรียบร้อยแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้เริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้า
 เชิงพาณิชย์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ อันแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดี
 ได้รับค่าไฟฟ้าจากการขายไฟฟ้าให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นับจากวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๐
 มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นระยะเวลา ๓๓ เดือน ๗ วัน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากการขายไฟฟ้าแล้ว
 นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็น FIT โดยผู้ฟ้องคดีจะได้รับอัตรา FIT
 ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชำระเงินตามจำนวนเงิน
 ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถดำเนินการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอได้ เนื่องจากมูลเหตุแห่งคดีนี้
 คือ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากมติในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่
 ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศปี ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้
 ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปรับเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็น FIT ได้ ซึ่งต่อมา มติในการประชุมครั้งที่



๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ และประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้ผู้ผลิตไฟฟ้าที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์กับผู้ผูกฟองคืดที่ ๓ แล้ว สามารถเปลี่ยนเป็นแบบ FiT ได้ ประกอบกับผู้ผูกฟองคืดได้ยื่นแบบคำขอเปลี่ยนจากแบบ Adder เป็น FiT และผู้ผูกฟองคืดได้ลงนามรับรองเงื่อนไขการขอเปลี่ยนรูปแบบสัญญา จึงถือได้ว่าผู้ผูกฟองคืดยอมรับรายละเอียดของอายุสัญญาคงเหลือในรูปแบบ FiT และการรับอัตรา FiT Premium แล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรียกสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เข้ามาตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๗๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) (ข) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และกำหนดให้เป็นผู้ผูกฟองคืดที่ ๔ และผู้ผูกฟองคืดที่ ๕

ผู้ผูกฟองคืดที่ ๔ ให้การโดยถือเอาค่าให้การของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ เป็นค่าให้การของผู้ผูกฟองคืดที่ ๔ และชี้แจงว่า ผู้ผูกฟองคืดที่ ๔ มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศเพื่อเสนอต่อผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ เท่านั้น ซึ่งผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ ผู้ผูกฟองคืดมิใช่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย จึงถือว่าไม่มีเหตุที่ศาลจะมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แก่ผู้ผูกฟองคืดได้

ผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ ให้การโดยถือเอาค่าให้การ ค่าชี้แจงรวมทั้งเอกสารต่างๆ ของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ เป็นค่าให้การของผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ และเพิ่มเติมว่า ผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้น มิได้เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของสำนักงาน เช่น รับผิดชอบงานธุรการของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ หรือปฏิบัติการอื่นใดตามทีผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ มอบหมาย ซึ่งในกรณีนี้ผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ ปฏิบัติหน้าที่เพียงรับเรื่องของผู้ผูกคืด และมีหนังสือแจ้งผลคำวินิจฉัยของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ให้ผู้ผูกคืดทราบเท่านั้น มิได้มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยเรื่องของผู้ผูกคืด เนื่องจากอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเป็นของผู้ผูกฟองคืดที่ ๒ ผู้ผูกคืดจึงไม่อาจฟ้องผู้ผูกฟองคืดที่ ๕ เป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองได้



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ศาลปกครองจะรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้หรือไม่ เห็นว่า กรณีแยกพิจารณาได้เป็น ๓ ข้อหา ดังนี้ ข้อหาที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รวมทั้งมติที่ประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ข้อ ๔ และข้อ ๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงการให้ความเห็นชอบในการเปลี่ยนแปลงอัตราค่ารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) และกำหนดแนวทางการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำไปกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจัดหาไฟฟ้าและออกประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้าตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อไป มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องในส่วนที่ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณา และเมื่อศาลไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกต่อไป ส่วนคำขอให้เพิกถอนประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ข้อ ๔ และข้อ ๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น เมื่อพิจารณาคำฟ้องประกอบคำขอท้ายฟ้องแล้วเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีประสงค์ฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบด้วย



/ประกาศ...

ประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องภายหลังได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีโดยมีความประสงค์ให้ศาลพิจารณาคดีตามผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าที่เข้าร่วมโครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลซึ่งได้รับผลกระทบจากประกาศและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนประกาศและคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น เป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามข้อหาดังกล่าวต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำหรับเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลนั้น ภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คัดค้านประกาศต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นการยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการออกประกาศตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๑ ประกอบระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการพิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๙ (๗) จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ขอให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FiT และ FiT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เช่นเดียวกับประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ สำหรับทุกสัญญาที่ได้ยื่นขอเปลี่ยนสัญญาแบบ Adder เป็นแบบ FiT ด้วย และมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คัดค้านประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งประกาศ



/ลงในราชกิจจานุ...

ลงในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ กำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน จึงเป็นวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันหยุดทำการ (วันอาทิตย์) กรณีจึงต้องนับวันที่ เริ่มทำการใหม่ต่อจากวันที่หยุดทำการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๑๙๓/๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นวันสิ้นสุด ระยะเวลาอุทธรณ์ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ขอความเป็นธรรม ให้ได้รับค่าไฟฟ้าเช่นเดียวกับประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ อุทธรณ์คัดค้านประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในกำหนดระยะเวลา โดยได้ดำเนินการ ตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีนั้น จากบทบัญญัติข้อ ๑๕ (๓) ข้อ ๑๙ วรรคสอง และข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การคัดค้านและการ พิจารณาคำร้องคัดค้าน พ.ศ. ๒๕๕๒ เห็นได้ว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต้องพิจารณา อุทธรณ์ให้แล้วเสร็จเพื่อนำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสามสิบวันนับแต่วันรับอุทธรณ์ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งเมื่อเทียบกับ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง บัญญัติให้อำนาจผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็น ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลา เมื่อคดีนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการแจ้งเหตุ จำเป็นในการขยายเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนครบกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับผลการสรุปความเห็นจากคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีจึงต้องถือว่าระยะเวลาอันสมควรในการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ควรเกินสามสิบวันนับแต่วันที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับผลการสรุปความเห็นจากคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ จึงเห็นว่า กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ต้องแล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คัดค้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน คือ วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘



/แต่พิจารณา...

แต่พิจารณาไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ แม้จะปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ก็เป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และแม้ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีก็เพียงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลรูปแบบ Adder รายอื่นที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วเท่านั้น มิได้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไปกรณีจึงมิใช่เป็นการฟ้องคดีอันเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ทั้งไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจยื่นคำฟ้องภายในระยะเวลาการฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนด ศาลจึงไม่อาจใช้ดุลพินิจรับคำฟ้องในส่วนคำขอให้เพิกถอนประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบข้อ ๓๐ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การฟ้องคดีนี้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมจึงไม่อาจรับฟังได้ ส่วนคำขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เมื่อปรากฏว่าภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ และให้มีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium เช่นเดียวกับผู้ประกอบการอื่นตามประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และถือว่าเป็นการอุทธรณ์คัดค้านประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ แล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือในวันเดียวกัน และต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่ที่ได้รับหนังสือ คือ ภายในวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ปรากฏต่อมาว่าเลขาธิการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดี



/ทราบสรุปว่า...

ทราบสรุปว่า ประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ชอบด้วยกฎหมายแล้วและแจ้งสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และมีผลเป็นการยืนยันประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการยื่นฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ไว้พิจารณาได้

ข้อหาที่สอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศ เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ รวมทั้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำขอที่ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สำหรับเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีในข้อหาที่สอง แยกพิจารณาดังนี้ ข้อหาข้อหนึ่งที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คัดค้านประกาศต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ จึงถือว่าวันถัดจากวันดังกล่าวคือวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามข้อหานี้ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ และเมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องละเมิดอันเกิดจากประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน



/๒๕๕๘...

๒๕๕๘ ไว้พิจารณาแล้ว จึงให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในส่วนของทุนทรัพย์ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการไม่ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๘๘,๒๐๔,๗๐๗.๙๓ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ข้อหาข้อที่สอง ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ โต้แย้งประกาศ และกฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันคือวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีข้อหานี้ในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๙ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองจึงรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องการกระทำละเมิดอันเกิดจากการออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ไว้พิจารณาพิพากษาได้

ข้อหาที่สาม ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เป็นธรรม ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศหรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้มีผลทำให้สัญญาซื้อขายไฟฟ้างดงกล่าวมีอายุสัญญาแบบ FIT ๒๐ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เป็นเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT เป็นเวลา ๑๒ ปี นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้า VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ เพื่อรับสิทธิการรับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีผลิตกระแสไฟฟ้าส่งขายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาให้จัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่โดยที่คำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศ หรือดำเนินการใด ๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้มีผลทำให้สัญญาซื้อขายไฟฟ้างกล่าวว่ามีอายุสัญญาแบบ FIT ๒๐ ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เป็นเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT เป็นเวลา ๑๒ ปี นั้น เป็นการขอให้ศาลสั่งให้ผู้สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อกำหนดในสัญญารวมถึงผลที่จะเกิดขึ้นหากมีการแก้ไขข้อสัญญา ซึ่งการแก้ไขข้อสัญญาในลักษณะดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในสัญญาที่เกิดจากการตกลงของคู่สัญญา ศาลย่อมไม่อาจใช้ดุลพินิจแทนคู่สัญญา กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามข้อหานี้ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปได้

ประเด็นที่สอง คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างตามหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่าน จากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นการออกประกาศตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งได้แบ่งกลุ่มผู้ที่ได้รับสิทธิที่จะเลือกอยู่ในระบบ Adder หรือเปลี่ยนเป็น FIT ตามสถานะของผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่ม ซึ่งได้รับสิทธิอย่างเสมอภาคและไม่ได้มีการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ได้ทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานขาดความเป็นธรรม กรณีจึงมีปัญหาต้องพิจารณาก่อนว่า ประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (VSPP) จากเชื้อเพลิงชีวมวล ได้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนประเภท “เชื้อเพลิงชีวมวล” จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ประกอบการโรงไฟฟ้าชื่อว่า “โครงการโรงไฟฟ้า โพนทอง” หรือ “โครงการโพนทอง” และได้ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในปริมาณ พลังไฟฟ้าสูงสุด ๘ เมกะวัตต์ ตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า เลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ มีกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้า (SCOD) ภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ และได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดี จะได้รับค่าไฟฟ้าในแบบ Adder กล่าวคือ ได้รับส่วนเพิ่มจากราคารับซื้อไฟฟ้าปกติ (ค่าไฟฟ้าฐาน + Ft) บวกด้วยส่วนเพิ่มหรือที่เรียกว่า Adder จำนวน ๐.๓๐ บาท ต่อหน่วย เป็นระยะเวลา ๗ ปี นับแต่วันที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบ ต่อมา สถานการณ์ต้นทุนเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า มีการปรับตัวสูงขึ้น ประกอบกับรัฐบาลออกประกาศปรับค่าแรงขั้นต่ำจากวันละ ๑๕๐ บาท



/เป็นวันละ...

