



คดีหมายเลขดำที่ ฟ.๔๗/๒๕๔๙

คดีหมายเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๕๐

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๕ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ที่ ๑

ผู้ฟ้องคดี

นางสาวรสนา โตสิตระกูล ที่ ๒

นางสาวสายรุ้ง ทองปลอน ที่ ๓

นางภิन्नทน์ ไชติรสเศรษฐี ที่ ๔

นางสาวบุญยืน ศิริธรรม ที่ ๕

คณะรัฐมนตรี ที่ ๑

นายกรัฐมนตรี ที่ ๒

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ที่ ๓

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้บริโภค รวมถึงดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นประชาชนผู้ใช้น้ำมันและก๊าซของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย



ซึ่งต่อไปนี้...

(ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า ปตท.) ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรืออาจจะเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ดำเนินการเปลี่ยนสภาพ (แปลงสภาพ) ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพลังงาน ไปเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะคณะรัฐมนตรี ตราพระราชกฤษฎีกาจำนวนสองฉบับ คือ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติ ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากตราไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนและเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้อง กระบวนการแปรรูป ปตท. เป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ขัดต่อพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตั้งแต่เริ่มต้น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดกระบวนการแปลงสภาพ ของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์กรของรัฐตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบของบริษัท โดยบัญญัติขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แต่ปรากฏว่ามีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทและดำเนินการประชุม พิจารณาเรื่องต่างๆ และดำเนินการอื่นๆ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ ให้แปลงสภาพ ปตท. เป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามมติคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก มาตรา ๑๖ ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน โดยแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านการเงินและบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ ที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อยด้านละ ๑ คน แต่ปรากฏว่ามีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพียง ๑ คนเท่านั้น คือ นายธีระ วิภูชนิน รองกรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า แห่งประเทศไทย อีกทั้งกรรมการในคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจและคณะกรรมการ เตรียมการจัดตั้งบริษัท คือ นายวิเศษ จูภิบาล และนายมนู เสียวไพโรจน์ กระทำผิด มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเข้าเป็น ผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงขาดคุณสมบัติเป็นกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย การดำเนินการใดๆ ของ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลให้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเสียไปด้วย

การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่เป็นไปตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทูลเกล้าฯ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดขั้นตอนต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่คณะกรรมการจัดทำ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ถูกต้อง ไม่เปิดเผย และไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายทูลเกล้าฯ ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพียงหนึ่งครั้ง เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ และจัดเพียงแห่งเดียวที่กรุงเทพมหานคร ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นมีจำนวนน้อยมาก ซึ่งปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๔ ประกาศรายชื่อผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมจำนวน ๑,๑๗๓ คน และมีการตั้งข้อจำกัด จำนวนคนเข้าร่วมรับฟังตั้งแต่แรก โดยประกาศในหนังสือพิมพ์เชิญประชาชนเข้าร่วม มีข้อความว่า “สถานที่ประชุมมีที่นั่งเพียง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง” และการประกาศมิได้ดำเนินการ ตามระเบียบดังกล่าวที่กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำประกาศโดยสรุปเรื่องที่จะรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และประกาศในหนังสือพิมพ์ รายวันภาษาไทยที่มีการจำหน่ายเผยแพร่ติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน ในฉบับเดียวกัน แต่ปรากฏว่า ประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันเพียงฉบับละ ๑ วัน โดยประกาศใน หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ และหนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ ทั้งมิได้สรุปเรื่องที่จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน ประกาศเพียงเฉพาะหัวข้อที่จะรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น

นอกจากนั้น การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับขัดหลักประกันสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมีผลให้มีการโอนทรัพย์สินและสิทธิ ซึ่งเดิมเป็นของ ปตท. ไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมายเอกชน ได้แก่ ที่ดินที่ ปตท. ได้มาจากการเวนคืนก่อนการแปลงสภาพ ที่ดินคลังน้ำมันซึ่งเดิมเป็นขององค์การเชื้อเพลิงที่ได้มาจากการเวนคืน และที่ดินตามแนว ท่อก๊าซธรรมชาติสายประธานจากจังหวัดระยอง มายังจังหวัดสมุทรปราการ รวมทั้ง อสังหาริมทรัพย์อันเป็นส่วนควบของที่ดินดังกล่าว ได้แก่ โรงงานแยกก๊าซ สถานีควบคุม



/ระบบก๊าซ...

ระบบก๊าซ และท่อก๊าซฝังใต้ดิน ซึ่งล้วนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมีการโอนสิทธิการใช้ที่ดินรวมทั้งระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดิน ๓ โครงการ คือ โครงการท่อบางปะกง – วังน้อย โครงการท่อจากชายแดนไทยและพม่า – ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี – วังน้อย ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีฐานะเป็นบริษัทเอกชน ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับเอกสิทธิ์เหนือสาธารณชนทั่วไปโดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการได้รับเอกสิทธิ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็นที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ จึงขัดต่อมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่สอดคล้องมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ยังขัดต่อสาระสำคัญของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เนื่องจากมาตรา ๔ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองทั้งหมดตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกชน แต่กลับมีอำนาจมหาชนของรัฐ ได้แก่ อำนาจเวนคืนที่ดิน อำนาจประกาศเขตระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและรอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน ตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ รวมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่นเดียวกับที่ ปตท. ได้รับอยู่เดิม ทำให้มีสิทธิเหนือบริษัทเอกชนอื่น เช่น สิทธิประโยชน์เสมือนเป็นผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม สิทธิรับซื้อปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นอันดับแรกจากผู้รับสัมปทาน สิทธิผูกขาดก๊าซธรรมชาติ สิทธิผูกขาดขายน้ำมันราชการ สิทธิได้รับยกเว้นภาษีป้าย ฯลฯ อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนและไม่เป็นการรักษาประโยชน์ของสาธารณชน

นอกจากนี้ การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง ทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน ในขณะที่



/เป็นการ...

เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อเอกชนและผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ทั้งการกำหนดราคาหุ้น การจัดสรรหุ้น และการกระจายหุ้นมิได้ดำเนินการอย่างเป็นธรรม ซึ่งการฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่มีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของประชาชน และประเทศชาติ

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ ประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยื่นคำร้องสอดขอเข้าเป็นคู่กรณีร่วม ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า คำร้องสอดมีข้อโต้แย้งทำนองเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ และผลของ คำพิพากษาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว ตามคำฟ้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ เนื่องจากข้อกล่าวหาในคำฟ้องทุกประเด็นที่กล่าวหาว่าพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไม่มีมูล เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าวถูกยกเลิกและสิ้นสุดลงแล้วโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ จึงไม่มีการกระทำใดๆ ตามฟ้องที่ขัดหรือแย้งหรือฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวอีก คำฟ้องจึงไม่เป็นสาระแก่คดีที่ศาลปกครองสูงสุดจะวินิจฉัยอีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นมูลนิธิ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ ไม่มีกฎหมายให้อำนาจผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องคดีนี้แทนประชาชนผู้บริโภคหรือเพื่อคุ้มครอง ประชาชนผู้บริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ มิได้มีอาชีพ ประกอบธุรกิจการค้า น้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซธรรมชาติหรือก๊าซหุงต้ม ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า มิได้รับผลกระทบใดๆ จากการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ จึงไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสีย หรือได้รับผลกระทบใดๆ ที่จะมีสิทธิกล่าวหาว่าการแปรรูป ปตท. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับทำให้เกิดการผูกขาดโดยองค์กรเอกชน ในรูปแบบมหาชน แต่การแปรรูป ปตท. เป็นอำนาจของรัฐบาลที่จะมีนโยบายให้ แปลงสภาพและแปรรูปรัฐวิสาหกิจใดก็ได้ ส่วนการกำหนดราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง



/ในสถานี...

ในสถาบันบริการน้ำมันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นอำนาจบริหารจัดการของผู้บริหาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สำหรับราคาก๊าซธรรมชาติและอัตราค่าผ่านท่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้เป็นผู้กำหนด แต่อยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการปิโตรเลียมและคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจึงมิได้มีผลกระทบต่อการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับก็ไม่มีผลเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่าประชาชนต้องบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงรวมทั้งก๊าซในราคาแพงมาก คำขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจึงมิใช่คำขอที่ศาลจะพิพากษาบังคับให้ได้ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นฟ้องคดีนี้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ และไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจะอ้างว่าไม่ทราบเนื้อความในพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นมูลนิธิต่อผู้บริโภคน้ำมันจะต้องสนใจติดตามการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับและทราบเนื้อความในพระราชกฤษฎีกา และทราบตามความคิดเห็นของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่าพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดที่สุดภายในสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และการฟ้องคดีนี้ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และไม่ใช่ว่าประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น

แต่การฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับทำให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ประโยชน์ของรัฐ และประชาชน ทั้งส่งผลกระทบทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่อาจเข้าไปใช้ ตรวจสอบ แก้ไขและบำรุงรักษาระบบขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซทางท่อที่มีอยู่เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติที่จะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซเพิ่มเติมมากขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้ทันต่อความต้องการของภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม และประชาชน และส่งผลกระทบทำให้มูลค่าหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องลดน้อยถอยลง ทำให้ประชาชนเสียประโยชน์



/จำนวน...

จำนวนนับสิบล้านคนที่มีส่วนลงทุนซื้อหุ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นการทำลายประโยชน์มหาชนส่วนรวมโดยชัดแจ้ง

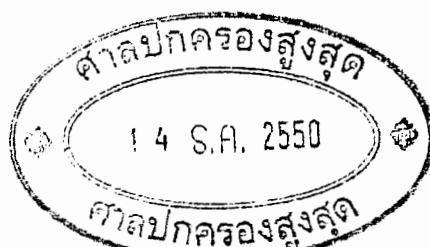
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจกำหนดนโยบายนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัทได้ โดยไม่ผูกพันต้องรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจก่อน แผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ และผ่านการอนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๑ ข้อ ๕ กำหนดว่า คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในฐานะเลขานุการ กพช. รับผิดชอบโดยตรงในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสาขาพลังงาน และจะประสานงานอย่างใกล้ชิดกับคณะกรรมการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ การที่รัฐบาลมีนโยบายแปลงสภาพและแปรรูป ปตท. มาเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๓๘ มอบอำนาจให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติสามารถพิจารณาอนุมัติและสั่งการในเรื่องนโยบายพลังงานแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบภายหลัง และถือเป็นมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไป คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ (ครั้งที่ ๘๔) เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีมติเรื่องแนวทางการแปรรูป ปตท. โดยกำหนดเป็นหลักการว่า การจัดโครงสร้างเพื่อแปรรูป ปตท. จะอาศัยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้มีการแปรรูปเป็นไปตามเป้าหมายของรัฐบาลที่กำหนดให้นำ ปตท. เข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ภายในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยให้นำ ปตท. ทั้งองค์กรเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจำกัด มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดก่อนที่จะเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงมติเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อนุมัติตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติดังกล่าว และมีมติอนุมัติด้วยว่า เมื่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจรับทราบมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่เห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. โดยการแปลงทุนของ ปตท. เป็นหุ้นทั้งหมดในคราวเดียวกันแล้ว ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เร่งดำเนินการได้ก่อนการนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อไป ซึ่งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีมติเห็นชอบ



/ตามแนวทาง...

ตามแนวทางการแปรรูป ปตท. ภายใต้โครงสร้างที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ อันเป็นแนวทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบในหลักการและแนวทางก่อนแล้วจึงให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีมติเห็นชอบ ทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีผลสมบูรณ์ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบแนวทางการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ตามมติของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ เป็นเพียงการยืนยันมติเดิมที่อนุมัติในหลักการเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มิใช่เพิ่งมีมติอนุมัติในหลักการเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ การแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการแต่งตั้งภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทยักษ์ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และภายหลังจากที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เสนอความเห็นตามหลักการและแนวทางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงมติไว้แล้ว จึงเป็นการแต่งตั้งที่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน สอดคล้องกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๔ เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนพนักงาน ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ นายเชิดพงษ์ สิริวิชัย อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี และนายสีปตระกูล สุนทรธรรม รองกรรมการผู้จัดการบริษัท ลีอกซเลย์ จำกัด (มหาชน) รวมทั้งแต่งตั้ง นายณัฐกร แก้วดี ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ปตท. เป็นกรรมการผู้แทนพนักงาน ต่อมา มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งนายธีระ รองกรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินและบัญชี แทนนายสีปตระกูล เพื่อให้เกิดความถูกต้องเหมาะสม ทุกคนเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญทั้งในกิจการและการดำเนินการของ ปตท. และมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการเงินและบัญชีด้วย การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ



/ในคณะกรรมการ...

ในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจึงครบทุกด้านและครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด

นายมนู เลียวไพโรจน์ และนายวิเศษ จูภิบาล เข้าถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ภายหลังการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ จึงชอบด้วยกฎหมาย ทั้งมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า “ข้อห้ามมิให้เป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามมาตรา ๑๒ มิให้ใช้บังคับกับกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ” นายวิเศษ จูภิบาล ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของ ปตท. อยู่ในขณะเข้าถือหุ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และได้รับจัดสรรหุ้นให้ตามโครงการจัดสรรหุ้นพนักงานซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับการจัดสรรหุ้นของบริษัทจดทะเบียนให้พนักงานทุกประการ จึงไม่มีผลกระทบที่จะทำให้การแปรรูป ปตท. มาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับกลายเป็นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๘ ประกอบกับมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ การเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่มีผลกระทบให้ต้องเลิกบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงไม่อาจกล่าวอ้างว่าการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และจดทะเบียนเป็นบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมายมาเป็นเหตุขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ

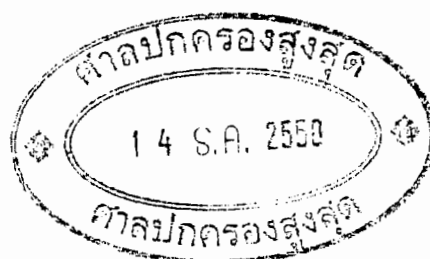
การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการถูกต้องตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนภายหลังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบในหลักการและแนวทางการแปรรูป ปตท. เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าวมีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมาย มีกระบวนการเปิดกว้างให้ประชาชนทุกฝ่ายสามารถมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ โดยก่อนวันจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีการจัดประชุมกลุ่มย่อย ๒ ครั้ง จัดประชุมโต๊ะกลม



/ในมหาวิทยาลัย...

ในมหาวิทยาลัย และตลาดหลักทรัพย์ เผยแพร่ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของ ปตท. และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค กรุงเทพมหานคร จากประชาชนหลากหลายสาขาวิชาชีพและอาชีพ สมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก แจกเอกสารประกอบและระเบียบ รวมทั้งร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับตามฟ้องด้วย จัดให้มีการถ่ายทอดการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยและสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ การประกาศในหนังสือพิมพ์ว่า “สถานที่ประชุมมีที่นั่งเพียง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง” เป็นการแจ้งจำนวนที่นั่งเบื้องต้นเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจและเร่งรีบมาลงทะเบียนเข้าร่วมประชุม และเพื่อความสะดวกในการเตรียมสถานที่และเอกสาร และได้จัดเตรียมขยายสถานที่ให้เพียงพอต่อประชาชนที่จะมาลงทะเบียนและเข้าร่วมประชุมไว้แล้ว ทั้งได้จัดทำประกาศสรุปเรื่องที่จะมีการรับฟังความคิดเห็นทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และโดยการประกาศทางหนังสือพิมพ์ กรณีที่ระเบียบกำหนดว่า ให้ประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันฉบับภาษาไทยที่มีการจำหน่ายแพร่หลายติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน ไม่ได้ระบุว่าต้องประกาศหนังสือพิมพ์ฉบับเดียวติดต่อกัน ๓ วัน ปตท. คณะกรรมการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จึงประกาศในหนังสือพิมพ์ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของระเบียบ โดยประกาศในหนังสือพิมพ์ของสำนักพิมพ์ต่าง ๆ กัน รวม ๖ ฉบับที่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ นิยมอ่านกันอย่างแพร่หลาย จำนวนหลายฉบับไม่ซ้ำกันทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษติดต่อกันเป็นเวลา ๖ วัน อีกทั้งการจัดทำประกาศล่วงหน้าและการจัดทำเอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีรายละเอียดในสาระสำคัญเพียงพอให้ผู้เข้าร่วมฟังได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพของ ปตท. โดยถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบแล้ว

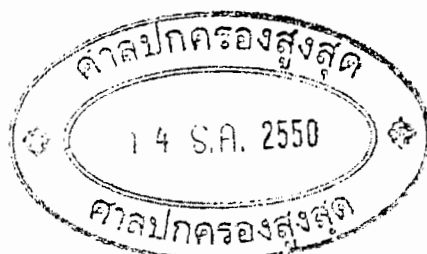
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีวัตถุประสงค์สำคัญในการดำเนินกิจการเช่นเดียวกับวัตถุประสงค์ของ ปตท. ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจและเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งเป็นบริการสาธารณะประเภทพาณิชยกรรมตามอำนาจหน้าที่เดิมของ ปตท. และหลังจากเปลี่ยนสภาพโดยการกระจายหุ้นให้ภาคเอกชนแล้ว กระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นอยู่ร้อยละ ๕๒.๓๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และคงสภาพรัฐวิสาหกิจ



/ต่อไป...

ต่อไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ จึงไม่อาจกลับมติให้เอกชนถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๔๙ ได้ เพราะเป็นการฝ่าฝืนวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

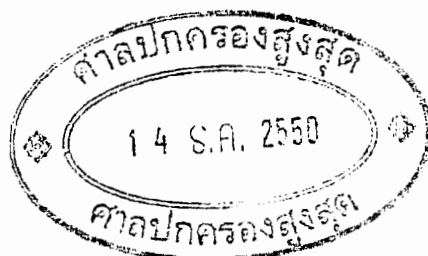
พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่มีเนื้อความใดที่มีผลเป็นการโอนทรัพย์สินและสิทธิ ซึ่งเดิมเป็นของ ปตท. ไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ การโอนทรัพย์สินและสิทธิซึ่งเดิมเป็นของ ปตท. ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปโดยผลของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ การโอนที่ดินเวนคืนตามแนวท่อก๊าซธรรมชาติสายประธานจากจังหวัดระยองมายังจังหวัดสมุทรปราการ จำนวนประมาณ ๓๒ ไร่ ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็เป็นการโอนโดยผลของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยชอบ จึงไม่ขัดมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน และไม่ขัดมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ดินเวนคืนดังกล่าวยังคงใช้เป็นที่ตั้งระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อบนบก คือ แนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติเช่นเดิม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินเวนคืนนั้น มิได้ใช้เป็นที่ตั้งโรงงานแยกก๊าซตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวหา ที่ดินเวนคืนตามแนวท่อก๊าซจึงตกเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งยังคงเป็นหน่วยงานของรัฐดังเดิม เพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผล ไม่ใช่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้งไม่ใช่ที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติยกเว้นไว้ว่า “อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ” โดยมีได้บัญญัติมีข้อจำกัดว่า “เว้นแต่อสังหาริมทรัพย์ที่มาโดยการเวนคืน” ดังนั้น อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจไม่ว่าจะได้มาโดยนิติกรรมสัญญาหรือโดยการเวนคืนก็ต้องด้วยข้อยกเว้นไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุทั้งสิ้น อีกทั้งมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจด้วย นับแต่วันที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ และตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย



/การปิโตรเลียม...

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติให้ทรัพย์สินของ ปตท. ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ดังนั้น ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่นที่ ปตท. ได้มาโดยการเวนคืนจากการที่รัฐบาลตราพระราชกฤษฎีกาและพระราชบัญญัติเวนคืนเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครอง เช่น วางท่อก๊าซ จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอันมีลักษณะเฉพาะเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครองโดยรัฐวิสาหกิจ นอกจากนั้น คำว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายถึง ทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หมายถึง สาธารณชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์หรือรับประโยชน์จากตัวทรัพย์สินนั้นได้โดยตรงหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันปราศจากการหวงกัน ส่วนทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ได้มาโดยรัฐบาลดำเนินการเวนคืนให้มีวัตถุประสงค์ใช้ในการดำเนินกิจการทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมตามอำนาจหน้าที่เฉพาะของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ จึงมิใช่ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของรัฐโดยตรง และการใช้ทรัพย์สินตามวัตถุประสงค์ของรัฐวิสาหกิจไม่ทำให้ทรัพย์สินนั้นกลายเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพราะผู้มีสิทธิใช้และเข้าถึงทรัพย์สินดังกล่าวคือรัฐวิสาหกิจเจ้าของทรัพย์สินเท่านั้น สาธารณชนทั่วไปไม่อาจเข้าถึงและเข้าใช้ประโยชน์ได้ และเป็นทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นนิติบุคคล มิใช่ทรัพย์สินของแผ่นดิน และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่รัฐวิสาหกิจก็ใช้เงินของรัฐวิสาหกิจนั่นเอง มิได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน

ส่วนท่อส่งก๊าซธรรมชาติเป็นสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิใช่ส่วนควบของที่ดิน สำหรับที่ดินคลังน้ำมันขององค์การเชื้อเพลิง ปตท. มิได้รับโอนที่ดินจากองค์การเชื้อเพลิง (อชพ.) ส่วนการโอนสิทธิการใช้ที่ดินรวมทั้งระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินติดที่ดิน ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการท่อบางปะกง – วังน้อย โครงการท่อจากชายแดนไทยและพม่า – ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี – วังน้อย ซึ่งเดิมเป็นสิทธิการใช้ของ ปตท. ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปโดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่เป็นการโอนสิทธิให้นิติบุคคลเอกชน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจในการวางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ และมีภาระหน้าที่ประกอบธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม



/ดังนั้น...

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีความจำเป็นต้องดำเนินการก่อสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขต เพื่อนำก๊าซธรรมชาติมาพัฒนาและรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอันเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ กระทรวงพลังงานจึงออกประกาศกำหนดเขตระบบเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการก่อสร้างวางท่อส่งก๊าซตามโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้

สำหรับอำนาจการรอนสิทธิตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับมาตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ล้วนเป็นอำนาจที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การประกอบธุรกิจปิโตรเลียมของรัฐไม่กระทบความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ แต่กลับเป็นการรักษาประโยชน์รัฐซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นอำนาจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จำเป็นต้องได้รับเพื่อให้การดำเนินกิจการต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ ส่วนอำนาจตามมาตรา ๒๙ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อาจใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมิใช่ที่อยู่อาศัยของบุคคลใดๆ เป็นการชั่วคราวเพื่อการสำรวจ สร้าง หรือบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ก็ไม่ใช่อำนาจส่วนหนึ่งของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่มีลักษณะเท่าเทียมกับแดนกรรมสิทธิ์ของบุคคลตามมาตรา ๑๓๕๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอำนาจตามมาตรา ๓๐ เป็นอำนาจของรัฐมนตรีที่จะประกาศเขตระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขยายธุรกิจปิโตรเลียม การวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อในเขตประกาศจึงเป็นการกระทำโดยได้รับมอบหมายและอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีเท่านั้น มิใช่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจและใช้อำนาจโดยลำพัง การตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจำกัด อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ ที่ ปตท. มีอยู่เดิมตามกฎหมายจัดตั้งตามที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คงอำนาจสิทธิ และประโยชน์บางประการไว้เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถดำเนินธุรกิจปิโตรเลียมตามอำนาจหน้าที่ของ ปตท. เดิมได้อย่างต่อเนื่อง จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย

การที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ยังคงกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสิทธิประโยชน์ และหน้าที่เสมือนเป็นผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม เนื่องจากบริษัท ปตท.



/มาเพื่อ...

