

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๖๕

วันที่ ๙ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นายสุทธิพร ปทุมเทวาภิบาล ผู้ร้อง  
กระทรวงพลังงาน ที่ ๑  
คณะรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ประกอบมาตรา ๓ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องทั้งสอง ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบ ฟังได้ว่า กระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกร้องที่ ๑) ได้กำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙ ต่อมาปรับแผนใหม่เป็นแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกร้องที่ ๒) เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ที่มีมติรับทราบและเห็นชอบตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอ ทั้งนี้ แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยฉบับดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าอันเป็นส่วนหนึ่งของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยกำหนดให้เอกชนเข้ามาประมูลราคาเพื่อทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับหน่วยงานของรัฐ อันเป็นการลดอัตราการผลิตไฟฟ้าของหน่วยงานของรัฐ กล่าวคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการผลิตไฟฟ้าแทน ซึ่งในปัจจุบันระบบผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิต

แห่งประเทศไทยมีส่วนการผลิตประมาณร้อยละ ๓๒ และภาคเอกชนมีส่วนกำลังการผลิตประมาณร้อยละ ๖๘

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน” วรรคสอง บัญญัติว่า “โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “การนำสาธารณูปโภคของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการทางธุรกิจไม่ว่าด้วยประการใด ๆ รัฐต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการลงทุนของรัฐ ประโยชน์ที่รัฐและเอกชนจะได้รับและค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากประชาชนประกอบกัน”

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๔๑ ที่บัญญัติว่า “รัฐพึงสนับสนุนให้เอกชนได้มีการริเริ่มในทางเศรษฐกิจ และประกอบกิจการอันมีลักษณะเป็นสาธารณูปโภคให้ประสานกันกับการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจส่วนเอกชน” และบัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้นำหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ (๑๑) ซึ่งมีเจตนารมณ์ห้ามมิให้แปรรูปโครงสร้างหรือโครงข่ายสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน มาบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐแทน เนื่องจากเป็นเรื่องที่ควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐอันเกี่ยวกับการดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ทั้งนี้ รัฐจะไม่ดำเนินการไม่ได้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ ได้แก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้มีความชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น อันเป็นเหตุให้ประชาชนสามารถฟ้องร้อง

ในเรื่องดังกล่าวต่อศาลได้ กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวนอกจากจะกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนแล้ว ยังมีเจตนารมณ์ในการกำหนดให้รัฐจะต้องดูแลให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร ประกอบกับในการนำสาธารณูปโภคของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการทางธุรกิจ ไม่ว่าจะด้วยประการใด ๆ รัฐต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรมด้วย ซึ่งรัฐควรต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างรายได้ที่รัฐได้จากเอกชน กับภาระที่จะตกอยู่กับประชาชนในการใช้บริการ โดยต้องไม่คำนึงถึงแต่เฉพาะจำนวนเงินที่ได้รับเฉพาะหน้า ในขณะที่ประชาชนจะต้องแบกรับภาระนั้นต่อไปในระยะยาว ซึ่งอาจท่วมท้นจำนวนเงินที่รัฐได้รับในครั้งแรก และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและการพัฒนาประเทศในระยะยาวได้ ทั้งนี้ คำว่า “อย่างทั่วถึง” บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้รัฐจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานทุกจังหวัดอย่างทั่วถึงส่วนจะสามารถดำเนินการได้ทั่วถึงเมื่อใดเป็นเรื่องนโยบายและงบประมาณของรัฐ ส่วนคำว่า “หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน” บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาของรัฐ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาการจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคของรัฐ ไม่มีการวางแผนล่วงหน้าและไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงต้องกำหนดกรอบเป็นหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนในความหมายอย่างกว้าง นอกจากนี้ได้กำหนดหลักการบังคับมิให้รัฐกระทำด้วยประการใดให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เป็นของรัฐให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือจะทำให้รัฐถือหุ้นน้อยกว่าเอกชนไม่ได้และรัฐต้องดูแลให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร โดยกำหนดหลักการคุ้มครองการนำทรัพย์สินของรัฐไปหาประโยชน์ซึ่งอาจทำให้รัฐเสียหาย อย่างไรก็ตามการที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวบังคับให้ศาลต้องตรวจสอบหน้าที่ของรัฐในเรื่องดังกล่าวย่อมเป็นเหตุให้ศาลต้องมีความระมัดระวังในการตรวจสอบ เนื่องจากมีความเสี่ยงที่จะเป็นกรณีที่ศาลเข้าไปดำเนินการบริหารประเทศเสียเอง ทั้งนี้ คำว่า “โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ” ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมหมายความรวมถึงโครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการพลังงานซึ่งรวมถึงกิจการไฟฟ้า โดยพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ (๑๑) โดยมีเจตนารมณ์ในการปรับโครงสร้างการบริหารกิจการพลังงานโดยแยกงานนโยบาย งานกำกับดูแล และการประกอบกิจการพลังงานออกจากกัน เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชน

รวมไปถึงโรงพยาบาล วัด สมาคมต่าง ๆ และมหาวิทยาลัย มีส่วนร่วมและมีบทบาทมากขึ้น เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง มีปริมาณเพียงพอและทั่วถึง ในราคาที่เป็นธรรมและมีคุณภาพที่ได้มาตรฐาน ตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศและต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อันสอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานขึ้นเพื่อกำกับดูแลกิจการพลังงาน โดยกำหนดให้มีหน้าที่ป้องกันการใช้อำนาจผูกขาดโดยมิชอบ ให้การคุ้มครองผู้ใช้พลังงานและผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการพลังงาน เนื่องจากกิจการพลังงานมีความสำคัญต่อโครงสร้างด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามของคำว่า “กิจการไฟฟ้า” หมายความว่า การผลิต การจัดให้ได้มา การจัดส่ง การจำหน่ายไฟฟ้าหรือการควบคุมระบบไฟฟ้า และคำว่า “ระบบไฟฟ้า” หมายความว่า ระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้าที่อยู่ภายใต้การปฏิบัติการและควบคุมของผู้รับใบอนุญาต นอกจากนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดนิยามของคำว่า “ระบบผลิตไฟฟ้า” หมายความว่า ระบบการผลิตไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาตจากโรงไฟฟ้าไปถึงจุดเชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้า และให้หมายความรวมถึงระบบจัดส่งเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าด้วย คำว่า “ระบบส่งไฟฟ้า” หมายความว่า ระบบการนำไฟฟ้าจากระบบผลิตไฟฟ้าไปยังระบบจำหน่ายไฟฟ้า และให้หมายความรวมถึงศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าที่ใช้ในการควบคุมระบบส่งไฟฟ้านั้นด้วย และคำว่า “ระบบจำหน่ายไฟฟ้า” หมายความว่า ระบบการนำไฟฟ้าจากระบบส่งไฟฟ้า หรือระบบผลิตไฟฟ้าไปยังผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งมิใช่ผู้รับใบอนุญาต และให้หมายความรวมถึงศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าที่ใช้ในการควบคุมระบบจำหน่ายไฟฟ้านั้นด้วย ดังนั้น กิจการไฟฟ้าซึ่งเป็นกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ จึงประกอบไปด้วยระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้า

เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง กำหนดให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ จะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้ อันเป็นการสืบทอดหลักการห้ามแปรรูปโครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง กำหนดให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของ

ประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม จึงเป็นกรณีที่ถูกร้องทั้งสองไม่อาจกระทำด้วยประการใดให้กิจการพลังงานไฟฟ้าอันประกอบไปด้วยระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้า ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือส่งผลทำให้รัฐเป็นเจ้าของกิจการดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด รัฐต้องเป็นเจ้าของกิจการพลังงานไฟฟ้าดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด กล่าวคือ รัฐต้องเป็นเจ้าของระบบการผลิตไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาตจากโรงไฟฟ้าไปถึงจุดเชื่อมต่อกับระบบโครงข่ายไฟฟ้า ระบบการนำไฟฟ้าจากระบบผลิตไฟฟ้าไปยังระบบจำหน่ายไฟฟ้า และระบบการนำไฟฟ้าจากระบบส่งไฟฟ้าหรือระบบผลิตไฟฟ้าไปยังผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งมิใช่ผู้รับใบอนุญาต ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ทั้งนี้ ในปัจจุบันภาครัฐเป็นเจ้าของระบบส่งไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว กล่าวคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการพลังงานไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นเจ้าของระบบส่งไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียวอันมีลักษณะเป็นการผูกขาด โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของระบบการนำไฟฟ้าจากระบบผลิตไฟฟ้าไปยังระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และการไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นเจ้าของระบบการนำไฟฟ้าจากระบบส่งไฟฟ้าหรือระบบผลิตไฟฟ้าไปยังผู้ใช้ไฟฟ้าซึ่งมิใช่ผู้รับใบอนุญาตทั้งหมดตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ แต่ทั้งนี้ ในส่วนของระบบการผลิตไฟฟ้าในปัจจุบันภาครัฐได้มีการดำเนินการเพื่อให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้า โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้มีการกำหนดแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นการแบ่งสัดส่วนในการผลิตไฟฟ้าระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน กล่าวคือ ลดกำลังการผลิตไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจและให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้า เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานไฟฟ้าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง มีปริมาณเพียงพอและทั่วถึง และมีคุณภาพที่ได้มาตรฐานตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศและต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นไปในลักษณะของการทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นการทำสัญญาระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกับเอกชนผู้ชนะการประมูลราคาค่าไฟฟ้าภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยที่เอกชนต้องจัดหาเงินทุนเพื่อก่อสร้างและดูแลรักษาโรงไฟฟ้าหรือ

แหล่งผลิตไฟฟ้าของตนเองทั้งหมด การทำสัญญาในลักษณะดังกล่าวจึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในโรงไฟฟ้าหรือแหล่งผลิตไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้แก่ภาคเอกชนแต่อย่างใด นอกจากนี้เอกชนต้องผลิตไฟฟ้าให้ได้ตามที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดตามสัญญาดังกล่าว และไฟฟ้าที่เอกชนผลิตได้ตามสัญญาดังกล่าวย่อมต้องขายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทั้งหมด เนื่องจากภาครัฐผูกขาดการเป็นเจ้าของระบบส่งไฟฟ้าทั้งหมด กล่าวคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของระบบการนำไฟฟ้าจากระบบผลิตไฟฟ้าไปยังระบบจำหน่ายไฟฟ้า และศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าที่ใช้ในการควบคุมระบบส่งไฟฟ้าทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว อีกทั้งผูกขาดการเป็นเจ้าของระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดเฉกเช่นเดียวกับระบบส่งไฟฟ้า จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของกระแสไฟฟ้างดงกล่าวทั้งหมดตามที่เอกชนต้องผลิตให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยตามที่ระบุไว้ในสัญญา ถึงแม้ว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะไม่ได้เป็นผู้ผลิตเองก็ตาม เมื่อภาครัฐเป็นเจ้าของระบบส่งไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมด อันมีลักษณะเป็นการผูกขาด เนื่องจากกิจการพลังงานไฟฟ้าเป็นกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐ อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ ภาครัฐจึงจำเป็นที่จะต้องผูกขาดระบบส่งไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้างดงกล่าวทั้งหมด เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความมั่นคงของรัฐ ประกอบกับภาครัฐยังคงมีสัดส่วนการเป็นเจ้าของในระบบผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย อีกทั้งการมีส่วนร่วมในระบบผลิตไฟฟ้าของภาคเอกชนดังกล่าวยังคงต้องเป็นไปตามศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าซึ่งภาครัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด และในกรณีที่อาจเกิดการขาดแคลนไฟฟ้าเป็นครั้งคราว หรือกรณีจำเป็นที่ต้องสำรองเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งให้ภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานในส่วนของการผลิตไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ เพิ่มหรือลดการผลิตหรือการจำหน่ายไฟฟ้าได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ นอกจากนี้หากเอกชนซึ่งเป็นผู้สัญญาของรัฐไม่สามารถผลิตไฟฟ้าได้ตามข้อสัญญา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจที่จะเข้าควบคุมและสั่งการโรงไฟฟ้าของเอกชนได้โดยอาศัยอำนาจตามที่ระบุไว้ในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า ทั้งนี้ อำนาจดังกล่าวถูกระบุไว้ในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าทุกฉบับที่ทำขึ้นระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยกับเอกชน ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจึงไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในด้านไฟฟ้าแต่อย่างใด เป็นการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ประกอบ