เป็นวันละ ๓๐๐ บาท ทำให้ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลได้รับผลกระทบโดยประสพภาวะการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง ตัวแทนของผู้ฟ้องคดีจึงได้เข้าพบปลัดกระทรวงพลังงานเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เพื่อร้องเรียนขอความเป็นธรรม รวมทั้งเสนอให้ปรับราคาซื้อขายไฟฟ้าให้สูงขึ้น เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับต้นทุนที่แท้จริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ได้มีมติเห็นชอบในการปรับปรุงแบบการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนจากแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff (FiT) ซึ่งเป็นรูปแบบอัตราซื้อขายไฟฟ้าคงที่ตลอดอายุโครงการ โดยไม่เปลี่ยนแปลงตามค่าไฟฟ้าฐานและค่า Ft เพื่อให้สอดคล้องกับต้นทุนพลังงานหมุนเวียนในแต่ละประเภทอย่างแท้จริง และเป็นการช่วยลดภาระค่าไฟฟ้าของประชาชน เนื่องจากการอุดหนุนอัตราซื้อขายไฟฟ้าแบบค่อยเป็นค่อยไป อีกทั้งทำให้ผู้ประกอบการสามารถมีรายได้จากการขายไฟฟ้าโดยมีผลตอบแทนการลงทุนที่เหมาะสม สอดคล้องกับต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่เกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการและประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบดำเนินการตามแนวทาง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำเป็นประกาศตามมติจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ ๑) ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ ๒) ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) (เพิ่มเติม) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และ ๓) ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) (เพิ่มเติมฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และเพื่อให้มีการรวบรวมรายละเอียดเนื้อหาอยู่ในประกาศฉบับเดียวกัน เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้ยกเลิกประกาศทั้ง ๓ ฉบับ และออกเป็นประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยมีสาระสำคัญที่เป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ ตามข้อ ๔ ข้อ ๗ และข้อ ๑๑ ซึ่งความตามข้อ ๔ และข้อ ๗ ของประกาศ ส่งผลให้ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลกลุ่มที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วรวมทั้งผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขอเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff (FiT) ได้ สมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่ายซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีจึงได้มีการร้องเรียนต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงความไม่เป็นธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่



/๑๑ มีนาคม...

๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีการพิจารณาแก้ปัญหาการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน โดยเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลให้สามารถเลือกที่จะอยู่ในแบบ Adder อย่างเดิม หรือเปลี่ยนเป็นแบบ Feed-in Tariff (FIT) ก็ได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่เสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ต่อคณะรัฐมนตรี และติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบการปรับปรุงแบบการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน โดยเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ประกอบกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลในแบบ Adder ที่ผู้ประกอบกิจการได้รับส่วนเพิ่มจากราคารับซื้อไฟฟ้าปกติ (ค่าไฟฟ้าฐาน + Ft) บวกด้วยส่วนเพิ่มจำนวน ๐.๓๐ บาท ต่อหน่วย ระยะเวลา ๗ ปี นับแต่วันที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบ มาเป็นการรับซื้อไฟฟ้าแบบ Feed-in Tariff (FIT) ซึ่งเป็นรูปแบบอัตรารับซื้อไฟฟ้าคงที่ตลอดอายุโครงการ ไม่เปลี่ยนแปลงตามค่าไฟฟ้าฐานและค่า Ft โดยมีอัตรา FIT คิดจากต้นทุนการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่แท้จริงบวกด้วยผลตอบแทนการลงทุนที่เหมาะสม โดยมีเหตุผลดังนี้ (๑) เพื่อให้อัตรารับซื้อไฟฟ้าสอดคล้องกับต้นทุนพลังงานหมุนเวียนในแต่ละประเภทอย่างแท้จริง โดยมีการทบทวนต้นทุนอย่างต่อเนื่อง (๒) เป็นการช่วยลดภาระค่าไฟฟ้าของประชาชน เนื่องจากมีการอุดหนุนอัตรารับซื้อไฟฟ้าแบบค่อยเป็นค่อยไปตามช่วงระยะเวลาของโครงการ ซึ่งมีระยะเวลาสนับสนุนยาวนานกว่ารูปแบบ Adder (๓) ภาครัฐสามารถวางแผนการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนได้อย่างชัดเจน เนื่องจากผู้ประกอบการจะดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องตลอดอายุสัญญา และ (๔) ผู้ประกอบการสามารถมีรายได้จากการขายไฟฟ้าโดยมีผลตอบแทนการลงทุนที่เหมาะสม สอดคล้องกับต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่เกิดขึ้นจริง ทำให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการและประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากรูปแบบ Adder เป็นรูปแบบ FIT เนื่องจากการรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT ส่งผลดีต่อทั้งภาครัฐ ผู้ประกอบการและประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงควรกำหนดให้ใช้วิธีการรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT กับโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลทั้งหมดโดยเท่าเทียมกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบแนวทางการดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบ Adder เป็น FIT ด้วยการหยุดรับคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder และให้โครงการที่ได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการภายใต้รูปแบบ FIT สามารถยื่นคำร้อง



/เพื่อขอ...

เพื่อขอปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ ยกเว้นกลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วให้คงอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไป ด้วยเหตุว่าโครงการกลุ่มนี้ได้รับการสนับสนุนอัตรา Adder ไปแล้วบางส่วน มีจำนวนปีไม่เท่ากัน หากมีการอนุมัติให้ปรับรูปแบบเป็น FIT จะต้องแก้ไขสัญญาซื้อขายไฟฟ้า ซึ่งจะเกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างสัญญาและอายุโครงการที่เหลืออยู่ จึงให้คงอยู่ในระบบ Adder ต่อไป เห็นได้อย่างชัดเจนว่าขัดแย้งกับเหตุผลที่ใช้ประกอบมติเปลี่ยนแปลงวิธีการรับซื้อไฟฟ้าข้างต้น โดยโครงการในแบบ Adder ที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบแล้วย่อมไม่มีโอกาสได้รับการปรับอัตราค่ารับซื้อไฟฟ้าให้สอดคล้องกับต้นทุนพลังงานที่แท้จริง และต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่เพิ่มมากขึ้น จนไม่อาจมีรายได้จากการขายไฟฟ้าที่เหมาะสมซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าโครงการในกลุ่มนี้จะยกเลิกสัญญาเมื่อพ้นระยะเวลาการสนับสนุนส่วนเพิ่มอันจะส่งผลกระทบต่อการวางแผนการจัดการจัดหาไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนของภาครัฐ แม้ว่าโครงการในกลุ่มนี้จะได้ยอมรับภาระต้นทุนที่มีในขณะทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าในระบบ Adder แล้วก็ตาม แต่เมื่อการปรับเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ส่งผลดีกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสมควรนำวิธีการรับซื้อไฟฟ้าแบบ FIT มาใช้กับกลุ่มโครงการที่ได้มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบแล้วด้วยความเสมอภาคกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบให้มีการแบ่งโครงการออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มโครงการที่มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว กับกลุ่มโครงการที่ยังไม่มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบ ประกอบไปด้วย โครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้วหรือได้รับอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ และยังไม่พ้นกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ และโครงการที่ยื่นคำขอขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า และปฏิบัติต่อโครงการทั้งสองกลุ่มนี้โดยแตกต่างกัน ด้วยการยินยอมให้กลุ่มโครงการที่ยังไม่มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ ในขณะที่กลุ่มโครงการที่มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบแล้วซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดี กลับไม่ยินยอมให้ปรับเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าจากรูปแบบ Adder เป็น FIT มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ออกตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อนุญาโตตุลาการภายหลังจากสมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่ายรวมถึงผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงความไม่เป็นธรรม จนต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ มีการพิจารณาแก้ปัญหาการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน และมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาโครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลให้สามารถเลือกที่จะอยู่ในแบบ Adder อย่างเต็ม หรือเปลี่ยนเป็นแบบ Feed-in Tariff (FIT) ก็ได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจาก



/พลังงาน...

พลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยข้อ ๔ ของประกาศ กำหนดให้โครงการ ซึ่งหมายถึงโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล มีสิทธิที่จะเลือกอยู่ในแบบ Adder หรือเลือกที่จะเปลี่ยนเป็นแบบ FiT ก็ได้ และข้อ ๖ ของประกาศ กำหนดลักษณะของโครงการที่สามารถยื่นความประสงค์เปลี่ยนจากแบบ Adder เป็นแบบ FiT ให้รวมถึงโครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้าโดยได้รับอัตรารับซื้อไฟฟ้า ในแบบ Adder ที่ได้ดำเนินการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ให้การไฟฟ้าแล้ว อันเป็นการ แก้ไขความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ในส่วนคุณสมบัติ ของผู้เข้าร่วมโครงการ ดังนั้น ประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ข้อ ๔ และข้อ ๖ ที่ให้สิทธิ ผู้ฟ้องคดีสามารถเปลี่ยนเป็นแบบ Feed-in Tariff (FiT) จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ข้อกำหนด เกี่ยวกับสิทธิอันเกิดจากการเปลี่ยนวิธีรับซื้อไฟฟ้าจากแบบ Adder ไปเป็นแบบ FiT ตามข้อ ๗ ของประกาศที่กำหนดว่าโครงการที่เลือกเปลี่ยนเป็นแบบ FiT จะได้รับสิทธิดังต่อไปนี้ (๑) โครงการจะได้รับอัตรา FIT และ FIT Premium ประเภทชีวมวล ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไว้ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ดังนี้ ... กำลังผลิตติดตั้ง มากกว่า ๓ เมกะวัตต์ อัตรา FIT เท่ากับ ๔.๒๔ บาท ต่อหน่วย ระยะเวลา สนับสนุน ๒๐ ปี อัตรา FIT Premium สำหรับโครงการกลุ่มเชื้อเพลิงชีวมวล (๘ ปีแรก) เท่ากับ ๐.๓๐ บาทต่อหน่วย (๒) โครงการมีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในแบบ FiT เท่ากับอายุ สัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ไปแล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีก ดังนี้ ... จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ภายใตระบบ Adder มากกว่า ๒๔ - ๓๖ เดือน อายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าคงเหลือระหว่าง ๑๗ - ๑๘ ปี ระยะเวลาที่ปรับลดเท่ากับ ๔ ปี ๐ เดือน (๔๘ เดือน) ... (๓) โครงการมีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับ อัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว (๔) ภายหลังจากสิ้นสุดอายุสัญญาแบบ FiT แล้ว โครงการอาจได้รับพิจารณาต่ออายุสัญญา ซื้อขายไฟฟ้าไปอีกตามระยะเวลาที่ปรับลดตามข้อ ๗ (๒) โดยการพิจารณาต่ออายุสัญญาซื้อขาย ไฟฟ้าจะต้องมีอัตรารับซื้อไฟฟ้าที่ค้ำประกันถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญนั้น ยังมีลักษณะเป็น การจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีและปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม โดยเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปิดโอกาสให้โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลในระบบ Adder สามารถเลือกที่เปลี่ยนเป็น แบบ FiT ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติต่อโครงการที่อยู่ในระบบเดียวกันอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถกำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นบางประการ เพื่อให้ผู้ที่เข้าร่วมโครงการ แต่ละรายได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกันได้ ดังเช่น การได้รับอัตรา FIT Premium ซึ่งเป็นการ



/ให้ความช่วยเหลือ...