มาเพื่อดำเนินกิจการปิโตรเลียมต่อไปตามอำนาจที่ ปตท. มีอยู่เดิม และเป็นผลจากมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้บรรดากิจการ สิทธิ และสินทรัพย์ฯ ของ ปตท. โอนมาเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สิทธิที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับดังกล่าวนี้ เป็นสิทธิที่เท่าเทียมกับสิทธิของบริษัทเอกชนอื่นๆ เพราะบริษัทเอกชนสามารถขอเป็นผู้รับสัมปทานเพื่อการสำรวจ ผิด แก๊ส รักษา ขนส่ง ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมได้ โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ มิได้บัญญัติกำหนดสิทธิพิเศษที่จะรับซื้อปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นอันดับแรกจากผู้รับสัมปทานให้แก่ ปตท. หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นเพียงสิทธิพิเศษที่ผู้ขอรับสัมปทานเสนอให้เป็นผลประโยชน์แก่รัฐบาลไทยหรือองค์กรที่รัฐบาลไทยกำหนด ปัจจุบันได้ยกเลิกสิทธิพิเศษดังกล่าว กรณีธุรกิจก๊าซธรรมชาติของประเทศไทย มิได้ถูกผูกขาดโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่เป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันโดยเสรี มีองค์กรภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลและกำหนดโครงสร้างราคา เอกชนอื่นมีสิทธิประกอบธุรกิจแข่งขันได้เท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรม ส่วนธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม กระทรวงพลังงานเป็นผู้ให้สัมปทาน บริษัทเอกชนต้องยื่นประมูลแข่งขันกัน สำหรับราคาซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากผู้ผลิตอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการปิโตรเลียมและคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ทำธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม แต่ดำเนินการโดยบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) และมิได้รับสิทธิพิเศษเหนือเอกชนรายอื่น กรณีธุรกิจท่อส่งก๊าซธรรมชาติและจัดจำหน่าย ก็เป็นธุรกิจที่ไม่มีการผูกขาด และมีคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นผู้กำกับดูแลโครงสร้างราคาจำหน่ายก๊าซธรรมชาติและค่าผ่านท่อ บริษัทผู้สำรวจและผลิตทุกรายสามารถขายก๊าซธรรมชาติโดยตรงให้ผู้ให้บริการและสามารถวางท่อส่งก๊าซได้ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ส่วนธุรกิจโรงแยกก๊าซธรรมชาติมิได้เป็นธุรกิจผูกขาด เนื่องจากบริษัทเอกชนอื่นสามารถลงทุนในธุรกิจโรงแยกก๊าซธรรมชาติได้ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้รับสิทธิผูกขาดขายน้ำมันให้หน่วยราชการ แต่กลับต้องรับภาระสนับสนุนจัดหาและจำหน่ายน้ำมันให้แก่หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ลิตรขึ้นไป ตามวัตถุประสงค์ของกระทรวงพลังงานที่มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นแหล่งจัดหาพลังงานให้

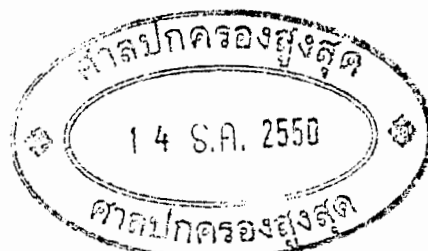


/หน่วยราชการ...

หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง รวมทั้งต้องรับภาระหนี้ค่าน้ำมัน ค้างจ่ายด้วย สำหรับภาษีป้ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับยกเว้นเฉพาะป้ายที่ ปตท. ได้รับ หรือเคยได้รับยกเว้นก่อนการเปลี่ยนสภาพเท่านั้น ไม่รวมถึงป้ายที่เกิดขึ้นหลังการ เปลี่ยนสภาพแล้ว และกระทรวงการคลังมีภาระต้องค้ำประกันหนี้เดิมของ ปตท. ที่โอนมาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผลของมาตรา ๒๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้เป็นผลจากการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่เป็นหน้าที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว และถือได้ว่าเป็นหนี้รัฐ ไม่ใช่หนี้เอกชน

สำหรับการเสนอขายหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นกระบวนการภายหลัง การเปลี่ยนสภาพ ปตท. และจดทะเบียนตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และภายหลังพระราชกฤษฎีกา ทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับไปแล้ว โดยดำเนินการอย่างครบถ้วนถูกต้องตามพระราชบัญญัติ บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ เปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยมีสิทธิในการเข้าถึงและเป็นเจ้าของ อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งประธานกรรมการมูลนิธิผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตลอดจนเครือญาติ ของกรรมการมูลนิธิผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รวมทั้งผู้รับมอบอำนาจให้ฟ้องคดีนี้แทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จองและซื้อหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการเสนอขายหุ้นแก่ประชาชนทั่วไป (IPO) ตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ และถือหุ้นไว้เป็นจำนวนมาก ขอกล่าวหาว่ากระจายหุ้นไม่เป็นธรรม จึงไม่มีมูลความจริง อีกทั้งการประเมิณทรัพย์สินของ ปตท. ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปและได้ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบจากคณะกรรมการ ระดมทุนและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การกำหนดเสนอขายหุ้นที่ราคา ๓๕ บาทต่อหุ้น เป็นราคาที่เหมาะสมกับสถานะของบริษัท การประเมิณทรัพย์สินและการกำหนดราคา เสนอขายหุ้นได้กระทำโดยกระบวนการที่ละเอียดรอบคอบมีการตรวจสอบถ่วงดุล โดยชอบแล้ว ขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งรับฟ้องและมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง และให้ จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ หรือพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สรุปได้ว่า กิจการ ปตท. เกี่ยวข้องกับการบริการประโยชน์สาธารณะ เมื่อกระบวนการ แปรรูป ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน ในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ การแต่งตั้งนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์



/และนาย...

และนายเชิดพงษ์ ซึ่งไม่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเป็นคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท มีผลทำให้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะถูกยกเลิกตามประกาศคณะปฏิรูปฯ แต่การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับกระทำตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายนับแต่วันที่ตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับและมีผลอยู่จนกว่าจะเพิกถอนการนำกิจการ ปตท. มาแปรรูปเป็นบริษัทเอกชน ต้องสงวนสิทธิที่เป็นอำนาจมหาชนไว้ ไม่สามารถถ่ายโอนไปให้เอกชนได้ เช่น การเวนคืนทรัพย์สินประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงถือได้ว่าการฟ้องคดีนี้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคล จดทะเบียนเป็นมูลนิธิ ข้อบังคับมูลนิธิระบุวัตถุประสงค์ไว้ว่าเพื่อดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจฟ้องคดีแทนประชาชนและเป็นการดำเนินการภายในขอบวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นประชาชนผู้บริโภคน้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และก๊าซธรรมชาติ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรงจากการดำเนินงานของ ปตท. มีอาจหลีกเลี่ยงความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ต้องใช้น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และไฟฟ้าที่แพงเกินควร อันเกิดจากการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จึงไม่สามารถอ้างการขาดอายุความได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นผู้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติแล้วในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจประชุมพิจารณาในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ย่อมไม่ถูกต้อง ไม่สามารถสลับขั้นตอนได้ การประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เป็นเพียงการรับทราบมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติอันเป็นการดำเนินการทางด้านนโยบายภายใต้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ใช่ขั้นตอนการเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนั้น ในเอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ภาคผนวกหน้า ๗๗ ถึงหน้า ๘๘ ระบุว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีเพียง ๑ คน คือ นายธีระ ไม่มีชื่อของนายปิยสวัสดิ์ หรือนายเชิดพงษ์ และทั้งสองคนมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗



/และมาตรา ๙...

และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยนายปิยสวัสดิ์ เป็นกรรมการในนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ ปตท. จำนวน ๓ แห่ง ได้แก่ บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) บริษัท ขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด และบริษัท ท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด และนายเชิดพงษ์ เป็นประธานกรรมการของ บริษัท ปุ๋ยแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการ ปตท. การที่นายปิยสวัสดิ์ และนายเชิดพงษ์ มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย มีผลทำให้การกระทำใดๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลทางกฎหมาย ส่วนกรณีนายวิเศษ และนายมนู ทางราชการมอบหมายให้ไปเป็นกรรมการ ไม่ได้มอบหมายให้เข้าถือหุ้นบริษัทที่จัดตั้งขึ้น การเข้าถือหุ้นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นจึงไม่เข้าข่ายข้อยกเว้นตามกฎหมาย

ในการรายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ มีผู้ลงทะเบียนทั้งหมด (ล่วงหน้าและหน้างาน) จำนวน ๑,๘๗๗ คน ผู้ลงทะเบียนเป็นพนักงาน ปตท. และบริษัทร่วมทุน ปตท. จำนวน ๑,๑๔๓ คน (ร้อยละ ๖๑) ผู้ลงทะเบียนเป็นประชาชนทั่วไป ๗๓๔ คน (ร้อยละ ๓๙) จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมมีเพียง ๗๓๓ คน ในรายงานไม่ได้แจกแจงข้อมูลว่าในจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมเป็นพนักงาน ปตท. กี่คน เป็นประชาชนทั่วไปกี่คน อาจประมาณการได้ว่าในจำนวน ๗๓๓ คน ประกอบด้วยประชาชนทั่วไปจำนวนต่ำกว่าร้อยละ ๓๙ หรือน้อยกว่า ๒๘๕ คน รัฐบาลดำเนินการแปรรูป ปตท. อย่างเร่งรีบ กำหนดระยะเวลาดำเนินการสั้นมาก โดยเริ่มขั้นตอนแรกตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และให้เวลาดำเนินการกระบวนการทั้งหมดเพียงสองเดือนเศษ ทำให้ไม่สามารถจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างทั่วถึงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จัดทำขึ้นต่อสาธารณชนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการเปิดเผยข้อมูลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเพียงข้อความคืบหน้าและข่าวสารทั่วไป ไม่มีเนื้อหาสาระสำคัญแท้จริง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีฐานะเป็นองค์กรเอกชน แม้รัฐบาลจะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชนและมีวัตถุประสงค์หลักคือการแสวงหากำไร จึงไม่ใช่องค์กรของรัฐ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยมีมติว่าจะนำหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ออกขายไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด แต่ในบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ



/ไม่มีหลัก...

ไม่มีหลักประกันทางกฎหมายที่รับรองว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะถูกถือหุ้นโดยรัฐบาลตลอดไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสามารถมีมติขายหุ้นเพิ่มขึ้นให้เอกชนรายใดก็ได้ ซึ่งจะมีผลทำให้เอกชนผู้ถือหุ้นเป็นเจ้าของเกี่ยวกับกิจการพลังงาน (น้ำมันและก๊าซ) ของประเทศ รวมทั้งมีอำนาจเบ็ดเสร็จและผูกขาดในกิจการสาธารณูปโภคที่มีความจำเป็นต่อประเทศชาติและสาธารณะชนที่ เดิม ปตท. มีอำนาจสิทธิและความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เมื่อเปลี่ยนสภาพเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยหุ้นและกิจการยังคงเป็นของรัฐทั้งหมดและได้รับโอนกิจการสิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบและทรัพย์สินตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิประโยชน์เหนือเอกชนอื่น จึงไม่อาจนำหุ้นออกขายให้เอกชนหรือขายในตลาดหลักทรัพย์โดยใช้กฎหมายเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป เนื่องจากการดำเนินการดำเนินกิจการเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ทรัพย์สินของ ปตท. บางอย่างเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิทธิบางอย่างเป็นการใช้อำนาจมหาชน ไม่สามารถโอนไปให้ครอบครองหรือยึดถือโดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเอกชน ที่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรให้แก่ผู้ถือหุ้นนำไปแบ่งปัน ท่อส่งก๊าซต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานความปลอดภัยสูงมาก การเดินท่อส่งก๊าซจะต้องฝังอยู่ลึกจากพื้นดินไม่ต่ำกว่า ๒ เมตร การติดตั้งต้องยึดติดให้มั่นคงแข็งแรง ไม่เคลื่อนจากแนวเดิม มีลักษณะติดอยู่กับที่ดินอย่างชัดเจน ทั้งโดยกายภาพและโดยความมุ่งหมายในการใช้งาน จึงเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกิจการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติเป็นกิจการที่อาศัยทรัพย์สินที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยการเวนคืนและอาศัยสิทธิเหนือพื้นดินในการวางท่อก๊าซ รวมทั้งท่อก๊าซ ซึ่งเป็นทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดิน เป็นสิทธิที่ก่อตั้งโดยพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยการใช้อำนาจมหาชนของรัฐ ระบบท่อส่งก๊าซจึงเป็นอสังหาริมทรัพย์ สิทธิเหนือพื้นดินเกี่ยวกับการวางท่อก๊าซและท่อก๊าซจึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุ ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ การตราพระราชกฤษฎีกามีผลให้โอนอำนาจมหาชนของรัฐให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกชน จึงขัดมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะไม่ได้จำกัดอำนาจหรือสิทธิใดๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการประชุมเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ยอมรับว่า การเปลี่ยนสภาพ ปตท. โดยการตราพระราชกฤษฎีกาทิ้งสองฉบับ มีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รับโอนอำนาจมหาชนของรัฐ ได้แก่ อำนาจการประกาศเขต อำนาจ รอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน และอำนาจเวนคืนที่ดิน ตามมาตรา ๒๙ ถึงมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นสิ่งที่ผิดพลาด จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนด อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้มีคณะกรรมการ กำกับกิจการก๊าซธรรมชาติ เพื่อรับโอนอำนาจมหาชนของรัฐดังกล่าวจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ทั้งนี้ ก่อนหน้านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เคยมีแนวนโยบายชัดเจนถึงอำนาจมหาชนของ ปตท. โดยมีการตรา ร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. โอนอำนาจมหาชนไปอยู่ที่องค์กร กำกับดูแลด้านพลังงานตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี สมัยแรก กลับเร่ง ดำเนินการแปรรูป ปตท. โดยให้เปลี่ยนลักษณะและแปรรูป ปตท. ก่อน แล้วจึงดำเนินการตรา พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานเพื่อนำอำนาจมหาชนออกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มายังองค์กรกำกับในภายหลัง ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตาม ปลอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้อำนาจมหาชนของรัฐ เหนือเอกชน

ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยื่นคำร้องสอดขอเข้าเป็นคู่กรณีในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ผู้ร้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย โดยตรงตามกฎหมายในผลแห่งคดี ข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับคดีเป็น ข้อเท็จจริงที่เป็นข้อมูลภายในองค์กรผู้ร้อง หากผู้ร้องได้เข้าเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอดแล้ว จะทำให้ศาลได้รับข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีอย่างครบถ้วนยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีและความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงอนุญาตให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เข้าเป็นคู่กรณีด้วยการร้องสอด โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การสรุปว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดี พระราชกฤษฎีกาทิ้งสองฉบับประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ รับโอนบรรดากิจการ สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ รวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินจาก ปตท.



/ตามมาตรา ๒๔...

ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เสร็จสิ้นไปตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ กระทำโดยเปิดเผย ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารับทราบการดำเนินการต่างๆ มาโดยตลอด แต่มิได้ใช้สิทธิฟ้องคดีตลอดระยะเวลาว่า ๕ ปีที่ผ่านมา การนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ จึงพ้นกำหนดเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การฟ้องคดีนี้ไม่ได้เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและไม่มีเหตุจำเป็นที่ศาลต้องรับคำฟ้องไว้พิจารณา แต่กลับจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะอย่างใหญ่หลวงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องกลับไปเป็น ปตท. รัฐบาลอาจต้องรับภาระซื้อหุ้นคืนจากผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งมีมูลค่าสูง เศรษฐกิจของประเทศจะได้รับผลกระทบจากตลาดหุ้นไทย ที่มีขนาดเล็กลง ความไม่เชื่อมั่นของนักลงทุนจะถดถอยการลงทุนในตลาดหุ้นไทย ส่งผลต่อเนื่องถึงตลาดเงิน ผู้ถือหุ้นจะได้รับความเสียหายเป็นอย่างมากหากหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมูลค่าเป็นศูนย์ ทั้งมีผลกระทบต่อความคล่องตัวในการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานและสร้างความเป็นธรรมด้านราคาพลังงานในอนาคต ธุรกิจปิโตรเลียมมิใช่ธุรกิจผูกขาดที่ดำเนินการโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่เพียงผู้เดียว เอกชนหลายรายดำเนินธุรกิจปิโตรเลียม โดยขอรับสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ รวมถึงธุรกิจการจัดหาและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงภายใต้พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓ และธุรกิจการกลั่นน้ำมันและโรงแยกก๊าซฯ การตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นการกระทำเพื่อเปลี่ยนสภาพของผู้ประกอบการรายหนึ่งในธุรกิจปิโตรเลียม ไม่มีผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีอำนาจฟ้อง ข้อบังคับของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีวัตถุประสงค์ให้ดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค และไม่มีกฎหมายให้อำนาจผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องคดีแทนประชาชน ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ มิใช่คู่ค้าหรือมีนิติสัมพันธ์ใดๆ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หรือ ปตท. จึงมิได้รับผลกระทบใดๆ จากการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ และมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียหรือเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรงจากการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ธุรกิจน้ำมันและก๊าซหุงต้มมิได้ผูกขาดโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ราคาขายปลีกน้ำมันภายในประเทศปรับตัวสูงขึ้นมิได้เกิดจากการเปลี่ยนสภาพ ปตท. แต่เคลื่อนไหวไปตามกลไกตลาดและสภาวะราคาน้ำมันในตลาดโลก ส่วนราคาก๊าซหุงต้ม



/รัฐบาล...

รัฐบาลเป็นผู้ควบคุมราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นเพื่อรักษาระดับราคาขายปลีกโดยใช้เงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจ่ายชดเชยราคาก๊าซหุงต้มที่ต่ำกว่าต้นทุน การที่ราคาขายปลีกก๊าซหุงต้มปรับเพิ่มขึ้นเป็นผลมาจากราคาในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงสภาพ ปรตท. มิได้มีส่วนทำให้ราคาขายปลีกก๊าซหุงต้มปรับสูงขึ้น ส่วนราคาก๊าซธรรมชาติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิใช่ผู้ผลิตและผู้ประกอบการเพียงรายเดียว โครงสร้างราคาก๊าซธรรมชาติรวมถึงอัตราค่าผ่านท่อถูกกำกับและดูแลโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ การเปลี่ยนแปลงสภาพ ปรตท. จึงไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕

กระบวนการและขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงสภาพ ปรตท. เป็นไปโดยถูกต้องและครบถ้วนในสาระสำคัญตามที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบในหลักการและแนวทางในการแปรรูป ปรตท. เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ หลังจากนั้นมีการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปรตท. และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ดำเนินการต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จนครบถ้วน และเสนอรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ มีมติเห็นชอบและนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบในรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงสภาพ ปรตท. เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ ประกอบมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาและขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบพิจารณาเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับพร้อมกับรายละเอียดการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีการตราพระราชกฤษฎีกาโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้รายงานการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันแล้ว

องค์ประกอบคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทถูกต้องและครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด ตามคำสั่งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ ๑/๒๕๔๔ และที่ ๒/๒๕๔๔ นายมนู กรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท มิได้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๘ ประกอบ



มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยนายมนูเป็นข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ในฐานะปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (กระทรวงเจ้าสังกัดในขณะนั้น) จึงได้รับยกเว้นตามมาตรา ๑๒ ตอนท้าย ประกอบมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน และเข้าถือหุ้นหลังการตราพระราชกฤษฎีกา จึงเป็นคนละส่วนกับกระบวนการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ สำหรับนายวิเศษก็ได้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะไม่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจเช่นกรณีของนายมนู และต้องด้วยข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๘ ตอนท้าย แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่มีให้นำข้อห้ามการถือครองหุ้นในรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนสภาพมาใช้บังคับแก่กรณีของนายวิเศษ ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของ ปตท. ในขณะนั้น

การจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดำเนินการถูกต้องตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๕ คน จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งเป็นการประชุมย่อยเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการประชุมจริง จำนวน ๒ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้น ที่สโมสรราชพฤกษ์ กรุงเทพมหานคร สำหรับกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และผู้แทนสถาบันต่าง ๆ มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๑๗๐ คน และเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ เป็นการซ้อมความเข้าใจก่อนมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๔๔ คน นอกจากนี้ ยังจัดการสัมมนาและประชาสัมพันธ์อีกหลายครั้ง เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบ และเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนักวิชาการ เช่น การสัมมนาเรื่องการแข่งขันสัมพันธกับการแปรรูป ปตท. สำหรับสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ปตท. ในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ระหว่างวันที่ ๑๔ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ การสัมมนาเรื่องนโยบายการแปรรูป ปตท. เพื่อชี้แจงพนักงาน ปตท. ให้ทราบถึงนโยบายการแปรรูปองค์กรซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๓

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค กรุงเทพมหานคร มีการแจกเอกสารรวมถึงระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และร่างพระราชกฤษฎีกา



/ทั้งสองฉบับ...

ทั้งสองฉบับ ให้ผู้เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็น จัดให้มีการถ่ายทอดเสียงการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ตั้งแต่เวลา ๙.๐๐ ถึง ๑๒.๐๐ นาฬิกา และถ่ายทอดสดผ่านทางสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ ตลอดจนการรายงานสถานการณ์ผ่านทางสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ และสถานีโทรทัศน์ ไอทีวี อย่างต่อเนื่อง ส่วนการลงประกาศในหนังสือพิมพ์ว่า “สถานที่ประชุมมีที่นั่งเพียง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง” มิได้มีเจตนาจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น แต่เป็นการแจ้งจำนวนที่นั่งในเบื้องต้น และกระตุ้นให้ผู้สนใจเร่งลงทะเบียนล่วงหน้าเพื่อประโยชน์ในการจัดเตรียมสถานที่ และเอกสารให้พร้อมและเพียงพอ อีกทั้งศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค มีศักยภาพรองรับจำนวนผู้ร่วมประชุมได้มากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้

การจัดทำประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันได้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งกำหนดให้มีการประกาศในหนังสือพิมพ์รายวัน ฉบับภาษาไทยที่มีการจำหน่ายอย่างแพร่หลายติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน คณะกรรมการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเข้าใจโดยสุจริตว่าระเบียบดังกล่าวมุ่งประสงค์ให้มีการประกาศไม่น้อยกว่าจำนวนวันที่กำหนด มิได้บังคับหรือกำหนดจำนวนฉบับหนังสือพิมพ์ที่จะทำการประกาศ เพราะหากระเบียบฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ประกาศหนังสือพิมพ์ฉบับเดียวติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วันแล้ว น่าจะต้องมีข้อความกำหนดเฉพาะลงไปอย่างชัดเจนด้วยเหตุผลและความเข้าใจดังกล่าว คณะกรรมการฯ จึงสรุปเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยประกาศการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ในหนังสือพิมพ์รายวันติดต่อกัน ๖ วัน จำนวน ๖ ฉบับ ฉบับละ ๑ วัน ได้แก่ กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ เดลินิวส์ ฉบับวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ มติชน ฉบับวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ เดอะ เนชั่น ฉบับวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ และไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ การประกาศในหนังสือพิมพ์หลายฉบับทำให้การประชาสัมพันธ์แพร่หลายและทั่วถึงมากกว่าการประกาศลงในหนังสือพิมพ์ฉบับเดียว เนื่องจากหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับจะมีกลุ่มผู้อ่านที่แตกต่างกันออกไป อาจจำแนกได้เป็น ๓ กลุ่มหลัก ได้แก่ กลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทย กลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์ธุรกิจ และกลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์รายวันภาษาอังกฤษ ซึ่งหนังสือพิมพ์แต่ละฉบับนั้นมีการจัดพิมพ์และจำหน่ายในช่วงเวลาที่มีการลงประกาศอย่างแพร่หลาย โดยมีจำนวนยอดตีพิมพ์ของแต่ละฉบับในแต่ละวัน ดังนี้ ไทยรัฐ ๘๗๖,๕๔๔ ฉบับ เดลินิวส์ ๖๐๐,๐๐๐ ฉบับ มติชน ๔๕๐,๐๐๐ ฉบับ กรุงเทพธุรกิจ ๑๐๕,๐๐๐ ฉบับ บางกอกโพสต์ ๗๐,๐๐๐ ฉบับ เดอะเนชั่น



/๕๘,๐๐๐ ฉบับ...

๔๘,๐๐๐ ฉบับ อันเป็นการเลือกซื้อหนังสือพิมพ์ที่แพร่หลายต่อประชาชนจำนวนมาก ทั้งการประกาศในหนังสือพิมพ์ดังกล่าวได้จัดทำสรุปประเด็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยมีรายละเอียดของแต่ละประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็นในสาระสำคัญเพียงพอให้ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพของ ปตท. อันเป็นการดำเนินการโดยถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบดังกล่าวในสาระสำคัญแล้ว ทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้จัดทำขึ้นและมีข้อยุติแล้วต่อสาธารณชนตามมาตรา ๑๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับมิได้มีผลเป็นการโอนทรัพย์สินและสิทธิของ ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และได้ขัดกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพ หลักความเสมอภาค และหลักความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ โดยการโอนกิจการ สิทธิหนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของ ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เกิดขึ้นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีมติอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้น และจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เมื่อจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้ว บรรดากิจการ สิทธิหนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของ ปตท. ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติยอมโอนไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในทันทีโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับการตราพระราชกฤษฎีกาโดยอาศัยมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นไปเพื่อการจำกัดหรือลดอำนาจ สิทธิพิเศษ และประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ส่วนการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลาการยุบเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เนื่องจากมีการโอนกิจการของ ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๘) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว การโอนทรัพย์สินและสิทธิซึ่งเดิมเป็นของ ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้รับสิทธิเหนือเอกชนผู้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยเอกชนผู้รับสัมปทานก็มีสิทธิใช้ทรัพย์สินของเอกชนได้ อีกทั้งไม่ขัดหลักความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจตามมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการโอนหรือเปลี่ยนแปลงสิทธิ หน้าที่ รวมถึงทรัพย์สินต่างๆ ที่เคยเป็นของ ปตท. ไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของ



/อำนาจ...