มาตรา ๓ วรรคสอง อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ไม่ได้มีลักษณะเป็นการกระทำด้วยประการใดให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐ อันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดแต่อย่างใด

ส่วนที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจะก่อให้เกิดภาระอัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนเกินสมควร เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสาม กำหนดให้การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร และวรรคสี่ กำหนดให้การนำสาธารณูปโภคของรัฐไปให้เอกชนดำเนินการทางธุรกิจไม่ว่าด้วยประการใด ๆ รัฐต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงการลงทุนของรัฐ ประโยชน์ที่รัฐและเอกชนจะได้รับ และค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากประชาชนประกอบกัน ทั้งนี้ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้างกล่าว ราคาที่ภาคเอกชนขายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอันเป็นค่าไฟฟ้านั้น เป็นไปตามที่ระบุไว้ในสัญญาซึ่งเป็นอัตราคงที่และกำหนดล่วงหน้าเป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยภาครัฐจะพิจารณาจากราคาที่เอกชนเป็นผู้เสนอและทำสัญญากับเอกชนที่เสนอราคาต่ำที่สุด กล่าวคือ เอกชนมีหน้าที่ต้องผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าและตามการสั่งการของศูนย์ควบคุมระบบไฟฟ้าซึ่งภาครัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด ดังนั้น เอกชนจะได้รับค่าไฟฟ้าจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ต่อเมื่อมีความพร้อมในการผลิตไฟฟ้าตามเงื่อนไขในสัญญาเท่านั้น ทั้งนี้ ค่าไฟฟ้างกล่าวไม่ใช่ค่าไฟฟ้าที่การไฟฟ้านครหลวงและการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นเจ้าของระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียวเรียกเก็บจากผู้ใช้ไฟฟ้าหรือประชาชนโดยตรงแต่อย่างใด เนื่องจากค่าไฟฟ้าที่เอกชนจะได้รับประกอบไปด้วยค่าความพร้อมจ่าย (Availability Payment : AP) กล่าวคือ ค่าไฟฟ้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายให้กับผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนซึ่งเป็นรายใหญ่ สำหรับความพร้อมจ่ายไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าซึ่งจะครอบคลุมค่าใช้จ่ายคงที่ที่ใช้ในการพัฒนาและดำเนินการโรงไฟฟ้าทั้งหมด ได้แก่ ต้นทุนการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ค่าใช้จ่ายคงที่ในการผลิตและบำรุงรักษา ค่าอะไหล่ในการบำรุงรักษา ค่าประกันภัย ต้นทุนการเงินซึ่งรวมถึงการชำระคืนเงินต้น ดอกเบี้ย และต้นทุนส่วนทุน โดยค่าไฟฟ้างกล่าวไม่ขึ้นอยู่กับปริมาณการส่งจ่ายไฟฟ้าและค่าพลังงานไฟฟ้า (Energy Payment : EP) กล่าวคือ ค่าพลังงานไฟฟ้าเป็นค่าไฟฟ้าที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายผันแปรในการผลิตและบำรุงรักษาโรงไฟฟ้าซึ่งรวมถึงค่าเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า

โดยโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่แต่ละแห่งจะได้รับค่าพลังงานไฟฟ้าตามประสิทธิภาพการผลิตไฟฟ้าหรืออัตราความสิ้นเปลืองเชื้อเพลิงที่ได้เสนอไว้ในการประมูลตั้งแต่ต้นซึ่งถูกกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า หากโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ใช้ปริมาณเชื้อเพลิงมากกว่าที่ระบุไว้ในสัญญาก็จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดด้วยตนเอง แต่ทั้งนี้ อัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนแบ่งได้เป็นสองส่วน กล่าวคือ ค่าไฟฟ้าฐานซึ่งคำนวณมาจากค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในการผลิต จัดหา และให้บริการไฟฟ้าแก่ผู้ใช้ไฟฟ้า อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการผลิตไฟฟ้า การส่งไฟฟ้า การจำหน่ายไฟฟ้า และการควบคุมระบบไฟฟ้า โดยคำนวณเป็นต้นทุนในปัจจุบันและประมาณต้นทุนที่มองไปข้างหน้า และค่าไฟฟ้าผันแปรซึ่งคำนวณมาจากส่วนต่างของหน่วยผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ค่ารับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน ค่าเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า และค่าใช้จ่ายตามนโยบายของรัฐในงวดนั้น ๆ ทั้งนี้ การพิจารณาว่าการให้ภาคเอกชนเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าจะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากผู้บริโภคต่างจากภาครัฐเป็นผู้ผลิตหรือไม่ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาค่าไฟฟ้าฐานและค่าไฟฟ้าผันแปรควบคู่กันไป โดยค่าไฟฟ้ามักจะเกิดการผันแปรอันส่งผลต่อค่าไฟฟ้าผันแปร เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงราคาค่าเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าซึ่งนำมาคำนวณเป็นต้นทุนในการคำนวณค่าไฟฟ้าฐาน อย่างไรก็ตามค่าเชื้อเพลิงดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการผลิตไฟฟ้าของภาคเอกชนหรือภาครัฐโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ย่อมต้องมีต้นทุนค่าเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าก๊าซธรรมชาติในราคาที่เท่ากัน จึงเป็นกรณีที่อัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนไม่ได้แปรผันตรงกับการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าและขายให้แก่ภาครัฐแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจึงไม่ได้มีลักษณะก่อให้เกิดการเรียกเก็บค่าบริการไฟฟ้าจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร แต่มีลักษณะเป็นกรณีที่รัฐดูแลให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร อีกทั้งรัฐได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรมจากการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้างดงกล่าว เมื่อคำนึงถึงการลงทุนของรัฐ ประโยชน์ที่รัฐและเอกชนจะได้รับและค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากประชาชนประกอบกัน ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสามและวรรคสี่ ประกอบมาตรา ๓ วรรคสอง

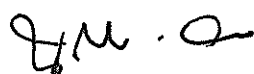
อนึ่ง กิจการพลังงานไฟฟ้าเป็นกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องผูกขาดกิจการพลังงานดังกล่าวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม อีกทั้งเป็นไป