ให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากอัตรา FiT ปกติ เมื่อโครงการในกลุ่มที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ในแบบ Adder เดิมได้รับส่วนเพิ่มจำนวน ๐.๓๐ บาท เป็นระยะเวลาเท่าใด เมื่อปรับมาเป็นรูปแบบ FiT แล้วจะได้รับอัตรา FiT Premium ซึ่งเป็นส่วนเพิ่มเช่นเดียวกัน เท่ากับระยะเวลา ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้รับ Adder ไปแล้วก่อนหน้า ตามข้อ ๗ (๓) ของประกาศ หรือการกำหนดให้อายุสัญญาในระบบ FiT เท่ากับอายุสัญญาเดิม ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่โครงการได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม ตามข้อ ๗ (๒) โดยอาศัยเหตุจากปริมาณเงินให้ความช่วยเหลือตลอดโครงการ ซึ่งจะมีผลเท่ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ให้ความช่วยเหลือโครงการกลุ่มดังกล่าว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่มีการเปลี่ยนวิธีการรับซื้อไฟฟ้าสำหรับโครงการที่ได้มีการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วแต่อย่างใด แม้ว่าข้อ ๗ (๔) ของประกาศจะกำหนดให้สามารถต่ออายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าไปอีกตามระยะเวลาที่ปรับลดก็ตาม แต่ไม่เป็นการแน่นอนว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับการต่ออายุสัญญาเท่ากับระยะเวลาที่ปรับลดหรือไม่ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์การปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติกับผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับในส่วนของขวัญที่เริ่มต้นได้รับสิทธิในการได้รับ FiT แทน Adder ตามข้อ ๑๐ ของประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่กำหนดให้โครงการได้รับ FiT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ นั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้พิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานแล้วมีมติเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาตามมติของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบเป็นแบบ FiT ได้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติคือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือได้ว่าเป็นกรอบนโยบายของรัฐการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยกำหนดให้โครงการได้รับสิทธิในการได้รับ FiT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ตามข้อ ๑๐ ของประกาศ จึงเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายของรัฐตามมาตรา ๑๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจกำหนดให้มีผลก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติได้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีว่ามีสิทธิได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FiT และ FiT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จึงไม่อาจรับฟังได้ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าประกาศของลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เฉพาะข้อ ๗ (๒) ในส่วนที่ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์



/ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ในส่วนดังกล่าว จึงเป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปดำเนินการยกเลิกหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศ และกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามประกาศที่แก้ไขต่อไป

ประเด็นที่สาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ หากเป็นการละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนข้อ ๗ (๒) ของประกาศที่ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่จะเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกอบด้วยเมื่อข้อเท็จจริงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศเป็นการแน่นอน เนื่องจากอาจได้รับการต่ออายุโครงการ ตามข้อ ๗ (๔) ของประกาศ แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการถูกตัดสิทธิการรับซื้อไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า มิใช่ความเสียหายจากการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ได้ทำละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการ



/กำกับ...

กำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยกยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ คืบค่าธรรมเนียมศาลในส่วนที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า สำหรับข้อหาที่หนึ่ง แม้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง แต่มีผลกระทบต่อสถานภาพสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง กล่าวคือ มติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT และมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ มีผลเป็นการตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีในการเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT โดยมีสิทธิประโยชน์ดังเช่นการเปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้การยอมรับโดยชัดแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติหรือคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยการออกประกาศปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งประกาศข้างต้นส่งผลโดยตรงให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ศาลปกครองชั้นต้นจึงชอบที่จะรับคำฟ้องในส่วนที่ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณา และวินิจฉัยความรับผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ต่อไปตามรูปคดี และแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศทั้งสองฉบับเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี แต่คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ Adder รายอื่นที่ได้รับความไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดี อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนรอบโรงไฟฟ้า ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า และประเทศชาติ โดยส่วนรวมในหลายประการ การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ ศาลจึงชอบที่จะรับคำฟ้องในส่วนนี้ไว้พิจารณา รวมถึงส่วนที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายจากประกาศดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยตามข้อหาที่สองด้วยเช่นกัน

สำหรับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นที่วินิจฉัยว่า การกำหนดหลักเกณฑ์การปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนที่มีการปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติมเป็นการเลือกปฏิบัติกับผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นฟ้องด้วย แต่การลดระยะเวลาของสัญญาโดยนำระยะเวลาที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) มาหักลบออกจากอายุสัญญา ๒๐ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ



/ (๑) โครงการ...

(๑) โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ จะได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ แต่โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ จะได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ (๒) โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ มีระยะเวลาการได้ค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium จำนวน ๘ ปี แต่โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ มีระยะเวลาการได้ค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ดังนั้น ระยะเวลาการได้ค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ของโครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ จึงน้อยกว่า ๘ ปี (๓) โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ มีอายุสัญญาแบบ FIT ๒๐ ปี แต่โครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ มีอายุสัญญาแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีก อายุสัญญาของโครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ จึงน้อยกว่า ๒๐ ปี ด้วยเหตุนี้ ประกาศปี ๒๕๕๙ จึงจำกัดตัดสิทธิโครงการตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดี ด้วยการให้สัญญาแบบ FIT ตามประกาศฉบับนี้ มีระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT และ FIT Premium น้อยกว่าสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ ทั้งที่ผู้ประกอบการที่มีสัญญาแบบ Adder ทุกรายต่างมีคุณสมบัติในสาระสำคัญที่เหมือนกัน ซึ่งควรที่จะได้รับการปฏิบัติด้วยความเสมอภาค ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ทำละเมิดจากประกาศดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เมื่อศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยแล้วว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ลดอายุสัญญา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำมติไปออกประกาศปี ๒๕๕๙ จึงเป็นการจงใจกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี เนื่องจากย่อมเล็งเห็นได้ว่าจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ศาลจึงชอบที่จะพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอท้ายฟ้อง กรณีเห็นได้ว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รวมทั้งประกาศปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ ล้วนแต่ไม่เหมาะสมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การแก้ไขให้ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ประกอบการแบบ Adder ทุกราย ได้รับการเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT โดยมีสิทธิประโยชน์ตามประกาศปี ๒๕๕๘ จึงเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายได้อย่างเหมาะสม ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ่งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่



/๖ มีนาคม...

๖ มีนาคม ๒๕๖๐ ในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙

๒. นอกจากข้อ ๑. ขอให้กลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษาตามคำขอท้ายคำฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายภาครัฐได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ เกี่ยวกับอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) สำหรับปี ๒๕๕๘ (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ซึ่งในการกำหนดนโยบายจะพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นที่ตั้งและเกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าให้น้อยที่สุด เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบ Adder เป็น FIT มีแนวทางดำเนินการแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม โดยกลุ่มประเภท ก. เป็นกลุ่มโครงการที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว การให้โครงการคงอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไป เนื่องจากกลุ่มโครงการนี้ได้ประเมินต้นทุนค่าลงทุนและการจัดหาเชื้อเพลิงเพื่อยืนยันเสนอในการจัดหาเงินทุนกับผู้ประกอบการและสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้และได้ตรวจสอบความเสี่ยงในการลงทุนอย่างละเอียดแล้ว อีกทั้งได้รับเงินสนับสนุนค่าไฟฟ้าในรูปแบบ Adder ไปแล้ว ตลอดจนได้ดำเนินโครงการแล้วเสร็จจนมีรายได้จากการซื้อขายไฟฟ้าและได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐไปแล้ว ทำให้ผู้ประกอบการได้ชำระหนี้กับสถาบันการเงินไปแล้วบางส่วนหรือจนครบถ้วน ทำให้มีภาระหนี้้น้อยกว่าและมีความสามารถในการจัดซื้อเชื้อเพลิงที่สูงกว่าผู้ประกอบการรายใหม่ที่ยังไม่ได้เริ่มจำหน่ายไฟฟ้า ซึ่งความเสี่ยงของโครงการประเภทนี้ได้ถูกขจัดหายไปบางส่วนแล้ว ในขณะที่โครงการกลุ่มประเภท ข. และประเภท ค. ยังไม่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบ จึงยังไม่มีรายได้เข้ามาชดเชยความเสี่ยงใดๆ ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ประกอบการแต่ละกลุ่มย่อมไม่เหมือนกัน และการที่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าได้จ่ายเงินสนับสนุนในรูปแบบ Adder ไปแล้ว กลับต้องมาจ่ายค่าไฟฟ้าให้ผู้ประกอบการรายเดิมในรูปแบบ FIT อีก ย่อมไม่เป็นธรรม ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้สิทธิเฉพาะกลุ่มโครงการประเภท ข. และกลุ่มโครงการประเภท ค. เท่านั้น จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติแก่กลุ่มผู้ประกอบการเดียวกันให้ได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน และไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเปลี่ยนแปลงสัญญาตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้กลุ่มโครงการชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว สามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ได้ ดังนี้ (๑) สามารถเลือกที่จะอยู่ในรูปแบบ Adder อย่างเดิมต่อไปได้ตามเงื่อนไขเดิม หรือ (๒) สามารถเลือกเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT โดยมีเงื่อนไข ดังนี้ (๒.๑) ได้รับอัตรา FIT ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ (๒.๒) มีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในรูปแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีกดังนี้ ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder ๐ - ๑๒ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๙ - ๒๐ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๘ เดือน (๕๖ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๑๒ - ๒๔ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๘ - ๑๙ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๔ เดือน (๕๒ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๒๔ - ๓๖ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๗ - ๑๘ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๐ เดือน (๔๘ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๓๖ - ๔๘ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๖ - ๑๗ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๓ ปี ๙ เดือน (๔๕ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๔๘ - ๖๐ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๕ - ๑๖ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๓ ปี ๕ เดือน (๔๐ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๖๐ - ๗๒ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๔ - ๑๕ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๓ ปี ๒ เดือน (๓๘ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๗๒ - ๘๔ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๓ - ๑๔ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๒ ปี ๑๑ เดือน (๓๕ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๘๔ - ๙๖ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๒ - ๑๓ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๒ ปี ๘ เดือน (๓๒ เดือน) ดำเนินการแล้วภายใต้ระบบ Adder มากกว่า ๙๖ เดือน อายุโครงการคงเหลือน้อยกว่า ๑๒ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๒ ปี ๓ เดือน (๒๗ เดือน) (๒.๓) มีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว (๒.๔) ทั้งนี้ ภายหลังจากสิ้นสุดอายุสัญญาในรูปแบบ FIT แล้ว ภาครัฐอาจสามารถพิจารณาต่ออายุสัญญาไปอีกตามจำนวนปีที่ถูกปรับลด โดยการพิจารณาต่ออายุสัญญาจะต้องมีอัตรารับซื้อไฟฟ้าที่ค้ำประกันถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ (๓) มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินการผลิตไฟฟ้าจากผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลภายใต้การรับซื้อไฟฟ้าในระบบ Adder พบว่า ผู้ผลิตไฟฟ้าบางส่วนต้องรับภาระจากการปรับเพิ่มขึ้นของค่าดำเนินการและค่าเชื้อเพลิงชีวมวลอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ราคาซื้อไฟฟ้าในระบบ Adder ซึ่งอ้างอิงราคาไฟฟ้าขายส่งเฉลี่ยที่มีฐานการคิด



/มาจาก...