อำนาจและสิทธิพิเศษของ ปตท. ที่โอนมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปโดยผลของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเป็นอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่จำเป็นต้องได้รับตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้โดยไม่หยุดชะงัก เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังมีการกิจในการจัดหาพลังงานให้เพียงพอตอบสนองความต้องการใช้ของประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความต้องการเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า โดยการก่อสร้างระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติตามแผนแม่บทระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ จะต้องวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติรวมประมาณ ๑,๗๐๐ กิโลเมตร จากอ่าวไทย มีกำลังส่งก๊าซธรรมชาติสูงสุด ๑,๘๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุต ต่อวัน ใช้เงินลงทุนรวม ๑๕๗,๑๐๒ ล้านบาท ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๖ และวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ รวมทั้งยังต้องดูแลบำรุงรักษาระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ให้สามารถดำเนินการส่งก๊าซธรรมชาติได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ การเปลี่ยนแปลงโดยจำกัดหรือลดอำนาจหรือสิทธิพิเศษในทันทีจะมีผลกระทบต่อการดำเนินภารกิจดังกล่าว และจะเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ การคงอำนาจหรือสิทธิพิเศษบางอย่างไว้เป็นการชั่วคราวจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ในด้านความมั่นคงทางพลังงานของประเทศจนกว่าจะมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอิสระเป็นผู้รับมอบอำนาจและสิทธิพิเศษเหล่านี้ต่อไป การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นไปตามข้อยกเว้นมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และไม่ขัดต่อมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทำการยึดอำนาจปกครองประเทศและออกประกาศ ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สิ้นสุดลง การกล่าวอ้างใดๆ ในคำฟ้องว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าวย่อมไม่อาจกล่าวอ้างได้อีกต่อไป

ส่วนการโอนที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนตามแนวท่อก๊าซธรรมชาติ สายประธานจากจังหวัดระยองมายังจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๓๒ ไร่ เป็นการโอนทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจเดิมมายังบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยผลของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ขัดต่อเจตนารมณ์แห่งการเวนคืนที่ดิน เนื่องจากภายหลังการเปลี่ยนสภาพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตาม



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และใช้ประโยชน์ในที่ดินเวนคืนดังกล่าว เพื่อประกอบกิจการปิโตรเลียมตามวัตถุประสงค์เดิม ที่ดินที่เวนคืนยังคงใช้เป็นที่ตั้งของระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่ออยู่เช่นเดิม ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ได้มาจากการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินในระบบท่อส่งปิโตรเลียม ไม่ว่าก่อนหรือหลังการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงเป็นทรัพย์สินที่ได้รับความคุ้มครองไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดีทำนองเดียวกันกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๓๐๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ดินคลังน้ำมันซึ่งเวนคืนโดยกระทรวงกลาโหมเพื่อสร้างคลังเก็บน้ำมัน มิได้โอนจากองค์การเชื้อเพลิงมายังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ สำหรับทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รับโอนมาจาก ปตท. ไม่ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ ที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนมีเนื้อที่ประมาณ ๓๒ ไร่ เพื่อใช้ในระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ไม่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะผู้ที่มีสิทธิใช้ทรัพย์สินดังกล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจเจ้าของทรัพย์สินเท่านั้น สาธารณชนทั่วไปไม่อาจเข้าถึงและเข้าใช้ประโยชน์ได้ และการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้เงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดว่าอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจนั้นจะต้องได้มาโดยวิธีการเช่นไร ดังนั้น บรรดาอสังหาริมทรัพย์ของ ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล ไม่ว่าจะได้มาโดยวิธีการใดจึงเป็นทรัพย์สินของ ปตท. นับตั้งแต่วันที่ได้อมา และไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ ตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

สำหรับระบบท่อก๊าซธรรมชาติ เป็นทรัพย์สินที่ ปตท. ก่อสร้างโดยใช้อำนาจอนสิทธิตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นของเอกชน ถือไม่ได้ว่าระบบท่อก๊าซธรรมชาติเข้าข่ายการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๔๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่อาจเป็นที่ราชพัสดุได้ตามกฎหมาย การโอนสิทธิการใช้ที่ดินรวมทั้งระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อใน ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการท่อบางปะกง-วังน้อย โครงการท่อ

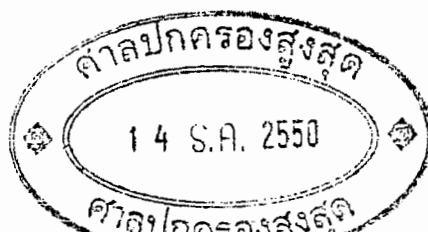


/จากชายแดน...

จากชายแดนไทยและพม่า-ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี-วังน้อย จาก ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปโดยผลของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังคงถือเป็นกิจการของรัฐที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่ดูแลและบำรุงรักษาระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อต่อไป ไม่อาจถือว่าเป็นการโอนสิทธิการใช้ที่ดินเพื่อวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติให้แก่เอกชน

การเปลี่ยนสภาพ ปตท. ไม่ได้ส่งผลให้ความเป็นเจ้าของของรัฐในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เปลี่ยนไป เนื่องจากมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ลงมติเห็นชอบในรายละเอียดการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และให้จัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ การเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นเพียงการเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กร มิได้เปิดโอกาสให้ทรัพย์สินที่เคยเป็นของ ปตท. ตกเป็นของคนบางกลุ่มดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้าง รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ปัจจุบันกระทรวงการคลังถือหุ้นในสัดส่วนประมาณร้อยละ ๕๒.๓๓ และมีกองทุนรวมวายุภักษ์ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือหุ้นใหญ่อันดับสองประมาณร้อยละ ๑๕.๕๔ ยังมีผู้ถือหุ้นไทยรายย่อยอีกประมาณ ๒๘,๐๐๐ ราย และมีผู้ถือหุ้นต่างชาติประมาณร้อยละ ๑๙.๙ แม้จะมีประชาชนถือหุ้นประมาณร้อยละ ๓๐ ก็ไม่ได้ทำให้รัฐโดยกระทรวงการคลังสิ้นไปซึ่งอำนาจการควบคุมหรือการบริหารงาน เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และประชาชนผู้ลงทุนรายย่อยร้อยละ ๓๐ มิได้เข้าแทรกแซงควบคุมการบริหารจัดการ คงได้ประโยชน์จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในรูปของเงินปันผลเท่านั้น

การที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ฯ มิได้จำกัดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้ ไม่ขัดต่อสาระสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพ และไม่ได้เป็นการใช้ดุลพินิจไม่ชอบตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ อำนาจหรือสิทธิพิเศษต่างๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รับโอนมา เป็นไปโดยผลของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่มีข้อจำกัด การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ฯ มิได้มีผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหรือสิทธิประโยชน์เพิ่มมากขึ้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงมีอำนาจมหาชนของรัฐบางประการตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติ



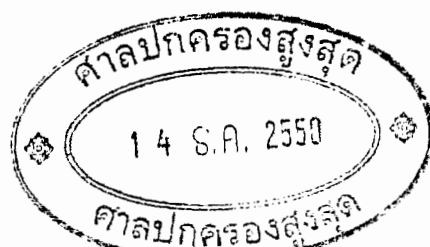
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นอำนาจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่สามารถบังคับใช้อำนาจ เช่นว่านั้นได้โดยลำพังหรือตามอำเภอใจ แต่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากภาครัฐ และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์รวมทั้งเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดไว้ โดยอำนาจเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๓๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะต้องดำเนินการเวนคืนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องเป็นการเวนคืนเพื่อวัตถุประสงค์ให้ได้มาซึ่งแหล่งปิโตรเลียมเพื่อจัดสร้างคลังปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปิโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าวเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่สามารถเวนคืนได้โดยอำนาจเด็ดขาดของตนเอง หากแต่เป็นอำนาจของกระทรวง เจ้าสังกัดที่จะดำเนินการเวนคืน อำนาจเวนคืนที่ดินเป็นสิทธิอำนาจที่จำเป็นอย่างยิ่งแก่กิจการปิโตรเลียม ตั้งแต่มีการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เคยได้ที่ดินมาโดยการใช้อำนาจเวนคืน

สำหรับอำนาจการประกาศเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามมาตรา ๓๐ มิใช่อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และต้องกำหนดเขตระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็นเท่านั้น ซึ่งเอกชนผู้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็มีอำนาจวางท่อเพื่อการขนส่งปิโตรเลียมได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดสัมปทานที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ หรือหากเป็นการวางท่อนอกเขตพื้นที่สัมปทาน ก็สามารถเสนอโครงการและแผนผังการวางท่อต่อกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีได้ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับสิทธิในการรอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน จึงมีผลกระทบต่อการรอนสิทธิของเอกชนน้อยกว่าการใช้อำนาจเวนคืน อำนาจรอนสิทธิตามมาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือเป็นอำนาจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีความจำเป็นต้องได้รับโอนมาเพื่อให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุดชะงัก ซึ่ง ปตท. หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้จ่ายค่าทดแทนอย่างเป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกรอนสิทธิโดยถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ใช้อำนาจรอนสิทธิเพียงโครงการเดียว



คือ โครงการก่อสร้างกรรมชาติ เส้นที่ ๓ มีการรอนสิทธิผ่านพื้นที่เอกชนเพียงร้อยละ ๙.๒๔ ส่วนใหญ่วางแผนระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปตามแนวได้สายส่งไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๕๙.๒๔ โดยพื้นที่ตามแนวได้สายส่งไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้จ่ายค่าทดแทนให้แก่เอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินแล้ว ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ก็จ่ายค่าทดแทนในการรอนสิทธิเพื่อระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามแนวได้สายส่งไฟฟ้าดังกล่าวซ้ำอีกครั้งหนึ่งด้วย อำนาจรอนสิทธิเหนือที่ดินของเอกชนตามมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นมิได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน เนื่องจากสิทธิความเป็นเจ้าของไม่ได้เปลี่ยนแปลง เพียงแต่ถูกจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินไปบางส่วน โดยได้รับค่าทดแทนอย่างเป็นธรรม อำนาจในการรอนสิทธิมิใช่สิทธิเหนือพื้นดินตามมาตรา ๑๔๑๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับความเสียหายพิเศษจาก ปตท. ได้แก่ สิทธิในการยกเว้นภาษีป้าย ได้รับยกเว้นเฉพาะป้ายที่ได้รับหรือเคยได้รับก่อนการเปลี่ยนสภาพเท่านั้น ในส่วนนี้สินหรือพันธะผูกพันใดๆ ที่โอนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่กระทรวงการคลังค้ำประกัน ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันต่อไป โดยไม่มีค่าธรรมเนียมค้ำประกันนั้น ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๔๒ ว่า เป็นภาระการค้ำประกันหนี้ที่มีอยู่แต่เดิม และเป็นการค้ำประกันหนี้ของรัฐมิใช่หนี้สินบริษัทเอกชน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เหนือเอกชนผู้รับสัมปทานอื่น ไม่มีสิทธิรับซื้อปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นอันดับแรกจากผู้รับสัมปทาน ไม่ได้รับสิทธิผูกขาดก๊าซธรรมชาติ ธุรกิจก๊าซธรรมชาติเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันโดยเสรี โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแล และกำหนดโครงสร้างราคา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และเอกชนอื่นต่างมีสิทธิแข่งขันได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม แต่ธุรกิจดังกล่าวต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก และต้องอาศัยเทคโนโลยีขั้นสูง ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เฉพาะทางของผู้ประกอบการ จึงทำให้ผู้ประกอบการในธุรกิจก๊าซธรรมชาติส่วนใหญ่เป็นบริษัทเอกชนต่างชาติ ธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ธุรกิจก่อสร้างก๊าซธรรมชาติและจัดจำหน่าย เป็นธุรกิจที่ไม่มีการผูกขาดโดยมีคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นผู้กำกับดูแลโครงสร้าง



/ราคาจำหน่าย...

ราคาจำหน่ายก๊าซธรรมชาติและค่าผ่านท่อ บริษัทผู้สำรวจและผลิตทุกรายสามารถขายก๊าซธรรมชาติโดยตรงให้ผู้ใช้บริการและสามารถวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และธุรกิจโรงแยกก๊าซธรรมชาติก็ได้เป็นธุรกิจผูกขาด เนื่องจากบริษัทเอกชนอื่นสามารถลงทุนในธุรกิจโรงแยกก๊าซธรรมชาติได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้รับสิทธิผูกขาดขายน้ำมันให้หน่วยราชการ แต่เป็นภาระหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องขายน้ำมันให้ส่วนราชการตามมติคณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่มีการจัดซื้อน้ำมันตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ ลิตรขึ้นไป สามารถจัดซื้อได้จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และบริษัทบางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) โดยตรงด้วยวิธีพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ และวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มิได้รับสิทธิยกเว้นการวางหนังสือคำประกันธนาคารต่อกรมศุลกากรในการดำเนินการคลังสินค้าทัณฑ์บน ส่วนสิทธิการเช่าหรือใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุคงเงื่อนไขสัญญา ค่าเช่า ค่าตอบแทนการใช้ที่ดินตามเงื่อนไขเดิม และมีได้สิทธิรับการยกเว้นค่าธรรมเนียมค่าตอบแทนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ

การกำหนดราคาด่าน การจัดสรรหุ้น การกระจายหุ้น ตลอดจนการเสนอขายหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำเนินการตามหลักเกณฑ์อย่างเป็นธรรมและถูกต้องตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปซึ่งเป็นคนละกระบวนการกับการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ การเสนอขายหุ้นเกิดขึ้นภายหลังจากการเปลี่ยนสภาพแล้วเสร็จ ทั้งวิธีการกระจายหุ้น และการเสนอขายหุ้นเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจมีสิทธิเป็นผู้ถือหุ้นในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ซึ่งการเสนอขายหุ้นแบ่งออกเป็น ๔ ส่วน คือ (๑) เสนอขายหุ้นให้นักลงทุนรายย่อยในประเทศผ่านตัวแทนจำหน่ายหุ้นเป็นธนาคารพาณิชย์ ๕ แห่ง รวมกว่า ๒,๕๐๐ สาขาทั่วประเทศ ใช้วิธีการจองซื้อแบบ online ผ่านระบบคอมพิวเตอร์ของธนาคารทั้งหมดกว่า ๑๐,๐๐๐ หน้าจอ โดยวิธีการจองซื้อ ก่อน จ่ายเงินก่อน จัดสรรก่อน ตามที่เปิดเผยต่อประชาชนไว้ในหนังสือชี้ชวน มีประชาชนทั่วไปที่ได้รับการจัดสรรหุ้นในส่วนนี้ ๑๑,๑๐๙ คน หรือร้อยละ ๓๕.๙ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่เสนอขาย ได้รับจัดสรรเฉลี่ยรายละ ๒๘,๗๑๗ หุ้น (๒) เสนอขายหุ้นให้นักลงทุนรายย่อย



/ในประเทศ...

ในประเทศผ่านบริษัทหลักทรัพย์รวมทั้งสิ้น ๒๓ ราย และการจัดสรรหุ้นให้ผู้มีอุปการคุณของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีผู้ได้รับการจัดสรรหุ้นในส่วนนี้ ๑๓,๗๘๐ คน หรือร้อยละ ๑๘.๔ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่เสนอขาย โดยนักลงทุนรายย่อยได้รับจัดสรรหุ้นเฉลี่ยรายละ ๑๒,๕๓๗ หุ้น และในฐานะผู้มีอุปการคุณเฉลี่ยรายละ ๑๐,๘๘๘ หุ้น (๓) การเสนอขายหุ้นให้กับนักลงทุนสถาบันในประเทศ และ(๔) การเสนอขายหุ้นให้นักลงทุนสถาบันต่างประเทศ ซึ่งการเสนอขายหุ้นใน (๓) และ (๔) ดำเนินการผ่านการแข่งขันแจ้งความต้องการซื้อหุ้น ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติสากล ส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่รับบริหารเงินลงทุนของนิติบุคคลหรือบุคคลทั่วไป ได้แก่ บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำเหน็จบำนาญ กองทุนประกันสังคม ได้รับการจัดสรรหุ้น ๔๑๕ ราย และ ๑๓๓ ราย ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ ๑๐ และร้อยละ ๓๕.๗ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่เสนอขาย ทั้งนี้ อัตราส่วนการจัดสรรหุ้นให้ประชาชนและนักลงทุนดังกล่าวเป็นเพียงประมาณ ร้อยละ ๓๒.๙ ของหุ้นทั้งหมดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ได้จดทะเบียนไว้ และจัดสรรหุ้นให้ประชาชนและนักลงทุนในประเทศคิดเป็นร้อยละ ๖๔.๓ และนักลงทุนต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ ๓๕.๗ ซึ่งเป็นการจัดสรรหุ้น ณ วันที่หุ้นทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย วันแรกในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ สัดส่วนการถือหุ้นของนักลงทุนต่างชาติ ภายหลังการเสนอขายหุ้นมีเพียงร้อยละ ๑๑.๙ ของหุ้นทั้งหมด ซึ่งขอบังคับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดเพดานการถือหุ้นของนักลงทุนต่างชาติรวมทั้งหมดไม่เกินร้อยละ ๓๐ และนักลงทุนต่างชาติแต่ละรายไม่เกินร้อยละ ๕ ของหุ้นทั้งหมด สำหรับการเสนอขายหุ้นให้พนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นไปตามแนวปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๓๖/๒๕๔๔ เรื่อง การเสนอขายหลักทรัพย์ที่ออกใหม่ต่อกรรมการหรือพนักงาน การเสนอขายหุ้นให้พนักงานและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และบริษัทร่วมทุน มีเพียงประมาณ ๔๗.๒ ล้านหุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๖๙ ซึ่งเป็นไปตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การเพิ่มทุนจดทะเบียนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ในส่วนการกำหนดราคาเสนอขายหุ้นที่ราคา ๓๕ บาท ต่อหุ้น เป็นราคาที่เหมาะสมกับสถานะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งมีกำไรสุทธิในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เพียง ๑๒,๖๘๘ ล้านบาท และสภาวะเศรษฐกิจและตลาดทุนในขณะนั้น



/การตรา...

การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับได้คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนภายใต้หลักการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเกิดจากการเปลี่ยนสภาพปตท. ยังคงสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มิได้เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อเอกชนและนายทุนในตลาดหลักทรัพย์รวมถึงนายทุนต่างชาติ ส่งผลให้การดำเนินธุรกิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ขยายตัวและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและนำไปสู่ประโยชน์ประเทศและประชาชนอย่างทวีคูณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถระดมเงินทุนรวมประมาณ ๓๐,๔๕๐ ล้านบาทในปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๔ การเป็นบริษัทมหาชนทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพิ่มขีดความสามารถและทางเลือกในการระดมทุน ทั้งจากตลาดทุนและตลาดเงิน ส่งผลให้การบริหารการเงินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สามารถขยายการลงทุนเพิ่มขึ้นโดยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ มีการลงทุนขยายโครงข่ายทางพลังงานทั้งก๊าซธรรมชาติและน้ำมัน รวมทั้งการลงทุนในธุรกิจต่อเนื่องเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มรวมประมาณ ๒๑๑,๐๐๐ ล้านบาท และมีแผนการลงทุนในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ อีกประมาณ ๒๑๐,๐๐๐ ล้านบาท สามารถลงทุนและปรับโครงสร้างหนี้บริษัทในเครือโรงกลั่นและปิโตรเคมีที่เคยประสบภาวะขาดทุนกลับฟื้นตัวและมีผลดำเนินงานดีขึ้น ภายหลังการเปลี่ยนสภาพและแปรรูป ผลประกอบการดีขึ้น กำไรสุทธิในส่วนที่ได้รับจากการลงทุนบริษัทในเครือเพิ่มขึ้นมากกว่า ๔,๐๑๑ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็น ๕๒,๙๘๔ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ การเปลี่ยนสภาพของ ปตท. มิได้ทำให้ราคาน้ำมันและก๊าซแพงเกินควรทั้งมิได้มีผลทำให้เปลี่ยนแปลงผู้ผูกขาดจากรัฐเป็นเอกชน

การเปลี่ยนสภาพ ปตท. ได้ดำเนินการไปแล้วเป็นเวลากว่า ๕ ปี หากมีการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกา หรือมีผลกระทบต่อการเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จะเกิดผลกระทบเป็นวงกว้าง ดังนี้ (๑) ผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านพลังงานของประเทศ จะกระทบต่อแผนการลงทุนขยายโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานและพัฒนาพลังงานทางเลือกที่จะต้องใช้เงินลงทุนมหาศาล โดยแหล่งที่มาของเงินลงทุนส่วนใหญ่มาจากการระดมทุนในตลาดทุนและตลาดตราสารหนี้ (๒) ผลกระทบต่อฐานะการเงินของภาครัฐและภาษีของประชาชน หากเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจะทำให้หุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมูลค่าเป็นศูนย์ ผู้ถือหุ้นทั้งในและต่างประเทศย่อมต้องการฟ้องร้องรัฐบาลเรียกร้องค่าเสียหาย ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นระบบของหน่วยงานราชการ ตลาดหลักทรัพย์ฯ และรัฐบาลไทย หากรัฐบาลต้องซื้อหุ้นคืน



/กระทรวงการคลัง...

กระทรวงการคลังต้องมีภาระจัดหางบประมาณสูงถึงประมาณ ๓๑๘,๐๐๐ ล้านบาท หรือกว่าร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นเงินภาษีของประชาชน และหากรัฐต้อง จัดหาเงินเพิ่มเติมก็จะส่งผลให้หนี้สาธารณะของประเทศเพิ่มขึ้น (๓) ผลกระทบต่อตลาดทุน และความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจของประเทศ ย่อมส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ ตลาดหลักทรัพย์ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นบริษัทที่ใหญ่ที่สุดในตลาดหลักทรัพย์ มูลค่าตลาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประมาณ ๖๖๗,๔๙๕ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๒ ของ มูลค่าตลาดหลักทรัพย์ ตามราคาตลาดทั้งหมด (๔) ผลกระทบต่อประชาชนและข้าราชการ จากการลงทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ ปัจจุบันหุ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีกระทรวงการคลังเป็น ผู้ถือหุ้นถึงร้อยละ ๕๒.๓๓ กองทุนรวมวายุภักษ์ร้อยละ ๑๕.๕๔ ผู้ถือหุ้นไทยรายย่อย ๒๘,๐๐๐ กว่าราย และผู้ถือหุ้นรายลงทุน ได้แก่ สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สมาชิกกองทุนประกันสังคม สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกว่า ๓๐๐ กองทุน สมาชิก กองทุนรวมกว่า ๒๐๐ กองทุน สมาชิกกองทุนส่วนบุคคลประมาณ ๔๐๐ กองทุน รวมทั้ง สถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งมีสมาชิกกองทุนที่อาจได้รับความเสียหายรวมกันไม่น้อยกว่า ๑๑ ล้านราย บุคคลเหล่านี้เข้าซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ โดยสุจริตและเปิดเผย นับตั้งแต่ เริ่มมีการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ในเดือนธันวาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นมา เป็นเวลา ๕ ปีแล้ว จึงไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้สุจริต

นอกจากนั้น ในการออกตราสารหนี้เพื่อระดมทุนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เงินกู้ยืม ทั้งหลายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีข้อกำหนดเงื่อนไขของเหตุการณ์ที่จะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผิดนัด ประการหนึ่งว่า การจำหน่ายจ่ายโอนระบบท่อส่งและระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ จะไม่ถือเป็นเหตุผิดนัด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงถือหุ้นอยู่ในบริษัทซึ่งเป็นเจ้าของระบบ ท่อส่งและระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ถูกถือว่า ผิดนัดตามเงื่อนไขตราสารหนี้และเงินกู้ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนสภาพแล้ว จะถือเป็นเหตุ ผิดนัดกับหนี้อื่น ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไปด้วย และเป็นเหตุให้เจ้าหนี้สามารถเรียกให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชำระหนี้โดยพลันได้ ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยมีข้อเท็จจริง ทำนองเดียวกับคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ โดยมีข้อคัดค้านเพิ่มเติม สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับการสิทธิพิเศษจาก ปตท. เช่น สิทธิได้รับการค้ำประกัน เงินกู้จากกระทรวงการคลัง สิทธิเหนือเอกชนผู้รับสัมปทานอื่น สิทธิทรัพย์สินของบริษัท



/ไม่อยู่...

