

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๖๒/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๕๕/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ระหว่าง { นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล ผู้ร้อง  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบสรุปได้ว่า นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าตนเป็นประชาชนชาวไทยถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกร้อง) โดยเมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องได้ออกกฎกระทรวงกำหนดแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกฎกระทรวง ฯ ข้อ ๗ (๓) กำหนดให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและผู้รับสัญญาเจรจาเพื่อขายก๊าซธรรมชาติบนหลักการของการขายร่วมกันในราคาและตามข้อกำหนดที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและผู้รับสัญญาเห็นชอบร่วมกัน โดยผู้รับสัญญาไม่มีสิทธิที่จะขายส่วนแบ่งในก๊าซธรรมชาติที่ได้รับบนหลักการอื่นใดนอกจากหลักการของการขายร่วมกัน ซึ่งผู้ถูกร้องมิได้กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่รัดกุม โปร่งใส และเป็นธรรมแก่รัฐ อีกทั้งในเรื่องวิธีการขายก๊าซธรรมชาติที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐนั้นยังไม่มีกฎระเบียบบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ถูกร้องจึงต้องใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐



- ๒ -

ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒๑๕ (๑) มาเป็นหลักเทียบเคียง โดยใช้วิธีทอดตลาดก่อนเพื่อให้รัฐขายได้ในราคาสูงสุด และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องมิได้กำหนดให้มีการขายก๊าซธรรมชาติ ดังกล่าวโดยวิธีทอดตลาดทำให้รัฐมีรายได้น้อยลง ส่งผลกระทบต่อความสามารถของรัฐที่จะจัดการให้มีบริการสาธารณสุขของรัฐ และสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง รวมทั้งทำให้การขายก๊าซธรรมชาติไม่เป็นไปตามกลไกตลาดเสรี ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม จึงกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพโดยตรงของผู้ร้องซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจ อธิปไตยและความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔ เป็นผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้บริโภคตามมาตรา ๔๖ เป็นผู้ซึ่งจะได้รับประโยชน์หากรัฐมี รายได้ที่ครบถ้วนเพื่อที่รัฐจะให้บริการสาธารณสุขของรัฐตามมาตรา ๔๗ ประกอบมาตรา ๕๕ เป็นผู้มีหน้าที่ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของประเทศชาติและสาธารณสุขสมบัติ ของแผ่นดินตามมาตรา ๕๐ (๒) เป็นผู้ซึ่งจะได้รับประโยชน์หากรัฐมีรายได้ที่ครบถ้วนเพื่อที่รัฐจะใช้จัด หรือดำเนินการให้มีสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการ พัฒนาอย่างยั่งยืนตามมาตรา ๕๖ เป็นผู้ซึ่งมีสิทธิที่จะขอให้รัฐรักษาวินัยการเงินการคลังตามมาตรา ๖๒ เป็นผู้ซึ่งมีสิทธิที่จะขอให้รัฐทำการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบตามมาตรา ๖๓ และเป็นผู้ซึ่งมีสิทธิที่จะขอให้คณะรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ และประชาชนส่วนรวมตามมาตรา ๑๖๔ (๑)

ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีกระทรวงพลังงานออกกฎกระทรวง กำหนดแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้รัฐสามารถเจรจากับคู่สัญญาเพื่อการขาย ก๊าซธรรมชาติ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นไปตามหลักการจำหน่ายพัสดุ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการพิจารณาว่ากรณียังฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และตาม คำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย จึงให้ยุติการพิจารณา

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า การกระทำ ของผู้ถูกร้องที่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗ (๓)



- ๓ -

ทำให้รัฐไม่ได้รับรายได้สูงสุดจากการขายก๊าซธรรมชาติที่เป็นส่วนแบ่งของรัฐตามสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๐ (๒) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๑๖๔

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วย โดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบเป็นกรณี ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนเป็นประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากการกระทำของผู้ถูกร้องที่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗ (๓) ซึ่งทำให้รัฐไม่ได้รับรายได้สูงสุดจากการขายก๊าซธรรมชาติที่เป็นส่วนแบ่งของรัฐตามสัญญาแบ่งปันผลผลิต ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๐ (๒) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๑๖๔ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



- ๔ -

ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ว่าผู้ที่จะยื่น คำร้องได้ต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง แม้ผู้ร้องได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการ แผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นให้ยุติเรื่องร้องเรียนแล้วก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้อง ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องได้เข้าร่วมทำสัญญาโดยเป็นผู้แทนหรือตัวแทนของหน่วยงานของรัฐ หรือเป็นผู้รับ สัญญาในสัญญาแบ่งปันผลผลิตการขายก๊าซธรรมชาติที่จะทำให้ผู้ร้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง จากการใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวแต่อย่างใด คำร้องของผู้ร้องคงเป็นเพียงการแสดงความคิดเห็น และเป็นข้อห่วงใยของผู้ร้องในฐานะประชาชนชาวไทยเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของรัฐว่ารัฐอาจจะมิได้รับ ผลประโยชน์สูงสุดที่พึงจะได้ ส่งผลให้ไม่สามารถจัดให้มีการบริการสาธารณสุข และสาธารณสุขไปภาค ชื้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ผู้ร้องจึงมิใช่บุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





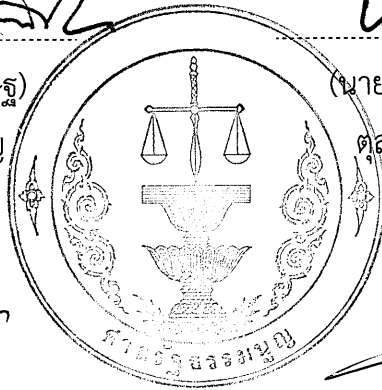
- ๕ -

(คำสั่งที่ ๖๒/๒๕๖๒)

(นายจรรัญ ภัคดีธนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายซัช ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