มาจากต้นทุนของโรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นหลักนั้น มีราคาลดลงอย่างมากตามภาวะราคาพลังงานโลก ซึ่งส่งผลต่อรายได้และความสามารถในการจัดซื้อเชื้อเพลิงชีวมวล ทำให้เกิดปัญหาในการผลิตไฟฟ้าจากชีวมวลในที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้พิจารณาแล้วเห็นว่า หากไม่แก้ไขปัญหอาจส่งผลให้โรงไฟฟ้าชีวมวลหลายแห่งต้องหยุดดำเนินการ และส่งผลกระทบต่อการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนของภาครัฐโดยรวม จึงได้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหามาให้ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลในคราวการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาตามมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยเจตนารมณ์ของมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ นั้น เพื่อให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบเป็น FiT ได้ โดยให้ลดจำนวนปีของสัญญาในรูปแบบ FiT แตกต่างกันไปตามจำนวนปีที่ดำเนินการในระบบ Adder ไปแล้ว แทนการใช้จำนวนปีที่ลดลง ๓ ปี ทุกโครงการ มติและประกาศที่ปรับลดระยะเวลาการได้รับราคาแบบ FiT ของผู้ฟ้องคดีลง โดยใช้หลักการปริมาณเงิน (Net Present Value : NPV) ของโครงการที่จะได้รับในรูปแบบ FiT จะต้องเท่ากับปริมาณเงินที่พึงจะได้รับในรูปแบบ Adder ตลอดอายุโครงการ ๒๐ ปี โดยจะต้องลดจำนวนปีของโครงการในรูปแบบ FiT ลง เพื่อเป็นการแก้ปัญหาค่าความไม่เป็นธรรมให้กับโครงการในรูปแบบ Adder ที่เปลี่ยนเป็น FiT และให้สามารถแข่งขันอย่างเท่าเทียมกับผู้ประกอบการรายอื่นในด้านต้นทุนการจัดหาเชื้อเพลิงชีวมวล แต่ทั้งนี้โครงการที่เคยได้รับ Adder ไปแล้วจะได้รับผลประโยชน์ทั้งหมดเท่ากับระยะเวลาที่เหลือ ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนมาเป็น FiT และได้อัตราที่สูงขึ้นจึงถูกตัดระยะเวลาที่เหลือลดลงซึ่งเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เพื่อให้สะท้อนการดำเนินงานของแต่ละโครงการอย่างแท้จริง ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เป็นการดำเนินการที่เหมาะสมกับสถานการณ์และถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ และมติทั้งสองเป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครองไม่ใช่คำสั่งทางปกครองอันจะมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ส่งผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเสียสิทธิในการเปลี่ยนแปลงสัญญาตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติของ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ได้บัญญัติว่า “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” หมายความว่า ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น การฟ้องคดีนี้ไม่ใช่เรื่องประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ และการขอให้ศาลสั่งให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อกำหนดในสัญญา เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่รับคำฟ้องในส่วนนี้ไว้พิจารณาจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และหนังสือ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คัดค้านประกาศ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน คือ วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ แต่เมื่อพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ดังนั้น วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ เป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และคำขอคดีนี้มีได้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไปมิใช่การฟ้องคดีอันเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์แก่ส่วนรวม จึงเห็นพ้องกับศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องในส่วนคำขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้พิจารณา

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการเปิดโอกาสให้โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกเปลี่ยนเป็น FIT ได้ แต่การที่ต้องปฏิบัติต่อโครงการที่อยู่ในระบบเดียวกันอย่างเท่าเทียมกัน หมายความว่าต้องเป็นโครงการในลักษณะอย่างเดียวกันและมีที่มาอันเป็นสาระสำคัญอย่างเดียวกัน เมื่อปรากฏว่ามีโครงการ



/ที่ได้ดำเนินการ...

ที่ได้ดำเนินการยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการภายใต้รูปแบบ FiT โดยแต่ละโครงการมีสาระสำคัญของโครงการแตกต่างกัน แบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่ม คือ ก. กลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว ข. กลุ่มโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้า และ ค. กลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า กลุ่มโครงการประเภท ก. ที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว จึงมีความผูกพันกับผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นฝ่ายจำหน่ายไฟฟ้าในอันที่จะต้องปฏิบัติต่อกันตามหลักของสัญญา และการพิจารณาให้กลุ่มโครงการนี้เปลี่ยนสัญญาจาก Adder เป็น FiT ต้องพิจารณาถึงส่วนได้เสียของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ และประชาชนที่ต้องรับภาระค่าไฟฟ้า มิใช่พิจารณาส่วนได้เสียของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงฝ่ายเดียว เมื่อโครงการประเภท ก. มีที่มาอันเป็นสาระสำคัญแตกต่างจากโครงการประเภท ข. และ ค. จึงต้องถูกปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ และปรับลดด้วยระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้า เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกับโครงการประเภท ข. และ ค. ที่ยังไม่เคยได้รับประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ ประกาศของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี

สำหรับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่ได้เพิกถอนมติผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ตามข้อ ๗ (๒) ประกาศของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เห็นพ้องด้วย เนื่องจากการดำเนินการตามแนวทางของศาลอยู่นอกเหนือมติของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมขัดกับนโยบายของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนโยบายภาครัฐ ซึ่งทำให้ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการไฟฟ้าชีวมวลรายอื่นที่ได้เลือกปรับราคาไฟฟ้าแบบ Adder เป็น FiT โดยยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกประมาณ ๑๐๐ กว่าโครงการ นอกจากนี้ ยังกระทบต่อข้อตกลงในสัญญาที่ได้ลงนามไว้กับผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผลให้ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ และประชาชนต้องรับภาระหนักขึ้น เมื่อผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้ผิดสัญญาหรือละเมิดข้อตกลงในสัญญา คู่กรณีอีกฝ่ายจะร้องขอให้ศาลบังคับอีกฝ่ายให้ยินยอมเปลี่ยนแปลงข้อตกลงมิได้ อีกทั้งบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าวระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ก่อนลงนามในสัญญา ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจย่อมพิจารณาส่วนได้เสียและทราบเงื่อนไขและข้อตกลงตามสัญญา ดังนั้น เมื่อผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ผิดสัญญาหรือแก้ไขข้อสัญญาฝ่ายเดียวโดยมิชอบ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องศาลให้บังคับให้ผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๑



/และผู้ผูกฟ้องคดีที่ ๒...

และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศหรือดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจึงเป็นการไม่ชอบ อีกทั้งการออกมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวลในระบบ Adder โดยให้เปลี่ยนมาเป็น FIT ได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมาย มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แม้จะเป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี แต่ก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข แนวทาง และกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนบริหารมาตรการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามกรอบแนวทางการส่งเสริมและการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ซึ่งจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏในสำนวน จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องครบถ้วน จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เป็นธรรม ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศหรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้สัญญาดังกล่าวมีอายุสัญญาแบบ FIT เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เป็นเวลา ๘ ปี และได้รับค่าไฟฟ้าเป็นเวลา ๑๒ ปี นั้น ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยแล้วว่าเป็นการขอให้ศาลสั่งให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อกำหนดในสัญญา รวมถึงผลที่จะเกิดขึ้นหากมีการแก้ไขข้อสัญญาแล้ว ซึ่งการแก้ไขข้อสัญญาในลักษณะดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในสัญญาที่เกิดจากการตกลงของคู่สัญญา ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจแทนคู่สัญญาได้ กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลไม่อาจรับฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นฟ้องด้วย การที่ศาลปกครองชั้นต้นยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ในส่วนที่ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แก้อุทธรณ์ว่า คำว่า “ประโยชน์แก่ส่วนรวม” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติค่านิยามว่า ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะ หรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น การฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ไม่ใช่เรื่องประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากประเด็นข้อพิพาทในคดี คือ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ สัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นธรรมหรือไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดหรือไม่ และตามคำขอของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อัยสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจ่ายเงินส่วนต่างของค่าไฟฟ้าแบบ Adder เป็น FIT ซึ่งเป็นการขอให้ศาลสั่งให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อกำหนดในสัญญา รวมถึงผลที่จะเกิดขึ้นหากมีการแก้ไขสัญญาซึ่งเป็นเงื่อนไขในสัญญาที่เกิดจากการตกลงของคู่สัญญา กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รวมทั้งประกาศปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลใช้กับผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติเดียวกันทุกราย มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติแก่โครงการใด โดยกลุ่มผู้ประกอบการเดียวกันก็มีสิทธิเสมอภาคกัน มติและประกาศแต่ละครั้งมีความเหมาะสมและถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งมีความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ และไม่ส่งผลกระทบต่อส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนของภาครัฐโดยรวม กล่าวคือ ๑. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศเปิดโอกาสให้โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกเปลี่ยนเป็นแบบ FIT ได้ แต่การที่ต้องปฏิบัติตามโครงการที่อยู่ในระบบเดียวกันอย่างเท่าเทียมกันนั้น ย่อมต้องหมายความว่าโครงการที่อยู่ในระบบเดียวกันต้องเป็นโครงการในลักษณะอย่างเดียวกันและมีที่มาอันเป็นสาระสำคัญอย่างเดียวกัน เมื่อโครงการแต่ละโครงการมีสาระสำคัญแตกต่างกัน แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ (๑) กลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว (๒) กลุ่มโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้า และ (๓) กลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า สิทธิการเปลี่ยนสัญญาจากรูปแบบ



/Adder...

Adder เป็น FiT ของกลุ่มโครงการประเภท (๑) มีสาระสำคัญแตกต่างจากกลุ่มโครงการประเภท (๒) และ (๓) เนื่องจากได้รับประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder ไปบ้างแล้ว จึงถูกปรับลดด้วยระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันกับกลุ่มโครงการประเภท (๒) และ (๓) ที่ยังไม่เคยได้รับประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ และในการช่วยเหลือกลุ่มโครงการประเภท (๑) ต้องคำนึงถึงผลกระทบและภาระที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในส่วนของอัตราค่าไฟฟ้าและค่า Ft และยังคงต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการที่ยังไม่เคยได้รับผลประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder และกลุ่มผู้ประกอบการรายอื่นที่ยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ ที่ไม่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลด้วย

นอกจากนี้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้วตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่ได้เพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยนั้น การดำเนินการตามคำวินิจฉัยศาลปกครองชั้นต้นอยู่นอกเหนือมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมขัดกับนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนโยบายภาครัฐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ต้องกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานภายใต้กรอบนโยบายของรัฐตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการไฟฟ้าชีวมวลรายอื่นที่ได้เลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT โดยยอมรับเงื่อนไขตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งยังกระทบต่อข้อตกลงในสัญญาที่ได้ลงนามไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และประชาชนต้องรับภาระหนักขึ้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้ผิดสัญญาหรือละเมิดต่อข้อตกลงในสัญญา คู่กรณีอีกฝ่ายจะร้องขอให้ศาลบังคับให้อีกฝ่ายยินยอมเปลี่ยนแปลงข้อตกลงที่ได้ทำไว้มิได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ผิดสัญญาหรือแก้ไขข้อสัญญาฝ่ายเดียวโดยมิชอบ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องศาลให้บังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศ หรือดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้างกล่าว จึงเป็นการไม่ชอบ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทำคำขอเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามประกาศปี ๒๕๕๙ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียอมรับเงื่อนไขและข้อตกลงต่างๆ ตามสัญญาซึ่งเป็นไปตามประกาศปี ๒๕๕๙ และผู้ฟ้องคดีไม่อาจเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้จงใจกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี



/ขอให้...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์โดยมีข้อความทำนองเดียวกับคำให้การ คำให้การ
 เพิ่มเติม และเพิ่มเติมว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีมติและออกประกาศ
 เปิดโอกาสให้โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวลในระบบ Adder สามารถเลือกเปลี่ยนเป็น
 FIT ได้ แต่การที่ต้องปฏิบัติตามโครงการที่อยู่ในระบบเดียวกันอย่างเท่าเทียมกันนั้น หมายความว่า
 ต้องเป็นโครงการในลักษณะอย่างเดียวกันและมีที่มาอันเป็นสาระสำคัญอย่างเดียวกัน
 เมื่อปรากฏว่ามีโครงการที่ได้ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจ
 ที่จะเข้าร่วมโครงการภายใต้รูปแบบ FIT โดยแต่ละโครงการมีลักษณะสาระสำคัญของโครงการ
 แตกต่างกัน แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ ก. กลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว มีสิทธิเปลี่ยน
 สัญญาจาก Adder เป็น FIT ได้ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙
 (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ข. กลุ่มโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบที่มีสัญญา
 ซื้อขายไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ สามารถ
 ปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ ทั้งนี้ จะต้องเป็นโครงการที่ยังไม่เคยมีการต่ออายุโครงการ
 หรือโครงการที่ไม่เคยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ซึ่งจะต้องขอยกเลิกสัญญาเดิม
 โดยไม่มีการหักเงินค้ำประกันภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และให้ยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT
 กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้รับอัตรา FIT ตามอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ
 FIT สำหรับปี ๒๕๕๘ และให้มีกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ตามที่เคยได้ยื่นไว้
 ในระบบ Adder เดิม และ ค. กลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้รับอนุมัติ
 การตอบรับซื้อไฟฟ้า (ยังไม่มีข้อผูกพันกับภาครัฐ) แต่ต้องยกเลิกคำร้องเดิมโดยไม่มีการหักเงิน
 ค้ำประกัน ทั้งนี้ ต้องยกเลิกคำร้องภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ
 FIT โดยการรับซื้อไฟฟ้าจะเป็นรูปแบบการแข่งขันด้านราคา (Competitive Bidding) เสมือนเป็น
 โครงการเสนอใหม่กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จะเห็นได้ว่า สิทธิเปลี่ยนสัญญาจาก Adder เป็น FIT
 ตามโครงการประเภท ก. มีที่มาอันเป็นสาระสำคัญแตกต่างจากกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค.
 โดยอาศัยมติและประกาศคนละฉบับ ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน เนื่องจากเจตนารมณ์ตามมติ
 ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่เกี่ยวกับ
 อัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) สำหรับปี ๒๕๕๘ (ไม่รวม
 พลังงานแสงอาทิตย์) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า กลุ่มโครงการประเภท ก. เป็นกลุ่มโครงการที่
 จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วให้คงอยู่ในระบบ Adder ต่อไป จึงได้ประเมินต้นทุน ค่าลงทุนการจัดหา
 เชื้อเพลิงเพื่อยื่นเสนอในการจัดหาเงินทุนโครงการกับผู้ประกอบการและสถาบันการเงินที่เป็น



/เจ้าหน้าที่...

เจ้าหนี้ และได้ตรวจสอบความเสี่ยงในการลงทุนอย่างละเอียดแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่กลุ่มโครงการประเภท ก. ที่จะอยู่ในระบบ Adder ตามเดิม ตามหลักปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งกลุ่มโครงการประเภทนี้ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว จึงมีความผูกพันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในอันที่จะต้องปฏิบัติต่อกันตามหลักของสัญญา การที่จะให้กลุ่มโครงการประเภทนี้เปลี่ยนสัญญาจาก Adder เป็น FIT มีข้อพิจารณาแต่ส่วนได้ส่วนเสียของผู้ฟ้องคดี แต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาส่วนได้ส่วนเสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะคู่สัญญากับภาระค่าไฟฟ้าที่จะตกเป็นภาระแก่ประชาชนอีกด้วย ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้สิทธิเฉพาะกลุ่มโครงการประเภท ข. และกลุ่มโครงการประเภท ค. เท่านั้น จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว

นอกจากนี้ แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้กลุ่มโครงการประเภท ก. ซึ่งได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว สามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ ทำให้กลุ่มโครงการประเภทนี้อยู่ในสัญญารูปแบบ FIT เช่นเดียวกับกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. ก็ตาม แต่เมื่อที่มาอันเป็นสาระสำคัญของกลุ่มโครงการประเภท ก. แตกต่างจากกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. เนื่องจากได้รับประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder ไปบ้างแล้ว กลุ่มโครงการประเภทนี้จึงต้องถูกปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์และปรับลดด้วยระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้า ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกับกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. ที่ยังไม่เคยได้รับประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ และโครงการในกลุ่มประเภท ก. ทุกกลุ่มโครงการที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน อันมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันในกลุ่มโครงการประเภทเดียวกัน ซึ่งมีผู้ประกอบการหลายรายที่ประสงค์จะเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจาก Adder เป็น FIT โดยเห็นด้วยกับการปรับลดระยะเวลาตามเงื่อนไขของมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อกลุ่มโครงการประเภท ก. มีที่มาอันเป็นสาระสำคัญแตกต่างกับกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. การปฏิบัติต่อกกลุ่มโครงการที่อยู่ในประเภท ก. ด้วยกันอย่างเท่าเทียมกัน และการปฏิบัติต่อกกลุ่มโครงการที่อยู่ประเภท ข. และ ค. ด้วยกันอย่างเท่าเทียมกัน ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ละฉบับที่ออกตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๑๔๗) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีโดยไม่เป็นธรรม แต่เป็นการช่วยเหลือกลุ่มผู้ฟ้องคดีที่ได้รับสิทธิที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงสัญญาจากแบบ Adder



/เป็น FIT...

เป็น FIT ได้ อย่างไรก็ตาม ในการที่จะช่วยเหลือกลุ่มผู้ฟ้องคดีที่ได้เคยจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder แล้ว ต้องคำนึงถึงผลกระทบและภาระที่จะเกิดกับประชาชนในส่วนของอัตราค่าไฟฟ้าและค่า Ft ที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการที่ยังไม่เคยได้รับผลประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder และความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มผู้ประกอบการรายอื่นที่ยอมรับเงื่อนไขตามประกาศฉบับปี ๒๕๕๙ ที่เปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT ซึ่งไม่ได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเนื่องจากเห็นว่าประกาศชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การออกประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ที่มีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้กลุ่มโครงการชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วสามารถเลือกปรับรูปแบบ Adder เป็น FIT ได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสเข้าระบบเชิงพาณิชย์ตามข้อ ๗ (๒) โดยดำเนินการใหม่ตามแนวทางที่ศาลได้ให้ไว้ เช่น ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถกำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นบางประการเพื่อให้ผู้เข้าร่วมโครงการแต่ละรายได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกันได้ ดังเช่น ๑) การได้รับอัตรา FIT Premium ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมจากอัตรา FIT ปกติเมื่อโครงการในกลุ่มที่จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ในแบบ Adder เดิมได้รับส่วนเพิ่ม ๐.๓๐ บาท เป็นระยะเวลาเท่าใด เมื่อปรับมาเป็นรูปแบบ FIT แล้ว จะได้รับอัตรา FIT Premium ซึ่งเป็นส่วนเพิ่มเช่นเดียวกัน หรือ ๒) การกำหนดให้อายุสัญญาในระบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาเดิม ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่โครงการได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว โดยไม่อาจปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม ตามข้อ ๗ (๒) ด้วยการอาศัยเหตุจากปริมาณเงินให้ความช่วยเหลือตลอดโครงการนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าเป็นแนวทางการดำเนินการที่อยู่ นอกเหนือจากแนวทางตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมขัดต่อนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนโยบายของภาครัฐ ซึ่งจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลรายอื่นที่ได้เลือกปรับราคาซื้อไฟฟ้ารูปแบบ Adder เป็น FIT โดยยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ อีกประมาณมากกว่า ๑๐๐ โครงการ นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลปกครองชั้นต้นยังกระทบต่อข้อตกลงในสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และประชาชนต้องรับภาระหนักขึ้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ผิดสัญญาหรือละเมิดข้อตกลงในสัญญา คู่กรณีอีกฝ่ายจะฟ้องขอให้ศาลบังคับให้อีกฝ่าย



/ยินยอม...

ยินยอมเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในสัญญาที่ได้ทำกันไว้แล้วมิได้ ทั้งบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ก่อนลงนามในสัญญา ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจยอมพิจารณาส่วนได้ส่วนเสียและทราบเงื่อนไขและข้อตกลงแล้ว จึงลงนามในสัญญา ซึ่งต้องถือว่าผู้ฟ้องคดีตกลงและยอมรับเงื่อนไขทุกข้อ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ผิดสัญญาหรือแก้ไขข้อสัญญาฝ่ายเดียวโดยมิชอบ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศหรือดำเนินการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการไม่ชอบ และเมื่อศาลปกครองชั้นต้นมิได้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ การที่ศาลปกครองชั้นต้นเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติมนอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ตามข้อ ๗ (๒) ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวคำพิพากษาได้เนื่องจากจะขัดกับนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คำขอในส่วนนี้จึงเป็นคำขอที่ไม่ชอบและไม่อาจบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ให้โครงการแบบ Adder มีสิทธิขอเปลี่ยนสัญญาเป็น FIT ได้ โดยมีเจตนาารมณ์เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT ซึ่งเป็นอัตราที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ประชาชน ผู้ใช้ไฟฟ้า และผู้ประกอบการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศปี ๒๕๕๘ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่ปรากฏว่าทั้งมติและประกาศปี ๒๕๕๘ จำกัดให้สิทธิแก่เฉพาะกลุ่มโครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ Adder แต่ยังไม่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (โครงการประเภท ข.) และกลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแบบ Adder แล้ว แต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการรับซื้อไฟฟ้า (โครงการประเภท ค.) เท่านั้นที่มีสิทธิขอเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT ตามประกาศปี ๒๕๕๘ ส่วนกลุ่มโครงการที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ Adder และจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว (โครงการประเภท ก.) ไม่มีสิทธิขอเปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ ทำให้โครงการของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นโครงการประเภท ก. ไม่มีสิทธิเปลี่ยนสัญญาด้วย ทั้งที่มีคุณสมบัติและสาระสำคัญเหมือนกับโครงการประเภท ข. และ ค. ทุกประการ คือ เป็นสัญญาในระบบ Adder



/และมีการ...