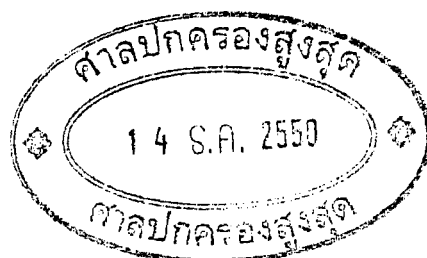
ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุในราคาถูก ล้วนเป็นสิทธิพิเศษสำหรับองค์กรของรัฐที่ดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ ไม่มีความชอบธรรมใดๆ ที่จะโอนไปให้องค์กรเอกชนที่มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดนำไปแบ่งปันกัน การเปลี่ยนสภาพ ปตท. และแปรรูปเป็นบริษัทในตลาดหุ้นก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงต่อประชาชนและประเทศ ทั้งจากการขายสมบัติของชาติไปราคาค่ำมาก การกระจายหุ้นที่ไม่เป็นธรรม ผลเสียหายที่เกิดขึ้นมี ๓ ส่วน คือ การผูกขาดธุรกิจโดยเอกชน การกักตุนดูแลที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และไร้ประสิทธิภาพ และการชูดรีดเอากำไรจากประชาชนผู้บริโภคเกินควรที่รัฐบาลขายหุ้นได้เงินมาเพียงหุ้นละ ๓๕ บาทเท่านั้น ความเสี่ยงเรื่องราคาหุ้นเป็นความเสี่ยงที่นักลงทุนรับรู้ตลอดเวลาอยู่แล้วนับตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด การที่ราคาหุ้นในตลาดจะลดต่ำลงมากกว่า ๑๐ เท่า ก็เป็นเรื่องเกิดขึ้นได้ โดยนักลงทุนไม่สามารถเรียกร้องใดๆ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องกลับไปเป็น ปตท. จะเกิดผลกระทบต่อตลาดหลักทรัพย์ในช่วงระยะสั้นๆ เวลาหนึ่ง แต่จะไม่กระทบหรือกระทบน้อยมากต่อเศรษฐกิจโดยรวมหรือต่อตลาดเงิน เนื่องจากเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทยจะคงอยู่ได้ดีหรือไม่ดีไม่ใช่มาจากปัจจัยเรื่องราคาหุ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพราะเป็นเพียงการเปลี่ยนสภาพจากบริษัทกลับไปเป็นรัฐวิสาหกิจ และไม่ส่งผลกระทบต่อแผนลงทุนในปัจจุบัน หากปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดำรงอยู่บนความไม่ถูกต้อง สร้างความเสี่ยงให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม จึงต้องแก้ไขการกระทำที่ไม่ชอบและการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้องในอดีต ด้วยการเปลี่ยนสภาพผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กลับไปเป็นรัฐวิสาหกิจ และหากมีความจำเป็นที่จะให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์โดยวิธีที่ถูกต้อง ก็ต้องจัดตั้งองค์กรกำกับอิสระดูแลและพิจารณาแยกแยะการบริหารจัดการให้ชัดเจนระหว่างธุรกิจที่มีการแข่งขันและธุรกิจที่ผูกขาดก่อน โดยที่ไม่นำธุรกิจชุดเจาะและสำรวจปิโตรเลียมมารวมด้วย นอกจากนั้น การแปลงสภาพและแปรรูป ปตท. ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในแวดวงระบบราชการ เป็นการสร้างระบบตอบแทนข้าราชการที่รับใช้ฝ่ายการเมือง ทำให้เกิดถ้อยโอนอำนาจสิทธิประโยชน์ของรัฐให้แก่เอกชน การกระจายหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ปรากฏชื่อกลุ่มทุนการเมืองเป็นรายชื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ทั้งอาจมีกลุ่มทุนการเมืองอื่นๆ สามารถซื้อหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้อย่างถูกกฎหมาย โดยอาศัยช่องทางกองทุนตัวแทน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ให้การเพิ่มเติมโดยมีข้อเท็จจริงทำนองเดียวกับคำให้การ และมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า การเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจขั้นตอนสำคัญขั้นตอนแรกคือ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องอนุมัติในหลักการก่อน แล้วจึงมอบหมายให้คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจดำเนินการต่อไป ไม่จำเป็นว่าการอนุมัติของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเกิดขึ้นก่อนการอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสมอไป มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการวางนโยบายการเปลี่ยนสภาพผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และแม้ว่าเอกสารรายงานการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะมีได้ระบอบองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ครบถ้วนเนื่องมาจากความพลั้งเผลอดกหล่นในการจัดทำเอกสาร แต่องค์ประกอบของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ใช่เรื่องที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ส่วนคุณสมบัติกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ เป็นข้าราชการประจำ ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ในขณะนั้น ได้รับมอบหมายให้ไปดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งขณะนั้นมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจโดยภาครัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนทั้งหมดของบริษัท บริษัท ขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทลูกของบริษัท บริการเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด อันมีบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นแกนนำในการจัดตั้งขึ้น ขณะนั้นประกอบด้วยผู้ถือหุ้นภาครัฐ ได้แก่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (มหาชน) และ ปตท. ถือหุ้นรวมกันร้อยละ ๔๙ ของทุนทั้งหมดของบริษัท มีสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ถือหุ้นอีกร้อยละ ๑๑ ของทุนทั้งหมดของบริษัท และให้นายเชิดพงษ์ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ตำแหน่งอธิบดีกรมทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ในขณะนั้นได้รับมอบหมายไปดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในบริษัท ปูนซีเมนต์ จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นผู้ถือหุ้นแล้ว ย่อมไม่อาจถือว่านายปิยสวัสดิ์ และนายเชิดพงษ์ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ ปตท. ที่ได้เปลี่ยนสภาพมาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นายปิยสวัสดิ์และนายเชิดพงษ์จึงไม่ได้มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย อันมีผลทำให้การกระทำใดๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลทางกฎหมายดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง นอกจากนี้ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๔ นายปิยสวัสดิ์ ได้ขอลาออกจากตำแหน่งเนื่องจากไม่ต้องการให้เกิดปัญหาเรื่องคุณสมบัติ เพราะเหตุที่เป็นกรรมการในบริษัทร่วมทุนของ ปตท. แม้จะเป็นการเสนอชื่อจากหน่วยงานรัฐ



/นโยบาย...

นโยบายการแปรรูป ปตท. มีมานานตั้งแต่ก่อนตราพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีการเตรียมความพร้อมมาโดยตลอดอย่างเป็นขั้นตอน
และต่อเนื่องตั้งแต่การปรับโครงสร้างองค์กรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๔ จนสามารถดำเนินการเปลี่ยนสภาพได้ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในปี
พ.ศ. ๒๕๔๔ ในการเปลี่ยนสภาพผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการ
เตรียมการจัดตั้งบริษัทจัดทำขึ้นต่อสาธารณชนตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ วรรคสาม กำหนดไว้อย่างถูกต้องและครบถ้วนในสาระสำคัญแล้ว

ภายหลังการเปลี่ยนสภาพผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะยังคงได้รับอำนาจ สิทธิ และ
ประโยชน์บางประการเท่าที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจและตราบเท่าที่ยังคงความเป็น
รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ตามมาตรา ๒๖ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ หากรัฐถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนสภาพดังกล่าวลดน้อยลง
กว่าร้อยละ ๕๐ อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่เคยมีอยู่เดิมย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมาย
ทันที ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสภาพเป็นบริษัทเอกชนซึ่งไม่มีความเป็นรัฐวิสาหกิจ
และไม่มีอำนาจรัฐอีกต่อไป สำหรับท่อก๊าซ และการฝังท่อก๊าซธรรมชาติเป็นเพียง
การวางท่อก๊าซธรรมชาติในร่องดินที่มีได้มีการก่อสร้างโครงสร้างหรือฐานราก
หรือใช้เสาเข็มรองรับเพื่อให้ท่อก๊าซธรรมชาติยึดติดแน่นกับดิน เพื่อเป็นสิ่งปลูกสร้างถาวร
แต่ประการใด ท่อก๊าซธรรมชาติสามารถถอดประกอบและทำการเคลื่อนย้าย
เปลี่ยนตำแหน่งและนำกลับมาใช้ใหม่ได้ และแม้ว่าท่อก๊าซธรรมชาติจะต้องอยู่ภายใต้
มาตรฐานความปลอดภัยที่สูงมาก หรือจะต้องฝังลึกจากพื้นดินไม่ต่ำกว่า ๒ เมตร การติดตั้ง
จะต้องมีการยึดติดให้มั่นคงแข็งแรง ก็มีข้อเท็จจริงที่จะทำให้ลักษณะความเป็น
สังหาริมทรัพย์ของท่อก๊าซเปลี่ยนแปลงไป

สมาคมบริษัทจัดการลงทุนได้ส่งข้อมูลต่อกระทรวงการคลังว่า ธุรกิจการลงทุน
ทั้งกองทุนรวมและกองทุนส่วนบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะผู้ลงทุนในหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
เป็นจำนวนมากถึง ๕๓๖,๑๖๔,๐๑๖ หุ้น มีประชาชนทั่วไปเป็นผู้ลงทุนในกองทุนถึง
๑,๙๔๓,๓๘๕ คน หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องถูกยุบเลิกไปจะส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรง
ต่อบริษัท รัฐบาล กองทุนต่างๆ ตลาดทุนของประเทศไทย โดยเฉพาะประชาชนจำนวนมาก
ดังกล่าว กับมีผลกระทบเสียหายต่อไปถึงเศรษฐกิจ ภาคนโยบาย และความน่าเชื่อถือ
ของประเทศ หนี้สาธารณะจะพอกพูนเพิ่มขึ้น รัฐต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศ
เพราะต้องพึ่งพาพลังงานจากต่างชาติ รวมทั้งมีผลกระทบต่อข้าราชการสมาชิก กบข.



จำนวน ๑.๒ ล้านคน และสมาชิกกองทุนประกันสังคมจำนวน ๘.๕ ล้านคน ที่กองทุนดังกล่าว ถือครองหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องกล่าวหาว่า กระบวนการเปลี่ยนสภาพ และจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการฟ้องว่าการกระทำ ทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองกลาง ซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงไม่มีสิทธิฟ้องกล่าวหาในประเด็นนี้ต่อ ศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ เพิ่มเติมคำให้การเพิ่มเติมว่า รัฐบาลได้ตรา พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยให้ยกเลิกมาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และให้ใช้ ความต่อไปนี้เป็นแทน “มาตรา ๔ ในการดำเนินธุรกิจปิโตรเลียม บริษัทไม่มีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ บรรดาอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่กำหนดให้เป็นของ ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้เป็นของ คณะกรรมการตามมาตรา ๕... มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจของ บริษัทประกอบด้วยปลัดกระทรวงพลังงานเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ...” นอกจากนั้นยังบัญญัติให้บรรดาอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยผลของ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้สิ้นสุดลงเมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น เหตุฟ้องคดีตามคำฟ้องจึงระงับสิ้นไป และเป็นคำฟ้องที่ไม่มีมูล

ผู้ฟ้องคดียื่นคำชี้แจงคัดค้านคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ สรุปได้ว่า นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ ได้รับมอบหมายจากบริษัท บริการเชื้อเพลิง การบินกรุงเทพ จำกัด ให้เป็นกรรมการในบริษัท ขนส่งน้ำมันทางท่อ ซึ่งเป็นบริษัทที่มี ส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ ปตท. มิได้รับมอบหมายจากหน่วยราชการหรือจาก



/รัฐวิสาหกิจ...

รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง (ปตท.) บริษัท บริการเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด เป็นบริษัทเอกชน มีโครงสร้างผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่เป็นบริษัทน้ำมันเอกชน การเป็นกรรมการในบริษัท ขนส่งน้ำมัน ทางท่อ จำกัด ของนายปิยสวัสดิ์ จึงเป็นโดยการมอบหมายของเอกชนอย่างชัดเจน อันทำให้ นายปิยสวัสดิ์มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย การแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ กระบวนการตราไม่ถูกต้อง ทั้งข้อกำหนดที่แก้ไขก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการนำอำนาจและสิทธิที่โอนไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ กลับออกมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แสดงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยอมรับว่าเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิม ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จำเป็นต้องแก้ไข โดยให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่ง การโอนอำนาจ มหาชนของรัฐและสิทธิพิเศษเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะไปไว้กับกรรมการดังกล่าวจำนวน ๗ คน ซึ่งไม่มีสถานะนิติบุคคลรองรับ ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นบุคคล ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การเพิ่มเติมโดยมีข้อเท็จจริงทำนองเดียวกับคำให้การ และมีข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญเพิ่มเติมสรุปได้ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำกรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนได้ดำเนินการทั้งหมดภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติหลักการ แนวทางแปรรูป ปตท. ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มิใช่วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง มติในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ เป็นการลงมติยืนยันมติเดิม ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติไว้เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มิใช่เป็นการกำหนดนโยบายของรัฐบาลตามมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เป็นมติอนุมัติหลักการและแนวทาง การเปลี่ยนสภาพของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔

การที่นายปิยสวัสดิ์ลาออกในการประชุมคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้ง บริษัท ครั้งที่ ๕/๒๕๔๔ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่นายปิยสวัสดิ์ได้ปฏิบัติไปตาม อำนาจหน้าที่ก่อนหน้านั้น ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การถือครองหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสิทธิโดยชอบธรรม เพราะถือครองมาก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน หันดังกล่าว



/ก็ได้ถูก...

ก็ได้ถูกจำหน่ายออกไปตั้งแต่วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากลับนำข้อมูลในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ มาแสดงต่อศาล ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นมีจำนวนเพียง ๒๘๕ คนนั้น ไม่เป็นความจริง จำนวนผู้เข้าร่วมรับฟังจริงมีถึง ๗๓๓ คน

ที่ดินเวนคืนตามแนวท่อก๊าซธรรมชาติจำนวน ๓๒ ไร่ เป็นของ ปตท. ได้มาโดยชอบตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ที่ดินที่ ปตท. ได้มาโดยใช้อำนาจเวนคืนตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มีเพียงที่ดินจำนวน ๓๒ ไร่ดังกล่าว หลังจากมีการเปลี่ยนสภาพแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่เคยใช้อำนาจเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ปัจจุบันอำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้สิ้นสุดลงโดยผลของ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๐ ส่วนการใช้อำนาจรอนสิทธิบน ที่ดินของประชาชนเป็นไปตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่เกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ท่อส่งก๊าซธรรมชาติมีลักษณะเป็นสังหาริมทรัพย์ เนื่องจาก มีสภาพเป็นท่อแต่ละเส้นที่นำมาประกอบต่อกันเป็นแนวยาวสามารถเคลื่อนย้ายหรือ เปลี่ยนแปลงขนาดและแนวทางได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม ส่วนการวางท่อก๊าซ กระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เมื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ตาม มาตรา ๘ คือ สิทธิประโยชน์เสมือนเป็นผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม มาตรา ๑๑ ความคุ้มครองทรัพย์สินจากการถูกบังคับคดี และมาตรา ๓๘ อำนาจการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ อีกต่อไป โดยบรรดาอำนาจ สิทธิ และประโยชน์อื่นที่กำหนดให้เป็นของ ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ กำหนดให้เป็นอำนาจ ของคณะกรรมการที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งกระบวนการ ตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ฉบับที่ ๒ ดำเนินการโดยภาครัฐตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อปรับปรุงการจำกัดอำนาจ สิทธิ



/และประโยชน์...

และประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้เหมาะสมตามสถานการณ์ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา ฉบับที่ ๒ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนสภาพตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยืนยันคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ยกกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนจำนวน ๓๒ ไร่ให้กระทรวงการคลังแล้ว ตามหนังสือ ที่ ๕๓๐/๒๐/๖๓ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ยืนยันคำแถลง ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยืนยันคำแถลงปิดคดี ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ในทำนองเดียวกันว่า เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. แล้วอยู่ระหว่างนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๓ ยืนยันคำแถลงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๘๙ ก หน้า ๑๒ ถึง ๖๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ เมื่อพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานมีผลบังคับใช้แล้ว อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการประกาศเขตระบบโครงข่ายพลังงานซึ่งรวมถึงระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติจะเป็นของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน โดยเมื่อมีประกาศกำหนดเขตระบบแล้ว ผู้รับใบอนุญาตมีอำนาจวางระบบโครงข่ายไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามระบบโครงข่ายพลังงานของผู้รับใบอนุญาตอื่นได้ โดยผู้รับใบอนุญาตอื่นอาจเรียกค่าใช้ประโยชน์ได้ตามสมควรและเป็นธรรม และในบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๒ ถึง มาตรา ๑๕๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในสาระสำคัญดังนี้ (๑) นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการพลังงานต่อไปได้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (๒) เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถดำเนินงานได้ต่อไป มิให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จนกว่า



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับต่อไป นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานกำหนดให้มืองค์กรกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานโดยส่งเสริมการแข่งขันและป้องกันการใช้อำนาจผูกขาด ตลอดจนกำหนด อัตราค่าบริการการใช้พลังงาน และคุ้มครองผู้ใช้พลังงาน โดยผลของพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวย่อมทำให้กิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มืองค์กรกำกับดูแลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น และยังเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนมีส่วนร่วม และมีบทบาทมากขึ้น ย่อมทำให้การประกอบกิจการพลังงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีความมั่นคง มีปริมาณเพียงพอ และทั่วถึง ในราคาที่เป็นธรรม และมีคุณภาพได้มาตรฐานตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศ และต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน อันสอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ เรียกโดยย่อว่า ปตท. เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติมอบอำนาจให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นผู้พิจารณามติและสั่งการในเรื่องนโยบายพลังงานแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบภายหลัง และถือเป็นมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี



/ที่ นร...

ที่ นร ๐๒๑๖/๘๑๓๗ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ต่อมา คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ (ครั้งที่ ๘๔) เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ มีมติเห็นชอบนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางการแปรรูป ปตท. โดยมีสาระสำคัญว่า มอบให้ ปตท. รับผิดชอบดำเนินการแยกกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติออกจากกิจการจัดหาและจำหน่าย โดยให้ ปตท. คงการถือหุ้นในกิจการดังกล่าวร้อยละ ๑๐๐ และเห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเร่งดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้สามารถนำ ปตท. เข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้อย่างช้าภายในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๔ ตามนโยบายของรัฐบาล เมื่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจรับทราบมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. โดยการแปลงทุนของ ปตท. เป็นหุ้นทั้งหมดในคราวเดียวกัน ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเร่งดำเนินการก่อนนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ ปตท. หรือบริษัทที่ ปตท. ถือหุ้นมากกว่าร้อยละ ๕๐ บริหารงานในรูปแบบเอกชน โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไป ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ นร (กพข.) ๐๙๐๔/๑๕๔๙ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อนุมัติตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติดังกล่าวปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร ๐๒๐๕/๖๗๒๘ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. ภายใต้โครงสร้างที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ โดยมีข้อสังเกตด้วยว่า หากจะมีการแยกกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติจัดตั้งเป็นบริษัทแยกออกจากบริษัทจัดซื้อและจำหน่ายก๊าซธรรมชาติในลักษณะการแบ่งแยกตามกฎหมาย (Legal Separation) ตั้งแต่แรกจะทำให้การกำกับดูแลกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นกิจการผูกขาดโดยธรรมชาติ มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงควรศึกษาแนวทางที่จะแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติก่อนจะทำการกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มิฉะนั้นอาจจะแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้ยาก เพราะผู้ถือหุ้นอาจจะไม่ยินยอมเพื่อรักษาผลประโยชน์ที่ได้รับจากมูลค่าของหุ้นที่สูง อันเกิดจากการมีอำนาจผูกขาด



/หากไม่สามารถ...

หากไม่สามารถแยกบริษัททอสงก๊าชได้ก่อนการเสนอขายหุ้นแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป (IPO) ก็ให้แยกบริษัททอสงก๊าชธรรมชาติภายใน ๑ ปี หลังการขายหุ้นแก่ประชาชนทั่วไป และให้พิจารณากำหนดเป็นเงื่อนไขเพื่อให้มีการแยกบริษัททอสงก๊าชธรรมชาติออกจากบริษัท จัดจำหน่ายก๊าชฯ ตามกำหนดเวลาที่ชัดเจน เช่น กำหนดในหนังสือชี้ชวน และกำหนดเป็นหนังสือเพิ่มเติมอื่น ๆ เพื่อให้มีการดำเนินการอย่างแท้จริง ปรากฏตามหนังสือ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่ ๓๓๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการเพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ลงมติเห็นชอบแนวทางการเปลี่ยนสภาพของ ปตท. เป็นบริษัทจำกัด ตามมติคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ โดยให้คณะกรรมการ เตรียมการจัดตั้งบริษัทเร่งดำเนินการ และรับข้อสังเกตของคณะกรรมการนโยบาย ทุนรัฐวิสาหกิจไปประกอบการพิจารณาด้วย

ต่อมา ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะประธานกรรมการเตรียมการจัดตั้ง บริษัท ปตท. มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนพนักงาน เป็นกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. โดยแต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน ประกอบด้วย นายปิยะสวัสดิ์ อัมระนันท์ เลขาธิการ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ นายเชิดพงษ์ สิริวิชัย อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี และนายสืบตระกูล สุนทรธรรม กรรมการรองกรรมการผู้จัดการบริษัท ล็อกซ์เลย์ จำกัด (มหาชน) และกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพนักงาน ได้แก่ นายณฐกร แก้วดี ประธานสหภาพ แรงงานรัฐวิสาหกิจ ปตท. และต่อมาได้มีคำสั่งที่ ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนายธีระ วิภูษิน รองกรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า แห่งประเทศไทย เข้าร่วมเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติม หลังจากนั้น มีคำสั่งที่ ๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จำนวน ๕ คน เพื่อให้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและเสนอผลต่อ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเพื่อใช้เป็นแนวทางหรือข้อมูลประกอบการพิจารณา ในส่วนที่เกี่ยวกับบริษัทที่จัดตั้งขึ้น

คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจัดให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นเบื้องต้นที่สโมสรราชพฤกษ์ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ประกอบด้วย พนักงาน ปตท. ลูกจ้างของ ปตท. เจ้าหนี้และลูกหนี้ มีผู้เข้าร่วมประชุม ๑๗๐ คน ต่อมา วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔



/เป็นการซ่อม...

เป็นการซ้อมความเข้าใจก่อนมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุม ไบเทค กรุงเทพมหานคร มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๘๐ คน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุม ไบเทค กรุงเทพมหานคร มีจำนวนผู้ลงทะเบียน ๑,๘๗๗ คน จำนวนผู้ลงทะเบียนหน้างาน ๒๖๓ คน จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม ๗๓๓ คน โดยคณะกรรมการฯ จัดให้มีการถ่ายทอดเสียงการรับฟังความคิดเห็นผ่านสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ตั้งแต่เวลา ๙.๐๐ ถึงเวลา ๑๒.๐๐ นาฬิกา และมีการถ่ายทอดสดผ่านสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ ตลอดจนรายงานสถานการณ์โดยสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ ไอทีวี และยูบีซี ช่อง ๘ (ตัวอักษรวิ่งที่ด้านล่าง) และมีการลงประกาศการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการเปลี่ยนสภาพ ปตท. มาเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ในหนังสือพิมพ์รายวันติดต่อกัน ๖ วัน จำนวน ๖ ฉบับ ฉบับละ ๑ วัน ดังนี้ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์เดอะ เนชั่น ฉบับลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ และหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งในการรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้คณะกรรมการดังกล่าว ได้แจกเอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยรวมถึงระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นฯ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รายละเอียดที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทดำเนินการ รวมทั้งร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ภายหลังรับฟังความคิดเห็นแล้วคณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานความคิดเห็นของประชาชนเสนอต่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท

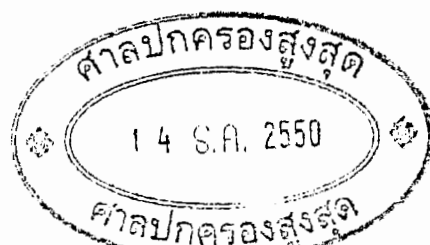
คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้เสนอข้อมูลรายละเอียดการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา ตามหนังสือ ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๒๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ โดยมีสาระสำคัญว่า ให้โอนกิจการทั้งหมดที่ ปตท. ดำเนินการเอง รวมถึงที่ ปตท. ดำเนินการผ่านบริษัทในเครือโดยการเข้าร่วมทุนกับผู้ถือหุ้นอื่นๆ ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้โอนอำนาจและสิทธิต่างๆ ที่ ปตท. มีอยู่ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ รวมถึงอำนาจ สิทธิ ภาระผูกพัน และประโยชน์อื่นๆ ที่ ปตท. มีอยู่หรือได้รับตามกฎหมายหรือตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งหมด และให้โอนสินทรัพย์หนี้สิน และส่วนของทุนทั้งหมดของ ปตท. ไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในราคาตามบัญชี ณ วันที่มี



/การจดทะเบียน...

การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ในส่วนของร่างพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖ ให้โอนอำนาจทั้งหมดที่ ปตท. มีอยู่ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เว้นแต่กรณีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และร่างพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๘ กำหนดเงื่อนไขเวลาอุปโลก ปตท. โดยได้เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับแล้ว นอกจากนี้ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งได้เสนอขออนุมัติหรือความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในหลักการและกำหนดเป็นนโยบายเพิ่มเติมจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คือ การจัดตั้งบริษัท ปตท. ท่อส่งก๊าซธรรมชาติ จำกัด และบริษัท ปตท. ท่อจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ จำกัด (หรือภายใต้ชื่ออื่นหากมีการเปลี่ยนแปลง) เป็นการจัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่ตามนโยบายแยกกิจการท่อก๊าซ จึงเห็นสมควรให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่ได้รับการสนับสนุนในเรื่องต่างๆ เช่นเดียวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับเพื่อให้การบริหารงานและการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพสูง คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีหนังสือ ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๗๘๐๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ ไปยังเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ มีมติเห็นชอบในประเด็นสำคัญการดำเนินการของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท จึงเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นและจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต่อมา วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติเห็นชอบการแปลงทุนเป็นหุ้นเรือนหุ้นของ ปตท. ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ โดยให้เปลี่ยนทุนเป็นหุ้น และจัดตั้งบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑

ต่อมา มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หรือกฎหมายอื่นกำหนดไว้ให้แก่ ปตท. และให้ทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ได้มาจากการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าก่อนหรือหลังการจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ



/เป็นสินทรัพย์...

เป็นสินทรัพย์ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี อีกทั้งให้ลูกจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสร้างและบำรุงรักษาลังปิโตรเลียม และระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยกำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ พระราชกำหนดการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๓ และพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป และในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ มีการจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ชื่อ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ ทุนจดทะเบียน ๒๘,๕๗๒,๔๕๗,๒๕๐.๐๐ บาท มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม ฯลฯ รวมทั้งประกอบกิจการและดำเนินธุรกิจอื่นๆ รวม ๔๐ ข้อ

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นำหุ้นสามัญจดทะเบียนต่อตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยกำหนด ทั้งได้ออกหนังสือชี้ชวนเสนอขายหุ้นสามัญต่อประชาชนทั่วไปในราคาเสนอขายเบื้องต้น ๓๑ ถึง ๓๕ บาทต่อหุ้น กำหนดระยะเวลาจองซื้อสำหรับผู้จองซื้อรายย่อยและบุคคลทั่วไป ในวันที่ ๑๕ ถึงวันที่ ๑๖ และวันที่ ๑๙ ถึงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ผ่านตัวแทนจำหน่ายหุ้นเป็นธนาคารพาณิชย์จำนวน ๕ แห่ง โดยวิธีจองซื้อแบบ online ผ่านระบบคอมพิวเตอร์ของธนาคารด้วยวิธีจองซื้อก่อน จ่ายเงินก่อน จัดสรรก่อน ซึ่งปรากฏว่าประชาชนทั่วไปสนใจอย่างมาก ทำให้ตัวแทนจำหน่ายหุ้นในประเทศปิดรับจองซื้อภายในเวลาอันสั้น มีประชาชนทั่วไปได้รับจัดสรรหุ้นส่วนนี้ ๑๑,๑๐๙ คน

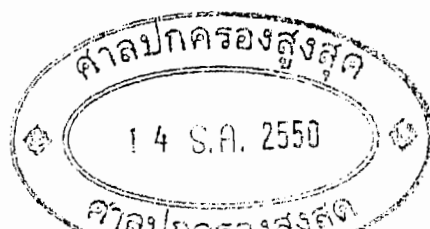
ในระหว่างที่คดีอยู่ในการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔) โดยให้มีคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้อำนาจ สิทธิ และประโยชน์อื่นที่กำหนดให้เป็นของ ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑



/เป็นของ...

เป็นของคณะกรรมการดังกล่าว และให้บรรดาอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยผลของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ สิ้นสุดลงเมื่อพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้มีผลใช้บังคับ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐) โดยให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือ ที่ ๕๓๐/๒๐/๖๓ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงปลัดกระทรวงการคลัง เรื่อง ขอยกกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้มาโดยพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ ตำบลบางโปรง ตำบลบางด้วน ฯลฯ พ.ศ. ๒๕๒๙ ให้กระทรวงการคลัง โดยแจ้งว่า ปตท. ได้เวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว จำนวน ๑๐๖ แปลง เนื้อที่รวมประมาณ ๓๒ ไร่ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติในอ่าวไทย โดยใช้ก่อสร้างระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อบนบก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รับโอนที่ดินที่เวนคืนดังกล่าวโดยผลของการเปลี่ยนสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วเห็นว่าที่ดินดังกล่าวควรอยู่ในการกำกับดูแลของทางราชการ จึงมีความประสงค์ที่จะยกกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวให้กระทรวงการคลัง โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงใช้ประโยชน์ในการก่อสร้างเป็นระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อบนบกตามวัตถุประสงค์การเวนคืนดังกล่าวได้ตลอดไป โดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน ค่าธรรมเนียม หรือค่าใช้จ่ายใดๆ ให้แก่กระทรวงการคลังหรือทางราชการ

ต่อมา มีการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔ ตอนที่ ๘๙ ก หน้า ๑๒ ถึง ๖๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนด มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย รวมถึงอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าบริการของผู้รับใบอนุญาต และการกำหนดค่าบริการให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และคำนึงถึงผลตอบแทนที่เหมาะสมของการลงทุน ความเป็นธรรมต่อผู้ใช้พลังงานและผู้รับใบอนุญาต รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดราคาเพื่อความเป็นธรรมกับผู้ใช้พลังงานและผู้ประกอบการ และสำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อสังหาริมทรัพย์ มีสาระสำคัญว่า



/กรณี...

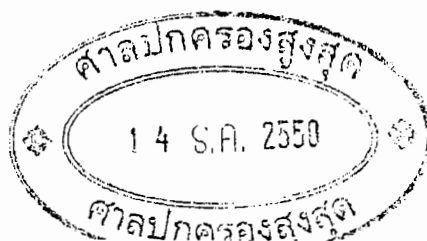
กรณีที่มีความจำเป็นที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องใช้อสังหาริมทรัพย์ เพื่อสร้างระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานเป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการเวนคืนตกเป็นของแผ่นดิน โดยสำนักงาน คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว และให้สำนักงานดังกล่าวประกาศเขตระบบโครงข่าย ก๊าซธรรมชาติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และของผู้ประกอบการเอกชนอื่น ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ประกอบกิจการพลังงานให้ความเห็นชอบการวางระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติตามที่ ผู้รับใบอนุญาตเลือกแนวหรือที่ตั้งระบบโครงข่ายดังกล่าว และได้จัดทำแผนผัง ทิศทาง และแนวเขตในการวางระบบโครงข่ายต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานแล้ว และเมื่อมี การประกาศเขตระบบแล้ว ผู้รับใบอนุญาตมีอำนาจวางระบบโครงข่ายพลังงานไปได้ เนื้อ ตาม หรือข้างระบบโครงข่ายพลังงานของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินของบุคคลใด รวมทั้งป่าหรือดงเสาะ หรืออุปถัมภ์ในพื้นดินของบุคคลใดที่มีใช้เป็นที่ตั้ง ของโรงเรือน ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น จ่ายค่าใช้ประโยชน์ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ประกาศกำหนด ทั้งนี้ในบทเฉพาะกาลบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ประกอบกิจการพลังงานต่อไปได้ จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ต้องปฏิบัติตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และเพื่อให้การประกอบกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถดำเนินงานได้ต่อไป มีให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับกับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าวให้พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ ต่อไป



/คดีมีปัญหา...

คดีมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นก่อนเกี่ยวกับอำนาจศาลปกครองและเงื่อนไขการฟ้องคดีว่า ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้หรือไม่

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ดำเนินการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ไปเป็นรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกระบวนการเปลี่ยนสภาพ และการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขัดต่อพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ขอให้ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัท ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดขั้นตอนดำเนินการอันเป็นสาระสำคัญไว้หลายขั้นตอนต่อเนื่องสัมพันธ์เป็นกระบวนการเดียวกัน โดยภายหลังที่รัฐบาลมีนโยบายจะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเสนอความคิดเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางการนำทุนของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัท และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติในหลักการแล้ว คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวมทั้งผู้แทนพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นผู้ดำเนินการในรายละเอียดและเสนอแนะเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น รวมถึงการจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อจำกัดหรือลดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจที่จะโอนไปเป็นของบริษัทตามมาตรา ๒๖ และร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขยุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีมีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมดตามมาตรา ๒๘ รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนด ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แล้วเสนอรายงาน



/รายละเอียด...

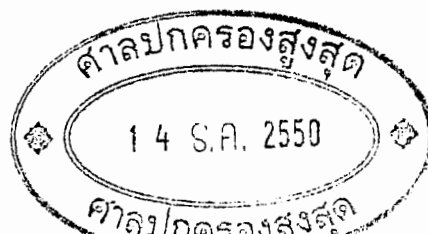
รายละเอียดต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาอนุมัติ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติในรายละเอียดให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น ตลอดจน อนุมัติให้บรรดากิจการ สิทธิ นี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจโอนไปเป็น ของบริษัทหรือกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี และอนุมัติจัดตั้งบริษัทแล้ว จึงตรา พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว และดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ซึ่งปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติให้เปลี่ยนทุนทั้งหมดของ ปตท. เป็นหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และให้ โอนกิจการ สิทธิ นี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ทั้งหมดของ ปตท. ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๘ ให้มีผลใช้บังคับในวันเดียวกับวันที่จดทะเบียน จัดตั้งบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คือ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ จะเห็นได้ว่า การตราพระราชกฤษฎีกา ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการเปลี่ยนสถานะของ ปตท. จากรัฐวิสาหกิจ ประเภทองค์การของรัฐไปเป็นรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า กระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมตลอดการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบ ด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาที่ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษา ตามมาตรา ๑๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ อ้างว่า ประเด็นกระบวนการเปลี่ยนสภาพ (แปลงสภาพ) ปตท. และจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างว่า ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ไม่ต้องด้วยกับความเห็นของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว

มีปัญหาคือต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีสิทธิฟ้องคดีนี้หรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจาก



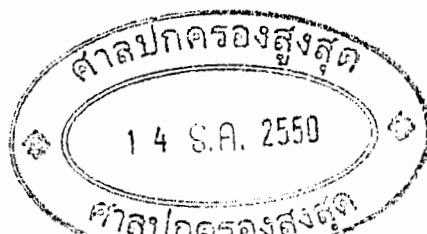
/การกระทำ...

การกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยที่วินิจฉัยแล้วว่า การเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจโดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญไว้หลายขั้นตอนต่อเนื่องสัมพันธ์เป็นกระบวนการเดียวกัน และการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการเปลี่ยนสถานะของ ปตท. จากรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งในกระบวนการก่อนการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้ จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญหลายเรื่อง เช่น การกำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของ ปตท. ส่วนที่จะโอนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง การกำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียน จำนวนหุ้น มูลค่าหุ้น รวมทั้งการจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้ด้วย ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนั้น ผลของการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวมีการนำหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่เปลี่ยนมาจากทุนของ ปตท. ไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและเสนอขายหุ้นบางส่วนต่อประชาชนทั่วไปครั้งแรกด้วย ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องภายหลังการเปลี่ยนสภาพเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้ว และเป็นกระบวนการที่มีการเตรียมการและดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการนำหุ้นเข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในขั้นตอนการดำเนินการตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเห็นชอบด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติให้นำหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้าระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในคราวมีมติอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนสภาพ ปตท. ไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และอนุมัติในรายละเอียดเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ฉะนั้น ในกระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว ประชาชนทั่วไป



/มีส่วนเกี่ยวข้อง...

มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงอยู่ด้วย โดยเฉพาะในขั้นตอนการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเสนอขายหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แก่ประชาชนทั่วไปครั้งแรก แม้ว่าในขั้นตอนการเสนอขายหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะเกิดขึ้นภายหลังการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว แต่ก็ยังเป็นผลโดยตรงจากการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวที่ดำเนินการในกระบวนการเดียวกัน ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อบังคับของมูลนิธิระบุดัตถุประสงค์ไว้ว่า เพื่อส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้บริโภค ส่งเสริมและประสานงานให้ผู้บริโภคและองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคมีส่วนในการคุ้มครองผู้บริโภค และดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องว่าการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจสิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเนื้อหาสาระขัดต่อกฎหมาย เช่น องค์กรประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. ขัดต่อกฎหมายอันมีผลทำให้พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับไม่ชอบด้วยกฎหมายและเสียไป การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่เป็นไปตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด มีการโอนที่ดินและสิทธิการใช้ที่ดินระบบท่อก๊าซธรรมชาติที่เดิมเป็นของ ปตท. อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับสิทธิพิเศษเหนือสาธารณชนทั่วไปรวมทั้งมีอำนาจมหาชนของรัฐในการเวนคืนที่ดินและรอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน กำหนดราคาหุ้นและจัดสรรหุ้นไม่เป็นธรรมรวมทั้งวิธีการกระจายหุ้นให้ประชาชนไม่ทั่วถึงเป็นธรรมการแปรรูป ปตท. ทำให้ประชาชนต้องใช้น้ำมันและก๊าซหุงต้มราคาแพงเกินควร ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การฟ้องคดีนี้เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สินของประเทศอันมีมูลค่าสูงและเกี่ยวข้องกับการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมทั้งอำนาจมหาชนของรัฐ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวมีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายอันมีสภาพร้ายแรงจนถึงได้ว่า



/การเปลี่ยนสภาพ...

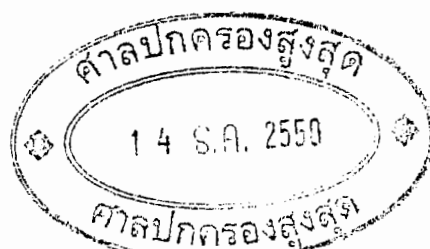
การเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ไม่มีผลในทางกฎหมาย หรือมีการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรืออำนาจอธิปไตยของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลย่อมมีอำนาจกำหนดค่าบังคับได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ การฟ้องคดีนี้ จึงเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ และถือได้ว่าเป็นการดำเนินการภายในขอบวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะเป็นประชาชนผู้ใช้น้ำมัน และก๊าซของ ปตท. ซึ่งยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียวกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยอ้างเหตุแห่ง การฟ้องคดีเป็นอย่างเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ในกระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวจะต้องจัดให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง ร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังที่วินิจฉัยแล้ว ซึ่งข้อ ๙ (๓) ของระเบียบคณะกรรมการนโยบาย ทู่นรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะแสดง ความคิดเห็นโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระของผู้แสดงความคิดเห็น และให้ความสำคัญ กับผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเป็นลำดับแรกก่อน ปรากฏว่าในการจัดรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพ ปตท. คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนประกาศให้ประชาชนผู้สนใจลงทะเบียนเข้าร่วมมาแสดงความคิดเห็น โดยในแบบลงทะเบียนร่วมแสดงความคิดเห็นกำหนดให้ระบุสถานภาพของผู้ร่วม แสดงความคิดเห็นว่าเป็นลูกค้าก๊าซธรรมชาติ ปตท. ลูกค้าน้ำมัน ปตท. ลูกค้าผลิตภัณฑ์ ปิโตรเคมี ปตท. ลูกค้าผลิตภัณฑ์อื่นของ ปตท. ผู้ประกอบอาชีพประเภทต่างๆ รวมทั้ง อาชีพอิสระ และสถานภาพอื่นๆ โดยเว้นช่องว่างให้กรอกข้อความ อันแสดงว่า คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเห็นว่า นอกจากลูกค้าของ ปตท. แล้ว ประชาชนทุกสถานภาพและทุกอาชีพเป็นผู้มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบจาก



/การเปลี่ยนสภาพ...

การเปลี่ยนสภาพของ ปตท. จึงกำหนดให้มีสิทธิเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นดังกล่าว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ ซึ่งเป็นประชาชนผู้ใช้น้ำมันและก๊าซของ ปตท. แม้จะมีได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพของ ปตท. ในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ ที่คณะกรรมการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนกำหนดขึ้น แต่การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ ฟ้องว่า การเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ จัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ถูกต้อง ไม่เปิดเผย ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพียงหนึ่งครั้ง ประกาศในหนังสือพิมพ์ไม่ถูกต้อง และจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นซึ่งไม่เป็นไปตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว นอกจากนั้น โดยผลของการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับที่ดำเนินการต่อเนื่องในกระบวนการเดียวกัน มีการจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด และนำหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และมีการเสนอขายหุ้นบางส่วนต่อประชาชนทั่วไปครั้งแรก ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ อ้างว่า การกำหนดราคาหุ้น การจัดสรรหุ้น และการกระจายหุ้นไม่ทั่วถึงเป็นธรรม โดยเมื่อเปิดให้มีการจองหุ้นวันแรก หุ้นถูกจองหมดภายในเวลา ๑ นาที ๗ วินาที และกระจุยอยู่ในบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น ดังปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนทั่วไป แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ ได้เข้าร่วมแสดงความจำนงจองซื้อหุ้นด้วยหรือไม่ แต่เมื่อหุ้นที่นำออกขายต่อประชาชนทั่วไปครั้งแรกถูกจองซื้อหมดภายในระยะเวลาเพียงหนึ่งนาทีเศษ แสดงให้เห็นว่าแม้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ ไปร่วมแสดงความจำนงจองซื้อหุ้นด้วยก็อาจจะจองซื้อไม่ได้ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๕ จึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ และมีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็ได้ให้การรับรองสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ของผู้ใช้พลังงานไฟฟ้าและก๊าซธรรมชาติไว้ในมาตรา ๗ (๑) และ (๒) ว่า พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้พลังงานทั้งทางด้าน อัตราค่าบริการและคุณภาพการให้บริการ และเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้พลังงาน



/ชุมชนท้องถิ่น...

ชุมชนท้องถิ่น ประชาชน และผู้รับใบอนุญาตในการมีส่วนร่วม เข้าถึง ใช้ และจัดการด้านพลังงาน ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการรับรอง และคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ของผู้ใช้พลังงานและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วม เข้าถึง ใช้ และจัดการด้านพลังงาน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ตามกฎหมายในด้านที่เกี่ยวกับการจัดการด้านพลังงานก๊าซธรรมชาติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้การโต้แย้งว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีสิทธิฟ้องคดีโดยอ้างเหตุผลหลายประการ จึงฟังไม่ขึ้น

ในข้อที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้การโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถูกยกเลิกและสิ้นสุดลงแล้ว โดยประกาศของคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ คำฟ้องทุกประเด็นที่ถูกกล่าวหาว่าขัดรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงไม่มีมูลนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จะถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิรูปฯ ฉบับดังกล่าว แต่ตามคำฟ้องเป็นกรณีกล่าวหาว่า การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับขัดหลักประกันสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญซึ่งนอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จะบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยไว้แล้ว ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ มาตรา ๓ ก็บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ของบุคคลไว้ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็บัญญัติรับรอง ไว้เช่นเดียวกันสืบเนื่องตลอดมา ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่จึงไม่อาจรับฟังได้

มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาว่า คดีนี้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การฟ้องคดีขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกา ต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คดีนี้ผู้ฟ้องคดี ทั้งห้าฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมาย ว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่



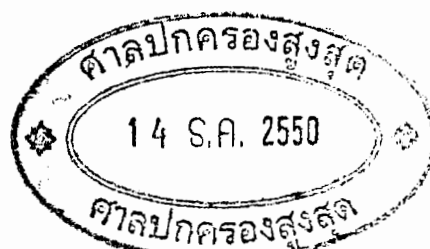
๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ารู้การประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับเมื่อใด ทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่ได้กล่าวอ้างว่ารู้การประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเมื่อใด จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้านำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ จึงพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างในคำฟ้องว่า การฟ้องคดีนี้เป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและอ้างในคำคัดค้านคำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ว่า ไม่อาจยกปัญหาการขาดอายุความขึ้นอ้างได้เนื่องจากเป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายอมรับว่ายื่นฟ้องคดีนี้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ หรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลรับไว้พิจารณาได้แม้ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว หรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าเป็นการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ที่ศาลปกครองรับไว้พิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้นต้องพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากคำพิพากษาในคดีนั้นเป็นสำคัญ คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างว่าการเปลี่ยนสภาพ ปตท. ไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจสิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเนื้อหาสาระขัดต่อกฎหมายโดยกล่าวอ้างด้วยว่า ผลของการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ทำให้มีการโอนที่ดินที่ได้จากการเวนคืนและที่ดินตามแนวท่อส่งก๊าซธรรมชาติและอสังหาริมทรัพย์อันเป็นส่วนควบของที่ดินดังกล่าวอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่เดิมเป็นของ ปตท. ไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และมีการโอนสิทธิการใช้ที่ดินรวมทั้งระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินจำนวน ๓ โครงการไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีเอกสิทธิ์เหนือสาธารณชนทั่วไปโดยไม่มีกำหนด



/ระยะเวลา...

ระยะเวลาสิ้นสุด รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจมหาชนของรัฐในการเวนคืนที่ดินและรอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน โดยได้รับความคุ้มครองทั้งหมดตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เห็นได้ว่า ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า การเปลี่ยนสภาพ ปตท. โดยการเปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมทั้งการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพย์สินอันมีมูลค่าสูงของประเทศ และเกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติแล้วยังเกี่ยวข้องกับการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และการมีอำนาจมหาชนของรัฐเหนือสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลทั่วไปซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำตามคำฟ้องจึงมีผลกระทบทั้งต่อทรัพย์สินของรัฐและทรัพย์สินของประชาชนในวงกว้าง การฟ้องคดีนี้จึงถือได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการเปลี่ยนสภาพ ปตท. และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ มีการกระทำที่ขัดกฎหมายอันมีสภาพร้ายแรงจนถือได้ว่าไม่มีผลทางกฎหมาย หรือมีการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมทั้งอำนาจมหาชนของรัฐไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลย่อมมีอำนาจเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ตามความเป็นธรรมแก่กรณี ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การยื่นฟ้องคดีนี้จึงถือได้ว่าเป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และแม้ว่าเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จะระบุเพียงเงื่อนไขยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเท่านั้น แต่ในขั้นตอนการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ดำเนินการพร้อมกับการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และดำเนินการในกระบวนการเดียวกับการกำหนดรายละเอียดการเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทั้งในขั้นตอนดำเนินการในรายละเอียดของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท การพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และการพิจารณาอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอให้ออนไลน์ทรัพย์สิน หนี้สิน และทุนทั้งหมดของ ปตท. ไปเป็นของ



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในวันที่มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ซึ่งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาแล้วมีมติให้ความเห็นชอบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติ ปรากฏตามหนังสือคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๒๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ หนังสือคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๗๘๐๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๕/๑๐๘๗๑ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔ ฉะนั้น การพิจารณาว่า กระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงต้องพิจารณาไปพร้อมกัน ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การโต้แย้งว่าการยื่นฟ้องคดีนี้ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ และเมื่อวินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า การยื่นฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือไม่ อีกต่อไป เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนไปแต่อย่างใด

คดีมีประเด็นแห่งคดีที่ต้องวินิจฉัยเพียงประเด็นเดียวว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ตราขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายพิเศษที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้ฝ่ายบริหารดำเนินการเปลี่ยนสภาพหรือเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากประเภทองค์การของรัฐตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดได้ โดยไม่ต้องเสนอกฎหมายต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญไว้ในมาตรา ๔ ว่า ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการเริ่มต้นแปรรูปรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว จึงไปสู่ขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ซึ่งรวมถึงการแต่งตั้งและดำเนินการของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และ

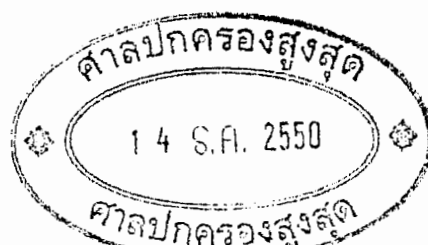


/ตามขั้นตอน...

ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบาย
ทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และคณะกรรมการจัดทำกรับฟัง
ความคิดเห็นของประชาชน จึงเป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกระบวนการ
ในแต่ละขั้นตอนอย่างต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน และเนื่องจากการดำเนินการเปลี่ยนสภาพของ
ปตท. ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑
จากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น
ให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัดตามที่กำหนดไว้ใน
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น การดำเนินการในทุกขั้นตอน
จึงมีความสำคัญ และต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ใน
อำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเคร่งครัด เมื่อได้ดำเนินการเสร็จสิ้นในแต่ละขั้นตอน
โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายต่อไปได้ คือ การตราพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทตามมาตรา ๒๖ และพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการกำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๒๘ ให้เป็นไป
โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะทำให้การเปลี่ยนสภาพของ ปตท. ไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
เสร็จสมบูรณ์

สำหรับกระบวนการและขั้นตอนในการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ
ดังกล่าว นั้น มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การแต่งตั้งนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์
และนายเชิดพงษ์ สิริวิชัย เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้ง
บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ชอบด้วยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างว่า การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ
ดังกล่าว และกระบวนการเปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นบริษัทมหาชนจำกัดขัดต่อพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตั้งแต่เริ่มต้น เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนด
กระบวนการเปลี่ยนสภาพของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น
ให้เป็นรูปแบบของบริษัท โดยบัญญัติขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๑๓
และมาตรา ๑๖ แต่ปรากฏว่ามีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท.
และดำเนินการประชุมพิจารณาเรื่องต่างๆ และดำเนินการอื่นๆ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม
๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการดำเนินการก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม
๒๕๔๔ ให้เปลี่ยนสภาพ ปตท. เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ตามมติคณะกรรมการนโยบาย



/ทุนรัฐวิสาหกิจ...

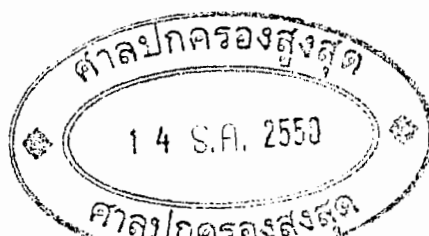
ทุนรัฐวิสาหกิจ และการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. ก็ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน ๓ คน โดยต้องแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและการบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อยด้านละ ๑ คน แต่ปรากฏว่า กรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทผู้ทรงคุณวุฒิมีเพียงหนึ่งคนเท่านั้น คือ นายธีระ วิภูชนิน รองกรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในส่วนของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทนั้น มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงหรือทบวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมทะเบียนการค้า ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจหนึ่งคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งแต่งตั้งตามความเหมาะสมของการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และมาตรา ๑๖ วรรคสอง กำหนดคุณสมบัติของกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทที่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ว่า ให้แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อยด้านละหนึ่งคน และจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ (๕) ประกอบกับมาตรา ๕ และมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันภายในระยะเวลาสามปีก่อนได้รับแต่งตั้ง คือ ต้องไม่เป็นการกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการแปรรูป ปตท. ซึ่งเป็นการอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภท องค์การของรัฐตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร ๐๒๐๕/๖๗๒๘ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และคณะกรรมการนโยบาย ทุนรัฐวิสาหกิจมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. ตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงาน ต่อมา ประธานกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนพนักงานเป็นกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ตามคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ประกอบด้วย นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ เลขาธิการคณะกรรมการ นโยบายพลังงานแห่งชาติ นายเชิดพงษ์ สิริวิทย์ อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี นายสืบตระกูล สุนทรธรรม กรรมการรองกรรมการผู้จัดการบริษัท ล็อกซเล่ย์ จำกัด (มหาชน) และแต่งตั้ง นายณัฐกร แก้วดี ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ปตท. เป็นกรรมการผู้แทนพนักงาน และมีคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ แต่งตั้งนายธีระ วิภูษิน รองกรรมการ ผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย เข้าร่วมเป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติมโดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่าเป็นการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและการบัญชีแทนนายสืบตระกูล ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจจะเป็นคณะบุคคล ที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความคิดเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาอนุมัติ ในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจ มาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเสนอ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติมอบอำนาจให้คณะกรรมการดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาและมีมติและสั่งการในเรื่อง นโยบายพลังงานแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก่อนแล้ว แม้จะเป็นการพิจารณาอนุมัติ ตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเสนอ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีได้มีอำนาจหน้าที่



/ในการ...

ในการเสนอความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็เป็นคณะบุคคลผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัทได้ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีอำนาจอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีมติเห็นชอบแนวทางการแปรรูป ปตท. ตามมติของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติแล้ว และต่อมาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ดังนั้น เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้แต่งตั้งภายหลังวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่ว่า มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นของบริษัท จึงฟังไม่ขึ้น สำหรับในส่วนของการทูลเกล้าฯ ถวายในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัททั้งสามคนที่ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วย นายปิยสวัสดิ์ นายเชิดพงษ์ และนายธีระ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่บุคคลดังกล่าวได้รับแต่งตั้ง ปรากฏว่า นายปิยสวัสดิ์ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลติดตาม ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับพลังงานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนนายเชิดพงษ์ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ และนายธีระ ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งรองกรรมการผู้จัดการธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย บุคคลทั้งสามดังกล่าวจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติ และมีความรู้ มีประสบการณ์ และมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกิจการการดำเนินการของ ปตท. และทางการเงินและบัญชีด้วย อันเป็นคุณสมบัติเฉพาะตัวของบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว



/ประเด็นที่...

ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างว่า นายปิยสวัสดิ์ และนายเชิดพงษ์ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๗ ประกอบกับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๑๗ ประกอบกับมาตรา ๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ที่ เป็นหรือภายในสามปี ก่อนวันได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เคยเป็นกรรมการในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสีย เกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นนั้น มีเจตนารมณ์ที่จะห้ามมิให้ บุคคลที่มีส่วนได้เสียหรือมีประโยชน์ทับซ้อนกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุน เป็นหุ้นเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ ตามคำให้การเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงที่ ๓ ว่า การมอบหมายให้นายปิยสวัสดิ์ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ในขณะนั้น ไปดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งขณะนั้นบริษัทมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจโดยภาครัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนทั้งหมด ส่วนกรรมการบริษัท ขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด นั้น บริษัทดังกล่าว เป็นบริษัทลูกของบริษัท บริการเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด อันมีบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นแกนนำในการจัดตั้งขึ้น ซึ่งในขณะนั้นประกอบด้วยผู้ถือหุ้นภาครัฐ ได้แก่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย และ ปตท. ถือหุ้นรวมกันร้อยละ ๔๙ และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ถือหุ้นอีก ร้อยละ ๑๑ ของทุนทั้งหมด และการมอบหมายให้นายเชิดพงษ์ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ตำแหน่งอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีในขณะนั้น ไปดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในบริษัท ปุ๋ยแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับมอบหมายจากทางราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องหรือที่ เป็นผู้ถือหุ้น ฉะนั้น การที่นายปิยสวัสดิ์ เป็นผู้ดำรง ตำแหน่งเป็นเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และนายเชิดพงษ์ ดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี ซึ่งมีสถานะเป็นข้าราชการระดับสูงในองค์กร ของรัฐ โดยองค์กรของรัฐดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจการของปตท.

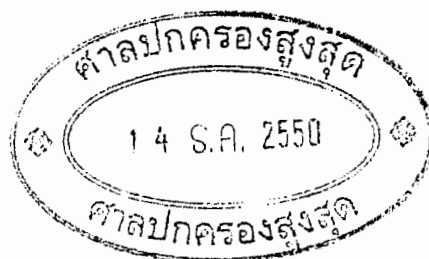


/บุคคลทั้งสอง...

บุคคลทั้งสองจึงเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากทางราชการให้เข้าเป็นกรรมการหรือเป็นประธานกรรมการในนิติบุคคลที่เป็นผู้ร่วมทุนกับภาครัฐ และเป็นไปเพื่อประโยชน์ขององค์กรของรัฐเอง มิใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์เฉพาะตัวของนายปิยสวัสดิ์ และนายเชิดพงษ์ กรณีจึงไม่อาจถือว่า นายปิยสวัสดิ์ และนายเชิดพงษ์ เป็นผู้มีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ ปตท. ในลักษณะที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันจะทำให้การกระทำใดๆ ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสียไปทั้งหมด หรือไม่มีผลทางกฎหมายดังที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้าง ดังนั้น การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และคำสั่งที่ ๒/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ภายหลังที่ ปตท. เปลี่ยนสภาพเป็น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้ว นายวิเศษ จูภิบาล และนายมนู เลียวไพโรจน์ ได้เข้าถือหุ้นและเข้าดำรงตำแหน่งในบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การเข้าถือหุ้นและการเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการในบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ของนายวิเศษ เข้าช้อยกเว้นตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนกรณีนายมนูเข้าช้อยกเว้นตามมาตรา ๑๘ ประกอบกับความในตอนท้ายของมาตรา ๑๒ ที่กำหนดมิให้นำข้อห้ามการถือครองหุ้นหรือการเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นจากการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นมาใช้บังคับกับกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ และข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง การเข้าถือหุ้นและการเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการของนายวิเศษ และนายมนูในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากการเปลี่ยนสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว จึงไม่มีผลกระทบต่อการบวนการเปลี่ยนสภาพที่เกิดขึ้นก่อนการเข้าถือหุ้นของนายวิเศษ และนายมนูแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่ว่า บุคคลทั้งสองเข้าถือหุ้นและดำรงตำแหน่งในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่อาจรับฟังได้



/ประเด็น...

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างว่า การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่เป็นไปตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๙ ที่กำหนดว่า ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ถูกต้อง ไม่เปิดเผย และไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพียงหนึ่งครั้งเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ และจัดเพียงแห่งเดียวที่กรุงเทพมหานคร จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นมีจำนวนน้อยมาก โดยปรากฏในหนังสือพิมพ์มติชน วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๔ ก่อนวันรับฟังความคิดเห็นเพียงวันเดียว ประกาศรายชื่อผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมจำนวน ๑,๑๗๓ คน และมีการตั้งข้อจำกัดเรื่องจำนวนคนเข้าร่วมรับฟังตั้งแต่แรก โดยประกาศในหนังสือพิมพ์เชิญประชาชนเข้าร่วมมีข้อความว่า “สถานที่ประชุมมีที่นั่งเพียง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง” การประกาศมิได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าวที่กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำประกาศโดยสรุปเรื่องที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ และประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันฉบับภาษาไทยที่มีการจำหน่ายเผยแพร่ติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน ในฉบับเดียวกัน แต่ปรากฏว่ามีการประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันเพียงฉบับละ ๑ วัน โดยประกาศในหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ เพียงวันเดียว และในหนังสือพิมพ์มติชนวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ เพียงวันเดียว ทั้งมิได้สรุปเรื่องที่จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ประกาศเพียงเฉพาะหัวข้อที่จะรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้ และตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีหน้าที่กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัท



/ที่จะจัดตั้งขึ้น...

ที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลาขุบเลิกรัฐวิสาหกิจ ในกรณีที่มีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว กำหนดสาระสำคัญ วิธีการ และกระบวนการในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับทราบประเด็น และข้อมูลที่จะจัดให้มีการแสดงความคิดเห็น รวมทั้งวัน เวลา สถานที่ และการลงทะเบียนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นไว้ในข้อ ๔ ของระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่า ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ให้คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำประกาศโดยสรุปเรื่องที่จะมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ และประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันฉบับภาษาไทย ที่มีการจำหน่ายแพร่หลาย ติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน รวมถึงกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการลงทะเบียน และจัดให้มีการลงทะเบียนไปในคราวเดียวกัน รวมทั้งสิ้นเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๗ วัน แต่ไม่เกิน ๑๕ วัน (๒) กำหนดจำนวนผู้แสดงความคิดเห็นตามที่เห็นสมควร และจัดเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (๓) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะแสดงความคิดเห็นโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระของผู้แสดงความคิดเห็น และให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเป็นอันดับแรก ซึ่งการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการรับฟังความคิดเห็นตามข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าว ถือเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการดำเนินการเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามคำสั่งที่ ๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๔ จัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ ที่ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค กรุงเทพมหานคร มีจำนวนผู้ลงทะเบียน ๑,๘๗๗ คน จำนวนผู้ลงทะเบียนหน้างาน ๒๖๓ คน มีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุม



/๗๓๓ คน...

๗๓๓ คน และจัดให้มีการถ่ายทอดเสียงการรับฟังความคิดเห็นผ่านสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ตั้งแต่เวลา ๙ นาฬิกา ถึง ๑๒ นาฬิกา และมีการถ่ายทอดสดผ่านสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ ตลอดจนรายงานสถานการณ์ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ และไอทีวี และยูบีซี ช่อง ๘ (เป็นตัวอักษรวิ่งด้านล่าง) และทางสื่อวิทยุโดยสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย FM.๘๗.๕ FM.๙๐.๕ FM.๙๔.๕ FM.๙๕.๐ FM.๙๖.๕ FM.๑๐๖.๕ และ AM.๑๑๐๗ มก. และทางสื่อหนังสือพิมพ์ จัดให้มีการประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันติดต่อกัน ๖ ฉบับ ฉบับละ ๑ วัน ได้แก่ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ฉบับวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ หนังสือพิมพ์เดอะ เนชั่น ฉบับวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๔ และหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ซึ่งในการรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้ คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นได้แจกเอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมถึงระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการดำเนินการประกาศทางหนังสือพิมพ์ดังกล่าวจะมีได้ประกาศลงในหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยฉบับเดียวกันติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๓ วัน ตามข้อ ๙ (๑) ของระเบียบคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ตาม แต่การที่คณะกรรมการดังกล่าวจัดให้มีการประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันที่มีการจำหน่ายอย่างแพร่หลายถึง ๖ ฉบับ ฉบับละหนึ่งวันเป็นเวลาติดต่อกันถึง ๖ วัน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นหนังสือพิมพ์รายวันฉบับภาษาไทย ถึง ๔ ฉบับ คือหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ เดลินิวส์ มติชน และกรุงเทพธุรกิจ และฉบับภาษาอังกฤษอีก ๒ ฉบับ คือหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์ และเดอะ เนชั่น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้การโต้แย้งว่า หนังสือพิมพ์แต่ละฉบับมีกลุ่มผู้อ่านแตกต่างกันออกไป ได้แก่ กลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทย กลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์ธุรกิจ และกลุ่มผู้อ่านหนังสือพิมพ์รายวันภาษาอังกฤษ โดยมียอดตีพิมพ์ของแต่ละฉบับในแต่ละวัน คือ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ จำนวน ๘๗๖,๕๔๔ ฉบับ เดลินิวส์ จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ ฉบับ มติชน จำนวน ๔๕๐,๐๐๐ ฉบับ กรุงเทพธุรกิจ จำนวน ๑๐๕,๐๐๐ ฉบับ บางกอกโพสต์



/จำนวน...

จำนวน ๗๐,๐๐๐ ฉบับ และเดอะ เนชั่น จำนวน ๕๘,๐๐๐ ฉบับ ในประเด็นนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ไม่ได้โต้แย้งแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาถึงจำนวนการตีพิมพ์เฉพาะหนังสือพิมพ์รายวัน ฉบับภาษาไทยที่มีการประชาสัมพันธ์และกลุ่มเป้าหมายของการประชาสัมพันธ์แล้ว ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เป็นการประชาสัมพันธ์ทางหนังสือพิมพ์รายวันฉบับภาษาไทยที่มีการจำหน่ายอย่างแพร่หลาย และกลุ่มเป้าหมายก็มีความหลากหลายเพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการประกาศทางหนังสือพิมพ์อย่างทั่วถึงและเป็นระยะเวลาเพียงพอ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบข้อมูลได้อย่างทั่วถึงแล้ว แม้ว่าการดำเนินการประกาศทางหนังสือพิมพ์ดังกล่าวของคณะกรรมการ จะถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบดังกล่าวก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงผลของการประชาสัมพันธ์ ด้วยวิธีการเช่นนั้นแล้ว ก็เป็นที่คาดหมายได้ว่าผลการประชาสัมพันธ์ได้บรรลุวัตถุประสงค์แล้ว ดังนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในข้อที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า อ้างว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการประกาศเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนระบุว่า มีที่นั่ง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง ทำให้มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวนน้อย นั้น ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับกันว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๔ มีผู้ลงทะเบียนล่วงหน้า จำนวน ๑,๑๗๓ คน และในวันรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีผู้ลงทะเบียนเพิ่มอีกจำนวน ๗๐๔ คน รวมผู้ลงทะเบียนทั้งหมด ๑,๘๗๗ คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยและบริษัทร่วมทุนจำนวน ๑,๑๔๓ คน และประชาชนทั่วไป ๗๓๔ คน แต่มีผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวน ๗๓๓ คน ซึ่งเห็นได้ว่า สถานที่ที่จัดไว้เพียงพอสำหรับผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมด และในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาล ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่จะรับฟังได้ว่า การที่คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชนระบุว่า มีที่นั่ง ๒,๕๐๐ ที่นั่ง มีผลทำให้จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นลดน้อยลงแต่อย่างใด และในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น คณะกรรมการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ก็สามารถกำหนดจำนวนผู้แสดงความคิดเห็นได้ตามที่เห็นสมควรตามข้อ ๙ (๒) ของระเบียบคณะกรรมการทุนรัฐวิสาหกิจ ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน



พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในข้อนี้จึงไม่อาจรับฟังได้ ศาลปกครองสูงสุด จึงเห็นว่า กระบวนการและขั้นตอนที่ได้กระทำก่อนการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ในส่วนของบริษัทบัญญัติในพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลา ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น มีปัญหาที่ต้อง วินิจฉัยว่า ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากล่าวอ้างว่า การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว ขัดหลักประกันสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ การตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจากมีผลทำให้มีการโอนทรัพย์สินและสิทธิซึ่งเดิมเป็นของ ปตท. ไปเป็น กรรมสิทธิ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกชน ได้แก่ ที่ดินที่ ปตท. ได้มาจากการเวนคืนก่อนการเปลี่ยนสภาพ และที่ดินตามแนวท่อก๊าซธรรมชาติสายประธาน รวมทั้ง อสังหาริมทรัพย์อันเป็นส่วนควบกับที่ดินดังกล่าว ซึ่งล้วนเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมีการโอนสิทธิการใช้ที่ดินรวมทั้งระบบท่อก๊าซธรรมชาติอันเป็นทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดิน ๓ โครงการ คือ โครงการท่อบางปะกง – วังน้อย โครงการท่อจากชายแดนไทยและพม่า – ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี – วังน้อย ไปให้บริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่มีฐานะเป็นบริษัทเอกชน ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้รับเอกสิทธิ์เหนือสาธารณชนทั่วไปโดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด อันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าความจำเป็นที่กำหนดไว้ ตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงขัดต่อมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ และไม่สอดคล้องกับมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ



พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้ง การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์
ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๔ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔
มีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองทั้งหมด ตามกฎหมายว่าด้วย
การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชน
แต่กลับมีอำนาจมหาชนของรัฐได้แก่ อำนาจเวนคืนที่ดิน อำนาจในการประกาศเขตระบบ
ขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ และรอนสิทธิเหนือพื้นดินของเอกชน ตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐
มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
พ.ศ. ๒๕๒๑ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า เป็นการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปตท. มีสถานะเป็นนิติบุคคลและเป็น
องค์การของรัฐซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำกิจการของรัฐ โดยทุนทั้งหมดของ ปตท. ได้มา
จากเงินและทรัพย์สินของรัฐที่รับโอนมาจากกระทรวงกลาโหมในส่วนของกรมการพลังงานทหาร
และโรงกลั่นน้ำมัน องค์การเชื้อเพลิงและองค์การก๊าซธรรมชาติ รวมทั้งเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้
ทรัพย์สินดังกล่าวของ ปตท. ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตามมาตรา ๔
และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑
และบทบัญญัติในมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ ปตท.
มีอำนาจถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือมีทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา สักรว
พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม และมาตรา ๓๘ บัญญัติให้อำนาจ ปตท. ไว้ว่า เมื่อ ปตท.
มีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งปิโตรเลียม เพื่อจัดสร้าง
โรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปิโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในการวางระบบ
การขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการดังกล่าว
ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และมาตรา ๓๐
บัญญัติว่า ในการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อได้ให้ ปตท. มีอำนาจ (๑) กำหนดเขตระบบ
การขนส่งปิโตรเลียมทางท่อตามความจำเป็นโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี
(๒) วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ
(๓) รื้อถอนอาคาร โรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟันต้น
กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ โดยบทบัญญัติ
มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ให้ความหมายของปิโตรเลียมว่า ปิโตรเลียม
ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและให้หมายความรวมถึงน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมาย



/ว่าด้วย...

ว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย สำหรับในส่วนของการสร้างและบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อนั้น มาตรา ๒๕ ให้อำนาจพนักงานและผู้ซึ่งปฏิบัติงานร่วมกับพนักงานมีอำนาจที่จะใช้สอยหรือเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีใช้ที่อยู่อาศัยของบุคคลใดๆ เป็นการชั่วคราวภายใต้เงื่อนไขเพื่อการใช้สอยหรือเข้าครอบครองเป็นการจำเป็นสำหรับการสำรวจเพื่อสร้างหรือบำรุงรักษาระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือเป็นการจำเป็นสำหรับการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ จะเห็นได้ว่า ปตท. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยได้รับทุนทั้งหมดมาจากรัฐ และรัฐยังจัดสรรเงินให้ ปตท. มาโดยตลอด อีกทั้งอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ก็เป็นอำนาจมหาชนของรัฐที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้แก่ ปตท. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าว เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งปิโตรเลียมเพื่อจัดสร้างโรงกลั่นปิโตรเลียม โรงแยกก๊าซ ท่าเรือ คลังปิโตรเลียม หรือเพื่อใช้ในการวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นอันจำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการของรัฐตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว และในส่วนของการใช้อำนาจมหาชนเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตลอดมาว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อกิจการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น เช่น กิจการเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค และเพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ปัจจุบันบทบัญญัติในมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองและยืนยันถึงหลักการดังกล่าวไว้ว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อกิจการของรัฐเท่านั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นข้อยืนยันว่า การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ และต้องใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการของรัฐเท่านั้น แม้ว่ามาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะบัญญัติให้อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทอาจจำกัดหรือดัดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และอาจกำหนดให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใด ตามที่จะกำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจได้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้สงวนการใช้อำนาจไว้ด้วยว่า การออกพระราชกฤษฎีกาต้องคำนึงถึงการควบคุมการใช้อำนาจทางกฎหมายให้เป็นไป



/โดยถูกต้อง...