เพื่อความมั่นคงของรัฐ แต่ทั้งนี้ ในส่วนของการผลิตไฟฟ้าที่เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้การประกอบกิจการพลังงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง มีปริมาณเพียงพอ และทั่วถึงในราคาที่เป็นธรรมและมีคุณภาพที่ได้มาตรฐาน ตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศ และต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อันสอดคล้องกับ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในด้านไฟฟ้า อย่างมีนัยสำคัญ แต่การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวก็จำเป็นที่จะต้องพิจารณาความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนควบคู่กันไป ดังนั้น จึงเห็นควรให้รัฐต้องดำเนินการกำหนดกรอบ หรือเพดานของสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าของเอกชนในระบบผลิตไฟฟ้าของประเทศ เพื่อให้เกิดความชัดเจน ในการแบ่งสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน อันเป็นการป้องกันไม่ให้มีการเปิดโอกาส ให้เอกชนมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในด้านไฟฟ้าตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ถึงแม้ว่ารัฐจะเป็นเจ้าของระบบส่งไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้าทั้งหมดก็ตาม นอกจากนี้ในส่วนของอัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชน ถึงแม้ว่าการให้เอกชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจะไม่ก่อให้เกิดภาระอัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนเกินสมควร แต่ทั้งนี้ การกำหนดปริมาณไฟฟ้าสำรองอันเกี่ยวกับสัดส่วนในการผลิตไฟฟ้าของเอกชนและส่งผลต่อ ค่าไฟฟ้าที่ภาครัฐต้องจ่ายให้แก่เอกชนผู้ผลิตไฟฟ้าให้อยู่ในปริมาณที่มากเกินความจำเป็น กล่าวคือ ในปัจจุบันรัฐได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ ซึ่งแผนพัฒนากำลังผลิต ไฟฟ้าของประเทศดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจาก ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า เนื่องจากแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศเป็นการกำหนดกำลังไฟฟ้า สำรองซึ่งพิจารณาบนพื้นฐานของค่าพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าในแต่ละปี โดยในปัจจุบันค่าพยากรณ์ ความต้องการใช้ไฟฟ้างดงกล่าวสูงกว่าความเป็นจริงส่งผลทำให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ต้องดำเนินการทำสัญญากับผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ การทำสัญญาดังกล่าวส่งผลให้ กำลังการผลิตไฟฟ้ามากเกินความต้องการใช้ไฟฟ้าที่แท้จริง และทำให้ประเทศมีปริมาณไฟฟ้าสำรอง มากเกินความจำเป็น โดยไฟฟ้าสำรองตามมาตรฐานทั่วไปขององค์การพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency) อยู่ประมาณร้อยละ ๑๕ ของความต้องการไฟฟ้าสูงสุด แต่ระบบไฟฟ้า ของประเทศไทยในปัจจุบันมีปริมาณไฟฟ้าสำรองประมาณร้อยละ ๔๐ การกำหนดกำลังไฟฟ้าสำรองดังกล่าว ให้อยู่ในปริมาณที่มากเกินความจำเป็นย่อมส่งผลกระทบต่ออัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชน และเป็นการก่อกวนเสถียรภาพของรัฐโดยไม่มีเหตุจำเป็น อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันอันเป็น การร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนได้ เนื่องจากการกำหนดในลักษณะดังกล่าว

โรงไฟฟ้าของเอกชนหลายแห่งไม่ต้องเดินเครื่องผลิตไฟฟ้าเพราะระบบมีปริมาณไฟฟ้าเกินความต้องการ แต่ทั้งนี้ เอกชนยังคงได้รับค่าความพร้อมจ่ายซึ่งเป็นต้นทุนในการคำนวณอัตราค่าบริการไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนต่อไป ดังนั้น เพื่อเป็นการดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสาม และเพื่อให้รัฐได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการกำหนดกำลังไฟฟ้าสำรองและการเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าอย่างเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสี่ จึงเห็นควรให้รัฐทบทวนและดำเนินการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศขึ้นใหม่ โดยต้องกำหนดกำลังไฟฟ้าสำรองให้สอดคล้องกับมาตรฐานทั่วไปขององค์การพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency) และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งหากรัฐโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานปล่อยปละละเลยหรือจงใจให้มีการกำหนดกำลังไฟฟ้าสำรองสูงเกินสมควร กล่าวคือ เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานสากลอย่างมีนัยสำคัญ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะ และส่อว่าเป็นการกระทำความผิดที่ต้องไปว่ากล่าวกันในกระบวนการยุติธรรมในองค์กรหรือในศาลอื่น ๆ ต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ประกอบมาตรา ๓ วรรคสอง แต่ทั้งนี้ รัฐโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานควรดำเนินการกำหนดกรอบหรือเพดานของสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าของเอกชนในระบบผลิตไฟฟ้าของประเทศให้มีความเหมาะสม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการแบ่งสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน อีกทั้งควรทบทวนและดำเนินการจัดทำแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศขึ้นเสียใหม่ ในส่วนของการกำหนดกำลังไฟฟ้าสำรอง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานทั่วไปขององค์การพลังงานระหว่างประเทศ (International Energy Agency)



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