และมีการคำนวณต้นทุนในอัตราค่าไฟฟ้าแบบ Adder แม้ว่าจะได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ และได้รับการสนับสนุนส่วนเพิ่มไปแล้ว แต่เนื่องมาจากการผลิตและจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ จึงมีใช้สาระสำคัญที่จะมาเป็นเหตุในการตัดสินใจเปลี่ยนสัญญาเป็น FIT มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และประกาศปี ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ เมื่อมีการร้องเรียนถึงความไม่เป็นธรรมก็ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ไปศึกษาข้อเท็จจริง ซึ่ง กบง. พิจารณาข้อสรุปผลการแก้ไขและวิเคราะห์ผลกระทบเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของโครงการประเภท ก. ด้วยการให้ออกประกาศให้สิทธิแก่โครงการประเภท ก. ในการขอเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT ได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศปี ๒๕๕๙ ตามมติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า การแก้ไขปัญหาก็เกิดความไม่เป็นธรรมแก่กลุ่มโครงการประเภท ก. ก็คือ การให้สิทธิประโยชน์ในการเปลี่ยนสัญญาจากแบบ Adder เป็น FIT เหมือนกับที่กลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. ได้รับสิทธิการเปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ แต่ปรากฏว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้กลุ่มโครงการประเภท ก. มีสิทธิขอเปลี่ยนสัญญาเป็น FIT ได้ แต่มีอายุสัญญาน้อยกว่าประกาศปี ๒๕๕๘ โดยจะมีอายุสัญญาแบบ FIT เท่ากับ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วและระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติมตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศปี ๒๕๕๙ และมีระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ในขณะที่หากโครงการประเภท ก. มีสิทธิเปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ มีอายุสัญญาแบบ FIT เท่ากับ ๒๐ ปี และมีระยะเวลาการได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ด้วยเหตุนี้ประกาศปี ๒๕๕๙ จึงยังคงสร้างความไม่เป็นธรรมและเลือกปฏิบัติในด้านของการตัดอายุสัญญาและระยะเวลาการได้รับอัตรา FIT Premium ให้น้อยลง และเมื่อมีการปรับลดระยะเวลาของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ลงเท่ากับระยะเวลาที่โครงการได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว ก็ย่อมไม่มีเหตุอันใดที่จะตัดระยะเวลาของสัญญาเพิ่มเติมอีก เมื่อโครงการประเภท ข. และ ค. ได้รับสิทธิประโยชน์ในค่าไฟฟ้าแบบ FIT เช่นไร โครงการประเภท ก. ก็ย่อมได้รับเช่นเดียวกัน จึงจะเป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายที่โครงการประเภท ก. ได้รับจากประกาศปี ๒๕๕๘ นอกจากนี้ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ยังระบุไว้ชัดเจนว่า อัตราารับซื้อไฟฟ้าในแบบ FIT ช่วยลดภาระไฟฟ้าของประชาชนเนื่องจากการอุดหนุนอัตรารับซื้อไฟฟ้าแบบค่อยเป็นค่อยไปตามช่วงเวลาของโครงการ ดังนั้น เหตุผลในอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ที่ว่าการ...

ที่ว่า การปรับลดระยะเวลาที่เหลือลดลงนอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์นั้นเป็นธรรมกับทุกฝ่ายโดยเฉพาะประชาชนที่ไม่ต้องจ่ายค่าไฟฟ้าในอัตราที่เพิ่มขึ้น จึงไม่อาจรับฟังได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมรับว่ามติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นผลให้ประกาศปี ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกตามมติในส่วนที่ปรับลดระยะเวลาของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ลงให้เหลือน้อยกว่า ๒๐ ปี เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โครงการที่มีสัญญาแบบ Adder ที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๘ กับโครงการที่เปลี่ยนสัญญาตามประกาศปี ๒๕๕๙ ได้รับสิทธิในการเปลี่ยนสัญญาและการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT ที่แตกต่างกันอย่างเป็นสาระสำคัญ อีกทั้งโครงการประเภท ก. ประเภท ข. และประเภท ค. มีคุณสมบัติที่เป็นสาระสำคัญเหมือนกัน เป็นโครงการในระบบ Adder ทั้งที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและยื่นคำขอขายไฟฟ้าแล้ว ซึ่งมีการลงทุนหรือประเมินต้นทุนการลงทุนแล้ว จึงมีต้นทุนทั้งเครื่องจักร วัสดุดิบ เชื้อเพลิง และต้นทุนอื่นที่จำเป็นในการดำเนินโครงการที่ไม่แตกต่างกัน เมื่อผู้ประกอบการที่มีสัญญาแบบ Adder ทุกรายต่างก็มีคุณสมบัติในประการที่สำคัญเหมือนกัน ก็ชอบที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งชอบที่จะได้รับสิทธิในการเปลี่ยนสัญญาเป็น FIT โดยมีสิทธิประโยชน์เหมือนกัน การที่ผู้ประกอบการที่มีสัญญาแบบ Adder โครงการใดจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์โดยได้รับค่าไฟฟ้าแบบ Adder มานานเท่าใด มิใช่สาระสำคัญที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ตัดสิทธิโครงการนั้น ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามสัญญาต่างไปจากโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ เนื่องจากโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว แม้ว่าจะได้รับค่าไฟฟ้าและส่วนเพิ่มแบบ Adder ไปแล้ว แต่ขณะเดียวกันก็ได้ลงทุน ดำเนินกิจการ และแบกรับความเสี่ยงไปก่อนโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเช่นกัน อีกทั้งยังถือได้ว่าโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว เป็นโครงการที่ปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าด้วยการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบตามกำหนด อันเป็นการสร้างคุณประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าอยู่ก่อน จึงไม่ชอบธรรมที่ให้โครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วต้องถูกตัดอายุสัญญา และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่าผู้ประกอบการรายอื่นยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ เนื่องจากเห็นว่าชอบด้วยกฎหมายและไม่นำคดีมาฟ้องต่อศาล เป็นเพียงความเห็นและเป็นสิทธิที่จะดำเนินการของผู้ประกอบการแต่ละราย มิใช่ข้อเท็จจริงที่จะแสดงว่าประกาศที่พิพาทชอบด้วยกฎหมาย

การที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นหรือพิพากษาตามคำขอทนายฟ้องของผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่เป็นการขัดต่อนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะนโยบายของภาครัฐ เนื่องจากเป็นไปเพื่อความเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ อันเป็นการให้



/ความเป็นธรรม...

ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีที่ใช้สิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย ในทางตรงกันข้าม หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าประกาศปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ สร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่กลุ่มโครงการประเภท ก. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ควรต้องชี้แจงหรือโต้แย้งหรือเสนอความเห็นหรือดำเนินการเพื่อปกป้องสิทธิของผู้ประกอบการให้ได้รับความเป็นธรรมอย่างเสมอภาค แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการ กลับกล่าวอ้างว่ามีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเท่ากับว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยอมรับว่าหากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเมิดต่อผู้ประกอบการ หรือหากศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นหรือพิพากษาตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดี ก็ไม่ทำให้รัฐและประชาชนได้รับความเสียหาย เพราะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลรายอื่นที่ยอมรับเงื่อนไขตามประกาศปี ๒๕๕๙ นอกจากนี้ หากศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นหรือพิพากษาตามคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีก็จะทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นมีสิทธิขอแก้ไขสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ตามประกาศปี ๒๕๕๙ ให้มีสิทธิประโยชน์มากขึ้นเท่ากับหรือใกล้เคียงกับสิทธิประโยชน์ตามประกาศปี ๒๕๕๘ หรืออีกนัยหนึ่งคือ เป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะต้องแก้ไขสัญญาซื้อขายไฟฟ้าให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด โดยไม่ต้องรอให้ผู้ประกอบการรายอื่นมายื่นฟ้องดังเช่นคดีนี้ แต่หากผู้ประกอบการรายใดไม่ประสงค์จะขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาก็เป็นสิทธิของผู้นั้น จึงไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการรายอื่นลดลงแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังไม่เป็นการกระทบต่อข้อตกลงในสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงนามไว้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และไม่เป็นการทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องรับภาระหนักขึ้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพียงแต่แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าพิพาทเท่านั้น ส่วนหน้าที่ความรับผิดชอบอื่นหากมีก็เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบตามปกติที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พึ่งมีตามเงื่อนไขของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT เช่นเดียวกับสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอยู่กับกลุ่มโครงการประเภท ข. และ ค. การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ขอให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งหมายถึงขอให้ได้สิทธิประโยชน์ในระบบ FIT ตามประกาศปี ๒๕๕๘ และที่ระบุว่าขอให้ได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวสำหรับทุกสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอเปลี่ยนสัญญาเป็นแบบ FIT รวมถึงการขอเปลี่ยนสัญญาซื้อขายไฟฟ้าพิพาทในคดีนี้ด้วย เป็นการชัดเจนแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บังคับใช้ประกาศ FIT ปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ อย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัตินั่นเอง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีเข้าลงนามในบันทึกข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจากแบบ Adder เป็นแบบ FIT ตามประกาศปี ๒๕๕๙ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มีได้เป็นการ



/สละสิทธิ...

สละสิทธิตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ของผู้ฟ้องคดี อีกทั้งเมื่อประกาศปี ๒๕๕๙ มีส่วนที่เป็นธรรม คือ การให้สิทธิเปลี่ยนสัญญาและได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT แต่ส่วนที่ไม่เป็นธรรม คือ การลดอายุสัญญาและลดระยะเวลาการได้รับอัตรา FIT Premium ลงจนเหลือน้อยกว่าประกาศปี ๒๕๕๘ การฟ้องคดีนี้เป็นการเรียกร้องตามสิทธิในส่วนที่ขาดหายไป หรือยังได้รับไม่ครบถ้วน กล่าวคือ ส่วนต่างของสิทธิประโยชน์ตามประกาศปี ๒๕๕๘ และปี ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งผู้ประกอบการอีกหลายรายจึงไม่มีทางเลือกที่จะไม่เปลี่ยนสัญญา เพราะหากอยู่ในระบบ Adder ต่อไปก็เสี่ยงที่จะขาดทุนและเลิกกิจการในที่สุด การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และพิพากษาตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำแถลงเป็นหนังสือ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖ โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำอุทธรณ์

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๖ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน พิจารณาคำแถลงเป็นหนังสือของผู้ฟ้องคดีและคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สืบเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนโดยเฉพาะโครงการขนาดเล็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (VSPP) ได้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนประเภท “เชื้อเพลิงชีวมวล” จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ประกอบการโรงไฟฟ้าชื่อว่า “โครงการโรงไฟฟ้าโพนทอง” หรือ “โครงการโพนทอง” ตั้งอยู่เลขที่ ๓๘ หมู่ที่ ๑๑ ตำบลวังสามัคคี อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด และได้ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในปริมาณพลังไฟฟ้าสูงสุด ๘ เมกะวัตต์ ตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า เลขที่ VSPP-PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๒ มีกำหนดวันเริ่มต้นซื้อขายไฟฟ้า (SCOD) ภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (COD) เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ โดยได้รับส่วนเพิ่มราคาซื้อไฟฟ้า (Adder) จำนวน ๐.๓๐ บาท ต่อหน่วย เป็นเวลา ๗ ปี นับแต่วันที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีหน้าที่เสนอนโยบายและแผนการ



/บริหาร...

บริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบมาตรการปรับปรุงแบบการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนแบบ Adder เป็นแบบ Feed-in Tariff และมีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในส่วนที่เกี่ยวกับการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ Feed-in Tariff (FIT) สำหรับปี ๒๕๕๘ (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) โดยเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบดำเนินการดังนี้ (๑) ประกาศหยุดรับคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder โดยมีผลถัดจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ (๒) โครงการที่ได้ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder แล้ว แต่มีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการภายใต้รูปแบบ FIT เห็นควรให้ดำเนินการดังนี้ ๑) กลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว ให้คงอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไป ๒) กลุ่มโครงการที่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้ว หรือเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติตอบรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ สามารถปรับเปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ได้ ทั้งนี้ จะต้องเป็นโครงการที่ยังไม่เคยต่ออายุโครงการหรือโครงการที่ไม่เลยกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ทั้งนี้ ต้องขอยกเลิกสัญญาเดิมโดยไม่มีบทหักเงินค้ำประกันภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และให้ยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยได้รับอัตรา FIT ตามอัตรารับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในรูปแบบ FIT สำหรับปี ๒๕๕๘ และให้มีกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ตามที่เคยได้ยื่นไว้ในระบบ Adder เดิม (๓) กลุ่มโครงการที่ยื่นคำร้องขอขายไฟฟ้าแล้ว แต่ยังไม่ได้รับอนุมัติการตอบรับซื้อไฟฟ้า (ยังไม่มีข้อผูกพันกับภาครัฐ) สามารถปรับเปลี่ยนเป็นระบบ FIT ได้ แต่ต้องยกเลิกคำร้องเดิม โดยไม่มีบทหักเงินค้ำประกัน ทั้งนี้ ต้องยกเลิกคำร้องภายในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และยื่นคำร้องใหม่ในรูปแบบ FIT โดยการรับซื้อไฟฟ้าจะเป็นรูปแบบการแข่งขันด้านราคา (Competitive Bidding) เสมือนเป็นโครงการเสนอใหม่ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดทำเป็นประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๓ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ ฉบับลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และฉบับลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ตามลำดับ เพื่อรวบรวมเนื้อหาให้อยู่ในประกาศฉบับเดียวกันและให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่เห็นชอบเกี่ยวกับการขยายเวลาการยื่นคำขอยกเลิกและคำขอขายไฟฟ้าใหม่เพื่อขอเปลี่ยนรูปแบบจาก Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่



/๒๖ มิถุนายน...

๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ยกเลิกประกาศทั้ง ๓ ฉบับและเพิ่มเติมในประเด็นดังนี้ (๑) กำหนดให้ผู้ที่ได้รับ FIT ได้รับสิทธิตั้งแต่วันที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ (๒) กำหนดอัตรา FIT สำหรับผู้ผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงผสมระหว่างพืชพลังงานและน้ำเสีย หรือของเสีย (๓) กำหนดสถานที่ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า และ (๔) กำหนดรองรับสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามประกาศเดิมที่ถูกยกเลิกเป็นคำขอตามประกาศนี้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าแบบ Adder ไม่ได้ได้รับสิทธิเปลี่ยนเป็น FIT จึงมีหนังสือ ที่ ACP-๐๔๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และที่ ACP-๐๔๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์โต้แย้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีหนังสือ ที่ ACP-๐๕๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ และที่ ACP-๐๗๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์ต่อประธานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๙๐๕๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ สรุปได้ว่าประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้เปิดรับฟังความคิดเห็นก่อนออกประกาศ จึงเป็นประกาศที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการดำเนินการตามนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือออกประกาศใดๆ ให้แตกต่างจากนโยบายได้ อีกทั้งนโยบายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เลือกปฏิบัติหรือทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานไม่เป็นธรรม และเหตุที่ให้โครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้วยังคงอยู่ในระบบ Adder ต่อไป เพราะเป็นโครงการที่ได้ศึกษาความคุ้มค่าอย่างดีแล้วก่อนที่จะดำเนินโครงการว่าสามารถดำเนินการได้โดยได้รับค่าไฟฟ้าที่เหมาะสมในระบบ Adder หากให้เปลี่ยนเป็นระบบ FIT ก็จะทำให้เกิดภาระค่าไฟฟ้าแก่ประชาชน ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘

เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ สมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและสมาคมส่งเสริมโรงไฟฟ้าชุมชนรวมทั้งผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน เพื่อขอให้แก้ไขประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ด้วยการให้ผู้ประกอบการที่ผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยเชื้อเพลิงชีวมวลทุกรายที่รับค่าไฟฟ้าแบบ Adder มีสิทธิเปลี่ยนเป็นแบบ FIT ได้โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) รับข้อเสนอของสมาคมไปศึกษา โดย กบง. มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวลเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาเสนอต่อ กบง. เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ กบง. มีมติเห็นควรให้โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็น FIT ได้ ดังนี้ (๑) สามารถเลือกที่จะอยู่ในรูปแบบ Adder อย่างเดิมต่อไปได้



/ตามเงื่อนไขเดิม...

ตามเงื่อนไขเดิม หรือ (๒) สามารถเลือกเปลี่ยนรูปแบบ FIT (FIT + FIT Premium) ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในรูปแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์และระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้า รวมทั้งมีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดด้วยระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ และภายหลังสิ้นสุดอายุสัญญารูปแบบ FIT แล้ว ภาครัฐอาจพิจารณาต่ออายุสัญญาไปอีกตามจำนวนปีที่ถูกปรับลด โดยต้องมีอัตรารับซื้อไฟฟ้าที่ค้ำประกันถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหตามมติของ กบง. โดยให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกปรับรูปแบบเป็น FIT ได้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้จัดทำประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยให้ใช้บังคับกับโครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนประเภทชีวมวลในแบบ Adder ที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบแล้ว หรือโครงการที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนประเภทเชื้อเพลิงชีวมวลที่ไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขในข้อ ๗ (๑) ของประกาศฉบับแรก เช่น โครงการที่มีสัญญาแต่มีการต่ออายุโครงการหรือพินกำหนดวันจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบหรือโครงการที่ยังไม่มีสัญญาแต่ไม่ได้รับการอนุมัติต่อรับซื้อไฟฟ้าในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจะได้รับสิทธิได้รับ FIT นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดียื่นแบบคำขอเปลี่ยนแบบจาก Adder เป็น FIT (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ และจัดทำข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้า VSPP - PEA ๑๐๘/๒๕๕๒ ครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ เพื่อรับสิทธิการรับค่าไฟฟ้าแบบ FIT ตามประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ แต่สิทธิตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ตามประกาศนี้ยังคงแตกต่างจากสิทธิตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแบบ FIT ตามประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือที่ ACP-๐๒๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT และ FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ ตามประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือในวันเดียวกัน ซึ่งในการประชุมครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าประเด็นการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT เป็นเรื่องนโยบายตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงมีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๙๓๐๓ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีสิทธิในการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT



/นับตั้งแต่...

นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติ คือ วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นประเด็นด้านนโยบาย จึงส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือในวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๙ และมีหนังสือที่ ACP-๐๕๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุตสาหกรรมคัดค้าน ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เกี่ยวกับสิทธิในการได้รับค่าไฟฟ้าแบบ FIT แทน Adder ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นำเรื่องของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยและกลั่นกรอง คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนด ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๐ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ (ครั้งที่ ๔๔๘) เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เห็นชอบผลการพิจารณาอุทธรณ์ ตามความเห็นของคณะกรรมการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงาน แสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจาก พลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เปลี่ยนสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีจากแบบ Adder เป็น FIT โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลด ระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการ กำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่มิมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ คืบค่าธรรมเนียมศาล ในส่วนที่ไม่รับค่าฟ้องไว้พิจารณาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด



/ศาลปกครองสูงสุด...

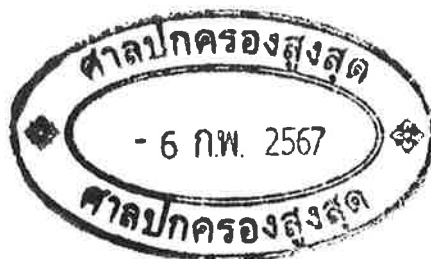
ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นคำฟ้องที่ศาลรับไว้พิจารณาได้หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้น การกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนด ในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครอง จะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ... มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดี ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การฟ้องคดี ปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครอง เห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณี มีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้ มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือ คำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

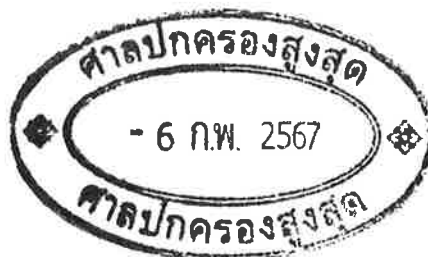
เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการให้ความเห็นชอบ แนวทางการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) การปรับปรุงประกาศการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น FIT และเห็นชอบให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder



/สามารถ...

สามารถเลือกปรับรูปแบบเป็น FiT ได้ ภายใต้เงื่อนไขให้ลดระยะเวลาของสัญญาในรูปแบบ FiT และอัตราที่จะได้รับ FiT Premium ตามระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ในสัญญารูปแบบ Adder แล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือเป็นการเสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศซึ่งเป็นนโยบายของรัฐ อันเป็นขั้นตอนเตรียมการและดำเนินการภายในของเจ้าหน้าที่ที่ยังไม่มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอกไปกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในทันที โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องออกประกาศเพื่อให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียก่อน จึงจะเป็นการกระทำทางปกครองที่มีผลทางกฎหมายที่อาจกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้ ซึ่งในคดีนี้คือ การออกประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย ก็ชอบที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้โดยตรง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบกับการที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขเพิ่มเติมมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำขอที่ศาลไม่อาจออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ข้อ ๔ และข้อ ๗ รวมทั้งประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนประกาศส่วนดังกล่าวและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน



๒๕๕๘ และลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นว่า แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่คำฟ้องของผู้ฟ้องคดีเป็นเรื่องประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ มิใช่เป็นประโยชน์เฉพาะของผู้ฟ้องคดีแต่เพียงฝ่ายเดียว นั้น เห็นว่า เมื่อการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้เสนอขายไฟฟ้าในรูปแบบ Adder ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และได้เปลี่ยนเป็นรูปแบบ FIT ซึ่งเงื่อนไขสำหรับการเปลี่ยนรูปแบบตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จำกัดสิทธิตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดี โดยฟ้องขอให้เพิกถอนหลักเกณฑ์ตามประกาศและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ค่าเสียหายจากการไม่ได้รับค่าไฟฟ้าอัตรา FIT Premium ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยเฉพาะ มิใช่การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า สัญญาซื้อขายไฟฟาระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เป็นธรรม ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันออกคำสั่งหรือประกาศ หรือดำเนินการใดๆ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้ไขเพิ่มเติมสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าเป็นการขอให้ศาลสั่งให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งแก้ไขข้อกำหนดในสัญญารวมถึงผลที่จะเกิดขึ้นหากมีการแก้ไขสัญญาแล้ว ซึ่งการแก้ไขข้อสัญญาในลักษณะดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในสัญญาที่เกิดจากการตกลงของคู่สัญญา ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจแทนคู่สัญญาได้ กรณีจึงเป็นคำขอที่ศาลไม่อาจออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามข้อหานี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลไม่อาจรับคำฟ้องส่วนนี้ไว้พิจารณาได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ กรณีจึงเป็นอันถึงที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เป็นการกระทำที่ชอบ



/ด้วยกฎหมาย...

ด้วยกฎหมายหรือไม่ หากไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

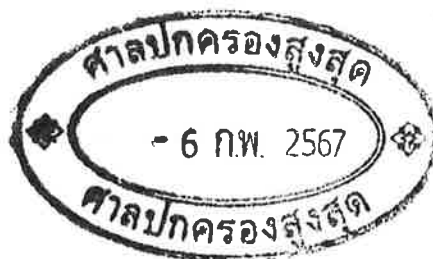
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ บัญญัติว่า คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) เสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี ... พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน มาตรา ๗ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้ (๑) ส่งเสริมให้มีบริการด้านพลังงานอย่างเพียงพอ มีความมั่นคง และมีความเป็นธรรมต่อผู้ใช้พลังงานและผู้รับใบอนุญาต (๒) ปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้พลังงานทั้งทางด้านอัตราค่าบริการและคุณภาพการให้บริการ (๓) ส่งเสริมการแข่งขันในกิจการพลังงาน และป้องกันการใช้อำนาจในทางมิชอบในการประกอบกิจการพลังงาน ... มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ ... (๔) กำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจัดหาไฟฟ้า และการออกประกาศเชิญชวนการรับซื้อไฟฟ้า รวมทั้งกำกับดูแลขั้นตอนการคัดเลือกให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ... มาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ใช้พลังงาน ผู้รับใบอนุญาต หรือบุคคลผู้มีส่วนได้เสียใดไม่พอใจคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดใด ๆ ของคณะกรรมการ ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ วรรคห้า บัญญัติว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือที่ ACP-๐๒๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และที่ ACP-๐๕๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คัดค้านประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๔๔๘) ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ เนื่องจากมีหลักเกณฑ์การได้รับสิทธิประโยชน์ตามรูปแบบสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ได้พิจารณาและมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ



/โดยที่...

โดยที่ประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คัดค้านข้างต้น มีที่มาสืบเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแก้ไขปัญหาของสมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่ายผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลรวมถึงผู้ฟ้องคดี อันเนื่องมาจากประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลกลุ่มที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วรวมถึงผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขอเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจาก Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) รับข้อเสนอของสมาคมไปศึกษา โดย กบง. มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ แก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวลเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาลูกข้างต้น ซึ่งคณะอนุกรรมการได้พิจารณาโดยยึดหลักกว่าประชาชนต้องไม่เดือดร้อนหรือเดือดร้อนน้อยที่สุดจากผลกระทบค่าไฟฟ้า (Ft) ผู้ประกอบการยังคงสามารถดำเนินโครงการต่อไปได้ และกระทรวงพลังงานต้องไม่เสียภาพลักษณ์ และพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาสำหรับผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลกลุ่มที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ๒ แนวทาง คือ แนวทางที่ ๑ ผู้ประกอบการสามารถเลือกอยู่ในรูปแบบ Adder ต่อไปได้ตามเงื่อนไขเดิม หรือแนวทางที่ ๒ ผู้ประกอบการสามารถเลือกเปลี่ยนรูปแบบสัญญาเป็น FIT (FIT + FIT Premium) ได้ ภายใต้เงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์โดยใช้หลักการปริมาณเงิน (Net Present Value : NPV) ของโครงการที่จะได้รับในรูปแบบ FIT จะต้องเท่ากับปริมาณเงิน (NPV) ที่พึงจะได้รับในรูปแบบ Adder ตลอดอายุโครงการ ๒๐ ปี โดยจะต้องลดจำนวนปีของโครงการในรูปแบบ FIT ลง กล่าวคือ (๑) ผู้ประกอบการจะได้รับอัตรา FIT และ FIT Premium ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ (๒) มีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในรูปแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีก ๓ ปี (๓) มีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว ทั้งนี้ ภายหลังจากสิ้นสุดอายุสัญญาในรูปแบบ FIT แล้ว ภาครัฐอาจพิจารณาต่ออายุไปอีก ๓ ปี ตามจำนวนปีที่ถูกปรับลด โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ จากนั้น กบง. ได้พิจารณาแนวทางของคณะอนุกรรมการแล้วมีมติเห็นควรให้โครงการชีวมวลในรูปแบบ Adder สามารถเลือกเปลี่ยนรูปแบบเป็น FIT ได้ ดังนี้ (๑) สามารถเลือกอยู่ในรูปแบบ Adder อย่างเดิมต่อไปตามเงื่อนไขเดิม (๒) สามารถเลือกเปลี่ยนรูปแบบสัญญาเป็น FIT (FIT + FIT Premium) ได้ โดยมีเงื่อนไขให้ได้รับอัตรา FIT และ FIT Premium ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในรูปแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้า



/ที่กำหนดไว้...

ที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้า โดยให้ลดจำนวนปีของสัญญาแตกต่างกันไปตามจำนวนปีที่ได้ดำเนินการในระบบ Adder ไปแล้ว แทนการใช้จำนวนปีที่ลดลง ๓ ปี ทุกโครงการ เพื่อสะท้อนการดำเนินงานของแต่ละโครงการอย่างแท้จริง รวมทั้งมีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว และภายหลังสิ้นสุดอายุสัญญาในรูปแบบ FIT ภาครัฐอาจพิจารณาต่ออายุไปตามจำนวนปีที่ถูกปรับลดโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาของสมาคมโรงไฟฟ้าชีวมวลและเครือข่ายผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าชีวมวลตามมติของ กบง. และมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับไปดำเนินการต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงนำแนวทางไปจัดทำประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งข้อ ๗ กำหนดว่า โครงการที่เลือกเปลี่ยนเป็นแบบ FIT จะได้รับสิทธิดังต่อไปนี้ (๑) โครงการจะได้รับอัตรา FIT และ FIT Premium ประเภทชีวมวล ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ (ครั้งที่ ๒) เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ดังนี้ ... (๒) โครงการมีอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในแบบ FIT เท่ากับอายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าที่กำหนดไว้ ๒๐ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว และปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าอีก ดังนี้ จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วภายใต้แบบ Adder ๐ - ๑๒ เดือน อายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าคงเหลือ ๑๙ - ๒๐ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๘ เดือน (๕๖ เดือน) จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วภายใต้แบบ Adder มากกว่า ๑๒ - ๒๔ เดือน อายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าคงเหลือ ๑๘ - ๑๙ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๔ เดือน (๕๒ เดือน) จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้วภายใต้แบบ Adder มากกว่า ๒๔ - ๓๖ เดือน อายุโครงการคงเหลือ ๑๗ - ๑๘ ปี ระยะเวลาที่ปรับลด ๔ ปี ๐ เดือน (๔๘ เดือน) ... (๓) โครงการมีระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FIT Premium เท่ากับ ๘ ปี ปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว (๔) ภายหลังสิ้นสุดอายุสัญญาแบบ FIT แล้ว โครงการอาจได้รับพิจารณาต่ออายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้าไปอีกตามระยะเวลาที่ปรับลดตามข้อ ๗ (๒) โดยการพิจารณาต่ออายุสัญญาซื้อขายไฟฟ้า จะต้องมียอัตรารับซื้อไฟฟ้าที่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ และข้อ ๑๐ กำหนดว่า โครงการจะได้รับสิทธิในการได้รับ FIT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ... ผู้ฟ้องคดีจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๖ ได้รับค่าไฟฟ้าจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามสัญญาแบบ Adder นับตั้งแต่วันที่ดังกล่าวจนถึงวันที่ ๑๐



/มีนาคม...

มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นเวลา ๓๓ เดือน ๗ วัน โดยผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า หลักเกณฑ์ตามประกาศฉบับนี้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิประโยชน์ในส่วนอายุสัญญาแบบ FiT และระยะเวลาการได้รับอัตรา FiT Premium น้อยกว่าโครงการที่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (ไม่รวมพลังงานแสงอาทิตย์) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ อีกทั้งวันเริ่มต้นแห่งสิทธิที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ยังล่าช้าออกไป ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่โครงการของผู้ฟ้องคดี เห็นว่า การที่ข้อ ๗ (๒) ของประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ กำหนดให้มีการปรับลดอายุสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือในแบบ FiT และข้อ ๗ (๓) กำหนดให้มีการปรับลดระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FiT Premium สำหรับกลุ่มโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว เนื่องมาจากกลุ่มโครงการเหล่านี้รวมถึงผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบตามสัญญาแบบ Adder มาก่อนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานและคณะกรรมการแก้ปัญหาโรงไฟฟ้าชีวมวล จึงได้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อให้กลุ่มโครงการดังกล่าวสามารถเปลี่ยนสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าจากรูปแบบ Adder เป็น FiT ได้ ในขณะเดียวกัน ก็ต้องพิจารณาแนวทางที่สร้างความเป็นธรรมระหว่างกลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์และกลุ่มโครงการที่ยังมิได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์อย่างสมดุล ตามหลักการปริมาณเงิน (Net Present Value : NPV) ของโครงการที่จะได้รับในรูปแบบ FiT จะต้องเท่ากับปริมาณเงินที่พึงจะได้รับในรูปแบบ Adder ตลอดอายุโครงการ ๒๐ ปี โดยจะต้องลดจำนวนปีของโครงการในรูปแบบ FiT ลง เพื่อให้สิทธิประโยชน์ที่โครงการทั้งสองกลุ่มจะได้รับเป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า กลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์และกลุ่มโครงการที่ยังมิได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์มีลักษณะอันเป็นสาระสำคัญของโครงการแตกต่างกัน และการให้ความช่วยเหลือกลุ่มโครงการที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder แล้ว ต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มโครงการที่ยังไม่เคยได้รับผลประโยชน์จากการจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบในรูปแบบ Adder นั้น จึงมีน้ำหนักรับฟังได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำผลการพิจารณาตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรอบนโยบายด้านพลังงานของรัฐ มาจัดทำประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FiT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปรับลดระยะเวลาการรับซื้อไฟฟ้าคงเหลือตามข้อ ๗ (๒) และการปรับลดระยะเวลาคงเหลือที่จะได้รับอัตรา FiT Premium ตามข้อ ๗ (๓) สำหรับกลุ่มโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลที่จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์แล้ว มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติ



/โดยไม่เป็นธรรม...

โดยไม่เป็นธรรม จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น ส่วนข้อ ๑๐ ของประกาศ ที่กำหนดให้โครงการที่จะได้รับสิทธิในการได้รับ FIT แทน Adder นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ นั้น เห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ (ครั้งที่ ๖) เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ เป็นกรอบนโยบายด้านพลังงานของรัฐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยกำหนดให้โครงการได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปแบบ FIT นับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายของรัฐ ตามมาตรา ๑๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่อาจกำหนดให้มีผลก่อนวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่าควรได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปแบบ FIT ตั้งแต่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ จึงฟังไม่ขึ้น

เมื่อประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ ข้อ ๗ (๒) และ (๓) และข้อ ๑๐ เป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ประกาศดังกล่าวเป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้แบ่งกลุ่มผู้ที่ได้รับสิทธิที่จะเลือกอยู่ในระบบ Adder หรือเปลี่ยนเป็น FIT ตามสถานะของผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่ม ซึ่งได้รับสิทธิอย่างเสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ได้ทำให้การแข่งขันในธุรกิจพลังงานขาดความเป็นธรรม แจ้งตามหนังสือ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมายเช่นกัน ประกาศและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดี ฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งตามหนังสือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ สกพ ๕๕๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนหลักเกณฑ์ที่ให้ปรับลดระยะเวลารับซื้อไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกเหนือจากการปรับลดระยะเวลาที่ได้จ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ไปแล้ว ตามข้อ ๗ (๒) ของประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง การรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน (โครงการผลิตไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิงชีวมวล) ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากแบบ Adder เป็น Feed-in Tariff (FIT) พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก



/ยกฟ้อง...

ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ คืบค่าธรรมเนียมศาล
ในส่วนที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นฟ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้อง และให้คืน
ค่าธรรมเนียมศาลในชั้นศาลปกครองชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ในส่วนที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา
แก่ผู้ฟ้องคดี

นางสุมาลี ลิ้มป้อวาท
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายมานิตย์ วงศ์เสรี
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไชยเดช ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสัมฤทธิ์ อ่อนคำ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวุฒิชัย ไทยเจริญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวันชัย กนกอังกูร