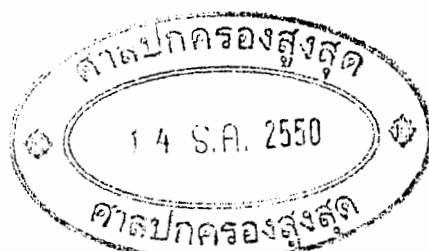
โดยถูกต้อง และรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย การที่บทบัญญัติในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดว่า ในการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม ให้บริษัทมีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับการคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ปตท. และมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกา ฉบับเดียวกัน บัญญัติให้ทรัพย์สินของบริษัทเฉพาะที่ได้มาจากการเวนคืนตามกฎหมาย ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการจัดตั้งบริษัท และทรัพย์สิน ของบริษัทในระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบ แห่งการบังคับคดี และปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ นร (กพข.) ๐๙๐๔/๑๕๔๙ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ หนังสือคณะกรรมการนโยบาย ทุนรัฐวิสาหกิจ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๒๙๐๒ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และหนังสือ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ที่ กค ๐๒๐๙.๓/๑๒๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ ว่า คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีมติมอบให้ ปตท. ไปดำเนินการแยกกิจการ ท่อก๊าซธรรมชาติ ออกจากกิจการจัดหาและจำหน่าย โดยให้ ปตท. คงการถือหุ้นในกิจการนี้ ร้อยละ ๑๐๐ และในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการ มีข้อสังเกตเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า หากจะมีการแยกกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ จัดตั้งเป็นบริษัทแยกออกจากบริษัทจัดซื้อและจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ ในลักษณะ การแบ่งแยกตามกฎหมาย เฉพาะตั้งแต่แรกจะทำให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงควรศึกษาแนวทางที่จะแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติก่อนจะทำการกระจายหุ้น ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มิฉะนั้นอาจจะแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ได้ยาก หากไม่สามารถแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้ก่อนการเสนอขายหุ้น แก่ประชาชนเป็นการทั่วไป ก็ให้แยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติภายใน ๑ ปี หลังการขายหุ้น แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทรับข้อสังเกตนี้ ไปประกอบการพิจารณา และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้เสนอไว้ในรายละเอียด เกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ว่า ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อนุมัติหรือให้ ความเห็นชอบในหลักการและกำหนดเป็นนโยบายเพิ่มเติมในการจัดตั้งบริษัท ท่อส่งก๊าซธรรมชาติ จำกัด และบริษัทท่อจัดจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ จำกัด ตามนโยบาย แยกกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ โดยขอให้ได้รับการสนับสนุนเรื่องต่างๆ เช่นเดียวกับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการตามนโยบายและข้อสังเกตดังกล่าวแต่อย่างใด



/จึงแสดง...

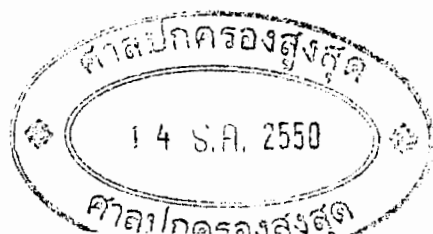
จึงแสดงให้เห็นว่า มีการโอนทรัพย์สินที่ ปตท. ได้มาจากการเวนคืน มาเป็นทรัพย์สินของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ แล้ว และพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็มีได้มีบทบัญญัติจำกัดอำนาจมหาชนของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งทรัพย์สินในระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ซึ่งรวมถึงระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ตามที่ ปตท. มีอยู่แต่เดิมแต่อย่างใด นอกจากนั้น การให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ และไม่เป็นธรรมต่อบุคคลหรือนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนที่ไม่มีอำนาจมหาชน เช่นว่านั้น อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค หลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันการประกอบกิจการทางธุรกิจตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ และเป็นการออกกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้รัฐกำกับดูแลให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงทางอ้อม เมื่อได้วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า อำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นอำนาจมหาชนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สำหรับรัฐ และต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อกิจการของรัฐอันจำเป็นตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น การที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ มีได้จำกัดอำนาจมหาชนดังกล่าว จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ บทบัญญัติที่แก้ไขใหม่ได้จำกัดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ได้รับตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔



/กล่าวคือ...

กล่าวคือ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการดำเนินธุรกิจปิโตรเลียม บริษัทไม่มีอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และวรรคสองบัญญัติว่า บรรดาอำนาจ สิทธิ และประโยชน์อื่น ที่กำหนดให้เป็นของ ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ให้เป็นของคณะกรรมการตามมาตรา ๕ โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการไว้ใน มาตรา ๕ ว่า ให้มีคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจของบริษัทประกอบด้วย ปลัดกระทรวง พลังงานเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานเป็นกรรมการและเลขานุการ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกฤษฎีกากำหนด อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่โอนอำนาจของ ปตท. ที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ไปเป็นของคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รวมถึงการโอนอำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นอำนาจมหาชน ของรัฐให้เป็นของคณะกรรมการชุดนี้ด้วย เมื่อวินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้วว่า รัฐธรรมนูญ ให้การรับรองและยืนยันหลักการในเรื่องอำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตลอดมาว่า อำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นอำนาจมหาชนของรัฐที่ต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะที่เป็นแหล่งที่มาของ อำนาจนั้น ในทางกฎหมายย่อมหมายถึง กฎหมายที่ออกโดยอำนาจที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ดังเช่นที่บัญญัติให้อำนาจการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แก่ ปตท. ไว้ในมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และเนื่องจาก พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ บัญญัติให้อำนาจมหาชน ของรัฐแก่ ปตท. ไว้หลายประการ เช่น มาตรา ๓๐ บัญญัติให้ ปตท. มีอำนาจกำหนดเขต ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ การวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใด ๆ รือถนนอาคาร โรงเรือน หรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างหรือ ทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัดฟัน กิ่ง หรือรากของต้นไม้ หรือพืชผลในเขตระบบการขนส่ง

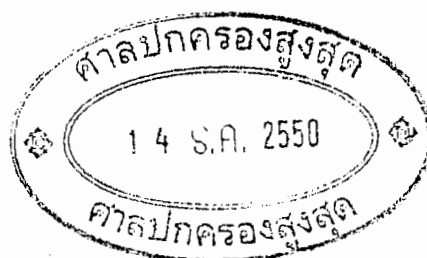


ปิโตรเลียมทางท่อ...

ปิโตรเลียมทางท่อ และมาตรา ๓๕ บัญญัติให้อำนาจ ปตท. ไว้ว่า เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัย ให้ ปตท. มีอำนาจทำลายหรือตัดฟันกิ่ง รากของต้นไม้ หรือสิ่งอื่นใดที่อยู่ใกล้ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อได้ ก็ตาม อำนาจดังกล่าวก็เป็นอำนาจมหาชนของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ การที่บทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้อำนาจของ ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ โอนไปเป็นอำนาจของคณะกรรมการกำกับการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะบุคคลกระทำการที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งไม่อาจกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและสมควรเพิกถอน

ปัญหาว่า ที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ นั้น

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในขณะที่ ปตท. มีสถานะเป็นองค์การของรัฐ และเป็นนิติบุคคลมหาชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำกิจการของรัฐ ปตท. ได้ใช้เงินทุนจากรัฐและใช้อำนาจมหาชนของรัฐเวนคืนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐ ที่ดินของเอกชนซึ่งได้มาจากการใช้อำนาจเวนคืนดังกล่าวจึงกลับมาเป็นของรัฐหรือของแผ่นดิน ตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ประกอบกับมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อข้อเท็จจริงรับกันว่า ปตท. ได้เวนคืนที่ดินตามแนวท่อก๊าซธรรมชาติจากจังหวัดระยองมายังจังหวัดสมุทรปราการ เนื้อที่ประมาณ ๓๒ ไร่ ตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่ตำบลบางโปรง ตำบลบางด้วน ตำบลบางเมือง ตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมืองสมุทรปราการ ตำบลบางพลีใหญ่ ตำบลบางเสาธง อำเภอบางพลี



/จังหวัดสมุทรปราการ...

จังหวัดสมุทรปราการ ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ตำบลนาป่า ตำบลหนองรี อำเภอเมืองชลบุรี ตำบลหนองขี้ชากร อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๒๙ เพื่อใช้ประโยชน์ ในการก่อสร้างระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อบนบก ตามแผนพัฒนาก๊าซธรรมชาติ ในอ่าวไทย ซึ่งเป็นกิจการของ ปตท. อันเป็นกิจการของรัฐตามมาตรา ๓๘ แห่ง พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ที่ดินดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สิน ของรัฐหรือของแผ่นดินที่ใช้เพื่อกิจการของรัฐ และเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภท ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมี ปตท. ในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติและมีฐานะเป็นนิติบุคคลมหาชน ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของทุนทั้งหมด เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐ และเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวโดยไม่ต้องเสีย ค่าตอบแทนให้แก่รัฐ

มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ซึ่งได้มาจากการใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ถือเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ และการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นการโอนโดยชอบ ด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ให้การโต้แย้งว่า ที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไม่ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและไม่เป็นที่ราชพัสดุ ส่วนการโอนสินทรัพย์เดิม ของ ปตท. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นการโอนตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ตามบทบัญญัติ ในมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้ (๑) ที่ดิน รกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการ อื่นตามกฎหมายที่ดิน (๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของ พลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ อสังหาริมทรัพย์



/อันเป็น...

อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ จึงเป็นที่ราชพัสดุตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และถือเป็นบทยกเว้นมาตรา ๔ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและองค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ แม้ว่าบทบัญญัติในเรื่องการถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแทนรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ ที่ราชพัสดุกก็ตาม แต่ก็บัญญัติให้กระทรวงการคลังถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ราชพัสดุเฉพาะ ที่กระทรวง ทบวง กรมได้มาโดยการเวนคืนเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงที่ราชพัสดุที่รัฐวิสาหกิจ ได้มาโดยการเวนคืน และบัญญัติเรื่องการโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุไว้ในมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ว่า การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อ ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ ที่ราชพัสดุอื่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งเป็น บทบัญญัติที่กำหนดเรื่องการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินของแผ่นดิน ที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะไว้ว่า หากจะโอนให้แก่เอกชนต้องกระทำโดย การตราพระราชบัญญัติ หลักในเรื่องดังกล่าวได้รับการยืนยันในกฎหมายอื่น ดังปรากฏใน มาตรา ๘ วรรคสอง (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่บัญญัติว่า ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของ ทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมือง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชนให้กระทำโดย พระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และมาตรา ๑๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า “ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่ อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา”

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่การเปลี่ยนสถานะของ ปตท. ไปเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยการเปลี่ยนทุนของ ปตท. เป็นหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และมีการจดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๒๒ แห่ง



/พระราชบัญญัติ...

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทำให้ ปตท. เปลี่ยนสถานะจากรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดในระบบกฎหมายเอกชน และมีการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติว่าให้กระทรวงการคลังถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๑ ก็ไม่เป็นการแน่นอนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะคงสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งมีกระทรวงการคลังถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ตลอดไป เพราะกระทรวงการคลังอาจถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจต่ำกว่าจำนวนดังกล่าวได้ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๖ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดว่า อำนาจสิทธิ หรือประโยชน์ที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจ ให้สิ้นสุดลง เมื่อบริษัทนั้นสิ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และถึงแม้ว่ากระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจเฉพาะตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ เนื่องจากเป็นบริษัทที่มีส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ก็เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณเท่านั้น หากได้มีผลทำให้สถานะทางกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนเปลี่ยนแปลงกลับมาเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอีก การโอนที่ราชพัสดุดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งดำเนินการในฐานะบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด จึงไม่อาจโอนไปโดยผลของการเปลี่ยนสถานะจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นองค์การของรัฐเป็นบริษัทจำกัดมหาชนได้ การที่ ปตท. ได้เปลี่ยนสภาพจากองค์การของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลมหาชน ไปเป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมิได้มีสถานะเป็นองค์การของรัฐอีกต่อไป และไม่อาจมีอำนาจมหาชนของรัฐ รวมทั้งไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน



ของ ปตท. ที่ได้มาจากการใช้อำนาจมหาชนของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แทนรัฐได้ จึงต้องโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวกลับไปเป็นของรัฐ โดยอาศัย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ทูรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบที่จะแยก สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวออกเสียก่อน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทูรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติว่า ในวันที่จดทะเบียนบริษัท ตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไปเป็นของบริษัท หรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ประกอบกับข้อเท็จจริงรับฟังได้ต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหนังสือที่ ๕๓๐/๒๐/๖๓ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงปลัดกระทรวงการคลัง เรื่อง ขอยกกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้มาโดย พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบางโปรง ตำบลบางด้วน ฯลฯ พ.ศ. ๒๕๒๙ ให้กระทรวงการคลัง โดยแจ้งด้วยว่า ปตท. ได้เวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งอยู่ในท้องที่จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง จำนวน ๑๐๖ แปลง เนื้อที่รวมประมาณ ๓๒ ไร่ เพื่อใช้ประโยชน์ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติในอ่าวไทย โดยใช้ก่อสร้างระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อบนบก จึงเป็นการยอมรับว่ากรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวควรโอนให้เป็นของกระทรวงการคลัง ดังนั้น โดยอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ทูรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะต้องอนุมัติโอนสินทรัพย์ของ ปตท. ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐให้เสร็จสิ้นก่อนวันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทูรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และเนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๒๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะที่กำหนดเรื่องการจัดการสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงยังคงมีสิทธิ ในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ ปตท. เคยมีอยู่ต่อไป โดยต้องจ่าย ค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด



/สำหรับ...

สำหรับในส่วนของทรัพย์สินที่ ปตท. ได้มาโดยมิได้ใช้อำนาจมหาชน แต่ได้มาโดยวิธีการอื่น เช่น การซื้อ จัดหา หรือแลกเปลี่ยน ตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ นั้น ไม่ถือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ปัญหาว่า สิทธิการใช้ที่ดินของเอกชนเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ได้แก่ ระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ใน ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการท่อบางปะกง – วังน้อย โครงการท่อจากชายแดนไทยพม่า – ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี – วังน้อย จาก ปตท. ไปยังบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ถือเป็นทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือไม่ และทรัพย์สิน ที่ประกอบกันเป็นระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติถือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือไม่

ในประเด็นข้อนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การโต้แย้งว่า เป็นทรัพย์สินของ ปตท. ซึ่งโอนไป ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยผลของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

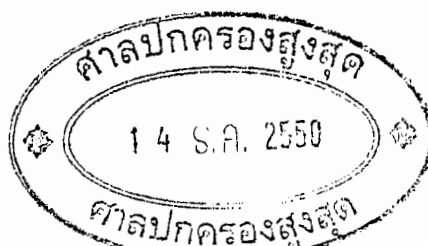
ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับ ที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึง ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับ ที่ดินนั้นด้วย การใช้อำนาจของ ปตท. วางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อไปได้ เห็นอ ตาม หรือข้ามที่ดินของบุคคลใดๆ ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นการใช้อำนาจมหาชนของรัฐบังคับแก่ที่ดิน อันเป็นอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน จึงเป็นสิทธิที่ก่อตั้งขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสิทธิเป็นอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งถือเป็นสิทธิเด็ดขาดที่มีอยู่เหนืออสังหาริมทรัพย์ ของเอกชน และก่อให้เกิดภาระและหน้าที่ต่อเอกชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามที่บัญญัติไว้ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันว่า ในเขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ไม่ว่าบนบกหรือในน้ำ หรือใต้พื้นท้องน้ำหรือพื้นท้องทะเล ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ต้นไม้ หรือสิ่งอื่นใด ติดตั้งสิ่งใด เจาะหรือขุดพื้นดิน ถมดิน ทิ้งสิ่งของหรือกระทำ ด้วยประการใดๆ ที่อาจทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นอุปสรรคแก่ระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจาก ปตท. และมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า



/เพื่อประโยชน์...

เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัย ให้ ปตท. มีอำนาจทำลายหรือตัดฟันต้นไม้หรือสิ่งอื่นใดที่อยู่ใกล้เขตระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้หรือสิ่งนั้นทราบล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร ถ้าไม่อาจติดต่อกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองได้ ให้ ปตท. มีอำนาจดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควร ในกรณีที่ต้นไม้หรือสิ่งอื่นใดนั้นมียู่ก่อนการสร้างระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ ให้ ปตท. จ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองต้นไม้หรือสิ่งนั้นตามสมควรแก่กรณี

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ในขณะที่ ปตท. ใช้อำนาจมหาชนของรัฐเหนือที่ดินของเอกชนเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อทั้ง ๓ โครงการ คือ ระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ซึ่งประกอบด้วยท่อส่งก๊าซ รวมทั้งวัสดุและอุปกรณ์ที่ประกอบเป็นระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ในโครงการท่อบางปะกง – วังน้อย โครงการท่อจากชายแดนไทยพม่า – ราชบุรี และโครงการท่อราชบุรี – วังน้อย ซึ่งเป็นไปเพื่อกิจการของรัฐ นั้น ปตท. กระทำการในฐานะที่เป็นองค์การของรัฐ บังคับแก่อสังหาริมทรัพย์ของเอกชน และจ่ายเงินค่าทดแทนโดยอาศัยทรัพย์สินของรัฐ ดังนั้น สิทธิเหนือทรัพย์สินของเอกชนที่เกิดจากการใช้อำนาจของ ปตท. เพื่อใช้วางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อดังกล่าว จึงถือเป็นทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินที่ก่อตั้งขึ้นด้วยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ตามนัยมาตรา ๑๒๙๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นทรัพย์สินที่ใช้เฉพาะในกิจการของรัฐ ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวจึงเป็นอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธ ยุทโธปกรณ์ และเมื่อเปรียบเทียบกับทรัพย์สินของเอกชน เช่น สิทธิในการวางท่อน้ำ ท่อระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายคลึงกันผ่านที่ดินของเอกชน เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินที่ติดต่อ เป็นทรัพย์สินของเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีได้เกิดจากการใช้อำนาจ



/มหาชนของรัฐ...

มหาชนของรัฐ ก็ถือเป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่ใช้บังคับระหว่างเอกชนด้วยกัน จึงแตกต่างจากทรัพย์สินของรัฐที่มีเหนือที่ดินของเอกชนดังกล่าว ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยอำนาจมหาชนของรัฐตามกฎหมายเฉพาะ และแม้จะถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภททรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดิน ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่ทรัพย์สินดังกล่าวย่อมแตกต่างจากทรัพย์สินของเอกชนในเรื่องที่มาของอำนาจวัตถุประสงค์ในการใช้ และผู้ทรงสิทธิในทรัพย์สินนั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นว่า สิทธิเหนือพื้นดินของเอกชนเพื่อใช้วางระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อซึ่งรวมถึง ท่อส่งก๊าซธรรมชาติทั้ง ๓ โครงการดังกล่าว เป็นทรัพย์สินของรัฐและเป็นอสังหาริมทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนทรัพย์สินที่เป็นท่อส่งก๊าซธรรมชาติและอุปกรณ์ที่ประกอบกันเป็นระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ นั้น ถือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการที่ ปตท. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐใช้อำนาจมหาชนของรัฐเหนือที่ดินของเอกชนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ และจ่ายเงินค่าทดแทนโดยใช้เงินของ ปตท. ให้แก่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิครอบครองที่ดิน ทรัพย์สินดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการปิโตรเลียม อันเป็นกิจการของรัฐ โดยเฉพาะ ซึ่งแม้ว่าการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติทั้ง ๓ โครงการดังกล่าว จะมีได้ตกเป็นส่วนควบของที่ดิน ดังเช่น ในกรณีปลูกตึกลงในที่ดินที่เช่าผู้อื่นเป็นการชั่วคราวซึ่งไม่เป็นส่วนควบของที่ดินตามมาตรา ๑๔๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การวางระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติต้องมีการกำหนดเขตระบบการวางท่อและเครื่องหมายแสดงเขตระบบโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ แสดงว่า มีการกำหนดแนวเขตระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติไว้แน่นอน และการวางท่อส่งก๊าซธรรมชาติต้องขุดลึกลงไปจากพื้นดินกว่า ๒ เมตร อีกทั้งต้องฝังให้ติดตึกรถาวรหรือประกอบเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับที่ดิน โดยต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยสูง จึงไม่อาจวางให้อยู่เหนือพื้นดินเหมือนอย่างระบบการวางท่อน้ำประปาโดยทั่วไป ท่อส่งก๊าซธรรมชาติจึงมีลักษณะเป็นทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินในลักษณะติดตึกรถาวรเป็นการถาวร ซึ่งเคลื่อนย้ายไม่ได้โดยง่ายเนื่องจากเขตระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติถูกกำหนดโดยกฎหมายแล้ว จึงเป็นอสังหาริมทรัพย์



ตามมาตรา ๑๓๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ทรัพย์สินส่วนที่เป็น
 ท่อส่งก๊าซธรรมชาติและอุปกรณ์ที่ประกอบกันเป็นระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ รวมถึง
 ทรัพย์สินที่ประกอบกันเป็นระบบขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ เช่น ท่อส่งน้ำมัน ซึ่งใช้อำนาจ
 มหาชนของรัฐดำเนินการเช่นเดียวกับระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ จึงเป็นสาธารณสมบัติ
 ของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามมาตรา ๑๓๐๔ (๓)
 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องโอนทรัพย์สินดังกล่าวกลับไปเป็นของกระทรวงการคลัง
 ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒
 เช่นเดียวกับกรณีการโอนที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่กระทรวงการคลัง

สำหรับในส่วน of พระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วย
 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า
 แม้ว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ
 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งมีลำดับศักดิ์สูงกว่า แต่โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญ
 ได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๔๒ ว่า การที่มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ
 พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมาย
 จัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้น
 เพื่อการนั้น มิได้หมายความว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจถูกยกเลิกโดยมติคณะรัฐมนตรี
 แต่หมายถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจเป็นเพียงเงื่อนไข ส่วนการยกเลิก
 กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต้องเป็นไปตามเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้น
 เพื่อการนั้นซึ่งเป็นเงื่อนไข และเมื่อต้องด้วยเงื่อนไขและเงื่อนไขครบทั้งสองประการแล้ว
 กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นจึงถูกยกเลิกโดยมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ
 พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวจึงผูกพันศาล การที่
 พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
 พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเนื้อหาไม่ชอบด้วยกฎหมายบางส่วน รวมทั้งมีการโอนทรัพย์สินที่เป็น
 สาธารณสมบัติของแผ่นดินและสิทธิทั้งหลายที่ได้มาจากการใช้อำนาจมหาชนของรัฐไปให้
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งต้องเพิกถอนเพื่อให้มี
 การแก้ไขการกระทำและบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ถูกต้องตามความเป็นจริง



/และเป็น...

และเข้าไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อกู้ครองสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประโยชน์แห่งรัฐ ในด้านกิจการพลังงาน และประโยชน์ในการบริหารจัดการบริษัทของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งเป็นธรรมต่อผู้ถือหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และเอกชนที่ประกอบกิจการปิโตรเลียม แต่เมื่อปรากฏว่า การเปลี่ยนสภาพ ปตท. ไปเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ดำเนินการจนล่วงเลยขั้นตอนการออกพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ มีการจดทะเบียนจัดตั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด จนกระทั่งมีการนำหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เข้าจดทะเบียนและซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ แห่งประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ เวลาล่วงเลยไปถึง ๕ ปี มีการซื้อขายเปลี่ยนมือ ผู้ลงทุนในหุ้นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จำนวนมาก มีการก่อกวนตีสัมพันธ์ตามกฎหมายระหว่าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กับบุคคลภายนอก อีกทั้งปรากฏว่า ณ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ หุ้นของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มีมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด ประมาณ ๘.๔ แสนล้านบาท ซึ่งมีมูลค่าสูงเป็นอันดับหนึ่ง หากมีการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกา กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้สาธารณสมบัติ ของแผ่นดิน ทรัพย์สินและสิทธิทั้งหลายที่ได้มาจากการใช้อำนาจมหาชนของรัฐ กลับไปเป็น ของ ปตท. ดังเดิม แต่การเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ย่อมเป็นที่คาดหมายได้ว่า อาจก่อให้เกิด ผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะ ความมั่นคงด้านพลังงาน ทั้งยังอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อตลาดทุนรวมถึงตลาดเงิน และบุคคลภายนอก ที่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ นอกจากนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ตามมาอีกนานัปการด้วย เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นดังกล่าว ประกอบกับ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฝ่ายพยายามแก้ไขปัญหา รวมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติโดยสภานิติบัญญัติ แห่งชาติดำเนินการตราพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติให้มีคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานรวมทั้งกิจการก๊าซธรรมชาติด้วย และการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ทั้งเป็นผู้มีอำนาจให้ความเห็นชอบ การวางระบบโครงข่ายพลังงาน โดยในบทบัญญัติมาตรา ๑๐๔ มาตรา ๑๐๕ และมาตรา ๑๐๖

/ได้บัญญัติ...

ได้บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ในกิจการพลังงาน และการใช้อำนาจมหาชนของรัฐของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานไว้ว่า กรณีที่มีความจำเป็นที่ผู้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จะต้องใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติ ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืน และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการเวนคืนตกเป็นของแผ่นดิน โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีหน้าที่ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เมื่อมีคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว การใช้อำนาจมหาชนของรัฐเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งการใช้อำนาจมหาชนของรัฐในการใช้ที่ดินของเอกชน เพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการพลังงานรวมทั้งก๊าซธรรมชาติ ก็จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานและสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้ นอกจากนั้น ในบทเฉพาะกาล มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามมาตรา ๑๔๖ โดยบัญญัติให้นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการพลังงานได้ต่อไปจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ และในระหว่างการประกอบกิจการพลังงานดังกล่าว บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) แล้วแต่กรณี และมาตรา ๑๔๙ บัญญัติว่า เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) สามารถดำเนินงานได้ต่อไปตามมาตรา ๑๔๖ มิให้นำมาตรา ๒๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับกับ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จนกว่าบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จะได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ และในช่วงเวลาดังกล่าวให้พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับต่อไป จึงถือได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๑๔๙ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติให้คณะกรรมการกำกับกิจการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามพระราชกฤษฎีกา



/ฉบับดังกล่าว...

ฉบับดังกล่าว เป็นผู้ใช้อำนาจมหาชนของรัฐแทนคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เป็นการชั่วคราวแล้ว อีกทั้งคำฟ้องในประเด็นการโอนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เนื้อที่ประมาณ ๓๒ ไร่ ทรัพย์สินและสิทธิการใช้ที่ดินในระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รวมทั้งอำนาจและสิทธิในส่วนที่เป็นอำนาจมหาชนของรัฐที่โอนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลโดยตรงต่อความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของบทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้น และต่อมา ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะต้องกระทำการแก้ไขการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นว่านั้น ให้ชอบด้วยกฎหมาย และในกรณีเช่นนี้ ศาลมีอำนาจ กำหนดคำบังคับสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนได้ และจะกำหนดให้มีเงื่อนไข ใดๆก็ได้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงเหตุแห่งการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกา และบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งวิธีการแก้ไขความไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย จึงเห็นว่าไม่จำเป็นต้องเพิกถอนบทบัญญัติในมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ อีกทั้งเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นว่านั้น ก็ได้มีความร้ายแรงถึงขนาด ที่จะเพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันกระทำการ แบ่งแยกทรัพย์สินในส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ ของแผ่นดินโดยเฉพาะ สิทธิการใช้ที่ดินเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รวมทั้งแยกอำนาจ และสิทธิในส่วนที่เป็นอำนาจมหาชนของรัฐออกจากอำนาจและสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้ข้างต้น เพื่อให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และตามคำพิพากษาต่อไป



/พิพากษา...

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันกระทำการแบ่งแยกทรัพย์สินในส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สิทธิการใช้ที่ดินเพื่อวางระบบการขนส่งปิโตรเลียมทางท่อ รวมทั้งแยกอำนาจและสิทธิในส่วนที่เป็นอำนาจมหาชนของรัฐออกจากอำนาจและสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทั้งนี้ ให้เสร็จสิ้นก่อนการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนคำขอตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ที่ขอให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ นั้น ให้ยก

นายจรัญ หัตถกรรม

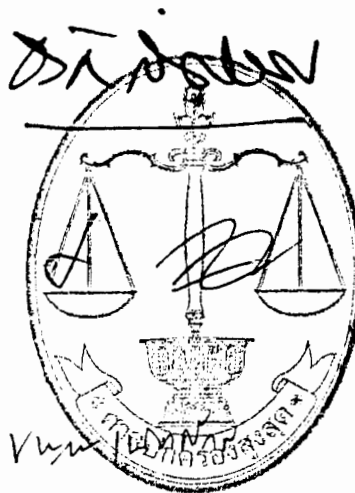
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายธงชัย ลำดับวงศ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายเกษม คมสัจด์ธรรม

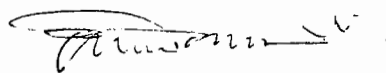
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาญชัย แสงศักดิ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเสริมตรุณี ดันติเวสส

มีความเห็นแย้ง



○ ความเห็นแย้ง

คดีหมายเลขดำที่ ฟ.๔๗/๒๕๔๙

ข้าพเจ้า นายธงชัย ลำดับวงศ์ และนายชาญชัย แสงศักดิ์ ตูลาการ ศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นตุลาการเสียงข้างน้อยในองค์คณะที่ ๒ ไม่เห็นพ้องด้วยกับ คำวินิจฉัยของตุลาการเสียงข้างมากในองค์คณะที่วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้มีสิทธิ ฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการยื่นฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ เดียวกัน จึงขอทำความเห็นแย้งไว้ ดังต่อไปนี้

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดีตาม คำคัดค้านของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นฟ้องคดีนี้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ และไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

สำหรับประเด็นที่ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ นั้น ข้าพเจ้ามีความเห็นดังนี้

๑. ศาลปกครองเป็นองค์กรหนึ่งในบรรดาองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวบัญญัติให้องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหารให้ครอบคลุมและสอดคล้อง กับลักษณะของการใช้อำนาจอธิปไตย กล่าวคือ ถ้าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหารที่มีลักษณะเป็น เรื่องทางนโยบายหรือเป็นเรื่องทางการเมือง การตรวจสอบความเหมาะสมทางนโยบาย หรือทางการเมืองก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาหรือสมาชิกของรัฐสภา ถ้าเป็น การใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหารเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหารที่มีปัญหาด้านการทุจริต หรือประพฤติมิชอบ ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ ถ้าเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทางบริหารเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเลย ไม่ปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

/ของรัฐสภา...

ของรัฐสภา แต่ถ้าเป็นการใช้อำนาจรัฐทางบริหารที่มีการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของ
 การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยงาน
 ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ
 ที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีทางปกครองและอำนวยความยุติธรรมทางปกครอง
 แต่ศาลปกครองจะมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจทางปกครอง
 ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ก็ต่อเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้วและเป็น
 ข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาได้ นอกจากนี้ จะต้องมีการนำ
 ข้อพิพาทนั้นมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองโดยผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์
 และวิธีการในการฟ้องคดีหรือที่เรียกกันว่าเงื่อนไขในการฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ใน
 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
 กรณีจึงแตกต่างจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทางบริหารโดยองค์กรอื่นของรัฐ
 ดังกล่าวข้างต้นซึ่งมีอำนาจริเริ่มการตรวจสอบได้เอง โดยไม่ต้องรอให้มีผู้ใดมาร้องเรียน
 เสียก่อนและผู้ร้องเรียนต่อองค์กรดังกล่าวก็ไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับ
 ความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนั้น จึงจะมีสิทธิในการร้องเรียน ดังนั้น ผู้ร้องเรียน
 ต่อองค์กรดังกล่าวจึงอาจเป็นพลเมืองดีที่คอยเป็นหูเป็นตาให้แก่ทางราชการ หรืออาจเป็น
 คณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านการทุจริตหรือการกระทำ
 ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวมในด้านต่างๆ แต่การฟ้องคดีต่อ
 ศาลปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง
 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมี
 การกำหนดองค์ประกอบของการเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ ๓ ประการ คือ
 ประการที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะ
 เดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องที่นำมาฟ้อง ประการที่สอง ความเดือดร้อนหรือเสียหาย
 ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับต้องเกิดจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด
 ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง
 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน และประการที่สาม การแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อน
 หรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับนั้น ศาลปกครองมีอำนาจออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒
 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งหมายความว่า นอกจากความเดือดร้อนหรือเสียหาย
 ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับนั้นจะต้องเกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือ

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว คำขอที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองออกคำสั่งบังคับให้นั้นจะต้องมีความสัมพันธ์และมีผลเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับโดยตรงและเป็นคำขอที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะออกคำสั่งบังคับให้ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันอีกด้วย

๒. มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า การดำเนินการทั้งช่วงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องขอการเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีการดำเนินกระบวนการพิจารณา การร้องฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้มีการกำหนดระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ในข้อ ๒๕ ว่า ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตามมาตรา ๔๒ และกำหนดไว้ในข้อ ๕ วรรคสอง ว่า ในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบนี้มีได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบดังกล่าวจะมีการกำหนดเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีไว้โดยเฉพาะแล้วก็ตาม แต่ก็ควรจะคำนึงถึงหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่เป็นที่ยอมรับกันอยู่ในบรรดาประเทศต่างๆ ที่มีศาลปกครองและมีวิธีพิจารณาคดีปกครองมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งพอจะสรุปหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองได้ดังนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คดีละเมิดทางปกครอง หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่น ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ทรงสิทธิซึ่งสิทธิของตนถูกระทบกระเทือนจากการกระทำทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น ซึ่งคล้ายกับในคดีแพ่ง ซึ่งผู้มีสิทธิฟ้องคดีแพ่งจะต้องเป็นผู้ซึ่งถูกระทบสิทธิหรือต้องใช้สิทธิทางศาล

(๒) ในกรณีที่เป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หากจำกัดผู้มีสิทธิฟ้องคดีเฉพาะผู้ทรงสิทธิซึ่งสิทธิของตน

ถูกกระทบกระเทือนจากกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ถูกโต้แย้งแล้ว ก็จะมีผลทำให้การฟ้องคดีโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของกฎประเภทที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกคำสั่งทางปกครองโดยกฎดังกล่าวยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยตรง ไม่อาจกระทำได้ หรือผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีจะต้องรอให้สิทธิของตนถูกกระทบกระเทือนจนเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีได้ ซึ่งอาจจะมีผลทำให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองบางประเภทไม่อาจถูกฟ้องคดีคัดต่อศาลปกครอง อันมีผลทำให้หลักนิติรัฐหรือหลักที่ว่า การใช้อำนาจทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายขาดสภาพบังคับไปได้ ด้วยเหตุนี้ หลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองจึงผ่อนคลายความเข้มงวดในส่วนของผู้มีสิทธิฟ้องคดี โดยถือหลักว่า ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎหรือนิติกรรมทางปกครองได้ จะต้องเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับการเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น แต่ก็ไม่ไปไกลจนถึงขนาดยอมรับให้บุคคลใดๆ อ้างประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในฐานะที่เป็นประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของประเทศนำกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ตนไม่เห็นด้วยมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ทั้งๆ ผู้ฟ้องคดีมิได้มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงกับการที่ศาลปกครองจะเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากหลักกฎหมายโรมันที่ไม่ยอมให้ประชาชนนำเรื่องใดๆ มาฟ้องคดีต่อศาลได้ โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้ซึ่งถูกกระทบสิทธิหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องใดๆ ในเรื่องที่น่ามาฟ้องนั้น หรือที่เรียกกันว่า “action popularis”

(๓) ในการพิจารณาประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียของผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น มีหลักในการพิจารณาดังนี้

(ก) ผู้ฟ้องคดีจะต้องระบุว่า ตนฟ้องคดีในฐานะอะไร โดยจะต้องแสดงให้เห็นว่าตนมีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องที่น่ามาฟ้องนั้นอย่างไร ซึ่งศาลจะพิจารณาประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียของผู้ฟ้องคดีในขณะที่ยื่นคำฟ้อง และพิจารณาเท่าที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเท่านั้น ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียอย่างอื่นที่จะทำให้ตนเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้กล่าวอ้างมาด้วย ศาลก็จะหยิบยกประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเช่นนั้นขึ้นมาพิจารณาเองเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลายเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีมิได้

//(ข) ประโยชน์...

(ข) ประโยชน์เกี่ยวข้อหรือส่วนได้เสียที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจะต้องเป็นของตัวผู้ฟ้องคดีเองโดยตรง ผู้ฟ้องคดีจะนำประโยชน์เกี่ยวข้อหรือส่วนได้เสียของบุคคลอื่นมาอ้างเป็นเหตุในการฟ้องคดีมิได้ มิฉะนั้นก็จะกลายเป็นการฟ้องคดีแทนบุคคลอื่น นอกจากนี้ การฟ้องคดีในฐานะที่เป็นประชาชนเพื่อพิทักษ์ความชอบด้วยกฎหมายหรือการฟ้องคดีในฐานะที่เป็นผู้บริโภคเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะโดยเรื่องที่น่ามาฟ้องนั้นมิได้มีผลกระทบต่อผู้บริโภคก็ไม่อาจกระทำได้

(ค) ประโยชน์เกี่ยวข้อหรือส่วนได้เสียที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้นจะต้องมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเหตุแห่งการฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงให้เห็นว่าตนได้รับผลกระทบจากการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างไร และหากศาลพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นแล้วจะเยียวยาผลกระทบที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าได้รับนั้นได้อย่างไร

(ง) ประโยชน์เกี่ยวข้อหรือส่วนได้เสียที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างนั้นจะต้องมีลักษณะที่ค่อนข้างแน่นอน มิใช่เป็นเพียงการคาดคะเนว่ามีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้

(๔) ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคล มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

(ก) นิติบุคคลย่อมมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อความมั่งอยู่ ทรัพย์สิน หรือเงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานหรือกิจการของนิติบุคคลนั้นได้อยู่แล้ว

(ข) ในกรณีที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องหรือคุ้มครองประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกของนิติบุคคลนั้น เช่น สหกรณ์ สหภาพ หรือสมาคม นิติบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของสมาชิกของนิติบุคคลและเป็นเรื่องที่อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นได้

(ค) ในกรณีที่มีการจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องหรือคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมในเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นของสมาชิกของนิติบุคคลนั้น หรือมีวัตถุประสงค์ในการรณรงค์ต่อต้านการกระทำในเรื่องหนึ่งเรื่องใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม เช่น มูลนิธิต่อต้านการสูบบุหรี่หรือการดื่มแอลกอฮอล์ นิติบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อเรื่องที่นิติบุคคลนั้นมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องหรือคุ้มครอง

/หรือต่อต้าน...

หรือต่อต้านโดยตรงได้ แต่การจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องประโยชน์สาธารณะเป็นการทั่วไปหรือในการพิทักษ์ความชอบด้วยกฎหมายในทุกเรื่องย่อมไม่อาจกระทำได้อยู่แล้วเพราะเป็นวัตถุประสงค์ที่ขาดความเฉพาะเจาะจงของนิติบุคคลนั้น จึงไม่อาจมีการฟ้องคดีโดยนิติบุคคลในฐานะที่เป็น “ผู้พิทักษ์ความชอบด้วยกฎหมาย” เพื่อขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองใดๆ ก็ตามที่นิติบุคคลนั้นเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยที่ไม่มีความเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์ใดๆ กับนิติบุคคลนั้น

๓. ในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องคดีในฐานะที่แตกต่างกัน ดังนี้

(๑) ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นฟ้องคดีนี้แทนประชาชนผู้บริโภคน ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้บริโภค ส่งเสริมและประสานงานให้ผู้บริโภคและองค์กรผู้บริโภคมีส่วนในการคุ้มครองผู้บริโภค และดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์

(๒) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ยื่นฟ้องคดีนี้ในฐานะที่เป็นประชาชน และในฐานะที่เป็นผู้บริโภคน้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และก๊าซธรรมชาติของ ปตท.

(๓) ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ยื่นฟ้องคดีนี้ในฐานะที่เป็นแกนนำคัดค้านการวางท่อก๊าซจากയാดാന่า ประเทศพม่า มายังจังหวัดกาญจนบุรี และในฐานะที่เป็นสมาชิกสมาคมประมงและผู้ประกอบอาชีพทำประมง

ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าอ้างรวมกันมาว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่ต้องใช้น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และไฟฟ้าที่แพงเกินควรอย่างมาก อันเกิดจากการตรารพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ และผลจากการแปลงสภาพและการโอนอำนาจและสิทธิต่างๆ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ทำให้เกิดการผูกขาดในธุรกิจการกลั่นน้ำมัน ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ สามารถกำหนดราคาหน้าโรงกลั่น ซึ่งกลายเป็นความเดือดร้อนของผู้บริโภค ผู้ใช้ก๊าซหุงต้มจะต้องแบกรับภาระค่าก๊าซที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ดำเนินการ

๔. เมื่อนำข้อกล่าวอ้างดังกล่าวข้างต้นของผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามาพิจารณากับบทบัญญัติของมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวข้างต้น ข้าพเจ้ามีความเห็นดังนี้

//(๑) ในส่วน...

(๑) ในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ซึ่งฟ้องคดีในฐานะที่เป็นประชาชน ในฐานะที่เป็นผู้บริโภคน้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และก๊าซธรรมชาติของ ปตท. ในฐานะที่เป็นผู้คัดค้านการวางท่อก๊าซฯ และในฐานะที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพทำประมง กล่าวอ้างว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับมีผลทำให้น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และไฟฟ้า มีราคาที่แพงเกินสมควรอย่างมก และทำให้เกิดการผูกขาดในธุรกิจการกลั่นน้ำมัน โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เพียงแต่กล่าวอ้างลอยๆ โดยมีได้แสดงให้เห็นว่าตนได้รับผลกระทบจากการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับอย่างไร และหากศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับแล้ว จะมีผลทำให้น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม และไฟฟ้ามีราคาลดลงได้หรือไม่ อย่างไร

(๒) พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ มีผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันดังนี้

(ก) การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งตราขึ้นตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลทางกฎหมายเป็นเพียงการแปลงสภาพของ ปตท. จากการเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติให้กลายมาเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อให้มีทุนเรือนหุ้น โดยที่รัฐยังเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ทั้งหมด การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้จึงมิได้มีผลเป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหมายถึงการโอนหรือขายหุ้นที่รัฐถือครองอยู่ไปเป็นของเอกชน ซึ่งรัฐจะโอนหรือขายหุ้นที่ตนถือครองอยู่ไปเป็นของเอกชนหรือไม่ เป็นเรื่องของนโยบายของรัฐบาล และจะต้องดำเนินการตามกฎหมายอื่น การแปลงสภาพทางกฎหมายของรัฐวิสาหกิจกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แม้จะมีความเกี่ยวเนื่องกันได้ แต่ก็เป็นคนละขั้นตอนกัน การฟ้องคดีและการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองจึงต้องพิจารณาเฉพาะเหตุแห่งการฟ้องคดีเท่านั้น มิใช่พิจารณารวมไปถึงกระบวนการดำเนินการก่อนการตราพระราชกฤษฎีกา และการดำเนินการภายหลังการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้ ซึ่งแม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะฟ้องคดีเหมารวมกันมาด้วย ก็มิได้หมายความว่าศาลปกครองจะมีอำนาจรับคำฟ้องในส่วนที่พาดพิงไปถึงเรื่องอื่นที่มิได้เกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ นอกจากนี้

การที่ราคาน้ำมัน ก๊าซหุงต้ม หรือไฟฟ้าจะเพิ่มขึ้นหรือลดลง ก็มิได้มีความเกี่ยวข้อง หรือเป็นผลมาจากการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้แต่อย่างใด

(ข) การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งตราขึ้นตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็มีผลทางกฎหมายเป็นการกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ปตท. โดยมีได้มีผลทำให้ราคาน้ำมัน ก๊าซหุงต้ม หรือไฟฟ้าเพิ่มขึ้นหรือลดลงแต่อย่างใด

โดยสรุป การตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจึงมิได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะต่าง ๆ ที่ได้กล่าวอ้างแต่อย่างใด ข้าพเจ้าจึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๓) ในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นฟ้องคดีนี้แทนประชาชนผู้บริโภค โดยไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าการตราพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคอย่างไร โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อ้างแต่เพียงว่าตนมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ด้วย ซึ่งการกำหนดวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเป็นเรื่องของผู้จดทะเบียนและนายทะเบียนที่จะพิจารณาจัดให้ แม้ว่าจะมีการยอมจดทะเบียนให้นิติบุคคลหนึ่งนิติบุคคลใดมีวัตถุประสงค์หลักในการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภค หรือให้นิติบุคคลใดนิติบุคคลหนึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการฟ้องคดีเพื่อพิทักษ์ความชอบด้วยกฎหมายได้ก็ตาม ก็มิได้มีผลทำให้นิติบุคคลนั้นเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้โดยอัตโนมัติ ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า สมาคมใดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมนั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา ๔๑ ได้ และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่าในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ให้สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามมาตรา ๔๐ มีสิทธิในการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ และให้มีอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้

/ถ้ามีหนังสือ...

ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนจากสมาชิกของสมาคม ซึ่งจะเห็นได้ว่าในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นนิติบุคคลอาจฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ ก็เพราะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจไว้ โดยนิติบุคคลนั้นจะต้องมีลักษณะและจะต้องปฏิบัติให้เป็นตามเงื่อนไขที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ด้วยจึงมิได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กลายเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองได้ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

(๔) โดยสรุป ข้าพเจ้าเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

สำหรับประเด็นที่ว่า การยื่นฟ้องคดีนี้มีลักษณะเป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ ตามนัยมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ นั้น ข้าพเจ้ามีข้อสังเกตและความเห็นดังนี้

๑. การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งหมายความว่า ในกรณีที่เป็น การฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าเมื่อเทียบกับอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องในทางแพ่งแล้ว กำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีปกครองประเภทนี้ไวก่อนข้างสั้น ซึ่งการกำหนดระยะเวลาในการฟ้องคดีประเภทนี้ไวก่อนข้างสั้นเช่นนี้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ยึดถือกันอยู่ในบรรดาประเทศต่างๆ ที่มีศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมานานแล้ว โดยมีเหตุผลสำคัญคือ การออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจมหาชนตามกฎหมายในเรื่องทางปกครอง โดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจนี้แทนรัฐ แม้ว่าการใช้อำนาจเช่นนี้จะต้องอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐหรือหลักที่ว่ากระทำการทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการใช้อำนาจ

/ทางปกครอง...

ทางปกครองที่ตนเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายนำไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย และถ้าศาลปกครองเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองก็มีอำนาจพิพากษาเพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้ก็ตาม แต่การฟ้องคดีประเภทนี้จะต้องกระทำภายในระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาดุลยภาพระหว่างสิทธิของผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และสิทธิของบุคคลอื่นซึ่งได้รับประโยชน์หรือความคุ้มครองจากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ประกอบกับความมั่นคงทางกฎหมายของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และความเชื่อถือของประชาชนโดยทั่วไปที่มีต่อกฎและคำสั่งทางปกครองที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลใช้บังคับแล้วอาจถูกนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อใดก็ได้ ก็ย่อมจะกระทบต่อหลักความมั่นคงทางกฎหมายของกฎหมายและคำสั่งทางปกครอง และก่อให้เกิดความไม่แน่ใจในความคงอยู่และผลบังคับของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้นอกจากนี้ ยังอาจมีการออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองอื่นที่สืบเนื่องมาจากการออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นอีกมากมาย โดยกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นอาจก่อให้เกิดสิทธิหรือนิติสัมพันธ์ต่าง ๆ ตามมาอีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต้องกระทำภายในระยะเวลาที่จำกัด

๒. การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ นั้น นับว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายของไทยที่ก้าวหน้ากว่าหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง และเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปในมาตรา ๔๙ จึงพึงนำมาใช้อย่างจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีการฟ้องขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนกฎหมาย

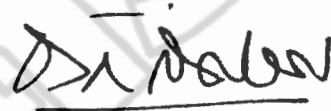
๓. การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ อันเป็นเวลาเกือบ ๕ ปี หลังจากที่พระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ โดยอ้างว่าเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น ข้าพเจ้าได้แสดงความเห็นไว้แล้วว่า การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วย

/การปิโตรเลียม...

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลทางกฎหมายเป็นเพียงการแปลงสภาพของรัฐวิสาหกิจจากประเภทที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติให้กลายเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งเป็นคนละขั้นตอนกับการโอนหรือขายหุ้นที่รัฐถือครองอยู่ในรัฐวิสาหกิจที่แปลงสภาพแล้วไปเป็นของเอกชน และเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายังไม่เห็นพ้องด้วย ซึ่งมีได้ทำให้การฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กลายเป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ส่วนการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ปตท. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าให้เหตุผลในการฟ้องคดีโต้แย้งพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ว่าเป็นการกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลเอกชนมีอำนาจมหาชนของรัฐนั้น เท่ากับเป็นการโต้แย้งหลักการและบทบัญญัติของมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีใช้เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ และไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดที่จะพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุผลเพียงเท่านั้น ข้าพเจ้าจึงยังไม่เห็นว่าการฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้จะเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้อย่างไร แต่ในทางกลับกัน ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่ได้คัดค้านมาโดยตลอดว่าการเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับจะมีผลกระทบต่อประเทศทั้งในด้านความมั่นคงทางด้านพลังงาน เศรษฐกิจของประเทศ และความเชื่อมั่นของการลงทุนในตลาดทุนไทยทั้งระบบอย่างไร

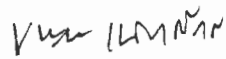
ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า การยื่นฟ้องคดีนี้ไม่มีลักษณะเป็นการฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่จะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

โดยสรุป ข้าพเจ้าเห็นว่าผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามิได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ ต่อศาลปกครอง และการยื่นฟ้องคดีนี้ก็พ้นระยะเวลาในการฟ้องคดีแล้ว โดยไม่เข้าข้อยกเว้น ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเห็นควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในคดีนี้ ไว้พิจารณา



(นายธงชัย ลำดับวงศ์)

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



(นายชาญชัย แสงศักดิ์)

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด